

5. TENSIONES, RELACIÓN E INFLUENCIA

entre organizaciones políticas no convencionales y la política institucional

En la actualidad se da en el terreno de la política en España un doble fenómeno: por un lado, existe un sentimiento de rechazo hacia la política institucional, sus actores y sus tradicionales vías de ejercicio. Paralelamente, en especial desde 2011, hemos vivido una explosión de la política de movimiento, no institucionalizada, que ha girado en torno al sujeto político 15-M, pero que se ha manifestado a través de otras muchas organizaciones políticas no convencionales (en adelante OPNC) y acontecimientos. Estos factores no son ajenos a los jóvenes. Muy por el contrario, estos movimientos han tenido un marcado componente juvenil, así como un papel importante en la utilización de tecnologías de la comunicación.

A pesar de que ambas dimensiones de la política, la institucional y la de las OPNC, pueden demarcarse y diferenciarse fácilmente, esto no implica que no haya relaciones entre ambas, canales de comunicación, flujos de retroalimentación, tensiones o enfrentamientos. Del mismo modo, no es incompatible que una persona pueda participar al mismo tiempo en estas dos esferas. Si bien es cierto que las vías de acción y participación en la política institucional están fuertemente regladas, y que las OPNC tienden a desarrollar su actividad en otras áreas y con otro catálogo de prácticas, existe un roce permanente, una intencionalidad que se proyecta en una doble dirección, la de influir y modificar las instituciones, por parte de las OPNC, y la de controlar y regularizar a estos movimientos por parte de la política institucional.

En este capítulo se pretende, por un lado, demarcar las dos dimensiones de la política ya mencionadas, definiendo sus patrones y marcos de acción, para lograr dibujar esa zona de tensión donde ambas rozan —y en ocasiones chocan— y, por otro lado, determinar qué grado de influencia ejercen las ideas y prácticas políticas de las OPNC sobre las instituciones, sus actores, órganos y funcionamiento, y cómo reaccionan éstas, en un sentido opuesto.

Como variables transversales se tendrá siempre en cuenta el factor juventud y el elemento tecnológico.

El presente texto está compuesto por apartados cuyo contenido parte de diferentes clases de recursos y materiales por lo que, a nivel metodológico, se ha realizado una aproximación específica para cada uno.

En lo relativo a la descripción del contexto actual, se han utilizado estudios estadísticos y sondeos de opinión que reflejasen el sentimiento actual de los jóvenes en relación con la política, en ge-

neral, y con las diferentes instituciones (Congreso, Gobierno, partidos políticos, etc.) y otras expresiones políticas (como el 15-M) en particular. Estos recursos se han completado con una pluralidad de artículos de prensa relacionados con los temas tratados.

A la hora de elaborar un marco jurídico de base, que definiese las líneas maestras de la acción y la participación política por cauces institucionales, se ha acudido al ordenamiento vigente, recopilando y analizando textos legales de diversa índole, partiendo de los preceptos constitucionales fundamentales y complementándolos con sus leyes orgánicas de desarrollo. La selección de estos artículos se corresponde con la identificación, dentro del catálogo constitucional de Derechos Fundamentales, de aquéllos ligados a la participación política.

Del conjunto de disposiciones normativas tratadas, se han resaltado, en su análisis, aquéllos aspectos íntimamente relacionados tanto con las prácticas y los acontecimientos vividos en el ámbito de la política no institucional como con nuevos sujetos políticos colectivos, con el objetivo de delimitar el objeto principal del informe: el espacio de tensión, relación y mutua afectación entre ambas dimensiones.

Para abordar la política no convencional (o no institucional) se ha partido de trabajos de investigación previos, especialmente relacionados con la relevancia e influencia que ha tenido la revolución en las tecnologías de la información y la comunicación con el crecimiento de este tipo de movimientos y con el aumento de su actividad e impacto en la agenda política y en la opinión pública. Al mismo tiempo, he intentado aportar los conocimientos y la experiencia adquiridos durante los últimos años participando activamente en diversos grupos enmarcados en el ecosistema 15-M.

Precisamente, este bagaje de investigación-activismo me ha permitido identificar y ensayar con las prácticas y los métodos de acción (tecno)política que se reflejan y describen en el apartado 5.4. Al mismo tiempo, me ha servido para poder identificar y seleccionar las experiencias citadas en el apartado 5.5 y elaborar los cuestionarios incluidos en el Anexo 2, bajo los criterios de adecuación objetiva —al objeto del informe— y subjetiva —de los activistas encuestados y de sus colectivos/organizaciones—.

La finalidad de los cuestionarios era recabar la experiencia que, de primera mano, han tenido un número significativo de organizaciones políticas no convencionales en procesos de colaboración con organismos y sujetos encuadrados en el ámbito descrito como “política institucional”. A través de los cuestionarios se busca evaluar la experiencia de colaboración, los resultados de la misma, así como las impresiones de los encuestados en cuanto a la motivación que les sirve de sustrato.

La selección de las organizaciones encuestadas ha seguido criterios como la presencia relevante de jóvenes, el uso de Internet y el área sobre la que versa la relación/colaboración, primando áreas relacionadas con la participación política y la transparencia en la Administración, dimensiones ambas sobre las que gira el resto del informe, tanto en la parte de la política institucional como en lo referente a las organizaciones políticas no convencionales.

En definitiva, se ha utilizado una metodología mixta que combina los procedimientos de comprensión y comentario de textos jurídicos, las pautas de la narrativa analítica, el trabajo con recursos cuantitativos y referencias testimoniales directas, extraídas de experiencias personales concretas.

5.1. DE LA POLÍTICA INSTITUCIONAL

Para delimitar el objeto de estudio de este apartado tomaremos el significado de “institución” del Diccionario de la Real Academia Española, en sus acepciones relacionadas semánticamente con lo político. Así, la segunda de ellas habla de “una cosa establecida o fundada”, lo que nos da idea de que la política que aquí vamos a tratar viene siendo estable en el tiempo. La cuarta acepción habla de “cada una de las organizaciones fundamentales de un Estado, nación o sociedad”. Por último, la séptima lo concreta algo más al hacer referencia a los “órganos constitucionales del poder soberano en la nación”.

Es el factor constitucional clave a la hora de determinar qué vamos a entender por “Política Institucional”. En nuestra Constitución de 1978, aparecen instituidas las tres vertientes en las que se fragmenta el poder soberano, según las tradiciones constitucionalistas que inspiran los estados contemporáneos. Así, las vertientes Legislativa, Ejecutiva y Judicial aparecen, además, materializadas en sus respectivos órganos (Gobierno, Administración Pública; Cortes Generales; Poder Judicial). Pero, además, aparecen en la Constitución institucionalizados, como el elemento esencial en el modelo de representación parlamentario, los partidos políticos (art. 6).

Tanto los órganos, como los actores o las instituciones responden, en su composición y funcionamiento, a una serie de cuerpos legales. Es este marco jurídico el que vamos a seguir para establecer una visión de conjunto del funcionamiento de la Política Institucional. El objetivo es describir los modos de acceso y participación dentro de la Política Institucional.

Atendiendo a los *principios de jerarquía normativa y legalidad* (art. 9 CE y art. 2 CC) nuestro ordenamiento jurídico enuncia los derechos políticos fundamentales en la Constitución y los desarrolla posteriormente a través de Leyes Orgánicas.

La participación política tiene sus referencias constitucionales clave en los artículos 1.2¹, 9.2² y en el 23.1³. Este último artículo establece dos vías de participación: a través de representantes políticos, consagrando el derecho de sufragio universal, y de una forma directa, opción ésta que no cuenta con un amplio desarrollo a lo largo del ordenamiento jurídico, pero que puede relacionarse con el ejercicio del Referéndum (art. 92 CE) y de la Iniciativa Legislativa Popular (art. 87.3). Sin embargo, del desarrollo posterior de estos dos mecanismos en sus respectivas Leyes Orgánicas, se observa que la capacidad de acción política ciudadana queda siempre supeditada bien a la iniciativa o bien a la aprobación de los representantes políticos.

1. “La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado.”

2. “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.”

3. “Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.”

Otros derechos fundamentales y libertades públicas vinculados a la participación política directa, aunque en ámbitos diferentes a la proposición y toma de decisiones, son el de Reunión —del que deriva el de Manifestación— (art. 21 CE), el de Asociación (art. 22 CE) o la Libertad de Expresión (art. 20 CE).

Los desarrollos legislativos de estos artículos constitucionales se llevan a cabo a través de sus respectivas leyes orgánicas⁴, añadiendo, en lo referente al ámbito electoral y de partidos, la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) y la Ley Orgánica de Partidos Políticos.

Al hablar el artículo 23.1 de un derecho de participación en los asuntos públicos de una manera directa, las dos vías de acción que más pueden encajar, *a priori*, en esta modalidad son el referéndum (art. 92 CE) y la Iniciativa Legislativa Popular (art. 87.3 CE). El primero por consistir en un pronunciamiento público y directo de la ciudadanía que conlleva la adopción o ratificación de una decisión política; la segunda por consistir en la proposición de una ley que parte de un grupo promotor ciudadano, no vinculado con ninguna cámara legislativa ni, formalmente, con ningún partido político.

En lo relativo a la posibilidad de consultar mediante referéndum decisiones o temas de especial relevancia, el artículo 92 de la Constitución concede esta potestad exclusivamente al Gobierno, a propuesta del Presidente, salvo en los casos que la CE reserva al Congreso de los Diputados (art. 2.2). Se refiere este artículo a los supuestos de modificación de la propia Constitución, que vienen determinados en los artículos 167.3 CE y 168 CE.

El hecho de que la potestad se atribuya a estos órganos institucionales ha influido notablemente en que su uso se haya limitado a dos ocasiones⁵ desde el propio referéndum para aprobar la Constitución. Durante el trámite de la reforma del artículo 135 de la Constitución, acaecida en 2011, se optó por la fórmula del artículo 167.3, para la que es necesario que una décima parte de los diputados pida que se ratifique la reforma en referéndum, no alcanzándose los 35 necesarios.

Sí se ha utilizado, en cambio, el mecanismo del referéndum para aprobar las recientes reformas de los Estatutos de Autonomía de varias comunidades, en su ámbito territorial⁶, aunque su validación definitiva requería de la aprobación del Congreso de los Diputados y su publicación como Ley Orgánica en el BOE.

Se observa, entonces, que a pesar de ser una herramienta de participación de naturaleza directa, su regulación posterior, la exclusividad de los órganos que lo pueden convocar, lo transforman

4. Ley Orgánica 2/1980 sobre la regulación de las distintas modalidades de referéndum; Ley Orgánica 3/1984 reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular; Ley Orgánica 9/1983 reguladora del Derecho de Reunión; Ley Orgánica 1/2002 reguladora del Derecho de Asociación.

5. En 1986 para decidir sobre la permanencia en la OTAN y en 2005 para aprobar el Tratado Internacional por el que se establecía una Constitución para la Unión Europea.

6. Comunidad Valenciana (2006), Catalunya (2006), Illes Balears (2007), Andalucía (2007), Aragón (2007), Castilla y León (2007), Navarra (2010) y Extremadura (2011).

en una vía de potencialidad y alcance intermediados necesariamente —en origen— por el Gobierno o por el Congreso de los Diputados. Si bien es cierto que en derecho comparado es esta fórmula la más extendida, existen casos particulares como Italia⁷ o Suiza⁸, donde la propia voluntad ciudadana, materializada en un número definido de firmas, puede convocar un referéndum.

Algo parecido sucede con la Iniciativa Legislativa Popular (ILP), salvo que su sujeción al beneplácito de los órganos de representación política no se encuentra en su promoción —de la que se ocupa un colectivo ciudadano—, sino en su admisión al trámite parlamentario y, en su caso, en su aprobación definitiva.

En el preámbulo de la Ley que desarrolla la ILP se conecta directamente con el ya citado artículo 9.2 CE —“(…) facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política (…)”— pero incidiendo en el respeto al “papel institucional de los partidos políticos como órganos de manifestación de la voluntad popular e instrumentos fundamentales de la participación política”. Esta supeditación explícita de las formas de participación directa a aquéllas intermediadas redundando en la misma dirección que ya apuntaba el artículo 23, y es que, de la regulación de la Iniciativa Legislativa Popular y de los acontecimientos recientes, se pueden sacar conclusiones similares a las del referéndum: nos encontramos ante otro mecanismo de participación —teóricamente— directa, pero sujeto a la aprobación final de los representantes políticos.

El carácter subsidiario, prácticamente marginal, de esta iniciativa legislativa se deduce de varios aspectos de su regulación: el excesivo número de firmas que hacen falta para que pueda ser tramitada en sede parlamentaria (500.000), la limitación de las materias sobre las que se puede formular una ILP (art. 2, Ley 3/1984), el doble control parlamentario —primero de la Mesa del Congreso, después del Pleno de la Cámara— o el hecho de que, aún admitida a trámite y valorada, puede ser subsumida y transformada en otro proyecto/proposición de Ley sobre la misma materia.

En datos, es de destacar que hasta la IX legislatura (inclusive) tan sólo una ILP había superado los filtros legal y parlamentario⁹, mientras que en la presente legislatura, de las 25 que ya se han presentado¹⁰, tan sólo dos llegaron a pasar el trámite parlamentario.

Una vez examinado el grado de intermediación política¹¹ de mecanismos como el referéndum y la ILP, comprobamos que no existen vías de participación que incidan directamente en ámbitos

7. El artículo 75 de la Constitución Italiana, del referéndum popular para decidir sobre la derogación total o parcial de una ley o de un acto con fuerza de ley, establece su convocatoria si se reúnen 500.000 firmas de ciudadanos con derecho a voto.

8. La Constitución Suiza establece los casos en los que es obligatoria la convocatoria de referéndum (artículo 140) y aquéllos en los que se faculta a la población para su convocatoria, mediante la presentación de 50.000 firmas (artículo 141).

9. <http://www.publico.es/espana/385060/solo-una-ilp-ha-pasado-el-filtro-en-mas-de-30-anos> (última consulta en febrero de 2015).

10. <http://www.juntaelectoralcentral.es/portal/page/portal/JuntaElectoralCentral/JuntaElectoralCentral/IniLegPop/XLegislatura> (última consulta en febrero de 2015).

11. En tanto dependencia de organismos e instituciones para su plena efectividad.

legislativos y de toma de decisiones. Así, esta modalidad, recogida en el artículo 23 de la Constitución, se reduce prácticamente al ejercicio de otros derechos políticos que, a lo sumo, tienen un efecto de presión sobre las instituciones, pero que no garantizan, *per se*, un grado inequívoco de influencia.

Entre estos derechos se encuentra el de Reunión, del que se deriva el de Manifestación, y que es, sin duda, uno de los derechos fundamentales para la práctica política. Es por ello que el ordenamiento jurídico le confiere una especial protección. Del propio artículo 21 de la Constitución se pueden extraer ya dos vertientes del derecho. La primera (21.1) hace referencia a la libertad de reunirse, pacíficamente y sin armas, sin necesidad de comunicación o permiso de ningún tipo. El segundo apartado hace una salvedad al primero, al referirse a reuniones en espacios de tránsito público o manifestaciones, estableciendo como requisito una comunicación previa a la autoridad competente, a título informativo, sin que ésta pueda prohibir la reunión/manifestación, "salvo que existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas y bienes".

