

**LOS SENADORES DE DESIGNACIÓN
AUTONÓMICA EN LA COMUNITAT
VALENCIANA A PARTIR DE LA
SENTENCIA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL 123/2017,
DE 2 DE NOVIEMBRE**

MARTA PÉREZ GABALDÓN

1. EL SENADO COMO CÁMARA DE REPRESENTACIÓN TERRITORIAL Y LOS SENADORES DE DESIGNACIÓN AUTONÓMICA

El Senado es definido por el artículo 69.1 CE como la cámara de representación territorial, pero lo cierto es que, como ha repetido hasta la saciedad la doctrina (entre otros, Martínez Sospedra, 1990; Ripollés Serrano, 1993; Cruz Villalón, 1994; Visiedo Mazón, 1997; Alberti Rovira, 2005; Santaolalla López, 2007; Garrido López, 2016) la clave de representación y el método de provisión de sus miembros distan mucho de dotarlo de una composición acorde a tal condición.

En este sentido, nuestra Cámara Alta se compone de dos tipos de miembros: por un lado, están aquellos que surgen directamente de la voluntad popular mediante la celebración de las elecciones generales y, por otro lado, están los que surgen indirectamente de dicha voluntad a través de la designación por parte de las CCAA (Punset Blanco, 2006), siendo la designación de estos “un aspecto de la autonomía” (FJ 1.d de la STC 40/1981, de 18 de diciembre). No obstante, ambos ostentan un mandato representativo en los términos del 67.2 CE, tienen el mismo tipo de funciones y gozan del mismo estatus parlamentario.

En relación a estos últimos, el artículo 69.5 CE establece que “las CCAA 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.” A partir de tal precepto, los diferentes EEAA hicieron referencia a la designación de los citados senadores entre las funciones de la cámara. Ahora bien, la regulación subsiguiente del procedimiento ha recibido una ubicación dispar desde el inicio. Si bien todas las CCAA hacen uso al menos del EA y del Reglamento Parlamentario, no es menos cierto que solo seis de las mismas (Extremadura, Galicia, Baleares, Canarias, Madrid y Navarra) se limitan a estas dos fuentes normativas, mientras que otras ocho (Asturias, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Comunitat Valenciana, La Rioja, Murcia y País Vasco) cuentan además con una ley de desarrollo, siendo Andalucía, Aragón y Castilla-La Mancha las únicas que cuentan con cuatro fuentes normativas (EA, Reglamento parlamentario, Ley y Resolución de Presidencia de la Cámara).

Dicha diversidad de fuentes normativas se debe en buena medida al reconocimiento en la temprana jurisprudencia del TC de la regulación de la elección de los senadores de designación autonómica mediante norma infraestatutaria, al hacer una interpretación amplia y flexible del significado de la expresión “lo que establezcan los Estatutos de Autonomía” que hace el artículo 69.5 CE (Visiedo Mazón, 2002: 277). Así pues, parece evidente que cuando la STC 40/1981, de 18 de diciembre, reconoció que el recurso a una ley para regular la materia no generaba problemas, siempre que la misma se mantuviese dentro de los límites re-

sultantes “de una conexión con el carácter específico de su designación,” buena parte del resto de CCAA recurrieron a este medio para regular la figura¹.

A partir de lo establecido en la CE, en el Reglamento del Senado, en los diferentes EEAA y en Reglamentos parlamentarios autonómicos, así como en las leyes o resoluciones parlamentarias en los casos en los que aparecen, y en la jurisprudencia del TC en la materia², cabe destacar algunos elementos comunes a todas las CCAA en la designación de los senadores, entre los que podríamos destacar al menos los siguientes:

- a) La existencia de un número fijo (uno por cada Comunidad Autónoma) y un número variable (uno por cada millón de habitantes) de senadores de designación autonómica. Dada la variabilidad del número de habitantes, la LOREG fue modificada para incluir el 165.4 que viene a señalar que el número de senadores que corresponde a cada Comunidad Autónoma en función de la población se determinará “tomando como referencia el censo de población de derecho vigente en el momento de celebrarse las últimas elecciones generales al Senado”, independientemente de alteraciones posteriores.

