

Naturaleza jurídica de los Grupos Parlamentarios: el Grupo Parlamentario como titular de derechos y obligaciones

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. LAS TESIS ORGANICISTAS.—2.1. El Grupo Parlamentario como órgano del partido político.—2.2. El Grupo Parlamentario como órgano del Parlamento.—III. LA TESIS ASOCIATIVA.—IV. LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS COMO TITULARES DE DERECHOS Y OBLIGACIONES.

I. INTRODUCCIÓN

La naturaleza jurídica de los Grupos Parlamentarios ha pasado a ser tristemente un tema de gran actualidad. Sin embargo, su estudio reviste de gran complejidad y ello por muy distintas causas que cabría resumir en las siguientes:

La primera, y quizá mas importante, es la escasa regulación jurídica que les dedica la Constitución, los Estatutos de Autonomía y los reglamentos parlamentarios y, además de escasa normativa, la amplia interpretación que su aplicación ha generado.

La segunda es la amplitud de teorías doctrinales. Es decir, el hecho de que ni la dogmática jurídica alemana, ni la italiana, ni la española hayan llegado a una conclusión unánime en la investigación de cuál es la más idónea naturaleza jurídica de los Grupos Parlamentarios, es significativo de la complejidad del tema.

Pero, quizá, la causa principal de su complejidad está en la realidad social y política, es decir, como afirma García Pelayo¹, en que «los grupos son la expresión de los exponentes parlamentarios de los partidos y no de sus indi-

★ Letrada de la Asamblea de Madrid. Directora de Gestión Parlamentaria de la Asamblea de Madrid.

¹ Vid. García Pelayo en *El Estado de Partidos*, Madrid, 1986, pp. 94-94.

viduos y, por consiguiente, la expresión de la voluntad popular son más los partidos políticos que los individuos comprendidos en sus listas. Consecuencia de ello es que los Grupos Parlamentarios son, a la vez, componentes orgánicos del Parlamento y subunidades de la organización de los partidos, dicho de otro modo, constituyen una penetración de la organización del partido en la estructura del Parlamento».

Esto significa que la naturaleza de los Grupos Parlamentarios es una naturaleza fundamentalmente política y no jurídica.

Los Parlamentos actuales funcionan a través de sus agrupaciones: lo que se ha dado en llamar la existencia moderna de los Parlamentos grupocráticos. O, como ha dicho López Guerra², el funcionamiento y competencias de la Cámara dependen fundamentalmente de la división por grupos de la misma. Y el partido político ejerce el dominio en esa Cámara a través de esa realidad que es el Grupo Parlamentario. Cada vez se acentúa más profundamente la presencia del grupo como sujeto principal de la actuación parlamentaria, y no la del Diputado individual.

Pero, aunque la realidad sociopolítica nos muestra día a día la relación y hasta la dependencia política del Grupo Parlamentario respecto a un concreto partido político, desde una perspectiva jurídica las cosas ocurren de modo muy diferente: para el ordenamiento jurídico el Grupo Parlamentario, a pesar de esta intensa relación política, no puede ser un órgano dependiente del partido, sino una realidad distinta, que sigue su propia vida autónoma y cuya naturaleza jurídica es un auténtico enigma.

En efecto, la relación entre Derecho y los Grupos Parlamentarios es profundamente insatisfactoria, ahora bien, para ser realistas, hay que reconocer que quien padece esta insatisfacción es el Derecho, que ve frustrada su intrínseca «vocación normativa» sobre unas organizaciones que transitan con fluidez por la difusa frontera que separa (o que une) al Estado y la sociedad de nuestros días.

Insatisfacción que encuentra su más amplia explicación en buscar una regulación que permita conciliar la prohibición del mandato imperativo con la realidad sociopolítica de los Grupos Parlamentarios y por ello la realidad de la institución parlamentaria.

De este modo, la dificultad jurídica de definir la naturaleza de los Grupos Parlamentarios estriba en la ausencia de normativa al respecto, y en las distintas interpretaciones que tanto jurisprudenciales como dogmáticas se producen, pero, sobre todo, en intentar hacer compatibles aspectos como los siguientes: las relaciones de dependencia que hay entre un partido político y su Grupo Parlamentario, las posibles relaciones de disciplina entre ambos; el funcionamiento del grupo como elemento imprescindible en los modernos Parlamentos; la autonomía reconocida por la norma a los Grupos Parlamentarios; o el ejercicio de los parlamentarios de sus funciones en los términos garantizados por la Constitución y los Reglamentos.

² Vid. L. López Guerra, «Parlamento y Jurisprudencia Constitucional», en *Parlamento y Consolidación Democrática*, p. 72.

Todas estas circunstancias constatan la dificultad de la elaboración de una única teoría sobre la naturaleza de los Grupos Parlamentarios y ello sin olvidar que la regulación existente de los grupos ha sido elaborada, en su mayor parte, por los propios grupos, y sobre todo por los grupos mayoritarios. En éstos se observa, seguramente más que en los demás una vocación de aunar la naturaleza del Grupo Parlamentario a un partido político. En este sentido cabe decir que «las plusvalías del poder son plusvalías de los partidos institucionales, de los partidos que ya están en las instituciones. Éstos... tratan, como es lógico, de cerrar el paso a nuevos partidos, sirviéndose para ello de todos los recursos a su alcance, y muy en especial de las leyes electorales y de las leyes sobre financiación estatal de los partidos. Ante esta realidad, el Tribunal Constitucional y los demás intérpretes han de ser conscientes del “efecto acumulativo” que pueden tener una serie de medidas»³.

Si a las cuestiones anteriores le unimos el problema español de las resoluciones judiciales dictadas para disolver un Grupo Parlamentario representante de un partido político ilegalizado por su vinculación con una banda terrorista con representantes en el Parlamento Vasco⁴, la cuestión se com-

³ Vid. J. J. González Encinar, «Democracia de Partidos *versus* Estado de Partidos», en J. J. González Encinar (coord.), *Derecho de Partidos*, Madrid, 1992, p. 39.

⁴ Me estoy refiriendo a la Sentencia de 27 de marzo de 2003, dictados por la Sala Especial del Tribunal Supremo (del art. 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial) y los Autos de esta misma Sala del Tribunal Supremo de 24 de abril y 20 de mayo de 2003, en los que, entre otras cosas, se dispone lo siguiente: «Dirigir comunicación a los Presidentes de los Gobiernos Vasco y Navarro, para sí y para que a través de la Consejería correspondiente lo efectúen a su vez a los Presidentes de las entidades locales de dichas Comunidades Autónomas, así como a los Presidentes de los Parlamentos Vasco y Navarro e igualmente a los Presidentes de las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa, para que procedan a la disolución de los Grupos Parlamentarios... que figuren bajo la denominación de Batasuna».

Y los Autos:

— de 4 de junio de 2003, que, tras comprobar la falta de respuesta del Parlamento Vasco sobre la disolución ordenada, remitió una providencia al Presidente y la Mesa de la Cámara Vasca apercibiéndola de la iniciación de un procedimiento por delito de desobediencia si no produjese la disolución en plazo;

— de 18 de junio de 2003, donde la Sala del Tribunal Supremo ante el comunicado del Parlamento Vasco de «la imposibilidad de la Mesa y Presidencia de la Cámara de dar cumplimiento a las resoluciones judiciales, considera contrario al principio de lealtad constitucional la actuación producida por la Presidencia del Parlamento Vasco y su Mesa en orden a ejecutar —y «más bien dejar de ejecutar»— materialmente la decisión de disolución del Grupo Parlamentario a que venían obligadas. En el mencionado Auto, la Sala del Tribunal Supremo resolvió «adoptar por sí las siguientes medidas para la material y definitiva ejecución de la disolución del Grupo Parlamentario: el embargo de cuantas subvenciones o fondos públicos o privados, pertenezcan al Grupo Parlamentario disuelto, así como de los saldos de las cuentas corrientes que éste pudiera poseer en cualquier entidad de crédito; requerir al Presidente del Parlamento Vasco y Letrado Mayor Secretario General, bajo apercibimiento, para retirar al Grupo Parlamentario disuelto del disfrute de cuantos locales y medios materiales les fueron asignados por causa de su existencia como tal Grupo y requerir al Presidente del Parlamento Vasco, miembros de la Mesa y Presidentes de Comisiones, bajo responsabilidad personal, impidan la presencia del grupo disuelto en cuantas actuaciones de la vida parlamentaria puedan participar como tal grupo»;

— de 1 de octubre de 2003, en los que la Sala del Tribunal Supremo declaraba la nulidad de los Acuerdos de la Mesa y la Junta de Portavoces del Parlamento Vasco, amparándose en el artículo 6.3 del Código Civil al contravenirse por los acuerdos anulados el derecho a la tutela judicial efectiva garantizado por el artículo 24 de la Constitución Española, así como los artículos 17 y 18 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y, finalmente,

plica aún más, porque los razonamientos jurídicos muchas veces dejan paso, incluso en las propias instituciones, a razonamientos pasionales donde cualquier interpretación jurídica ha sido objeto de crítica social o incluso de entenderse como un posicionamiento político dentro de esta nuestra sociedad. Esto es, el conjunto de Autos y Sentencias dictadas con motivo del problema acaecido en el Parlamento Vasco no ha hecho más que reabrir un debate que estaba ya latente para los juristas: el de la verdadera naturaleza jurídica de los Grupos Parlamentarios, pero sin resolverlo. En mi opinión, se ha perdido una gran oportunidad para despejar las incógnitas que desde casi sus orígenes pesa sobre los Grupos Parlamentarios para evitar así que problemas tan graves desde el punto de vista de la realidad sociopolítica se vuelvan a producir.