Esta cautela (informativa) aparece de nuevo en el preámbulo de la LO 9/1983, donde se recalca que en ningún caso consiste en una autorización gubernativa. Más aún, el carácter informativo conecta con el deber para "la autoridad gubernativa de proteger las reuniones y manifestaciones, frente a quienes traten de impedir, perturbar o menoscabar el lícito ejercicio de este Derecho" (art. 3.1 LO 9/1983).

El buen desarrollo de la reunión/manifestación también requiere de una colaboración activa por parte de los organizadores que, según el artículo 4.3, serán responsables subsidiarios de los daños en bienes o personas que se produzcan, en caso de no identificarse a los autores. Sin embargo, esta responsabilidad se elimina en caso de demostrarse que los promotores de la manifestación pusieron todos los medios a su alcance para el buen desarrollo de la misma.

En la última legislatura ha aumentado espectacularmente el número de manifestaciones¹², algunas de ellas con un gran eco mediático —Rodea el Congreso, Marchas por la Dignidad, etc.—, y envueltas en polémica por haberse desatado incidentes al final de las mismas. Esto ha llevado a muchos cargos políticos a insinuar una posible reforma de la Ley que regula este Derecho¹³. El fenómeno de los escraches¹⁴ o la combinación de las tecnologías de la comunicación para la convocatoria y seguimiento en tiempo real de las manifestaciones han transformado sus dinámicas tradicionales, convirtiéndose esta práctica política en una de las mayores áreas de tensión entre las instituciones y los movimientos sociales.

Podemos concluir que uno de los conflictos jurídicos relativos al Derecho de Reunión, por tanto, es el criterio con el que se pretendan aplicar requisitos formales como la comunicación a la au-

12. Se pueden encontrar datos del Informe de Seguridad Ciudadana en el siguiente artículo:
http://www.eldiario.es/agendapublica/nueva-politica/Proyecto-Ley-Organica-Seguridad-Ciudadana_0_282771984.html
(última consulta en diciembre de 2014).

13. http://ccaa.elpais.com/ccaa/2012/10/02/madrid/1349172692_804454.html (última consulta en diciembre de 2014).

14. <http://es.wikipedia.org/wiki/Escrache> (última consulta en marzo de 2015).

toridad gubernativa o la legitimación de la convocatoria. Precisamente, este segundo punto está relacionado con las formas asociativas, dado que se requiere que éstas tengan personalidad jurídica para poder ejercer, por ejemplo, este tipo de derechos colectivos. Y es que, si bien los partidos políticos gozan de un estatus privilegiado en la estructuración de la participación política colectiva, el Derecho que recoge la otra vía de organización y acción, como grupo/s, es el de Asociación. No en vano, el Comité Económico y Social de la UE aprobaba un Dictamen, con fecha 28 de enero de 1998, donde declaraba que “las asociaciones permiten a los individuos reconocerse en sus convicciones, perseguir activamente sus ideales, cumplir tareas útiles, encontrar su puesto en la sociedad, hacerse oír, ejercer alguna influencia y provocar cambios”.

La Ley Orgánica 1/2002 configura un régimen común para todas las asociaciones que no tienen una regulación especial propia y funciona como regulación de mínimos para los tipos especiales de asociación (partidos políticos (6 CE), sindicatos (7 CE), confesiones religiosas (16 CE), consumidores y usuarios (51 CE), organizaciones profesionales (52 CE).

El elemento principal que se introduce a partir de la Constitución de 1978, presente en esta Ley y respecto de su antecesora preconstitucional —Ley 191/1964—, es la eliminación del control preventivo que se realizaba a las asociaciones antes de darles carta de legalidad. En la actualidad, el requisito de la inscripción se considera a efectos de publicidad¹⁵.

Sin embargo, esta inscripción registral funciona como una condición para el reconocimiento de personalidad jurídica de la asociación, punto de partida para la determinación de su responsabilidad legal, y requisito indispensable para la obtención de subvenciones y ayudas públicas, o para otras vías de colaboración con las Administraciones Públicas¹⁶. La propia Ley, en su artículo 4, enumera una serie de relaciones de la Administración para con las asociaciones, siguiendo el enfoque del Dictamen del Comité Económico y Social de la UE¹⁷.

A pesar de la insistencia en remarcar que el trámite del registro es a efectos meramente publicitarios, podemos ya comprobar que conlleva otros efectos jurídicos de suma importancia. Además,

15. Artículo 22.3 CE

16. En este sentido, los Consejos Sectoriales, figura de nueva creación en la LO 1/2002

17. Artículo 4. Relaciones con la Administración

1. Los poderes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, fomentarán la constitución y el desarrollo de las asociaciones que realicen actividades de interés general
2. La Administración no podrá adoptar medidas preventivas o suspensivas que interfieran en la vida interna de las asociaciones.
3. El otorgamiento de ayudas o subvenciones públicas y, en su caso, el reconocimiento de otros beneficios legal o reglamentariamente previstos, estará condicionado al cumplimiento de los requisitos establecidos en cada caso.
4. La Administración competente ofrecerá el asesoramiento y la información técnica de que disponga, cuando sea solicitada, por quienes acometan proyectos asociativos de interés general.
5. Los poderes públicos no facilitarán ningún tipo de ayuda a las asociaciones que en su proceso de admisión o en su funcionamiento discriminen por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
6. Los poderes públicos no facilitarán ayuda alguna, económica o de cualquier otro tipo, a aquellas asociaciones que con su actividad promuevan o justifiquen el odio o la violencia contra personas físicas o jurídicas, o enaltezcan o justifiquen por cualquier medio los delitos de terrorismo o de quienes hayan participado en su ejecución, o la realización de actos que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas de los delitos terroristas o de sus familiares.

todo el proceso de constitución de una asociación está fuertemente reglado en el Capítulo II de la norma. En él se establece la documentación necesaria para el registro (art. 5.2), el contenido de los diferentes documentos (Acuerdo de Constitución; Acta Fundacional, art. 6; designación de los integrantes de los órganos provisionales, art. 6.1; Estatutos, art. 7), así como otros requisitos del procedimiento y efectos del registro (art. 10). En los capítulos siguientes, se desarrolla una base común regulatoria de aspectos como el funcionamiento de las asociaciones (Capítulo III) o el estatus de los asociados (Capítulo IV).

Otros apartados de interés son el dedicado al Registro de Asociaciones (Capítulo V) y a las medidas de fomento del asociacionismo por parte de la Administración (Capítulo VI). En este capítulo se especifica claramente que “no beneficiarán a las entidades asociativas no inscritas las garantías y derechos regulados en el presente artículo” (art. 31.4).

En lo referente a las asociaciones juveniles, para aquellas personas que no han alcanzado la mayoría de edad, la presente Ley Orgánica se remite a la LO 1/1996 de Protección Jurídica del Menor, básicamente para definir la capacidad de los menores en el ámbito asociativo y los ámbitos donde su falta de capacidad jurídica ha de ser suplida por algún tipo de tutela (de los padres, por ejemplo).

Repasando el marco legal que regula el Derecho de Asociación, pareciera que esta vía de acción política y social está bastante definida y detallada, pero la realidad del asociacionismo, en los últimos años en España, es bien diferente, comenzando por el gran número de formas asociativas no registradas, pero con una identidad bastante bien reconocible, y cuya estructura y funcionamiento se rige por otros principios que no son necesariamente los que esta Ley Orgánica describe. Aspectos estos que analizaremos más adelante.

Repasadas ya las principales formas institucionales de participación política de naturaleza directa, nos queda por delante hacer lo propio con la participación por medio de representantes, también consagrada en el artículo 23.1 de la Constitución, y que encuentra su principal cauce articulador en la figura y el papel de los partidos políticos y la vía electoral.

Ya en su exposición de motivos, la LO 6/2002 expone la particular doble naturaleza del “sujeto partido”, al describirlo, por un lado, como un ente privado de base asociativa y, por otro, como un ente constitucional (art. 1, 6, 22 y 23 CE). Para la obtención de dicho estatus, en consonancia con lo ya visto en el marco de las asociaciones —de entre las que es un tipo especial—, es la inscripción del acta fundacional en el Registro de Partidos Políticos, acompañada de los estatutos, la condición de partida.

Los mecanismos de registro y constitución son similares a los de las asociaciones —acuerdo de constitución en acta fundacional, identificación de promotores, órganos directivos provisionales y estatutos (art. 3.1)—. A partir de la inscripción y la consiguiente adquisición de personalidad jurídica, se desplaza la responsabilidad desde los promotores hacia el partido (art. 4), se hace pública la constitución, se vincula a los poderes públicos y se afianzan las garantías tanto para los terceros que se relacionan con el partido como para sus propios miembros.

Los requisitos para la inscripción no son rigurosos en cuanto a la forma, pero sí en cuanto al fondo, esto es, respecto de los fines del partido reflejados en los estatutos, siendo de observación su posible ilicitud penal¹⁸. La misma tónica sigue el Capítulo II, que hace referencia a la organización, funcionamiento y actividad de los partidos. Hay referencias bastante ambiguas y abstractas al deber de mantener una organización y funcionamiento democráticos, estableciendo una doble exigencia: la existencia de una asamblea general como máximo órgano de decisión y el acceso libre a los órganos directivos mediante sufragio libre y secreto. Sin embargo, se introduce la posibilidad de que dicha asamblea se organice a través de representantes o delegados. Como indicación genérica, el artículo 6 establece que "los partidos políticos se ajustarán en su organización, funcionamiento y actividad a los principios democráticos, la Constitución y el resto de las leyes".

Más extensa y detallada es la regulación acerca de su actividad, con una clara orientación a prevenir y prohibir los partidos con algún tipo de actividad, filiación o relación con actos penalmente ilícitos.

Respecto al estatus de los afiliados, se reconoce su derecho a participar en los órganos de gobierno y a participar en la asamblea general "de acuerdo a los estatutos" (art. 8), con lo que se redonda en la libertad organizativa correspondiente a ese carácter de ente privado de base asociativa que compone una de las dos vertientes de la naturaleza jurídica de los partidos políticos.

En cuanto a la financiación de los partidos, el Capítulo IV remite a la L.O. 3/1987, que actualmente ha quedado derogada por la actual LO 8/2007. Este ámbito es de especial controversia, en atención a los múltiples casos de financiación irregular de los partidos que han tenido lugar en los últimos años.

Por lo anteriormente expuesto, si queremos analizar las vías de participación en los partidos políticos, así como su estructura y actividad, no queda más remedio que acudir a sus respectivos estatutos, cuestión que se tratará más adelante, a la hora de comparar el funcionamiento de los partidos tradicionales con aquéllos de reciente creación y que contienen ya en su ADN muchos de los principios que han caracterizado a las organizaciones políticas no convencionales.

De lo visto hasta ahora se desprende que es la vía electoral, a través de los partidos como ente privilegiado, el principal cauce de participación política en España. Es momento ahora de repasar la regulación en materia electoral para completar el marco jurídico y la visión de conjunto de la política institucional.

La Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) desarrolla lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución, en conjunción con el artículo 81. Los procesos electorales materializan la libre expresión de la soberanía popular (art. 1.2 CE) y, por tanto, están directamente relacionados con el bloque de derechos y libertades que hasta ahora hemos visto, a los que se suman la libertad ideológica (16 CE) de expresión (20.1 CE) y de información (20.4 CE).

18. Esta rigurosidad se corresponde con los procesos de ilegalización de partidos políticos relacionados con la banda terrorista ETA.

Es en el artículo 23 donde se reconoce a los ciudadanos el “derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal”.

Entrando en el derecho de sufragio, éste tiene dos modalidades: el sufragio activo (art. 2 y ss.), derecho a elegir a representantes; y el sufragio pasivo (art. 6), ser elegido por otros como representante. En los citados artículos se establecen las condiciones para el ejercicio de ambas modalidades de sufragio, haciendo hincapié en las causas legales de privación del derecho. Sin embargo, encontramos que esas causas, sobre todo en la modalidad de sufragio pasivo, son meramente formales, refiriéndose básicamente a incompatibilidades legales y condenas judiciales en sentencia firme.

Aparte de estos casos, el derecho al sufragio pasivo —a presentarse y ser elegido— está bastante más mermado, teniendo en cuenta que es necesario pertenecer a un partido/agrupación de electores que, a su vez, esté válidamente registrada y obtenga los avales necesarios para concurrir a unas elecciones¹⁹. Y es que la presentación de candidaturas queda reservada, según el artículo 44.1, a los partidos y federaciones inscritas en el Registro, a las coaliciones constituidas según el artículo 44.2 y a las agrupaciones de electores que cumplan los requisitos de las disposiciones especiales de la Ley. Respecto a los avales que se exigen a las nuevas formaciones, llama la atención que sean muchos más los requeridos a las agrupaciones de electores que a los partidos, algo que puede tener relación con la necesidad (y el pacto) de potenciar el sistema de partidos, débil en los primeros años tras la Transición.

Otros aspectos relevantes de esta Ley Orgánica hacen referencia a la campaña electoral, entendida como “el conjunto de actividades lícitas llevadas a cabo por partidos, candidatos, federaciones (...) en orden a la captación de sufragios” (art. 50.4), y donde se establece que “ninguna persona jurídica —salvo las anteriormente mencionadas— podrá realizar campaña electoral a partir de la convocatoria de elecciones —sin perjuicio del artículo 20 de la Constitución—” (art. 50.5).

Estas disposiciones sobre el acto de campaña y sobre su exclusividad suelen conllevar la denuncia y prohibición, por la Junta Electoral, de muchos actos que se suelen convocar en periodo electoral por entes que no necesariamente están constituidos como partidos, en otra de las tensiones entre la política institucional y la no convencional.

Por último, hay que destacar la regulación de subvenciones para sufragar los gastos de campaña (art. 175), que se materializa abonando una cantidad fija por representante obtenido y otra por cada voto cosechado, siempre y cuando se haya alcanzado representación. La subvención para sufragar el envío de propaganda está también sujeta a que la candidatura haya obtenido el número de representantes o de votos necesario para constituir grupo propio. En todo caso, la subvención pública no sobrepasará el total invertido por la candidatura durante la campaña.

19. La reforma introducida por la LO 2/2011 establece una nueva redacción del artículo 169.3 por la que se exige la presentación de firmas, por avales, a las candidaturas de nueva creación o que hubieran quedado sin representación en anteriores comicios; siendo necesarios los avales del 1% de los electores de una circunscripción para las agrupaciones de electores y del 0,1% para los partidos políticos. Añadiendo la dificultad de que ningún elector pueda avalar a más de una candidatura.

Esta norma, que se reproduce también a nivel europeo, ha provocado que, en el caso de Podemos, tan sólo vaya a recibir lo dispensado en campaña (unos 150.000 €), a pesar de que, por votos y representantes, le correspondiese una suma cercana al millón y medio de euros²⁰.

