



Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Derecho

La revocación de los senadores de designación autonómica. ¿Es posible?

Presentado por:

María del Carmen Alonso Gómez.

Tutelado por:

Carlos Ortega Santiago.

Valladolid, 29 de junio de 2022

RESUMEN

Haciendo referencia a la forma particular de designación de los senadores autonómicos elegidos por las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y propuestos, según el principio de proporcionalidad, por los grupos parlamentarios de las mismas, resulta más viable en principio, que la revocación de éstos sea ejecutada por la propia asamblea que los designa o, incluso, por decisión del grupo parlamentario que los propone.

No obstante, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el asunto dejando una jurisprudencia clara: la prohibición de mandato imperativo recogida en el artículo 67.2 de la Constitución Española impide que las legislaciones autonómicas, como la Ley 10/2016 de Designación de Senadores y Senadoras en Representación de la Comunitat Valenciana, se arroguen la competencia de regular la revocación de éstos por parte del parlamento autonómico que los designó, incluso cuando aparezcan reguladas causas tasadas para la revocación y mayorías cualificadas para la misma.

ABSTRACT

Referring to the particular form of appointment of regional senators elected by the legislative assemblies of the Autonomous Communities and proposed, according to the principle of proportionality, by their parliamentary groups, it is more viable in principle that the revocation of these senators should be carried out by the very assembly that appoints them or even by decision of the parliamentary group that proposes them.

However, the Constitutional Court has ruled on the matter, leaving a clear jurisprudence: the prohibition of imperative mandate contained in Article 67.2 of the Spanish Constitution prevents autonomous legislations, such as Law 10/2016 on the Appointment of Senators representing the Valencian Community, from assuming the competence to regulate the revocation of these senators by the autonomous parliament that appointed them, even when there are regulated causes for revocation and qualified majorities for the same.

PALABRAS CLAVE

Participación política, revocación de mandato, democracia representativa, democracia directa, Estado constitucional, asamblea legislativa, senadores, voluntad popular, designación, condición plena de diputado, condición de diputado electo, compromisos políticos, mandato imperativo.

KEY WORDS

Political participation, recall, representative democracy, direct democracy, constitutional state, legislature, senators, popular will, appointment, full deputy status, elected deputy status, political commitments, imperative mandate.

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	1
2.	LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL.....	2
2.1.	Modelos de participación política y concreción en la Constitución Española. ...	2
2.2.	Crisis de la representación política y alternativas a las formas tradicionales de participación.....	5
3.	LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.	10
3.1.	La revocación del mandato en el gobierno representativo.	10
3.1.1.	La revocación en el origen del Estado Constitucional. Antecedentes históricos.	10
3.1.2.	Referentes contemporáneos de la revocación de los representantes.....	12
3.2.	La revocación del mandato en el ordenamiento español.....	17
3.2.1	Antecedentes (Estatuto Municipal de 1924 y Ley Municipal de 1935).....	17
3.2.2.	La revocación del mandato en la legislación municipal tras la Constitución de 1978 (STC 5 y 10 de 1983).....	18
4.	LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN LA DESIGNACIÓN DE SENADORES POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.	24
4.1.	Forma de designación de los Senadores.....	24
4.2.	Concreciones de la vinculación de los senadores a la asamblea legislativa que los designa distintas a la revocación.	28
4.3.	Cuestión previa a la posibilidad de revocación de los senadores por parte de las asambleas legislativas que los designan.....	31
4.4.	La concreción de la revocación de los senadores en la Ley Valenciana (Ley 10/2016) y la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre la misma.	32
4.4.1	Regulación.	32
4.4.2	Sentencia del Tribunal Constitucional.	38
4.5.	Las iniciativas en otras Comunidades Autónomas.....	41
4.6.	Acuerdo de 11 de noviembre de 2020 sobre un Código de Conducta Política en relación con el transfuguismo en las instituciones democráticas.	44
5.	CONCLUSIONES.	45
6.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	49

1. INTRODUCCIÓN.

La revocación de mandato es un instrumento que se utiliza para destituir del cargo a los representantes por parte de los representados previamente elegidos por los mismos. Esta figura está relacionada con la democracia directa y los presupuestos del mandato imperativo y nace de la necesidad de garantizar que la actuación de los representantes respete y se corresponda con la voluntad y las instrucciones de los electores. Este mecanismo no se reguló hasta la Constitución parisina de 1871 donde se estableció un sistema de revocabilidad permanente de los miembros del Consejo.

En este trabajo se va a exponer la posibilidad o no de la revocación del mandato de los senadores en nuestro sistema constitucional y para ello, se abordarán los modelos de representación política existentes, de la manera en que se encuentran regulados en nuestro ordenamiento y las dificultades que presentan. De igual forma, se explicará la relación entre la revocación y el gobierno representativo en los inicios del Estado Constitucional con los antecedentes históricos y cómo está organizado actualmente este mecanismo en los distintos países.

Por otra parte, se declarará de la manera que estaba presente este instrumento en el ordenamiento español antes de la Constitución de 1978, así como la sentencia en la cuál se pronuncia el Tribunal Constitucional en 1983 al respecto de esta materia.

Por último y para concluir este trabajo sobre la revocación, se abordarán las distintas situaciones que se han producido en nuestro país y las concreciones que vinculan a los Senadores con las asambleas legislativas que los designan, la postura actual del Tribunal Constitucional en cuanto al mandato imperativo, los acuerdos adoptados, así como las distintas iniciativas por parte de algunas Comunidades Autónomas.

2. LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL.

2.1. Modelos de participación política y concreción en la Constitución Española.

En el Estado constitucional existen dos modelos de participación política: La democracia directa y la democracia representativa.

La democracia directa es un tipo de democracia mediante la cual, los ciudadanos gobiernan de forma directa sin intermediarios. Cada ciudadano, de forma individual, tiene poder real en la toma de decisiones, con voz y voto, eliminando los intermediarios.

Las características más importantes que la democracia directa posee son, en primer lugar, que las decisiones se deliberan y aprueban en Asamblea, de forma conjunta. Los puestos públicos se deciden a sorteo o mediante votación popular. Por otra parte, existe la figura del jurado, en el cual los ciudadanos participan en la administración de justicia¹. Existe un total respeto a las libertades civiles y a los derechos políticos. En este modelo de participación política se utiliza la figura del referéndum y de la iniciativa legislativa popular.²

En el artículo 92 de nuestra Constitución Española se recoge el instrumento del referéndum, que supone la consulta del cuerpo electoral para que se pronuncie de manera afirmativa o negativa sobre un texto, vote en blanco o se abstenga -sólo en los casos exclusivamente tasados-, como un mecanismo de democracia directa o semi-indirecta, al igual que la iniciativa legislativa popular del artículo 87.3 o el régimen de concejo abierto del artículo 140.³

¹ La institución del jurado está prevista en el artículo 125 de la Constitución; el preámbulo de la Ley Orgánica 5/1995, del Tribunal del Jurado, dice que el instrumento del jurado enlaza de manera indiscutible con la participación directa de los ciudadanos en los asuntos públicos, del artículo 23.1 de la Constitución española.

² Como se prevé en los artículos 87.3 (iniciativa legislativa popular) y 92 (referéndum) de la Constitución Española.

³ Disponible en Sinopsis artículo 92 de la Constitución Española. Congreso de los Diputados [en línea].<<https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=92&tipo=2>>

[Consulta: 5 de febrero de 2022]

El segundo de los modelos de representación política es la democracia representativa y ésta es la institución a través de la cual se organiza el gobierno representativo y nace como una categoría de derecho público.⁴

La Constitución de 1978 recoge el concepto básico de la representación, que indudablemente se encuentra en los artículos 1.2 -soberanía nacional-, 66.1 -representación del pueblo español por las Cortes Generales-, 67.1 -prohibición del mandato imperativo-, 69.2 -en cada provincia se elegirán a cuatro senadores-, 79.3 -voto indelegable de senadores y diputados- y 68.4 y 69.6 -el mandato de los senadores y diputados termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara-⁵. Es indiscutible que también recoge la teoría del Estado de partidos en los artículos 1.2 -soberanía popular-, 6 -partidos políticos- 68.3 y 152.1 -constitucionalización de un sistema electoral proporcional para el Congreso y ciertas Asambleas Autonómicas-, 75 -que otorga al Pleno la posibilidad de realizar delegaciones legislativas en las comisiones-, 78.1 -en la Diputación Permanente deben estar representados proporcionalmente los diversos grupos parlamentarios-.

Junto a estos dos grupos de artículos constitucionales, aparentemente confrontados, hay otro de carácter neutral, es decir, que no pertenece claramente a ninguno de los dos sistemas representativos. Esta circunstancia posibilita que estos preceptos puedan integrarse indistintamente. Por una parte, los artículos 1.1 -pluralismo político- 20.3 y 99.1 -los partidos políticos reconocidos en ambos artículos-, 22 -derecho de asociación- y 23 -derecho a participar en los asuntos públicos por medio de representantes elegidos en elecciones periódicas-. Junto a éstos, propios de la democracia representativa, nuestro texto constitucional apuesta, por los institutos de democracia directa aunque con poca fuerza, como son: artículos 23.2 -derecho de los ciudadanos a participar en asuntos públicos directamente-, 92 -regulación general de los referéndums previstos en la Constitución y previsión de referéndum consultivo-, 151.2.3 y 5 y 152.2, Disposición Transitoria 4.1 -diversas modalidades de referéndum en relación con las Comunidades Autónomas-, 149.1.32. -competencia estatal para autorizar la convocatoria de un referéndum- 167.3 y 168.3 -referéndum de reforma constitucional ordinaria y agravada-, 87.3 -iniciativa legislativa

⁴ ORTEGA Santiago, C. *El mandato representativo de los diputados y senadores*, Congreso de los Diputados, Madrid, 2005. P. 31.

⁵ GARCÍA Guerrero, J.L., *Democracia representativa de partidos políticos y grupos parlamentarios*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1996. P. 143. Referencia tomada de Garrorena Morales, Á.

popular-, 140 -concejo abierto-, 29 -derecho de petición individual o colectiva- y el artículo 77 -derecho de petición a las Cámaras-.⁶

Asimismo, en el artículo 23.1 del mismo cuerpo jurídico, la Constitución Española, se establece que *“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”*.

En la organización de la democracia representativa, el parlamentario es titular de una función representativa propia que se concreta en una doble dimensión: En su capacidad de decisión autónoma en el seno de la institución parlamentaria -capacidad de actuar en nombre del pueblo con autoridad-; y en la función de mediación de la voluntad popular que le corresponde como representante de los ciudadanos -función relacional con los ciudadanos para indagar, concretar y manifestar la voluntad de aquéllos en los procedimientos parlamentarios-.⁷

A colación de todo lo anteriormente expuesto, según el Tribunal Constitucional en sus sentencias 101/83 y 10/83, *“lo propio de la representación, de cualquier modo que ésta se construya, tanto basada en el mandato libre como en el mandato imperativo, es el establecimiento de la presunción de que la voluntad del representante es la voluntad de los representados, en razón de la cual son imputados a éstos en su conjunto, y no sólo a quienes votaron en su favor o formaron mayoría, los actos de aquél. El desconocimiento o la ruptura de esa relación de imputación destruye la naturaleza misma de la institución representativa y vulnera, en consecuencia, un derecho fundamental de todos y cada uno de los sujetos que son parte de aquélla”*.

Otra cuestión sobre el instituto de la representación política ha merecido de igual manera la atención del Tribunal Constitucional y es que refiere a la determinación del momento en el que cabe considerar que ha quedado perfeccionada la adquisición de mandato. Cuando la Constitución Española dice en su artículo 23.2 que nuestros representantes deben ser “libremente elegidos en elecciones periódicas”, está indicando que la relación representativa se constituye de forma exclusiva en función de la voluntad de los electores libremente expresada a través de sufragio. Por lo tanto, que la adquisición del mandato representativo debe considerarse perfeccionada por la sola proclamación definitiva de electos que la Junta Electoral realiza. No obstante, nuestro ordenamiento jurídico ha decidido exigir a los elegidos el juramento o promesa de acatamiento a la Constitución como requisito adicional al que condiciona el que aquellos puedan “...adquirir la plena condición

⁶ GARCÍA Guerrero, J.L. ob. cit. Pp. 144-145.

⁷ ORTEGA Santiago, C. ob. cit. P. 40.

de sus cargos”⁸ (más tarde se explicarán los requisitos para obtener la condición plena del cargo).

El representante está implicado en una doble relación: Por una parte, en una “relación representativa”, que vincula a sus electores y de la que únicamente se deriva su designación como representante, y, por otra parte, en una “relación orgánica”, que le vincula al Parlamento u órgano representativo correspondiente y por la que, en cuanto miembro del mismo, es lógico que quede sometido además a las imposiciones o exigencias propias del común régimen orgánico.⁹

En España, al igual que sucede en nuestro entorno, se ha optado por organizar la democracia a través de instituciones de democracia representativa. Esto se modula, por una parte, con instituciones de democracia directa o semidirecta y por otra parte, también se modula con que la democracia representativa permita un mayor vínculo con los ciudadanos a través de los partidos políticos. En este contexto aparece la posibilidad de introducir la revocación dentro de nuestro gobierno representativo, como una institución que tiene ciertas connotaciones de democracia directa, ya que los ciudadanos pueden decidir antes de que termine la duración de su mandato si debe seguir ostentándolo o no con antelación a las siguientes elecciones. De igual manera, el instrumento de la revocación se puede vincular con la democracia de partidos, ya que en ocasiones el cese del representante durante su mandato se ha regulado que se realice no por los ciudadanos, si no por los partidos políticos.

2.2. Crisis de la representación política y alternativas a las formas tradicionales de participación.

Según Ricardo Chueca Rodríguez, representar es una acción contradictoria por construcción, una acción que no despeja el estado de necesidad que la provoca. Lo no presente, aún tras representarlo, sigue ausente porque representar no consiste en traerlo a presencia, sino en suplirlo. De este modo, representar supone o implica una ausencia previamente proclamada, luego la existencia de un ser que no se cuestiona a pesar de su no presencia. La representación es, sin embargo y a pesar de lo antedicho, un recurso

⁸ GARRORENA Morales, Á. *Representación política, elecciones generales y procesos de confianza en la España actual*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1994. P. 25.

⁹ GARRORENA Morales, Á. ob. cit. P. 26.

epistemológicamente subsidiario, como un recurso cognoscitivo que permite objetivar y transmitir un conocimiento o información.¹⁰

Representar políticamente es poner de manifiesto la voluntad política, el Estado y todo cambio trascendente en la forma política estatal ha ido acompañando de mutaciones de calado en la concepción de la representación política, pero todo cambio, toda adecuación, lo han sido en atención al mantenimiento de la vértebra esencial que es la puesta en manifiesto del sujeto ausente, la unidad política, que sólo mediante la representación es posible ¹¹.

Hobbes, en su obra *“Leviatán”*, define que lo presente es lo individual y lo ausente lo colectivo, es decir, la unidad política. El Estado surge como una institución representativa, ya que hace presente la unidad política y simultáneamente, no representar a nadie en concreto. Según este autor, la voluntad del Estado es la manifestada por el soberano, el Monarca absoluto. Aquí se encuentran dos definiciones, una pasajera que es la que afirma que la voluntad subjetiva del monarca es el Estado, y otra permanente que es la que sostiene que frente a la voluntad estatal formalmente expresada no cabe oponer otra, dada su naturaleza absorbente. La voluntad de la unidad política representada posee una naturaleza distinta de las de los individuos que la integran.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional en algunas sentencias, rechaza la identificación de la representación política con la institución representativa del Derecho privado, argumentando que el representante lo es del conjunto de los representados, no sólo de los que le votaron. Un claro ejemplo de esto se recoge en la STC 10/1983, de 21 de febrero: *“Una vez elegidos, los representantes no lo son de quienes los votaron, sino de todo el cuerpo electoral, y titulares, por tanto, de una función pública a la que no pueden poner término decisiones que no son órganos del Estado, en el sentido más amplio del término”*.

