



Universidad Miguel Hernández

Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de
Orihuela

Grado en Ciencias Políticas y Gestión Pública

Trabajo Fin de Grado

Dinámica y proyección de los
programas electorales en el desarrollo
de la legislatura. Perspectiva jurídico-
política

Curso 2015/2016

Juan Antonio Nieves Martínez

Dirigido por: Dra. Rosario Tur Ausina

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA	3
PRIMERA PARTE	6
EL MANDATO REPRESENTATIVO Y LOS PROGRAMAS ELECTORALES	
1. El marco teórico político de los programas electorales: la teoría del mandato representativo	6
1.1 El mandato representativo y su cuestionamiento	6
1.1.1 Teoría del mandato representativo	
1.1.2 Crisis del mandato representativo	
1.2 Democracia participativa	10
2. El contrato de legislatura	15
2.1 Legitimidad del proceso electoral	15
2.2 Calidad democrática	18
SEGUNDA PARTE	20
NATURALEZA Y VINCULACIÓN JURÍDICA DE LOS PROGRAMAS ELECTORALES	
1. Los programas electorales: naturaleza y evolución histórica	20
1.1 Naturaleza jurídico política del programa electoral	20
1.2 Referencia histórica.	21
1.3 Aprobación del programa	24
1.4 Contenido de los programas	26
2. La vinculación jurídica	29
2.1 Rendición de cuentas	29
2.2 Expectativas del programa electoral	33
2.3 Vinculación de los programas electorales	35
PARTE TERCERA	41
ANÁLISIS TEÓRICO PRÁCTICO: Pacto y programa en Elecciones Generales 2015.	41
CONCLUSIONES	51
BIBLIOGRAFÍA	54

INTRODUCCIÓN, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA.

El trabajo de fin de grado que se presenta, parte de las inquietudes desarrolladas a lo largo de los estudios cursados en la UMH hasta el momento en un Grado –Ciencias Políticas-, que se caracteriza por su interdisciplinariedad, por su carácter altamente vocacional, y por la formación integral que ofrece en el ámbito de las ciencias sociales y jurídicas.

Periódicamente, con la celebración de las distintas elecciones a las que los ciudadanos estamos convocados los partidos políticos nos presentan distintos “programas electorales”, siendo el programa por lo tanto un elemento fundamental de la vida política, al que creemos que no se le presta la atención suficiente por parte de los partidos políticos y por parte de los ciudadanos, incluso por parte de los científicos sociales.

De hecho, la propuesta concreta—el valor de los programas electorales—,es un tema analizado de manera tradicional desde un enfoque politológico, que se pretende ahora combinar, y por lo tanto, reforzar, con la imprescindible vertiente jurídica. Pero además, aunque resulte paradójico, al investigar sobre programas políticos y, en consecuencia, sobre instituciones políticas, administración, partidos políticos, democracia y Constitución, no sólo se está implicando a áreas de conocimiento típicas, como la Ciencia Política, el Derecho Constitucional, la Historia del Derecho, la Teoría del Derecho o el Derecho Administrativo, sino que pensamos que existe incluso una interesante vertiente iusprivatista. Así, aludimos al valor jurídico que poseen los programas electorales de cara a la futura legislatura y, en tal sentido, hablamos de una especie de “contrato de legislatura” que se genera entre el electorado y los propios partidos políticos que reciben la confianza de la ciudadanía a través de la exposición y escrutinio público de sus programas electorales.

Consideramos, pues, que cada vez más son de interés aquellos temas que jurídicamente contribuyen a la actualidad del derecho y a la renovación democrática, cuestionando conceptos y categorías clásicas para dotarlas de nuevos contenidos; y ello además desde una perspectiva que se sale de los cánones clásicos: en este caso, que trasciende el elemento puro de la Ciencia Política para entrar en un novedoso análisis jurídico. Normalmente se analizan las propuestas de los programas electorales con el objeto de situar al partido que lo presenta en el eje izquierda derecha, creemos más importante aludir al compromiso que adquiere el partido al presentar el programa electoral.

Para todo ello, partamos de la premisa de que el art. 6 de la Constitución Española reconoce a los partidos políticos diversas funciones de relevancia constitucional: los partidos *“expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política.”*; al tiempo que se configura como un derecho fundamental para la ciudadanía, la participación *“en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal”*. Por lo que los partidos se presentan como actores fundamentales en el presente trabajo sobre programas electorales. Es bien conocido que los partidos políticos, en esa competencia electoral y en esa tarea de socialización política que ejercen –cuestión diversa es hasta qué punto se comprometen con ello-, realizan promesas electorales: una serie de propuestas que configuran lo que denominamos “programas electorales o políticos”, con los que concurren a las elecciones y piden el voto a la ciudadanía, y que les va a permitir gobernar con la legitimidad democrática necesaria. Podríamos pensar, en tal sentido, que los compromisos que derivan de -o se contienen en- los programas, resulten equiparables, haciendo una comparación con el mundo de la empresa, a los productos que la ciudadanía compra a una empresa pero que, a diferencia de esta última, si el producto es defectuoso, no podrá devolver, al menos, hasta que acabe el mandato. Pero, al tiempo, valoremos también que el programa genera una especie de contrato entre la ciudadanía y el partido político, articulado a través de una serie de derechos y obligaciones, que habrían de conllevar toda una serie de “responsabilidades” o “rendición de cuentas” instrumentalizadas en una serie de consecuencias político-jurídicas y en estrategias de control a las que habremos de dar forma, pues resulta más que obvia la indefinición actual que en estos momentos se tiene sobre el objeto de estudio que pretendemos. Hacia esta problemática queremos enfocar el presente trabajo, dinámico, actual, interdisciplinar, novedoso y necesario; en un momento en el que se valora fuertemente la interdisciplinariedad y transversalidad de la investigación.

Desde el punto de vista metodológico, el presente trabajo pretende llevar a cabo una inicial investigación acerca de los programas electorales, a través del manejo de fuentes como bibliografía especializada, jurisprudencia, noticias de actualidad o los propios programas electorales presentados por los partidos. La elaboración de este trabajo responde principalmente a la tipología relativa a la revisión e investigación bibliográfica y documental. Pretendemos también aunar la vertiente teórica con la aplicación práctica al tema que es objeto de análisis.

El trabajo se estructura en tres partes diferenciadas y relacionadas entre sí. En la primera de ellas se pretende poner de relieve el marco político en el que se insertan los programas electorales, entender los mismos en el seno de nuestra democracia representativa. En la segunda parte, se profundiza en el análisis de los programas, que naturaleza presentan los mismos, cuál es su contenido, de qué manera se aprueban por parte de los partidos políticos. Por último, en la tercera parte, de carácter práctico, se busca poner de relieve la importancia que presenta el programa electoral en los momentos de buscar un pacto de gobierno, se quiere comprobar si nuestros políticos ponen en valor al programa electoral, tomando como referencia las elecciones generales españolas de 2015.



PRIMERA PARTE

EL MANDATO REPRESENTATIVO Y LOS PROGRAMAS ELECTORALES

1. El marco teórico político de los programas electorales: la teoría del mandato representativo

En el presente apartado se tiene la pretensión de conocer el marco político en el cual se insertan los programas electorales. Nos damos cuenta que el programa electoral se presenta en el seno de una democracia representativa que tiene un mandato representativo cuestionado. Y pensamos que un elemento que favorece ese cuestionamiento, es el manifiesto incumplimiento de los partidos políticos de su programa electoral. Elemento que aumenta la distancia entre representantes y representados.

1.1. El mandato representativo y su cuestionamiento

Al abordar la difícil cuestión de analizar el objeto de este trabajo, es decir, los programas electorales, no podemos dejar de poner de relieve el marco político en el que se insertan los mismos; y es que, para llegar a comprenderlos, es necesario entender que los programas electorales se insertan en la temática general del mandato representativo. Un mandato representativo cuestionado, deficitario, problemático y deteriorado.

El contexto en el que lo estamos analizando se caracteriza por un cuestionamiento de los representantes públicos, de nuestra occidental democracia representativa, y pensamos que el tratamiento o la consideración que tiene el programa electoral -por parte de los partidos políticos, y también por parte de la ciudadanía ya que se observa como la misma no lee los programas, no exige en muchas ocasiones su cumplimiento,- influye en buena medida en acrecentar ese lamentable o indeseable distanciamiento entre representantes y representados, y es lo que se intentara manifestar en las líneas de este apartado.

1.1.1. Teoría del mandato representativo

Señalábamos que para comprender a los programas electorales tenemos que hacer referencia sin lugar a dudas a la democracia representativa, dado que son los programas electorales que en el seno de una democracia competitiva los partidos presentan a la ciudadanía, lo que es objeto de análisis en el presente trabajo.

Los políticos en nuestra democracia representan a la ciudadanía: “la representación significa actuar en interés de los representados, de una manera sensible ante ellos. El representante debe actuar independientemente; su acción debe implicar discreción y discernimiento; debe ser él quien actúe. El representado debe ser también (se le concibe como) capaz de acción y de juicio independientes, y no comportarse meramente como necesitado de cuidado”¹.

Observamos en la definición un elemento fundamental, la independencia de los representantes públicos. Sin la misma no podemos comprender el mandato representativo. Y en relación al objeto de nuestro estudio, esa independencia se observa en la capacidad del representante de hacer o no hacer aquello comprendido en el programa electoral. Pero que tenga independencia no significa que deba actuar en contra de los intereses de los representados, “el representante tiene que actuar de tal manera que no haya conflicto, o si este surge, se hace preciso una explicación”². Cuando el representante se aleje de lo prometido en el programa electoral, debe dar una explicación.

En el marco de una democracia representativa, el mandato del político será el mandato representativo, pese a que en muchas ocasiones exista la percepción de cierto mandato imperativo. Alba Navarro nos indica que la “posición tan evidente, y predominante de los partidos políticos lleva siempre a tener una cierta concepción de mandato imperativo respecto a sus electos”³.

Es interesante la reflexión que se realiza en esa última frase citada, pues existe entre la ciudadanía, incluso, una cierta concepción del mandato imperativo que se pone de manifiesto en conversaciones y discusiones en las que vendría a señalarse que el político está obligado a hacer lo que el ciudadano quiere, y que de otra manera tendría que dimitir.

Debe recordarse, en tal sentido, que el mandato imperativo está prohibido por nuestra Constitución explícitamente en el apartado segundo del artículo sesenta y siete, que dispone que “*los miembros de las Cortes Generales no estarán ligados por mandato imperativo*” y es que “la ausencia de mandatos imperativos, de promesas legalmente vinculantes, y de renovaciones

¹ Fenichel Pitkin, Hanna, “*El concepto de representación*”, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2014, p. 265.

² Fenichel Pitkin, Hanna, “*El concepto...*” *cit.*, p. 265.

³ Alba Navarro, Manuel, Sinopsis artículo 67 CE elaborada para el Congreso de los Diputados. <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=67&tipo=2> (Consulta 25/03/2016)

discrecionales dotan a los representantes de cierto grado de independencia respecto de sus electores”⁴.

Consagrándose por lo tanto el mandato representativo, es evidente que esta es una realidad, que sigue la línea de las democracias occidentales. De hecho, ya en la Declaración de Derechos Humanos se viene a incluir en su artículo 21 en la participación política por medio de representantes libremente escogidos⁵. Pero tenemos que señalar que “para que la representación exista, para que funcione, el ciudadano tiene que verse "representado", o "reconocerse" en la acción del representante públicamente percibido. Ello origina una relación de confianza que puede quebrarse cuando la actuación del representante rompe esta "representación" o confianza”⁶. Nos encontramos precisamente con que el ciudadano no se siente representado, quebrándose la relación de confianza, y un elemento que sin duda agrava esta crisis de la democracia representativa, es cuando la confianza se rompe por el incumplimiento manifiesto –sin explicaciones- del programa electoral.

1.1.2. Crisis del mandato representativo

La crisis de la democracia representativa es una cuestión que en los últimos tiempos, ha sido objeto de preocupación y estudio por parte de los expertos. De acuerdo con María Laura Eberhardt, “la “crisis de representación” es un concepto controvertido que caracteriza a una situación de extendida y profunda desconfianza y apatía de los ciudadanos respecto de sus gobernantes y del funcionamiento de las instituciones básicas de las democracias contemporáneas (partidos políticos, elecciones y poderes de gobierno), vigente desde los últimos 30 años”⁷.

Mucho se puede reflexionar en torno a la definición que la autora nos viene a dar, pero lo que presenta es difícilmente rebatible y, en nuestro país, es además fácilmente identificable. Si acudimos a los últimos barómetros que tenemos a nuestra disposición en la página web

⁴ Manin, Bernard, “*Los principios del gobierno representativo*”, Alianza Editorial, Madrid, 1998, p. 290.

⁵ Artículo XXI Declaración de Derechos Humanos: I. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. II. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

III. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal, e igual, y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad de voto.

⁶ Alba Navarro, Manuel, Sinopsis...” *cit.*

⁷ Eberhart, María Laura, “Democracias representativas en crisis. Democracia participativa y mecanismos de participación ciudadana como opción”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, n° 33, 2015, p. 88.

del CIS⁸ observamos como en enero de este año⁹ la respuesta “Los/as políticos/as en general, los partidos y la política”, se presenta como el cuarto problema que más preocupa a los españoles. En diciembre del pasado año¹⁰ vuelve a ser el cuarto problema; e igualmente ocurre en noviembre de 2015¹¹. Asimismo, si observamos octubre del pasado año¹² la situación no cambia, encontrándonos como la referenciada respuesta de “Los/as políticos/as en general, los partidos y la política” se sigue posicionando como uno de los principales problemas que preocupan a los españoles.

En resumidas cuentas, no podemos negar la mala percepción que tiene en la actualidad la ciudadanía respecto a un elemento fundamental en nuestra democracia, como son los partidos políticos, cuya relevancia constitucional no debemos perder nunca de vista pues, como señalamos, “*expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política*”¹³.

Nos expresa al respecto Subirats que “el problema de fondo es que las democracias representativas no logran hacer realidad sus bases legitimadoras. La mezcla de grandes recursos económicos en manos de poquísimos (oligarquía); la capacidad que tienen de condicionar enormemente las decisiones de los electos y de las instituciones sin tener que rendir cuenta de ello; y la falta de mecanismos adecuados de poder ejercer control popular, excepto en esa forma de supervisión jadeante y sincopada que son las elecciones, están convirtiendo a las democracias representativas en espectros sin vida”¹⁴.

Y si volvemos a los citados barómetros del CIS, podemos advertir cómo su reflexión coincide con la percepción ciudadana, pues si los políticos, la política en general y los partidos se situaban como cuarto problema, “la corrupción y el fraude” la encontramos como el segundo asunto que más preocupa a la ciudadanía española. No solo lo podemos constatar a través de las encuestas que realiza el CIS, sino a través del análisis de organizaciones de reconocido prestigio internacional. Como cada año, Transparencia Internacional¹⁵ elabora su índice de percepción de la corrupción a nivel global en el que por supuesto, es incluido nuestro país. Dicho índice nos viene a señalar que pese a que se está

⁸ Centro de Investigaciones Sociológicas.

⁹ Barómetro de enero 2016, CIS, Pregunta 7, p. 4.

¹⁰ Barómetro de diciembre 2015, CIS, Pregunta 7, p. 3.

¹¹ Barómetro de noviembre 2015, CIS, Pregunta 7, p. 3.

¹² Barómetro de octubre 2015, CIS, Pregunta 7, p. 3.

¹³ Artículo 6 Constitución Española.

¹⁴ Subirats, Joan, ¿Populismo democrático?, *El País*, 16 de noviembre de 2014.

¹⁵ Transparencia Internacional (TI) es una organización no gubernamental a escala universal dedicada a combatir la corrupción, congregando a la sociedad civil, sector privado y los gobiernos en una amplia coalición global.

avanzado en la materia, “España tiene un problema de corrupción política muy serio y se tiene que afrontar de manera integral y sin parches”¹⁶. Lo que se expone es un problema decisivo, pues cada suceso que pone en relación a la clase política con la corrupción, agrava cada vez más la percepción que tiene la ciudadanía de sus dirigentes¹⁷ por lo que supone una barrera, un elemento que aleja a los gobernados de los gobernantes.