Esta cuestión no ha estado, sin embargo, exenta de polémica. La indefinición del órgano competente para determinar dicho número de senadores ha generado debate doctrinal, disparidad de posiciones entre las diferentes CCAA y problemas prácticos. En este último sentido, puede verse el Informe emitido por los servicios jurídicos de Les Corts en relación con la cuestión planteada en el escrito remitido por la Presidencia del Senado a la Presidencia de Les Corts en fecha 5 de mayo de 2016, en el que se dan una concatenación de sólidos argumentos para evitar que en el tránsito de las elecciones generales de 20 diciembre de 2015 a las de 26 de junio de 2016, la Comunitat Valenciana perdiese uno de los senadores de designación autonómica.

- b) La designación debe hacerla el Parlamento Autonómico y ello es lo que ha llevado a que, como ya hemos señalado, todas las CCAA, sin excepción, hagan referencia a esta designación como una de las funciones del mismo en sus respectivos EEAA. Ahora bien, el procedimiento seguido en cada cámara es de todo punto heterogéneo.

Sea como fuere, la designación debe hacerse cumpliendo con la obligación constitucional de preservar la adecuada representación proporcional, aunque este se produzca acudiendo a distintas fórmulas³. La pluralidad de opciones dadas por las distintas CCAA viene avalada por la jurisprudencia del Alto Tribunal, pues este entiende que la representación proporcional debe ser vista como una vía para que cada fuerza política tenga una presencia equiparable al respaldo social obtenido en un proceso elec-

¹ Dentro de la doctrina ha habido cierto debate, pues mientras algunos autores como Asensi y Sevilla (1986) han considerado que la vía legislativa es la adecuada para regular la figura, otros como Saiz (1995) se han mostrado más favorables a que el desarrollo de lo establecido en el EA se haga a través del Reglamento parlamentario.

² Esencialmente en las SSTC 40/1981, de 18 de diciembre; 76/1989, de 27 de abril; 149/1991, de 1 de octubre; 4/1992, de 13 de enero.

³ Lo cierto es que la regulación del procedimiento en cada uno de los casos tiene un diferente grado de concreción. En este sentido, hay CCAA que han recurrido a la fórmula D'Hondt para fijar el número de senadores que propone cada grupo parlamentario (este es el caso de Andalucía o la Comunitat Valenciana, entre otras), mientras otras lo resuelven directamente por la votación del pleno y otras CCAA no hacen referencia expresa a la regla a seguir y debe establecerlo la Mesa con el Acuerdo de la Junta de Portavoces. En este último caso, unas han recurrido a la fórmula D'Hondt (Extremadura) y otras al cociente con restos mayores (esto sucede en Madrid, en los términos señalados por la STC 4/1992).

toral a la hora de cubrir los puestos de representación a los que aspira. Sin embargo, como bien señala el Tribunal, “la adecuada representación proporcional exigida solo podrá serlo imperfectamente en el margen de una discrecionalidad que la haga flexible, siempre que no altere su esencia. Será preciso, en todo caso, evitar la aplicación pura y simple de un criterio mayoritario o de mínima corrección” (STC 40/1981, FJ 2). En este sentido, se reconoce que los sistemas no han de ser puramente proporcionales, pero sí razonablemente proporcionales, de forma que también se da cabida a las fuerzas minoritarias que se ven ignoradas en los sistemas mayoritarios (en el mismo sentido, véanse también las SSTC 76/1989 y 4/1992).

- c) El mandato es de 4 años. Ahora bien, ello no obsta para que haya una vinculación entre la legislatura autonómica y la duración del mandato del senador designado. Es por ello que, como ya estableció la STC 40/1981 en el apartado b) de su FJ 3, “Siendo los Senadores del artículo 69.5 designados por las respectivas CCAA, éstas pueden optar y efectivamente han optado, dentro del marco de su autonomía (...) e independientemente de que sus senadores deban o no ser miembros de las respectivas asambleas legislativas, entre la vinculación del mandato senatorial con la legislatura de la asamblea legislativa (Estatuto Catalán y Ley Vasca 4/1981) o con la legislatura del Senado (Estatuto Gallego). Este Tribunal no tiene por qué pronunciarse sobre la mayor o menor idoneidad (...)”, siendo así ambas opciones constitucionalmente válidas en ausencia de una regulación constitucional sistemática en la materia.