El descontento de la ciudadanía con respecto a la representación política siempre ha estado presente en la historia de nuestra democracia y una de las consecuencias han sido los asentamientos por parte de la ciudadanía en las calles de nuestro país, desde principios de los años 90 hasta más recientemente el Movimiento 15M cuando una de las frases más repetidas fue *“No nos representan”*, que se originó porque la ciudadanía quería participar más en la vida

¹⁰ CHUECA Rodríguez, R., “Los malentendidos de la representación” en ARAGÓN Reyes, M., JIMÉNEZ Campo, J., SOLOZÁBAL Echevarría, J. J. (coords), *La Democracia Constitucional. Estudios en homenaje al profesor Francisco Rubio Llorente*, Congreso de los Diputados, Tribunal Constitucional, Universidad Complutense, Fundación Ortega y Gasset, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002. Pp. 783-784.

¹¹ CHUECA Rodríguez, R. ob. cit. P. 787.

política sin la necesidad de pertenecer a un grupo político, al igual que se pedía una mayor rendición de cuentas a los representantes por sus actuaciones en las Cámaras, poder “castigarlos” si no actuaban con la diligencia correspondiente que exige su cargo y que sea efectivo.¹²

Otra de las causas de la crisis de la representación son los factores a los que habitualmente atribuimos la deformación de la estricta proporcionalidad del sistema y, por lo tanto, la existencia de cuotas sobre y de sub-representación en el mismo son varios. Un ejemplo de esto es la asignación de una “representación mínima inicial a cada circunscripción” -como se recoge en el artículo 68.2 de la Constitución Española-, que el artículo 162.2 de la LOREG ha fijado en dos diputados y que rompe el igual valor de voto en unas circunscripciones y en otras. Además, la opción por la provincia como demarcación territorial -artículo 68.2 CE-, la cual determina la existencia de un elevadísimo número de circunscripciones de muy reducido tamaño, malas para cualquier equitativo reparto. Muy unido a ello, la antigua dimensión de la Cámara a elegir, cuyos 350 diputados -artículo 68.1 CE y 162.2 LOREG- tampoco permiten acrecer el tamaño de las circunscripciones provinciales. También, la fórmula D’Hondt distorsiona la proporcionalidad dada su conocida inclinación a beneficiar a los ganadores. Y, por último, el establecimiento por el artículo 163.1 a) de la LOREG de un “umbral” del 3% que deja sin representación, aunque proporcionalmente tuvieran derecho a ella, a quienes queden por debajo del citado techo¹³. Sin embargo, el citado “umbral” del 3% apenas tiene virtualidad en la práctica.

Con todo lo anterior, el representante está implicado en una doble relación: Por una parte, en una “relación representativa”, que vincula a sus electores y de la que únicamente se deriva su designación como representante, y, por otra parte, en una “relación orgánica”, que le vincula al Parlamento u órgano representativo correspondiente y por la que, en cuanto miembro del mismo, es lógico que quede sometido además a las imposiciones o exigencias propias del común régimen orgánico. De ahí que el legislador crea poder distinguir, como hace, entre “condición de diputado electo” y “condición plena de diputado”¹⁴. Para que el representante adquiera esta última deben producirse los requisitos necesarios que aparecen recogidos en el artículo 20.1 del Reglamento del Congreso:

¹² DUEÑAS Castrillo, A. I., “La incidencia de los partidos políticos en el revocatorio del mandato en los Ayuntamientos españoles” en BIGLINO Campos, P., *Partidos políticos y mediaciones de democracia directa*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016. Pp. 117-118.

¹³ GARRORENA Morales, Á. ob. cit. P. 11.

¹⁴ GARRORENA Morales, Á. ob. cit. P. 26.

“1º Presentar en la Secretaría General la credencial expedida por el correspondiente órgano de la Administración electoral.

2º Cumplimentar su declaración de actividades del Pleno a que asista en los términos previstos en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

3º Prestar, en la primera sesión del Pleno a que asista la promesa o juramento de acatar la Constitución.”

La segunda de las cuestiones tiene que ver con la eficacia que el “principio democrático” debe desplegar. Nuestra Constitución reproduce todavía con bastante fidelidad los postulados de aquella teoría liberal y según ello, nuestro ordenamiento jurídico se apoya sobre la ficción de que el representante lo es, en abstracto, de todo el cuerpo electoral, lo que le deja abocado, en principio, a la más neta ruptura o desconexión postelectoral con sus electores. Esto, de igual manera se puede dar en la representación de la circunscripción cuando parte del electorado no ha votado al candidato elegido. Por lo tanto, otra cuestión que puede contribuir a la crisis de la representación, a esa separación entre representantes y representados, es el entendimiento del mandato como un mandato general.

En este sentido, el Tribunal Constitucional en algunas sentencias, ha matizado la condición de “nacional” de dicho mandato, reconociendo que si bien es cierto que los elegidos son “representantes del Cuerpo Electoral” en su conjunto, eso no debe ocultar que los mismos son “también, aunque en otro sentido, representantes de sus electores”, esto es, agentes llamados a actualizar en la vida de las instituciones a aquellas concretas personas que los eligieron. No cabe negar que la condición no sujeta a instrucciones que es propia del mandato representativo, no impide aceptar que el representante tiene con quienes le eligieron un cierto deber de “fidelidad a los compromisos políticos” especificados en su programa, fidelidad que, de este modo, “no puede ser obstaculizada ni desconocida” después por terceros.¹⁵

Cuando el representante se aparta de la opción por la que fue elegido, lesiona por consiguiente dicho derecho, ya que en este caso la condición “representativa” impide establecer a favor de los electores y frente a los elegidos algún tipo de sanción que pudiera suponer imperatividad sobre el comportamiento de éstos. Existen, por tanto, principio democrático y compromiso de fidelidad a la propia opción, pero no pueden actuar frente al representante ni en el seno de la propia relación representativa. El Tribunal Constitucional mantiene que, ni es posible considerar al diputado vinculado a comportamientos concretos,

¹⁵ GARRORENA Morales, Á. ob. cita. Pp. 31-32.

ni los electores pueden, por consiguiente, deducir de ahí ningún tipo de acción para exigirlos. En concreto, hay situaciones en las que lo que el representante hace no es utilizar su legítima libertad de actuación para cada cuestión puntual sino defraudar en conjunto la opción votada por sus representados. En este segundo caso no estamos en el terreno del mandato imperativo sino en el del principio democrático, entendiendo como deber general de fidelidad a los propios electores.¹⁶ Esto puede tener algunas consecuencias, como veremos después, cuando se pretenda establecer un mandato vinculado para los senadores autonómicos justificado en la ruptura con la formación política que los propuso (transfuguismo).

Otra razón por la que podemos hablar de crisis de la representación es la función del Senado y es que la Constitución lo define como “Cámara de representación territorial”, carácter que manifiestamente no concuerda con su composición y sus funciones, pues ni la presencia en él de senadores designados por las CCAA, minoritaria y con escasa proyección en los trabajos de la Cámara, ni el papel que al Senado se atribuyen en algunas cuestiones directamente conectadas con las autonomías territoriales, cómo pueden ser los convenios entre CCAA -art. 145.2 CE-, intervención del Estado en una Comunidad Autónoma -art. 155.1 CE-, Fondo de Compensación Interterritorial -art. 158.2-, basta para dar a esa Cámara un carácter propio. Su composición reproduce la del Congreso, sin otras variaciones que las que resultan del distinto sistema electoral, que en el Senado juega más a favor de los grandes partidos y acentúa con mayor fuerza los vaivenes de la opinión, sin participación alguna en la investidura del Gobierno, ni facultades para exigir responsabilidad. La disminuida potestad legislativa del Senado, que en algún caso ha servido para prolongar la negociación política entre el partido del Gobierno y los partidos de la oposición, o introducir algunas correcciones técnicas, alarga en todos los casos el procedimiento legislativo sin utilidad visible y no basta por sí sola para justificar su existencia. La animosa búsqueda por los senadores de funciones que los Diputados no realizan, o realizan sólo de modo insuficiente -Comisiones de Investigación, Comisiones Permanentes no legislativas, etc.-, no ha dado hasta el presente grandes resultados dado el abrumador predominio político del Congreso de los Diputados y el paralelismo de la relación entre partidos de ambas Cámaras.¹⁷

¹⁶ GARRORENA Morales, Á. ob. cita. Pp. 33-36.

¹⁷ RUBIO Llorente, F. *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997. P. 166.

3. LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.

3.1. La revocación del mandato en el gobierno representativo.

3.1.1. *La revocación en el origen del Estado Constitucional. Antecedentes históricos.*

La institución de la revocación se ha vinculado tradicionalmente con la democracia directa y hay que situar los orígenes modernos de la *teorización* de ésta en el pensamiento político de Rousseau, que rechaza los presupuestos propios del gobierno representativo y afirma la necesidad de que sean los ciudadanos los que adopten directamente las decisiones políticas. Acepta la realidad fáctica de que en los Estados modernos es imposible que el pueblo decida directamente sobre todas las cuestiones, y por tanto, eso puede ser competencia de una asamblea legislativa elegida por los ciudadanos. En este contexto los diputados no pueden ser considerados libremente en nombre de sus electores, sino como comisarios, como mandatarios que han de traducir fielmente la voluntad de sus representados, las instrucciones de los mismos. Nos encontramos, de esta forma, con los presupuestos propios del mandato imperativo.¹⁸

En un sistema como el descrito no hay forma de garantizar que la actuación de los diputados respete y se corresponda con la voluntad y las instrucciones de los electores y es por esta razón por la que la institución esencial en la que se concreta el mandato imperativo propio de la democracia directa es la revocación y no fue hasta la Constitución parisina de 1871 en la que se estableció un sistema de revocabilidad permanente de los miembros del Consejo aunque esta experiencia no gozó de continuidad.¹⁹

En la concepción de la representación política que nace el Estado constitucional es precisa la existencia de una relación de confianza entre los electores y sus elegidos, y también es necesario que éstos segundos sean responsables de su actividad pública como representantes frente a sus representados. Sin embargo, esa relación de confianza (*trust*) y de responsabilidad que es consustancial al gobierno representativo, no encuentra su concreción práctica en la institución de la revocación (*recall*), sino fundamentalmente en las elecciones periódicas.²⁰

¹⁸ ORTEGA Santiago, C., ob. cit. Pp. 155-156.

¹⁹ ORTEGA Santiago, C., ob. cit. P. 156.

²⁰ ORTEGA Santiago, C., ob. cit. P. 147.

De esta preceptiva relación de confianza propia de esta forma de gobierno, se deriva la responsabilidad de los cargos públicos frente a sus representados y la necesidad de que existan mecanismos de actuación de dicha responsabilidad, y de medición de subsistencia del *trust* y por ello, la institución de la revocación de los elegidos por parte de sus electores no es incompatible desde el punto de vista lógico en la representación política tal y cómo se entiende en los orígenes del Estado liberal.²¹

Uniendo ambos elementos previamente mencionados, *trust* y *recall*, la institución de la revocación presupone la existencia de representantes a los que corresponde decidir sobre asuntos públicos que no pueden ser decididos directamente por sus representados, por los ciudadanos y, en este contexto, dicha revocación sirve precisamente para exigir responsabilidades a los representantes, rompiendo el vínculo de confianza que les unía con estos últimos.²²

En Estados Unidos, la revocación de los representantes apenas estuvo presente en los debates de la Convención de Filadelfia y a pesar de que los delegados de los estados en el Congreso continental eran susceptibles de revocación según los *Articles of Confederation*, esta Convención rechazó la propuesta constitucional de Virginia que autorizaba a los estados para revocar a sus propios representantes y en definitiva, su argumento sobre la confianza de éstos se basó en la utilización de las elecciones periódicas. El debate acerca del *recall* en el proceso constituyente americano se centró en la posibilidad de incorporar a la Constitución la posible revocación de los Senadores por las legislaturas estatales encargadas de nombrarlos cuando éstos se nieguen a cumplir con los deseos de su legislatura.²³

En este debate se encontraban dos posturas opuestas, ya que por un lado, para los federalistas el senador es un cargo público de la Unión y, como tal, debe gozar de libertad frente a sus comitentes para ocuparse de modo eficaz de los asuntos que competen a la Federación, mientras que para los antifederalistas, el senador representa a su estado en un órgano de la Federación y, por esta razón, ha de plegarse a los intereses de su legislatura que podrá, en último extremo, revocarlo.²⁴

El primero de los planteamientos es el que se impone en la Constitución de 1787, y se irá consolidando también en la evolución del constitucionalismo americano. Primero,

²¹ ORTEGA Santiago, C., ob. cit. P. 148.

²² ORTEGA Santiago, C., ob. cit. P. 148.

²³ ORTEGA Santiago, C., ob. cit. Pp. 150-151.

²⁴ ORTEGA Santiago, C., ob. cit. P 152.

cuando los senadores pasan a ser designados por los ciudadanos de los estados, en sustitución de las legislaturas de los mismos, de modo que se equipara su posición a los miembros de la Cámara de Representantes, el vínculo representativo con el estado se hace más lábil, y devienen más difícilmente determinables los intereses del estado y la forma de decidirlos. Esta situación se confirmaría, además, porque previamente los senadores se habían convertido en funcionarios remunerados con los fondos de la Unión.²⁵

De cualquier forma, para determinar la posible constitucionalidad de la revocación de los Senadores por los electores de los estados se debe tener en cuenta también la X Enmienda, en la que se dispone que se reservan a los respectivos estados, o al pueblo, los poderes no delegados a los Estados Unidos por la Constitución, o no prohibidos por la misma a los estados. El debate sobre esta cuestión continúa abierto, sobre todo porque a partir de los comienzos del siglo XX un buen número de estados han incorporado a sus legislaciones la institución del *recall* de los funcionarios públicos de designación popular, no excluyendo de los mismos en algunos casos a los miembros del Congreso de la Federación. Sobre esta cuestión la Corte Suprema no se ha pronunciado pero la doctrina se decanta de forma generalizada por la inconstitucionalidad de esas previsiones normativas de los estados, ya que el régimen jurídico de los miembros del Congreso en cuanto a su acceso y permanencia en el cargo es una materia que corresponde al legislador federal.²⁶

De este modo, la justificable revocación de los senadores por los electores de los estados cuya representación ostentan, no se podría hacer efectiva si no es a través de una reforma de la Constitución.

3.1.2. Referentes contemporáneos de la revocación de los representantes.

Este instrumento ya es aplicable en algunos países del mundo. En Europa, nos encontramos con el **Reino Unido**, que utiliza este mecanismo para retirar la confianza a miembros del poder legislativo, en concreto, está regulada la revocación de los miembros del Parlamento que hayan sido condenados a penas privativas de libertad mediante sentencia firme. De igual manera los que hayan sido suspendidos del ejercicio de sus funciones por la

²⁵ ORTEGA Santiago, C., ob. cit. Pp. 152.