Es complicado determinar los elementos que producen esta crisis de representación. Como nos señala Alfredo Ramírez “la crisis de la representación acaba por asociarse a multitud de fenómenos que sucesivamente surgen alrededor de la práctica política en el seno de la democracia representativa y que se manifiestan como disfunciones o vicios del modelo: la pérdida de centralidad del parlamento, la politización de las instituciones y su monopolización por los partidos políticos”¹⁸. Lo que nos viene a señalar son vicios de los que sin duda adolece nuestra democracia. Y aunque el autor no lo señala, una disfunción que pensamos que presenta nuestra democracia representativa es el no cumplimiento de los programas electorales por parte del partido político.

Por lo que se puede afirmar la existencia de una crisis de la democracia representativa, siendo en este marco de crisis desde donde debemos analizar al programa electoral como un elemento que también está en crisis, y que no está recibiendo el tratamiento que debería. Los partidos políticos no lo ponen en valor, y eso es percibido por la ciudadanía: “sólo el 0.2 por ciento de los españoles considera que las promesas electorales de los partidos políticos se cumplen y un 93% por ciento considera que el incumplimiento de los proyectos de gobierno merma la confianza de los ciudadanos, según una encuesta de la Fundación Transforma España y Sigma Dos”¹⁹.

1.2 Democracia participativa

En el apartado anterior hemos podido observar que el marco político en el que se inserta el programa electoral, la clásica democracia representativa, adolece en los últimos tiempos de un cuestionamiento importante. La representación es cuestionada por parte del actor fundamental, la ciudadanía, y por lo tanto, hay que dar respuestas a las nuevas demandas.

¹⁶ Aspectos destacados Índice Percepción Global de la Corrupción 2015, http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/aspectos_destacados_ipc-2015.pdf (Consulta 26/03/2016)

¹⁷ Subirats, Joan, “La difícil tarea de representar”, *El País*, 21 de junio de 2014.

¹⁸ Ramírez Nardiz, Alfredo, “La participación como respuesta a la crisis de la representación: El rol de la democracia participativa”, *Revista de Derecho Político*, n° 90, 2014, pp. 177-210.

¹⁹ Regional Manifesto Project, “Lo que hay que recortar son los programas electorales”, *Eldiario.es*, 5 de mayo de 2013. Disponible en: http://www.eldiario.es/agendapublica/blog/recortar-programas-electorales_6_129197086.html (Consulta 27/03/2016)

El poder público tiene que satisfacer las nuevas ansias de participación, se debe favorecer, sin ningún lugar a dudas, una democracia más participativa. Los partidos políticos en la medida que la Constitución establece que son “*instrumento fundamental para la participación política*” deben favorecer a la misma, y si los representados están exigiendo más participación, deben crear los cauces necesarios para ello. Siendo el programa electoral un elemento que debe fomentarla.

Tenemos que poner de relieve qué entendemos por democracia participativa. Sin duda, hay multitud de autores que han entrado a analizar la cuestión, entre ellos, nos podemos encontrar como el profesor de Derecho Constitucional Ramírez Nárdiz, que la entiende como el “conjunto de instrumentos jurídicos (referendos, iniciativas populares, etc.) cuya introducción se pretende en la democracia representativa con el objetivo de complementarla y mejorarla (nunca sustituirla), mediante la ampliación de la participación popular en el gobierno de la comunidad y el mayor control de los representantes y gobernantes por parte de los ciudadanos. La finalidad última de la democracia participativa es profundizar en la democracia”²⁰. No podemos negarle al autor que lo que pretendemos es mejorar nuestra democracia representativa, como bien nos señala en la última frase, profundizar en ella.

Ramírez Nárdiz, si lo advertimos, habla al principio de “conjuntos de instrumentos jurídicos”, y cabría preguntarnos si el propio programa electoral es un instrumento jurídico. Si bien éste es un debate en el que profundizaremos en otra parte del trabajo, avanzamos que el programa electoral es una herramienta que se puede mejorar para favorecer el buen desarrollo de nuestra democracia, con el fin de lograr una democracia más participativa, mejorando con ello la calidad de la representación, el vínculo entre representante y representado.

Se debe fomentar “el acercamiento de la ciudadanía a las instituciones, dada la más que evidente desafección”²¹, y el programa electoral puede favorecer dicho acercamiento si se trabaja por desarrollar elementos más participativos en el mismo.

La introducción de elementos participativos no es una labor sencilla, pero sí necesaria. Una auténtica democracia participativa “-si no cumple con propósitos identitarios, no cumple con las premisas básicas de aquella-, ha de ser bidireccional, ha de conllevar una nota de

²⁰ Ramírez Nárdiz, Alfredo, “*Guía práctica de la democracia participativa. Conocer la democracia participativa y aprender a usarla*”, Dykinson, Madrid, 2012, p. 109.

²¹ Tur Ausina, Rosario, “¿Presencia – vigencia de la democracia identitaria en instrumentos participativos? Análisis a propósito de la experiencia mexicana”, *Confluente*, nº 2, 2014, p. 59.

compromiso, debe prever una fase de retorno – hacia la ciudadanía y desde el poder, una vez recepciona la voluntad de aquella-”²². La idea de “compromiso” y de “retorno” son claves en lo que respecta al programa electoral. El partido se compromete con unas propuestas concretas y la ciudadanía espera que mediante la acción de gobierno se ejecuten esas propuestas concretas. El compromiso del partido es claro, ha presentado un proyecto determinado a la ciudadanía, la misma debe exigir su cumplimiento. El partido ha recepcionado la voluntad de la ciudadanía y debe responder ante ella.

Sin duda, la ciudadanía está exigiendo más participación, no se conforma con participar en los comicios electorales. Exige tener participación durante el desarrollo de la legislatura. Como nos señala Subirats “el nivel de información de los ciudadanos, la rapidez con que se modifican las situaciones económicas, políticas o sociales, en un mundo cada vez más interdependiente, la propia asimetría de recursos y posibilidades entre un sistema económico y globalizado y una política territorializada, todo ello indica la dificultad para mantener inalterada durante todo el mandato la legitimidad conseguida el día de las elecciones”²³. Pero que exista dificultad como señala el autor para mantener inalterada la legitimidad, no significa que sea imposible. Con la introducción de elementos participativos como pueden ser los presupuestos participativos²⁴, la posibilidad de dar voz a los ciudadanos en los plenos municipales²⁵, se puede satisfacer buena parte de las ansias de participación ciudadana. Se complementa a la cuestionada democracia representativa.

Pensamos que el programa electoral tiene que ser una herramienta, un elemento que favorezca una democracia más participativa de la que tenemos

La participación de la ciudadanía en el proceso de elaboración del programa, hemos podido constatar que es objeto de preocupación por parte de actores de la sociedad civil. Una entidad española sin ánimo de lucro en la que intervienen distintos expertos ha considerado que los programas electorales muestran una serie de deficiencias. Por ello, la Fundación Transforma España²⁶, ha considerado necesario elaborar un decálogo donde propone las mejoras que entienden necesitan los programas electorales, en el que se presenta por

²² Tur Ausina, Rosario, “¿Presencia...” *cit.*, p. 66.

²³ Subirats, Joan, “*Otra sociedad, ¿otra política?*”, Icaria Asaco, Barcelona, 2011, p. 16.

²⁴ Página web Ayuntamiento de Elche, presupuestos participativos, <http://www.elche.es/micrositios/participacio/noticias/los-presupuestos-participativos-echan-andar/> (Consulta: 27/03/2016)

²⁵ Página web Ayuntamiento de Elche, <http://www.elche.es/micrositios/participacio/cms/menu/participacion-ciudadana-en-los-pletos/> (Consulta: 27/03/2016)

²⁶ La Fundación Transforma España es una entidad sin ánimo de lucro que nace desde y con la sociedad civil, y que ofrece un diagnóstico para responder a la pregunta de cómo está España hoy.

ejemplo la necesidad que los programan expliquen de una manera más clara, concisa y sencilla las prioridades que los partidos van a considerar en los diferentes ámbitos de gobierno, que debería contener la cuantificación económica de las principales medidas electorales que impliquen gasto o inversión pública, entre otras. En el punto número ocho del decálogo, recoge textualmente “el programa debería estar abierto a la participación de la sociedad en su fase de elaboración, garantizando la escucha estructurada de los diferentes sectores sociales”²⁷.

El programa electoral es percibido por la ciudadanía como algo ajeno, siendo el programa de un partido u otro, se entiende como algo que pertenece al partido, propio del mismo y que no comparte con los ciudadanos; un programa que presentan los propios partidos, que es patrimonializado por los mismos y respecto a los cuales, exceptuando militantes y simpatizantes de los partidos políticos, pocos detalles se conocen, e incluso desconocido en muchos casos por los propios militantes y simpatizantes, como si las direcciones de los partidos políticos no tuvieran demasiado interés en que el programa se conozca, cuando, sin embargo, los mismos pretenden sintetizar en teoría la acción que lleva al representante público a obtener la confianza de la ciudadanía, siendo obvio que a quien más afecta es a ésta.

Se trata en consecuencia de considerar que la ciudadanía debe jugar un papel mucho más activo en la elaboración de las propuestas programáticas de los partidos políticos, lo que serviría no solo para que las propuestas de los programas fueran más realistas en su futura ejecución, más adecuadas a las verdaderas necesidades de la ciudadanía, sino para acercar a la ciudadanía a la política, a los asuntos públicos, realizando y favoreciendo los partidos políticos, en definitiva, una de sus funciones clave como es la de socialización política. Recordemos que el artículo 6 de nuestra constitución establece que los partidos políticos “*son instrumento fundamental para la participación política*”. Y en tanto son instrumento fundamental y una de sus tareas es la de socialización política, deben favorecer la misma.

La socialización política es una función que evidentemente desarrollan bastante menos que otras de sus funciones. Si la comparamos con la función de reclutamiento político son muy claras las diferencias, pues parecen haber centrado toda su misión política en reclutar a sus cuadros. Nadie puede negar que los partidos deben seleccionar “a las personas que van a concurrir a las elecciones bajo sus siglas, por tanto, son ellos los que se encargan de reclutar

²⁷ Decálogo para un programa electoral. Disponible en: http://ftransformaespana.es/media/FOLLETO_enviar.pdf (Consulta 30/03/2016)

a la élite política”²⁸, pero por ello no deben olvidar el resto de sus funciones. Que realicen de manera adecuada su función de socialización se puede poner totalmente en duda. La ciudadanía percibe al partido político como algo extraño, ajeno. En la medida en que aquella es incapaz de involucrarse en las actividades realizadas por un partido político, nos encontramos con que los partidos están fracasando en su tarea de socialización política.

Sostiene Canales Aliende que los partidos juegan un papel crucial en²⁹:

- a) La movilización de la opinión pública.
- b) La representación de intereses.
- c) La legitimación del sistema político.

Siguiendo el papel crucial que da Canales Aliende a los partidos políticos en los elementos señalados, se puede sostener que con la participación de la ciudadanía de una manera colaborativa con el partido político se estaría favoreciendo la movilización de la opinión pública; ello en la medida que se está dando participación -en una actividad que tradicionalmente realiza solo el propio partido-, al ciudadano de a pie. La representación de intereses se daría, pues, de una manera mucho más natural, siendo mucho más fácil de satisfacer a los distintos grupos sociales si sus demandas no solo son escuchadas, sino que son asumidas y dialogadas en cierta forma desde un principio. De esta manera, pensamos que se estaría favoreciendo una democracia más participativa, reforzando el vínculo del ciudadano con el representante público, que se estrecharía si se ha participado en las propuestas que en la acción de gobierno se deben llevar luego a cabo. Y, además, este conocimiento sirve para poder realizar un seguimiento mucho más activo de la labor de gestión, pues al conocerse los compromisos, resulta a todas luces más fácil exigir su cumplimiento. Los partidos políticos deberían tener constantes encuentros con los distintos colectivos sociales, así como asambleas abiertas con la ciudadanía. Los encuentros se intensificarían en los meses de confección del programa electoral, para así recoger las demandas ciudadanas de manera directa. Las sedes de las agrupaciones locales deben abrirse a la ciudadanía, en ellas el ciudadano debe aportar las ideas que considere oportunas. Así como las respectivas páginas web de los partidos políticos deben presentar apartados para el envío de propuestas programáticas.

²⁸ Canales Aliende, José Manuel, “*Introducción a la Ciencia Política*”, Editorial Universitas, Madrid, 2014, p. 178.

²⁹ Canales Aliende, José Manuel, “*Introducción...*” *cit.*, p. 178.

2 El contrato de legislatura

No podemos dejar de observar que el programa electoral se presente para unas determinadas elecciones; los distintos partidos políticos ofrecen a la ciudadanía unas propuestas concretas que se comprometen cumplir durante una legislatura. Y entendemos que el no cumplimiento de las mismas evidencia una clara falta de calidad en nuestra democracia.

2.1. Legitimidad del proceso electoral

Los programas juegan un rol muy destacable en el proceso electoral. Pensemos que el partido político presenta a la ciudadanía, los motivos por los que, a su juicio, deben ser los ganadores de la lid electoral, es decir, los partidos están para ganar las elecciones.

Las elecciones se presentan como una oportunidad clave de participación para los ciudadanos, constituyendo un elemento básico de la vida democrática. Pero podemos observar como el grado de participación en las mismas ha ido descendiendo en los últimos años³⁰. Y una de las muchas razones por la que sucede es, sin duda, porque los partidos políticos no consiguen agregar las demandas de la ciudadanía en su programa. No consiguen representar los intereses generales. Los antiguos partidos obreros consiguieron agregar de manera muy acertada los intereses de un sector específico de la sociedad, como era la tradicional clase obrera en sus programas electorales. Hoy en día, los partidos políticos en su intento de conseguir el mayor número de votos posibles, intentan con sus propuestas llegar al mayor número de electores, diluyendo en muchas ocasiones su mensaje y sus propuestas, su programa.

Situamos al programa electoral en un eje fundamental de nuestra democracia, las elecciones, que periódicamente todo régimen democrático debe celebrar, si quiere seguir teniendo la consideración de democrático.

La Ciencia Política nos ha enseñado que las elecciones cumplen con una serie de funciones básicas. Nohlen enuncia alguna de las funciones que considera tienen que cumplir las elecciones en una democracia competitiva³¹:

- Legitimación del sistema político y del gobierno de un partido o coalición de partidos.

³⁰ García Escribano, Juan José & Ortiz, Pilar, “*Los españoles ante la política y las instituciones de la democracia representativa*”, en la obra colectiva, Martínez Antonia (Edit), “*Representación y calidad de la democracia en España*”, Tecnos, Madrid, 2006, p. 45.

³¹ Nohlen, Dieter, “*Sistemas Electorales y partidos políticos*”, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p. 18.

- Expresión de la confianza en personas y partidos.
- Reclutamiento de las élites políticas.
- Representación de opiniones e intereses del electorado.
- Movilización del electorado en torno a valores sociales, “metas y programas políticos” e interés político partidistas.
- Estimulo de la competencia por el poder con base en “alternativas programáticas”.

Es interesante observar cómo el propio Nohlen nos sitúa al programa en una posición de relevancia fundamental. Al referirse a las funciones de las elecciones, nos señala que se moviliza al electorado en torno a “programas políticos”. Nos expone que se estimula la competencia por el poder con base en “alternativas programáticas”. Las elecciones presentan, pues, una función fundamental, la de dar legitimidad. Pero no solo dan legitimidad al gobierno que se forme de acuerdo a los resultados electorales obtenidos, sino al propio sistema. Siempre en la medida en la que las elecciones sean periódicas, libres y justas.

Creemos que los programas electorales dan legitimidad a las propias elecciones en la medida en que sintetizan las razones por las que el partido solicita el voto al electorado, pese a que es evidente que el voto no es necesario justificarlo. Podemos decir, de algún modo, que con el programa electoral se justifica el voto. La ciudadanía se puede dar a sí misma la razón de votar a un partido, por las propuestas contenidas en el programa electoral.