Ahora bien, cuando se vincula al mandato del Parlamento Autonómico, este se ha visto obligado a articular algún sistema para, cuando se disuelve el Senado, poder garantizar que aquellos que fueron designados antes de dicha disolución lo sean una vez se constituya de nuevo la cámara y hasta el fin de la legislatura autonómica (solución arbitrada en el artículo 6 de la Ley 4/1981, de 18 de marzo, sobre designación de senadores representantes de Euskadi o en el artículo 284 del Reglamento de las Cortes de Aragón, entre otras).

Aunque para algunos autores la relación entre los senadores designados y la cámara designante debe terminar en el acto de la designación dada la prohibición del mandato imperativo (Punset, 1983; Cuenca Miranda, 2003), lo cierto es que, con mayor o menor laxitud, se establece una cierta relación de colaboración a partir de la posibilidad de que los senadores informen o comparezcan ante la cámara (Barrero Valverde, 1998: 68). La relación de los senadores con los parlamentos autonómicos que los designaron varía de una Comunidad a otra, de modo que siguiendo a Garrote Marcos (2017) tendríamos tres tipos de normativa en las distintas CCAA. En primer lugar, las leves (que son las que carecen de desarrollo de las disposiciones básicas o su desarrollo establece una vinculación débil; este es el caso de Castilla y León, Murcia y País Vasco), las duras (las de mayor grado de desarrollo legal o reglamentario de dichas relaciones, llegando a pormenorizar hasta las comparecencias de los senadores de designación autonómica; caso este el de Comunitat Valenciana, Aragón, Baleares, Canarias y Cataluña), y las medias.

- d) La elegibilidad como senador puede depender del cumplimiento de una serie de requisitos. Entre ellos destacan tanto el tener la condición política de miembro de la Comunidad Autónoma (Andalucía, Aragón, Asturias, Cataluña, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Comunitat Valenciana, Murcia, Navarra y País Vasco) o como ser

miembro de la cámara autonómica (Canarias, Cantabria, Extremadura, La Rioja, Madrid), requisitos que además fueron avalados por la STC 40/1981, que los consideró razonables y lógicos. También algunas CCAA establecen una serie de inelegibilidades e incompatibilidades, más allá de las establecidas para todos los miembros de Cortes Generales en el 70.1 CE, en la LOREG y en otras leyes (véase el caso de Comunitat Valenciana, País Vasco). En este sentido, la SCT 40/1981 señala que el 70.1 CE incluye una lista de supuestos que la ley deberá comprender “en todo caso”, con lo que establece un mínimo que se impone a todos los senadores -independientemente de que estos sean electos o designados-, pero ello no es óbice para que los Estatutos de Autonomía tengan un margen para precisar alguna condición directamente conectada con el carácter propio de la designación, siempre que ello respete lo establecido en el 70.1 CE.

Una vez señalados, siquiera someramente, algunos rasgos de la designación de senadores autonómicos *in genere* a fin de mostrar a grandes rasgos el panorama en el Estado Autonómico, a continuación, vamos a centrar nuestra atención en la evolución de la regulación dada a dicho procedimiento de designación en el caso valenciano.

2. LA DESIGNACIÓN DE SENADORES POR LES CORTS VALENCIANES: BREVE REFERENCIA A LA NORMATIVA APLICABLE

El artículo 11.j del primigenio EA valenciano seguía la estela de la mayoría de regulaciones estatutarias autonómicas, limitándose a señalar entre las funciones de Les Corts Valencianes la de “designar a los Senadores que han de representar a la Comunidad Autónoma Valenciana, según lo previsto en el artículo 69 .5 de la Constitución”⁴. El Reglamento de Les Corts solo añadía a tal precepto que, de conformidad con el EA, sería el pleno en convocatoria específica el encargado de designar a los senadores y senadoras que representarían a la Comunitat Valenciana. El desarrollo de este precepto se hallaba en la hoy derogada Ley 3/1988, de 23 mayo, de la Generalitat, de designación de Senadores en representación de la Comunitat Valenciana, que sirvió para los cinco procesos de designación de Senadores o Senadoras llevados a cabo por Les Corts tras las sucesivas renovaciones de Les Corts que se produjeron como consecuencia de las elecciones de 1991, 1995, 1999, 2003 y 2007, así como a los procesos de designación que durante dichas legislaturas fueron necesarios cubrir una plaza vacante en el Senado.