Conclusiones parciales

Del texto constitucional se extrae que la participación política puede ejercerse en dos modos, directamente o a través de representantes (art. 23.1 CE). Mientras que la segunda se centra por completo en lo electoral y se estructura a través del sujeto-partido, la primera tiene menos peso en la toma de decisiones (ILP y referéndum no se utilizan eficazmente o se bloquean en sede parlamentaria) y se materializa más en las manifestaciones y en el terreno asociativo. Sin embargo, estas dos vías de acción política están sujetas a determinadas formalidades que, aunque se presentan como meros instrumentos comunicativos y de efectos publicitarios, condicionan en gran medida el modo en que se llevan finalmente a cabo.

Quizás por estas limitaciones, materiales y formales, los cauces de acción y participación política de corte institucional están atravesando un periodo de crisis, que se manifiesta en el desapego y desconfianza hacia la forma tradicional de partido, o en el incumplimiento de los requisitos legales para el ejercicio de los derechos de manifestación o asociación.

5.2. DESCRÉDITO INSTITUCIONAL Y ESPACIO DE RUPTURA

Del apartado anterior extraíamos una conclusión importante: la participación política institucional se articula principalmente, desde el ordenamiento jurídico, con base en la representación. Los procesos más importantes son los electorales y los sujetos con mayor protagonismo son los partidos políticos. Del sistema de normas que regulan este ámbito de la política institucional, compuesto por artículos constitucionales y sus respectivas leyes orgánicas de desarrollo, se desprende la construcción de un modelo de representación forzosa (Jurado, 2014), que deja pocas o ninguna vía de acción política ciudadana directa y con capacidad inequívoca de repercutir en las esferas de toma de decisiones²¹.

Esta configuración de la política institucional tiene varias consecuencias, de las que destacaré en este momento dos:

En primer lugar, el hecho de que la vida política redunde exclusivamente en los procesos electorales, la acción legislativa y de gobierno y el protagonismo de los partidos y sus élites provoca que exista una subsunción metonímica de la noción de política, en general, dentro de la política institucional y de partidos²².

20. <http://www.expansion.com/2014/05/28/economia/politica/1401302681.html> (última consulta en diciembre de 2014).

21. Recuérdese que, tanto en la ILP como el referéndum, el papel de la sociedad se ve siempre limitado por la aprobación definitiva (ILP) o la potestad de convocatoria (referéndum) del Legislativo o del Ejecutivo.

22. De hecho, era habitual que se considerase en sus inicios al 15-M como un movimiento "apolítico", al no posicionarse dentro del escenario electoral y de partidos, confundiendo, en una deformación derridiana, dos significantes "político" y "partidista", con sendos significados diferentes.

En segundo lugar, y probablemente a causa del citado efecto metonímico, cuando en las encuestas se cuestiona acerca del grado de interés que los sujetos albergan respecto a la política, la respuesta tiende a venir motivada por la impresión y percepción que éstos tienen de la política institucional. Dicho de otra forma, “el componente afectivo introduce en cierta manera un error de medida, puesto que en ocasiones puede estar capturando el rechazo de los ciudadanos a determinados aspectos del sistema político, y no la desatención o falta de compromiso con lo público en general” (Galais, 2012; 111).

Este matiz introductorio obedece a la intención de comprobar, según diferentes encuestas publicadas²³, si el rechazo o el desinterés de la sociedad en general —y de los jóvenes en particular— responde a una actitud homogénea hacia todas las dimensiones políticas o, por el contrario, varía en función de la dimensión política de que se trate.

Prácticamente en todas las encuestas que consultemos comprobaremos que el grado de interés por la política es bajo²⁴, apreciación que coincide —y se agrava— con el grado de confianza que se tiene en las instituciones y en “los políticos”²⁵. Si reducimos el marco de estudio a la categoría “jóvenes”²⁶, el resultado suele ser incluso más bajo que en las franjas de edad inmediatamente superiores, lo que se puede explicar por la carencia de condicionantes socioeconómicos que den forma a expectativas políticas en edades tan tempranas, al no haber entrado a formar parte de la población activa (Rosenstone y Hansen, 1993) estableciéndose una relación de tipo cuadrático entre la edad y el interés por la política. Esta percepción se acentúa si comparamos la generación de jóvenes actual con aquéllos que engrosaban esta categoría a principios de los años ochenta, la “generación de la Transición”, que fue un fenómeno único de interés y compromiso por el extraordinario contexto histórico en el que se encontraban (Galais, 2012).

Lo que parece cada vez más claro (y se pone de manifiesto ya en la 4ª ola del ESE, 2008-2009), es que el desinterés juvenil se asociaría a sentimientos negativos orientados a actores e instituciones de la representación política²⁷ (Galais, 2012).

Si buscamos un contrapunto en otro tipo de manifestación de la política, veremos que, según el informe *Jóvenes, participación y cultura política* (INJUVE, 2012), el 55,8% de los jóvenes encues-

23. Para este apartado tomaré como referencia los datos del informe *Jóvenes, participación y cultura política* (Observatorio INJUVE, 2012), el informe ejecutivo de la 1ª Encuesta Iberoamericana de Jóvenes (OIJ, 2013), el barómetro del CIS correspondiente a mayo de 2014, el trabajo “¿Cada vez más apáticos? El desinterés político juvenil en España en perspectiva comparada” (Galais, 2012), que toma como referencia la 4ª oleada de la Encuesta Social Europea (ESE) y los primeros datos avanzados de la 6ª oleada ESE (UPF/European Social Survey, 2013).

24. Todas las encuestas consultadas rondan, para la suma de las opciones “Mucho” y “Bastante”, porcentajes alrededor del 30% de los encuestados.

25. http://politicaelpais.com/politica/2014/01/14/actualidad/1389701333_740639.html (última consulta en enero de 2015).

26. En la mayoría de los informes, considerados los menores de 30; en los sondeos del CIS agrupando las categorías 18-24 y 25-34 años.

27. No en vano, y después de que el eslogan “No nos representan” sea uno de los más comunes en los entornos de los movimientos sociales actuales, *Metroscopia* publicaba una encuesta en 2013 donde una gran mayoría de la población, incluyendo a votantes del partido en el gobierno, afirmaba no sentirse representado por los diputados.

Cfr <http://blogs.elpais.com/metroscopia/2013/02/no-nos-representan.html> (último acceso noviembre 2014).

tados siguieron con mucho o bastante interés el 15-M y las acciones y acontecimientos asociados al movimiento durante su primer año de existencia, porcentaje que asciende al 63% si tomamos como referencia la franja de edad entre los 25 y los 29 años (corroborando la hipótesis de la relación cuadrática entre edad e interés por la política). En el mismo informe se establece que un 61,7% de los encuestados se mostraba favorable al movimiento mientras que un 38,3% optaba por la indiferencia.

Del contraste de las cifras de interés por “la política” —en general— y por un movimiento/acontecimiento político concreto, como es el 15-M, que parte de un encuadre distinto al de las instituciones, se puede ya atisbar que se cumplen las dos hipótesis de partida de este apartado: la común confusión de la política con la que es únicamente su vertiente institucional y el sentimiento de desapego o de falta de interés que ésta produce y que se suele atribuir homogéneamente a todos los ámbitos de la política, en general. En palabras de Carol Galais, “el componente afectivo de esta actitud en España lleva a muchas personas a manifestar desinterés cuando, en realidad, sí se orientan con atención y compromiso a la esfera pública” (Galais, 2012: 123). La misma autora manifiesta que, si bien los jóvenes de ahora están menos interesados que sus padres, pero más que sus abuelos (cuando esas generaciones eran jóvenes), sí manifiestan bastante sensibilidad a los sucesos de naturaleza política y su atención es susceptible de ser atraída por contextos y acontecimientos políticos de excepcionalidad.

Es en este punto donde el papel de Internet empezó a resultar clave, a la hora de generar un estado de ánimo proclive a la movilización y a un repunte en el interés por lo político, cotas que tuvieron su pico en la eclosión del 15-M, pero que se venían fraguando desde antes y que continúan hoy día. Según el trabajo *Tecnopolítica: la potencia de las multitudes conectadas* (Toret *et al.*, 2013), este resurgir está fuertemente condicionado por “una movilización emocional, estructurada tecnológicamente”, que tiene sus orígenes en las referencias que llegaron de la Primavera Árabe y en la formación de una masa crítica con capacidad tecnopolítica para construir una campaña viral, movilizando y creando un estado de ánimo de indignación y empoderamiento (Toret *et al.*, 2013: 33).

En este sentido, entienden los autores de este trabajo que la tecnopolítica²⁸ supone una “reapropiación de las herramientas y espacios digitales para construir estados de ánimo y nociones comunes”, haciendo una enunciación colectiva que cuestione la univocidad de los grandes medios e instituciones, pudiendo establecer nuevas visiones sociales como fuentes de “verdad” y “legitimidad” (Toret *et al.*, 2013). Apoyan sus tesis en hechos como que el 89% de los participantes en las movilizaciones del 15-M contase con perfil de Facebook (el 53% de Twitter y el 38% de Tuenti), o en que el 82% de los participantes se enterase de la movilización a través de las redes sociales, frente al 36% que lo hizo a través de amigos y conocidos, el 33% por la televisión y el 21% a través de la prensa escrita (Toret *et al.*, 2013: 44).

Precisamente, sobre la hipótesis de que los jóvenes cibernautas sean más activos en política que aquéllos ajenos a Internet, los datos de la última oleada de la Encuesta Social Europea (2014)

28. Uso táctico y estratégico de las herramientas digitales para la organización, comunicación y acción colectiva.

muestran que, si bien hace unos años los jóvenes cibernautas eran más asiduos a cualquiera de las formas de protesta, las diferencias se han reducido enormemente en nuestros días, conclusión que hay que balancear con el espectacular crecimiento de los jóvenes que declaran conectarse varias veces todos los días (de 31,3% en 2002 a un 81,2% en 2010)²⁹.

Aunque todo apunta a la existencia de una correlación entre el uso de las nuevas tecnologías y un reciente repunte en España del interés por la política y del aumento de la implicación en lo público³⁰, todavía es temprano para augurar una causalidad directa y rigurosa entre un aumento de la participación política y el uso de Internet. Sobre todo porque el catálogo de prácticas que se suele utilizar para medir este grado de participación (por ejemplo el de la ESE), se limita a manifestaciones políticas bastante tradicionales que, salvo el caso de la firma de peticiones, difícilmente muestran el grado de influencia de las nuevas tecnologías en esas prácticas políticas.

Lo interesante, aparte de haber comprobado que el interés social por la política puede variar en función de la dimensión que tratemos (institucional o no convencional), es encontrar y analizar nuevas formas de acción y participación política, facilitadas o potenciadas por el uso de las tecnologías de la comunicación, así como el papel de éstas en la transformación de los catálogos clásicos de la acción política. Finalmente, comprobar si estos nuevos repertorios tienen algún grado de influencia sobre las estructuras y sistemas de la política institucional, más allá de fomentar un sentimiento de desapego creciente.

De momento nos encontramos con un claro espacio de ruptura, de la ciudadanía con y hacia las instituciones, que se muestra como un terreno favorable para la experimentación política. Así, la noción de lo institucional se tomaría susceptible de abrirse, retomando nociones menos rígidas (de rigorismo legalista), a un “agregado duradero de conductas humanas, organizado en torno a un propósito o fin” (Valdés, 1989: 106), la búsqueda de un nuevo “sistema, establecido o reconocido socialmente, de normas o pautas de conducta referentes a un determinado aspecto de la vida social” (Radcliffe-Brown, 1993), en este caso, la política.

5.3. NUEVAS PRÁCTICAS POLÍTICAS Y DE ORGANIZACIÓN NO INSTITUCIONALIZADAS

La hipótesis de partida de este bloque, encuadrada en el conjunto del capítulo, es la aparición y socialización de prácticas políticas que transforman y desbordan las lógicas organizacionales, de estructura y participación, de la política institucional anteriormente demarcada. Al mismo tiempo, se pretende señalar y definir la influencia que tiene, en este proceso innovador, el uso de Internet como herramienta y como espacio donde estas prácticas se desarrollan y desenvuelven.

29. http://www.eldiario.es/piedrasdepapel/jovenes-cibernautas-participacion-politica_6_252034815.html (última consulta en diciembre de 2014).

30. http://politica.elpais.com/politica/2014/01/14/actualidad/1389701333_740639.html (última consulta en diciembre de 2014).

Es preciso, a su vez, partir de una serie de premisas, en aras de mantener cierto rigor en las afirmaciones que aquí se vierten y en las conclusiones que de este texto se puedan extraer. Por un lado, advertir que en los siguientes párrafos se abordaran prácticas orientadas a la acción política, de una manera singularizada, pero también en su conjunto, dando lugar a ciertos tipos de organización y de métodos. Por otro, destacar la dificultad de determinar, en muchos casos, el grado de participación juvenil, su diferenciación con otras categorías de edad. Es decir, que estas prácticas pueden ser desarrolladas —y estas organizaciones pueden estar compuestas— tanto por jóvenes como por otras generaciones; si bien es cierto que, dado su fuerte carácter tecnológico, se sobreentiende que las generaciones más jóvenes parten con una familiaridad algo mayor respecto a las prácticas y a las herramientas tecnológicas que se utilizan. Por último, matizar que, a pesar del protagonismo que ostentan los movimientos sociales en la práctica política no institucionalizada, hay que extender el objeto de análisis hacia un sujeto ampliado, es decir, a personas que pueden no sentirse parte de una organización definida³¹, pero participar de determinadas acciones —individuales o colectivas— y, sobre todo, a los fenómenos de acontecimiento ampliado, que generalmente componen momentos de agregación de grupos y personas, sin necesidad de constituir un tipo definido de organización³².

A la hora de determinar el grado de influencia que tiene Internet en nuevas prácticas y tipos de organización política, es necesario examinar algunas de sus características como “*supramedio*” o “*metamedio*” de comunicación (Ferrero Barberá, 2001 y Jurado, 2014). Nos encontramos con/en un espacio relacional provisto de herramientas que permiten la interacción de millones de personas en tiempo real, transformando el clásico esquema-proceso de la comunicación (emisor-mensaje-receptor), cuya linealidad se convierte en una red comunicativa con multiplicidad de emisores, receptores y mensajes³³. Esta comunicación, a su vez, tiene las características de ser simultánea, universal e inmediata. Sin embargo, se añade a esa inmediatez una potencial permanencia en el tiempo, lo que permite la constante integración de contenidos y, por ende, su continua actualización.

Si, como afirma Castells³⁴, uno de los rasgos esenciales en los movimientos sociales (y de la esfera política de la sociedad, en general) consiste en la puesta en común de valores e ideas, que

31. En este sentido, es interesante incidir en que en los grupos del ecosistema 15-M, por ejemplo, no se lleva un conteo o registro de “militantes” o activistas, además de darse con normalidad la “pluripertenencia” a varios grupos y la participación simultánea en diferentes acciones y campañas.