²⁶ ORTEGA Santiago, C., ob. cit. Pp. 152-153.

Cámara o que hayan reclamado el reintegro de gastos sobre datos falsos o dudosos, siendo revocados por quienes los designan.²⁷

Por su parte, **Alemania** sigue una línea contradictoria en relación con ambas Cámaras. En la cámara baja, Bundestag, los diputados tienen libertad de mandato amparado esto por el artículo 38 de la Ley Fundamental para la República Federal Alemana donde se expresa que “*son los representantes del pueblo en su conjunto, no ligados a mandatos ni instrucciones, y sujetos únicamente a su conciencia*”. En contraposición a esto, en la Cámara de representación territorial denominada Bundesrat, los representantes de los Estados son designados y cesados por la voluntad y se espera que voten conforme al interés del Gobierno del respectivo Länder, por lo que está vigente un mandato imperativo, contemplado en el artículo 51.1 de la Constitución alemana que afirma que “*el Bundesrat se compone de miembros de los gobiernos de los Länder, que los designan y los cesan*”.²⁸

Suiza, es otro país de nuestro entorno donde también está presente la revocación de mandato, aunque a nivel federal no está contemplada. Este procedimiento se introdujo en varias constituciones cantonales después de la década de 1860 a consecuencia de un gran movimiento de reforma democrática.

En Norteamérica, tanto los Estados Unidos de América como en Canadá, se observa asimismo esta figura. En los **Estados Unidos de América** varios estados, condados y ciudades incluyen disposiciones sobre este mecanismo en sus constituciones, aunque a nivel federal no es utilizado. Por otra parte, en **Canadá** fue establecido este procedimiento en 1995 por la provincia de Columbia Británica.

Es de importancia señalar a varios países de América Latina para tratar con rigurosidad el mecanismo de la revocación del mandato. El procedimiento de la revocatoria tiene más cabida al igual que es más consecuente en los sistemas presidencialistas, ya que se dirige a retirar la confianza de cargos unipersonales elegidos de forma directa por el pueblo y no están sujetos al voto de censura ni a la confianza o no confianza del legislativo. Este sistema constituye un régimen político democrático caracterizado por la separación de

²⁷ WELP, Y., “¿Por qué Perú?. Análisis de la revocatoria del mandato en perspectiva comparada”, en *Revista Elecciones*, nº13, 2013. P. 54.

²⁸ JIMÉNEZ Pena, R., *Representación política y mandato imperativo: recorrido histórico y caso español*. TFG. Universidad Pompeu Fabra, Barcelona. 2020. P. 23.

poderes e independencia de las ramas ejecutiva y legislativa, a diferencia del parlamentarismo, donde ambos se encuentran fusionados.²⁹

En **Venezuela** la revocación de mandato se regula en el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de 1999, enmendada en 2009. Se reconoce esta figura para todos los cargos y magistraturas de elección popular, es decir, del ámbito nacional y subnacional, incluido el presidente de la República. Este mecanismo puede utilizarse transcurrida la mitad del periodo para el cual fue elegido el funcionario, a solicitud de un número no menor del 20% de los electores inscritos en la correspondiente circunscripción.³⁰

En el caso de **Ecuador**, desde la reforma constitucional de 2008 donde el procedimiento revocatorio se extendió desde los diputados hasta alcanzar a todas las autoridades de elección popular, incluyendo el presidente. Se regula este instrumento en el Título II y Título IV de la Constitución y asimismo, aparece codificado dentro de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, de 12 de abril de 2010.³¹

En su regulación, se prevé que el sujeto objeto de la revocación fuesen aquellas personas que gozan de los derechos políticos al momento de promoverse, siempre que estuviesen en relación revocable, sobre la base de estar presente en la inscripción electoral correspondiente. Los artículos 25 y siguientes de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, que regulan esta institución, sí que recogen unos presupuestos habilitantes necesarios para poder ejercer la iniciativa de la revocación que son, el incumplimiento de su plan de trabajo, de las disposiciones legales relativas a la participación ciudadana y de las demás funciones y obligaciones establecidas en la Constitución y en la Ley.³²

La Constitución señala que la revocatoria solamente podrá presentarse una vez cumplido el primer año de gestión y antes del último. La Ley añade, a su vez que "una persona o sujeto político podrá presentar por una sola la solicitud de revocatoria del mandato".³³

La Constitución Política del Estado de **Bolivia**, aprobada en 2009, recoge la revocación del cargo en su artículo 157, como una de las causas de pérdida de mandato por parte de un asambleísta, junto con el fallecimiento, la renuncia, la sentencia condenatoria en

²⁹ EBERHARDT, M. L., "Crisis de la representación de las democracias presidencialistas latinoamericanas. ¿La revocatoria como opción?", en *Revista Elecciones*, N° 13, Perú, 2013. P. 14.

³⁰ EBERHARDT, M. L., ob. cit. Pp. 24-27.

³¹ EBERHARDT, M. L., ob. cit. Pp. 30-32.

³² DUEÑAS Castrillo, A. I., "Tradiciones y nuevas formas de participación política. Un análisis comparativo entre España y Ecuador", en *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, n° 12, 2016. P. 168 .

³³ DUEÑAS Castrillo, A. I., ob. cit. Pp. 168-169.

causas penales o el abandono injustificado de sus funciones. Son revocables toda autoridad electa mediante el voto universal.

En el artículo 240 del mismo texto legal, amplía la definición de este instrumento estableciendo que toda persona que ejerza un cargo electo podrá ser revocada de su mandato, excepto el Órgano Judicial. Este mecanismo podrá solicitarse cuando haya transcurrido al menos la mitad del período del mandato y no tendrá lugar durante el último año. El referéndum que iniciará la propuesta de la revocación, sería por decisión ciudadana, a solicitud de al menos el 15% de votantes del padrón de la circunscripción que lo eligió ³⁴

En **Argentina** no se prevé la revocación en la Constitución Nacional pero sí en varias provincias. En la capital, se incorporó este mecanismo en su primera Constitución como Ciudad Autónoma en 1996 y fue reglamentada por la Ley N° 357 del año 2000 para todos los funcionarios electivos ejecutivos, legislativos y de las comunas, con un mínimo de un año de mandato y restándoles más de seis meses por causas atinentes a su ejercicio. Es necesario que se tramite a iniciativa popular y se requiere un 20% de firmas del padrón a recoger en un año. El referéndum para la revocación es de voto obligatorio y la destitución se hace efectiva si los votos a favor superan el 50% del padrón. ³⁵

En el caso de **México**, hasta 2012, sólo los estados de Yucatán, Chihuahua, Zacatecas y Oaxaca regulaban la institución de la revocación y con el paso del tiempo más estados han ido regulado esta figura. En concreto, en Ciudad de México, lo ha incorporado en el artículo 25 de su Constitución en septiembre de 2018, a solicitud de un mínimo del diez por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores del ámbito respectivo, con un umbral de participación del 40% y una mayoría a favor del 60% de los votos válidos. ³⁶

Tras señalar en repetidas ocasiones la doctrina de la Corte Suprema la precariedad de estas regulaciones, ya que cualquier acción de inconstitucionalidad, juicio de amparo o juicio de protección de derechos políticos-electorales interpuesto por los afectados podía contradecir las regulaciones estatales y paralizar su puesta en práctica. Por ello, se produjo la aprobación por ambas Cámaras del Congreso de la Unión en otoño de 2019 y ratificada por la mayoría de las legislaturas estatales de la reforma constitucional en materia de consulta popular y revocación del mandato. Así, la Constitución federal ha previsto la revocación para

³⁴ EBERHARDT, M. L., ob. cit. Pp. 27-30.

³⁵ EBERHARDT, M. L., ob. cit. P. 23.

³⁶ GARRIDO López, C., “La revocación del mandato en las democracias de América latina”, en *Teoría y Realidad Constitucional*, n° 47, 2021. P. 334.

el presidente de la República, los gobernadores de los Estados y el jefe del gobierno de la Ciudad de México.³⁷

Panamá contempla para todo el ámbito nacional, en el artículo 151 de su Constitución Política de 2004 el derecho de destitución a los ciudadanos electores de un circuito electoral para revocar el mandato de los diputados de libre postulación que hayan sido elegidos.³⁸

Asimismo, este mecanismo puede ser ejercido por los partidos políticos. Se habilita este instrumento para el representante de corregimiento y para el alcalde del distrito, ambas figuras municipales, y por otra parte, es necesario que las causas de la revocación al igual que el procedimiento aplicable de éste, estén previstos en los estatutos del partido político.³⁹

En la Constitución Política de **Perú** de 1993, se recoge el derecho a los ciudadanos de elección, remoción, revocación de autoridades, iniciativa legislativa y referéndum. La revocación del mandato también está presente en la Ley N° 26300 de 1994 con el fin de regular la revocación del cargo de autoridades regionales y municipales. Tanto este instrumento como la remoción de autoridades se realiza a través de iniciativa ciudadana, sólo procede una vez por periodo de mandato y excluye la posibilidad de presentarla en el primer y último día, salvo para los jueces de paz.⁴⁰

El último país que vamos a citar es **Colombia** que prevé en su Constitución Política de 1991, reformada en 2005, la facultad de todo ciudadano a revocar el mandato de los elegidos, como parte del derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. También se recoge este mecanismo en diferentes leyes. La revocación sólo es posible en Colombia para destituir a autoridades ejecutivas, no sobre las legislativas como pueden ser congresistas, diputados o concejales, es decir, procede únicamente para los parlamentos y municipios, aplicable de esta manera a gobernadores y alcaldes.⁴¹

El artículo 103 del texto constitucional regula la revocación del mandato como uno de los mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía, junto con el voto, el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, el cabildo abierto y la iniciativa legislativa.

³⁷ GARRIDO López, C., ob. cit. Pp. 334-336.

³⁸ EBERHARDT, M. L., ob. cit. Pp. 32-33.

³⁹ EBERHARDT, M. L., ob. cit. P. 22.

⁴⁰ EBERHARDT, M. L., ob. cit. Pp. 34-35.

⁴¹ EBERHARDT, M. L., ob. cit. Pp. 36-38.

3.2. La revocación del mandato en el ordenamiento español.

3.2.1 Antecedentes (Estatuto Municipal de 1924 y Ley Municipal de 1935).

La revocación del mandato no es una figura ajena a nuestro ordenamiento jurídico a nivel local, ya que apareció por primera vez en el Estatuto Municipal de 1924, cuyo régimen existente en ese momento era la Dictadura de Miguel Primo de Rivera, quién quiso dar gran importancia a los municipios.

En el punto primero de la Exposición de Motivos de este Estatuto Municipal, rechaza el centralismo de España, reconociendo la personalidad jurídica de los municipios “*Cuando los pueblos sean enteramente libres para darse sus administradores, sabrán escoger a los más aptos. Cuando los administradores municipales sean personal e inmediatamente responsables de su gestión, tendrán que comportarse con celo y probidad*”.

La incoherencia resalta en este Estatuto Municipal que fue aprobado en un Directorio Militar cuando se permite el voto femenino por primera vez en la historia de nuestro país, aunque limitado, recogido en el artículo 26 “*Los habitantes de un término municipal se clasifican, para los efectos de esta ley, en cabezas de familia, vecinos, domiciliados y transeúntes.*

- a) *Son cabezas de familia los jefes de casa, mayores de edad o menores emancipados, bajo cuya dependencia en algún modo viven los individuos de la casa, si los hubiere. Pueden ser o no vecinos, españoles o extranjeros, varones o hembras.*

De igual manera, se establece una representación proporcional en la elección de concejales -Capítulo II-.

En el artículo 102 del texto mencionado anteriormente se recoge que “*el Alcalde podrá ser destituido por medio de referéndum. Para ello, ha de mediar petición en la forma que establece la ley. También podrá ser destituido por acuerdo de dos terceras partes del número legal de Concejales*”. De igual manera, el artículo 147 de este Estatuto Municipal establece que se habrá de ejercer, como el derecho de iniciativa, propuestas de acuerdos o de protesta, en base a los plazos y garantías que fije la Carta Constitucional.

En los artículos 142 y siguientes del Régimen de la Carta Constitucional de los municipios, aparece regulado cómo resolver la dificultad de la variedad de tipos de convivencia comunal, en el cuál se expresa que, el referéndum revocatorio del alcalde, se realizaba conforme a lo que estableciera la Carta Constitucional de cada municipio, aunque en el Estatuto Municipal de 1924 se recoge la regulación del referéndum, aunque no como referencia expresa, pero que suponía las bases para la regulación de éste en cualquier municipio. **De esta manera, la solicitud del referéndum debía realizarse por la**

vigésima parte de los electores o por las tres cuartas partes del número legal de concejales.

Por otra parte, la II República reguló la revocación del mandato en España, a través de la Ley Municipal de 1935, la cual reconoce la autonomía y personalidad jurídica de los municipios, pudiendo regularse ellos mismos gracias a una Carta municipal.⁴²

El artículo 38 de la Ley Municipal expone que los alcaldes podrán ser de elección popular directa o de entre y por los concejales “*Los Ayuntamientos y Concejos abiertos se compondrán de Concejales, Alcalde, Tenientes de Alcalde y Síndicos.*”

En los Municipios (...), serán Concejales todo los electores de Concejo abierto. El Alcalde, los Tenientes de Alcalde y el Síndico serán elegidos de entre los electores que sepan leer y escribir.

En los Municipios (...), serán elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto. Por cada Concejales propietario será elegido un suplente respectivo. El Alcalde, salvo el caso de elección popular, los Tenientes de Alcalde y los Síndicos serán elegidos de entre los Concejales. El procedimiento para la elección de Concejales propietarios y suplentes será el que establezca la ley Electoral”, desprendiéndose del conjunto del texto que ello se deja al arbitrio de la Carta municipal de cada municipio.

En el artículo 81 se recoge la revocación popular del alcalde “*El Alcalde elegido por el Ayuntamiento podrá ser destituido por el voto de la mayoría absoluta de los Concejales que legalmente formen la Corporación, o por votación popular en que así lo acuerde la mitad más uno de los electores. El Alcalde elegido por el pueblo sólo podrá ser destituido por éste en la forma antedicha.*”

Siempre que el Alcalde fuera destituido por votación popular, en ésta, y con el número de votos que para la destitución se exigen, podrá ser designado su sustituto.

Serán de aplicación a la destitución del Alcalde por el pueblo las normas de procedimiento anteriormente establecidas para su elección por el mismo”.

3.2.2. *La revocación del mandato en la legislación municipal tras la Constitución de 1978 (STC 5 y 10 de 1983).*

Es preciso mencionar el sistema de organización de la Administración Local, que es ésta quien garantiza la autonomía de los municipios, otorgándoles personalidad jurídica plena.

⁴² DUEÑAS Castrillo, A. I., ob. cit. P. 133.

El artículo 140 de la Constitución Española recoge que el gobierno y la administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los alcaldes y los concejales, que éstos últimos serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la Ley. La figura del alcalde será elegida por los concejales o por los vecinos, mientras que la ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto.

Es menester señalar que ni en la Ley de Bases del Régimen Local ni en la Ley Orgánica de Régimen Electoral General se establece de forma expresa la prohibición del mandato imperativo, teniendo en cuenta además que los Ayuntamientos no desarrollan funciones legislativas. Esto es importante porque de esta manera es posible introducir por vía legislativa la revocación del mandato popular en el ámbito local.