Con la reforma del EA operada en 2006, el punto de arranque en el ordenamiento jurídico valenciano se encuentra en el artículo 22.j que señala que es función de Les Corts “designar los Senadores y Senadoras que deben representar a la Comunitat Valenciana, conforme a lo previsto en la Constitución y en la forma que determine la Ley de Designación de Senadores en representación de la Comunitat Valenciana”. Dicho precepto fue el germen de la nueva regulación dada por la Ley 9/2010, de 7 de julio, de designación de senadores o senadoras en representación de la Comunitat Valenciana, pues como bien apunta esta en su preámbulo “La entrada en vigor en 2006 del nuevo Estatut d’Autonomia de la Comunitat Valenciana aconseja introducir en la vigente Ley cambios (...). Es, por ello, que (...) el Consell presentó el Proyecto de ley de designación de Senadores o Senadoras en representación de la Comunitat Valenciana”.

⁴ La referencia explícita al artículo 69.5 CE aparecía en 14 de los 17 EEAA, quedando solo al margen Cataluña, Canaria, y Navarra. Tras la reforma de los EEAA, Andalucía y Comunitat Valenciana eliminaron tal mención directa al precepto constitucional, de modo que ahora son cinco las CCAA que no hacen referencia expresa a tal artículo de la CE.

A grandes rasgos, el procedimiento establecido en la Ley 6/2010 comienza a iniciativa de la Mesa de Les Corts que, en los 30 días siguientes a su constitución, debe determinar el número⁵ de Senadores a designar tomando como referencia el censo de población de derecho vigente cuando se celebraron las últimas elecciones generales al Senado. Tras esto, y de acuerdo con la Junta de Síndicos, distribuirá entre los Grupos Parlamentarios dichos Senadores aplicando la fórmula d'Hondt al número de diputados de cada Grupo.

A continuación, en 10 días, cada Grupo debe proponer por escrito ante la Mesa sus candidatos en número igual al de puestos a cubrir más sus correspondientes suplentes. Dichos candidatos han de cumplir los requisitos de elegibilidad del artículo 4 que aluden a la tenencia de la condición política de valenciano, el cumplimiento de los requisitos establecidos por la LOREG y no incurrir en los supuestos de inelegibilidad tanto generales como específicos de la norma, que aparecen en el apartado 2 del citado precepto. La Comisión de Estatuto de los Diputados y Diputadas emitirá un dictamen sobre su elegibilidad, el cual será elevado a la Mesa en caso de ser favorable para que esta ordene su publicación en el Boletín Oficial de Les Corts.

Por último, se produce la votación en pleno mediante voto secreto por papeleta. Si la votación no arroja una designación, se procederá a tramitar una nueva candidatura por el procedimiento citado *ut supra*, mientras que si la votación arroja la designación se procederá a la proclamación por la Presidencia de Les Corts y se informará a la Presidencia del Senado. A continuación, se expedirán las credenciales para su acreditación como senadores.

Una vez designados, el mandato de estos Senadores está ligado a la legislatura de Les Corts. Es por ello que, en caso de que concluya la legislatura del Senado en el iter, los designados se entenderán confirmados por el periodo que reste a la legislatura autonómica (artículo 13). Más allá de esto pueden cesar causas naturales (muerte, incapacidad, renuncia...), relacionadas con la inelegibilidad o incompatibilidad, o disolución de Les Corts, lo que va en la línea del ordenamiento jurídico español en el que se presentan un listado de causas de pérdida del mandato parlamentario objetivas y restrictivas (Ortega, 2005:170). Durante la vigencia del mandato de los senadores, los Grupos parlamentarios pueden solicitar la comparecencia para que informen sobre temas relacionados con la actividad parlamentaria.

La citada norma fue reformada por la Ley valenciana 10/2016, de 28 de octubre, de modificación de la Ley 9/2010, de 7 de julio, de la Generalitat Valenciana, de designación de senadores en representación de la Comunitat Valenciana. Las principales novedades de la misma, más allá de los cambios en los plazos para la cobertura de vacantes, se encuentran en: a) la eliminación de la comparecencia previa del candidato a ser designado Senador, que se sustituye por el establecimiento de comparecencias de los Senadores ya designados ante Les Corts, que tendrán carácter obligatorio; y b) la posibilidad de revocación de los senado-