Cuando un ciudadano o una ciudadana vota por un partido político está depositando la confianza en el mismo para que cumpla con lo prometido. Partido y electorado están celebrando un contrato. El elector se ha comprometido a votar al partido político que le ha prometido llevar a cabo unas medidas concretas. Podemos decir que “el contrato electoral significa las aspiraciones y los sueños de la gente”³². Los políticos tienen que trabajar por satisfacer las aspiraciones de quien le ha confiado su voto.

La cuestión del nivel de compromiso que adquieren con la ciudadanía los partidos políticos es una cuestión que a los propios partidos preocupa. Las formaciones políticas son en la actualidad fuertemente cuestionadas precisamente por la percepción de que no cumplen con aquello que prometen.

³² Fazio, Horacio (coord.), “*La política discusión*”, Flacso Manantial, Buenos Aires, 2002, p. 267.

Podemos observar como esa preocupación por parte de los partidos políticos acerca de la de desconfianza ciudadana en sus promesas electorales, se ha plasmado en los propios programas electorales de las elecciones del 20 de diciembre. Que han presentado propuestas para que esta percepción ciudadana cambie.

El programa electoral del PSOE en el apartado referente a las propuestas de reforma de la Ley de Partidos recoge textualmente: “Considerar los programas electorales como un ‘compromiso vinculante’ con la ciudadanía de los cuales habrá que rendir cuentas, para cuya garantía adoptaremos las medidas oportunas”³³.

Se observa que no especifica como logrará ese “compromiso vinculante” con la ciudadanía, pero el hecho de que sea recogido en el programa ya nos muestra que es un tema de actualidad, que los partidos tienen en cuenta.

No es el único partido que se ha ocupado del “compromiso” que tienen los programas electorales. Podemos, en su propuesta número 225 recoge: “Revocatorios por incumplimiento del programa electoral”. A diferencia del PSOE, este sí desarrolla la manera en la que exigiría el cumplimiento del programa electoral. Proponen a los dos años de mandato, la creación de una comisión no permanente para “analizar el cumplimiento del programa electoral”³⁴.

Hemos podido observar que los compromisos adquiridos por los partidos políticos antes de las elecciones son importantes, que el contrato electoral que se realiza con la ciudadanía debe ser cumplido. Para ello las promesas electorales efectuadas deben estar presente durante toda la legislatura. Los políticos deben trabajar por cumplirlas. Y la ciudadanía debe exigir su cumplimiento.

2.2 Calidad democrática

En el presente apartado se pretende poner de relieve la importancia que presenta el programa electoral como instrumento para ganar en calidad democrática. Su no cumplimiento es un síntoma evidente de poca calidad de la democracia.

La ciudadanía necesitan conocer lo que el futuro representante pretende realizar una vez haya conseguido el poder, una vez ocupe las instituciones. Se hace necesario una correcta

³³ Programa Electoral PSOE 2015, p. 90. Disponible en: http://www.psoe.es/media-content/2015/11/PSOE_Programa_Electoral_2015.pdf (Consulta 10/04/2016)

³⁴ Propuesta 225 Programa Electoral Podemos. Disponible en: <http://unpaiscontigo.es/programa/> (Consulta 14/04/2016)

elaboración del programa electoral, su difusión entre todos y cada uno de los votantes. De otra manera, estaríamos adoleciendo de una falta de calidad democrática que ni ciudadanos ni partidos políticos deben estar dispuestos a permitir.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos entiende que la calidad democrática es “el grado en que, dentro de un régimen democrático, una convivencia política se acerca a las aspiraciones democráticas de su ciudadanía”³⁵. En ese acercamiento a las aspiraciones democráticas de la ciudadanía que nos presentan, para que haya calidad democrática pensamos que puede jugar un papel determinante el programa electoral, en la medida en que el mismo es un elemento que une a la clase política con la ciudadanía, convertido entonces en un claro punto de encuentro entre electores y elegibles.

Creemos que el programa electoral es una herramienta que otorga un plus de legitimidad a la acción del gobierno. En la medida que esta acción del gobierno se orienta de acuerdo a lo que estaba recogido en el programa electoral del partido gobernante. El ciudadano se decantó por el partido político en base a unas propuestas que el mismo recogía en el programa electoral. Cuando el político se aleja de esta realidad, cuando lo prometido no solamente no se cumple, por circunstancias sobrevenidas, que cualquiera podría en un momento dado llegar a entender, sino cuando esa acción del gobierno se orienta en un sentido opuesto a lo que había sido planteado, nos encontramos con que se está desvirtuando la razón del ser del programa electoral, surgiendo el problema de la desafección entre los intereses de ambos, pues el representante está traicionando de alguna manera los fines para los que fue elegido, traiciona el compromiso adquirido con la ciudadanía, los fundamentos que animaron al representado a elegirlo³⁶.

El voto a un partido político determinado se realiza por muy diversas razones. El voto puede tener una motivación exclusivamente ideológica o realizarse por la simpatía que despierta un líder carismático. Pero sin duda una razón fundamental, son las promesas que el partido político realiza a la ciudadanía. Cuando crees que la acción del gobierno debe realizarse en una determinada dirección, y votas en razón de determinadas propuestas y, sin embargo, observas como el responsable de llevarla a cabo no cumple con lo que había prometido, que da un giro de ciento ochenta grados a la dirección que prometió seguir, cuando la ciudadanía percibe esa desviación –sin explicaciones- por parte de su

³⁵ Web Instituto Interamericano de Derechos humanos, http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/calidad%20de%20la%20democracia.htm (Consulta 01/04/2015)

³⁶ Canales Aliende, José Manuel; “*Introducción...*” *cit.*, p. 122.

representante, es evidente que se ve perjudicada la calidad de nuestra democracia representativa

A través de las propuestas recogidas en los programas electorales, se debería plasmar una determinada receptividad en la agregación de demandas de los ciudadanos³⁷. Si no es así, adolecemos de pérdida de calidad en nuestra democracia.

Mora Molina nos presenta una serie de variables en relación a la calidad-democracia, entre los cuales nos venimos a encontrar con la “libertad de prensa” y el “nivel educativo”³⁸. Debemos poner en relación ambos factores con la importancia que presenta el programa electoral.

Los medios de comunicación no deben actuar como mera propaganda de las propuestas recogidas en el mismo al servicio de los intereses de los partidos políticos: “los medios de comunicación deben postularse como independientes”³⁹ y ofrecer la información de verdadero interés para los ciudadanos, no solo las propuestas que le interese al partido político determinado. Por otra parte, también se hace necesario un buen nivel educativo por parte de la ciudadanía, pues es síntoma de calidad democrática, y consideramos que necesario para que el programa electoral tengan verdadero valor. Es cierto que los medios de comunicación pueden presentar la información contenida en el programa electoral de una manera más simplificada. Pero es necesario que la ciudadanía tenga el suficiente nivel educativo para entender y analizar las propuestas que son presentadas por los partidos, para que no pueda ser fácilmente manipulado. Si verdaderamente es capaz de diferenciar entre las distintas propuestas, discernir entre las políticas ofrecidas, aumentará la calidad de nuestra democracia.

³⁷ Verge, Tania, “Dimensiones de la representación y partidos políticos”, en la obra colectiva, Martínez Antonia (Edit), “Representación...” *cit.*, p. 180.

³⁸ Mora Molina, Juan Jesús, “Calidad y democracia”, Tecnos, Madrid, 2013, p. 34.

³⁹ Mora Molina, Juan Jesús, “Calidad...” *cit.*, p. 47.

SEGUNDA PARTE

NATURALEZA Y VINCULACIÓN JURÍDICA DE LOS PROGRAMAS ELECTORALES

1. Los programas electorales: naturaleza y evolución histórica

En el presente apartado intentamos responder a la conceptualización del “programa electoral”, presentando el mismo como un elemento fundamental de nuestra democracia representativa. Nos acercaremos a su contenido y naturaleza, el cual sabemos que está siendo muy cuestionado en la actualidad entre otras cosas por la inclusión por parte de los partidos políticos de promesas que son imposibles de cumplir. Así como también observaremos si siempre han tenido la misma configuración y cuál ha sido su evolución.

1.1 Naturaleza jurídico política del programa electoral

Nos encontramos aquí ante una cuestión fundamental del presente trabajo, como es la de saber que entendemos por programa electoral. Responder a la pregunta es sin duda una labor complicada.

La Real Academia Española de la Lengua⁴⁰ en la segunda acepción de la palabra “programa”, viene a definirlo como la “previa declaración de lo que se piensa hacer en una materia u ocasión”⁴¹. Mientras que para definir “electoral” la RAE nos expresa que es “lo perteneciente o relativo a los electores o a las elecciones”⁴².

Siendo presentadas ambas definiciones, tanto la de “programa” como la de “electoral”, podríamos decir que el programa electoral es la declaración previa de lo que el partido político o coalición pretende hacer si gana unas determinadas elecciones.

Se puede señalar que el programa electoral es un elemento fundamental en las elecciones y en la propia configuración de la democracia representativa. Margarita Soler nos indica que “la importancia del programa electoral radica en que es el eje en torno al cual van a centrarse los debates sobre las propuestas que se hagan durante la campaña electoral”⁴³. Lo que nos señala la autora es un aspecto que hay que admitir como cierto. Durante el periodo

⁴⁰ En adelante, RAE.

⁴¹ Página web RAE, <http://dle.rae.es/?id=UJPGYGO> (Consultado 20/04/2016)

⁴² Página web RAE, <http://dle.rae.es/?id=ETUEJoF> (Consultado 20/04/2016)

⁴³ Soler Sánchez, Margarita, “*Campañas Electorales y Democracia en España*”, Publicaciones de la Universidad Jaime I, Castellón, 2001, p. 60.

que dura la campaña electoral se observa que en los distintos debates, mítines o ruedas de prensa, es el contenido del programa electoral, las medidas que en el mismo se recogen, lo que viene a suscitar el enfrentamiento entre los distintos actores políticos. Cada uno de ellos trata de mostrar que tiene las mejores propuestas, que llevará a cabo las mejores medidas, todo ello con el objetivo de ganar el voto del elector.

Volvemos a observar la importancia que tiene en el seno de unas elecciones el programa electoral cuando el asesor político José Rafael Vilar nos indica que “el programa electoral es el conjunto de ideas, propuestas y posiciones que un candidato – y su candidatura – asume como propias durante el desarrollo de una campaña electoral, que representa el compromiso asumido con los electores”⁴⁴. La idea de compromiso con los electores es fundamental; es como tiene que concebirse el programa electoral, pues en el mismo se deben recoger las propuestas que el partido político se compromete llevar a cabo con su acción de gobierno.

El programa electoral debe sustentar a la organización, al partido político que lo presenta, pues gracias al mismo se puede distinguir entre un partido u otro. El programa actúa como un distintivo discriminador⁴⁵. Gracias a las distintas posiciones programáticas es posible diferenciar entre los partidos políticos y acabar decantándose por uno de ellos.

1.2 Referencia histórica

Creemos importante conocer si los programas electorales que se han presentado a la ciudadanía a lo largo del tiempo han sufrido muchos cambios o por el contrario no se advierten en ellos diferencias sustanciales.

Señalamos que en todo momento hacemos referencia a los programas electorales que los partidos políticos presentan a sus electores. En la actualidad es posible observar que en la celebración de muy diversas elecciones, los distintos candidatos u organizaciones competidoras presentan un programa electoral. Por ejemplificarlo, podemos observar en lo que respecta a la universidad como los candidatos a rectores con la legítima aspiración de ser elegidos presentan sus programas electorales a la comunidad universitaria⁴⁶. De igual

⁴⁴ Vilar, José Rafael, “*Manual para ganar elecciones?*”, Palibrio, Bloomington, 2013, p. 69.

⁴⁵ Vilar, José Rafael, “*Manual...*” *cit.*, pp. 69 – 72.

⁴⁶ Programa electoral de José Muñiz Candidato a rector de la Universidad de Oviedo 2016, <http://www.jmuniz.es/wp-content/uploads/2016/04/programa-jmuniz-ES.pdf> (Consultado 25/04/2016) (Consultado 04/06/2016)

modo, en el seno de las elecciones sindicales en una empresa o institución, los distintos sindicatos presentan programas electorales para ganarse el favor de su electorado⁴⁷.

Pero los programas electorales que nos interesan en el presente trabajo son los presentados por los partidos políticos. Aludimos a los programas de los partidos en las democracias representativas. Será posible encontrarnos con programas presentados por partidos en regímenes no democráticos como es el caso del régimen cubano⁴⁸, pues al igual que las elecciones en los sistemas no democráticos, el programa es utilizado como un instrumento de legitimación del sistema. Pero nos interesan los programas de las democracias pluralistas. El partido político adquiere una importancia destacable, en la medida que no hay programa electoral si no hay partido político que lo presente, pese a que en ocasiones nos encontremos con que los partidos políticos actuando de una manera irresponsable no presentan el programa.

Si aceptamos la importancia que adquiere el partido político y lo entendemos indispensable para entender que existan programas electorales, se nos hace necesario tener en cuenta el origen de los mismos. De acuerdo con lo recogido por Cotarelo “los partidos políticos surgen en la Inglaterra del siglo XIX”⁴⁹. Nos encontrábamos con los partidos de notables, formados por personas de cierta relevancia social que no tienen la necesidad de buscar grandes apoyos sociales al contrario de los que más tarde conoceremos como partidos de masas, que ya con una organización permanente dependían en gran medida de conseguir agregar a grandes masas de población, como fue el caso de los partidos socialistas europeos. Durante el pasado siglo también nos hemos podido encontrar con los denominados partidos “atrapalotodo” que diluyen su ideología y su mensaje con el objetivo de atraer al mayor número de votantes posibles. Por otra parte, se habla que el “modelo predominante a comienzos del siglo XXI es el denominado partido cártel”⁵⁰ haciendo referencia a como los partidos que se encuentran ya dentro del sistema intentan y tienen más posibilidades de seguir ocupando las instituciones. A esta evolución que presentan los partidos políticos los programas electorales no han sido ajenos. Un ejemplo son los tradicionales partidos obreros, que tenían propuestas “para defender los intereses de los

⁴⁷ Programa electoral FETE-UGT “Elecciones sindicales al comité de empresa del personal docente e investigador laboral”, Universidad de Salamanca, <http://campus.usal.es/~ugt/blog/pdf/progPDII.pdf>, (Consultado 04/06/2016)

⁴⁸ Resolución sobre el programa del Partido Comunista de Cuba http://congresopcc.cip.cu/wp-content/uploads/2011/02/IV-congreso_resolucion-Programa-del-Partido.pdf (Consultado 04/06/2016)

⁴⁹ Cotarelo, Ramón, “*Los partidos políticos*”, Editorial Sistema, Madrid, 1996, p. 17.

⁵⁰ Gangas, Pilar, “*Los partidos políticos*”. Disponible en: <https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Lospartidospoliticos.pdf> (Consultado 04/06/2016)

trabajadores”⁵¹, mientras hoy en muchos casos podemos identificarlos como partidos “atrapalotodos” y, por lo tanto, no “reducen su programa a los intereses que cabe identificar con los de una clase o grupo social determinado”⁵².

Una cuestión que no se puede negar, es que los programas electorales que se presentan en la actualidad son muy diferentes a los programas electorales que se presentaban en otros momentos históricos. O lo que es lo mismo, que en los programas electorales se observa una clara evolución. Los responsables de *Manifesto Project*, al realizar una crítica a la longitud que alcanzan hoy en día los programas electorales, nos indican que “en los años treinta y en los primeros años de la posguerra mundial no tenían el nivel de detalle ni la longitud que tienen ahora”⁵³. Gracias a su base de datos⁵⁴, donde recogen los programas electorales que se han presentado en distintas democracias desde la II Guerra Mundial, incluso anteriores, señalaban que el número medio de frases que contenían los programas electorales entre los años 1940 y 1960 era de 156, mientras que entre los años 2000 y 2012 ha sido de 813. Concluyen, que se ha multiplicado por cinco el tamaño medio⁵⁵.