En relación con el artículo 140 de la Constitución Española antes mencionado, se recogen dos opciones para la elección del alcalde. Una de ellas es la elección indirecta o la realizada por los concejales y la segunda de estas opciones es, la elección directa por los vecinos.

En el artículo 196 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), se expone el procedimiento de elección del alcalde y se puede extraer de éste que esta elección es semidirecta ya que cuando se vota a una determinada lista, también se elige a qué persona es de preferencia para que sea alcalde.

Hay que destacar que en el régimen del Concejo Abierto se puede hablar de la posibilidad de introducir una auténtica revocación popular del mandato del alcalde ya que en los municipios en los que está establecido, el gobierno y la administración municipal se ejercen por una Asamblea Municipal y el alcalde es elegido directamente a través de un sistema mayoritario y no por listas como en la anterior y vigente opción mencionada.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en numerosas ocasiones sobre esta cuestión creando una jurisprudencia sólida, en concreto en las Sentencias 5/1983 y 10/1983, dónde se encuentra la problemática del ejercicio de la denominada disciplina de partidos por parte de los mismos, al expulsar a quien ya ostenta el cargo o representación política.⁴³

Las dos sentencias anteriormente mencionadas, se originan para resolver la controversia provocada por el artículo 11.7 de la entonces vigente Ley 39/1978, de 17 de julio, de elecciones locales, donde se regulaba que *“Tratándose de listas que representen a partidos políticos, federaciones o coaliciones de partidos, si alguno de los candidatos electos dejare de pertenecer al partido*

⁴³ GARCÍA Guerrero, J. L., ob. cit. P. 120.

que se le presentó, cesará en su cargo y la vacante será atribuida en la forma establecida en el número anterior. El que así accediere ocupará el puesto por el tiempo que restare el mandato”.

En la primera de las sentencias, STC 5/1983, de 4 de febrero, el Tribunal se pronuncia sobre el derecho a acceder a los cargos políticos ya que determina en primer lugar que *“el derecho a acceder a los cargos públicos comprende también el derecho a permanecer en los mismos, porque de otro modo el derecho fundamental quedaría vacío de contenido”*. Con esto, el Tribunal Constitucional hace referencia al artículo 23.2º de la Constitución ya que sin esto, éste no tendría sentido, porque el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos quedaría vacío de contenido si no se garantizase también el derecho a permanecer en el cargo y de igual manera, a quienes hayan accedido a él a través de los procedimientos legalmente previstos ⁴⁴.

En cuanto al derecho a participar en los asuntos públicos, el Tribunal analiza el artículo 23.1º de la Constitución, alegando que consagra el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de los representantes libremente elegidos en elecciones periódicas, determinando que nos encontramos ante el derecho de participación política activa y sus titulares son los ciudadanos, quienes eligen libremente a sus representantes y éstos hacen efectivo el derecho que pertenece a los votantes, es decir, a los ciudadanos y no a los partidos políticos. Con esta argumentación, el Tribunal deja claro la prohibición del mandato imperativo y de esta manera, la permanencia o no en el cargo de los representantes depende de la voluntad de los electores ⁴⁵.

De esta manera, se solventa también la lesión que se produciría si se aplicase el artículo 11.7 de la Ley 39/1978 de Elecciones Locales ya que produciría una situación de desigualdad al otorgar a los concejales procedentes de listas presentadas por el partido un tratamiento diferente del que se da a los independientes o a los que provienen de listas presentadas por agrupaciones de electores.

En esta sentencia, el Tribunal Constitucional también se refiere a los partidos políticos y expresa que en el artículo 6 de la Constitución Española, se recoge que los partidos políticos *“expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumentos fundamental para la participación política”*. Por ello, el TC reconoce que ejercen *“funciones de trascendental importancia en el Estado actual”*, sin perjuicio de lo cual añade *“que el derecho de participar corresponde a los ciudadanos, y no a los partidos políticos, que los representantes elegidos*

⁴⁴ STC 5/1983, Fundamento jurídico 3º.

⁴⁵ STC 5/1983, Fundamento jurídico 4º.

lo son de los ciudadanos y no de los partidos, y que la permanencia en el cargo no puede depender de la voluntad de los partidos, sino de la expresada por los electores a través del sufragio expresado en elecciones periódicas”⁴⁶.

En el modo en el cuál lo argumenta el Tribunal Constitucional, los elegidos representan a los electores, y no a las agrupaciones políticas de las que forman parte. Este punto es de gran importancia, ya que no es lo mismo representar los intereses del partido político al que se pertenece que los intereses de quienes han votado confiando sus expectativas en el representante. Si se representaran los intereses del partido político, difícilmente podría prohibirse el mandato imperativo, ya que por encima de la libertad del representante estaría la visión o concreción del interés general realizada por el partido al que pertenece y si no, no tendría sentido el juego político. Si, por el contrario, se considera que los intereses representados son los de los electores, el representante debería su fidelidad a ellos, y por lo tanto, deberían primar por encima de las conveniencias partidistas. En este caso sí tendría pleno sentido la prohibición del mandato imperativo, ya que el representante se debe a quienes le han elegido y no al mandato de su partido.⁴⁷

Respecto a lo expresado por el Tribunal de que *“la permanencia en el cargo no puede depender de la voluntad de los partidos, sino de la voluntad de los electores, expresada por sufragio en elecciones periódicas”*, ya que, los únicos que pueden elegir la permanencia del cargo los representantes son los electores a través de la votación pero en la práctica no es tan efectivo ni real, porque un representante perteneciente a un partido político que no siga la disciplina de éste, puede ser “castigado” con represalias que pueden ser sanciones o incluso la expulsión del grupo político y esto no vulnera de ninguna manera la prohibición de mandato imperativo ⁴⁸.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional en la sentencia, analiza la cuestión de la permanencia en el cargo público refiriéndose al artículo 11.7º de la antigua Ley de Elecciones Locales y su posible incompatibilidad con el artículo 23.2º de la Constitución Española. Recordando el artículo 11.7º de la Ley de Elecciones Locales de 1978 que establecía que *“Tratándose de listas que representen a Partidos Políticos, Federaciones o Conciliaciones de Partidos, si alguno de los candidatos electos dejare de pertenecer al Partido que le presentó, cesará en su cargo y la vacante*

⁴⁶ STC 5/1983, Fundamento jurídico 4º.

⁴⁷ MARTÍN Sánchez, M. “La prohibición del mandato imperativo en el sistema electoral español”, *Revista Justicia Electoral*, Vol. 1, N° 6, 2010. P. 229.

⁴⁸ STC 5/1983, Fº. Jº. 4º.

será atribuida en la forma establecida en el número anterior. El que así accediere ocupará el puesto por el tiempo que restare el mandato”.

La posible incompatibilidad de este artículo con el artículo 23.2º de la Constitución Española como hemos mencionado antes, viene porque se plantea si la cuestión de la expulsión de un partido político puede producir el cese en el cargo público, en este caso de concejal, o si tal causa de remoción es contraria a algún derecho fundamental o libertad pública susceptible de amparo. Por otra parte, también se plantea la cuestión de si prever una causa específica de cese para unos miembros de la corporación se ajusta o no a las condiciones de igualdad en la permanencia del cargo público.

En cuanto a la primera cuestión, el Tribunal Constitucional resolvió el conflicto señalando que a través de la expulsión de algunos miembros, los partidos adquieren la posibilidad de crear por su propia voluntad el presupuesto de hecho que da lugar a la cesación en cargo público del expulsado, y esto, se posiciona en contra del derecho a permanecer en el cargo, que está recogido, protegido y susceptible de recurso de amparo por el artículo 23.2º de la Constitución Española.

Refiriéndose a la segunda cuestión el Tribunal Constitucional, argumenta que el artículo 11.7º de la ya derogada Ley de Elecciones Locales anteriormente mencionado, establece una desigualdad en la permanencia del cargo, en cuanto a los candidatos que figuran en las listas presentadas por el partido, según sean éstos independientes o no, teniendo en cuenta además que esta es una circunstancia que puede ser conocida o desconocida por el electorado. Esto es importante, atendiendo a que dicho precepto prevé que la expulsión del partido político provoca el cese en el cargo de concejal, algo que no ocurre en quienes acceden al cargo como independientes.⁴⁹

El Tribunal Constitucional volvió sobre el mismo tema en la sentencia 10/1983 en la que, de alguna forma se reitera y se completa el pronunciamiento anterior de la sentencia 5/1983. En esta sentencia posterior, aumenta la solidez de la doctrina jurisprudencial al introducir nuevos conceptos y posibilidades, ya que no se limita la inconstitucionalidad del artículo 11.7 al supuesto de expulsión del partido, sino que parece permitir su extensión al abandono voluntario del partido, como se desprende de su hincapié en afirmar que la elección recae sobre personas determinadas; y finalmente, matiza a la anterior, en concreto

⁴⁹ MARTÍN Sánchez, M. ob. cit.. P. 231.

al Fundamento Jurídico número cuatro, al concluir, claramente, que la designación entre concejales, según pertenezcan a un partido o sean independientes.⁵⁰

De esta manera, la Sentencia del Tribunal Constitucional 10/1083, de 21 de febrero, va a declarar inconstitucional el artículo 11.7 de la Ley 39/1978, de 17 de julio de Elecciones Locales. En primer lugar, el Tribunal se pronuncia sobre la teoría de la representación política, donde argumenta la posible inconstitucionalidad del artículo 11.7 y menciona el elemento democrático en el concepto de representación política. El Tribunal aclara la polémica doctrinal adoptando una visión liberal y lo limita a los tres sistemas democráticos recogidos en la Constitución como son la democracia directa, la democracia representativa liberal y la democracia representativa de partidos.

En esta sentencia, el Tribunal se pronuncia añadiendo un nuevo argumento a la prohibición del mandato imperativo que se basa en el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos. El Tribunal entendió que cuando los partidos políticos alteran la relación de representatividad entre electores y candidatos, por apartar a un candidato de su cargo, no sólo se vulnera el derecho de éste a su permanencia en el cargo sino el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos.⁵¹

El otro argumento que hay que destacar del Alto Tribunal en esta sentencia está relacionado con la permanencia en el cargo exponiendo según la Constitución que *“la elección de los ciudadanos sólo puede recaer sobre personas determinadas, y no sobre los partidos o asociaciones que los proponen al electorado”* y respecto a esto el Tribunal agregó que *“no está votado al partido, coalición o agrupación que propone a los candidatos, sino que está eligiendo a las personas concretas que componen esa lista, y sin que determinadas previsiones legales existentes a nivel electoral para determinados sucesos (sustitución de vacantes por el suplente en la lista respectiva, por ejemplo) pueda alterar esta construcción ideal, pues se trataría de una circunstancia técnica derivada del sistema proporcional que no permite elecciones parciales”*.

Con estas dos sentencias señaladas, el Tribunal Constitucional había definido de manera clara los límites y el contenido de la prohibición del mandato imperativo respecto a la relación representativa de los partidos políticos, aunque si bien es cierto que en pronunciamientos posteriores el propio Tribunal cambia algunos de sus contenidos doctrinales.

⁵⁰ GARCÍA Guerrero, J. L., ob. cit. P. 120.

⁵¹ MARTÍN Sánchez, M., ob. cit. P. 232.

En contraposición a la opinión del Tribunal, se sitúa Francisco José Bastida Freijedo que en su libro *“Derecho de participación a través de representantes y función constitucional de los partidos políticos”* señala que la expulsión del partido y el consecuente cese en el cargo público electivo derivan mediatamente de la voluntad popular. Coincide con el voto particular que se aprecia en la Sentencia del Tribunal Constitucional 10/1983 y argumenta que *“Si el cese de los cargos públicos tiene que derivar mediatamente de la voluntad popular, al actuar el principio democrático, no puede olvidarse que las funciones públicas asignadas a los partidos políticos por la Constitución en su artículo 6 derivan mediatamente a través de la ley, de la voluntad popular. Desde este punto nos parece, por tanto, difícil tachar de inconstitucional el artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales en lo relativo al cese por expulsión del partido de los Concejales”*⁵².

4. LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN LA DESIGNACIÓN DE SENADORES POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

4.1. Forma de designación de los Senadores.

Al Senado se le atribuye ser la cámara de representación territorial como se recoge en el artículo 69.1 de la Constitución Española. Este mismo artículo de nuestra norma básica en el ordenamiento jurídico español, complementada por los artículos 161 y 165 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) prevé dos sistemas de elección de senadores.

El primero de ellos, es el de elección popular directa por los ciudadanos -sistema de circunscripción-. Se establece en el artículo 166.1 de la LOREG que *“La elección directa de los Senadores en las circunscripciones provinciales, insulares y en Ceuta y Melilla se rige por lo dispuesto en los apartados siguientes:*

- a) Los electores pueden dar su voto a un máximo de tres candidatos en las circunscripciones provinciales, dos en Gran Canaria, Mallorca, Tenerife, Ceuta y Melilla, y uno en las restantes circunscripciones insulares.*
- b) Serán proclamados electos aquellos candidatos que obtengan mayor número de votos hasta complementar el de Senadores asignados a la circunscripción.”*

⁵² GARCÍA Guerrero, J. L., ob. cit. Pp. 161-162.

Como premisa de lo anterior, la Constitución recoge en el artículo 69.2 de la Constitución Española que los Senadores elegidos por circunscripción lo son por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, siendo electores los españoles mayores de 18 años que no hayan sido privados del derecho de sufragio.

Los Senadores de elección directa en el sistema de designación previsto en la LOREG, en el que las candidaturas del Senado son individuales y el voto de los ciudadanos se atribuye a las personas, a los candidatos, y no a listas presentadas por las formaciones políticas, pero lo cierto es que las candidaturas individuales al Senado pueden agruparse a efectos de presentación y campaña electoral, porque los legitimados para presentar candidaturas son las formaciones políticas, la denominación, sigla o símbolo de la formación política que presenta al candidato o candidatos se incorpora en la papeleta electoral junto a éstos y porque la sustitución de Senadores se realiza a través de los suplentes que acompañan a cada uno de los candidatos.⁵³

Lo anterior se justifica en el artículo 171 de la LOREG en el que se recoge que “1. *Las candidaturas para el Senado son individuales a efectos de votación y escrutinio aunque pueden agruparse en listas a efectos de presentación y campaña electoral.*

2. *Cada candidatura a Senador debe incluir dos candidatos suplentes haciendo constar el orden en que deban asumir la suplencia. Los nombres de los candidatos suplentes figurarán en la publicación de las candidaturas en el “BOE” y en toda la documentación electoral, pero no se incluirán en las papeletas electorales”.*

Se trata por tanto de un sistema distinto del de las listas de partido, cerradas y bloqueadas, del Congreso de los Diputados.

El otro sistema de elección es la designación por parte de los Parlamentos Autonómicos de las Comunidades Autónomas, recogido en el artículo 69.5 de la Constitución Española donde se expresa que “*Las Comunidades Autónomas designarán además un Senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea Legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional”.*

El único requisito que la Constitución exige es el de asegurar la adecuada representación proporcional, lo que supone reservar a cada Grupo Parlamentario del

⁵³ ORTEGA Santiago, C., ob. cit. P. 50.

respectivo Parlamento un número de senadores a proponer proporcional a su fuerza numérica.