⁵ Entre la I y la IV Legislatura, Les Corts designó cuatro senadores, siendo en las dos primeras legislaturas uno de ellos a propuesta del Grupo Popular y tres del Socialista, mientras en las dos siguientes ambos Grupos propusieron dos cada uno. Entre la V y la VIII Legislatura Les Corts designó cinco senadores, siendo siempre tres a propuesta del Grupo Popular y dos del Socialista. En la actual legislatura, el pluralismo presente en la cámara producto de las elecciones de mayo de 2015, ha llevado a que los seis senadores que corresponde designar a Les Corts lo sean en los siguientes términos: dos a propuesta del Grupo Popular y uno por cada uno del resto de Grupos Parlamentarios (Socialista, Compromís, Ciudadanos y Podemos).

res designados⁶. Precisamente estos elementos son los que, como veremos a continuación, recibirán la tacha de inconstitucionalidad por parte del TC.

3. LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 123/2017, DE 2 DE NOVIEMBRE, SOBRE LA NORMATIVA VALENCIANA

La STC 123/2017, de 2 de noviembre, resuelve el recurso de inconstitucionalidad promovido por más de cincuenta senadores del Grupo Parlamentario Popular contra los apartados primero, tercero, cuarto, quinto y séptimo del artículo único de la Ley valenciana 10/2016, de 28 de octubre, de modificación de la Ley 9/2010, de 7 de julio, de la Generalitat Valenciana, de designación de senadores en representación de la Comunitat Valenciana, así como la Disposición Transitoria Única de la misma Ley⁷.

El recurso de inconstitucionalidad se presenta por considerar que los preceptos señalados presentan una inconstitucionalidad manifiesta dado que: se introduce una remoción de la condición de senador por parte de la asamblea que lo designó por una causa ajena a las previsiones de la CE, del EACV, del Reglamento del Senado y de la LOREG; establece una obligación de rendición de cuentas como vía de control del ejercicio del cargo público; y presenta la retroactividad de las disposiciones de la ley. Todo ello se considera que contraviene, entre otros, los siguientes artículos: 9 (en cuanto a la interdicción de la retroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales), 23 (derecho de acceso a cargos públicos) en relación al 67.2 (prohibición del mandato imperativo) y a los artículos 53.1 (contenido esencial de un derecho fundamental) y 81.1 (regulación por ley orgánica de los derechos fundamentales), lo que afecta inevitablemente a lo establecido en los artículos 66.3 y 71 (los principios de inviolabilidad e inmunidad) de la CE, así como también afecta a otros preceptos de la LOREG y del Reglamento del Senado.

La sentencia estima el recurso de inconstitucionalidad en los siguientes términos:

1. El TC afirma que las disposiciones recurridas, aunque integradas en una ley de designación de senadores, no versan sobre el acto de la designación *stricto sensu*, sino sobre la relación entre la cámara autonómica y los senadores designados por dicha cámara (FJ 2.B.b *in fine*).

⁶ El 16 de febrero de 2016, la diputada Fabiola Meco, del Grupo Parlamentario Podemos, solicitó a la mesa de Les Corts que pidiese un informe a los servicios jurídicos de la cámara en relación a la posibilidad de revocar a la senadora D^a Rita Barberá Nolla. El informe de 1 de marzo, suscrito por el Letrado Juan Antonio Martínez Corral, apuntaba que "en ausencia de una previsión legal expresa que lo autorice, comportaría una lesión del derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 CE", lo que lo haría nulo de pleno derecho. No obstante, unos días más tarde se presentó una proposición de ley para reformar la Ley 9/2010, de 7 de julio, conteniendo esta previsión.

⁷ En el mismo sentido, la STC 141/2017 resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno, representado por el Abogado del Estado, contra los apartados primero, tercero, cuarto, quinto y séptimo del artículo único de la Ley valenciana 10/2016, de 28 de octubre, de modificación de la Ley 9/2010, de 7 de julio, de la Generalitat Valenciana, de designación de senadores en representación de la Comunitat Valenciana, así como la Disposición Transitoria Única de la misma Ley.

Así pues, el recurso de inconstitucionalidad impugna los mismos preceptos del artículo único de la Ley valenciana 10/2016, de 28 de octubre, de modificación de la Ley 9/2010, de 7 de julio, de la Generalitat Valenciana, de designación de senadores en representación de la Comunitat Valenciana, que fueron declarados inconstitucionales y nulos por la STC 123/2017, de 2 de noviembre. Al ser expulsados del ordenamiento jurídico tales preceptos, tal y como abala la jurisprudencia del TC (véase el FJ 3.b de la STC 139/2011, de 14 de septiembre), se produce la pérdida sobrevenida de objeto del recurso de inconstitucionalidad.