Para apoyar la cuestión presentada, este crecimiento acusado en el tamaño de los programas electorales, podemos observar el programa electoral de un mismo partido en momentos históricos diferentes. El programa electoral que el PSOE presentó con motivo de las elecciones del 20 de diciembre de 2015 y al que se puede acceder fácilmente a través de su página web⁵⁶ contiene 380 páginas, mientras que el presentado treinta y ocho años antes, concretamente para las elecciones del año 1977 apenas contaba con treinta páginas⁵⁷. En este caso concreto, la evolución se observa de una manera clara, el crecimiento se ha producido. Tampoco podemos dejar de señalar las diferencias entre ambos momentos políticos: mientras que en la actualidad nos encontramos inmersos en conflictos ordinarios en el seno de nuestra democracia representativa, en el año 1977 se trataba de consensuar grandes líneas políticas y predominó el consenso en torno a las líneas de futuro.

Es muy complejo ofrecer explicaciones a esta evolución que presentan los programas electorales, a este crecimiento que han experimentado. No se puede ofrecer una explicación

⁵¹ Cotarelo, Ramón, “*Los partidos...*” *cit.*, p. 100.

⁵² Cotarelo, Ramón, “*Los partidos...*” *cit.*, p. 100

⁵³ *Manifesto Project*, “Lo que hay...” *cit.*

⁵⁴ Base de datos *Manifesto Project*: <https://manifestoproject.wzb.eu/> (Consultado 05/05/2016)

⁵⁵ *Manifesto Project*, “Lo que hay...” *cit.*

⁵⁶ Programa Electoral PSOE 2015 http://www.psoe.es/media-content/2015/12/PSOE_Programa_Electoral_2015.pdf (Consultado 06/05/2016)

⁵⁷ Programa Electoral PSOE 1977 <http://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1977.pdf> (Consultado 06/05/2016)

única a este fenómeno, pero desde nuestro punto de vista creemos que los partidos políticos necesitan en la actualidad presentar programas tan detallados y exhaustivos para intentar convencer a un elector quizás más formado desde un punto de vista técnico, pero con falta de cultura política, se presentan programas tan detallados que no son leídos por la ciudadanía como un instrumento de legitimación. Los partidos intentan dar apariencia de rigor, aunque sepan que el programa no será leído. Pues que el programa sea más extenso no determina que se le de el valor que el mismo requiere; en la mayoría de las ocasiones no es leído, porque no es valorado. Nos encontramos ante una sociedad evidentemente más formada, el número de alumnado matriculado en enseñanzas universitarias en el curso 1959-60 era de 170600⁵⁸, mientras que en el curso 2012-13 la cifra se situaba en 1.548.534⁵⁹, pero que nos encontremos con más perfiles universitarios, no quiere decir que no falte cultura política. Una cultura política de una ciudadanía que ponga en valor al programa electoral, como sucede en otros países donde “los programas despiertan mayor respeto y son considerados como compromisos que en caso de incumplimiento u olvido generan las correspondientes condenas morales y, llegado el caso, sanciones políticas”⁶⁰.

1.3 Aprobación del programa electoral

Consideramos que al estar reflexionando en todo momento acerca del programa electoral resulta necesario conocer la forma en la que el mismo es aprobado y por quién se aprueba en el seno de los partidos políticos. Jorge Alguacil nos señala como una de las funciones básicas de los “congresos” de los distintos partidos, es la aprobación del programa electoral. El “congreso” es tradicionalmente el máximo órgano de los partidos. El mandato a un funcionamiento democrático que establece el artículo 6 de la CE “nos hace pensar en la participación de los militantes en la aprobación del programa electoral, la propia Ley de Partidos prevé entre los derechos de sus afiliados, un genérico derecho a participar en las actividades del partido y en los órganos de gobierno y representación”⁶¹. Algunos partidos

⁵⁸ La educación universitaria en España: Evolución y tendencias en la década de los noventa. Disponible en: <http://www.injuve.es/sites/default/files/9321-04.pdf> (Consultado 05/06/2016)

⁵⁹ Datos y Cifras del Sistema Universitario Español. Curso 2014/2015. Disponible en: <http://www.mecd.gob.es/dms/mecd/educacion-mecd/areas-educacion/universidades/estadisticas-informes/datos-cifras/Datos-y-Cifras-del-SUE-Curso-2014-2015.pdf> (Consultado 05/06/2016)

⁶⁰ Nueva Tribuna, <http://www.nuevatribuna.es/articulo/mundo/programas-electorales/20130906171909096200.html> (Consultado 07/06/2016)

⁶¹ Alguacil González-Aurioles, Jorge, “*Estado de partidos, participación y representación*”, Marcial Pons, Madrid, 2013, p. 82.

recogen en sus estatutos ese derecho de participación proyectándolo en el programa electoral⁶².

Sin embargo, como señala Satrústegui “las circunstancias de la vida política no facilitan que los congresos sean los autores de los programas electorales”⁶³. Podemos contrastar la afirmación que realiza el autor. De los principales partidos políticos, el único que en la actualidad contempla al “congreso” como el responsable de la aprobación del programa es el Partido Popular. Sus estatutos establecen que “corresponde al congreso debatir y adoptar cuantos documentos enriquezcan el pensamiento político del Partido Popular, definan su oferta electoral o afecten a la estrategia y gestión del Partido”⁶⁴. Pese a ello, el último congreso celebrado por la formación fue en el año 2012⁶⁵, lo que no ha sido obstáculo para la presentación de distintos programas electorales en fechas posteriores. El resto de partidos ni siquiera responsabiliza al “congreso” de la misión de aprobar programa. En los estatutos de Ciudadanos queda establecido que el “Consejo General”, órgano de representación del partido entre “Asambleas Generales”, es quien se encarga de “fijar las grandes líneas de actuación política del Partido, dentro del marco y las resoluciones de la Asamblea, y aprobar los programas electorales”⁶⁶.

En el artículo 36 de los Estatutos del Partido Socialista se establece que corresponde al “Comité Federal”, y no al “Congreso”, la competencia para elaborar y aprobar el programa electoral de ámbito estatal⁶⁷. Podemos, por su parte, indicar en sus Estatutos que es la “Asamblea Ciudadana” quien tiene encomendada la aprobación de los programas electorales definitivos tras un proceso de elaboración participativa y el preceptivo informe de viabilidad económica⁶⁸.

1.4. Contenido de los programas

Hablar del contenido que presentan los programas electorales que los partidos políticos presentan a la ciudadanía no es una cuestión sencilla. Los distintos comicios, la coyuntura

⁶² Alguacil González-Auriolas, Jorge, “Estado de partidos...” *cit.*, p. 82.

⁶³ Satrústegui, Miguel, “La democracia interna de los partidos: Informe sobre la democracia en España”, Fundación Alternativas, Madrid, 2012, pp. 129-130.

⁶⁴ Página web PP, http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/estatutos_xvii.pdf (Consultado 07/06/2016)

⁶⁵ Página web PP, <http://www.pp.es/conocenos/historia> (Consultado 07/06/2016)

⁶⁶ Página web Ciudadanos, <https://www.ciudadanos-cs.org/estatutos> (Consultado 07/06/2016)

⁶⁷ Página web PSOE, <http://www.psoe.es/media-content/2015/04/Estatutos-Federales-38-Congreso-Federal-Partido-PSOE.pdf.pdf> (Consultado 07/06/2016)

⁶⁸ Página web Podemos, https://participa.podemos.info/pdf/estatutos_de_podemos.pdf (Consultado 07/06/2016)

política de cada momento, las diferencias entre las formaciones, nos hace pensar que en los programas que se presentan a la ciudadanía pueden apreciarse diferencias.

Motivaciones generales sobre el contenido del programa

Por una parte, nos vamos a encontrar con distintos tipos de elecciones. Si las elecciones son locales, autonómicas o generales, es normal que el contenido del programa sea distinto, adaptado a las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno. No sería comprensible que el candidato a la Alcaldía de un determinado pueblo, presentara en el programa electoral de su partido propuestas de cambios legislativos, y pidiera el voto prometiendo que con su partido en el gobierno municipal se cambiarán leyes, cuando los Ayuntamientos carecen de capacidad legislativa para promulgarlas, ya que es competencia de las Cortes Generales y de las Asambleas Legislativas de las comunidades autónomas. La coherencia de las propuestas es una cuestión primordial, que todos los partidos políticos deberían observar, pero no podemos dejar de señalar que en ocasiones es ignorada. Lamentablemente, podremos encontrarnos con que un candidato a la Alcaldía de un Ayuntamiento proponga modificaciones fiscales que implican cambios en la legislación vigente, cuando el Ayuntamiento no tiene competencia para ello⁶⁹.

Por otra parte, nos encontramos con la coyuntura propia del momento político, social y económico en el que se producen las distintas elecciones, las propuestas programáticas de los partidos políticos no podrán ser las mismas si las elecciones se producen en un momento de gran crecimiento económico, que si se vienen a celebrar en un momento en el que la crisis económica ha dejado en situación de necesidad o exclusión o social a buena parte de la población y, por lo tanto, a buena parte del electorado.

Breve repaso del contenido de los 4 programas

No es pretensión del presente trabajo analizar las propuestas presentadas por los distintos partidos políticos en las elecciones generales celebradas en diciembre de 2015 en nuestro país. Pero una forma de acercarnos al contenido de los programas electorales, es observar como estructuraron las propuestas en sus respectivos programas los cuatro partidos políticos que mejores resultados obtuvieron el pasado 20 de diciembre.

⁶⁹ El Periódico de Aragón, http://www.elperiodicodearagon.com/noticias/aragon/psoe-evidencia-ignorancia-amnesia-incoherencia-programa-pp_671998.html (Consultado 08/06/2016)

Si accedemos a su página web oficial podemos observar que el PSOE presenta un documento⁷⁰ con 388 páginas, el más extenso de los cuatro, el cual estructura en diferentes apartados: “bases para un proyecto futuro”, “la defensa de lo público”, “una económica para el bienestar de la ciudadanía”, “el estado social”, “nuestra visión de España en el mundo” y “propuestas socialistas de reforma constitucional”.

El Partido Popular por su parte, viene a presentar el programa⁷¹ más corto en número de páginas, con sus 226 páginas, que estructura en: “consolidar la economía”, “primero las personas”, “la España que queremos”, “impulsar el talento”, “nuestro papel en Europa y el mundo”.

Ciudadanos, en su programa electoral⁷², que viene a contener 338 páginas, presenta un esquema de diecisiete partes, entre las que se puede destacar por ser las cinco primeras: “regeneración democrática e institucional”, “economía y empleo”, “un pacto nacional para la educación”, “innovación y política científica”, “sistema sanitario”.

En último lugar, nos encontramos con que Podemos nos presenta un documento⁷³ con 332 páginas que estructura en: “democracia económica”, “democracia social”, “democracia política”, “democracia internacional” y “propuestas de ámbito autonómico y municipal”.

La ciudadanía que pretenda conocer las propuestas de los partidos políticos de una fuente directa como es el programa electoral se enfrenta a 1300 páginas de lectura, contando solo las páginas de los programas electorales de los principales partidos. No parece que sea posible afrontar semejante lectura cuando la confusión en torno al proceso electoral alcanza los extremos de pensar en que en nuestro país el voto es obligatorio, o el desconocimiento en la manera de votar en blanco o nulo⁷⁴.

Por lo que hemos podido observar, los distintos partidos políticos, aunque se presentan a las mismas elecciones, organizan el contenido de su programa de manera distinta. Se puede destacar la alusión de Podemos a la palabra “democracia”, que sigue la línea de la formación de denunciar que los partidos políticos tradicionales han secuestrado las

⁷⁰ Página web PSOE, http://www.psoe.es/media-content/2015/12/PSOE_Programa_Electoral_2015.pdf (Consultado 08/06/2016)

⁷¹ Página web PP, <http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/programa2015.pdf> (Consultado 08/06/2016)

⁷² Las Provincias, <http://servicios.lasprovincias.es/documentos/programa-electoral-ciudadanos-20D-2015.pdf> (Consultado 08/06/2016)

⁷³ Página web Podemos, <http://unpaiscontigo.es/wp-content/plugins/programa/data/programa-es.pdf> (Consultado 08/06/2016)

⁷⁴ El Mundo, <http://www.elmundo.es/f5/2015/12/17/5671e50246163f7d578b4650.html> (Consultado 25/05/2016)

instituciones, y por lo tanto ellos se presentan para rescatar las instituciones, rescatar la democracia. El Partido Popular también continúa la línea de su discurso de recuperación económica, al incluir “consolidar la economía”, están haciendo referencia a la necesidad de que se les vote para que continúe la senda crecimiento económico. Y no se nos escapa tampoco la referencia de Ciudadanos a la regeneración democrática e institucional, una de las señas de identidad de la formación política, que tras las elecciones autonómicas y locales de 2015, fue un condicionante claro para pactar con el partido naranja⁷⁵. El partido socialista también hace alusión en los apartados a un mensaje que está intentado transmitir a la ciudadanía: con la frase “en defensa de lo público”, trata de trasladar que continúa siendo una formación de izquierda.

Los partidos presentan programas largos y difusos, parece que el contenido del programa no se elabora con la voluntad de que sea leído por toda la ciudadanía. No podemos aceptar que el contenido del programa electoral no sea presentado para su máxima difusión entre la ciudadanía. El contenido del mismo tiene que ser comprensible y despertar el interés del electorado. Resultan imprescindibles respecto al contenido del programa electoral, algunas de las propuestas de la Fundación Transforma España⁷⁶:

- *El programa debería explicar de manera clara, concisa y sencilla la visión ideológica (principios y valores), y las prioridades que los partidos políticos van a considerar en los diferentes ámbitos de gobierno. «El Proyecto Político de construcción».*
- *El programa debería ser una guía realista, consistente y orientada a la futura acción de gobierno, que contenga las políticas y medidas propuestas con información suficiente para que la ciudadanía valore la adecuación, viabilidad y credibilidad de las mismas.*
- *El programa debería contener la cuantificación económica de las principales medidas electorales que impliquen gasto o inversión pública, y explicar el cuadro de financiación previsto para garantizar su ejecución.*

Un posicionamiento ideológico claro, junto a unas políticas públicas bien definidas apoyadas en una memoria económica que justifique la factibilidad de llevar a cabo lo prometido, pensamos que son aspectos que se deberían contener en cualquier programa electoral.

⁷⁵ El Diario, http://www.eldiario.es/andalucia/deca-logo-anticorrupcion-Ciudadanos-PSOE-andaluz_0_383212150.html (Consultado 05/05/2016)

⁷⁶ Decálogo para un programa electoral. Disponible en: http://frtransformaespana.es/media/FOLLETO_enviar.pdf (Consultado 26/05/2016)

Sin embargo, resulta realmente paradójico que en la era del buen gobierno y la transparencia otra vez los partidos no respondan.

2. La vinculación jurídica

En el presente apartado se pretende abordar la compleja tarea de analizar lo que se espera del programa electoral, la vinculación que el mismo presenta para los partidos políticos, la percepción que tiene la ciudadanía de los mismos. Así como poner de relieve la importancia que el programa electoral presenta en relación a la rendición de cuentas del gobierno.

2.1. Rendición de cuentas

Es una crítica constante en los últimos tiempos a los partidos políticos el hecho de que no cumplen con sus programas electorales, ni rinden cuenta de ello. Nos señala Carvajal que “una de las insuficiencias de las democracias representativas es que no han creado mecanismos para evitar el incumplimiento de los programas que presentan los partidos políticos en los diferentes procesos electorales ni han promovido la realización de procesos de rendición de cuentas de la actividad desarrollada por los partidos políticos y sus representantes en las instituciones democráticas del Estado”⁷⁷. Esta es una cuestión clave para entender la desafección de muchos ciudadanos y ciudadanas con la política. La desconfianza que despiertan en buena parte de la población los partidos políticos que prometen y no cumplen, alejando al representante del representado.

