

El contrato Ético-Mercantil como forma de vinculación de la voluntad política del representante.

1. Sinopsis.

La tradición política democrática otorga al representante público electo la total autonomía en lo que se refiere a la expresión de la voluntad de su voto, aparentemente no resulta lícito ni posible establecer límites a esta libertad. La presente propuesta muestra la forma de vincular la voluntad de un/a representante político/a a la voluntad de un colectivo, grupo o persona.

2. Antecedentes.

El 1 de Enero de 2012 el Comité Interterritorial de Acción Política en Andalucía, CIAPA15M (grupo de trabajo formado originalmente por las asambleas de Loja, Rota, Tarifa y La Rinconada) presentó un llamamiento a las asambleas 15M de Andalucía, denominado Unidad Ahora¹ que vendría acompañado días después por un documento más amplio.

Este documento buscaba la movilización política de la estructura social asamblearia del 15M en un proyecto político participativo con la intención de acceder al Parlamento Andaluz. Si bien el proyecto no se concretó en una opción electoral², sí supuso el primer intento formal de la ciudadanía de acceder a los órganos de poder político, aún dentro del periodo 15M. Los materiales, documentos internos, contenidos teóricos e impulso facilitarían la consolidación de los futuros procesos políticos municipales que habrían de darse en los años venideros.

Unidad Ahora presentó un conjunto de propuestas innovadoras para articular la participación en las elecciones autonómicas andaluzas de una iniciativa política participativa, impulsada desde las bases asamblearias activas del 15M e inspiradas en un decálogo que fundamenta el espíritu quincemayista en cualquier acción política.

¹  Unidad AHORA 2 export.pdf

² Puede leerse la historia completa del proceso, redactada por el fallecido periodista y músico Antonio Piera.  [La Historia de Ciapa15m](#)

Entre ellas se incluyó un mecanismo de control, desarrollado por Juan A. Marcos³, sobre la actividad decisoria de los representantes públicos. Este fué denominado Contrato Ético-Mercantil (CEM en adelante) cuyo funcionamiento básico pasamos a comentar no sin antes señalar que esta propuesta de mecanismo de control ha sido analizado por los equipos jurídicos de varios partidos políticos y en todos los casos se ha llegado a la misma conclusión: Es factible y es demasiado arriesgado para el cargo electo.

En 2014, Podemos desarrolló un proceso participativo para la elaboración de sus documentos base fundacionales. Al proceso se remitió y aceptó por parte del equipo de Pablo Iglesias el documento desarrollado por el Equipo54⁴, que contenía un plan anticorrupción. Entre las medidas que contenía figuran tanto el contrato ético mercantil como la conocida como “cuentas claras”. La redacción indica.

Compromiso Ético-Patrimonial: Contrato mercantil por el que cada cargo público pone sus bienes personales como garantía en caso de ser condenado por sentencia firme, así como se compromete a someter a una auditoría su economía familiar si así fuese requerido por el pleno o la ciudadanía.

La propuesta del equipo era que cada candidatura ciudadana impulsada por podemos, en el futuro ciclo de municipales, incorporase en su programa electoral el conjunto de medidas propuesto. Esta obligación quedó recogido en el documento denominado Principios Políticos de Podemos, accesible actualmente en su web. En la misma puede leerse:

Las candidaturas de unidad popular combaten la corrupción en los municipios y ponen en marcha planes integrales para erradicarla de la gestión de Ayuntamientos y empresas públicas locales. Propician un modelo de gobierno municipal transparente y honesto con la gestión de recursos económicos.

La propuesta junto con otros documentos fue parte de numerosos debates internos en varios partidos y agrupaciones de nuevo cuño. Se alcanzaron formas descafeinadas de aparentar un efecto similar al del CEM. Tres años después IU haría firmar a sus candidatos un “código ético”. Se vió a políticos acudiendo a notarios para dar fe de futuros incumplimientos o a otros partidos firmar contratos éticos de carácter no

³ Filósofo, investigador en Economía Aplicada, Master en Desarrollo Económico Territorial y Diplomado en Administración Pública. Redactor de estas líneas.