2. Los senadores designados por las CCAA, ciertamente, han de conjugar la igualdad de status con la "propia especificidad que les caracteriza" (STC 76/1989, FJ 3), de tal forma que la citada designación de miembros de un órgano constitucional del Estado ha de ser visto como expresión de la autonomía política de las CCAA (STC 40/1981, FJ 1.d)). Una vez designados e integrados en la cámara de representación territorial, estos senadores tendrán una posición constitucional idéntica a la del resto de miembros de Cortes Generales, sin que quepan mayores diferencias que las que puedan derivar de las específicas condiciones de elegibilidad o situaciones de incompatibilidad, cuya constitucionalidad ya ha sido avalada por el TC (STC 149/190, FJ 4 o STC 76/1989, FJ 3), o de la relación de su mandato con la legislatura autonómica (STC 4/1992). Dentro de ese estatus común, todos los miembros de Cortes Generales representan al pueblo español (66.1 CE), siendo particularidad de los senadores el pertenecer a la cámara de representación territorial. En este sentido, todos los diputados y todos los senadores, independientemente de que lo sea por elección o por designación, gozan de la independencia necesaria para el ejercicio del cargo público, lo que viene garantizado entre otros elementos por la prohibición del mandato imperativo (67.2 CE).
3. Teniendo en cuenta el razonamiento del punto anterior, también se cuestiona la constitucionalidad del apartado séptimo de la ley recurrida introduce en la Ley 10/2016, de 28 de octubre, los apartados 2 y 3 del artículo 16. Este establece como obligatorias las comparecencias de los senadores ante la cámara a solicitud de los grupos parlamentarios, así como anualmente para rendir cuentas de su trabajo en el Senado. Se recurre la obligatoriedad, pues la mera existencia de las comparecencias informativas no solo existe en otras CCAA, sino que son de todo punto positivas por el intercambio de información, facilitando no solo una vía de verificación parlamentaria sino la materialización del principio de colaboración.

Así pues, tal obligatoriedad supone una inconstitucionalidad manifiesta tanto competencial como sustantivamente (FJ 5, segundo párrafo). Esto es así, por una parte, debido a que no se puede entender que el 49.1 del EA, al atribuir las competencias a la Comunidad Valenciana sobre la base del 148.1 CE, establezca una competencia legislativa para generar la obligación de comparecencia y rendición de cuentas por parte de los senadores autonómicos y, por otra parte, debido a que esta imposición sobre los senadores de designación autonómica supone situarles en una situación de inferioridad o subordinación en relación a la asamblea autonómica.

Tal realidad choca de frente con un elemento esencial del estatus de los miembros de Cortes Generales que se encuentra recogido en el artículo 67.2 CE, según el cual "los miembros de las Cortes Generales no estarán ligados por mandato imperativo", lo que "supone, pues, la exclusión de todo sometimiento jurídico del representante, en cuanto tal, a voluntades políticas ajenas y proscribido por ello, en particular, que sobre él se hicieran pesar tanto instrucciones vinculantes en Derecho que pretendieran disciplinar su proceder, como asimismo cualquier tipo de sujeción, jurídicamente impuesta, a la confianza de sus electores (expresada del modo que se pretendiera) 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 (art. 23.2 CE)" (FJ 3.B. b)). Este es el motivo por el cual, no pueden ser con-

sideradas constitucionales las disposiciones de los apartados 2 y 3 del artículo 16 de la Ley 9/2010, tras la redacción dada por la Ley 10/2016, pues “los senadores a los que refiere el artículo 69.5 no son designados por las asambleas legislativa autonómicas en calidad de mandatarios” (FJ 5, in fine).

4. El apartado quinto de la ley recurrida introducía en la Ley 9/2010, de 7 de julio, el artículo 14bis que establece que Les Corts podrán revocar cualquier nombramiento de un senador/a en representación de la Comunitat Valenciana según el procedimiento establecido *ad hoc* en tal precepto. En este mismo sentido, también es recurrido el apartado primero de la Ley 10/2016 puesto que incluye en el ámbito de competencias del artículo 1 de la Ley 9/2010 el establecimiento de los trámites para la revocación de los senadores de designación autonómica, el apartado tercero de la Ley 10/2016, en cuanto que introduce el 13.3 de Ley 9/2010, que apuntaba que “el mandato de un senador o senadora también finalizará si Les Corts deciden su revocación, de acuerdo con el procedimiento establecido en la presente ley” y el apartado cuarto de la Ley 10/2016, en tanto que introducía el 14.5 de la Ley 9/2016 que establecía que los senadores autonómicos también cesarán “Por revocación de la designación acordada por el Pleno de las Corts Valencianes según el artículo 14.bis.”