De acuerdo con Peruzzotti la rendición de cuentas hace referencia a “la posibilidad, por un lado, de obligar a políticos y funcionarios a que informen sobre –y justifiquen acerca de– sus decisiones y, por otro lado, de sancionarles por su comportamiento”⁷⁸.

La rendición de cuentas puede describirse como un proceso dinámico que afecta a quienes están obligados a rendir cuentas a terceros actores⁷⁹. En el proceso nos encontramos presentes por una parte, a nuestros representantes públicos como los “obligados” a rendir

⁷⁷ Prat Carvajal, Enric, “Para rendir cuentas públicas”, *El País*, 9 de Enero de 2015.

⁷⁸ Peruzzotti, Enrique, “Rendición de cuentas, participación ciudadana y agencias de control en América Latina”. Disponible en: <http://cgrv01.cgr.go.cr/pls/portal/docs/PAGE/CTRC/ARCHIVOS/TAB2326766/PERUZZOTTI%20I.PDF>

⁷⁹ Mora Molina, Juan Jesús, “Calidad...” *cit.*, p. 134.

cuentas y, por otra parte a los “terceros actores”, la ciudadanía ante la que los representantes tienen que rendir cuentas.

Se deben adoptar los mecanismos que mejor favorezcan la rendición de cuentas: “en las democracias verdaderamente avanzadas es algo común en la vida política que los representantes públicos, independientemente de la condición de su cargo, tengan que ofrecer explicaciones por aquello que se hace a sus conciudadanos”⁸⁰. Entendemos, pues, que es necesario que los representantes públicos expliquen la ejecución de su programa electoral.

No podemos dejar de señalar que “al hablar de rendición de cuentas hay que considerar el nivel de correspondencia que debe existir entre las promesas electorales y las decisiones de los representantes”⁸¹. Y se observa que el programa electoral puede jugar un papel muy importante en el proceso de rendición de cuentas.

El programa electoral tiene que ser un elemento fundamental en el impulso de la rendición de cuentas de los partidos políticos y de los representantes públicos. Hay que tener en cuenta que la clase política, en su búsqueda del poder, se compromete a realizar determinadas actuaciones, determinadas políticas públicas, y es síntoma de salud democrática que rinda cuentas de su actuación. Si no rinden cuentas de su actuación, si no explican porque no llevan a cabo su programa electoral, nos encontramos ante una clara devaluación de la representación.

Es imprescindible trabajar por promover una rendición de cuentas efectiva por parte de los representantes públicos. En este sentido resulta interesante la idea de Joshua Tauberer⁸², que viene a proponer un conjunto de principios que ha de cumplir la información del gobierno (*government data*) para que podamos considerarla “abierta”. Un grupo de investigadores españoles ha considerado que se pueden aplicar estos principios a los programas electorales, con el objetivo de mejorar la rendición de cuentas. Seleccionamos y comentamos algunos por su especial interés y relación con el tema analizado⁸³:

⁸⁰ Mora Molina, Juan Jesús, “*Calidad...*” *cit.*, p. 152.

⁸¹ Crespo, Ismael & Martínez, Antonia, “*Receptividad y Accountability en España*”, en la obra colectiva, Martínez Antonia (Edit), “*Representación...*” *cit.*, p. 111.

⁸² Joshua Tauberer, es un conocido activista del gobierno abierto, creador de “GovTrack” y principal impulsor del proyecto “The Open Senate”.

⁸³ Álvarez Sánchez, Diego & Sahuquillo Orozco, José Luis. & Vidal Hurtado, Patricia, “Los programas electorales: nuevo instrumento de rendición de cuentas en Open Governem”, *Politikos*, nº 13, 2013, p.14.

1. *La información no es significativamente pública si no está disponible gratuitamente en internet.*

En este sentido, parece lógico que en un mundo conectado en el que cada vez más las relaciones entre la ciudadanía, incluso entre ésta y la propia Administración pública se realiza a través de Internet, las propuestas electorales de los partidos políticos deberían ofrecerse de manera que sean accesible a cualquier persona interesada. Sin desatender otros medios para aquella población que no accede a la red.

2. *La información debe ser accesible al mayor rango de usuarios para el mayor número de propósitos.*

La dinámica normal que siguen los partidos políticos es la publicación del programa electoral en su sitio web, pero es muy probable que muchas personas no accedan al mismo, por lo que es imprescindible que se difunda a través de todos los portales y medios posibles.

3. *La información debe estar disponible de forma estable en Internet.*

Es imprescindible que las promesas electorales que el partido político presenta en un momento determinado estén accesibles de forma estable en su sitio web, para poder acceder a ellas en cualquier momento, sobre todo si el partido gobierna, pues de esta manera facilita a la ciudadanía el seguimiento del cumplimiento de sus promesas. También debemos poder acceder a los programas de legislaturas pasadas, tener la posibilidad de observar la evolución programática del partido político.

4. *El contenido publicado debe estar firmado digitalmente o incluir origen de publicación/fecha de creación, autenticidad e integridad.*

La doctrina hace referencia a la forma a la que se accede a los programas electorales en la actualidad, que suele producirse de forma indirecta, no accediendo directamente al sitio web oficial del partido, sino a través de un tercero. Por lo que la propuesta de una firma digital, que venga a asegurar la autenticidad del programa presentado, es necesaria.

5. *Facilitar la revisión por parte de la ciudadanía de los procesos de creación de la información.*

Que la ciudadanía está demandando más participación, es una cuestión evidente. Esa participación pensamos que tiene que darse también en el momento de elaboración del

programa electoral del partido político, pues de esta manera resultaría más sencillo canalizar las demandas ciudadanas.

Los anteriores puntos son solo algunos de los presentados por los autores y autoras, que consideran que “la incorporación de la dimensión propositiva a la noción de rendición de cuentas incide en la importancia de considerar la participación ciudadana antes y después de la elección de los representantes (...) fomenta la corresponsabilidad en la acción de gobierno en el marco de la representación parlamentaria”⁸⁴.

Tenemos un grave problema si no conseguimos articular la rendición de cuentas de las promesas electorales. Victoria Camps⁸⁵ nos dice que el crecimiento de la desconfianza en nuestros representantes se proyectan por la ciudadanía en la escasa rendición de cuentas; y nos señala que existe de cierta manera una frivolidad en elaborar programas que son oportunistas y poco creíbles⁸⁶. Si el programa electoral presentado a los electores no es creíble, si es demasiado oportunista y además la ciudadanía tiene la percepción de que no se rinden cuentas por la gestión efectuada, nos encontramos ante un problema que es necesario abordar.

Es imprescindible para el correcto funcionamiento de nuestra democracia que los programas sean creíbles, que la ciudadanía entienda que los mismos contienen las propuestas que los partidos van a llevar a cabo con su acción de gobierno. No se puede permitir que sean percibidos por parte del electorado como una mera propaganda electoral. Por ello, en nuestra opinión es recomendable para la mejor rendición de cuentas del programa electoral, la creación de un observatorio electoral que tenga como finalidad el análisis de la acción de gobierno en función de los contenidos programáticos con el que el partido político ganó las elecciones.

Esto es, que se encargue de la comprobación del cumplimiento de las promesas electorales a través de informes que serían públicos y deberían ser difundidos para su conocimiento por parte de toda la población. Estos informes no obligarían al gobierno a cambiar su actuación, pero sin duda lo sometería a una fuerte presión de una ciudadanía mejor informada.

⁸⁴ Álvarez Sánchez, Diego & Sahuquillo Orozco, José Luis & Vidal Hurtado, Patricia, “Los programas...” *cít.*, p.20.

⁸⁵ Catedrática de Ética en la Universidad Autónoma de Barcelona

⁸⁶ Camps, Victoria, “Programas electorales y rendición de cuentas”, *Revista Temas para el debate*, nº 203, 2011.

Este observatorio electoral no debe estar nombrando por el poder ejecutivo, en la medida que su labor será comprobar si la acción del gobierno se corresponde a lo que previamente se había comprometido. Encontramos indispensable que tenga una independencia considerable, pudiendo realizarse por parte de actores de la sociedad civil, como Transparencia Internacional, pero también es una opción que se componga por un grupo de expertos nombrados a propuesta de las universidades y en el que participaran personas de reconocido prestigio, avalados por su trayectoria profesional.

2.2 Expectativas del programa electoral

La cuestión de qué es lo que esperamos del programa electoral es un aspecto clave para la comprensión de los mismos. En nuestra opinión conviene entender la diferencia entre lo que esperan los propios partidos políticos cuando lo presentan, a lo que espera la ciudadanía a la que es presentado.

Los partidos políticos intentan con la presentación de su programa electoral ganar el voto en unas determinadas elecciones. En esa pretensión de ganar el voto de los ciudadanos nos podemos encontrar con un problema: que realicen promesas que de antemano conocen que serán imposibles de cumplir, o desconocen si le sería posible llevarlas cabo. El partido estaría mintiendo a la ciudadanía, estaría utilizando el programa electoral como una mera propaganda con la que conseguir el poder. Si el partido político actúa de esta manera, nos encontramos ante un partido político irresponsable. Esta no debe ser la manera de actuar de los partidos, el programa se debe presentar desde la responsabilidad. Ruiz nos indica que “en un modelo de partidos responsables y donde funcionen los mecanismos de *accountability*, dicho programa se convierte en la prueba del compromiso que el partido adquiere con los ciudadanos”⁸⁷. Para que entendamos el programa verdaderamente como el compromiso que adquiere el partido político con la ciudadanía, el partido debe presentar los objetivos que realmente entiende que será capaz de cumplir con su gestión en el gobierno.

También hay que tener en cuenta el punto de vista de la ciudadanía a la cual es presentado el programa electoral. El electorado se puede decantar por un partido político determinado por una cuestión ideológica o por un vínculo clientelar, estos son motivos por los que muchos ciudadanos y ciudadanas eligen a unos partidos y no a otros. Pero cuando el elector se inclina por un partido por una promesa determinada que el mismo contenía en su

⁸⁷ Ruiz Rodríguez, Leticia, “Procesos de elaboración del programa en los partidos políticos de Chile”. Disponible en: <http://eprints.ucm.es/9609/1/leticia.pdf> (Consulta: 20/05/2016)

programa electoral, entre partido y elector se crea un vínculo programático. En el caso de incumplimiento manifiesto por parte del partido, se produce una clara deslegitimación de la acción de gobierno. Es normal que la ciudadanía se sienta traicionada por el partido al que le entregó su voto para la consecución de unos objetivos determinados, si una vez en el gobierno el partido los desvirtúa, pues el electorado otorgó su voto para la consecución de unas promesas concretas. No hay un mandato imperativo, pues el mismo está prohibido constitucionalmente, pero cuando el político se desvía de lo prometido a sus electores es necesario que ofrezca explicaciones de los motivos que le han llevado a ello.

El programa electoral es percibido por la ciudadanía como un elemento importante. En una encuesta reciente, las personas encuestadas determinaron que el programa electoral es “importante” o “bastante importante”; pero por desgracia solo el 0.2% piensa que las promesas electorales que se realizan en campaña electoral se cumplen⁸⁸. Que la ciudadanía piense que el programa es importante, pero que al mismo tiempo admita que cree que no será cumplido es un problema grave; irremediablemente produce apatía hacia la política entre la ciudadanía, y es un elemento que hay que trabajar por cambiar. El programa electoral debe despertar interés entre el electorado. Por lo que los partidos políticos deben presentar aquellas propuestas por las que realmente trabajarán para su cumplimiento. No se pretende argumentar que el partido político quede obligado jurídicamente a ejecutar el contenido de su programa electoral, se estaría con ello contraviniendo el mandato representativo. Pero que no quede obligado a ejecutar sus promesas no significa que en su gestión no deba encaminarse en esa dirección. Tiene que trabajar por cumplir lo prometido, y de no hacerlo debe explicar a su electorado los motivos por los que no lo hace.

Cuando la ciudadanía no espera que el contenido del programa electoral vaya a ser ejecutado por la clase política, resulta comprensible que el programa no sea leído por buena parte del electorado, que no se les preste la atención que realmente merecen. Es necesario que la ciudadanía entienda que es voluntad de la clase política satisfacer los compromisos adquiridos con el electorado en el programa electoral.

Hay una falta de confianza por parte de la ciudadanía en los partidos políticos, precisamente en la cuestión referente a su compromiso con las promesas electorales efectuadas, lo que provoca una falta de interés en los mismos, que también se observa en que “en la literatura especializada sobre partidos políticos los programas electorales reciben

⁸⁸ ABC, <http://www.abc.es/espana/20150703/abci-importancia-programas-electorales-201507021324.html> (Consultado 30/05/2016)

escasa atención”⁸⁹. Resulta complicado, en tal sentido, no dar la razón a la autora, pues encontramos una clara escasez de bibliografía científica especializada en programas electorales. Y por ello, es un campo considerablemente atractivo para la realización de investigaciones novedosas.

En definitiva, parece necesario que el partido político actúe de forma responsable, presente un programa que pueda cumplir, y actúe de acuerdo a la consecución de los compromisos recogidos, y que sea por ello por lo que espere conseguir el apoyo ciudadano. De esta manera la ciudadanía, que ya piensa que el programa es un elemento importante, además confiará en que lo recogido en el mismo será voluntad del representante llevarlo a cabo, por lo que aumentará el interés por el conocimiento de su contenido, de sus propuestas.

2.3 Vinculación de los programas electorales

Un tema central en el presente trabajo es la reflexión en torno a la vinculación que técnicamente se deduce del programa electoral.

Entender el vínculo que se crea entre ciudadanía y partidos es necesario para comprender la futura acción de gobierno. Nos señala Margarita Soler que “el programa electoral con el que se presenta un partido a unas elecciones no es vinculante del modo en que lo sería un contrato entre las partes afectadas, en este caso el partido y el electorado, y por tanto no existen vías jurídicas que den posibilidad de exigir cumplimiento. No existe la posibilidad de exigir el mantenimiento del programa electoral con el que concurren a una elecciones a aquellos candidatos que posteriormente resulten elegidos como representantes”⁹⁰. No es exigible desde un punto de vista jurídico por contravenir el mandato representativo, pero sí es exigible en la medida en que el representante tiene una obligación política con sus electores de cumplir los compromisos para los que fue elegido. Lo que la autora nos indica es que el programa electoral no es un contrato. Sin duda, no podemos entender el programa electoral como un “contrato” de acuerdo con el concepto y requisitos que se establecen para los “contratos” en los artículos 1254 y siguientes del Código Civil⁹¹, por lo que el partido no está jurídicamente obligado a cumplir su programa electoral, a cumplir el “contrato”. El artículo 1254 del CC dispone que “*El contrato existe desde que una o varias personas consienten en obligarse, respecto de otra u otras, a dar alguna cosa o prestar algún servicio*”. Por otra parte, el artículo 1256 nos indica que “*La validez y el cumplimiento de los contratos no pueden*

⁸⁹ Ruiz Rodríguez, Leticia, “Procesos...” *cit.*

⁹⁰ Soler Sánchez, Margarita, “*Campañas Electorales...*” *cit.*, p. 60.

⁹¹ En adelante, CC.

dejarse al arbitrio de uno de los contratantes”. Mientras que el 1258 expresa que “*Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, y desde entonces obligan, no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley*”. Observamos que el contrato obliga a las partes a su cumplimiento, es jurídicamente vinculante, tiene efectos jurídicos pues hay que atenerse a las obligaciones exigibles que se establecen en el mismo.

Pero que el programa electoral no sea un contrato no significa que el partido político no tenga el deber de llevar a cabo aquellas promesas que recogía su programa electoral.