Los Senadores están sometidos a una serie de requisitos de inelegibilidad e incompatibilidad y de igual manera, hay que tener siempre presente las previsiones del Reglamento del Senado y de la antes mencionada Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

A tenor del artículo 70.1 de la Constitución Española en el que se recoge que *“La ley electoral determinará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Diputados y Senadores, que comprenderán, en todo caso:*

- a) A los componentes del Tribunal Constitucional.*
- b) A los altos cargos de la Administración del Estado que determine la ley, con la excepción de los miembros del Gobierno.*
- c) Al Defensor del Pueblo.*
- d) A los Magistrados, Jueces y Fiscales en activo.*
- e) A los militares profesionales y miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Policía en activo.*
- f) A los miembros de las Juntas Electorales”.*

Además de estas normas generales, cada Comunidad Autónoma regula en su Estatuto, Ley autonómica y/o Reglamento de la Cámara el procedimiento de elección de estos senadores de designación autonómica. La Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1984 se pronunció expresamente admitiendo que la remisión del artículo 69.5 de la Constitución Española a lo que estableciesen los Estatutos de Autonomía, respecto a la designación de los senadores debía entenderse como una reserva relativa, aceptando que el Estatuto determine las directrices de la materia pero pueda remitirse a otras fuentes⁵⁴. El Tribunal Constitucional en la sentencia 40/1981, acepta la inclusión de nuevos requisitos de elegibilidad siempre que se respete el derecho de igualdad y cumpla con los parámetros de razonabilidad.

En el artículo 18 del Reglamento del Senado están recogidas las causas de la pérdida de la condición de senador, en concreto en el apartado f) está reservado a los senadores de designación autonómica y hace referencia a que éstos pueden finalizar su mandato, según lo

⁵⁴ NAVARRO Marchante, V., “La revocación de senadores de designación autonómica (la Ley Valenciana 10/2016 y la STC 123/2017)”, *Revista de Derecho Político*, N° 101, 2018. P. 127.

que prevea la norma autonómica, que puede o no coincidir con la renovación de la asamblea legislativa designante tras las elecciones autonómicas.

La actividad y organización de la Cámara Alta se recoge en el Texto refundido del Reglamento del Senado y en su artículo 1 se expone que "*Celebradas elecciones generales al Senado, los Senadores electos acreditarán su condición mediante entrega personal en la Secretaría General de la Cámara de la credencial expedida por la correspondiente Cámara legislativa*".

Actualmente, en la XIV legislatura, el Senado tiene 265 miembros y la mayor parte de ellos, en concreto 208, han sido elegidos por el sistema de circunscripción o elección directa, mientras que los restantes 57 han sido elegidos por los Parlamentos Autonómicos.⁵⁵ El cargo de Senador se elige cada cuatro años.

Es importante destacar que estas cifras no son fijas, ya que puede variar al alza o a la baja al cambiar el número de habitantes de las distintas Comunidades Autónomas, ya que los Parlamentos Autonómicos designan un Senador fijo y otro más por cada millón de habitantes. Esta variación se produce al principio de cada Legislatura y se toma como referencia el censo de la población publicado el 1 de enero del año en que se celebran las elecciones a la asamblea legislativa autonómica.

Respeto a todo lo anterior mencionado, es crucial remarcar la diferencia que existe entre la elección popular y la elección autonómica de senadores en cuanto al mecanismo de la revocación. La elección autonómica, como hemos mencionado, es función de las asambleas de las comunidades autónomas, por lo tanto, si se introdujera la revocación, los miembros de éstas son quienes tendrían el poder de revocar a los senadores elegidos por ellos mismos.

El problema se encuentra en la elección popular de senadores, que no se sabe con certeza quien los designa. Por ello, en el caso de utilizar el mecanismo de la revocación como forma de acabar con el mandato de éstos, se debería prever quizás otra votación para conocer la voluntad de los votantes, como se ha propuesto en Chile a través de una plataforma digital de participación popular en que consiste en que la solicitud de la revocación podrá presentarse por un ciudadano o una organización ciudadana al servicio electoral cuando se acredite las causas expuestas. En este caso concreto, la solicitud de la revocación deberá

⁵⁵ Composición del Senado. Senado de España [en línea] <<https://www.senado.es/web/relacionesciudadanos/atencionciudadano/preguntasfrecuentes/composicionsenado/index.html>> [Consulta: 1 de febrero de 2022].

respaldarse por un número no inferior al 10% del total de personas que votaron en la elección donde la autoridad en cuestión fue electa.⁵⁶

Teniendo en cuenta que, en España, la elección popular de los senadores se hace a través de un sistema mayoritario corregido, la introducción del revocatorio para dichos senadores podría poner en cuestión la representación plural que esa corrección pretende preservar (al menos una candidatura minoritaria obtiene senador según este sistema).

4.2. Concreciones de la vinculación de los senadores a la asamblea legislativa que los designa distintas a la revocación.

En la Ley 19/2007, de 17 de diciembre, de designación de Senadores y Senadoras en representación de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su artículo 8 se encuentra la comparecencia de los Senadores y Senadoras designados ante el Parlamento de Andalucía, y es que éstos, los que se designen por el Parlamento de Andalucía en representación de la Comunidad Autónoma podrán comparecer ante el mismo para informar de su actividad en el Senado, al amparo de lo establecido en el artículo 223 del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Dichas comparecencias se producirán en los términos que determine el Reglamento del Parlamento de Andalucía.

En cuanto a la Comunidad Foral de Aragón, en la Ley 18/2003, de 11 de julio, sobre designación de Senadores en representación de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el artículo 12 se regulan las relaciones de los Senadores con las Cortes de Aragón *“1. Los Senadores designados podrán comparecer en la Comisión Institucional una vez al año, de acuerdo con el Presidente de las Cortes, para informar de las gestiones de interés para la Comunidad de Aragón.*

2. La mayoría de la Cámara, de acuerdo con su Presidente, podrá solicitar su comparecencia ante la Comisión Institucional cuando la importancia y transcendencia de los temas en relación con la Comunidad Autónoma así lo aconseje”.

En el Principado de Asturias, se recoge en el artículo 24.2 de la Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía y en el artículo 224 del Reglamento Parlamentario de la Junta General del Principado de Asturias, que compete a la Junta General la designación de los Senadores a los que se refiere el artículo 69.5 de la Constitución, con

⁵⁶ Iniciativa Popular de Norma. Plataforma digital de participación popular [en línea]

< https://plataforma.chileconvencion.cl/m/iniciativa_popular/detalle?id=43278 > [Consulta: 21 de marzo de 2022].

sujeción a lo establecido en la ley reguladora del procedimiento para la designación de Senadores por el Principado de Asturias, que en este caso se trata de la Ley 4/1983, de 4 de agosto.

En cuanto a la comparecencia de éstos en la Cámara Autonómica, se podría aplicar el artículo 67.1. c) del Reglamento Parlamentario de la Junta del Principado de Asturias, donde se establece que *“Las Comisiones, por conducto del Presidente...**La comparecencia de representantes del Principado en instituciones, empresas o entidades en las que participe el representado cualquiera que sea la forma de participación o representación, para informar sobre asuntos de su competencia.***

La incomparecencia injustificada de estas personas será comunicada por el Presidente de la Cámara a la Junta de Portavoces en la primera sesión que celebre”.

La Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, en su artículo 50.1 recoge que *“...el Senador o Senadores designados por el Parlamento de las Illes Balears comparecerán ante la comisión parlamentaria a iniciativa propia o a requerimiento de un grupo parlamentario o a una quinta parte de los Diputados para informar de su actividad en el Senado en los términos que establezca el Reglamento del Parlamento de las Illes Balears”.*

De igual manera, en el artículo 189.8 del Reglamento del Parlamento de las Illes Balears, se transcribe el artículo anteriormente mencionado.

En cuanto a Canarias, se establece en el artículo 199.1 del Reglamento del Parlamento de Canarias, que *“El Pleno del Parlamento, a iniciativa de un grupo parlamentario, podrá solicitar a los Senadores representantes de la Comunidad Autónoma su presencia para informar sobre aquellos asuntos relacionados con la actividad del Senado que resulten de interés para Canarias. Igual facultad corresponderá a las Comisiones previo acuerdo de la Mesa de la Cámara”.*

En la Ley 6/2010, de 26 de marzo, del procedimiento de designación de los senadores que representan a la Generalidad de Cataluña en el Senado, su artículo 9 implanta las relaciones de los senadores con el parlamento autonómico *“1. Los senadores que representan a la Generalidad en el Senado pueden comparecer ante el Parlamento cuando lo soliciten.*

2. El Parlamento puede solicitar la comparecencia de los senadores que representen a la Generalidad en el Senado de acuerdo con lo establecido por el Reglamento del Parlamento”.

En el caso de la Comunitat Valenciana, las vinculaciones de los senadores son más explícitas que en otras Comunidades Autónomas y su redacción se fija en la Ley 9/2010, de 7 de julio, de designación de Senadores o Senadoras en representación de la Comunitat Valenciana. El Capítulo VII de esta Ley se destina a las comparecencias, en concreto en el

artículo 16 se recoge en su apartado primero que a través de la Presidencia de Les Corts, y en la forma que determine el Reglamento de la Cámara, las comisiones podrán solicitar la comparecencia de los Senadores o Senadoras designados en representación de la Comunitat Valenciana para que informen sobre temas relacionados con su actividad parlamentaria de interés para la comisión solicitante.

En su apartado 2 se establece que, del mismo modo, los grupos parlamentarios podrán solicitar comparecencias ante las comisiones de la Cámara para informar sobre temas relacionados con su actividad parlamentaria de interés para la Comunitat Valenciana, siguiendo el procedimiento que el Reglamento de Les Corts establece para las comparecencias de los miembros del Consell.

En el 16.3 se recoge que las Senadoras o Senadores designados en representación de la Comunitat Valenciana podrán, a través de la Presidencia de Les Corts, solicitar su comparecencia ante las comisiones de la Cámara para informar sobre temas relacionados con su actividad parlamentaria de interés para dichas comisiones, todo ello en la forma que determine el Reglamento de la Cámara.

En su apartado cuarto se recoge que en todos los supuestos, la comparecencia requerirá el previo acuerdo de la Mesa de Les Corts y de la Junta de Síndics.

Por otra parte, en el artículo 17 se prevé que los senadores o las senadoras designados en representación de la Comunitat Valenciana podrán asistir al Pleno y las comisiones de la cámara en los términos establecidos en el Reglamento de Les Corts.

En la Ley 6/1983, de 22 de julio, sobre designación de Senadores de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en su artículo 8 se recoge que el Senador o Senadores designados conforme a la presente Ley en representación de la Comunidad Autónoma, podrán asistir a los Plenos de la Asamblea Regional. Por otra parte, no tendrán voto, si fueren Diputados Regionales, pero tendrán voz en los términos que establezca el Reglamento de la Asamblea.

En el Reglamento del Parlamento Vasco, se recoge en el artículo 233.2 que *“El Pleno del Parlamento, a través de la presidencia de la Cámara, podrá solicitar a los senadores y senadoras cuantos informes sobre sus actuaciones en el Senado puedan interesar a la Comunidad Autónoma del País Vasco, que deberán ser enviados a la Mesa del Parlamento para su posterior remisión a los grupos parlamentarios”*.

Finalmente, en Castilla y León no hay previsiones que vinculen a los senadores con las Cortes que los designan, salvo en lo que se refiere a ese procedimiento de designación.

4.3. Cuestión previa a la posibilidad de revocación de los senadores por parte de las asambleas legislativas que los designan.

En varios Estados federales así como sin estructura federal, los poderes de las segundas Cámaras han sido mermados a fin de evitar su utilización como un instrumento de bloqueo de las políticas gubernamentales apoyadas por la Cámara de representación territorial, ejemplos de ello son la reforma constitucional del *Bundesrat* alemán realizada en 2006 o las recientes propuestas de reforma del Senado australiano.⁵⁷

La crisis de las Cámaras de representación territorial es tan fuerte que incluso se ha abierto debate sobre la abolición del Senado, cómo se ha producido de manera efectiva en Nueva Zelanda y Venezuela o se ha contemplado la fusión de ambas Cámaras, cómo es el ejemplo de Bélgica.⁵⁸

En España, el Senado también ha sido muy cuestionado por sus escasos poderes y dudosa funcionalidad. En realidad, es una cámara residual en el ejercicio del control político y está totalmente subordinada al Congreso de los Diputados en el ejercicio de la potestad legislativa, dado que su participación se limita a la eventual incorporación de enmiendas o a la adopción de un veto a expensas de que el Congreso acepte aquellas o levante éste y pese a que el artículo 69.1 de la Constitución Española lo define como una Cámara de representación territorial, el Senado carece de funciones propiamente territoriales y la representatividad de cuatro quintas partes de sus miembros no es territorial, sino política, derivada de la elección popular directa entre candidatos de partido en las mismas demarcaciones electorales en que se eligen diputados.⁵⁹

Aunque existan dos formas de elección de los Senadores, todos actúan bajo una lógica partidista y reproducen la estructura de partidos del Congreso de los Diputados, ya que los senadores de elección directa han concurrido a las elecciones bajo las siglas de su partido, y los que designan las Asambleas autonómicas respectivas según sus Estatutos, son propuestos por los grupos parlamentarios de aquellas y en la Cámara alta se adscriben políticamente, es decir, son senadores autonómicos por su forma de elección pero no operan una representación específica de carácter territorial.⁶⁰

⁵⁷ GARRIDO López, C. “Pero...¿puede ser el Senado una cámara de representación territorial?”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 107, 2016. P. 78.

⁵⁸ GARRIDO López, C., ob. cit. P. 78.

⁵⁹ GARRIDO López, C., ob. cit. P. 79.

⁶⁰ GARRIDO López, C., ob. cit. P. 82.

En el texto refundido que aprueba el Reglamento del Senado, publicado el 13 de mayo de 1994, se establecen una serie de preceptos que pretenden una potenciación de su función territorial. Una de esas medidas adoptadas se recoge en el artículo 11 bis *“En su primera intervención ante el Pleno de la Cámara, el Presidente podrá utilizar el castellano y las demás lenguas que tengan el carácter de oficiales en alguna Comunidad Autónoma, de acuerdo con la Constitución y el correspondiente Estatuto de Autonomía. En este supuesto, el contenido de dicha intervención será idéntico en las diferentes lenguas”*.

Otra de estas disposiciones es la existencia de Grupos territoriales dentro de los Grupos parlamentarios para dotar de una dimensión territorial al Senado. En el artículo 32 del Reglamento se expone que *“1. Dentro de los Grupos parlamentarios que se compongan de Senadores elegidos en el territorio o por las Asambleas legislativas u órganos colegiados superiores de dos o más Comunidades Autónomas, podrán constituirse Grupos territoriales. Ningún Senador puede formar parte de más de un Grupo territorial.*

- 2. Cada Grupo territorial estará integrado, al menos, de tres Senadores elegidos por el electorado del territorio o designado por la Asamblea legislativa u órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma respectiva.*
- 3. Los Grupos territoriales podrán intervenir en los casos y en la forma establecidos en los artículos 43 y 85 de este Reglamento”*.

De igual manera, la creación de la Comisión General de las Comunidades Autónomas, la cuál se regula en la Sección Segunda del Capítulo IV del Título III del Reglamento y sus funciones se recogen en el artículo 56 del mismo.

4.4. La concreción de la revocación de los senadores en la Ley Valenciana (Ley 10/2016) y la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre la misma.

4.4.1 Regulación.

El 28 de octubre de 2016 se aprobaba la Ley 10/2016, que modificaba la Ley 9/2010, de 7 de julio, de Designación de Senadores o Senadoras en Representación de la Comunitat Valenciana. Esta nueva Ley, introducía de forma novedosa en nuestro derecho autonómico, la posibilidad de revocar a los senadores de designación autonómica.