II. LAS TESIS ORGANICISTAS

Dentro de las tesis organicistas existen muchas y diversas teorías.

De esta forma, para algunos estamos en presencia de órganos de los partidos políticos; otros piensan que son órganos, pero no de los partidos, sino de las Cámaras del Parlamento, e incluso, existen autores que, al conferirles la condición de órganos de las Cámaras, consideran que por este mismo hecho se convierten en órganos del Estado.

Pero veamos estas posturas por separado para comprender mejor el alcance de sus formulaciones.

2.1. El Grupo Parlamentario como órgano del partido político

Desde el punto de vista estrictamente jurídico, la consideración de los Grupos Parlamentarios como órganos de los partidos es minoritaria en la doctrina⁵ y ha sido rechazada también por el Tribunal Constitucional.

A pesar de ello, y como veremos con posterioridad, parece que ha sido asumido por reciente jurisprudencia, que ha reclamado, la disolución de un Grupo Parlamentario por su vinculación a un partido suspendido o disuelto.

La defensa de esta tesis se fundamenta en la evidente proximidad entre el Grupo Parlamentario y el partido político, no sólo en la actividad entre uno y otro, sino también en el elemento subjetivo, pues quien ocupa cargos orgánicos en el partido generalmente también desempeña alguno en el Grupo Parlamentario.

— el Auto de 18 de noviembre de 2003, por el que desestima la petición de declaración de nulidad del Parlamento Vasco, argumentando entre otros que se trata de «recursos no devolutivos innominados, no previstos en norma jurídica alguna, que son formulados “desde fuera” por una institución que ha decidido por propia elección mantenerse ajena al proceso».

⁵ Vid. A. Sáiz Arnáiz, *Los Grupos Parlamentarios*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1989; en las pp. 330 y ss. puede verse una completa bibliografía de la doctrina que defiende tal postura.

Esta dependencia del Grupo Parlamentario respecto del partido político tiene su origen en la evolución y transformación experimentada por la teoría de la representación⁶.

En efecto, el principio de representación era concorde con la realidad del siglo XIX, pero no es concorde con la realidad de nuestro tiempo y en consecuencia (en nuestra democracia actual) nuestra realidad ha dejado de ser representativa para pasar a ser otra cosa, una cosa distinta.

Como decía Max Weber⁷: «La burocratización de los partidos significa que los representantes dejan de ser señores de sus electores para convertirse en servidores del jefe de su partido». Leibholz, en su libro publicado en 1929 bajo el título de *La esencia de la representación*, ya se refirió a esta cuestión⁸, entendiendo que el paso del Estado liberal al Estado de partidos ha generado que en los Parlamentos, los parlamentarios no actúen 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. Esta alteración radical en el modo de actuar de los parlamentarios altera todas las instituciones parlamentarias.

A pesar de las limitaciones de esta postura doctrinal sus seguidores parten de una observación realista de la vida parlamentaria y es que la realidad socio-política no es congruente con la teoría de la representación y añaden más: si la realidad no puede ser cambiada, para salvar la discordancia entre teoría y realidad, no hay entonces más remedio que operar sobre la teoría, puesto que no se puede operar sobre la realidad.

La teoría de la representación, en el Estado contemporáneo, no parece admitir otra posibilidad que el reconocer la identidad política entre el partido y el grupo, llegando incluso algún autor⁹ a preguntar ¿qué inconveniente de principio hay para entender, en efecto, que la representación política la ostentan efectivamente los Grupos Parlamentarios, no los individuos que la componen, y que son estos grupos y no sus miembros los que actúan como representantes libres y no vinculados al mandato de sus electores? ¿Qué inconveniente hay en entender que un Parlamento cuyos actores no son ya los parlamentarios individuales, sino los grupos políticos, sigue siendo un Parlamento representativo porque los grupos, en cuanto tales, actúan efectivamente como representantes libres, es decir, como representantes a secas?

Tal puede ser el sentido de la Sentencia del Tribunal Constitucional 361/2006, de 18 de diciembre, que, alejándose de su doctrina anterior, esta-

⁶ Vid. F. Rubio Llorente, «El Parlamento y la Representación política», en *La forma del Poder*, Madrid, 1995, pp. 221 y ss.

⁷ Vid. M. Weber, *Economía Sociedad, esbozo de sociología comprensiva*, edición preparada por Johannes Winckelmann, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

⁸ Leibholz ha desarrollado estas ideas después de la guerra siendo Presidente del Tribunal Constitucional y la exposición de toda su doctrina está recogida en forma completa en un libro publicado en 1966 con el título *Das Wesen der Repräsentation und der Gestaltwandel der Demokratie im 20 Jahrhundert*.

⁹ Vid. Rubio Llorente, «Parlamento y...», *op. cit.*, p. 234.

blece que «como proyección en las Asambleas de las distintas agrupaciones que se han enfrentado en los procesos electorales, los grupos representan un papel de gran importancia, aglutinando y dando forma a las diferentes corrientes políticas presentes en la Cámara. Es perfectamente congruente con esta realidad el que, en el plano jurídico, se les permita, a través de sus portavoces, representar los intereses de sus miembros».

La vertiente política de los grupos implica la conocida posición de éstos como principales sujetos de la actividad parlamentaria, de ahí su importancia en la regulación que realizan los reglamentos, los cuales centran toda la vida parlamentaria en torno a los grupos, con muy poca fe en el parlamentario individual. Por eso, todo cuanto antecede significa el evidente reconocimiento de una relación política entre el Grupo Parlamentario y el partido político del que, de alguna forma, trae causa electoral.

No puede desconocerse que hay ordenamientos jurídicos que reconocen una relación jurídica entre el grupo y el partido político. Estos ordenamientos no sólo proporcionan consecuencias jurídicas a la relación política entre grupo y partidos, sino que también podría afirmarse que se produce una cierta mutación de los grupos en «cuasi-instrumentos» de los partidos políticos. Es el caso de la Constitución Portuguesa, en cuyo artículo 163.1.c) establece que «pierden el mandato los Diputados que se adscriban a un partido distinto de aquel por el que resultaron elegidos». De forma similar, se produce una cierta simbiosis entre el grupo y el partido en el artículo 10 del Reglamento del *Bundestag* alemán, conforme al cual «los miembros de un Grupo Parlamentario deben pertenecer a un mismo partido político, pudiéndose, en ciertos casos constituir un grupo sin cumplir este requisito si media la autorización plenaria».

Para algunos autores¹⁰, la razón principal de estas disposiciones y de otras similares dispersas a lo largo de los Reglamentos, es reforzar el papel de los partidos políticos, proporcionando mayor estabilidad al sistema de partidos. Por ello tampoco nuestro Derecho parlamentario ha renunciado a una cierta juridificación de la relación entre los dos entes mencionados, pues así debe ser interpretado el apartado primero del artículo 23 del Reglamento del Congreso, según el cual pueden constituir Grupo Parlamentario «los Diputados de una o varias formaciones políticas que, aun sin reunir dicho mínimo, hubieran obtenido un número de escaños no inferior a cinco y, al menos, el 15 por 100 de los votos correspondientes a las circunscripciones en que hubieran presentado candidatura o el 5 por 100 de los votos emitidos en el conjunto de la Nación». Tampoco es extraña esta regulación en el ámbito de los Reglamentos Parlamentarios de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, pues el artículo 20.1 del Reglamento del Parlamento de Andalucía establece que, junto a la cláusula general de cinco Diputados para constituir Grupo Parlamentario, «podrán constituirse en Grupo Parlama-

¹⁰ Vid. Á. Sanz, «La naturaleza jurídica de los Grupos Parlamentarios. Una aproximación al proceso de juridificación de los Grupos Parlamentarios», *Revista Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 10, extraordinario, 2001, pp. 343 y ss.

rio la formación política que hubiese obtenido un número de escaños no inferior a tres y, al menos, el 5 por 100 de los votos emitidos en el conjunto de Andalucía».

A estos argumentos habría que añadirles muchos otros, regulados también en los reglamentos parlamentarios, dirigidos a consolidar un sistema de partidos en el seno de las Cámaras intentando encajar en la realidad jurídica lo que verdaderamente ocurre en la realidad sociopolítica, esto es, la simbiosis que existe entre un Grupo Parlamentario y su correlato partido político¹¹. Así, el artículo 27.4 del Reglamento del Senado exige que la denominación del Grupo sea conforme a aquella con la que sus miembros acudieron a las elecciones, el artículo 23 del Reglamento del Congreso o 38 del Reglamento de la Asamblea de Madrid establecen la prohibición de que constituyan grupos separados Diputados que pertenezcan a un mismo partido, coalición o formaciones políticas que no se hayan enfrentado al electorado.

Por otro lado, también habría que hacer referencia al artículo 2.1.b) de la Ley Orgánica 3/1987, de Financiación de los Partidos Políticos que reconoce que son fondos de los partidos las subvenciones de los grupos, lo que afianza más aún el vínculo orgánico entre el Grupo Parlamentario y el partido.