Sigue señalando que “el programa electoral no pasa de ser, en nuestra opinión, desde la óptica jurídica, un medio propagandístico”⁹². Sin embargo, en nuestra opinión no puede entenderse el programa electoral meramente como un medio propagandístico. Puede aceptarse que no nos encontramos con un contrato, entendiendo este de acuerdo a lo establecido en el Código Civil, pero no puede ser solo un medio mediante el cual el partido o candidato se hace publicidad con el único objetivo de conseguir el mayor número de votos posibles, sin intentar ofrecer a los ciudadanos verdaderamente la manera en la que piensan solucionar sus problemas, pues ello contraviene la noción misma del mandato representativo. El programa es la herramienta que simboliza el compromiso que adquiere el partido con la ciudadanía. Es un elemento de unión entre representantes y representados, que puede favorecer un mejor funcionamiento de nuestra democracia representativa. El programa electoral debería jugar un papel central en la lid electoral, ser el eje en torno al cual se desempeñará la acción de gobierno. Como nos señala Carracedo “un programa electoral no puede convertirse fraudulentamente en propaganda electoral, destinada únicamente a ganar votos, y que se olvida apenas ha logrado el poder. No se trata solo de ganar las elecciones, sino de cumplir el programa político propuesto a los electores, que es lo que estos han votado”⁹³.

El programa no es mera propaganda, debe vincular la acción del gobierno, pero no podemos hacer referencia a ninguna obligación legal por parte del político de cumplir con lo prometido, pues “si al representante se le obliga al cumplimiento de una serie de planteamientos o políticas definidas en un programa previo de gobierno con el que se presentó su candidatura a unas elecciones y con el que trató de aglutinar votos, con la promesa en muchos casos de llevar a cabo esas políticas en el caso de que tal candidatura

⁹² Soler Sánchez, Margarita, “*Campañas Electorales...*” cit., p. 61.

⁹³ Carracedo, José Rubio, “*Teoría crítica de la ciudadanía democrática*”, Editorial Trotta, Madrid, 2007, p. 62.

resultase finalmente la conductora de los intereses comunes, se estaría con ello contraviniendo el mandato representativo con que cuentan los candidatos electos en las instituciones representativas que nos rigen”⁹⁴. No se puede obligar al representante jurídicamente al cumplimiento del programa previo, pero sí se puede castigar en última instancia, al político o política que no cumple con lo prometido. Con un mejor conocimiento de los compromisos y un verdadero seguimiento de la labor del gobierno, la ciudadanía debe presionar para que el político cumpla su programa electoral. La idea fundamental que es presentada por la autora, es que el partido político o el representante no puede estar obligado por el programa electoral, que el político no tiene la obligación jurídica de cumplir con lo recogido en el documento que presentó a la ciudadanía, pues de otra manera, si tuviera la obligación jurídica de cumplir con sus promesas electorales, nos encontraríamos con que se está consagrando el mandato imperativo, expresamente prohibido en nuestra Constitución. Pero que jurídicamente no quede vinculado no significa que su obligación política no sea cumplir con los compromisos adquiridos, pues no nos encontramos ante mera propaganda electoral.

Reafirmando la idea presentada sobre la imposibilidad de vincular jurídicamente la acción del gobierno al contenido del programa electoral, nos encontramos con un Auto de la Audiencia Provincial de Madrid⁹⁵, en el cual se inadmite a trámite una demanda presentada contra el Partido Socialista por el incumplimiento de su programa electoral. El tribunal decide inadmitirla por falta de jurisdicción, y es que la parte demandante consideró el programa electoral como un contrato, y denunciaba su infracción en los términos que dispone el artículo 1254 del Código Civil. Es sumamente interesante la interpretación que hace el tribunal al respecto, recoge: *“en ningún caso, puede considerarse que exista materia justiciable, sobre la que pueda pronunciarse este tribunal, por cuanto que las “promesas electorales” y su cumplimiento forman parte esencial de la acción política, enmarcada en principios de libertad de hacer o no hacer (y también de responsabilidad aunque de naturaleza igualmente política) que escapan al control jurisdiccional, de manera que, del acierto o desacierto en la llevanza y ejecución de las mismas, no cabe derivar responsabilidad civil concreta en términos jurídicos”*⁹⁶. Nos presenta claramente que la no ejecución de las promesas contenidas en el programa electoral por parte de los políticos no será objeto de enjuiciamiento, y que el representante tiene libertad para que dentro de su actuación se desarrolle o no lo comprendido en el programa electoral: *“la conformidad o disconformidad con estas actuaciones y omisiones es la que determina en los ciudadanos, a la hora de ejercer*

⁹⁴ Soler Sánchez, Margarita; *“Campanas Electorales...”* cit., p. 61.

⁹⁵ Auto Audiencia Provincial de Madrid 272/2011, de 1 de diciembre.

⁹⁶ Auto Audiencia Provincial de Madrid 272/2011, de 1 de diciembre.

*su participación, mediante el ejercicio del derecho al sufragio, su voto favorable a una determinada formación política y su libertad de no votarlo si defrauda sus expectativas, entre otras por no cumplir sus promesas electorales”*⁹⁷. Nos indica de manera muy clara que si no estamos de acuerdo con la acción de gobierno de un determinado partido, si entendemos que no está cumpliendo con los compromisos previos adquiridos, la opción que tenemos es no votarlo en las próximas elecciones. Y se viene a reafirmar en otro punto, cuando señala que *“no estando, sujetos ni al Derecho civil, ni al Derecho administrativo, los actos consistentes en “promesas electorales” (sin otra sanción que la responsabilidad política derivada del ejercicio del derecho de voto)”*⁹⁸.

Establece el Auto que es el electorado el que con su voto tiene la responsabilidad de no volver a elegir al partido político que no ha cumplido con su programa electoral. Sin embargo, nos encontramos con que se vuelven a elegir a los partidos que incumplen su programa e incluso a partidos que están inmersos en casos de corrupción⁹⁹. Algunos autores explican este comportamiento en la medida que el vínculo programático entre el partido y el elector no es el único existente, encontrándonos también con vinculaciones clientelares o carismáticas¹⁰⁰. Si la relación que se establece entre el partido y el electorado es la de un vínculo programático, los partidos “corren un riesgo mayor de ser castigados electoralmente si incumplen lo prometido (...) pues se concibe al partido como vehículo para llevar a cabo las políticas preferidas por ambos”¹⁰¹. Mientras que si el voto está vinculado al carisma del candidato o a una vinculación clientelar con un partido determinado, resulta más difícil que el electorado lo cambie en función de si el partido cumple o no sus promesas. Pese a que el partido no cumpla lo prometido, puede seguir atrayendo el carisma del candidato o candidata o seguir dependiendo de las políticas del partido. Lo interesante del vínculo programático es que “el partido político tiene más dificultades para cambiar de políticas (violar su mandato) sin poner en peligro su apoyo electoral; es decir, tienen más posibilidades de no ser reelegidos”¹⁰².

Aproximarnos a la vinculación de los programas electorales es una labor complicada, pues “el programa electoral es una figura “incierto” desde la perspectiva jurídico-constitucional

⁹⁷ Auto Audiencia Provincial de Madrid 272/2011, de 1 de diciembre.

⁹⁸ Auto Audiencia Provincial de Madrid 272/2011, de 1 de diciembre.

⁹⁹ El Plural, <http://www.elplural.com/2015/08/07/por-que-seguimos-votando-a-politicos-corruptos> (Consultado 20/05/2016)

¹⁰⁰ Marengi, Patricia, “El vínculo programático entre electores y partidos políticos: una propuesta de mediación”. Disponible en: http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/Doctorado0304/Seminario_Investigacion03/Marengi04.PDF

¹⁰¹ Marengi, Patricia, “El vínculo...” *cit.*, p. 3.

¹⁰² Marengi, Patricia, “El vínculo...” *cit.*, p. 4

(...) pertenece al mundo de lo político y es ignorada por el Derecho”¹⁰³. Esta es una cuestión que puede ser contrastada en la medida en que no encontramos referencia alguna en leyes y reglamentos acerca del programa electoral. Hemos podido comprobar que no existe la obligación por parte de los partidos políticos de presentar programa electoral alguno en momento de registrar una candidatura electoral. Sería interesante que la legislación cambiase en este aspecto, pues es bastante irresponsable por parte de un partido político presentarse a unas elecciones sin un programa electoral, sin mostrar sus compromisos a la ciudadanía. Que el programa se presente junto a la candidatura electoral no tiene la pretensión de que el partido quede jurídicamente vinculado al contenido del programa electoral que se registraría junto a la candidatura, pero sí pensamos que ayudaría a poner en valor al programa electoral, y exigiría más responsabilidad política a los candidatos, pues su registro ante Administración Electoral fomentaría la transparencia. Además permitiría el acceso al programa electoral completo por parte de toda la ciudadanía. En las elecciones del 20 de diciembre de 2015, el programa electoral completo de los distintos partidos políticos, solo era accesible a través de sus respectivas páginas web, cuando un 20% de la población no cuenta con internet en su domicilio¹⁰⁴. Creemos que sería interesante que además de la propia difusión que debe hacer el partido respectivo, sea publicado también en el boletín oficial respectivo. También creemos que el programa electoral en formato papel debería estar a disposición de cualquier ciudadano o ciudadana que lo solicite. Para ello es conveniente que los partidos se esfuercen en la difusión del programa no solo en su página web.

La práctica normal es que los partidos presenten el programa, pero pensamos que es saludable que la presentación del mismo este recogida en las leyes, que no se pueda concurrir a las elecciones sin demostrar tener un proyecto, pero sin predeterminarse el contenido del proyecto. Y aunque esto no vincule jurídicamente por contravenir el mandato representativo “no podemos despreciar el carácter político de las obligaciones asumidas en el programa. En tal sentido, afirmar la naturaleza política del programa no equivale a privarle de relevancia, y el hecho de que no exista un procedimiento de control jurídico no significa descartar otras fórmulas de vigilancia o seguimiento igualmente

¹⁰³ Álvarez Sánchez, Diego & Sahuquillo Orozco, José Luis & Vidal Hurtado Patricia, “Los programas...” *cit.*, p. 12.

¹⁰⁴ Martínez, Carolina, “¿Quién se lee los programas políticos antes de ir a votar?”, *EIDiario.es*, 12 de diciembre de 2015. Disponible en: http://www.eldiario.es/sociedad/programas-electorales__0_460204285.html (Consultado 25/05/2016)

eficaces”¹⁰⁵. Podemos observar, como el programa podría servir de parámetro para que midamos la eficacia del Gobierno, su nivel de cumplimiento de las propuestas políticas gracias a las cuales trajo como resultado su elección¹⁰⁶.



¹⁰⁵ Álvarez Sánchez, Diego & Sahuquillo Orozco, José Luis & Vidal Hurtado Patricia, “Los programas...” *cit.*, p. 13.

¹⁰⁶ Álvarez Sánchez, Diego & Sahuquillo Orozco, José Luis & Vidal Hurtado Patricia, “Los programas...” *cit.*, p. 13.

PARTE TERCERA

ANÁLISIS TEÓRICO PRÁCTICO. Pacto y programa en Elecciones Generales 2015

Pensamos que el programa electoral, que las propuestas programáticas, son un eje central alrededor del cual gira la campaña electoral. Pero esas propuestas no están presente solo en los momentos previos a las elecciones. Como en el caso que hemos vivido en nuestro país, cuando ninguna formación política consigue el apoyo electoral suficiente para formar gobierno, el intento de formarlo a través de un pacto postelectoral entre distintas fuerzas políticas que por sí solas son incapaces de conseguir el apoyo parlamentario suficiente en una sesión de investidura, también pensamos que debería descansar en las propuestas programáticas de los partidos.

Se pretende en el presente análisis observar la importancia que reviste el programa electoral a la hora de llegar a acuerdos postelectorales. Para ello tomaremos como referencia las elecciones generales del pasado año y los meses transcurridos desde que acudimos a las urnas. El proceso electoral que tuvo lugar en nuestro país el pasado 20 de diciembre, nos pueden permitir reflexionar acerca de la importancia que tiene el programa electoral. Observaremos si nuestros políticos ponen en valor sus programas electorales o si actúan de forma irresponsable.

Contexto

Los resultados electorales de las elecciones locales y autonómicas de mayo de 2015 pusieron de manifiesto el fin de la hegemonía de los dos grandes partidos en nuestro país, del Partido Popular y del Partido Socialista, viniéndose a consolidar nuevos partidos que se presentaron indispensables para llegar a acuerdos en las distintas comunidades autónomas y Ayuntamientos.

Las encuestas previas a las elecciones generales adelantaban que lo ocurrido en Ayuntamientos y comunidades autónomas de todo el país, se iba a repetir en los comicios de diciembre, y que ninguna fuerza política alcanzaría los apoyos electorales necesarios para gobernar en solitario.

Programas Elecciones 2015

Los partidos políticos, como no debe ser de otra manera, concurren a las elecciones presentando cada uno de ellos un programa electoral propio, un proyecto de país y unas medidas que presentaban a la ciudadanía como las más adecuadas, las propuestas que mejor iban a satisfacer los intereses de los ciudadanos. Cada uno de ellos intentaba mostrar sus medidas estrella como las mejores. El PSOE se esforzó por asegurar que con ellos aumentaría el salario mínimo interprofesional, que se iba revitalizar la Ley de dependencia. El Partido Popular aseguraba que reduciría en dos puntos todos los tramos del IRPF y que se ampliaría hasta un año la tarifa plana de la seguridad social para los trabajadores por cuenta propia. Podemos prometió el establecimiento de una renta mínima garantizada para aquellos hogares con unos ingresos insuficientes, además de asegurar el fin de los desahucios y la despenalización del uso de las viviendas abandonadas. Ciudadanos presentó que se unificarían los distintos tipos de contratos en una sola modalidad, así como la eliminación de instituciones tales como el Senado y las Diputaciones provinciales¹⁰⁷.

Compararemos aspectos destacados del programa electoral de los distintos partidos, como alguna de sus propuestas en educación, empleo, impuestos, pensiones, sanidad o política social.

Tabla 1: Comparación aspectos destacados programa electoral 2015.

	PP	PSOE	Podemos	Ciudadanos
Educación.	Fortalecimiento autonomía de los centros. Respaldo a educación concertada.	Universalizar oferta educativa entre los 0 y 18 años.	Priorizar el presupuesto de la escuela pública frente a la concertada.	Establecimiento de un "MIR docente".
Empleo.	Ampliación tarifa plana para autónomos.	Derogación de la reforma laboral del PP.	Derogación reforma laboral PP y PSOE, vuelta a situación anterior.	Establecimiento de un contrato único.
Impuestos.	Bajada de todos los tipos de IRPF.	Incluir en IRPF patrimonio, y no solo rentas.	Bajada del IRPF a las rentas más bajas.	Bajada tipos marginales IRPF a todos los

¹⁰⁷ ABC, http://www.abc.es/elecciones/elecciones-generales/abci-programa-electoral-201512190500_noticia.html (Consultado 15/05/2016)

				contribuyentes
Pensiones.	Favorecer la prolongación voluntaria de la vida laboral.	Incrementa la aportación del Estado vía impuestos.	Derogar reforma de pensiones del PSOE y PP.	Reabrir el pacto de Toledo. Modernizar el sistema.
Sanidad.	Evaluación del desempeño y un sistema retributivo y de incentivos	Reforzar gestión pública.	Aumento del gasto en sanidad pública.	Recentralización de competencias.
Cuestión territorial.	Oposición a referéndum en Cataluña.	Construcción de un estado federal.	Realizar consulta en Cataluña	Oposición a referéndum en Cataluña.
Política Social.	Coordinación rentas de inserción de las distintas CCAA.	Creación “Ingreso Mínimo Vital”.	Introducción “Renta Garantizada” para rentas más bajas.	Complemento salarial.
Conciliación.	Implementar políticas de conciliación.	Equiparar progresivamente las bajas de maternidad y paternidad.	Igualar permisos de paternidad y maternidad.	Bajas de maternidad y paternidad: 26 semanas, 8 semanas obligatorias para la madre y 8 para el padre, repartiéndose las restantes.

Fuente: Elaboración propias a partir de propuestas de los partidos.

Podemos observar en la tabla que es evidente que los partidos mostraban diferencias en sus propuestas, aunque también nos encontramos ante similitudes, PP y Ciudadanos pueden tener la misma posición frente a la cuestión catalana, Podemos y PSOE presentan una gran similitud en la “renta garantizada” de uno y el “ingreso mínimo vital” del otro.