⁴ Equipo54 era en esencia la comisión de programa de La Rinconada Sí Se Puede coordinada por Juan A. Marcos y heredera directa de la Asamblea 15M de La Rinconada, impulsora del Unidad Ahora. El plan remitido es, de hecho, parte del programa electoral que esta agrupación presentó a las elecciones municipales. El plan se denominó La Rinconada Cristalina y es formalmente la primera vez que se recogen en un documento programático tanto el contrato ético mercantil como “cuentas claras”.

vinculante. Hasta la fecha y como resulta evidente, nadie ha vinculado su patrimonio personal al destino de sus decisiones que es precisamente lo que pretende el CEM.

3. La teoría base.

Es sabido que los representantes públicos, en el ejercicio de sus acciones, no están ni pueden estar sujetos al mandato imperativo⁵. Por tanto, legalmente les asiste la libertad de votar en cada momento aquello que estimen oportuno. El pacto antitransfuguismo que funciona en España tiene en cuenta esta realidad y realmente es un acuerdo entre partidos, no una ley jurídicamente vinculante. Formalmente, el transfuguismo es legal.

No obstante, la legislación mercantil alcanza a todos por igual y un cargo público puede estar sujeto a costes y comisiones por consumo de servicios, indemnizaciones, ejecución de avales o reclamaciones de deuda de la misma forma que cualquiera de sus electores.

Asumiendo esto, el CEM propone la vinculación de la actuación del cargo público a un conjunto de condicionantes que habrán de tener carácter impositivo no por la vía legislativa directa sino por la contractual, por el establecimiento de un contrato entre el cargo y la parte proponente que habrá de ejercer acciones de castigo o reclamación legal si fuese preciso.

De esta forma, el CEM en ningún momento fuerza un sentido en el voto del cargo electo porque esta pretensión carecería de soporte legal. Lo que se hace es valorar la adecuación del cargo a su contrato y “pasarle la factura” cuando corresponda de la misma manera que lo hace la compañía telefónica.

En este marco, tanto la indemnización por ruptura unilateral del contrato como por el sostenimiento de una actuación conforme a contrato supondría, en un funcionamiento eficiente del proceso y (en palabras del representante de un famoso partido que nos abstendremos de nombrar con el que nos reunimos) “la ruina económica del cargo electo”.

Analicemos brevemente el marco y los componentes de la propuesta.

⁵En el caso del ordenamiento español esto viene dictado por el Art. 67.2, de la constitución española y refrendado por sentencia del constitucional.

4. La parte proponente. ¿Quién acuerda con el cargo público?

Si bien el CEM nació en en seno de los movimientos sociales para dotar de confiabilidad⁶ a los futuros cargos electos, su carácter es universalizador y perfectamente podría ser articulado tanto de forma descentralizada como por una única contraparte a nivel internacional.

Del mismo modo, podría ser articulado por empresas privadas, funcionando de forma parecida a un sello de calidad o por instituciones de carácter social como pueden ser asociaciones o fundaciones.

A fin de evitar posibles consideraciones en torno al concepto de mandato imperativo, sería preferible excluir de entre las entidades contraparte a partidos políticos o empresas públicas.

5. El compromiso del cargo electo.

El objetivo (que no objeto) del acuerdo es la valoración de la conducta del cargo público conforme a una serie de criterios libremente aceptados por las partes. Estos pueden ser de carácter más o menos fijos pero siempre deben ser claros y específicos.

Pueden corresponderse con un código ético o conjunto de principios, proyectos o incluso acciones específicas a desarrollar (no robar; no defender el aborto libre antes de los 14; votar en contra de la renovación del acuerdo con la santa sede, presentar esta propuesta de ley,...) o bien, corresponderse con un conjunto de indicadores de opinión, resultado de procesos participativos o elemento más dinámico, siempre y cuando todo el conjunto de metodología y reglamentación del proceso esté definido con total precisión en el contrato.