Estas y otras muchas cuestiones, como la disciplina de partido o de grupo, las sanciones de los partidos a los parlamentarios, las renunciaciones en blanco al cargo representativo, etc., pretenden demostrar el vínculo orgánico entre un grupo y su partido, pero sólo de forma extremadamente forzada, estas circunstancias suponen una vinculación jurídico-formal entre el grupo y el partido, por el contrario, son un intento de aproximar la realidad del Parlamento a la realidad socio-política de la Nación.

En esta misma línea se pronuncia el Auto de 24 de abril de 2003 de ejecución de la Sentencia del Tribunal Supremo, de 27 de marzo de 2003, dictado por la Sala especial prevista en el artículo 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, donde tras la disolución del partido político de Batasuna se dispone «la disolución de los Grupos Parlamentarios provinciales, forales y municipales de Batasuna, previa notificación a las autoridades correspondientes».

A través de este Auto, el Tribunal Supremo parte de la identidad entre el partido afectado por la disolución y el Grupo Parlamentario, por ello la desaparición del segundo es la consecuencia lógica de la actuación realizada sobre el primero.

En efecto, como explica el Auto de 20 de mayo de 2003, dictado también por la Sala especial del Tribunal Supremo, la Ley Orgánica 6/2002, Reguladora de los Partidos Políticos no puede interpretarse literalmente sino en sentido finalista y por ello la desaparición de unos partidos políticos cuya ilegalidad y disolución ha sido declarada judicialmente comporta la inmediata o directa relación de causalidad para disolver los Grupos Parlamentarios que los representan.

¹¹ Vid. N. Pérez-Serrano Jáuregui, *Los Grupos Parlamentarios*, Madrid, 1989. Para este autor no está claro si es el partido político el que predomina en el Grupo Parlamentario o es el grupo el que predomina y goza de supremacía sobre aquéllos, pp. 78-88.

El Auto del Tribunal Supremo define la naturaleza de los Grupos Parlamentarios a partir del examen de sus relaciones con las fuerzas políticas que los originan.

La solución judicial parte de una interpretación finalista de los artículos 19 del Reglamento del Parlamento Vasco y 29 del Reglamento del Parlamento Navarro que recogen las prohibiciones para la creación de Grupos Parlamentarios una vez conformadas las Cámaras y deduce como conclusión la existencia de una innegable vinculación entre Grupo Parlamentario y partido, para a continuación constatar tal conexión a partir de otra serie de elementos: la carencia de personalidad jurídica de los grupos oponible frente al partido; el hecho de que de manera habitual materialicen las directrices de los partidos; y el dato de que las subvenciones económicas que reciben los grupos se consideren (conforme a la Ley Orgánica 3/1987, de Financiación de los Partidos Políticos) parte de las subvenciones públicas que deben constar en las cuentas consolidadas del partido político.

El Tribunal Supremo añade que la demostración nítida de la relación directa entre el partido político y Grupo Parlamentario es que «la disolución del Grupo Parlamentario es una consecuencia directa, fiel y obligada, de la desaparición de la vida jurídica de los partidos políticos cuya ilegalidad y disolución fue acordada en Sentencia, bajo cuyas siglas acudieron a los procesos electorales los que en tales Grupos se integran, y, lo que importa más aún, cuya realidad organizativa previa se erige en único factor vertebrador. Por el contrario, el mantenimiento de aquel factor de conexión o vertebración de una organización bajo otra forma jurídica diferente (en especial cuando esta Sala ha declarado que esa organización deriva de un reparto funcional asignado por un grupo terrorista) comportaría el «abuso de personalidad jurídica» al que de modo explícito se refiere el artículo 12 de la Ley Orgánica 6/2002 reguladora de los Partidos Políticos, pura concreción, por otra parte, del fraude de ley previsto por el apartado 4 del artículo 6 del Código Civil, según el cual «los actos realizados al amparo del texto de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él, se considerarán ejecutados en fraude de ley y no impedirán la debida aplicación de la norma que se hubiere tratado de eludir».

Ahora bien, aunque la realidad sociopolítica demuestra la existencia clara e inequívoca de un lazo de unión entre un Grupo Parlamentario y un partido político, esto es muy difícil de encajar en las dependencias jurídicas porque su reconocimiento nos haría anular y excluir a la figura del parlamentario. No se puede llegar a esa conclusión, ya que ello nos llevaría a olvidar la cláusula garantista de la prohibición del mandato imperativo o a vaciarla de contenido.

Además hay que reconocer que la vinculación entre Grupo Parlamentario y partido político no puede convertir a los Grupos Parlamentarios en simples «cajas de resonancia» parlamentaria de los partidos políticos.

El propio Tribunal Constitucional, en su Sentencia 36/1990, de 1 de marzo, en uno de los pocos pronunciamientos en los que se refiere de forma explícita a la cuestión de la naturaleza jurídica de los Grupos Parlamentarios,

ha rechazado claramente la identidad entre Grupo Parlamentario y partido político al decir: «resulta indudable la relativa disociación conceptual y de personalidad jurídica e independencia de voluntades presente entre ambos, de forma que no tienen por qué coincidir sus voluntades».

Además de la sentencia del Tribunal Constitucional, los argumentos para negar tal carácter de los Grupos Parlamentarios pueden ser muy variados:

El primero de ellos viene de la propia teoría del órgano, debido a las disfunciones que en esta materia concreta de los Grupos se puede producir con respecto al concepto jurídicamente acuñado de órgano. Es evidente que una de las consecuencias más directas de la construcción organicista es la de imputar los actos del órgano a la estructura más amplia de la que forma parte. De esta manera, si se admitiese tal hipótesis, todos los actos de un Grupo Parlamentario deberían imputarse al partido, lo cual no siempre es posible, sobre todo cuando existen en los Parlamentos del constitucionalismo europeo continental grupos mixtos y grupos independientes cuya conexión con partidos políticos es prácticamente nula.

Otro motivo para refutar la naturaleza jurídica de los Grupos Parlamentarios como órganos de un partido político es la existencia del grupo mixto. Estos grupos mixtos son considerados por Mohrhoff como «próvida institución» que escapa al fetichismo de la organización, permitiendo una cierta libertad a aquellas personalidades parlamentarias que, de otro modo, sufrirían los límites y la disciplina de los partidos políticos¹². El que el Grupo Parlamentario mixto cumpla idénticas funciones que los Grupos Parlamentarios conectados con los partidos quiebra también esa pretendida naturaleza jurídica de aquéllos como órganos de los partidos políticos.

Los argumentos citados considero deben también aplicarse a los Autos del Tribunal Supremo, los que también adolecen del defecto de no separar los Grupos Parlamentarios de los partidos políticos, lo que provocaría sin más que los actos del grupo se imputasen al partido que, sería responsable de las consecuencias tanto políticas como jurídicas de los mismos. Lo que, llevado a sus últimas consecuencias, como dice José María Morales Arroyo¹³, haría que resultase innecesaria la representación y que se pudiese prescindir tanto de los parlamentarios como de las instituciones legisladoras, basando la designación de los Grupos Parlamentarios por los partidos que asumen sus actos.

Sin embargo, el que no defienda la tesis organicista no significa que los Grupos Parlamentarios no puedan ser disueltos por resolución judicial, como veremos más adelante.

¹² Vid. F. Mohrhoff, *Trattato di diritto e procedura parlamentare*, Roma, 1948, pp. 33 y 55.

¹³ Vid. J. M.^a Morales Arroyo, «Los límites de la autonomía de los Parlamentos territoriales», *Revista Vasca de Administración Pública*, 69, mayo-agosto de 2004, p. 174.

2.2. El Grupo Parlamentario como órgano del Parlamento

Otro número importante de autores defiende esta tesis, entre ellos destaca Hatschek¹⁴, quien consideraba a la Franktion como órgano del Reichstag. En esta misma línea se pronuncian otros autores, tales como Anschütz, Schmitt o Radbruch¹⁵.

A su vez, el Tribunal Constitucional Federal de la República Alemana occidental definió, al Grupo Parlamentario como «órgano del Bundestag» y los tribunales italianos también han afirmado que los Grupos Parlamentarios son órganos internos de las Cámaras instituidos con la finalidad de hacer más funcional la actividad de éstas y, sobre todo, la de permitir a los partidos políticos estar representados proporcionalmente a su importancia, en todas las comisiones. A lo que añaden que, como tales órganos internos de las Cámaras, están desprovistos de personalidad jurídica.

Se parte de la consideración de los grupos como elementos del funcionamiento y organización del Parlamento, exclusivos de éste, imprescindibles y no facultativos para la institución parlamentaria moderna. Este criterio parece ser el adoptado por algunos Estatutos de Autonomía, como el de la Comunidad de Madrid (art. 13.2), Principado de Asturias (art. 30), o el de la Región de Murcia (art. 29) conforme a los cuales los Diputados autonómicos «se constituirán en Grupos Parlamentarios...».