En definitiva, cada partido político concurre a las elecciones con un programa electoral propio, que presentaba diferencias y semejanzas con el contrario, pero en cualquier caso propio. Programas electorales que como es normal son motivos de defensa por parte de los partidos en los distintos debates.

Debate y programa

Los debates electorales, que son “escenarios ideales para dar a conocer las posiciones y propuestas de las y los candidatos y sus partidos frente a los asuntos que conciernen a todas y todos los ciudadanos”¹⁰⁸, han jugado un papel destacado en la pasada campaña

¹⁰⁸ Guía para la organización de debates políticos. Disponible en: <http://www.debatesinternacional.org/sites/default/files/NDI-Colombia-Debate-Manual.pdf> (Consultado 15/05/2016)

electoral. No ha faltado el tradicional cara a cara entre los dos líderes de las principales fuerzas políticas¹⁰⁹, con la novedad de que las otras grandes fuerzas políticas se dan cita en una cadena de televisión distinta para comentar el enfrentamiento que está teniendo lugar entre sus contrincantes¹¹⁰. También nos hemos encontrados novedades como un debate electoral transmitido en exclusiva a través de internet¹¹¹, o la introducción en nuestro país de un formato al que no estábamos acostumbrados, como un debate electoral a cuatro bandas¹¹².

En los debates electorales estaban presentes las propuestas, los programas electorales, los representantes de los partidos en cada caso tenían que defender sus postulados programáticos. Durante la presentación del debate¹¹³ realizado en TVE, en el minuto 03:00 el moderador les dice textualmente a los participantes en el debate “que comuniquen propuestas concretas de futuro, que salgamos de este debate sabiendo que van a hacer ustedes si les votan”. Por lo que el programa está presente, es motivo de discusión entre los contrincantes.

Estos debates han permitido observar a la ciudadanía el enfrentamiento entre los distintos candidatos, con una clara importancia en los mismos de las propuestas que tienen los distintos partidos para resolver los problemas de los ciudadanos. Por lo tanto, con una clara relevancia de sus programas electorales.

Resultados electorales

Los resultados electorales vinieron a confirmar las encuestas, y ni los dos partidos tradicionales de gobierno, ni las dos nuevas fuerzas emergentes consiguieron una mayoría absoluta. PP obtenía 110 escaños, PSOE 90, Podemos y sus confluencias 69, mientras que Ciudadanos entraba al Congreso con 40 diputados. Empezaba un tiempo en el que se hace necesario pactar si se quiere formar un gobierno con el suficiente apoyo parlamentario

¹⁰⁹ La Voz Libre, <http://www.lavozlibre.com/noticias/ampliar/1157298/el-debate-cara-a-cara-de-rajoy-y-sanchez-en-10-claves-normas-tiempo-cadenas-preguntas> (Consulta 17/05/2016)

¹¹⁰ El Periódico, <http://www.elperiodico.com/es/noticias/politica/iglesias-rivera-comentaran-debate-sanchez-rajoy-lunes-sexta-4743626> (Consulta 17/05/2016)

¹¹¹ El País, http://politica.elpais.com/politica/2015/11/06/actualidad/1446837878_714795.html (Consulta 17/05/2016)

¹¹² El Confidencial, http://www.elconfidencial.com/elecciones-generales/2015-12-08/el-debate-electoral-a-cuatro-en-videos_1116078/ (Consulta 18/05/2016)

¹¹³ Página web TVE, <http://www.rtve.es/alcanta/videos/el-debate-de-la-1/debate-1-debate-electoral/3402435/> (Consulta 15/06/2016)

La ciudadanía como hemos podido comprobar no ratificó ningún programa electoral concreto, ningún partido iba a poder llevar a cabo en exclusiva sus propuestas electorales, en la medida que en solitario no gozaba del suficiente apoyo.

Durante la campaña electoral y durante los meses previos a la misma, era normal encontrar declaraciones de los distintos representantes políticos manifestando que no pactarían con el contrario, ya sea porque el contrario es “populista” ya sea porque representaba a la “vieja política”^{114 115}.

Pero la necesidad de pactar tras los comicios es clara. Las distintas posiciones programáticas empiezan a tener relevancia desde la comunicación de los resultados electorales. Nos podemos encontrar como en las declaraciones de los líderes políticos posteriores a la comunicación de los resultados electorales ya se manifestaban condiciones para apoyar un posible pacto, como es el caso de la referencia a la consulta de los catalanes defendida por Podemos¹¹⁶, condición que sabe no aceptaría nunca el natural aliado al que iban dirigidas las declaraciones, el Partido Socialista.

Pactos

Tras la declinación de Mariano Rajoy a someterse al debate de investidura¹¹⁷, por estimar que no contaba con los apoyos suficientes, el Rey de España, tras una nueva consulta con las fuerzas políticas propone al líder de los socialistas formar gobierno. Pedro Sánchez, que sí acepta el encargo del monarca para intentar recabar los apoyos parlamentarios suficientes y formar gobierno¹¹⁸ y empieza la búsqueda de un pacto.

Comienza por lo tanto en febrero el intento de Pedro Sánchez de encontrar apoyos en el resto de fuerzas para ser investido presidente.

Pacto PSOE Ciudadanos

¹¹⁴ El Diario, http://www.eldiario.es/politica/Rivera-aseguraba-pactaria-PP-PSOE_0_465804232.html (Consulta 18/05/2016)

¹¹⁵ La Sexta, http://www.lasexta.com/noticias/nacional/pedro-sanchez-podemos-psoe-pactar-populismo_201409115725f30a4beb28d44601c627.htm (Consulta 18/05/2016)

¹¹⁶ ElDiario http://www.eldiario.es/politica/Pablo-Iglesias-condiciones-acuerdo-revocatorios_0_464754384.html (Consulta 19/05/2016)

¹¹⁷ El País, http://politica.elpais.com/politica/2016/01/22/actualidad/1453478212_032444.html (Consulta 19/05/2016)

¹¹⁸ Huffintonpost, http://www.huffingtonpost.es/2016/02/02/patxi-lopez-rey_n_9141700.html (Consulta 18/05/2016)

De las distintas reuniones que mantienen los socialistas con el resto de fuerzas, solo alcanza a entenderse con una, Ciudadanos. Con Ciudadanos consiguen firmar un “acuerdo de gobierno”, que debería ser un pacto programático basado en cesiones de ambos partidos.

No es pretensión del presente trabajo la realización de un análisis pormenorizado de todas las propuestas concretas presentes en el documento firmado por ambas formaciones, pero sí resulta necesario acercarnos al contenido del mismo para comprobar si supuso verdaderamente la presentación de un programa alternativo de gobierno.

Imagen 1. Firma del pacto PSOE Ciudadanos



Ambos partidos consiguieron llegar a un “pacto postelectoral”, titulado “Acuerdo para un gobierno reformista y de progreso”¹¹⁹, o al menos dieron la apariencia de ello.

En teoría, “los pactos postelectorales se traducen en un programa alternativo de gobierno que no fue el que los votantes apoyaron”¹²⁰, sin embargo, si observamos el contenido del “pacto” presentado por Ciudadanos y PSOE, podemos decir que hay poco de programa alternativo.

Por ejemplificarlo, en el apartado referente a “educación”, nos podemos encontrar con propuestas contenidas en el programa electoral del PSOE: “configurar la beca como derecho subjetivo” o “universalizar de manera progresiva la oferta de Escuelas Infantiles en

¹¹⁹ Página web PSOE, <http://www.psoe.es/media-content/2016/02/acuerdo-gobierno-reformista-y-de-progreso-2016.pdf> (Consulta 20/05/2016)

¹²⁰ Valadés, Diego, “La política de pactos: requisitos, experiencias y marco jurídico”, *Revista Temas para el debate*, n° 249, 2015, p. 43.

la primera etapa de 0 a 3 años” para seguidamente encontrarnos con propuestas presentadas en diciembre por Ciudadanos como: “un sistema de acceso a la docencia a través del MIR Educativo” o el “establecimiento de un modelo educativo bilingüe o trilingüe añadiendo una lengua extranjera”. Es decir, por un lado las propuestas de uno, para luego aceptar la del contrario, sin una puesta en común.

Lo que hemos podido observar en las propuestas educativas son solo una pequeña muestra de la dinámica que sigue el texto presentado por ambas formaciones, se nos muestra por un lado lo que quería un partido, y luego lo que quiere el otro. No encontramos verdaderamente un programa “alternativo”, sino solo la suma de distintos puntos de sus respectivos programas.

No hay una redacción fruto de un debate, reflexión, cesiones en puntos importantes y finalmente puesta en común. Simplemente se superponen las propuestas de ambas formaciones para dar la apariencia de haber alcanzado un “pacto”.

Pero la trascendencia del acuerdo era tan destacable que el Partido Socialista a fin de dar legitimidad al mismo, tuvo que someterlo a consulta entre sus militantes. Una consulta que entendemos fue utilizada como un instrumento por parte de la dirección para legitimar una decisión ya tomada, y es que incluso cuando llega a alcanzar la votación el 80% de votos a favor del acuerdo¹²¹, los militantes no votaban con conocimiento, apenas se acaba de conocer el pacto. Por lo que no se votaba verdaderamente con conciencia.

En conclusión, se dio apariencia de haber alcanzado un pacto cuando en realidad no fue así, uno de los partidos moviliza a su militancia para legitimar el acuerdo, se ha intentado poner de relieve la importancia de las medidas concretas, del programa, cuando en realidad no parece haber habido voluntad de dialogar y ceder para llegar a un acuerdo.

Acuerdo del Prado

Imagen 2. Presentación “Acuerdo del Prado”



¹²¹ El Mundo, <http://www.elmundo.es/espana/2016/02/27/56d1fc92268e3e21228b45e1.html> (Consulta 20/05/2016)

A punto de transcurrir los dos meses que conllevan la disolución de las cortes generales y la nueva convocatoria de elecciones al no conseguir la investidura de presidente, volvemos a ver escenificada la propuesta de un “acuerdo”, el “Acuerdo del Prado”¹²².

Compromís presenta y traslada un texto con 30 medidas concretas al Partido Socialista, Podemos, IU y las confluencias En Comu Podem y En Marea, para que en el último momento posible nuestro país tuviera un gobierno de izquierdas.

Pensamos que se vuelve a repetir en este caso lo que ya nos encontramos con el acuerdo del partido socialista y ciudadanos, que lo importante es la escenificación. Se da apariencia de tener voluntad de llegar a un acuerdo. Se utiliza el programa, las propuestas programáticas como un elemento legitimador de las posiciones partidistas. Las propuestas fueron aceptadas rápidamente en su práctica totalidad por los socialistas, que aceptan veintisiete de treinta propuestas, condicionando la aceptación de las tres restantes¹²³. Pero con la misma rapidez que es aceptado por unos, es rechazado por otros partidos políticos¹²⁴.

Otra vez se vuelven a excusar los partidos en las propuestas programáticas para apoyar o no apoyar un pacto, cuando no se han sentado a debatir su contenido.

Variación programas ante nuevos comicios.

Sabemos que no se consiguió investir presidente al candidato que se sometió a la investidura, por lo que transcurrió el plazo para la disolución de las cortes generales, y quedaron convocados los nuevos comicios.

Al enfrentarnos a una nueva convocatoria electoral sería interesante observar si los partidos presentan variaciones programáticas importantes respecto a las elecciones del 20 de diciembre.

Observamos como Ciudadanos pese a que no lo hace significativamente, como es lógico, sí que adapta el programa electoral. Lo hace precisamente incluyendo novedades respecto a

¹²² Diario crítico, <http://www.diariocritico.com/acuerdo-del-prado-de-compromis-psoe-podemos> (Consulta 23/05/2016)

¹²³ Publico, <http://www.publico.es/politica/psoe-acepta-27-30-propuesta.html> (Consulta 23/05/2016)

¹²⁴ El Mundo, <http://www.elmundo.es/espana/2016/04/26/571f2ffbe2704e2e3b8b4619.html> (Consulta 23/05/2016)

un tema como el de la lucha contra el fraude fiscal y los paraísos fiscales que en los últimos meses ha sido de actualidad, a raíz del escándalo de los “Panama Papers”¹²⁵.

El Partido Socialista anunció que para las elecciones del 26 de junio no considera hacer cambios programáticos, ya que las propuestas que eran presentadas en su programa para el 20 de diciembre de 2015, estaban pensadas para trabajar durante los cuatro años de la legislatura y solo han transcurrido unos meses, por lo que dicen no tiene sentido su modificación¹²⁶. Si bien es interesante que de cara a los nuevos comicios hayan presentado un documento denominado “Sí a los 6 principios para el gobierno del cambio”¹²⁷, donde expresan los seis principios bajo los que a modo de pilares esperan construir los acuerdos con el resto de fuerzas políticas.

Ambos partidos, Partido Socialista y Ciudadanos, recordemos habían firmado un pacto, ante los nuevos comicios manifiestan partir de cero, como si no hubieran firmado nada. Tampoco es de extrañar en la medida de la poca variación que presentaba el texto firmado con sus respectivos programas electorales.

Desde el PP también han indicado que el programa electoral si bien tendrá “retoques”, no incluirá cambios sustanciales¹²⁸.

Quizás la mayor diferencia la podríamos encontrar en el programa de Podemos e Izquierda Unida, que a las nuevas elecciones concurren juntos bajo la candidatura de “Unidos Podemos”, pues presentan un nuevo programa electoral conjunto, con solo 50 propuestas bajo la denominación de “Cambiar España: 50 pasos para gobernar juntos”¹²⁹. Se observa que se recogen en el mismo demandas que comparten ambas formaciones, como la creación de una banca pública o la puesta en marcha de un programa de renta garantizada. Pero no pasa desapercibido que no se hace mención alguna a cuestiones como la consulta

¹²⁵ El País, http://politica.elpais.com/politica/2016/05/28/actualidad/1464458053_601493.html (Consulta 25/05/2016)

¹²⁶ Expansión, <http://www.expansion.com/economia/politica/2016/04/23/571b6c85ca4741b3208b45da.html> (Consulta 25/05/2016)

¹²⁷ Página web PSOE, <http://www.psoe.es/media-content/2016/05/Si-a-los-6-principios-PARA-EL-GOBIERNO-DEL-CAMBIO.pdf> (Consulta 26/05/2016)

¹²⁸ Okdiario, <http://okdiario.com/espana/asi-sera-campana-del-pp-mas-calle-internet-menos-dinero-132449> (Consulta 26/05/2016)

¹²⁹ Página web Podemos, http://podemos.info/wp-content/uploads/2016/05/acuerdo26J_final.pdf (Consulta 26/05/2016)

sobre monarquía o república, seña de identidad de la formación liderada por Alberto Garzón¹³⁰.

Conclusión

Se ha podido observar que los programas electorales han estado presentes durante todo momento, en las declaraciones de nuestros políticos y también en los medios de comunicación. Sin embargo, tenemos que manifestar que la utilización realizada de los mismos no creemos que haya sido la adecuada.

Observamos que se han utilizado los programas electorales, las propuestas programáticas, para justificar las distintas posiciones partidistas, para legitimar la adopción de acuerdos o la no adopción de los mismos, cuando no se ha tenido realmente intención de llegar a alguno.

Hemos visto como para los partidos ha sido más importante la escenificación de acuerdos, que llegar verdaderamente a los mismos en función de propuestas programáticas concretas.

Nuestros partidos políticos han tenido la oportunidad de hacer uso de sus programas electorales para conseguir llegar acuerdos, sin embargo no lo han hecho. El programa electoral es importante y ha estado presente, pero nuestros políticos no han puesto en valor a los mismos, por lo que entendemos que han actuado de manera irresponsable, volviendo a fallar a la ciudadanía.