32. Precisamente ahora, más de tres años después del surgimiento del 15-M, se empieza a observar este fenómeno como un ejemplo de acontecimiento ampliado, en lugar de como un movimiento social. Para esta categorización se tiene en cuenta la multiplicidad de grupos que lo conformaron y en lo que, después, ha devenido; su latencia en el tiempo, cierta dificultad a la hora de definir en *numerus clausus* sus reivindicaciones; el flujo de entrada y salida de personas que han participado en acciones o campañas, la no uniformidad en sus métodos de acción y organización, etc., sin obviar que el desarrollo de señas de identidad en torno a una “marca” supone la atribución a este acontecimiento de cierta influencia y repercusión en el ámbito político, en la opinión pública y, en definitiva, en los marcos cognitivos culturales comunitarios.

33. Donde un usuario puede ser, incluso al mismo tiempo, emisor y receptor, como es el caso de los *retweets* en Twitter.

34. En la *Lección inaugural* del programa de doctorado sobre la sociedad de la información y el conocimiento. Accesible en <http://www.uoc.edu/web/cat/articles/castells/castellsmain8.html><http://www.uoc.edu/web/cat/articles/castells/castellsmain8.html> (última consulta en septiembre de 2014).

conformen condiciones de agregación, la naturaleza y las características de los medios y espacios de comunicación que se utilicen afectarán y condicionarán, de plano, el modo y el alcance de las prácticas que se lleven a cabo, así como a los tipos de agrupación y vertebración de los participantes.

Que estas actividades acaezcan en entornos digitales como Internet conlleva, como indica Silva Machado (2004), una proliferación y ramificación de los colectivos sociales, dada la disminución de los costes de la comunicación,³⁵ se incentiva el aumento de la participación,³⁶ interacción,³⁷ acceso a la información, provisión de recursos,³⁸ afiliaciones³⁹ y las ramificaciones entre los movimientos.⁴⁰

Al mismo tiempo, este entorno preconfigura y proporciona unas estructuras flexibles, en red, que coinciden y promocionan formas de organización e intervención descentralizada (Castells, 1999: 426). Comúnmente se suele hablar de la “horizontalidad de la Red”, sin embargo, esta cualidad puede llevar a equívocos, ya que conlleva elementos de territorialidad, espaciales, encuadrándose en ejes bi-dimensionales (arriba y abajo), que no se corresponden con las dimensiones de la comunicación en red. Frente al concepto clásico de horizontalidad —relativo a las formas clásicas de asamblea—, se empieza a utilizar el de *netocracia* (Bard y Soderqvist, 2003), término acuñado para nombrar las relaciones de poder que se dan en una red social distribuida, cuya máxima parte de que “todo actor individual decide sobre sí mismo, pero carece de la capacidad y de la oportunidad para decidir sobre cualquiera de los demás actores”, lo que configura este sistema como una red de iguales, pero sólo de partida.

Para comprender las diferencias entre la netocracia y la concepción común de horizontalidad pueden ser de ayuda las dos figuras siguientes.

En la primera figura observamos un modelo de organización compuesta por cuatro subgrupos, que pueden estar diferenciados por su localización territorial, por especialización en tareas o cualquier otro motivo que dificulte que la deliberación, el trabajo y la toma de decisiones se lleven a cabo conjuntamente. Para la puesta en común de sus opiniones y propuestas, se habilita un mecanismo de representación, donde uno (o varios) delegado(s) se reúnen para exponer la postura de su respectivo subgrupo.

35. En términos de espacio-tiempo.

36. Desde la simple firma de una petición on line a la implicación directa en el desarrollo de una campaña.

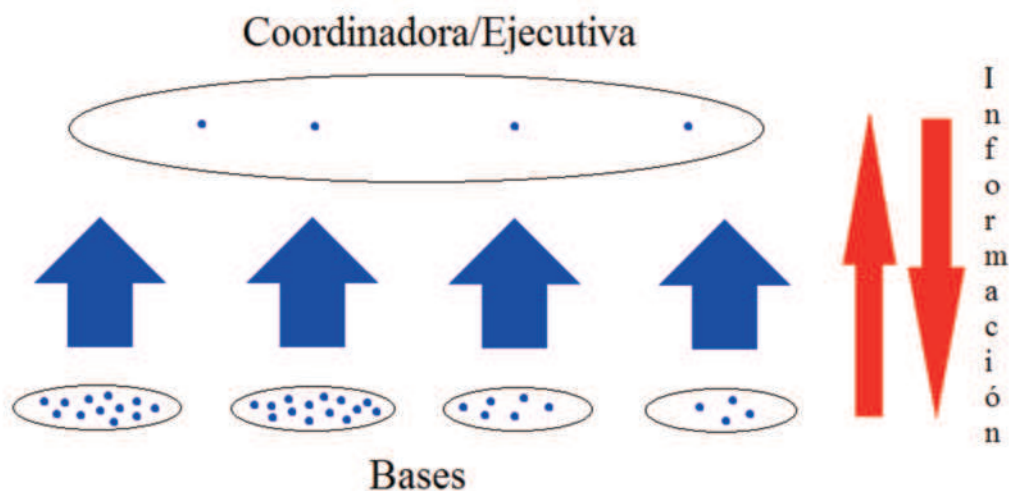
37. Por vía de múltiples canales como las redes sociales, las listas de correo, los *chats*, los foros, las *wikis*, los procesadores de texto multipersona, etc.

38. Humanos o materiales (*crowdsourcing* y *crowdfunding*).

39. Que no tienen por qué tener una continuidad, sino que se adaptan al tiempo y a la motivación de cada persona.

40. Que se puede comprobar, por ejemplo, siguiendo la cadena de mutaciones y desbordamientos: Democracia Real Ya-15M-Acampadas-Asambleas de barrios y pueblos-Mareas y grupos especializados-nuevos partidos políticos.

FIGURA 5.1. ESTRUCTURA ASAMBLEARIA CON DELEGACIÓN



Este modelo, aunque muy simplificado, es el que sintetiza el funcionamiento clásico de los partidos políticos, dado que, como vimos en el apartado 5.1, la legislación específica sobre partidos ordena la existencia de una organización democrática donde exista, obligatoriamente, una asamblea general donde se reúnan los militantes, bien físicamente o mediante delegación, siendo esta fórmula la comúnmente utilizada. Pero también han venido funcionando bajo estos parámetros las asambleas de barrios del 15-M en algunas ciudades⁴¹.

Es un modelo de fuerte condicionamiento espacio-temporal, identificándose como horizontal o vertical en función del espacio donde se toman efectivamente las decisiones. En el caso de los partidos políticos, estas decisiones se suelen tomar en el ámbito de la ejecutiva, respondiendo a una lógica jerárquica vertical. En los ejemplos relativos a las asambleas del 15-M, la decisión se toma en las bases, siguiendo la información un doble flujo, primero hacia arriba y, después, hacia abajo, donde se toma la decisión, de ahí que se considere horizontal. Sin embargo, habría que dar más importancia al recorrido que dibujan esos flujos de información (arriba-abajo), para identificar el papel clave del intermediario (delegado/representante) y la posición de poder que adquiere (interpretación y transmisión de los mensajes). Obviamente, cuanto más grande y extensa sea una organización, mayores son las distancias a recorrer y mayor es el número de delegaciones (con lo que aumenta, tanto el peso de los delegados como la distancia entre el estamento superior y las bases). Desde este enfoque comunicacional, ya no queda tan clara la característica de horizontalidad⁴².

41. Por ejemplo la Coordinadora de Barrios y Pueblos en Sevilla o la Asamblea Popular de Madrid.

42. Por otra parte, pudiera suceder que los diferentes subgrupos contasen con un número diferente de miembros (como se desprende de la figura), con lo que se produce un desequilibrio en las cuotas decisorias de cada una de las personas, y que habría que corregir, o bien ponderando el voto de los delegados/subgrupos, o bien asignando más delegados a los subgrupos más numerosos. Es entonces donde se producen conflictos entre las "tiránias de las mayorías o de las minorías", en atención al peso relativo que se les concedan.

En este tipo de redes distribuidas, el poder (materializado en influencia) no tiene por qué repartirse por igual, pero está sujeto a criterios más dinámicos y volubles que en el caso de la representación, rol que tiende a mantenerse estable e invariable en el tiempo. Así, la influencia en una *netocracia* puede variar en tiempo real. El seguimiento que se haga de las propuestas de un nodo no depende invariablemente de su "posición", sino de su contenido y de la aceptación que éste tenga en el resto de la red, si bien es cierto que, al tener más alcance, una propuesta de un nodo central tiene más posibilidades de salir adelante.⁴⁴

Por otra parte, dado el caos comunicativo (multidireccional), en este tipo de sistemas son más ventajosas las estrategias colaborativas, en las que se implican, mediante la cooperación, varios grupos y personas, lo que contrasta con las estrategias competitivas, dominantes en *juegos de suma 0* como el que proponen los comicios electorales, donde los votos que cosecha un partido son votos que no cosechan el resto. Esto incide en la tendencia coalizacional que siguen los movimientos sociales en red (Diani, 2003 y Escobar, 2000) y que, a su vez, se ve fomentada por las herramientas de comunicación digital, produciendo un tipo de (multi)militancia flexible o blanda (Padilla, 2012), así como la multiplicidad de identidades y la circulación de estos militantes (Silva Machado, 2004).⁴⁵

Prosiguiendo con las transformaciones de la práctica política potenciadas por la implementación de tecnologías de la comunicación, hemos de destacar lo que Silva Machado denomina el "minimalismo organizacional-material", esto es la posibilidad de prescindir de recursos e infraestructuras como la sede física, el teléfono, el fax o el mobiliario. Los colectivos, plataformas, iniciativas, campañas o simples personas individuales pueden centralizar ya su acción política en la web. En la actualidad existe todo un catálogo de herramientas informáticas orientadas al encuentro, la deliberación, el trabajo colaborativo, la comunicación interna o externa o a la toma de decisiones.

Esta variable se conjuga con los elementos que propiciaban la proliferación y ramificación de los movimientos ciudadanos de acción política. En su conjunto, suponen una drástica reducción de los costes que antes eran necesarios para plantearse la constitución de cualquier tipo de organización con vocación de masas.

Al mismo tiempo, la tecnologización de muchos procesos y tareas, junto al desarrollo de metodologías específicas, aumenta la potencia de la articulación y la eficiencia⁴⁶ de las acciones/campañas. El ejemplo de la organización de la manifestación del 15 de mayo de 2011 (que dio

44. Otra fuente de conflicto suele ser el acceso a perfiles colectivos que, por lo general, suelen tener más influencia que los individuales, al mismo tiempo que transmiten el mensaje "oficial" de un grupo. Del sistema de acceso y/o rotación por el que se organicen dependerá que se mantenga cierto espíritu democrático en el grupo.

45. De hecho, en los orígenes de Democracia Real Ya, lo que posteriormente se configuró como plataforma nace de la agrupación de personas implicadas en multitud de diversos colectivos. http://wiki.15m.cc/wiki/Lista_de_colectivos_adheridos_a_la_plataforma_%C2%A1Democracia_Real_Ya! (última consulta en septiembre de 2014). También el dispositivo @15mPaRato, personado en el proceso penal contra los ex-consejeros de Bankia, nace como coalición de diversos colectivos. http://es.wikipedia.org/wiki/15MpaRato#Caso_Bankia (última consulta en septiembre de 2014).

46. La eficiencia, en sentido económico, es la capacidad de alcanzar los objetivos fijados con el mínimo coste posible.

origen al 15-M) es buena muestra de ello. En apenas tres meses, se fraguó la convocatoria en cerca de 70 ciudades diferentes, con el mismo lema, la misma estética y las mismas reivindicaciones, alcanzando niveles de asistencia multitudinarios en las grandes ciudades. Todo ello partiendo de un grupo de Facebook compuesto de unas 500 personas, al que se fueron añadiendo otros grupos⁴⁷ de tareas específicas en la misma red social.

La no territorialidad de la práctica política en Internet permite, además, su vocación universalista. De hecho, pocos meses después del 15-M, para el 15 de octubre de 2011, se programó la convocatoria de una manifestación a nivel mundial, que contó con sede en 1.051 ciudades de 90 países diferentes⁴⁸. Al mismo tiempo, se puede apreciar un hilo conector entre movimientos acaecidos en diferentes países⁴⁹ en los últimos años y donde tienen presencia los dos elementos esenciales de este trabajo: la presencia juvenil y la utilización de Internet para su gestación⁵⁰.

La clave para la interconexión de los grupos y para la gestación de acciones a nivel masivo radica en el dominio de la comunicación a gran escala a través de Internet. Por un lado, el lanzamiento de campañas lleva aparejada una metodología que se ha ido perfeccionando durante los últimos años. En ella se emplean diferentes herramientas informáticas como los *pads*⁵¹, que se utilizan para la planificación de la campaña; los *blogs*, que suelen centralizar los contenidos que se quieren difundir; y diversas redes sociales, en especial Facebook y Twitter, que se utilizan como canal difusor y que se aprovechan para dar el salto a los *mass media*. Pero también se incluyen en la estrategia de difusión la utilización de plataformas audiovisuales, como Youtube o Vimeo, o el uso de agregadores de noticias, como meneame.net⁵².

El uso de estas herramientas y la puesta en práctica de la metodología desarrollada ha facilitado el éxito de multitud de campañas virales en red. Entre ellas, podemos destacar experiencias diversas, como todo el proceso de preparación e interposición de la querrela de 15mPaRato⁵³, que materializa una de las acciones más complejas llevadas a cabo por los movimientos sociales en red, o páginas con carácter de denuncia pública como *despilfarropublico.com*, una web-campaña diseñada y montada por dos estudiantes de la Universidad de Málaga, que se vio desbordada por la implicación y participación ciudadana⁵⁴.

47. Equipo de Difusión, Equipo Tecnológico, Equipo de Contenidos post 15M, Equipo Internacional, Equipo de Diseño y Grafismo.

48. http://es.wikipedia.org/wiki/Movilizacion:C3%B3n_mundial_del_15_de_octubre_de_2011 (última consulta en enero de 2015).

49. Egipto, Túnez, España, EEUU, México, Brasil, Turquía...

50. <http://cccdes/wp/tres-anos-de-reveltas-interconectadas-globalrev-globalresearch/> (última consulta en diciembre de 2014).