En el preámbulo de esta nueva Ley se recoge que *“la experiencia parlamentaria desde la entrada en vigor de la Ley 9/2010 aconseja la supresión de este trámite (entendiéndose este trámite como la introducción de una comparecencia previa) debido a su intrascendencia efectiva y sustituirlo*

*por un fortalecimiento de la capacidad de la cámara de recibir información sobre la tarea desarrollada por los senadores y senadoras una vez iniciado su mandato, garantizando el derecho de los grupos parlamentarios a reclamar su comparecencia siguiendo el procedimiento para los miembros del Consell, sin necesidad de acuerdo por parte de la Mesa y señalando su obligatoriedad. Además se establece una comparecencia anual para informar en la cámara de su trabajo". Se añade a raíz de lo anterior en el preámbulo de esta Ley que "La experiencia parlamentaria también ha hecho patente la necesidad de regular los plazos para sustanciar la cobertura de las vacantes evitando una posible dilación que menoscabe los derechos del grupo parlamentario proponente y altere la composición del Senado.".*⁶¹

Los antecedentes de la Ley 10/2016 surgen en febrero de 2016, cuando una diputada del Grupo Parlamentario Podemos-Podem en Les Corts de Valencia, solicitó a la Mesa del Parlamento autonómico que pidiese un informe a los servicios jurídicos de la cámara sobre la posibilidad de revocar de su cargo a una Senadora por designación autonómica.

La Mesa aceptó que se elevara ese informe sobre la petición formulada y éste concluía que un procedimiento de revocación de un senador o senadora designado por la cámara "en ausencia de una previsión legal expresa que lo autorice, comportaría una lesión del derecho fundamental reconocido en el artículo 23.2 de la Constitución" y, en consecuencia, sería nulo de pleno derecho. En este artículo citado de la Constitución se expresa que "Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes". Para comprender mejor este artículo ha de citarse el apartado 1 del mismo en el cuál se recoge que "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".

Unos días antes de la emisión de este informe, el mismo grupo parlamentario, presentó una proposición de ley para la modificación de la anteriormente mencionada Ley autonómica de 9/2010, de 7 de julio, de Designación de Senadores o Senadoras en Representación de la Comunitat Valenciana, que, entre otros cambios que prevén una mayor exigencia de control de estos senadores por parte de la cámara legislativa autonómica designante, introducía la importante novedad de la posible revocación del senador designado, como ya se ha citado con anterioridad.

La proposición de ley tuvo informe favorable del Gobierno valenciano, aunque advirtió de la conveniencia de prever causas tasadas que justificasen la revocación y de

⁶¹ Ley 10/2016, de 28 de octubre, de modificación de la Ley 9/2010, de 7 de julio, de Designación de Senadores o Senadoras en Representación de la Comunitat Valenciana.

establecer la necesidad de alcanzar mayorías cualificadas que asegurasen un alto consenso y que se aportasen suficientes garantías al procedimiento.⁶²

En fase de enmiendas, los Grupos Parlamentarios Podemos-Podem, Ciudadanos, Compromís y Socialista consensuaron un texto que acabó convirtiéndose en la Ley 10/2016, de modificación a la anterior Ley 9/2010. Ésta fue votada en el pleno el 19 de octubre del mismo año y obtuvo 62 votos favorables y 27 en contra.

En el Preámbulo de la Ley valenciana 10/2016 no se hace ninguna referencia a la figura de la revocación y no es hasta el artículo 14 bis donde aparece recogido este instrumento, obligando así a realizar modificaciones parciales de otros artículos de la anterior Ley 9/2010, entre las que se encuentran la supresión de la comparecencia previa de los candidatos a ser designados senadores o una nueva regulación de las comparecencias de los senadores designados ante la cámara designante para rendir cuentas de la actividad desarrollada en la Cámara Alta, entre otras.

El artículo 14 bis de título “*De la revocación*”, fue introducido en la nueva Ley que regula el procedimiento para poder llevar a cabo la revocación y en él se prevé quién tiene iniciativa para activar el procedimiento, las causas de revocación, la tramitación y los requisitos para aprobarla. Es de importancia citar este artículo para seguir abordando esta cuestión: “*Las Corts Valencianes podrán revocar cualquier nombramiento conferido como senador o senadora en representación de la Comunitat Valenciana de acuerdo con el siguiente procedimiento:*

1. *La apertura del procedimiento de revocación habrá de ser propuesta con un escrito motivado dirigido a la Mesa de Les Corts firmado por un mínimo de dos grupos parlamentarios que representen, como mínimo, una décima parte de los miembros de la Cámara.*
2. *La solicitud de revocación habrá de referirse a un senador o senadora y exponer las causas que, a juicio de los proponentes, justifiquen la pérdida de confianza, fundamentada en el incumplimiento de las obligaciones del senador o senadora establecidas en la actual ley así como las actuaciones que comporten el desprestigio de las instituciones.*
3. *La admisión a trámite de la solicitud por la Mesa comportará la inclusión obligatoria de la revocación solicitada en el orden del día en el primer pleno ordinario que se ordene.*
4. *Con carácter previo a la celebración del pleno ordinario, el senador o senadora será requerido a comparecer, en sesión pública, ante la comisión que la Mesa de Les Corts determine.*

⁶² NAVARRO Marchante, V., ob. cit. P. 131.

5. *La comparecencia tendrá carácter obligatorio. En caso de inasistencia del senador o senadora, a excepción de causa mayor, se dará por completo el trámite de comparecencia y la revocatoria será susceptible de ser elevada al Pleno de Les Corts para su votación.*
6. *El debate en la sesión plenaria se iniciará leyendo el secretario la solicitud de revocación. La defensa corresponderá a los grupos proponentes. Habrá turnos de intervención para el resto de grupos parlamentarios, en idénticos términos a los previstos para las proposiciones no de ley.*
7. *Finalizado el debate, se procederá a la votación que será, en todo caso, pública por llamamiento. Un secretario o secretaria de la Mesa nombrará por orden alfabético del primer apellido, comenzando por el diputado cuyo nombre será sacado a sorteo. A continuación votarán los miembros del Consell que sean diputados o diputadas y, finalmente, la Mesa de Les Corts. La revocación, para ser efectiva, requerirá la votación afirmativa de dos tercios de los miembros de la cámara y que no se produzca ningún voto negativo entre los diputados o diputadas que sean miembros de grupo parlamentario proponente del senador o senadora.*
8. *Acordada, en su caso, la revocación, la Presidencia de Les Corts informará de manera inmediata a la Presidencia del Senado de la resolución adoptada. La revocación no alterará en ningún caso la adecuada representación proporcional y se procederá, para la provisión de la vacante producida, de acuerdo con lo previsto en el artículo siguiente.*
9. *En caso de no prosperar la revocación, el grupo proponente no podrá presentar otra propuesta de revocación durante el mismo período de sesiones. A estos efectos, si la propuesta de revocación fuera presentada entre períodos de sesiones, se imputará al período de sesiones siguiente”.*

Como se puede observar en el apartado dos del artículo, se exponen las causas por las cuales los proponentes justifican la pérdida de confianza del senador o senadora, éstas podrían ser dos y deben estar presentes en el escrito dirigido a la Mesa del parlamento autonómico.

Estas causas son, en primer lugar, el incumplimiento por parte del senador o senadora de las obligaciones establecidas en la misma ley, las cuales son nuevas obligaciones de comparecencia ante la cámara designante a efectos de rendición de cuentas de su actividad en la Cámara Alta. Esta rendición de cuentas se establece en el artículo 16 de la Ley, que tiene por título “*Comparecencias de los senadores o de las senadoras*” en el cual se recoge que el procedimiento de éstas lo establece el Reglamento de Les Corts para los miembros del Consell ⁶³. Además de esto, se prevé en la nueva disposición, que es necesaria una

⁶³ Artículo 16.1 de la Ley 10/2016, de 28 de octubre, de modificación de la Ley 9/2010, de 7 de julio, de Designación de Senadores o Senadoras en Representación de la Comunitat Valenciana.

comparecencia de los senadores ante la Comisión de Coordinación, Organización y Régimen de las Instituciones para rendir cuentas de su trabajo al Senado⁶⁴.

Se deduce que el incumplimiento de estas comparecencias que se han mencionado, es decir, la negativa del senador a acudir a éstas constituiría causa de revocación por el carácter obligatorio de las mismas ⁶⁵.

Esta Ley valenciana 10/2016 propone algo sin precedentes y es que sea la cámara autonómica designante la que actúe por razones de naturaleza disciplinaria contra el senador designado, que formalmente es miembro de la Cámara Alta y esto podría suponer una clara lesión de la autonomía parlamentaria del Senado y de sus miembros, como se recoge en los artículos 66.3 y 72.1 de la Constitución Española. Además, con el añadido de que la “sanción” sería sustancialmente más grave que en otros procedimientos sancionadores, que se inclinan por suspensiones temporales en los casos más graves, en tanto que la Ley valenciana habla de la pérdida definitiva de la condición de senador ⁶⁶.

La otra causa contemplada son las actuaciones que comporten el desprestigio de las instituciones. Puede interpretarse que con esta segunda causa, la norma valenciana deja abierta de forma clara la posibilidad de plantear una revocación por razones políticas, ya que no se especifica en concreto cuáles pueden ser las actuaciones que lleguen a derivar el desprestigio de las instituciones.

En cuanto al procedimiento para tramitar la solicitud de revocación se regula en los apartados 3 y siguientes del artículo 14 bis antes citados.

Este proceso comienza con la admisión a trámite, es decir, la solicitud debe ser admitida por la Mesa, que formará parte del orden del día del primer pleno ordinario que se realice. La solicitud debe cumplir con los requisitos exigidos y de esta así, se puede comenzar a valorar de manera conflictiva la concurrencia de la causa en el caso concreto que se haya planteado, especialmente si es por la segunda causa antes explicada, es decir, la revocación de un senador o senadora.

En el caso de que la solicitud sea presentada por el incumplimiento de las obligaciones de un senador o senadora, es decir, la primera de las causas que se recogen en

⁶⁴ Artículo 16.2 de la Ley 10/2016, de 28 de octubre, de modificación de la Ley 9/2010, de 7 de julio de Designación de Senadores o Senadoras en Representación de la Comunitat Valenciana.

⁶⁵ Artículo 16.3 de la Ley 10/2016, de 28 de octubre, de modificación de la Ley 9/2010, de 7 de julio de Designación de Senadores o Senadoras en Representación de la Comunitat Valenciana.

⁶⁶ NAVARRO Marchante, V., ob. cit. P. 136.

el artículo 14. bis 2, la Mesa debe comprobar que se encuentra efectivamente ante esta negativa a comparecer y por tanto, debe constatar que haya sido debidamente citado y que se niegue a ello, en definitiva, a comparecer o a rendir cuentas y por supuesto, que no haya razones de fuerza mayor que estén justificando este incumplimiento.

Como bien aparece mencionado en el artículo 14. bis 4, antes de la celebración del pleno, el senador o senadora contra el cual se haya presentado la solicitud, estará obligado a comparecer en sesión pública ante la comisión que la Mesa determine. La función de esta comparecencia es la defensa de éste y que de igual manera, pueda manifestar lo que crea conveniente. Es necesario que ésta se realice de forma pública, para que se garantice el principio general de publicidad de las actuaciones parlamentarias, además, se entiende que es necesario esta publicidad ya que la presentación de la solicitud a la Mesa se entiende como un desprestigio que se presupone que ha trascendido a la opinión pública.

También se deduce que la Mesa puede optar por remitir el asunto a una Comisión ya establecida con anterioridad y que, quizá, se venga ocupando de asuntos relacionados con el estatuto de los parlamentarios o temas disciplinarios o bien crear una Comisión ad hoc. Se entiende, en todo caso, que se debe garantizar un elemental derecho de oposición del senador, dentro de un procedimiento contradictorio frente a los solicitantes de la revocación, todo ello para evitar una situación de indefensión⁶⁷.

Por último, dentro de la comparecencia previa en comisión del senador o senadora, hay que señalar que la norma prevé en el artículo 14. bis 5 de la Ley que en caso de inasistencia injustificada por parte de éste, el trámite se da por terminado y continua el procedimiento, pasando el asunto así, al Pleno. En él, los grupos que han propuesto esta cuestión deberán defender la propuesta a través de un debate, el cual constará con la intervención del resto de grupos parlamentarios, todo ello regulado en el artículo 14. bis 6 de la Ley.

Finalizado el debate, se realizará una votación pública por llamamiento que requerirá una mayoría de dos tercios de los miembros de la cámara y que no se produzca ningún voto negativo entre los diputados o diputadas que sean miembros del grupo parlamentario proponente del senador o senadora, como bien se recoge en el artículo 14 bis 7 de la Ley. Con este precepto se ha pretendido que aunque las mayorías fueran muy cualificadas, al ser imprescindible la votación afirmativa o la abstención de todos los diputados o diputadas del grupo parlamentario que propuso al senador o senadora al que se pretende retirar esa condición, no se pueda actuar en contra de un partido político o grupo parlamentario,

⁶⁷ NAVARRO Marchante, V., ob. cit. P. 138.

produciendo el cese de un senador o senadora propuesto por ese grupo parlamentario y asegurando que el mecanismo de la revocación se realice con todas las garantías y no por intereses ajenos a su trabajo en la Cámara Alta.

En el caso de que prospere la revocación, se informará a la Presidencia del Senado. La vacante producida será cubierta en la forma general prevista en el artículo 15 de la Ley para las vacantes producidas por cualquier otro tipo de circunstancias, esto es, sin que por ello se altere la representación proporcional, como se regula en el artículo 14 bis 8.

En caso de no prosperar la solicitud de revocación, los grupos proponentes no podrán especificar otra propuesta de revocación en el mismo periodo de sesiones. No se especifica que deba tratarse de una segunda solicitud de revocación al mismo senador o senadora, por lo que debe entenderse que la posibilidad de volver a presentar una solicitud de revocación es general y se trata de una suspensión provisional que afectaría a todos los senadores de designación autonómica.

Finalmente, la Disposición transitoria única prevé que la nueva normativa tiene efecto retroactivo para los senadores designados conforme al procedimiento anterior, a excepción de las disposiciones relativas al procedimiento de nombramiento. Por tanto, la cámara autonómica se aseguraba la posibilidad de poder revocar a los senadores designados tras la constitución de la asamblea autonómica en 2015.

4.4.2 Sentencia del Tribunal Constitucional.

La Ley 10/2016 fue recurrida ante el Tribunal Constitucional por los senadores del Grupo Parlamentario Popular el 7 de febrero de 2017, que basan su fundamentación en tres puntos. El primero de ellos, se centra en la introducción por ley autonómica de la pérdida de la condición de senador por la Asamblea que lo designó de manera ajena a las previsiones que aparecen recogidas en la Constitución Española, en concreto, en su artículo 69.3; en las previsiones estatutarias del régimen electoral general, en su artículo 165.4 de la Ley del Régimen Electoral General; y por último en las previsiones del Reglamento del Senado, en sus artículos 12 y siguientes, todo ello sumado a que se trataba de un mecanismo que se apoyaba en un control interno de responsabilidad política. A continuación, rechazaban el establecimiento de una obligación de rendición de cuentas con carácter de deber que pesa sobre el senador o senadora autonómico y que es un control de ejercicio público. El tercer y último punto en el cuál argumentan el recurso de inconstitucionalidad es la pretendida retroactividad de la Ley. Entienden que así, la Ley impugnada vulnera los artículos 23, 66.3,

67.2, 69.6, 70, 71, 81.1 de la Constitución Española, y de igual manera, la disposición transitoria única que se recoge en dicha Ley, se encuentra en abierta contradicción con los artículos 9.1 y 9.3 de la Constitución ⁶⁸.