En definitiva, son múltiples los argumentos utilizados por la doctrina para plantear la posición de los grupos como órganos parlamentarios: el hecho de que el proceso de reconocimiento y regulación de los Grupos Parlamentarios esté vinculado a la evolución de la Institución parlamentaria, que perciban una subvención por parte de las Cámaras, que desarrollen su actividad en el seno de la Cámara, que su régimen jurídico sea el dispuesto exclusivamente en el marco de los reglamentos parlamentarios o que estén compuestos exclusivamente de Diputados o senadores. En este sentido se elaboró un Dictamen en las Cortes Generales sobre la posibilidad de embargar las asignaciones económicas de los Diputados y las subvenciones de los Grupos Parlamentarios¹⁶ que decía «que es un hecho que nadie atribuye personalidad jurídica *ad extra* ni competencia en el tráfico jurídico externo a los grupos. Los Grupos Parlamentarios desarrollan funciones en el interior de las Cámaras, con mayor o menor conexión con un partido político... pero siempre formando parte de la estructura interna del Parlamento; los Grupos Parlamentarios surgen por la necesidad de dotar a la Cámara de una organización que la haga funcional y adecuada en sus mecanismos para el alto servicio que tie-

¹⁴ Vid. J. Hatschek, *Deutsches und preussisches Staatsrecht*, t. I, Berlín, 1922, p. 450.

¹⁵ Anschütz, *Die Verfassung des deutschen Reichs*, Berlín, 1932, p. 228; C. Schmitt, *Verfassungslehre*, Múnich, 1928, p. 248; G. Radbruch, *Die politischen Parteien im System des deutschen Staatsrecht*, t. I, Tubinga, 1930, p. 292.

¹⁶ Vid. el Dictamen de las Cortes Generales puede leerse en la *Revista de las Cortes Generales*, 1, 1984, p. 161.

ne que cumplir. De modo que se trata de entes que integran la estructura interna de cada una de las Cámaras de las Cortes Generales».

Como nos recuerda Ángel Sanz¹⁷, la posición de centro de la actividad parlamentaria, su estabilidad y permanencia dentro de la respectiva Cámara es un dato incuestionable y no puede ser puesto en duda seriamente, pues como consecuencia de ello se les atribuye la «potestad» de designar a los miembros de las Comisiones que les corresponde en virtud de «su importancia numérica». De hecho, algunos Reglamentos parlamentarios de ciertas Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas introducen la regulación de los Grupos Parlamentarios dentro de la organización de la Cámara, tal es el caso del Reglamento del Parlamento de Cataluña, el de las Cortes Valencianas o el de la Asamblea Regional de Murcia.

Sin embargo, la naturaleza de los Grupos Parlamentarios como órganos del Parlamento es difícilmente defendible, en primer lugar por la teoría organicista. Porque si se considerase a los Grupos Parlamentarios órganos del Parlamento, el Parlamento sería responsable de todos los actos de los Grupos Parlamentarios. Poca duda cabe que los actos de los Grupos Parlamentarios no pueden ser imputados al Parlamento, ni *ad intra* ni *ad extra* de éste.

Además los Grupos Parlamentarios tienen sus propios Reglamentos o Estatutos, difíciles de conocer en la mayoría de las ocasiones, lo cual, a juicio de G. Rescigno¹⁸, es síntoma del carácter privado que a los Grupos Parlamentarios otorgan las Cámaras. Tampoco hay que olvidar que los grupos contratan a empleados propios, dependientes de ellos mismos, y que gozan de una esfera de autonomía para administrar su propio presupuesto, al menos en numeroso países, sin que exista obligación por su parte de rendir cuentas a la Cámara.

III. LA TESIS ASOCIATIVA

Ante la imposibilidad de mantener la tesis organicista de los Grupos Parlamentarios, la segunda de las teorías que puede ser citada es la que asegura que la naturaleza jurídica de los Grupos Parlamentarios es de índole asociativa. Con más o menos matices, puede afirmarse que es la teoría que ha tenido una mayor acogida en España, aunque también en otros países como Italia y Alemania.

En la doctrina italiana algunos autores¹⁹ afirman que los Grupos Parlamentarios son asociaciones no reconocidas que se insertan en los órganos de las Cámaras y las dirigen. Otros²⁰ que se configuran como instituciones del ordenamiento parlamentario, con la estructura formal de asociaciones políti-

¹⁷ Vid. Á. Sanz, *op. cit.*, p. 38.

¹⁸ Vid. G.V. Rescigno, «Gruppi parlamentari», *Enciclopedia del Diritto*, t. XIX, 1970, p. 795.

¹⁹ Vid. G.V. Rescigno, *op. cit.*, p. 796.

²⁰ Vid. G. F. Ciaurro, «Sulla natura giuridica dei Gruppi parlamentari», *Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea Costituente*, t. IV, Florencia, 1969, p. 7.

cas y las funciones sustanciales de órganos de las Cámaras, otros opinan²¹ que el Grupo presenta todas las características de una asociación de Derecho privado, la cual, junto con otras del mismo tipo, forma parte de una asociación compleja, el partido político. Pizzorruo²² los califica de asociaciones-órganos, pues si, de un lado, el Grupo Parlamentario se presenta como órgano del Estado no agota, de otra parte, su subjetividad en la asunción de tal cualidad, ya que conserva una esfera de relaciones en cuyo ámbito los grupos actúan como simples asociaciones y no en tantos órganos.

En la doctrina alemana existe un autor que se ha pronunciado también por la solución de la naturaleza asociativa de los grupos. Moecke llega a la conclusión de que los Grupos Parlamentarios son asociaciones de Derecho público, precisando que se trata, en todo caso, de asociaciones de naturaleza particular o especial²³. A su juicio, al estar los Grupos Parlamentarios en el Derecho constitucional se consigue, como en general en el Derecho público, que les sean aplicables las normas del derecho de asociación civil en tanto éste no contradiga la posición particular de los grupos y de sus componentes en el ámbito constitucional.

En la doctrina española destacan autores²⁴ que han definido a los Grupos Parlamentarios como «agrupaciones de personas físicas que se unen para servir a un fin determinado, mediante una organización a la que el Derecho otorga personalidad entendiéndose que existe un reconocimiento expreso de los grupos por el ordenamiento constitucional y que poseen todos los elementos que los identifican con las asociaciones. Para estos autores, incluso, los Grupos Parlamentarios podrían ser calificados de asociaciones de interés público de las aludidas por el artículo 35 del Código Civil.

Por su parte, otros autores²⁵ mantienen que la asociación (el grupo) no se presenta como una simple asociación privada... ni como una asociación de interés público..., sino como una asociación de configuración legal. El Grupo Parlamentario es un ente asociativo creado por el legislador cuyo régimen se dispone parcialmente al margen del artículo 22 de la Constitución y que se encarga de cumplir funciones públicas.

No hay que descartar tampoco las hipótesis de aquellos otros autores²⁶ quienes defienden que la naturaleza jurídica asociativa de los Grupos Parlamentarios es la que de una forma más aproximada explica la realidad jurídica de los Grupos Parlamentarios y ello porque, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional²⁷, en la constitución de un Grupo Parla-

²¹ P. Petta, «Gruppi parlamentari e partiti politici», *Rivista italiana per le scienze giuridiche*, 1970, p. 248.

²² Vid. A. Pizzorruo, «Il gruppi parlamentari come soggetti di diritto», *Pagine di un saggio giuridico*, Pisa, 1969, p. 96.

²³ Vid. H. Jürgen Moecke, «Die Rechtsnatur der parlamentarischen Fraktionen», *Neue Juristische Wochenschrift*, 18, I, 1965, pp. 276 y ss.

²⁴ Vid. M. Razquin y A. Sáiz Arnáiz, «Notas sobre la calificación jurídica de los Grupos Parlamentarios como asociaciones de derecho privado», *I Jornadas de Derechos parlamentarios*, t. II, Madrid, 1984, p. 1094.

²⁵ Vid. J. M. Morales Arroyo, *Los Grupos Parlamentarios en las Cortes Generales*, Madrid, 1990, p. 346.

²⁶ Vid. Pérez-Serrano Jaúregui, *op. cit.*, pp. 156-157.

²⁷ Vid. STC 11/1981, de 8 de abril.

rio por parte de los diputados o senadores de una Cámara se dan «las facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como perteneciente al tipo descrito». La elaboración jurisprudencial del derecho fundamental del artículo 22 de la Constitución es perfectamente compatible con el régimen jurídico de creación y funcionamiento de los Grupos Parlamentarios.

Planteada así la naturaleza asociativa de los Grupos Parlamentarios, habría que ver si efectivamente tiene encaje en los artículos 35 del Código Civil y 22 de la Constitución.

El Código Civil en su artículo 35 establece que:

«Son personas jurídicas:

1.º Las Corporaciones, asociaciones y fundaciones de interés público reconocidas por Ley.

Su personalidad empieza desde el instante mismo en que con arreglo a derecho, hubiesen quedado válidamente constituidas.

2.º Las asociaciones de interés particular... a las que la ley conceda personalidad propia, independiente de la de cada uno de los asociados».

Analizando este artículo cabe precisar lo siguiente:

Hemos de excluir directamente el apartado segundo de este artículo 35, ya que al ser estas asociaciones de interés particular, tienen ánimo de lucro y es evidente que los Grupos Parlamentarios no tienen esta finalidad.

En lo que al apartado primero se refiere, claramente los grupos no constituyen una fundación (ya que su existencia no responde a destinar a una finalidad pública un patrimonio existente), ni tampoco son corporaciones (porque se crean por la voluntad de sus miembros, a excepción del Grupo Parlamentario mixto, y no porque lo exija una ley o disposición administrativa). Su definición como asociaciones de interés público reconocidas por ley supone el acudir al artículo 22 de la Constitución.

El artículo 22 de la Constitución Española dispone que:

«1. Se reconoce el derecho de asociación.