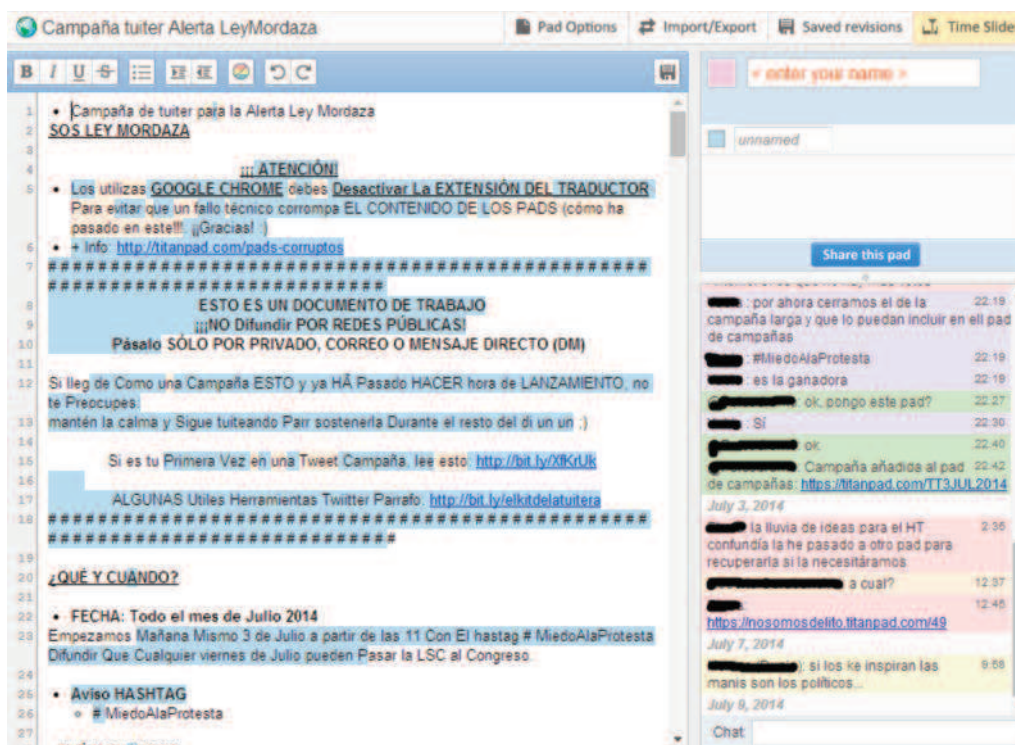
51. Procesadores de texto colaborativos multipersona.

52. Este agregador es conocido por producir un aumento exponencial de las visitas a una página si llega a situarse en su portada, lo que se denomina el "efecto meneame". Cfr <http://www.enriquedans.com/2008/08/anatomia-del-efecto-meneame.html> (última consulta en septiembre de 2014).

53. A través de la Red se organizó el grupo promotor, se encontraron accionistas de Bankia que pusiesen a disposición del equipo jurídico sus acciones para la personación como acusación particular, se recabaron pruebas para el proceso y se recaudaron casi 20.000 euros, en apenas 24 horas, para afrontar los costes procesales.

54. http://www.huffingtonpostes/2014/01/24/despilfarro-publico-web_n_4659291.html (última consulta en septiembre de 2014).

FIGURA 5.3. PAD DE PREPARACIÓN DE LA CAMPAÑA CONTRA LA LEY DE SEGURIDAD CIUDADANA



Es de destacar que en estos procesos colaborativos, si bien puede haber grupos promotores, más o menos reducidos, la participación en acciones o campañas está considerablemente abierta. No se exige una filiación o pertenencia, ni la acreditación de conocimientos específicos, ni siquiera se comprueba la identidad de los participantes. Y es que el concepto de identidad es otra de las variables que se transforman en la práctica política a través de Internet.

En estos entornos digitales, es común actuar bajo una multiplicidad de identidades que no tiene por qué corresponderse con la que se fija y acredita un Documento Nacional de Identidad. Una misma persona puede gestionar diferentes perfiles y, a la inversa, un perfil colectivo puede ser gestionado por varias personas. Podríamos hablar de la generación de identidades difusas en la Red, otra variable que altera la concepción tradicional del emisor en los procesos comunicativos, y que centra más la importancia en los mensajes.

Este elemento, como se expondrá más adelante, tiene hondas implicaciones en la tensión existente entre los marcos jurídicos que regulan la acción política y estas nuevas formas de participación. En estos ámbitos se facilita la actuación anónima o pseudo-anónima, así como se favorece la circulación de militancias a la que se hacía referencia con anterioridad.

Conclusiones parciales

De este repaso por las formas de hacer política, íntimamente relacionadas con el uso de Internet, podemos extraer los elementos esenciales que nos servirán para encarar la última parte del capítulo: examinar los espacios de tensión entre esta nueva política y aquella institucionalizada y regulada por el ordenamiento jurídico, con el fin de detectar los posibles cambios que la primera puede provocar en la segunda, así como las relaciones y reacciones entre los sujetos de uno y otro ámbito.

Haciendo una síntesis de estos factores, podemos resumirlos, a partir de la revolución en los procesos comunicativos de masas, en una aceleración y simplificación, en términos de reducción de costes, de las actividades relativas a la práctica política, así como en una alteración de elementos tradicionalmente fundamentales, como el concepto de militancia, el rol de la representación y la intermediación, los liderazgos, la definición de las identidades, los procesos de adopción de acuerdos, los mecanismos y espacios para la provisión de recursos, la capacidad de difusión o los modos de estructurar una organización y sus jerarquías.

Como ya apuntaba Smelser (1989), un contexto de tensión social (en este caso producido por la crisis) es un buen caldo de cultivo para la explosión de comportamientos políticos no institucionalizados, en situaciones en las que la acción social "estructurada" está bajo tensión, pero los medios institucionalizados para el dominio de esta tensión son inadecuados. A esto contribuye que estos sistemas sociales y políticos (a los que habría que añadir el jurídico) se transformen con menos dinamismo que sus sociedades.

5.4. RELACIONES, REACCIONES Y ESPACIOS DE TENSIÓN ENTRE LA POLÍTICA INSTITUCIONAL Y LAS NUEVAS PRÁCTICAS Y ORGANIZACIONES

Hasta ahora hemos visto un marco jurídico aproximado de la política institucional, una política que, según los estudios y las encuestas citados, se encuentra en uno de sus momentos más críticos, en cuanto a la percepción que los jóvenes tienen de ella, al interés que les despierta. Veíamos también que la valoración que los jóvenes hacen de la política está condicionada, primero, por su situación personal "fuera" de la "vida activa" y ajeno a responsabilidades laborales y familiares y, en segundo término, por una interpretación metonímica de la política —en general— subsumida en la política institucional. Pero, al mismo tiempo, y sin que la correlación tenga que implicar necesariamente causalidad, surgen nuevas formas de entender y de expresar lo político, con nuevas prácticas y transformaciones de los elementos clásicos, auspiciadas por las tecnologías de la información y la comunicación, en especial Internet.

El hecho de tratar por separado estas dos dimensiones no quiere decir que sean esferas separadas. Muy por el contrario, instituciones, partidos, sociedad, movimientos y campañas se afectan, generando un campo de tensiones donde se dan tanto experiencias de colaboración como otras de conflicto o enfrentamiento. El objetivo de este último apartado es visualizar estos espacios de tensión, así como las influencias mutuas y las reacciones que se producen, fundamentalmente, en sentidos opuestos. Por un lado, en la dirección de ampliar o institucionalizar nuevas formas de

hacer política, en un sentido regenerador de la democracia, y, por otro, reacciones institucionales que pretenden acotar y regular estas nuevas prácticas que, por momentos, desbordan los medios institucionales de control de estas tensiones.

Para elaborar esta visión de conjunto, se confrontarán los elementos fundamentales y definitorios de la nueva práctica política con las disposiciones del marco jurídico expuesto, a fin de escudriñar los encajes y los puntos de tensión. Al mismo tiempo, serán de utilidad las experiencias concretas de varias organizaciones sociales que, de algún modo, trabajan en colaboración o en contacto con la política institucional⁵⁵. Por último, se analizarán modificaciones legales realizadas en los últimos años y que tienen en común el incidir directamente sobre determinados aspectos de la acción política, estrechamente relacionados con organizaciones y prácticas no convencionales.

A. Encaje y desbordamiento legal de los nuevos tipos de organización y prácticas políticas

Por su naturaleza y sus procesos, el Derecho es una materia que se desarrolla y avanza con más lentitud de lo que lo hacen las prácticas sociales, más aún cuando sucede algún cambio brusco, sea en la ciencia, en tecnología, cultura, economía, etc. En nuestros días, como se viene repitiendo a lo largo de este trabajo, vivimos una revolución en las comunicaciones, con el foco puesto en Internet. Esta revolución tecnológica, al afectar a uno de los ámbitos más importantes del comportamiento y el desarrollo humano, la comunicación, desata, a su vez, cambios derivados y en cadena en otro tipo de áreas, entre ellas la política.

Posiblemente, la práctica más común (o al menos la más mediática) de los últimos años ha sido la manifestación. La situación económica ha sido, sin duda, una causa influyente para que los últimos años hayan estado plagados de manifestaciones,⁵⁶ pero también ha sido importante el papel que las TIC han tenido a la hora de convocarlas y difundirlas. Este fenómeno, que tuvo su primer episodio histórico relevante la noche pre-electoral del 13 de marzo de 2004,⁵⁷ se ha convertido en habitual a partir de las manifestaciones del 15 de mayo de 2011. A la capacidad de difundir una manifestación (que ya no necesita del eco de los medios de comunicación para poder ser masiva), se suma la velocidad con la que se convoca.⁵⁸ Pero no son éstas las cualidades que puedan entrar en conflicto con la regulación del Derecho de Reunión y Manifestación, sino lo relativo a su comunicación y publicidad.

55. Para lo que se han realizado una serie de encuestas a jóvenes que participan en colectivos, plataformas, asociaciones, etc.

56. http://es.wikipedia.org/wiki/Protestas_en_Espa%C3%B1a_de_2011-2014 (última consulta en diciembre de 2014).

57. <http://www.radiocable.com/la-noche-de-los-mensajes-cortos.html> (última consulta en febrero de 2015).

58. El día 2 de junio de 2014, a las 10:30 de la mañana, abdicaba Juan Carlos I. Tras el gran impacto que la noticia causó en las redes, surgieron decenas de convocatorias espontáneas en ciudades de toda España y en varias del extranjero. Con pocas horas de antelación, las convocatorias fueron secundadas por miles de personas. Más información en http://wiki.15m.cc/wiki/Convocatoria_por_un_refer%C3%A9ndum,_proceso_constituyente_y_la_III_Rep%C3%BAblica (última consulta en febrero de 2015).

Este tipo de manifestaciones espontáneas rara vez son comunicadas⁵⁹ y, sin duda, forman buena parte del conjunto de manifestaciones que, a lo largo del año, no cumplen con el trámite de la notificación⁶⁰. Para resolver estos casos de urgencia y facilitar el trámite de la comunicación, los Mossos d'Esquadra han habilitado en su web una pestaña para hacer las comunicaciones en línea⁶¹. Pero la urgencia no es la única razón para no comunicar una manifestación. Otra motivación para no hacerlo es la sanción económica que puede recaer sobre los convocantes en caso de producirse daños en personas o mobiliario urbano. Si bien es cierto que la sanción depende de las medidas que los promotores hayan dispuesto para el correcto desarrollo de la manifestación⁶², nada garantiza que la Administración entre a valorar las circunstancias específicas, como los recursos con los que los promotores cuentan, el número de personas que se congregan o si los responsables de los daños tienen o no relación con los promotores⁶³.

Así, se presenta una diatriba importante a la hora de seguir los cauces legales para la convocatoria de una manifestación. Choca el ejercicio de este derecho fundamental con la amenaza de una posible sanción y con lo costoso de los sucesivos recursos, administrativos y judiciales, para intentar librarse de ella. Pero estamos olvidando que el fin último de comunicar la convocatoria de una manifestación es ponerla en conocimiento de las autoridades, de manera que puedan desplegar los efectivos necesarios de protección civil y de policía para, precisamente, garantizar el libre ejercicio de este derecho.

Ahora bien, en casos de manifestaciones convocadas a través de Internet⁶⁴ y que alcanzan tal notoriedad que aparecen en los medios de comunicación, ¿sigue siendo obligatoria su comunicación? ¿No está lo suficientemente notificada? Durante estos últimos años hemos podido ver en numerosas ocasiones a responsables de la Administración advertir que una manifestación convocada era "ilegal" por no haberse comunicado según los canales legalmente establecidos⁶⁵. Sin embargo, al advertir esta problemática están dando por hecho que conocen de la existencia de la manifestación; luego, si el fin de la comunicación no puede ser en ningún momento el de pedir autorización, sino el de informar, no tiene sentido hablar de la "legalidad" de la misma.

59. El plazo de comunicación de una manifestación va desde los 30 hasta los 10 días antes de su celebración. En casos de urgencia, la LO 9/1999 permite hacerlo hasta 24 horas antes de la celebración.

60. Los datos del último Informe de Seguridad Ciudadana (2013) elevan a 1.485 las manifestaciones que no cumplieron los requisitos legales. http://www.eldiario.es/agendapublica/nueva-politica/Proyecto-Ley-Organica-Seguridad-Ciudadana_0_282771984.html (última consulta en junio de 2014)

61. <http://www.lavanguardia.com/vida/20140617/54410027701/mossos-activan-web-aplicacion-comunicar-manifestaciones.html> (última consulta en junio de 2014)-

62. Artículo 4.2, LO 9/1983.

63. Tras la manifestación "Rodea el Congreso", la Delegación del Gobierno en Madrid sancionó a una persona que había comunicado la concentración, a pesar de no formar parte de la Coordinadora 25S, nombre de la plataforma que preparó la protesta. <http://www.abc.es/20121017/local-madrid/abci-delegacion-gobierno-multa-euros-201210171252.html> (última consulta en junio de 2014).

64. Incluso es habitual habilitar "eventos" públicamente accesibles en la red social Facebook para difundir las convocatorias.

65. <http://www.libertaddigital.com/espana/2012-09-29/cifuentes-avisa-de-que-la-concentracion-de-hoy-es-ilegal-1276469964/> (última consulta en septiembre de 2014).

Otra lectura de este escenario es que la comunicación se requiera para identificar a los promotores de una manifestación, a la hora de evaluar las medidas que deben establecer para su correcto desarrollo. Sin embargo, ¿qué ocurre con manifestaciones convocadas en la red por cientos de personas a la vez? ¿Y si la convocatoria parte de perfiles colectivos en redes sociales, donde no se puede identificar precisamente a la persona en concreto que convoca?⁶⁶

Precisamente, el miedo a las sanciones económicas puede hacer que muchas personas prefieran manifestarse directamente en la Red. Es el caso de los llamados “ataques DDoS”, que consisten en aumentar artificialmente el tráfico de una página web hasta colapsar el servidor. A pesar de que esta práctica está expresamente tipificada en el Código Penal⁶⁷, existe una sensación de anonimato e inmunidad en Internet que anima a realizar este tipo de prácticas. Este razonamiento instintivo cuenta con cierto sustento jurídico, y es que la Ley Orgánica de Protección de Datos establece que los datos personales asociados a una dirección IP sólo se pueden entregar a los jueces o tribunales en el caso de que los delitos sean graves, categoría en la que no entran los DDoS.