En relación a la revocación, antes de pronunciarse sobre su constitucionalidad, el TC hace dos matizaciones. La primera de ellas versa sobre la naturaleza de la revocación, en relación a la que afirma que tal procedimiento reposa sobre lo que la ley viene a configurar como una relación fiduciaria o de dependencia, lo cual es contrario a la consideración de Cortes Generales y de sus miembros (66.1 y 67.2 CE), a la que se ha aludido anteriormente. La segunda refiere a cómo el procedimiento es aparentemente incompatible con el derecho recogido en el 23.2 CE.

Igual que sucedía cuando se juzgaba la constitucionalidad de las disposiciones que establecían la obligatoriedad de las comparecencias ante la asamblea valenciana y la rendición de cuentas, el TC señala que hay contravención tanto competencial como sustantiva del orden constitucional. Por un lado, hay una vulneración competencial porque la norma autonómica no puede imponer deberes o controles sobre los miembros de órganos constitucionales del Estado ni dar potestad a la asamblea para que disponga libremente en dicho sentido, pues la competencia de la asamblea se ciñe a “designar los Senadores y Senadoras que deben representar a la Comunitat Valenciana, conforme a lo previsto en la Constitución y en la forma que determine la Ley de Designación de Senadores en representación de la Comunitat Valenciana”, en los términos del 22.j del EA. De ahí se deriva que no pueda compartirse “que el legislador autónomo cuente con competencia alguna, según pretende la representación de Les Corts, para ‘completar el régimen jurídico’ del ‘cese’ de estos senadores” (FJ 6.B). Por otro lado, hay vulneración sustantiva del orden constitucional por cuanto introduce una serie de previsiones que aúna responsabilidad política y pérdida de confianza a la remoción del senador ya designado, lo que choca con los artículos 66.1 y 67.2 CE. Además, de no ser entendido como inconstitucional, el artículo 14 bis de la Ley 9/2010, introducido por la ley impugnada, infringiría también el 23.2 CE, pues se trata de un derecho de configuración legal que vendría a vulnerarse si la legalidad a la que remite es contraria a la CE y a la naturaleza de la representación política (FJ 7), lo que supondría una perturbación ilegítima del cargo de senador de designación autonómica.

5. La Disposición Transitoria Única de la Ley recurrida, que señala que “Los senadores y senadoras designados conforme la regulación anterior estarán sometidos a lo que establece la presente ley con excepción de las disposiciones relativas al procedimiento de nombramiento”, es considerada inconstitucional por los recurrentes por ser contraria al principio de irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos que declara el 9.3 CE. En relación a esto, el TC adelanta en el FJ 2. A. d) que dicha disposición sería enjuiciada si las tachas de inconstitucionalidad de los apartados del artículo único recurrido fuesen rechazadas en todo o en parte. Es por ello que el FJ 8 de la Sentencia considera que, al ser declarados inconstitucionales y expulsados del ordenamiento jurídico los preceptos anteriores a los que conecta el recurso sobre dicha disposición transitoria, desaparece la tacha de inconstitucionalidad planteada sobre la misma.

4. CONCLUSIONES

Los senadores de designación autonómica son los únicos miembros que ayudan a aproximar al Senado a su condición de cámara de representación territorial. Estos, desde el momento de su designación, ostentan un mandato representativo en los términos del 67.2 CE y 23.2 CE y ello les hace independientes de la cámara autonómica que les designó. Sin embargo, tal independencia no debe entenderse como si no hubiese una relación entre designante y designado, por cuanto este último será un nexo para con el poder central que permita el conocimiento y la información sobre lo que a tal nivel acontece.