2. Las asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito son ilegales.

3. Las asociaciones constituidas al amparo de este artículo deberán inscribirse en un registro a los solos efectos de su publicidad.

4. Las asociaciones sólo podrán ser disueltas o suspendidas en su actuaciones en virtud de resolución judicial motivada.

5. Se prohíben las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar».

En aras a descubrir si efectivamente los Grupos Parlamentarios son asociaciones debemos ver si cumplen los requisitos previstos en el artículo 22 de la Constitución Española y el artículo 35 del Código Civil.

Respecto al ingreso voluntario a que se refiere el artículo 22.2 de la Norma Fundamental, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en Sentencias

como la 5/1981, de 13 de febrero, ya aclaró que comprende no sólo en su forma positiva el derecho de asociarse, sino también en su faceta negativa el derecho de no asociarse.

Así, según los reglamentos parlamentarios, si bien es cierto que los Diputados forman parte de un Grupo Parlamentario voluntariamente, no es menos cierto que tienen ciertos límites:

- Se impide que pueda haber tantos Grupos Parlamentarios como los parlamentarios deseen, ya que si sus formaciones políticas no se han enfrentado en el electorado, ellos no pueden formar un Grupo Parlamentario distinto.
- Se impide a los parlamentarios formar parte de un Grupo Parlamentario distinto al correspondiente a la formación política en cuya candidatura hubieran concurrido a las elecciones, salvo al Grupo Parlamentario mixto.
- Además, es obligatorio por la mayoría de los reglamentos parlamentarios formar parte de un Grupo Parlamentario, ya que en el caso de que no se ejercite este derecho de elección de un grupo, se incorporan automáticamente al Grupo Parlamentario mixto.

Luego el derecho a asociarse o a no asociarse que establece el artículo 22.1 de la Constitución quiebra para los Diputados, porque es un deber obligado por la mayoría de los reglamentos el pertenecer a un Grupo Parlamentario.

No obstante, la Sentencia del Tribunal Constitucional 132/1989, de 18 de julio, matizó esta cuestión al establecer que la pertenencia obligatoria de una categoría de sujetos a una asociación no tiene por qué vulnerar el derecho a asociarse. Esto es, el Tribunal Constitucional aclara que este derecho en su vertiente positiva, comprende el de fundar y participar en asociaciones, y en su vertiente negativa, el de no asociarse, ahora bien, partiendo siempre de este principio general la libertad, que configura el fenómeno asociativo como manifestación de decisiones autónomamente adoptadas por los individuos, no cabe excluir la intervención de los poderes públicos en este ámbito, para el cumplimiento de fines que se consideran de interés público. Como consecuencia de ello, estas agrupaciones de creación legal sólo cabe considerarlas como con «base asociativa» e integradas con grandes modulaciones, en el ámbito del artículo 22.

En consecuencia, tal limitación de la libertad del individuo afectado consistente en su integración forzosa en una agrupación de base asociativa, sólo será admisible cuando venga determinado tanto por la relevancia del fin público que se persigue, como por la imposibilidad, o al menos dificultad, de obtener tal fin, sin recurrir a la adscripción forzosa a un ente (en este caso Grupo Parlamentario).

Así expuestas las cosas, cabe entender que los Grupos Parlamentarios pueden ser considerados como expresiones del fenómeno asociativo porque la obligatoriedad de su pertenencia a los mismos responde a un fin público relevante.

El artículo 22.2 de la Constitución Española exige que las asociaciones se registren a los solos efectos de su publicidad. El registro del Grupo Parlamentario como tal asociación puede entenderse sustituido por la manifestación de la constitución del grupo ante la Mesa de la Cámara en el que se determinará: el número mínimo necesario de Diputados para la constitución de los grupos, exigido por reglamento; nombre y firma de todos sus miembros; de su portavoz y de los Diputados que eventualmente puedan sustituirle, así como los que ostenten cargos directivos en el grupo y denominación del grupo.

Si no hay un acto formal de declaración y constitución como tal Grupo Parlamentario ante la Mesa del Parlamento, no hay Grupo Parlamentario y menos asociación que pueda actuar como tal. Por lo que tras esta inscripción del grupo se derivan sus efectos jurídicos, principalmente, los derechos de participación y conducción de la vida parlamentaria.

En relación con la finalidad de interés público reconocida por Ley, si bien los Grupos Parlamentarios persiguen esta finalidad pública en su actividad parlamentaria, que se exterioriza a través de los acuerdos sociales adoptados y que el Tribunal Constitucional ha reforzado en su Sentencia 361/2006, de 18 de diciembre, reconociendo el derecho de los Grupos Parlamentarios, en una votación, a manifestar su postura colectiva sobre un determinado proyecto, o a expresar su rechazo colectivo (como grupo) a una medida legislativa, no hay que olvidar la libertad de los parlamentarios de no estar sujetos a mandato imperativo.

Así, excepto en la Junta de Portavoces, en que por el sistema de voto ponderado la asociación sustituye plenamente y conforma la voluntad de los socios, el parlamentario individual puede separarse de la asociación en cualquier momento y en especial de los acuerdos sociales.

Luego, como ya he dicho, aunque los estatutos de un Grupo Parlamentario y su disciplina fijen unos procedimientos de formación de la voluntad social de ese grupo, no se puede olvidar las prohibiciones o garantías constitucionales, como el mandato imperativo. Por lo que la voluntad de los Diputados impera con independencia de la del grupo. Luego tampoco cabe acudir a esta finalidad pública del Grupo Parlamentario para considerarlo una asociación a las que se refiere el artículo 35.1 del Código Civil.

Respecto a la extinción de los Grupos Parlamentarios, regirán las mismas causas que las previstas para las asociaciones, aunque con ciertas particularidades.

La primera nota característica de los Grupos Parlamentarios es su desaparición en el caso de que su número baje más allá de lo fijado por el reglamento parlamentario. Una asociación podrá subsistir a pesar de esta causa.

En segundo lugar, hay que reiterar el carácter transitorio de los Grupos Parlamentarios frente a la permanencia o carácter indefinido de las asociaciones. Los Grupos Parlamentarios terminan al concluir la legislatura.

Todo ello plantea el problema de si el artículo 22.4 de la Constitución Española se refiere también a los Grupos Parlamentarios de poder ser disueltos o suspendidos en virtud de resolución judicial.

Aquí volvemos a tropezar con el problema de que la pertenencia a un grupo en muchos ordenamientos positivos es de carácter obligatorio, por lo que quebraría la aplicación de este Precepto. En esta línea se pronuncia el Tribunal Constitucional en la Sentencia 132/1989, de 18 de julio, al decir que estas agrupaciones de base asociativa a las que «no puede predicarse la libertad positiva de asociación, pues su creación no queda a la discreción de los individuos, tampoco les es aplicable la garantía del artículo 22.4, en cuanto a su disolución o supresión».

No es éste, sin embargo, el planteamiento de algún autor²⁸, quien considera que los Grupos Parlamentarios al margen de cuál sea su naturaleza jurídica, son asociaciones de parlamentarios que «pueden recibir dos órdenes distintos de sanciones, según la clase de infracción del ordenamiento jurídico en la que incurran. Las infracciones más graves están previstas en la misma Constitución: el artículo 22.2 declara ilegales las asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito y el artículo 22.5 prohíbe “las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar”, por lo que claramente a los Grupos Parlamentarios les será de aplicación el artículo 22.4 de la Constitución Española».

Sin embargo, en el ámbito patrimonial y procesal operan como las asociaciones, lo que se desprende de los propios reglamentos parlamentarios.

Por todos estos argumentos, resulta difícil sostener que los Grupos Parlamentarios tengan naturaleza asociativa en sentido estricto.

La existencia en muchas Cámaras de la figura del Grupo Parlamentario mixto ofrece no pocas dificultades para atribuir a los Grupos Parlamentarios esta naturaleza.

IV. LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS COMO TITULARES DE DERECHOS Y OBLIGACIONES

La definición de los Grupos Parlamentarios como entidades que cumplen funciones parlamentarias para el desarrollo del derecho fundamental de los parlamentarios previsto en el artículo 23.2 de la Constitución Española, les hace ser titulares de derechos y obligaciones y permite afirmar que, con independencia de su naturaleza jurídica, actúan en el tráfico jurídico como si gozasen de personalidad jurídica. En efecto, los Grupos Parlamentarios tienen responsabilidad por las actuaciones que realizan. Tal responsabilidad puede derivar del propio ordenamiento jurídico parlamentario, como será con carácter general, pues en ese ámbito actúan ordinariamente, pero también de otras ramas del ordenamiento jurídico. En estos casos, es donde debe dilucidarse cómo responden los Grupos Parlamentarios, cuya naturaleza jurídica y posición es peculiar, ante terceros. Dentro de estas responsabilidades, la de tipo penal hasta el momento no se había planteado, pero como consecuen-

²⁸ Vid. J. C. da Silva Ochoa, «Parlamento y Derecho penal», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 549, Aranzadi, Pamplona, 2002.

cia de la Sentencia de la Sala Especial del Tribunal Supremo de 27 de marzo de 2003 se ha producido la entrada de esta rama del Derecho en el Parlamento. Los acontecimientos de todos conocidos han llevado a que sea objeto de debate la posibilidad de disolución por sentencia judicial de un Grupo Parlamentario, ya sea por su identificación con unos partidos considerado ilícitos, por considerarlo una asociación delictiva, o por la aplicación de una ley.