Aun así, la consideración de estos “ataques” como delito no está libre de polémica. La saturación de una web con motivo de una protesta no se diferencia, en lo práctico, a la saturación de una calle, que afecta a los comercios y al uso del espacio público. Si no existe sustracción de información o daños en la web, el DDoS no es más que una manifestación puntual y de duración limitada que se realiza en la Red en lugar de en la calle.⁶⁸

Al igual que para las manifestaciones, la información/publicidad⁶⁹ y la determinación pública de responsabilidad⁷⁰ son los argumentos esenciales para el requerimiento de inscripción registral de las asociaciones constituidas⁷¹. Pero, si ya en el caso de las manifestaciones existen motivos para la no comunicación, con el asociacionismo ocurre algo similar. Según se observa en el apartado anterior, las formas organizativas han evolucionado hacia estructuras mucho más flexibles que las de las clásicas asociaciones. Al mismo tiempo, la militancia es más líquida, intermitente e intercambiable o compatible con otras simultáneamente.

Si pensamos en grandes plataformas conformadas en los últimos años (Democracia Real Ya,⁷² Juventud Sin Futuro, las Mareas, etc.) todas nacen sin tener en cuenta los pasos y requisitos adminis-

66. <http://www.publico.es/444358/ciudades-multa-a-50-participantes-en-la-protesta-de-ayer-en-el-congreso> (última consulta en septiembre de 2014).

67. Tras la reforma del Código Penal por la LO 5/2010, se castigan este tipo de prácticas con entre 6 meses y 2 años de prisión.

68. En este sentido, Stallman <http://urgente24.com/areax/2011/07/stallman-sobre-anonymous-son-manifestaciones-en-la-web/> o Jurado (2014: 102).

69. Artículo 10, LO 1/2002.

70. Artículo 15, LO 1/2002.

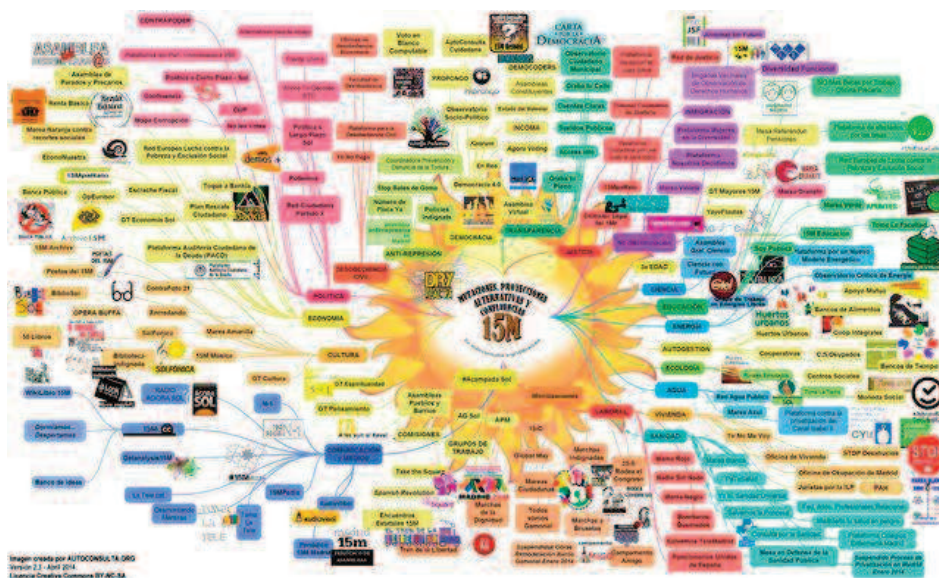
71. Toda vez que se elimina el control preventivo que disponía la legislación pre-constitucional.

72. El caso de la Plataforma Democracia Real Ya —convocante de las manifestaciones del 15 de mayo de 2011— es paradigmático en este punto, ya que albergó una escisión en su interior con parte de sus miembros que se constituyeron en asociación, a lo que la otra parte respondió con una campaña en redes sociales donde desautorizó tal constitución, a pesar de la inscripción en el Registro de Asociaciones. <http://www.democraciarealya.es/blog/2012/04/22/a-asociacion-democracia-real-ya-no-es-democracia-real-ya/> (última consulta en septiembre de 2014).

trativos de la inscripción (de estatutos o de acta fundacional), pero también sin la determinación de los órganos de gobierno que establece la legislación. Lo mismo sucede con otros pequeños colectivos que “se montan” continuamente en la Red. Esto no quiere decir que no posean un tipo de estructura, una división de las tareas o unas señas de identidad; simplemente, esos elementos se van desarrollando sobre la marcha y no tienen por qué dejar constancia en los registros públicos.

Existen varios factores fundamentales para comprender por qué han proliferado las formas asociativas al margen de las disposiciones que las pretenden regular en el ordenamiento jurídico. Una de ellas es la constitución distribuida en red, es decir, que la plataforma o colectivo en cuestión surja de un punto (o de varios) pero, inmediatamente, se replique libremente, ya sea territorialmente o en Internet. Esto dificulta la posibilidad de identificar el núcleo de los fundadores e imposibilita del todo la constitución mediante acta fundacional⁷³. Correlativa a esta forma de fundación es la adscripción de los asociados, que se produce de forma libre y sin mediar censo alguno, otra de las diferencias con lo establecido de manera genérica por la legislación. Y es que en este tipo de “militancias laxas”, la pertenencia a una organización es un criterio meramente subjetivo, donde el elemento volitivo —el querer pertenecer— suele bastar para hacerlo⁷⁴. Esto elimina el estatuto tradicional del militante, dotando a la organización de una gran capacidad de expansión, pero diluyendo otras garantías de estabilidad y permanencia en el tiempo⁷⁵.

FIGURA 5.4. MAPA DE LAS MUTACIONES DEL 15-M



73. Generalmente se sustituye ésta por un manifiesto fundacional al cual se adhieren grupos y personas a título individual. El manifiesto, que circula a gran velocidad por la Red, suele recoger ya los principios fundacionales de la organización en ciernes.

74. Dentro de ese “querer pertenecer” se da por hecho que se comparten los fines de la asociación en cuestión.

75. De hecho, al constituirse estas asociaciones en torno a un acontecimiento o a campañas en concreto, prima más la capacidad de desbordamiento y la eficacia a corto plazo que elementos como la estabilidad o la permanencia, lo que enlaza con el carácter intermitente y la propiedad de latencia de este tipo de organizaciones.

Este tipo de estructuras se caracterizan, pues, por ser en gran medida cambiantes, por tener un alto grado de mutabilidad en cortos periodos de tiempo. De hecho, sólo hace falta examinar la figura anterior para comprobar cómo, en apenas tres años, el acontecimiento 15-M ha derivado en la conformación de numerosos colectivos, contruidos con base en afinidades (estratégicas, de contenidos, de competencias...). También llama la atención que en estas mutaciones el factor territorial no es determinante, en parte debido a la característica de des-territorialización de Internet.

Existen varios problemas de encaje jurídico de este asociacionismo de nuevo cuño. Uno de ellos reside en el mandato legal de fomento y colaboración de la Administración con las asociaciones, ya que la *conditio sine qua non* para esta cooperación (en forma de subvenciones, de asesoramiento o de cesión de espacios públicos) es la previa inscripción de la asociación en el Registro. Otro pudiera ser el grado de indeterminación de los asociados, de cara a las responsabilidades civiles, mercantiles o penales en las que pudieran incurrir como miembros de la asociación. También podemos añadir a la lista la dificultad de operar en el mundo jurídico sin un Código de Identificación Fiscal (CIF).

Por parte del Derecho, nos encontramos con la incapacidad de seguir de cerca y regular estas dinámicas y cambiantes formas asociativas. Los plazos y estructuras con las que se juega en lo jurídico son demasiado rígidos como para saber y poder encajar estas realidades sociales, que se transforman a una velocidad muy superior. Así, el reto del Legislador debiera ser poder comprender la naturaleza de estas asociaciones y buscar las fórmulas para poder darles cabida en el plano institucional sin necesidad de condicionar sus estructuras y su funcionamiento, respetando características como la ausencia de órganos de dirección o el asociacionismo flexible y anónimo.

Por parte de las asociaciones, éstas suelen suplir los inconvenientes de existir fuera del registro y sin forma jurídica utilizando instrumentalmente a otras asociaciones sí registradas o creando una *ad hoc*, lo que, en vez de resolver las cuestiones planteadas, las suele complicar aún más.

Precisamente, la instrumentalización de formas jurídicas institucionales mezclada con nuevas formas de asociacionismo y militancia política son dos de las características de algunos de los nuevos partidos políticos que se han creado desde posiciones cercanas a los movimientos sociales (Podemos, Partido X o Participa, son los más conocidos). De hecho, se conciben a sí mismos como partidos instrumento, con el objetivo de penetrar en las instituciones sin perder la esencia y la naturaleza de las organizaciones políticas no convencionales.

Estos nuevos partidos han tenido que cumplimentar el trámite de registro para poder concurrir a las elecciones europeas de 2014, sin embargo, lo han hecho de formas diferentes. Participa tomó como instrumento una organización que ya estaba registrada por algunos de sus miembros desde hacía años. El Partido X se registró con personas que, por lo observado después, no forman parte del núcleo fuerte del partido. Por último, Podemos sí fue registrado por algunos de los que, hasta el momento, han ejercido competencias de grupo motor.

Pero el registro, aún cuando coincidan los primeros titulares con el grupo promotor, fueron un mero trámite para Podemos, cuyos estatutos y organigrama originales lo eran provisionalmente hasta la asamblea constituyente de la formación, que tuvo lugar en el otoño de 2014. Desde su fundación como partido, Podemos ha atravesado varias etapas organizativas, que no se identificaban con lo dispuesto en su trámite de registro público. En una primera fase, el partido adoptó formas de organización muy abiertas y distribuidas, en un crecimiento por desbordamiento similar al que experimentaron los movimientos sociales en el acontecimiento 15-M. Después, con la celebración de su asamblea constituyente, Podemos ha dado un giro hacia formas organizativas más próximas a los partidos clásicos, estableciendo cargos y organismos territoriales, que se han superpuesto sobre los grupos de organización informales, conocidos como “círculos”. Esta nueva organización no se ha trasladado aún a los estatutos registrados por el Ministerio del Interior, deslindándose así lo que suponen los trámites legales de constitución de un partido y el funcionamiento con el que luego se desenvuelva.

Como se apreció en el apartado dedicado a la legislación, la regulación de los partidos políticos es bastante parca en cuanto a la determinación de sus reglas de funcionamiento y estructura, dejando a su libre arbitrio cuestiones importantes, como los modos de elección de sus cargos o los sistemas de elección de candidatos. Tan sólo el artículo 7.1 de la Ley de Partidos hace referencia a una “estructura interna y funcionamiento democráticos”, y el 7.2 a la celebración de una Asamblea General de Miembros, sin especificar cada cuánto tiempo, y que se puede conformar a través de representantes territoriales.

Siendo los criterios organizativos y de funcionamiento bastante laxos en el ordenamiento jurídico, los espacios de tensión entre nuevas y tradicionales formas de partidos políticos no radican en aspectos que desborden la legislación, sino en las diferencias entre las dinámicas internas que se dan en el seno de cada uno, generalmente en ámbitos como la estructura, la participación interna en las decisiones, la transparencia y la financiación.

Precisamente, es en este último punto donde los nuevos partidos se ven perjudicados por la legislación vigente en lo referente a los gastos de la campaña electoral y a las subvenciones estipuladas y que se proveen a cargo de los Presupuestos Generales del Estado. Y es que uno de los principios éticos de estos nuevos partidos es el de financiarse al margen de las entidades bancarias y financieras, recurriendo, por ejemplo, al micromecenazgo en Internet (o *crowdfunding*). En el caso particular de Podemos⁷⁶, al que, por sus resultados en las elecciones europeas, como ya hemos comentado, le corresponderían aproximadamente un millón y medio de euros, comprobamos cómo la legislación no sólo no promueve este tipo de autosuficiencia financiera de los partidos, sino que los perjudica, promocionando el endeudamiento previo en la campaña. A tenor del artículo 127 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, las subvenciones estatales para la campaña electoral de los partidos no pueden sobrepasar el total invertido en la misma, lo que obliga a los partidos a hacer un cálculo estimado de los votos que puedan recibir —y, por

76. <http://www.abc.es/espana/20140602/abci-podemos-gran-negocio-electoral-201405291226.html>

consiguiente, del montante de la subvención que le correspondería—, si quieren maximizar los fondos que invertir en campaña.⁷⁷

Quizás donde reside el mayor reto de Podemos y los nuevos tipos de partido que intentan incorporar elementos de la política distribuida en red es en aspectos estructurales y de militancia. Al contrario que en los partidos clásicos, la conformación de subgrupos (territoriales o sectoriales) en Podemos ha sido libre, sin supervisión de ningún tipo de aparato o grupo promotor. Estos subgrupos, llamados “círculos”, permanecen, además, abiertos a la participación de cualquier persona,⁷⁸ incorporando las propiedades de esa militancia flexible (incluso la multimilitancia) que enumerábamos como una de las características de los movimientos sociales de nuevo cuño. Es también relevante que, prácticamente de manera simultánea, la creación de un nuevo círculo conlleva la apertura de su perfil correspondiente en redes sociales. A parte del registro de círculos que se pueda llevar desde la web, esta creación e interconexión de perfiles en redes supone el primer reconocimiento entre círculos, y el punto de acceso e información primario para las personas afines al círculo (por proximidad o especialidad), sustituyendo en esa función a las sedes físicas, y es que este tipo de partidos (como Podemos, Partido X, Partido Pirata o Participa) no tienen sedes físicas asociadas.

Sin duda, estos elementos forman parte del conjunto de estrategias de Podemos para las elecciones europeas. Una estructura abierta y una militancia libre y flexible propician un crecimiento exponencial y desbordante. Sin embargo, una vez establecido dentro del sistema de partidos (al menos por las estimaciones de voto que le dan las encuestas), el núcleo dirigente de Podemos ha optado por un repliegue hacia formas más institucionalizadas de partido. Se pretende, en esta fase, controlar y homogeneizar el mensaje, establecer órganos de dirección territorial definidos e identificables. Tras esta transformación, aún permanece como novedad el sistema de inscripción en la web de Podemos como requisito único para participar en los procesos de elecciones y toma de decisiones internas. *De facto*, se ha constituido un doble tipo de militancia: una abierta y no reflejada en el libro de afiliados, que se efectúa *online* y que tiene pocas formas de control, y otra formal, diferenciada en los propios documentos organizativos de Podemos, y que se corresponde con la afiliación de la que habla la Ley Orgánica de Partidos.

En relación a la transparencia, se introduce a través de estos partidos de nueva creación la práctica de colgar en sus webs todo documento relativo a sus ingresos y gastos, al estado de sus cuentas.⁷⁹

Por último, otras prácticas innovadoras han sido la elaboración colaborativa de los programas a través de herramientas donde la gente (sin necesidad de identificarse como militantes) ha

77. Incluso el modelo de micromecenazgo y las donaciones están restringidos por el artículo 5.1a de la Ley de Financiación de Partidos, prohibiéndose las donaciones anónimas, finalistas y revocables. El crowdfunding se caracteriza, precisamente, por esos tres elementos: son donaciones que en gran parte figuran como anónimas, suelen ser destinadas para un fin en concreto y, de no llevarse a cabo el proyecto que financian, tienen condición de revocabilidad automática.