Ahora bien, la interpretación de tal relación no siempre ha sido acorde a los preceptos constitucionales señalados. Es cierto que, aunque parte de la doctrina se ha posicionado frontalmente en contra de que tales situaciones pudiesen darse (entre otros, García Escudero, 1995; Ortega Santiago, 2005) tanto la existencia de comparecencias obligatorias como la revocación fueron parcialmente defendidas por autores de gran renombre con sólidos argumentos jurídicos. Así, mientras la primera sería, para algunos autores, una vía para fortalecer las relaciones entre el Senado y la Cámara Autonómica; la segunda tendría cabida en nuestro ordenamiento jurídico, para otros autores, dado que se optó por usar la palabra “designar” en lugar de “elegir”.

La aparición de estas figuras en la regulación valenciana vía Ley 10/2016, de reforma de la Ley 6/2010, obligó al TC a tomar posición y a argumentar jurídicamente para expulsar del ordenamiento las disposiciones que daban carta de naturaleza a las mismas. Por un lado, el TC consideró que la obligatoriedad de las comparecencias atenta contra la independencia al posicionar a los senadores en una situación de dependencia con respecto a Les Corts y, por otro lado, argumentó que la revocación quebranta directamente el derecho contenido en el 23.2 CE. El pronunciamiento del Alto Tribunal no hizo pues más que reorientar la norma hacia los cauces de la legalidad constitucional en los términos ya señalados.

5. BIBLIOGRAFÍA

- ALBERTI ROVIRA, E. (2005). “Senado y representación territorial”, en *Constitución, estado de las autonomías y justicia constitucional*. Valencia: Tirant-lo Blanch (pp. 841-876).
- ASENSI SABATER, J. y SEVILLA MERINO, J. (1986). “La designación de Senadores Autonómicos en la perspectiva de la territorialización del Senado”, en *Jornadas de Parlamentos Autonómicos*. Valencia: Cortes Valencianas (pp. 107-119).

- BARRERO VALVERDE, J.I. (1998). "Las relaciones entre el Senado y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas", en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, nº 6 (pp. 65-78).
- CRUZ VILLALÓN, P. (1994). "Una nota sobre el Senado como Cámara de Representación Territorial", en *Parlamento y consolidación democrática*. Barcelona: Tecnos (pp. 43-45).
- CUENCA MIRANDA, A. (2003). "Los senadores designados por las Comunidades Autónomas", en *Asamblea* (pp. 143-167).
- GARCÍA-ESCUADERO, P. (1995). *Los senadores designados por las Comunidades Autónomas*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- GARRIDO LÓPEZ, C. (2016). "Pero... ¿puede ser el Senado una cámara de representación territorial?", en *Revista española de Derecho Constitucional*, nº 107 (pp. 75-116).
- GARROTE MARCOS, M. (2017). "Los Senadores de designación autonómica y la teoría de los vasos comunicantes: panorámica actual y una reflexión para el futuro", en *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, nº 14 (pp. 71-91).
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. (1990). *La reforma del Senado*. Valencia: Fundación Universitaria San Pablo CEU.
- ORTEGA SANTIAGO, C. (2005). *El mandato representativo de los diputados y senadores*. Madrid: Congreso de los Diputados.
- PUNSET BLANCO, R. (1983). "La designación de senadores por las Comunidades Autónomas", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 8 (pp. 161-185).
- PUNSET BLANCO, R. (2006). "De un Senado a otro. Reflexiones y propuestas para la reforma constitucional", en *Teoría y Realidad constitucional*, nº 17 (pp. 107-142).
- RIPOLLÉS SERRANO, M. R. (1993). "La funcionalidad del Senado en el Estado de las Autonomías", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 37 (pp. 91-126).
- SÁIZ ARNAIZ, A. (1995). "El Senado y las CCAA", en *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 41 (pp. 293-321).
- SANTAOLALLA LÓPEZ, F. (2007). "La representación territorial y el senado: en torno a la propuesta del consejo de Estado", en *Revista española de Derecho Constitucional*, nº 79 (pp. 47-82).
- VISIEDO MAZÓN, F.J. (2002). "La designación de senadores en la comunidad valenciana: artículo 11.j) del EA: las limitadas posibilidades de mejora a través de la reforma de la ley de designación y del reglamento de las cortes valencianas", en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, nº 12 (pp. 269-304).
- VISIEDO MAZÓN, F.J. (1997). *La reforma del Senado: territorialización del Senado, Comisión General de las CCAA*. Temas del Senado, nº 2. Madrid: Secretaría General del Senado).