Si bien es cierto que el Tribunal Supremo en su Sentencia de 24 de noviembre de 1985, negó **la personalidad jurídica** de los Grupos Parlamentarios diciendo que «de los reglamentos parlamentarios no se puede deducir que los Grupos Parlamentarios estén dotados de personalidad jurídica independiente de las personas que los componen, siendo únicamente uniones de parlamentarios a los efectos del mejor funcionamiento de las actividades propias de las Cámaras».

Y que el Tribunal Constitucional en su Sentencia 32/1985, de 6 de marzo, añade que «los derechos garantizados por los artículos 14 y 23.2 de la Constitución Española los ostentan sólo las personas físicas o jurídicas, no los grupos políticos carentes de personalidad, como son las facciones políticas presentes en un órgano colegiado». No es menos cierto que estos Grupos Parlamentarios actúan siempre ante el Derecho como sujetos de los que emanan actos, declaraciones, que se vinculan por contratos, que responden con su patrimonio por los daños que causan y que son justiciables ante los Tribunales. Desde esta perspectiva, aunque los Grupos Parlamentarios no tengan el reconocimiento legal de la personalidad jurídica, cabe afirmar que en el tráfico jurídico ordinario (sobre todo en lo relativo al ámbito económico-administrativo) actúan como si la tuvieran.

Por otro lado, los Grupos Parlamentarios son los protagonistas de la vida parlamentaria, y los que, bien individualmente o como integrantes de la Junta de Portavoces, activan y desarrollan la mayor parte del trabajo parlamentario. Así, los reglamentos les atribuyen la mayoría de las funciones que prevén tanto en la presentación de iniciativas, como en el desarrollo de los debates y en la designación de los titulares de los órganos parlamentarios.

Tal protagonismo se les ha atribuido que, incluso la Sentencia 108/1986 del Tribunal Constitucional no ha dudado en atribuirles el derecho fundamental del artículo 23.2 de la Constitución al decir: «... ostentan la titularidad del derecho fundamental comprendido en el artículo 23.2 de la Constitución los propios ciudadanos, primero como candidatos a un cargo representativo y luego como parlamentarios, y, en su caso, incluso los Grupos Parlamentarios en que éstos se integran y que ellos mismos constituyen, en la medida en que resultan menoscabados sus derechos...».

El Tribunal Constitucional ha consolidado una doctrina, en Sentencias tales como la 81/1991, 36/1999, la 1187/1995 ó 361/2006, en la que los Grupos Parlamentarios tienen reconocida **legitimación procesal**, posibilidad de actuación a través de su portavoz, y explícito derecho a la representación de los derechos de los Diputados que lo integran en términos tales como: «los Grupos Parlamentarios ostentan una representación institucional de los miembros que los integran que les otorga capacidad procesal ante este

Tribunal para defender eventuales vulneraciones de los derechos fundamentales de dichos miembros que tengan relación con el ejercicio de su cargo representativo. Esta representación y capacidad procesal no constituye ninguna excepción, sino que entra dentro de la flexibilidad procesal con que este Tribunal ha interpretado en todo momento la legitimación para interponer recurso de amparo, en el sentido de entender que no sólo la posee la persona directamente afectada, sino también aquellos entes que representan intereses legítimos de personas que por sí mismas ostentan tal legitimación, entre los que se encuentran los referidos grupos»²⁹.

Esto se traduce en que los Grupos Parlamentarios, aunque no son titulares directamente del derecho fundamental del artículo 23.2 de la Constitución, sí tienen capacidad procesal ante el Tribunal Constitucional para su defensa cuando se vulnera el de cualquiera de sus miembros.

Para el ejercicio de todas estas funciones no sólo tiene legitimación procesal, sino que los reglamentos parlamentarios conceden a los grupos los **medios materiales y económicos necesarios**, así como les dotan de una amplia autonomía organizativa y funcional.

Y es que, como ha reiterado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, **la autonomía de los grupos** tiene que ser lo suficientemente amplia como para permitirles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

Esta autonomía grupal permite observar lo parcos que son los reglamentos parlamentarios en la previsión de las responsabilidades exigidas a los grupos en caso de incumplimiento de sus obligaciones.

Con carácter general, las únicas obligaciones que específicamente prevén todos los reglamentos parlamentarios son: el llevar una contabilidad específica de las subvenciones concedidas, que ha de ser puesta a disposición de la Mesa de la Cámara, salvo en el Parlamento Vasco y Catalán, donde la actividad de control se lleva por las respectivas Comisiones de Gobierno e Interior y el cumplimiento de los requisitos necesarios para la constitución y funcionamiento del Grupo Parlamentario.

Respecto al control efectivo de **las subvenciones**³⁰, se puede decir que es inexistente, entre otras cosas por la inexistencia de un precepto normativo que disponga las consecuencias del incumplimiento de la obligación de llevar tal contabilidad.

Además, no hay que olvidar que el artículo 2.1 de la Ley Orgánica 3/1987, de Financiación de los partidos políticos, permite que la financiación de los partidos se haga con cargo a las subvenciones de los grupos, lo que hace mucho más difícil el control por parte de las Cámaras.

²⁹ En otras, por contra, como las Sentencias 177/2002 y 208/2003, sólo hace referencia a la vulneración del derecho de los parlamentarios integrantes del grupo.

³⁰ La mayor parte de los reglamentos prevén una subvención fija y variable para todos los Grupos Parlamentarios incluido el Grupo Parlamentario mixto (en función del número de Diputados), salvo los reglamentos parlamentarios de Murcia y Asturias que no distinguen entre una y otra. O los de Aragón y Baleares que excluyen al grupo mixto de la subvención fija, o el de Navarra que, para evitar el transfuguismo excluye la subvención a los Diputados del grupo mixto que se incorporen mediada la legislatura.

Con todo, aunque las Cámaras no quieran o no puedan ejercer ese control, existe un pronunciamiento jurisprudencial sobre la cuestión. El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 10 de febrero de 1995, dijo que el presentar la contabilidad defectuosa o no presentarla ante la Cámara se encuadraba en la categoría de actividad administrativa de fiscalización y que era enjuiciable ante la jurisdicción contencioso-administrativa³¹.

El Tribunal Supremo entendió que el acto objeto de recurso, la no presentación o presentación defectuosa de la contabilidad, no es expresión de la autonomía financiera de la Cámara. A pesar de la apariencia formal del acto, de que emana de un órgano de naturaleza legislativa, es un acto de administración, por un lado, por el propio carácter de las normas reguladoras del régimen de las subvenciones a los Grupos Parlamentarios; de otra, porque sus efectos van más allá del ámbito puramente interno de la Cámara, presentándose como susceptible de afectar a los interesados de la Hacienda Pública, Instituciones de la Seguridad Social, y, de un modo más directo, a la del partido político, quien cuenta entre sus fuentes de financiación las subvenciones otorgadas al Grupo Parlamentario.

En definitiva, señala la Sentencia, estamos en presencia de «un acto de administración derivado de una actuación materialmente administrativa de un órgano de gobierno de una asamblea legislativa».

La elocución de esta cuestión previa plantea la duda de si pueden retirarse las subvenciones reglamentariamente debidas a un Grupo Parlamentario.

Conviene señalar aquí la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional que ha establecido que las subvenciones que las Cámaras conceden a los Grupos Parlamentarios tienen carácter finalista; su objeto, como dice la Sentencia 214/1990, es permitir al Grupo Parlamentario el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones parlamentarias. En este punto, el Tribunal Constitucional vincula las subvenciones a la finalidad de los diputados y senadores de ejercer su derecho del artículo 23.2 sin perturbaciones ilegítimas y en condiciones de igualdad.

Ahora bien, una cosa es que el derecho a la subvención o la retribución parlamentaria pueda tener relieve constitucional si va vinculada a aspectos relacionados con el *ius in officio* del cargo parlamentario *uti singuli* en el marco de un Grupo Parlamentario, incluidos el grupo mixto, y otra cosa distinta es que el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de la responsabilidad contable de los Grupos Parlamentarios ante el órgano rector de la Cámara se relacione directamente con la titularidad del derecho fundamental del artículo 23.2 de la Constitución Española y no pueda generar la retirada o revocación de la subvención por parte de un órgano judicial.

³¹ Recordemos que ya el Consejo de Estado en su Dictamen de 21 de enero de 1993, ante la situación creada en el Parlamento de Castilla-La Mancha, se pronunció diciendo que la no presentación o la presentación defectuosa de las cuentas o la falta de justificación de los asientos contables, por parte de los Grupos Parlamentarios supone un incumplimiento reglamentario de la Cámara y justifica la adopción de medidas adecuadas.

En este caso, al ser una responsabilidad derivada de actos administrativos, será exigible ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Por otro lado, los Grupos Parlamentarios, en uso de las subvenciones que les han otorgado para el cumplimiento de sus funciones, pueden **contratar servicios o suministros, sometiéndose al Derecho civil o mercantil**, así como **contratar personal** que desempeñe en su seno funciones de administración y asesoramiento sometidos **al régimen laboral** y responderán con su patrimonio de las obligaciones contraídas, resolviéndose los conflictos ante la jurisdicción competente³².

No hay que olvidar que una de las características principales de los Grupos Parlamentarios es la de su transitoriedad o temporalidad. Su vida concluye al término de una legislatura o durante la misma. No parece que pueda mantenerse que aunque se constituya un nuevo Grupo Parlamentario en la siguiente legislatura con la misma denominación tenga que hacerse cargo de las responsabilidades asumidas por el de la anterior.