En contraposición a esto, la letrada de las Corts y el letrado de la Generalitat realizan unas alegaciones fundamentando que no existe reserva de ley orgánica para regular todas las causas de cese de los senadores territoriales y las Corts disponen de competencia para complementar dichas causas, de igual manera la Ley 10/2016 respeta el principio de seguridad jurídica contemplado en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

Por su parte, el Pleno del Tribunal Constitucional resolvió el conflicto de manera unánime en la sentencia 123/2017 con la declaración de inconstitucionalidad de todos los apartados recurridos de la Ley valenciana, tanto los referidos a la posibilidad de revocación del senador o senadora de designación autonómica como los referidos a la obligatoriedad de las comparecencias del senador ante la cámara designante ⁶⁹.

El pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre la posibilidad de revocación del senador o senadora por la cámara legislativa designante en la sentencia es la siguiente: *“Una vez designados e integrados en la Cámara de representación territorial (como especifica el artículo 69.1 de la Constitución Española) los senadores de origen autonómico ostentan posición constitucional idéntica a la de los demás miembros de las Cortes Generales y les es de aplicación, en particular, el régimen jurídico común que la Constitución dispone para cualesquiera senadores”*. Se deduce de esta argumentación del Tribunal que estos senadores que representan a la Comunitat Valenciana, al igual que el resto de senadores y diputados que aparecen en las diferentes Cámaras de nuestro sistema, representan al conjunto del pueblo español como una unidad ideal de imputación y por lo tanto, a todos ellos es aplicable por igual el principio del mandato libre contemplado en el artículo 67.2 de la Constitución Española, que recoge que *“Los miembros de las Cortes Generales no estarán ligados por mandato imperativo”*, que a palabras del Tribunal se traduce en que *“la exclusión de todo sometimiento jurídico del representante, en cuanto tal, a voluntades políticas ajenas y proscribire por ello, en particular, que sobre él se hicieran pesar tanto instrucciones vinculantes en Derecho procedente de sus electores o de las organizaciones o grupos políticos en que se integre o en cuyas listas hubiera concurrido a las elecciones; sujeción que, de llegar a verificarse, contrariaría asimismo, adicionalmente, sus derechos al mantenimiento en el cargo y a ejercerlo sin constricciones ilegítimas”*.

⁶⁸ GARROTE de Marcos, M. “¿Diferentes pero iguales? El mandato de los senadores de designación autonómica y la STC 123/2017. *Revista de Derecho Constitucional*, nº 117, 2019. P. 298.

⁶⁹ NAVARRO Marchante, V., ob. cit. P. 151.

El Tribunal Constitucional, por otra parte deja claro que no es posible la constitucionalidad de cualquier norma que provenga de rango inferior a la Constitución que prevea la revocación de cualquier miembro de las Cortes Generales.

En cuanto a la obligatoriedad de las comparecencias del senador o senadora autonómica ante la Cámara designante, el Alto Tribunal se pronuncia en fundamentos jurídicos diferenciados la doble inclusión de comparecencias de carácter obligatorio previstas en la Ley valenciana. Por una parte, dedica el fundamento jurídico cuarto a la comparecencia solicitada a instancia de los grupos parlamentarios autonómicos y el fundamento jurídico quinto a la introducción de la comparecencia anual a regular ante la Comisión de Coordinación, Organización y Régimen Jurídico de las Instituciones de la Comunidad Autónoma Valenciana para rendir cuentas de su trabajo en el Senado ⁷⁰.

En el fundamento jurídico cuarto, donde resuelve la cuestión de las comparecencias solicitadas a instancia de los grupos parlamentarios, argumenta que *“son inocuas desde el punto de vista de la constitucionalidad, en tanto se limiten a contemplar meras iniciativas parlamentarias con efectos jurídicos acotados a la vida interna de las Cámaras y sin alcance vinculante alguno, por lo tanto, para el senador cuya presencia se interesa”*, añade por otra parte que tales normas autonómicas no pueden *“imponer deber de tipo alguno sobre aquellos senadores, miembros de un órgano constitucional del Estado por entero sustraído a las competencias de las Comunidades Autónomas”*.

Por último, al pronunciarse sobre las comparecencias regulares ante la pertinente Comisión del Parlamento autonómico, declara que la obligación impuesta por la Ley 10/2016 implicaría admitir que el senador o senadora de designación autonómica se encuentra *“en una inequívoca situación de subordinación a la asamblea, o de dependencia política de la misma, al modo de relación fiduciaria que vincula a un gobierno parlamentario y contraviene explícitamente, de este modo, lo prescrito en el artículo 67.2 de la Constitución Española”*.

En conclusión este examen exhaustivo del Tribunal Constitucional en la sentencia 123/2017, de 2 de noviembre, además de resolver el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Valenciana 10/2016 de designación de senadores autonómicos, declarando la inconstitucionalidad de la Ley, sirve como pretexto para delimitar con más precisión los límites del mandato de los senadores.

⁷⁰ NAVARRO Marchante, V., ob. cit. P. 152.

4.5. Las iniciativas en otras Comunidades Autónomas.

Después de la presentación de la Ley valenciana, otras Comunidades Autónomas, como son La Rioja y Castilla y León han presentado otras proposiciones de ley similares, a iniciativa del Grupo Parlamentario de Ciudadanos.

En el caso de La Rioja, la Mesa del Parlamento, pese al informe en contra del letrado mayor y con tres votos a favor y dos en contra, acordó admitir a trámite la Proposición de Ley del procedimiento de designación, de las causas de cese y de las relaciones con el Parlamento del senador en representación de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que se publicó en el Boletín Oficial del Parlamento de La Rioja el 8 de febrero de 2017, pretendiendo sustituir la anterior Ley 9/1994, de 30 de noviembre.⁷¹

En la Exposición de Motivos de esta Propuesta de Ley se establece la finalidad de ésta, que consiste en la necesidad de reemplazar la Ley 9/1994 por una que incluya un nuevo procedimiento de designación de los senadores autonómicos, así como también las causas de cese de éstos, entre ellas la revocación del mandato, al igual que un sistema de relaciones de Cámara y el senador designado.⁷²

Señala por otra parte que la jurisprudencia constitucional relativa a la prohibición de mandato imperativo, según la cual no es posible privar al diputado o senador de su acta, está elaborada para los supuestos de elecciones directas o de primer grado y por el contrario, en el caso de la Comunidad Autónoma de la Rioja, las elecciones se realizan de manera indirecta o en segundo grado, por lo que el alcance de esta prohibición constitucional de mandato imperativo no puede ser el mismo. Se argumenta de igual manera que al tratarse de elecciones indirectas o de segundo grado, la pérdida de la confianza u otras situaciones sobrevenidas puede configurarse como una causa idónea para justificar la revocación del mandato.⁷³

Esta Proposición de Ley incluye como causa de cese del senador la revocación por parte del Parlamento de La Rioja. Se trata de un mecanismo extraordinario que culmina el sistema de relaciones y que tiene como finalidad permitir al Parlamento de La Rioja cesar de su cargo de senador en el supuesto de que, por causas o circunstancias sobrevenidas, éste

⁷¹ Proposición de Ley del procedimiento de designación, de las causas de cese y de las relaciones con el Parlamento del senador en representación de la Comunidad Autónoma de La Rioja (9L/PPLD-0012), Boletín Oficial del Parlamento de La Rioja, N° 94a de 8 de febrero de 2017. P. 2220-2221.

⁷² Exposición de motivos de la Proposición de Ley (9L/PPLD-0012), ob. Cit. Nota 69. P. 2222.

⁷³ Exposición de motivos de la Proposición de Ley (9L/PPLD-0012), ob. Cit. Nota. 69. P. 2222.

haya dejado de reunir las condiciones necesarias para representar adecuadamente a la Comunidad Autónoma de La Rioja.⁷⁴

En el artículo 3.1 de la mencionada Proposición de Ley, se recoge que *“podrán ser designados como senadores representantes de la Comunidad Autónoma de La Rioja los miembros del Parlamento de La Rioja que sean propuestos como candidatos”*. Hay que destacar que en el Parlamento de La Rioja, por su población sólo se designa a un senador y se deduce pues de este precepto que el senador asignado debe ser diputado autonómico y simultanear ambos mandatos.

Prosiguiendo con la designación, el artículo 4 en sus apartados 5, 6 y 7 establece que sea elegido por los diputados autonómicos por mayoría absoluta, lo cual, en su defecto, en segunda votación será designado el candidato que haya obtenido la mayoría de los votos válidos emitidos y, en caso de empate, resultará designado el candidato propuesto por las fuerzas políticas que hubiesen obtenido mayor número de votos populares en las elecciones.

Las causas de cese aparecen recogidas en el artículo 7 entre las que se encuentran la concurrencia de causas de inelegibilidad o incompatibilidad sobrevenida y la revocación por designación, que ésta última debe ser acordada por el Pleno del Parlamento de La Rioja a propuesta de un quinto de los miembros de éste y detallar las causas que, a juicio de sus impulsores, justifiquen la pérdida de confianza de la Cámara, recogido esto en el artículo 8, al igual que la revocación para ser efectiva, requerirá la votación afirmativa de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara.

Se puede deducir de esta Proposición de Ley que al no establecerse las causas de revocación y sólo exigirse que se motive la pérdida de confianza, estaríamos ante un supuesto de responsabilidad política.

Por último, también incluye, de forma muy similar a la Ley valenciana, unas previsiones de comparencias y rendición de cuentas del senador ante la cámara autonómica.

La tramitación de la Proposición de Ley de La Rioja se dilató en tiempo hasta después del pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre la Ley valenciana 10/2016 y el portavoz de Ciudadanos en el Parlamento de La Rioja anunció que seguiría adelante con la Proposición de Ley, eliminando la posibilidad de cese, ya que su intención con ésta era *“que*

⁷⁴ Exposición de motivos de la Proposición de Ley (9L/PPLD-0012), ob. Cit. Nota. 69. P. 2225.

*nadie pudiera aferrarse al cargo, pero espero salvar al menos parte de la Proposición de Ley y pedir esas responsabilidades de ofrecer cuentas”.*⁷⁵

En las Cortes de Castilla y León también se presentó una Proposición de Ley por la que se regula el nombramiento y el control parlamentario de los Senadores representantes de la Comunidad de Castilla y León, admitida a trámite por la Mesa de las Cortes de Castilla y León el 15 de septiembre de 2017.⁷⁶

En la Exposición de Motivos de la misma Proposición se recoge que el objetivo de esta nueva resolución sería, por un lado potenciar el sistema de control parlamentario del proceso de designación autonómica de estos Senadores, así como establecer cauces de control parlamentario por parte de las Cortes de Castilla y León de la actividad de los mismos, al igual que, articular mecanismos de emergencia que permitan revocar el nombramiento de Senadores representantes de la Comunidad en aquellos supuestos en los que sus actuaciones, en la medida en que se alejen de los comportamientos que de ellos espera la ciudadanía, hubiesen provocado la pérdida de la confianza de la Cámara.

Por otra parte, se pretende establecer un sistema de audiencia de los candidatos, incrementando las mayorías necesarias en las votaciones relativas a los nombramientos de Senadores para garantizar el consenso de la elección, e implementar un verdadero sistema de rendición de cuentas.

En primer lugar, se incluye en el procedimiento de designación de Senadores representantes de la Comunidad Autónoma, establecido en la Ley 7/1987, un sistema de audiencia previa de los potenciales candidatos ante el Pleno de las Cortes de Castilla y León, que cuente tanto con la participación de los candidatos propuestos, como de los diferentes grupos parlamentarios.

Por otro lado, se pretende reforzar e incentivar el nombramiento de candidatos de consenso y para ello incluye la exigencia de fortalecer el sistema de mayorías, pasando a ser exigible la mayoría de dos tercios de los procuradores en la primera votación y en caso de no

⁷⁵ El Parlamento riojano no podrá legislar la revocación de su senador autonómico, Diario La Rioja [en línea] < <https://www.larioja.com/la-rioja/parlamento-riojano-podra-20181009001346-ntvo.html> > [Consulta: 26 de marzo de 2022].

⁷⁶ Proposición de Ley por la que se regula el nombramiento y el control parlamentario de los Senadores representantes de la Comunidad de Castilla y León, presentada por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, publicada en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León, N° de Boletín 317 de 26 de septiembre de 2017.

cumplirse dicha mayoría y ser necesaria la realización de una segunda votación, la exigencia de la mayoría absoluta en la segunda.

En tercer lugar, se establecen procedimientos de relación entre el senador designado y las Cortes de Castilla y León, a través de comparecencias regladas periódicas y otras extraordinarias, a instancia de un tercio de la Cámara como del propio Senador, para que éste rinda cuentas de su actividad ante la Cámara o para que los parlamentarios le transmitan sus proposiciones sobre temas a debatir en el Senado.

Por último, incluye como causa de cese del senador, la pérdida unánime de confianza de las Cortes de Castilla y León, tratándose de un mecanismo extraordinario que culmina el sistema de relaciones y que tiene como finalidad permitir a las Cortes de Castilla y León cesar de su cargo al senador en el supuesto de que éste haya dejado de contar con su confianza, pérdida inexorable vinculada a la posible existencia de comportamientos contrarios a los que la ciudadanía espera de sus representantes públicos.

Esta Proposición de Ley presentada en las Cortes de Castilla y León no se llegó a tramitar.

Entre finales de 2016 y principios de 2017 hubo otras iniciativas de este tipo en otras Comunidades Autónomas, aunque la aceptación a trámite del recurso de inconstitucionalidad presentado por los senadores populares en la Ley valenciana pudo disuadir y/o paralizar otros intentos hasta comprobar el sentido del pronunciamiento del Alto Tribunal.⁷⁷

4.6. Acuerdo de 11 de noviembre de 2020 sobre un Código de Conducta Política en relación con el transfuguismo en las instituciones democráticas.

En el texto aprobado en la sesión del 11 de noviembre de 2020 y firmado por la Ministra de Política Territorial y Función Pública y la mayoría de fuerzas políticas, se comprometían plenamente con el respeto a la voluntad de la ciudadanía expresada en los diferentes procesos electorales y, como deber derivado de ella, con el ejercicio de la lealtad política en las instituciones resultantes de las mismas.

En concreto, en el tercero de los acuerdos se hace referencia a la doctrina del Tribunal Constitucional en cuanto a la imposibilidad de remover del cargo representativo a aquellos

⁷⁷ NAVARRO Marchante, V., ob. cit. P. 20.

representantes institucionales cuya representación ha sido conferida directamente por el Cuerpo Electoral, aún cuando han abandonado o han sido expulsados del partido político que los representó.

En contraposición con lo anterior, hay cargos públicos que forman parte de instituciones como el Senado o las Diputaciones Provinciales cuya elección no viene otorgada directamente por el Cuerpo Electoral. Haciendo hincapié en el caso de los Senadores y Senadoras de designación autonómica, su representación viene otorgada por un acuerdo de la Cámara Autonómica con el único límite de respetar el principio de proporcionalidad de las fuerzas políticas para su designación, es decir, estas representaciones no son elegidas por el pueblo, son designadas y propuestas por su fuerza política, en un acto de depósito de confianza que si es quebrantada por el abandono de la misma supone alterar el sano funcionamiento de la democracia representativa.