Los compromisos, adoptados de forma particular, permiten al futuro cargo diseñar una hoja de ruta de su acción política. Pudiendo suponer la plasmación contractual de acuerdos realizados con colectivos, grupos de interés o incluso donantes. En este sentido, es importante diseñar escenarios más o menos posibles en los que los acuerdos bien pueden adoptar formas distintas. Como por ejemplo en caso de estar en el poder o en la oposición.

⁶ En el debate por la formación de alternativas políticas el binomio confianza-confiabilidad supone un asunto complejo de tratar. El sistema fomenta la confianza de la ciudadanía en las instituciones mientras evita hacer confiables sus estructuras políticas y organizativas. La desconfianza del cuerpo electoral obedece a una respuesta objetiva ante los acontecimientos y no puede ser superada pidiendo confianza, es preciso mostrarse confiable para que de esa confiabilidad emerja una confianza asentada en principios claros, no en una ilusión o esperanza de honradez.

Por último, es imperativo que todos y cada uno de los compromisos requieran únicamente de la voluntad del cargo electo para ser desarrollados. El cargo electo es un voto, no puede aprobar una ley, como mucho puede presentarla. El cargo electo no puede estar en dos sitios a la vez (parlamento y sociedad) ni debería descuidar su actividad general de representación por el cumplimiento de compromisos particulares adoptados en el CEM.

6. El objeto del contrato.(Qué vincula a las partes)

El objeto del contrato proporciona el vínculo entre el/la representante y la entidad o persona contraparte del CEM. En este sentido, atenderemos a dos consideraciones.

- Hemos de entender que en función del objeto del contrato encontraremos que el/la representante gozará de unos derechos u otros y la contraparte de unas obligaciones concretas, no asiste los mismos derechos al espectador de un concierto que al usuario de servicios bancarios.
- Es deseable que el régimen de sanciones guarde relación con el objeto del contrato, no debiendo llamarse necesariamente así.

En esta línea, se proponen dos formatos para el objeto de contrato, entendiendo que puede haber infinidad de objetos adecuados y que lo preferible es encontrar aquel que mejor se adapte a la legislación en la que se va a desarrollar.

6.1. Contrato de cesión de marca.

La parte proponente es propietaria de la marca que impulsa el contrato, sobre el uso de esta marca pesan una serie de disposiciones que impone ésta a quienes quieren hacer uso de ella. Al firmar el contrato, el político está aceptando el derecho de un uso de marca junto con todos los condicionantes y fórmula de pago.

En el contrato debe quedar recogido, como mínimo, el reconocimiento del daño moral y reputacional que se produciría en caso de incumplimiento de los distintos compromisos adoptados por el cargo electo en el contrato.

Este daño moral es valorado económicamente en el contrato y reconocido por las partes para que, en caso de incumplimiento, sea posible el resarcimiento vía tribunales contando con un reconocimiento del daño y sólo siendo necesario probar el objeto que lo causó (P.Ej: pudiendo, no presentó la ley a aprobación).

6.2. Contrato de apuesta

En este caso, el contrato es formalmente una apuesta. El cargo electo apuesta con la contraparte el cumplimiento de los distintos compromisos.

En este caso, el organizador del juego sería el propio cargo electo. Considerándose una apuesta sobre juego no prohibido en el que el pago de premios queda pospuesto hasta la resolución total o parcial de la apuesta. Es importante que la apuesta quede propuesta por el cargo electo para que, en caso de incumplimiento, éste no pueda alegar que se trata de un premio excesivo.

7. Las cláusulas automáticas.

Es importante que el régimen de sanciones se aplique de manera automática o de lo contrario y ante un proceso judicial, podrían pasar años antes de que pueda tener algún efecto económico y eso dejaría sin efecto político al CEM.