En mi opinión, como cualquier entidad con personalidad jurídica que se extingue en el ámbito privado, el grupo parlamentario debe responder solidariamente frente a las obligaciones derivadas de su actividad, ya sea administrativa, laboral, civil o mercantil. Lo que supone que las obligaciones económicas serán exigibles en primera instancia al patrimonio común del Grupo Parlamentario, conformado a partir de las subvenciones que ha obtenido por la Cámara y, subsidiariamente será responsable el partido político que, de conformidad con la Ley Orgánica 3/1987, de financiación de los partidos políticos, ha dispuesto de las subvenciones cedidas a los Grupos Parlamentarios hasta el tope de la cuantía con la que el grupo ha contribuido a su financiación.

En caso de que el Grupo Parlamentario haya sido disuelto habrá que recurrir a la responsabilidad individual o solidaria de los miembros del grupo.

Este planteamiento permite entender que las subvenciones de los Grupos Parlamentarios son embargables³³ porque si no fuera así no podría hacerse efectivo el artículo 1.911 del Código Civil y las personas físicas que tuviesen algún vínculo con los Grupos Parlamentarios verían vulnerados sus derechos de forma injustificada y contraria al ordenamiento jurídico.

³² Algunos autores consideran a los Grupos Parlamentarios como entes sin personalidad jurídica que operan en el tráfico jurídico porque les es aplicable los artículos relativos a la comunidad de bienes (arts. 392-406) del Código Civil. Tal es el parecer de M.^a J. Larios Paterna, en «La responsabilidad de los Grupos Parlamentarios», en *Derecho parlamentario sancionador*, Institución de Derecho Parlamentario V, 25 aniversario, Parlamento Vasco, Vitoria, 2005.

³³ A pesar de que el Dictamen emitido por los servicios jurídicos del Congreso de los Diputados estima que esto no es posible. Dictamen que está publicado en la RCG, núm. 1. En el Dictamen de 16 de febrero de 1983, firmado por el Servicio de Estudios de la Secretaría General del Congreso de los Diputados y solicitado para ver si los Grupos podían responder de las deudas de sus homónimos partidos políticos, su más importante conclusión decía: «las subvenciones que cada una de las Cámaras asigna a los Grupos Parlamentarios (entes sin personalidad jurídica que sólo gozan de autonomía interna) tiene la condición de fondos públicos afectados al cumplimiento de la función pública que corresponde a tales grupos y, como tales, son cantidades inembargables. En cambio, el patrimonio de los partidos políticos sí es embargable».

Llegado a este punto y entendido que los Grupos Parlamentarios son titulares de derechos y deberes tanto en el ámbito público como privado y por ello **responsables ante la jurisdicción constitucional, civil, contencioso-administrativa y social**, no cabe negar que los Grupos Parlamentarios, aunque no tengan formalmente reconocida la personalidad jurídica, actúan como si la tuvieran. Entenderlo de otra forma supondría considerar a los grupos como entes u órganos inmunes al control jurisdiccional en el universo jurídico.

Cuestión diferente es la de si los Grupos Parlamentarios **pueden ser privados de sus subvenciones o disueltos por resolución judicial penal**.

El Auto de 26 de agosto de 2002 dictado por el Juzgado central de instrucción número 5 de la Audiencia Nacional, en su punto 3.º de la parte dispositiva establecía:

«Que debe adoptarse la medida de suspensión del grupo (HB-EH-Batasuna) en aquellas actividades que pueda desarrollar como grupo fuera de los estrictos límites de la actividad institucional en el Parlamento..., así como el uso de locales, de titularidad pública como tal grupo.

En cuanto a los que desarrollan como grupo, en el seno de las instituciones se deja al arbitrio de las mismas y según las reglas que rijan el funcionamiento y la efectividad de la medida de suspensión del grupo como tal, en el interior de aquéllas».

Por su parte, en el Auto del mismo Juzgado, de fecha 6 de septiembre de 2002, se añade, en su fundamento jurídico octavo lo siguiente:

«La medida que sí afecta, en el sentido suspensivo, a las actividades que desarrollan como grupo, a la clausura de los locales que como tal grupo tengan y a las subvenciones que perciban como tal grupo...».

A su vez, la Sala especial del Tribunal Supremo con fecha de 27 de marzo y 24 de abril de 2003 dictó una Sentencia y un Auto en el que entre otras cosas se dispone:

«Diríjase comunicación a los Presidentes Vasco y Navarro... para que procedan a la disolución de los Grupos Parlamentarios provinciales, forales y municipales que figuren bajo la denominación de BATASUNA».

Ahora bien, las distintas decisiones judiciales no distinguen si la actividad del Grupo Parlamentario es externa y no institucional o si es interna y en el seno de la institución parlamentaria, cuestión que es vital, ya que, si he sostenido que los Grupos Parlamentarios no son órganos de las Cámaras, y que sus actos no puedan imputarse a las Cámaras, en las actividades que los Grupos Parlamentarios realizan fuera del Parlamento y al margen de la actuación parlamentaria, como tal entidad grupal, la responsabilidad del cumplimiento de las resoluciones judiciales sólo es imputable al Grupo Parlamentario y por

ende a sus integrantes. Es decir, todas aquellas actividades que un Grupo Parlamentario, merced de su amplia autonomía organizativa y funcional, realice en el tráfico jurídico como si de persona jurídica se tratase, al margen de la institución parlamentaria sólo deben imputarse al Grupo Parlamentario autor de las mismas.

Por contra, las actividades internas de los grupos realizadas en el seno de la Cámaras, así como el impedimento para el uso de sus locales, retirada de sus subvenciones y su disolución como grupo son imputables a la institución parlamentaria que será la responsable del cumplimiento de las resoluciones judiciales que le impongan estas medidas. En estos supuestos la responsabilidad del cumplimiento excede del Grupo Parlamentario y se exige al Parlamento.

En este último supuesto el problema que se ha planteado y que sigue sin resolverse es que la aplicación de una ley (la Ley Orgánica de Partidos Políticos) ha destapado un conflicto institucional entre un Parlamento y el Poder Judicial, sobre la posibilidad y la necesidad de disolver un Grupo Parlamentario que se había creado con electos en las candidaturas de los partidos ilegalizados. Esto es, se ha generado el conflicto, y la necesidad de resolver si la aplicación de una sentencia penal en el Parlamento supone una intrusión del poder judicial en la esfera de funcionamiento interno de las Cámaras y menoscaba su autonomía parlamentaria.

Llegado a este punto, hay que referirse necesariamente a los requisitos u obligaciones que los reglamentos parlamentarios exigen a los Diputados para la constitución y el funcionamiento de los Grupos Parlamentarios.

No puedo, ni debo en este momento efectuar un análisis detenido de todos y cada uno de los requisitos que los reglamentos parlamentarios exigen para la constitución y posterior funcionamiento de los Grupos Parlamentarios. No obstante, sí hay que recordar que, ningún precepto parlamentario recoge la disolución de los grupos por sentencia judicial. Las principales causas de disolución de los mismos suele ceñirse a la reducción del número de miembros del Grupo Parlamentario durante el transcurso de la legislatura hasta una cifra inferior a la mitad del número mínimo exigido para su constitución. Y que la disolución de un Grupo Parlamentario supondrá que sus miembros se incorporen al Grupo Parlamentario mixto.

La suspensión judicial de un Grupo Parlamentario es un hecho realmente insólito. Ello puede explicar que ni los reglamentos parlamentarios ni norma alguna contenga una previsión al respecto. Sin embargo, esta carencia en modo alguno debe significar que no se pueda, porque numerosos son los actos o cuestiones que aunque afectan a la organización interna de las Cámaras se sujetan a la legislación común sin que nadie se cuestione la intromisión de esa normativa en la autonomía organizativa del Parlamento. Que los reglamentos parlamentarios omitan una previsión expresa de la posibilidad de disolución o suspensión de los grupos como pena o cautela acordadas en un proceso penal no representa sino una laguna fácilmente integrable por las normas constitucionales y penales que atri-

buyen competencias a los jueces³⁴. Por lo tanto, parece suficiente que se trate de una medida no sólo acordada en un proceso penal, sino con la cobertura legal que le da la legislación ordinaria (en este caso el art. 129 del Código Penal).

Pero si esta argumentación no se considera suficiente, cabe ampliarla con el artículo 9.1 de la Constitución, donde las normas deben colocarse en su justo contexto, que es el ordenamiento jurídico considerado en su totalidad, lo que significa que no pueden existir poderes al margen de otros poderes. Pues de poco serviría un poder judicial independiente si sus decisiones, por mor de supuestas insuficiencias, quedasen al arbitrio de los poderes legislativo o ejecutivo. En este caso no habría freno a lo que éstos pudiesen resolver o realizar y entonces el equilibrio entre poderes que garantiza la libertad de los individuos daría paso al absolutismo de uno de ellos. Por lo demás, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional es constante y clara en este punto (Sentencias tales como 67/1984, 15/1986, 167/1987, 166/1998...) ³⁵.