En base a todo lo mencionado, las partes firmantes se comprometieron a estudiar y en su caso, impulsar una iniciativa legislativa que, representando y teniendo presente la doctrina del Tribunal Constitucional, pueda promover la remoción de aquellos cargos públicos tráfugas que no han sido electos por sufragio directo por el cuerpo electoral sino que han sido designados por mecanismos indirectos a través de las asambleas legislativas autonómicas o por los concejales de su fuerza política en el partido judicial, así como los designados en aquellos otros ámbitos en representación en otras instituciones y organismos.⁷⁸

5. CONCLUSIONES.

El tema central en este trabajo es el relativo a la revocación de los senadores de designación autonómica y por ello, es imprescindible mencionar y comprender la forma de elección de éstos en concreto.

Como ya se ha explicado con detenimiento anteriormente, esta forma de elección de los senadores que se contempla en el artículo 69.5 de la Constitución Española, establece como requisito el principio de proporcionalidad, y en este ámbito entra en juego la importancia de los grupos parlamentarios dentro de estas asambleas legislativas autonómicas,

⁷⁸ Acuerdo de 11 de noviembre de 2020 sobre un Código de Conducta Política en relación con el transfuguismo en las instituciones democráticas. Comisión de seguimiento del Pacto contra el Transfuguismo. Ministerio de Política Territorial y Función Pública.

y es que es necesario asegurar la adecuada representación proporcional, lo que supone reservar a cada grupo parlamentario un número de escaños proporcional a su fuerza numérica.

Por ello, en la posibilidad de introducir el instrumento de la revocación en nuestro sistema constitucional, de igual manera que son elegidos por las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y propuestos según el principio mencionado anteriormente por los grupos parlamentarios de las mismas, resulta más viable en principio, que la revocación de éstos sea realizada por la propia asamblea que los designa o, incluso, por decisión del grupo parlamentario que los propone.

Esto se justifica en la importancia de la vinculación de los grupos parlamentarios con los propios senadores designados por éstos, ya que al igual que es fundamental la confianza que se deposita en la proposición, de igual manera es crucial que esta confianza se mantenga durante el tiempo prolongado en el cargo y, en el caso de que ésta se pierda, podría estar justificada la revocación de los senadores por los propios grupos parlamentarios. Esta vinculación se pone de manifiesto en la sentencia del Tribunal Constitucional 56/2022, de 5 de abril, en la que se resuelve el recurso de amparo promovido por don Miquel Iceta i Llorens y otros dieciséis diputados del Grupo Parlamentario Socialistes i Units per Avançar del Parlamento de Cataluña respecto a la resoluciones de la mesa de la Cámara que establecieron el sistema de votación para la determinación de un senador de designación autonómica.

En esta sentencia se recoge que un senador designado en su día por el Parlamento de Cataluña a tenor del artículo 69.5 de la Constitución a propuesta por el Grupo Parlamentario que promueve el recurso de amparo, presentó su renuncia al escaño que ocupaba en el Senado en representación de la Generalitat y de esta manera, comenzaba el procedimiento para su sustitución. Para ello, el citado grupo parlamentario realizó un escrito que se registró en el mismo Parlamento de Cataluña en el que propuso como sustituto a don Miquel Iceta i Llorens según lo previsto en el artículo 174.4 del Reglamento del Parlamento de Cataluña y en el artículo 8.2 de la ley de designación autonómica propia de dicha Comunidad Autónoma.

En el caso de esta asamblea legislativa, es la mesa del parlamento quien determina el número de senadores autonómicos que corresponde proporcionalmente a cada grupo parlamentario y éstos proponen a sus candidatos y es el President del Parlament quien hace una propuesta conjunta igual al número de candidatos a proveer que se somete a ratificación por el Pleno en una convocatoria específica mediante votación electrónica y secreta. En el

caso de que sea necesaria una sustitución, el proceso es el mismo pero el Reglamento Parlamentario permite a la mesa elegir entre seguir utilizando el sistema de votación electrónica que permite votar “sí”, “no” o “abstención” (artículo 101. c del Reglamento Parlamentario de Cataluña) o bien, usar el método de votación mediante papeletas en el que solo es posible votar nombres, el blanco o abstenerse (artículo 101. a del Reglamento Parlamentario de Cataluña). En la segunda opción no existe el voto negativo, de manera que se asegura, de facto, la designación del candidato porque solo es necesario el voto favorable del grupo parlamentario proponente.⁷⁹

El mismo día que la mesa del parlamento adoptó el acuerdo, el grupo parlamentario presentó una petición de reconsideración del acuerdo antedicho, el cual fue desestimado y contra el que se formuló recurso de amparo que se admitió a trámite por el Tribunal Constitucional.

El Tribunal argumenta que la decisión inicial de la mesa de optar por el sistema de votación electrónico era aceptable, pero una vez solicitada la reconsideración por el grupo parlamentario afectado en un escrito en el que se manifestaba que las circunstancias políticas concurrentes ponían en serio riesgo de bloqueo la facultad del grupo parlamentario de lograr la designación por la asamblea del candidato propuesto, la mesa debió optar por un procedimiento de votación que, sin restringir la facultad de asamblea de votar o no por el candidato propuesto, elegible por mayoría simple, impidiera que pudiera constituirse una mayoría de bloqueo amparada en la posibilidad de formular un voto negativo sin alternativa alguna y, por lo tanto, el Tribunal expone que el grupo parlamentario que presentó el recurso de amparo, lo que pretendía ante la mesa era la única opción respetuosa, dadas las circunstancias, con el derecho de representación política del grupo parlamentario afectado.⁸⁰

El Tribunal argumenta por otra parte que no se respetó el debido procedimiento parlamentario que forma parte de las garantías constitucionales para el pleno ejercicio del cargo representativo, por lo tanto, el rechazo de aquella solicitud entrañó una vulneración del derecho de participación política del grupo parlamentario afectado.⁸¹

⁷⁹ FERNÁNDEZ Cañueto, D., “STC 56/2022: la no designación de Miquel Iceta como senador autonómico” en *Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico*, 2022. [en línea] < <https://www.fundacionmgimenezabad.es/es/stc-562022-la-no-designacion-de-miquel-iceta-como-senador-autonomico> > [Consulta: 15 de junio de 2022].

⁸⁰ STC 56/2022, Fº. Jº. 4º.

⁸¹ STC 56/2022, Fº Jº. 4º.

El Tribunal concluye exponiendo que se vulneró el principio de proporcionalidad de propuestas para la designación de senadores por el recurso a un procedimiento de votación que permitía el veto a la ratificación del candidato presentado, haciendo imposible el respeto a la “adecuada representación proporcional” que impone el artículo 69.5 de la Constitución y que reitera el artículo 165.4 de la LOREG, la cual se concreta en la atribución a “cada grupo parlamentario” de derechos de presentación o propuesta de proporción a su fuerza representativa. Este principio queda transgredido no solo si al grupo se le asigna un menor número de candidatos a proponer de los que le corresponden, sino también si la Presidencia del Parlamento no convoca o pone obstáculos al Pleno para la “ratificación” o no de los candidatos seleccionados y propuestos por el grupo interesado, como se recoge en el artículo 174.3 del Reglamento del Parlamento de Cataluña.⁸²

Después de haber puesto de manifiesto la importancia de la vinculación de los senadores de designación autonómica con los grupos parlamentarios que los proponen y la confianza depositada en ellos, cabría la posibilidad que en el caso de que esa confianza se perdiese, los grupos parlamentarios tuvieran la competencia para revocar a los senadores elegidos de su cargo. Su regulación podría ser similar al procedimiento de sustitución que se recoge en las diferentes legislaciones autonómicas.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el asunto de la revocación dejando una jurisprudencia sin matices prohibiendo el mandato imperativo en la sentencia 123/2017 contra la Ley 10/2016 de Designación de Senadores o Senadoras en Representación de la Comunitat Valenciana, donde se introducía la posibilidad de revocar a los senadores de designación autonómica, así como regulaba la obligatoriedad de éstos a comparecencias ante la cámara designante.

El Tribunal afirmó que *“una vez designados e integrados en la Cámara de representación territorial, los senadores de origen autonómico ostentan posición constitucional idéntica a la de los demás miembros de las Cortes Generales y les es de aplicación, en particular, el régimen jurídico común que la Constitución dispone para cualesquiera senadores”*, en concordancia con el artículo 67.2 de la Constitución Española. En cuanto a las comparecencias de estos senadores en la cámara autonómica designante, el Alto Tribunal expone que si bien es cierto que en el caso de que se limiten a contemplar meras iniciativas parlamentarias con efectos jurídicos acotados a la vida interna de las Cámaras y sin alcance vinculante ninguno, están aceptadas, pero en el caso de las previstas en la Ley Valenciana, implicaría admitir que el senador o senadora de

⁸² STC 56/2022, Fº. Jº. 4º.

designación autonómica se encuentra “*en una situación de subordinación a la asamblea, o de dependencia política de la misma, al modo de relación fiduciaria que vincula a un gobierno parlamentario y contraviene explícitamente, de este modo, lo prescrito en el artículo 67.2 de la Constitución Española*”.⁸³

En la sentencia anteriormente mencionada como se ha podido comprobar, el Tribunal Constitucional deja una jurisprudencia sólida relativa a la prohibición de mandato de los senadores de designación autonómica pero en mi opinión sí tendría cabida la revocación de estos senadores por las Cámaras legislativas que los designan o por los grupos parlamentarios que los proponen. En el artículo 23.1º de la Constitución se recoge el derecho de los ciudadanos a participar en asuntos públicos y siendo analizado éste por el Tribunal en relación con la revocación en diferentes sentencias, ha alegado que “*quienes eligen libremente a los representantes y éstos hacen efectivo el derecho que pertenece a los votantes...*”, por lo tanto, si los senadores son elegidos por las cámaras autonómicas y propuestos por los grupos parlamentarios de las mismas, se podría entender que fueran éstos los que tuvieran la competencia de revocar a los senadores elegidos y propuestos.

En la sentencia 5/1983, de la manera en la cuál el Tribunal se pronuncia sobre este artículo, se diferencia si los representantes en el cargo representan a los electores o a las agrupaciones políticas de las que forman parte y se concluye con que si se representaran los intereses del partido político, difícilmente podría prohibirse el mandato imperativo. En esta sentencia bien es cierto que los representantes afectados han sido elegidos por los ciudadanos, por lo tanto, deberían ser éstos quienes destituyeran a los representantes que ellos mismos les han depositado la confianza, pero en el caso de los senadores de designación autonómica la confianza depositada en éstos ha sido dada por las cámaras autonómicas al elegirlos o por los grupos parlamentarios que los han propuesto.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. < https://plataforma.chileconvencion.cl/m/iniciativa_popular/detalle?id=43278 > [Consulta: 21 de marzo de 2022].
2. Acuerdo de 11 de noviembre de 2020 sobre un Código de Conducta Política en relación con el transfuguismo en las instituciones democráticas. Comisión de seguimiento del Pacto de Transfuguismo. Ministerio de Política Territorial y Función Pública.

⁸³ STC 123/2017, Fº. Jº. 4º.

3. CHUECA Rodríguez, R. “Los malentendidos de la representación” en ARAGÓN Reyes, M., JIMÉNEZ Campo, J., SOLOZÁBAL Echevarría, J. J. (coords), *La Democracia Constitucional. Estudios en homenaje al profesor Francisco Rubio Llorente*, Congreso de los Diputados, Tribunal Constitucional, Universidad Complutense, Fundación Ortega y Gasset, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.
4. Composición del Senado. Elección y designación de Senadores. Senado de España [en línea] <<https://www.senado.es/web/conocersenado/temasclave/composicionsenadoelecciones/index.html>> [Consulta: 1 de febrero de 2022].
5. Composición del Senado. Senado de España [en línea] <<https://www.senado.es/web/relacionesciudadanos/atencionciudadano/preguntasfrecuentes/composicionsenado/index.html>> [Consulta: 1 de febrero de 2022].
6. Democracia directa [en línea] <<https://economipedia.com/definiciones/democracia-directa.html>> [Consulta: 19 de mayo de 2022].
7. DUEÑAS Castrillo, A. I., “La incidencia de los partidos políticos en el revocatorio del mandato en los Ayuntamientos españoles” en BIGLINO Campos, P., *Partidos políticos y mediaciones de democracia directa*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
8. DUEÑAS Castrillo, A. I., “Tradiciones y nuevas formas de participación política. Un análisis comparativo entre España y Ecuador”, en *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, nº 12, 2016.
9. EBERHARDT, M. L., “Crisis de la representación de las democracias presidencialistas latinoamericanas, ¿La revocatoria como opción?”, en *Revista Elecciones*, nº 13, Perú, 2013.
10. El Parlamento riojano no podrá legislar la revocación de su senador autonómico, Diario La Rioja [en línea] < <https://www.larioja.com/la-rioja/parlamento-riojano-podra-20181009001346-ntvo.html> > [Consulta: 26 de marzo de 2022].
11. FERNÁNDEZ Cañueto, D., “STC 56/2022: la no designación de Miquel Iceta como senador autonómico” en *Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico*, 2022. [en línea] < <https://www.fundacionmgimenezabad.es/es/stc-562022-la-no-designacion-de-miquel-iceta-como-senador-autonomico> > [Consulta: 15 de junio de 2022].
12. GARCÍA Guerrero, J.L. *Democracia representativa de partidos y grupos parlamentarios*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1996.

13. GARRIDO López, C. “Pero... ¿puede ser el Senado una cámara de representación territorial?, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 107, 2016.
14. GARRIDO López, C., “La revocación del mandato en América latina” en *Teoría y Realidad Constitucional*, nº47, 2021.
15. GARRORENA Morales, Á., *Representación política, elecciones generales y procesos de confianza en la España actual*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1994.
16. GARROTE de Marcos, M. “¿Diferentes pero iguales? El mandato de los senadores de designación autonómica y la STC 123/2017” en *Revista de Derecho Constitucional*, nº 117, 2019.
17. Iniciativa Popular de Norma. Plataforma digital de participación popular [en línea].
18. JIMÉNEZ Pena, R., *Representación política y mandato imperativo: recorrido histórico y caso español*. TFG. Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, 2020.
19. Ley Municipal, de 31 de octubre de 1935, BOE [en línea] <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1935-1005>>
20. MARTÍN Sánchez, M. “La prohibición del mandato imperativo en el sistema electoral español”, *Revista Justicia Electoral*, Vol. 1, nº 6, 2010.
21. NAVARRO Marchante, V. “La revocación de senadores de designación autonómica (la Ley Valenciana 10/2016 y la STC 123/2017)”, *Revista de Derecho Político*, nº 101, 2018.
22. ORTEGA Santiago, C., *El mandato representativo de los diputados y senadores*, Congreso de los Diputados, Madrid, 2005.
23. Real decreto-ley de 8 de marzo de 1924 que aprueba el Estatuto Municipal, BOE [en línea] <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1924-2607>>
24. RUBIO Llorente, F., *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997.
25. Sinopsis artículo 92 de la Constitución Española. Congreso de los Diputados [en línea] <<https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=92&tipo=2>> [Consulta: 5 de febrero de 2022].
26. WELP, Y., “¿Por qué Perú?. Análisis de la revocatoria del mandato en perspectiva comparada”, en *Revista Elecciones*, nº13, 2013.