78. <http://podemos.info/circuitos/> (última consulta en diciembre de 2014).

79. Cuentas de Podemos <http://podemos.info/cuentas-claras/> (última consulta en diciembre de 2014) y cuentas del Partido X <http://partidox.org/cuentas/> (última consulta en septiembre de 2014).

podido hacer sus aportaciones⁸⁰ y, quizás, la más mediática y la que más empieza a influir incluso en los grandes partidos tradicionales: la elección de candidatos mediante primarias.⁸¹ Estos avances en la participación directa, aun en el ámbito de la propia organización, van en la línea de los nuevos sistemas de participación que se proponen en los respectivos programas de estos partidos. Todos ellos apuestan por habilitar vías directas en la proposición y en la toma de decisiones dentro de las instituciones del Estado, ya sea a través del voto directo, de la proposición de leyes o desde mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas como el mandato participativo.

Precisamente, son la participación y la transparencia elementos fundamentales de la regeneración y ampliación democrática por la que se pugna desde los movimientos sociales, y que conecta con las preocupaciones que la sociedad muestra respecto de la política institucional: la corrupción y la creación de núcleos privilegiados de poder entre los representantes políticos. Quizás porque, *a priori*, son reivindicaciones “desideologizadas”,⁸² es en estas áreas donde se está produciendo una colaboración y, en ciernes, una mayor influencia sobre la política institucional, fenómeno que analizaremos a continuación, con la ayuda de experiencias concretas de algunos colectivos, en los que son de especial relevancia el papel de los jóvenes y la importancia de Internet.

B. Experiencias concretas de colaboración

Los espacios de tensión entre la política institucional y los movimientos sociales (con sus correlativas prácticas políticas) no sólo se materializan en actos de protesta o competencia, sino que hay espacios donde se dan ciertos tipos de cooperación. Como se apuntaba antes, es en los campos de la participación ciudadana y la transparencia (como aspiraciones políticas que están ganando peso en la sociedad) donde se pueden encontrar muchas de estas experiencias. A continuación se enumeran algunas de ellas, junto con las valoraciones de sus protagonistas.⁸³

Respecto a la transparencia, encontramos colectivos como Openkratio,⁸⁴ que se autodefinen como “ciudadanos y ciudadanas motivados por inculcar en la sociedad los principios del Gobierno y los Datos Abiertos”. Su relación con instituciones y partidos va desde el asesoramiento en materia de gobierno y datos abiertos, como en las jornadas con el Parlamento y la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Andalucía o durante la Conferencia Política del PSOE de 2013, hasta la participación en proyectos legislativos como las leyes de Participación y Transparencia de esa misma Comunidad.

80. <http://podemos.info/etapas-del-programa-colaborativo/> (última consulta en diciembre de 2014).

81. Sin embargo, existe una diferencia fundamental entre las primarias de Partido X, Participa, Podemos, etc. con el resto: cualquier persona podía ser propuesta (por otra persona o por un círculo, en caso de Podemos), y cualquier persona podía votar. Esto las diferencia de las recientes primarias celebradas por IU y PSOE.

82. Entendidas como un patrimonio que no pertenece a ningún marco categorial ideológico en concreto.

83. Los cuestionarios sobre los que se funda esta parte del trabajo se pueden encontrar en el Anexo 2.

84. <http://openkratio.org/> (última consulta en septiembre de 2014).

Junto a ellos se encuentra la iniciativa “Qué hacen los diputados”,⁸⁵ cuyo trabajo consiste en la “monitorización de las tareas parlamentarias a través de la tecnología y el análisis de la actividad desde un punto de vista periodístico”, y cuyos objetivos son “proveer a cualquier persona que pueda acceder a Internet una herramienta con la que poder seguir la actualidad del proceso legislativo; incidir en la mejora de la transparencia parlamentaria y conseguir que la ciudadanía forme parte del proceso de toma de decisiones”.

Por último, en lo que a transparencia se refiere, se incluye a Cuentas Claras,⁸⁶ plataforma ciudadana encargada de analizar los mecanismos de financiación de los partidos políticos, proporcionando estudios y nuevos modelos que corrijan la opacidad del actual sistema y marco legal de financiación. Este año, un miembro de Cuentas Claras fue invitado por el grupo parlamentario de la Izquierda Plural a la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados para hablar sobre transparencia y financiación de los partidos.⁸⁷

En el marco de la participación, tenemos a Agora Voting,⁸⁸ una mezcla entre colectivo y herramienta-web para la toma de decisiones. Han aportado su *software* (libre) y sus conocimientos a proyectos como #CongresoTransparente, una iniciativa impulsada junto a Equo y Compromis, donde el diputado Joan Baldoví cedía su escaño para la enmienda y votación del proyecto de Ley de Transparencia a la participación ciudadana.⁸⁹ También han ofrecido soporte a las primarias que celebraron Podemos y el Partido Pirata de cara a la elección de sus candidatos para las elecciones al Parlamento Europeo.

También en este ámbito se encuentra la iniciativa Por la Democracia Directa,⁹⁰ que se apoya en el Derecho de Petición (artículo 29 de la Constitución) para solicitar una reforma constitucional que aumente las posibilidades y la eficacia de las vías institucionales de participación directa (ILP y Referéndum) que, como vimos en el apartado 5.1, distan mucho de ser herramientas efectivas para el fin que deben cumplir.⁹¹ La Petición que elaboraron fue adoptada en primer término por el Parlamento de Asturias y, próximamente, llegará al Congreso de los Diputados.

Son de interés los procesos de participación abiertos desde el colectivo de arquitectos Paisaje Transversal,⁹² un grupo dedicado a “impulsar, coordinar, diseñar y asesorar procesos innovadores

85. <http://quehacenlosdiputados.net/> (última consulta en septiembre de 2014).

86. <http://cuentas-claras.org/> (última consulta en septiembre de 2014).

87. <https://www.youtube.com/watch?v=CloKdSW2-VU> (última consulta en septiembre de 2014).

88. <https://agoravoting.com/> (última consulta en febrero de 2015).

89. Se pueden consultar diversas noticias sobre la iniciativa desde la url <https://agoravoting.com/misc/page/press> (última consulta en enero de 2015).

90. <http://porlademocraciadirecta.org/> (última consulta en diciembre de 2014).

91. <http://porlademocraciadirecta.org/preguntas-frecuentes-sobre-las-cuestiones-legales/> (última consulta en diciembre de 2014).

92. <http://www.paisajetransversal.com/> (última consulta en diciembre de 2014).

de transformación y análisis urbano desde la participación, la ecología, las herramientas digitales y la creatividad”, cuyo objetivo es procurar una “construcción más democrática de la ciudad y el territorio”. Entre los proyectos de colaboración con diferentes administraciones en los que participamos encontramos el de la planificación y mejora de los barrios de Olot,⁹³ el Zaragoza Open City 2020, un proceso para la creación de un Laboratorio Urbano Abierto en Zaragoza o el de Auzoetxeak, consistente en el asesoramiento al área de participación del Ayuntamiento de Donostia para la redacción de un marco conceptual para *Auzoetxes* (casas de barrio).

Por último, en lo que a colaboración en el campo de la participación política se refiere, se constituyó, a finales de 2012, Democracia Digital Andalucía, uno de los grupos motores que participaron en el proceso colaborativo para la redacción de la futura Ley de Participación andaluza⁹⁴ para la que elaboraron un completo informe donde desarrollaron teóricamente todo un sistema de participación ciudadana apoyado en el uso de las tecnologías de la comunicación.⁹⁵

Para empezar, decir que, en palabras de todos los participantes de los diferentes colectivos encuestados, Internet es un componente fundamental en el desarrollo de sus proyectos. Coinciden en remarcar que facilita los procesos comunicativos internos, que incentiva la colaboración remota, que centraliza (en sus webs) la exposición de su trabajo y que es su principal herramienta de difusión.

Entrando ya en el terreno de la cooperación con las instituciones, todas las encuestas arrojan un denominador común: es más fácil para los colectivos y movimientos acceder de un modo informal a los partidos políticos que a las propias instituciones. De hecho, experiencias como #Congreso-Transparente o la tramitación del Derecho de Petición de “Por la Democracia Directa” no hubieran sido posibles sin la intermediación de algunos partidos políticos que, de alguna forma, “apadrinaron” las iniciativas. Precisamente, desde “Qué Hacen los Diputados” se quejan de que no existen mecanismos formales para que su interlocución con las instituciones —que son realmente el objeto de su actividad— sea directa, de que no existan “canales oficiales” de acceso a ellas.

Incluso en los casos en los que es la propia institución la que abre el marco de colaboración (caso de las leyes de Participación y Transparencia en Andalucía) dichos proyectos han sido abanderados respectivamente por cada uno de los partidos en el gobierno, siendo apuestas partidistas individuales, aunque con parecidos resultados en términos de esa colaboración. Ninguno de los colectivos consultados, participantes en los mismos, se muestra satisfecho con el resultado final.⁹⁶

93. <http://www.paisajetransversal.org/search/label/%23OlotM%C3%A9sB> (última consulta en diciembre de 2014).

94. <http://www.juntadeandalucia.es/administracionlocalyrelacionesinstitucionales/ocms/ocms/leyparticipacionciudadana/paraque.html> (última consulta en diciembre de 2014).

95. <http://openratio.org/democracia-digital-en-la-ley-andaluza-de-participacion/> (última consulta en enero de 2015).

96. Hay que matizar que el proyecto de Ley de Participación aún no está presentado, incumpliendo los plazos que se establecieron al inicio del proceso de colaboración.

Se sale un poco del conjunto descrito el caso de Paisaje Transversal, ya que esta "oficina de innovación urbana" está constituida como Sociedad Limitada Laboral (después de haber pasado por las formas de "asociación estudiantil" y "asociación" genérica), por lo que el grueso de sus colaboraciones con las instituciones se hace en clave mercantil, siendo las administraciones sus clientes. A parte de este caso, ninguno del resto de los colectivos ha recibido subvenciones ni apoyo de ninguna institución, a pesar de que algunos sí que están inscritos en el registro de asociaciones (aunque, como en el caso de Openkratio, reconozcan que de manera instrumental). De este modo, se puede concluir no ya que el trabajo que se ofrece a las instituciones sea sin ánimo de lucro, sino que es completamente gratuito, lo que dificulta que los miembros de estos grupos puedan dedicarse a fondo a estas tareas.⁹⁷

Respecto a la evaluación que estos colectivos hacen de la experiencia de cooperación con las instituciones, si bien éstos destacan que es importante que se den cada vez más estos procesos, todos coinciden en que los resultados no son los esperados, ya sea porque no acaban fructificando en nada concreto (Qué Hacen, Cuentas Claras, Openkratio) o porque sufren una gran transformación durante el proceso y el resultado es bastante distinto (leyes de Transparencia y Participación en Andalucía).

Recientemente, acaba de ver la luz el proyecto de Ley de Participación andaluza,⁹⁸ impulsado por el equipo de Gobierno de la Junta, y del que se pueden extraer varias e interesantes conclusiones. En primer lugar, en relación con aspectos fundamentales que se tratan en este texto, es de destacar que el propio legislador autonómico toma en consideración el contexto político actual, reconociendo la demanda social creciente de más capacidad de participación en la toma de decisiones de las políticas públicas. Sin embargo, en la misma exposición de motivos, ya encontramos el argumento legal sobre el que se basan para deslindar la participación ciudadana de cualquier relación vinculante que pueda establecerse con los poderes públicos. Establece el proyecto de ley una distinción (jurídicamente novedosa) entre el derecho a la participación ciudadana (que se entiende que nace con esta ley) y un derecho de participación política amplio (el que viene recogido en el artículo 23.1 de la Constitución). Así, al someterse el primero al segundo, se determina la imposibilidad de hacer vinculantes las manifestaciones de voluntad política ciudadana para los cargos electos.⁹⁹

Por otro lado, es francamente innovador el paso que se da a la hora de reconocer identidad y personalidad a asociaciones no inscritas en el Registro, reconocimiento que sirve para reconocerle los derechos colectivos de participación que instaura la ley, así como para establecer canales

97. Cuestión que se complica para los perfiles multiactivistas, es decir, las personas que participan en varios colectivos e iniciativas simultáneamente.

98. <http://www.juntadeandalucia.es/administracionlocalyrelacionesinstitucionales/cms/export/sites/default/portal/anteproyectoleyparticipacionciudadana.pdf> (última consulta en diciembre de 2014).

99. Desde un punto de vista jurídico-técnico, es bastante dudosa la diferenciación entre dos derechos que, en esencia, son el mismo; así como la lectura del artículo 23.1 CE en el sentido de reservar a los cargos electos (participación indirecta) la exclusiva potestad decisoria.

de colaboración entre estas organizaciones no registradas y la Administración. Responde así, por primera vez, un texto legal al problema al que se hacía referencia anteriormente, la dificultad de encajar nuevas formas asociativas con la legislación estatal vigente.

Retornando al ámbito de la colaboración, dadas las experiencias que aquí se citan, la pregunta, entonces, sería ¿qué lleva a estos partidos e instituciones a buscar la colaboración con los movimientos sociales? A lo que los activistas responden unánimemente que, por un lado, abrir estos procesos —aún informales— de cooperación supone una exigencia del contexto político y social actual, donde crece día a día la impresión de que las instituciones se encuentran muy alejadas de la sociedad. Por otro lado, también existe la percepción y la sospecha del oportunismo político, tanto a la hora de recabar ideas y proyectos que poder presentar como iniciativas propias, como ante la posibilidad de poder “vender electoralmente” la propia colaboración.¹⁰⁰

Por tanto, en pleno debate sobre la necesaria regeneración democrática, donde los ejes de participación política y transparencia ocupan un lugar central en el debate y la opinión pública, se atisba un tímido intento por parte de la política institucional de abrirse a nuevas propuestas y a la colaboración con los movimientos sociales, pero los resultados distan de ser los pretendidos. Al mismo tiempo, es importante destacar que, como sucede con el propio marco jurídico de la participación política, es determinante la figura intermediadora de los partidos políticos, aun cuando los proyectos busquen el interés general o vayan dirigidos a unas instituciones que, en principio, deberían ser neutrales. Se reproducen, por tanto, las estructuras y superestructuras de la representación, dejando un muy estrecho margen para la acción y participación directa.

C. Conflicto y reacción normativa desde la política institucional

Es evidente que el conflicto social ha aumentado considerablemente en estos últimos años, en parte debido a los efectos de la crisis económica y en parte por el incremento de las movilizaciones ciudadanas de protesta. La situación de descrédito social en la que viven las instituciones se corrobora a cada encuesta del Centro de Investigaciones Sociológicas y, por una causa o por la otra, las reacciones gubernamentales en forma de reformas legales en materias de índole política han empezado a aparecer.