Es preferible, por tanto, que el proceso judicial sea interpuesto por el cargo afectado para recuperar el capital, no para cobrarlo.

8. El régimen de costes-sanciones.

Resulta demasiado obvio señalar que el régimen sancionador debe llegar a hacer económicamente imposible el sostenimiento de una economía familiar. Es lo único que garantiza que, en condiciones normales, de prolongarse en el tiempo la situación (conservando el nivel de vida) sólo pueda ser debido a ingresos no declarados o enriquecimiento ilícito.

El régimen debe ser lo suficientemente estricto como para hacer difícil la no declaración de la bancarrota personal durante el proceso de ruptura de contrato o incumplimiento. Para ello, la declaración de bienes del futuro cargo debe ser el primer documento a consultar.

Las sanciones deben estar adecuadas a cada realidad personal, no tiene sentido imponer sanciones de tipo medio a quien dispone de patrimonio y rentas para vivir

varias vidas. Si el resultado de un incumplimiento masivo del CEM no es la bancarrota personal, no se está aplicando como se propone en estas líneas.

9. El destino de los fondos.

Mientras medien opciones de reclamación por las partes implicadas, los fondos no deberían ser tocados.

Existe, además, la posibilidad de vincular de manera contractual a terceras partes en la recepción de esos fondos. Una construcción del tipo: si la ley A no es propuesta en los términos acordados, D./Da Cargo Electo donará X€ a la asociación A'. Esto además se pone en relación con la versatilidad que muestra la propuesta para adaptarse a compromisos de múltiples peticionarios/as, algo que resulta aún más significativo en estados con una representación más unipersonal, menos partidista que la española, como pueda ser la anglosajona.

10. El futuro del contrato.

El contrato se diseñó para servir de piedra angular en la creación de modelos democráticos representativos confiables. Su aportación se entendía deseable dentro de los futuros movimientos políticos que prometían ser de corte bastante más democrático y participativo que lo que se ha visto hasta el momento. Finalmente y como se ha visto, el CEM no fue implementado ni entre quienes en primer momento lo apoyaron.

Existe una voluntad corporativa dentro del seno de la actividad política profesional, cualquier elemento que sea visto como un riesgo para el ejercicio personal del poder político es limitado en origen. La visión tradicional de la política se refugia en un subterfugio filosófico, el de la ausencia de mandato imperativo.

Con la desaparición del antiguo régimen los parlamentos dejaron de cumplir con el mandato imperativo de la corona. En ese momento, los partidos políticos no podían arrojarle la capacidad del mandato imperativo porque el protestatario de tal poder pasaba a ser el órgano electoral, el pueblo. Así pues, la apelación a la ausencia de mandato imperativo en democracia pierde sentido cuando el mandante es el propio órgano electoral. No hay fundamento democrático para negar a la ciudadanía la capacidad de controlar directamente el parlamento, de manera imperativa.

En este debate se han movido las dos principales propuestas democráticas de desrepresentación o corepresentación que existen hasta el momento. Tanto la original

Demo4.0 como su posterior adaptación al ámbito municipal, DemoLocal, afrontan la gestión del poder político por parte del órgano electoral. Este nivel de empoderamiento de la ciudadanía con respecto a la creación de la política de estado parece sin duda el destino deseable de la democracia, en retroceso ya en muchas partes del mundo. En esta transición entre lo que no funciona y lo que debe salvarnos, el CEM busca aportar el soporte necesario para construir un entorno confiable de cambio.

Hasta la fecha, los distintos movimientos han pedido la confianza de la ciudadanía, una ciudadanía a la que constantemente se ha defraudado. Si el cambio se produce no será por la vía de pedir, sino de dar. No se trata de pedir confianza, se trata de mostrarse confiable. De mostrar que detrás de las palabras hay una voluntad dispuesta a imponerse, la voluntad popular y un mecanismo que convierte 235 años de excusas en el camino para dar el siguiente paso.