¹³⁰ Publico, <http://www.publico.es/politica/50-pasos-gobernar-programa-electoral.html> (Consulta 26/05/2016)

CONCLUSIONES

1. El programa electoral no es un elemento al que la comunidad científica le haya prestado la suficiente atención, por lo que entendemos que es necesario profundizar en el estudio del mismo.
2. Los incumplimientos electorales no afectan a todos los partidos de la misma manera, cuando el electorado se decanta por el partido en función de las promesas concretas contenidas en el programa y estas son incumplidas, el partido que incumple las mismas tiene más posibilidades de que ese electorado no le vuelva a votar en posteriores elecciones. Por ello, se puede advertir la voluntad por parte de partidos políticos de no centrar el debate en las propuestas programáticas, no darles la suficiente publicidad, ya que será más difícil que se les ponga en cuestión.
3. Para que nuestra democracia gane en calidad es necesario que el programa electoral sea más valorado de lo que lo es en la actualidad. Es imprescindible tener en cuenta a la ciudadanía en el momento de elaboración del mismo por parte del partido político. En un momento en el que la ciudadanía no se siente representada, en el que nos encontramos ante una clara desafección por parte de los ciudadanos ante las instituciones, en muchas ocasiones motivada por la indignación que se presenta ante los casos de corrupción y la falta de asunción de responsabilidades, es necesario que el programa electoral se presente como un elemento que sirva para reavivar la democracia, para que nuestra democracia representativa gane en calidad.
4. La ciudadanía tiene que exigir el cumplimiento del contenido del programa electoral por el cual se decantaron por un partido político concreto, cuando el político no cumple con lo prometido tiene que explicar las razones por las que no lo hace. La ciudadanía debe leer y comprender el programa, entender que es un elemento fundamental en nuestra democracia. El programa electoral simboliza el compromiso que van a adquirir nuestros representantes con la ciudadanía, por lo que se hace imprescindible conocerlo para poder exigir su cumplimiento.
5. El tema de los programas electorales se inscribe en la problemática más amplia de que el representante responde ante los intereses generales y no al electorado que le ha votado, por lo que esto coloca en una compleja situación al mismo programa político, pues su cumplimiento estricto puede significar un mandato imperativo que la propia Constitución prohíbe. El partido político no tiene una obligación legal, pero que no tenga una obligación legal de cumplir las promesas electorales, no significa que no responda de lo prometido. El político de sí queda vinculado a sus

promesas, el partido político tiene una obligación política de trabajar por cumplir su programa, y cuando se desvía del mismo tiene que explicar los motivos por los que no está cumpliendo lo prometido.

6. El problema de los programas se inscribe en la más amplia cuestión, hoy de moda, de la rendición de cuentas, siendo el programa un elemento fundamental que tiene ayudar a mejorar la rendición de cuentas por parte de nuestros representantes ante la ciudadanía. Se tiene que observar el nivel de correspondencia entre los programas presentados y las decisiones que finalmente toman los representantes. Si no se rinde cuentas por parte de los políticos, si no se explica porque no se lleva a cabo el programa electoral, nos vamos a encontrar ante una clara devaluación de la representación.
7. Pensamos que dada la importancia que el programa electoral tiene durante la campaña electoral y también en los meses previos a la misma, siendo el eje de los distintos debates electorales, es necesario que sea un requisito que junto a la candidatura electoral el partido presente de manera formal el programa que piensa llevar cabo si obtiene la confianza de la ciudadanía, no dejándolo en la voluntad de unos partidos políticos que fallan a la ciudadanía.
8. Las promesas que se realizaron durante la campaña electoral, las cuales se contenían en el programa electoral ofrecido a la ciudadanía deben estar presentes durante toda la legislatura, siendo aconsejable la creación de un observatorio electoral que se encargue del análisis objetivo de la ejecución del programa electoral por parte del gobierno. Con unos informes objetivos y verídicos emitidos por dicha autoridad entendemos que se ejercería con mejor conocimiento el derecho de voto. Además ayudaría a que los partidos no olvidaran sus promesas electorales. Encontramos indispensable que dicha autoridad tenga una independencia considerable, pudiendo realizarse por parte de actores de la sociedad civil, como Transparencia Internacional, pero también es una opción que se componga por un grupo de expertos nombrados a propuesta de las universidades y en el que participaran personas de reconocido prestigio, avalados por su trayectoria profesional.
9. A partir del análisis realizado al tratamiento que los partidos políticos han hecho de su programa electoral en los últimos meses en nuestro país, se puede observar como no se pone en valor el mismo por parte de nuestros representantes. Nuestros políticos han tenido la oportunidad de llegar a acuerdos, a pactos de gobierno que descansaran en acuerdos programáticos fruto de una puesta en común de sus

respectivos programas, sin embargo los han utilizado de una manera irresponsable, no ha habido intención de poner en valor las propuestas programáticas.

10. En definitiva, los programas electorales se presentan como una pieza clave para que los partidos políticos recuperen la confianza que en los últimos tiempos parece que han perdido ante la ciudadanía.



BIBLIOGRAFÍA

Alguacil González-Aurioles, Jorge, “*Estado de partidos, participación y representación*”, Marcial Pons, Madrid, 2013.

Álvarez Sánchez, Diego & Sahuquillo Orozco, José Luis & Vidal Hurtado, Patricia, “Los programas electorales: nuevo instrumento de rendición de cuentas en Open Governemnt”, *Politikos*, nº 13, 2013.

Camps, Victoria; “Programas electorales y rendición de cuentas”, *Revista Temas para el debate*, nº 203, 2011.

Canales Aliende, José Manuel, “*Introducción a la Ciencia Política*”, Editorial Univesitas, Madrid, 2014.

Carracedo, José Rubio; “*Teoría crítica de la ciudadanía democrática*”, Editorial Trotta, Madrid, 2007.

Cotarelo, Ramón, “*Los partidos políticos*”, Editorial Sistema, Madrid, 1996.

Crespo, Ismael & Martínez, Antonia, “*Receptividad y Accountability en España*”, en la obra colectiva, Martínez Antonia (Edit), “*Representación y calidad de la democracia en España*”, Tecnos, Madrid, 2006.

Eberhart, Maria Laura, “Democracias representativas en crisis. Democracia participativa y mecanismos de participación ciudadana como opción”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, nº 33, 2015.

Fazio, Horacio (coord.), “*La política discusión*”, Flacso Manantial, Buenos Aires, 2002.

Fenichel Pitkin, Hanna, “*El concepto de representación*”, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2014.

García Escribano, Juan José & Ortiz, Pilar, “*Los españoles ante la política y las instituciones de la democracia representativa*”, en la obra colectiva, Martínez Antonia (Edit), “*Representación y calidad de la democracia en España*”, Tecnos, Madrid, 2006.

Manin, Bernard, “*Los principios del gobierno representativo*”, Alianza Editorial, Madrid, 1998.

Mora Molina, Juan Jesús, “*Calidad y democracia*”, Tecnos, Madrid, 2013.

Nohlen, Dieter, “*Sistemas Electorales y partidos políticos*”, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

Prat Carvajal, Enric, “Para rendir cuentas públicas”, *El País*, 9 de Enero de 2015.

Ramírez Nárdiz, Alfredo, “*Guía práctica de la democracia participativa. Conocer la democracia participativa y aprender a usarla*”, Dykinson, Madrid, 2012.

Ramírez Nárdiz, Alfredo, “La participación como respuesta a la crisis de la representación: El rol de la democracia participativa”, *Revista de Derecho Político*, nº 90, 2014.

Satrústegui, Miguel, “*La democracia interna de los partidos: Informe sobre la democracia en España*”, Fundación Alternativas, Madrid, 2012.

Soler Sánchez, Margarita, “*Campañas Electorales y Democracia en España*”, Publicaciones de la Universidad Jaume I, Castellón, 2001.

Subirats, Joan, “La difícil tarea de representar”, *El País*, 21 de junio de 2014.

Subirats, Joan, “*Otra sociedad, ¿otra política?*”, Icaria Asaco, Barcelona, 2011.

Subirats, Joan, ¿Populismo democrático?, *El País*, 16 de noviembre de 2014.

Tur Ausina, Rosario, “¿Presencia – vigencia de la democracia identitaria en instrumentos participativos? Análisis a propósito de la experiencia mexicana”, *Confluente*, nº 2, 2014.

Verge, Tania, “*Dimensiones de la representación y partidos políticos*”, en la obra colectiva, Martínez Antonia (Edit), “*Representación y calidad de la democracia en España*”, Tecnos, Madrid, 2006.

Valadés, Diego, “La política de pactos: requisitos, experiencias y marco jurídico”, *Revista Temas para el debate*, nº 249, 2015.

Vilar, José Rafael, “*Manual para ganar elecciones*”, Palibrio, Bloomington, 2013.

Referencias web

Alba Navarro, Manuel, Sinopsis artículo 67 CE elaborada para el Congreso de los Diputados:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=67&tipo=2>

20 Minutos:

<http://www.20minutos.es/noticia/2636410/0/alhttp://www.20minutos.es/noticia/2636410/0/albert-rivera/pacto/ciudadanos-pp-psoe/bert-rivera/pacto/ciudadanos-pp-psoe>

ABC:

<http://www.abc.es/espana/20150703/abci-importancia-programas-electorales-201507021324.html> http://www.abc.es/elecciones/elecciones-generales/abci-programa-electoral-201512190500_noticia.html

Aspectos destacados Índice Percepción Global de la Corrupción 2015:

http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/aspectos_destacados_ipc-2015.pdf

Base de datos Manifiesto Project:

<https://manifestoproject.wzb.eu/>

Datos y Cifras del Sistema Universitario Español. Curso 2014/2015:

<http://www.mecd.gob.es/dms/mecd/educacion-mecd/areas-educacion/universidades/estadisticas-informes/datos-cifras/Datos-y-Cifras-del-SUE-Curso-2014-2015.pdf>

Expansión:

<http://www.expansion.com/economia/politica/2016/04/23/571b6c85ca4741b3208b45da.html>

El Confidencial

http://www.elconfidencial.com/elecciones-generales/2015-12-08/el-debate-electoral-a-cuatro-en-videos_1116078/

http://www.elconfidencial.com/elecciones-generales/2015-12-08/el-debate-electoral-a-cuatro-en-videos_1116078/

El Diario:

http://www.eldiario.es/agendapublica/blog/recortar-programas-electorales_6_129197086.html

http://www.eldiario.es/andalucia/decalogo-anticorrupcion-Ciudadanos-PSOE-andaluz_0_383212150.html

http://www.eldiario.es/sociedad/programas-electorales_0_460204285.html

http://www.eldiario.es/politica/Rivera-aseguraba-pactaria-PP-PSOE_0_465804232.html

http://www.eldiario.es/politica/Pablo-Iglesias-condiciones-acuerdo-revocatorios_0_464754384.html

http://www.eldiario.es/cv/politica/Compromis-Acuerdo-Prado-conseguir-izquierdas_0_509549119.html

El Mundo:

<http://www.elmundo.es/f5/2015/12/17/5671e50246163f7d578b4650.html>

<http://www.elmundo.es/espana/2016/02/27/56d1fc92268e3e21228b45e1.html>

<http://www.elmundo.es/espana/2016/04/10/570a6b05e2704e036b8b45b2.html>

<http://www.elmundo.es/espana/2016/04/26/571f2ffbe2704e2e3b8b4619.html>

El País:

http://politica.elpais.com/politica/2015/11/06/actualidad/1446837878_714795.html

http://politica.elpais.com/politica/2016/01/22/actualidad/1453478212_032444.html

http://politica.elpais.com/politica/2016/05/28/actualidad/1464458053_601493.html

El Periódico:

<http://www.elperiodico.com/es/noticias/politica/iglesias-rivera-comentaran-debate-sanchez-rajoy-lunes-sexta-4743626>

El Periódico de Aragón:

http://www.elperiodicodearagon.com/noticias/aragon/psoe-evidencia-ignorancia-amnesia-incoherencia-programa-pp_671998.html

El Plural:

<http://www.elplural.com/2015/08/07/por-que-seguimos-votando-a-politicos-corruptos>

Gangas, Pilar, “*Los partidos políticos*”: <https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Lospartidospoliticos.pdf>

Guía para la organización de debates políticos:

<http://www.debatesinternational.org/sites/default/files/NDI-Colombia-Debate-Manual.pdf>

Huffintonpost,

http://www.huffingtonpost.es/2016/02/02/patxi-lopez-rey_n_9141700.html

http://www.huffingtonpost.es/2016/02/26/podemos-psoe-ciudadanos_n_9324312.html

La educación universitaria en España: Evolución y tendencias en la década de los noventa

<http://www.injuve.es/sites/default/files/9321-04.pdf>

La Sexta:

http://www.lasexta.com/noticias/nacional/pedro-sanchez-podemos-psoe-pactar-populismo_201409115725f30a4beb28d44601c627.htm

La Verdad:

<http://www.laverdad.es/apoyos/documentos/acuerdo-prado.pdf>

La Voz Libre:

<http://www.lavozlibre.com/noticias/ampliar/1157298/el-debate-cara-a-cara-de-rajoy-y-sanchez-en-10-claves-normas-tiempo-cadenas-preguntas>

Las Provincias:

<http://servicios.lasprovincias.es/documentos/programa-electoral-ciudadanos-20D-2015.pdf>

Marenghi, Patricia, “El vínculo programático entre electores y partidos políticos: una propuesta de mediación”. Disponible en:

http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/Doctorado0304/Seminario_Investigacion03/Marenghi04.PDF

Nueva Tribuna:

<http://www.nuevatribuna.es/articulo/mundo/programas-electorales/20130906171909096200.html>

Okdiario:

<http://okdiario.com/espana/asi-sera-campana-del-pp-mas-calle-internet-menos-dinero-132449>

Página Web Ciudadanos:

<https://www.ciudadanos-cs.org/estatutos>

Página web Instituto Interamericano de Derechos humanos:

http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/calidad%20de%20la%20democracia.htm

Página Web Partido Popular:

http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/estatutos_xvii.pdf

<http://www.pp.es/conocenos/historia>

<http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/programa2015.pdf>

Página Web Podemos

https://participa.podemos.info/pdf/estatutos_de_podemos.pdf

<http://unpaiscontigo.es/wp-content/plugins/programa/data/programa-es.pdf>

<http://unpaiscontigo.es/programa/>

http://podemos.info/wp-content/uploads/2016/05/acuerdo26J_final.pdf

Página web PSOE:

http://www.psoe.es/media-content/2015/12/PSOE_Programa_Electoral_2015.pdf

<http://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1977.pdf>

<http://www.psoe.es/media-content/2015/04/Estatutos-Federales-38-Congreso-Federal-Partido-PSOE.pdf.pdf>

<http://www.psoe.es/media-content/2016/02/acuerdo-gobierno-reformista-y-de-progreso-2016.pdf>

<http://www.psoe.es/media-content/2016/05/Si-a-los-6-principios-PARA-EL-GOBIERNO-DEL-CAMBIO.pdf>

Página web RAE:

<http://dle.rae.es/?id=UJpYGO>

<http://dle.rae.es/?id=ETUEJoF>

Página web TVE: <http://www.rtve.es/alcanta/videos/el-debate-de-la-1/debate-1-debate-electoral/3402435/>

Peruzzotti, E, “Rendición de cuentas, participación ciudadana y agencias de control en América Latina”. Disponible en:

<http://cgrw01.cgr.go.cr/pls/portal/docs/PAGE/CTRC/ARCHIVOS/TA>

B2326766/PERUZZOTTI%20I.PDF

Programa electoral de José Muñiz Candidato a rector de la Universidad de Oviedo 2016.

<http://www.jmuniz.es/wp-content/uploads/2016/04/programa-jmuniz-ES.pdf>

Programa electoral FETE-UGT “Elecciones sindicales al comité de empresa del personal docente e investigador laboral” Universidad de Salamanca:

<http://campus.usal.es/~ugt/blog/pdf/progPDII.pdf>

Público:

<http://www.publico.es/politica/psoe-acepta-27-30-propuesta.html>

<http://www.publico.es/politica/50-pasos-gobernar-programa-electoral.html>

Resolución sobre el programa del Partido Comunista de Cuba

http://congresopcc.cip.cu/p-content/uploads/2011/02/IV-congreso_resolucion-

[Programa-del-Partido.pdf](#)

Ruiz Rodríguez, Leticia, “Procesos de elaboración del programa en los partidos políticos de

Chile”. Disponible en: <http://eprints.ucm.es/9609/1/leticia.pdf>