La invocación del principio de autonomía parlamentaria que, parece no haber transitado aún desde la reivindicación del liberalismo doctrinario hasta la conversión en categoría jurídica del contemporáneo Estado de Derecho, no puede entrar en contradicción con otras normas del ordenamiento jurídico también constitucionales. La autonomía parlamentaria debe entenderse en sus justos términos, en concreto el de proteger a la Cámara de la dinámica que unifica el binomio Gobierno-Parlamento a través de un mismo partido que forma el primero y domina el segundo ³⁶. Por lo tanto, la autonomía parlamentaria es limitada y cualitativamente distinta de la observada en las decisiones judiciales. En el Estado no hay poderes aislados, independientes o radicalmente autónomos. La autonomía por fuerza ha de estar limitada, ya que a los órganos constitucionales o de relevancia constitucional les corresponderá, en su caso, la cantidad y el modo de poder de organización que el poder constituyente les quiera conferir ³⁷.

El grado de ese poder de organización y la forma en la que modulan las relaciones entre poderes son cuestiones que al no estar constitucionalmente clara su frontera permiten al intérprete o aplicador del Derecho optar por plantear el conflicto en dos perspectivas distintas: bien en términos de antinomia (norma contra norma constitucional) en cuyo caso el asunto ha de ser remitido necesariamente al Tribunal Constitucional como único órgano legitimado para llegar a resolver el conflicto; o bien en términos de laguna, o laguna axiológica, entendiendo que los principios jurídicos realiza un acotamiento del caso de forma tal que permite suponer que procede aplicar directamente los principios jurídicos (por su naturaleza de fuente del derecho)

³⁴ Vid. F. Sáinz Moreno, «La autonomía financiera y patrimonial de las Cámaras», en *Parlamento y Presupuestos*, I Jornadas Parlamentarias de la Asamblea de Madrid, Madrid, 2002, p. 18.

³⁵ Vid. F. Santaolalla López, «Parlamento y persecución del delito», *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 23, núm. 8, mayo-agosto de 2003, p. 215.

³⁶ Vid. P. García Escudero, *op. cit.*, 1998, p. 393.

³⁷ Vid. García Pechuan, «La potestad de organización y autonomía reglamentaria de las Cámaras parlamentarias», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 20, 2000, p. 97.

como criterio de solución del conflicto y, en concreto en este caso, el de interdicción de la arbitrariedad³⁸.

Así, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 27/1981, de 20 de julio, ya señaló que «... los principios constitucionales no son compartimentos estancos, sino que, al contrario, cada uno de ellos cobra valor en función de los demás y en tanto sirva a promover los valores superiores del Ordenamiento jurídico». Es decir, los principios generales son fuente del Derecho y como tales deben aplicarse. Es más los principios generales son normas de solución de conflictos por lo que necesariamente tienen carácter fundamental.

La Constitución en su artículo 9.3 establece estos principios generales en el Derecho español, lo cual quiere decir que el Estado español está vinculado al Derecho, en el sentido de sus valores materiales y de sus principios generales. Principios que han pasado a ser constitucionales lo que exige que todo el ordenamiento deba ser interpretado atendiendo a la Constitución, lo que a su vez supone que todo acto contrario a la Constitución está sancionado con su nulidad.

Entre estos principios que nos muestra el artículo 9.3 de la Constitución es necesario recordar el de la interdicción de la arbitrariedad.

Hoy en día, tras la labor jurisprudencial del Tribunal Constitucional, se asigna a la interdicción de la arbitrariedad dos significados espléndidamente descritos por Tomás Ramón Fernández³⁹: en un sentido genérico, correlativo en la idea ya antigua que la arbitrariedad es el reverso o el negativo de la Justicia y Derecho, su prohibición constitucional juega el papel de una cláusula de cierre del sistema que se corresponde con la fórmula «Ley y Derecho» y que, por tanto, comprende todo lo que es necesario a aquélla o éste, se encuentre o no especificado en otros preceptos constitucionales, en un sentido más concreto, arbitrario y, por tanto, constitucionalmente prohibido

³⁸ Eduardo García de Enterría escribió que los principios «son los únicos instrumentos disponibles para dar sentido a las instituciones y para articular éstas en el sistema general del ordenamiento»; pues es precisamente la utilización de los principios como técnica comprensiva de los textos normativos lo que constituye, según el citado autor, «la justificación del hecho elemental de que la interpretación de la ley escrita sea un menester técnico y no gramatical».

El camino seguido desde su marginación, en los albores del triunfalismo legalista propio de la ilustración, hasta su postulación como fuente privilegiada de Derecho en la formulación de la jurisprudencia, incluida la del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, ha sido largo y, en cierta medida previsible, una vez constatada la insuficiencia legalista como elemento regulador de la diversidad social. *Vid.* E. García de Enterría, *Reflexiones sobre la ley y los principios generales del Derecho*.

El profesor De Castro dijo que «los principios jurídicos son la base sobre la que descansa la organización jurídica; la parte permanente del Derecho y también la cambiante y mudable que determina la evolución jurídica. Los principios informan a todas las normas formuladas; la convierten de *factus vocis* o de pintados signos en mandatos y reglas de conducta y hacen un conjunto orgánico de las frases descosidas de un inconexo articulado. Determinan el modo de cómo lo jurídico actúa sobre la realidad social y cómo ésta, a su vez, influye sobre las normas jurídicas». *Vid.* De Castro, *Derecho civil en España*, Civitas, Madrid, 1991, p. 408.

Desde esta perspectiva, Leguina Villa considera que los principios son «reglas o preceptos normativos que presuponen la existencia de otras normas específicas y su objeto consiste, no tanto en regular relaciones o definir posiciones jurídicas concretas, sino en versar sobre la aplicación de estas normas jurídicas». *Vid.* Leguina Villa, *Principios generales del Derecho y Constitución*.

³⁹ *Vid.* T. R. Fernández, *Arbitrariedad y discrecionalidad*, Civitas, Madrid, 1991.

es todo aquello que es o se presenta como carente de fundamentación objetiva, como incongruente o contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión, como desprendido o ajeno a toda razón capaz de explicarlo. En este sentido la Sentencia del Tribunal Constitucional de 7 de julio de 1987 afirmó que «las decisiones de la Administración, sólo pueden ser aceptadas como válidas por el juez, en tanto se presenten como «consecuencias de una exégesis racional y no el fruto de una arbitrariedad». Añadiendo en Sentencias posteriores, como la 100/2004, de 2 de junio, o 32/2004, de 18 de marzo, que «razonabilidad es decisión razonada en términos de derecho en el sentido de lo que ya establecía la Sentencia 74/2203, de 23 de octubre, de que “la interdicción de la arbitrariedad introduce un factor de racionalidad en el ejercicio del poder que, paralelamente, potencia el valor de seguridad jurídica”».

Podemos concluir este apartado con la afirmación ya señalada de que no existen derechos al margen del derecho o, como decía Perlman⁴⁰, que ningún derecho puede ejercerse de una manera irrazonable, pues lo irrazonable no es Derecho».

En virtud de lo expuesto creo haber aportado argumentos doctrinales y jurisprudenciales suficientes para precisar el significado concreto del principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos como exigencia de razonabilidad en la obligatoriedad de los Parlamentos de acatar las sentencias judiciales sin que ello menoscabe su principio de autonomía parlamentaria. Conclusión en la que también coinciden otros autores⁴¹.

Es decir, si un Tribunal aprecia indicios delictivos en un Grupo Parlamentario, bien por tener relación con una organización externa a su vez delictiva, bien por cualquier otro motivo imputable directamente al grupo, la aplicación de medidas procesales como las recogidas en el artículo 129 del Código Penal es enteramente viable. Y ello porque la ley penal no se detiene a las puertas del Parlamento. El Derecho penal no puede pararse a las puertas del Parlamento, porque no hay un derecho penal para los parlamentarios y los Grupos Parlamentarios y otro para el resto de los ciudadanos y de los colectivos que éstos forman. Esta sería una hipótesis inadmisibles en un Estado social y democrático del Derecho como el nuestro y extraña a la idea de autonomía parlamentaria, salvo que se pretenda remedar algo semejante a la agotada vía de las inmunidades del poder.

Con todo, lamento profundamente que el tenor literal de los preceptos que regulan las dos vías posibles para acudir al Tribunal Constitucional, la del recurso de amparo y la del conflicto de competencias, no se hayan utilizado por no acomodarse a un supuesto como el presente, aunque tampoco habría sido imposible utilizarlos, ya que la necesidad inexcusable en un Estado de Derecho, de dar solución jurídica a todos los conflictos imaginables, justifica-

⁴⁰ Vid. Perlman, *La raisonnable et la deraisonné en droit*.

⁴¹ Vid. Santaolalla López, «Parlamento y persecución...», *op. cit.*, p. 228, o J. C. da Silva Ochoa, «Parlamento...», *op. cit.*, p. 3.

ba sobradamente la interpretación forzada y hubiese resuelto un problema grave que está aún sin resolver, el de la verdadera naturaleza jurídica de los Grupos Parlamentarios.

Pero, a pesar de que el tema siga siendo objeto de debate, creo que ha de sostenerse sin ambages, con los argumentos anteriormente señalados y con la doctrina tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo, que desde el momento mismo de su constitución, una vez cumplidos los requisitos exigidos por el reglamento parlamentario, los Grupos Parlamentarios gozan de completa personalidad jurídica, incluso para actuaciones activas o pasivas fuera de la Cámara, pues son titulares de derechos y obligaciones y actúan en el tráfico jurídico como si la tuviesen aunque no haya norma que les reconozca tal personalidad.