Ya en 2012, la vicepresidenta del Gobierno adelantaba el encargo al Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de un informe sobre “regeneración democrática”.¹⁰¹ Hoy, esas intenciones se han materializado parcialmente en la Ley 19/2013 sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.¹⁰² Precisamente, la elaboración de esta ley contó con un periodo abierto a la colaboración ciudadana, para la que se habilitaron diferentes canales de partici-

100. Es destacable que, salvo el miembro de Paisaje Transversal, ninguno de los encuestados ha aludido a factores ideológicos de los partidos a la hora de buscar canales de comunicación con los movimientos, a pesar de que son los partidos pequeños los que más buscan estas vías.

101. http://politica.elpais.com/politica/2012/10/08/actualidad/1349729395_320853.html (última consulta en septiembre de 2014).

102. <http://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12887.pdf> (última consulta en septiembre de 2014).

pación: una web que centralizara las aportaciones,¹⁰³ un “buzón electrónico” y perfiles en las redes sociales Facebook y Twitter. Dicho proceso contó con 3.683 “observaciones” al borrador (14 de ellas a través del Registro), en un plazo de 2 semanas (del 25 de marzo al 11 de abril de 2012). Sin ánimo de hacer en este trabajo una evaluación de la citada Ley y del proceso de aportaciones, baste adjuntar el informe del Gobierno sobre el proceso¹⁰⁴ y la valoración desde distintas plataformas ciudadanas especializadas.¹⁰⁵

Aparte de la Ley de Transparencia, la “regeneración democrática” prometida se ha traducido en algunos “globos sonda”. El Gobierno ha avanzado las propuesta de reducir el número de aforados y de que la elección de los alcaldes se realice de manera directa, evitando, por tanto, que las coaliciones entre partidos eviten que la candidatura más votada alcance la alcaldía.¹⁰⁶ Sin embargo, hasta el momento de escribir estas líneas no hay propuestas formales de cómo se ejecutarán estas medidas, que quedan aplazadas a septiembre de 2014.

Lo que sí empieza a tener cuerpo normativo son otras reformas orientadas a la limitación, vía administrativa o vía penal, de ciertas acciones de protesta. De hecho, se están acompañando las reformas en el Código Penal con la aprobación de la Ley de Seguridad Ciudadana, que pretende hacer efectivo el afán que se viene mostrando desde hace meses en distintos ámbitos de la Administración por regular tanto la libertad de expresión como el derecho de reunión y manifestación.¹⁰⁷

Parece evidente que la potencia que imprimen las redes sociales a la convocatoria de protestas supone un motivo de preocupación y conlleva la inserción de normas, como el artículo 30.3 del proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana, que reza:

“A los efectos de esta ley se considerarán organizadores o promotores de las reuniones en lugares de tránsito público o manifestaciones las personas físicas o jurídicas que hayan suscrito la preceptiva comunicación. Asimismo, aun no habiendo suscrito o presentado la comunicación, también se considerarán organizadores o promotores quienes de hecho las presidan, dirijan o ejerzan actos semejantes, o quienes por publicaciones o declaraciones de convocatoria de las mismas, por las manifestaciones orales o escritas que en ellas se difundan, por los lemas, banderas u otros signos que ostenten o por cualesquiera otros hechos pueda determinarse razonablemente que son directores de aquéllas.”

103. www.leydetransparencia.gob.es (última consulta en diciembre de 2014).

104. <http://www.access-info.org/documents/105482716-Informe-del-Ministerio-de-Presidencia.pdf> (última consulta en junio de 2014).

105. Acces Info <http://www.access-info.org/es/espana/521-comment-spanish-law> Coalición Pro Acceso <http://www.proacceso.org/actual/> (última consulta en junio de 2014).

106. http://politica.elpais.com/politica/2014/06/30/actualidad/1404130699_560893.html (última consulta en septiembre de 2014).

107. Algunas valoraciones interesantes de estas nuevas reformas legales en <http://www.elmundo.es/blogs/elmundo/jaqueperpetuo/2014/07/15/ley-mordaza-un-monstruo-juridico-de-tres.html> y <http://www.abogacia.es/2014/03/27/reflexiones-criticas-sobre-el-anteproyecto-de-ley-organica-de-seguridad-ciudadana/> (última consulta en septiembre de 2014).

Como se puede comprobar, el problema jurídico al que se aludía en apartados anteriores, relativo a la comunicación de las manifestaciones y a la identificación de los convocantes, pretende ser cubierto por este artículo. Es decir, en lugar de atender a la finalidad¹⁰⁸ primigenia del requisito de comunicación (informar a las autoridades para que garanticen el buen funcionamiento de la manifestación) y legislar de acuerdo a las nuevas formas de comunicar públicamente una convocatoria, se ha optado por una vía restrictiva que, además, crea inseguridad jurídica y pone en peligro derechos fundamentales.¹⁰⁹

Se encuentran en estos proyectos de ley muchos otros artículos que parecen redactados a medida del tipo de protestas que se vienen realizando durante los últimos años, pero es de destacar uno de ellos por guardar una relación directa con una de las prácticas que se han hecho habituales en las manifestaciones y donde el papel de las tecnologías de la comunicación es capital.

El artículo 26 del proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana dice:

“El uso no autorizado de imágenes o datos personales o profesionales de autoridades o miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que pueda poner en peligro la seguridad personal o familiar de los agentes, de las instalaciones protegidas o en riesgo el éxito de una operación, con respeto al derecho fundamental a la información.”

Y es que los teléfonos móviles con capacidad para grabar vídeos se han convertido en una herramienta fundamental para difundir (en tiempo real o en diferido) qué sucede en una protesta. De hecho, gracias a estas grabaciones se han podido aportar después pruebas gráficas a los procesos judiciales que han sobrevenido a muchas de las manifestaciones más numerosas y que han acabado con enfrentamientos entre manifestantes y la policía. Ciertamente, la alarma que se ha creado desde las instituciones y los medios de comunicación sobre la necesidad de regular las manifestaciones contrasta con las sentencias judiciales emitidas por los tribunales que han llevado procesos contra manifestantes.¹¹⁰

Al mismo tiempo, contrasta esta urgente necesidad de regular las manifestaciones con el decreciente número de manifestaciones que no cumplen la normativa, que disminuye año tras año.¹¹¹ Ésta es la opinión del profesor Presno Linera, que observa tras estas reformas la intención de aplicar lo que se conoce como el “derecho administrativo del enemigo”.¹¹²

108. Atendiendo al criterio teleológico de interpretación de la norma del artículo 3 del Código Civil.

109. La determinación de quiénes son los convocantes o responsables de una manifestación que carece de los mismos deja en manos de sujetos, que no son jueces, la determinación de la autoría de posibles delitos, corriéndose el riesgo de que se haga de forma arbitraria y coartando, de antemano, el libre ejercicio de este derecho.

110. http://www.eldiario.es/politica/va-ganando-batalla-judicial_0_132287291.html (última consulta en diciembre de 2014).

111. http://www.eldiario.es/agendapublica/nueva-politica/Proyecto-Ley-Organica-Seguridad-Ciudadana_0_282771984.html (última consulta en diciembre de 2014).

112. <https://presnolinerawordpress.com/2014/05/14/el-anteproyecto-de-ley-de-seguridad-ciudadana-como-derecho-administrativo-del-enemigo/> (última consulta en diciembre de 2014).

Junto a estas reformas legales, hay que añadir otras que abordan de una manera restrictiva el impacto que Internet está produciendo en muchos ámbitos de la realidad. Son destacables la normativa relativa al cierre de webs sin autorización judicial recogida en la Ley de Propiedad Intelectual o los primeros conatos de regulación del micromecenazgo en la Red, fuente de financiación habitual de colectivos y plataformas sociales, y cuyo contenido aún no se ha concretado. En relación con la financiación de la campaña de Podemos para las elecciones al Parlamento Europeo, el Tribunal de Cuentas ya ha advertido la necesidad de regular este tipo de financiación.¹¹³

Finalmente, ha habido muchas voces que han pedido regular las expresiones y declaraciones singulares en las redes sociales, intención que hasta ha sido mencionada por el Ministro del Interior,¹¹⁴ al hablar de la necesidad de “poner coto a través de instrumentos legales adicionales”. Desde un punto de vista jurídico, pero fundamentalmente práctico, tendría muy poco sentido esta medida. Primero, porque los delitos que presuntamente se pretenden perseguir ya están tipificados en la vigente normativa penal y, segundo, porque no habría recursos humanos y materiales para hacer tal rastreo.

5.5. CONCLUSIONES

En este capítulo se ha presentado un marco jurídico regulador de diferentes modos de participación política por vías institucionalizadas. El sistema resultante de esta regulación jurídica, junto a sus principales órganos y actores, que hemos denominado “política institucional” alcanza, hoy día, sus peores valoraciones en cuanto al interés que despierta en los jóvenes. Una de las posibles explicaciones a este fenómeno pudiera ser la necesidad de encontrarse en edad laboral y con cargas familiares para interesarse por la política pero, a tenor del seguimiento entre los jóvenes de expresiones como el 15-M, también podemos observar que existe una interpretación metonímica de lo que es la política, subsumiendo su sentido amplio en lo institucional.

Es a raíz del 15-M cuando se empiezan a socializar una serie de prácticas políticas que no encajan en los marcos regulatorios existentes. Entre ellas, hemos destacado diferencias en las formas de asociacionismo, ampliaciones en las formas de participación en las deliberaciones y las tomas de decisiones, nuevas concepciones de liderazgo y estructura, mayor mutabilidad de las organizaciones, flexibilidad en la participación, aunque acompañada de más canales, una mayor sensibilidad por la transparencia y, en definitiva, la exigencia (mediante la práctica) de la posibilidad de aumentar la implicación de las personas en la política.

Las hipótesis que parecen cumplirse, entonces, parten de un contexto en el que coinciden el alto grado de erosión de las instituciones políticas clásicas con nuevas formas de participación, acción

113. <http://www.europapress.es/nacional/noticia-tribunal-cuentas-insta-regular-financiacion-partidos-via-crowdfunding-20150105152133.html> (última consulta en enero de 2015).

114. <http://www.20minutos.es/noticia/2139052/0/redes-sociales/delitos/insultos/> (última consulta en diciembre de 2014).

y asociación, íntimamente relacionadas con Internet, concebido como espacio y como herramienta. A partir de ahí, se ha visto la dificultad de encajar muchas de estas nuevas prácticas en la legislación actual, sobre todo en lo referente a la publicidad, los registros y la temporalidad. Precisamente, estas tres dimensiones están fuertemente determinadas por el efecto que producen las nuevas tecnologías en los procesos comunicativos.

Por otro lado, siendo una de las cualidades de Internet la facilitación de la comunicación desintermediada, se observa el crecimiento y expansión de una cultura política que pretende complementar los modos de acción directos, pretendiendo reducir la dependencia existente respecto a partidos y cargos electos, compensando, de alguna manera, el poco desarrollo y peso que los mecanismos de participación política directa tienen en la teoría (jurídica) y en la práctica (política).

En las diferentes experiencias de retroalimentación que se dan en los espacios de tensión entre ambas formas de entender y hacer política, la institucional y la no convencional, se observan pasos importantes en la dirección de asumir e implementar propuestas de la segunda en la primera, aunque todavía existe un papel intermediador importante de los partidos políticos en la relación entre la sociedad y las instituciones.

En un sentido opuesto, fuera de los marcos de colaboración que se dan —y de los que hemos citado varios ejemplos—, se aprecia una reacción institucional que busca regular determinadas expresiones políticas de cariz más conflictivo, como las diferentes formas de manifestación, endureciendo determinados ámbitos del Derecho Penal o de la capacidad sancionadora de la Administración.

De cara al futuro, será interesante seguir los procesos de institucionalización de formas novedosas e híbridas, entre partido y movimiento, como Podemos, con el objetivo de analizar en qué grado se transforma en el tipo de organización más apegado y determinado al marco regulatorio actual y, en sentido opuesto, si tiene la capacidad suficiente para introducir en este marco otras formas de organizarse, más acordes con la acción política no convencional.

BIBLIOGRAFÍA

Bard, A. y Soderqvist, J. (2003). *La Netocracia: el nuevo poder en la red y la vida después del capitalismo*. Madrid: Pearson Educación.

Castells, M. (1999). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. La sociedad red. Vol. 1*. México, D.F. Siglo XXI.

Castells, M. (2012). *Redes de indignación y esperanza*. Madrid: Alianza Editorial.

Diani, M. (2003). "Leaders' or Brokers? Positions and Influence in Social Movement Networks" en Diani, M. y D. McAdam (Eds.). *Social Movements and Networks: Relational Approaches to Collective Action*. Oxford: Oxford University Press.

- Escobar, A. (2000). "Notes on Networks and Anti-Globalization Social Movements", Ponencia presentada en la sesión *Actors, Networks, Meanings: Environmental Social Movements and the Anthropology of Activism*. 99ª reunión anual de la American Anthropological Association. San Francisco.
- Ferrero Barberá, M. (2001). "Internet y los portales como medio de comunicación periodístico", en *Los Portales de Internet* (Curso), Vol. 1.
- Galais, C. (2012). "¿Cada vez más apáticos? El desinterés político juvenil en España en perspectiva comparada." *Revista Internacional de Sociología* (RIS) 70 (1): 107-127.
- INJUVE (2012). *Jóvenes, participación y cultura política*. Disponible en: <http://www.injuve.es/observatorio/valores-actitudes-y-participacion/jovenes-participacion-y-cultura-politica-0>
- Jurado, F. (2014). *Nueva Gramática Política. De la Revolución en las comunicaciones al cambio de paradigma*. Barcelona: Icaria.
- OIJ (2013). *Informe ejecutivo: El futuro ya llegó: la encuesta iberoamericana de juventudes*. Disponible en: http://www.oij.org/file_upload/publications/items/document/20130719163951_42.pdf
- Padilla, M. (2012). *El kit de la lucha en Internet*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Radcliffe-Brown, A. R. (1993). "La estructura social", en Radcliffe-Brown, A. R. (Ed.). *El método de la antropología social*. Barcelona: Anagrama.
- Rosenstone, D. y Hansen, J. M. (1993). *Mobilization, Participation, and Democracy in America*. Nueva York: MacMillan.
- Silva Machado, J. A. (2004). "Movimientos sociales y activismo en red". *II Congreso Online del Observatorio para la cibernsiedad*. GT-46. Barcelona: UOC.
- Smelser, N. (1989) [1963]. *Teoría del comportamiento colectivo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Toret, J. (coord.) et al. (2013). *Tecnopolítica y 15M. La potencia de las multitudes conectadas*. Barcelona: UOC. Disponible en: http://journals.uoc.edu/index.php/in3-working-paper-series/article/view/1878/n13_toret
- UPF / European Social Survey (2013). *Datos de la Encuesta Social Europea*. Disponible en: <http://www.upf.edu/ess/datos/sexta-ed.html> A partir de *ESS Round 6*. 2012. Disponible en: <http://www.europeansocialsurvey.org/data/download.html?r=6>
- Valdes (1989), en Bodley, J. H, (1994). *An Anthropological Perspective en Cultural Anthropology: Tribes, States, and the Global System*.