

Sección del Tribunal Constitucional**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

284 *Pleno. Sentencia 141/2017, de 30 de noviembre de 2017. Recurso de inconstitucionalidad 4061-2017. Interpuesto por el Presidente del Gobierno, en relación con diversos preceptos de la Ley de las Cortes Valencianas 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. Estatuto jurídico de los senadores electos por las Asambleas legislativas autonómicas: pérdida sobrevenida de objeto del recurso de inconstitucionalidad (STC 123/2017).*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Juan José González Rivas, Presidente, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narváez Rodríguez, don Alfredo Montoya Melgar, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y doña María Luisa Balaguer Callejón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 4061-2017, interpuesto por el Presidente del Gobierno, representado por el Abogado del Estado, contra los apartados uno, tres, cuatro, cinco y siete del artículo único y la disposición transitoria única de la Ley de las Cortes Valencianas 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 o senadoras en representación de la Comunitat Valenciana. Han comparecido y formulado alegaciones Les Corts Valencianes, representadas por su Letrado. Ha sido Ponente el Magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en el Tribunal Constitucional el día 28 de julio de 2017, el Abogado del Estado interpuso, en nombre del Presidente del Gobierno, recurso de inconstitucionalidad contra los apartados uno, tres, cuatro, cinco y siete del artículo único y la disposición transitoria única de la Ley de las Cortes Valencianas 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 o senadoras en representación de la Comunitat Valenciana. Se invocaron los artículos 161.2 CE y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC) a fin de que se acordase la suspensión de los preceptos impugnados. Los motivos del recurso pueden resumirse como sigue:

a) Con carácter preliminar, la demanda hace referencia al contenido y al contexto de la Ley impugnada, que modifica la Ley 9/2010, de 7 de julio, de la Generalitat Valenciana, de designación de senadores o senadoras en representación de la Comunitat Valenciana. Se señala que el preámbulo de la Ley impugnada no refleja la reforma esencial que introduce y que, para ello, ha de acudir a la proposición de Ley admitida el 9 de marzo de 2016 por la Mesa de Les Corts de modificación de la Ley 9/2010, de 7 de julio, de la Generalitat Valenciana, de designación de senadores o senadoras en representación de la

Comunitat Valenciana, presentada por el grupo parlamentario Podemos-Podem y publicada en el «Boletín Oficial de Les Corts» («BOC» núm. 64, de 16 de marzo de 2016).

El apartado uno del artículo único de la Ley impugnada modifica el artículo 1 de la Ley 9/2010 e introduce el inciso «y revocación» al describir el ámbito de regulación de la Ley. El apartado tres da nueva redacción al artículo 13 de la Ley 9/2010 y dispone 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». El apartado cuatro da nueva versión al artículo 14 de la Ley 9/2010 e introduce como nueva causa de cese de los senadores la de «revocación de la designación acordada por el Pleno de les Cortes Valencianes según el artículo 14 bis». El apartado cinco contiene el artículo esencial de la reforma, el artículo 14 bis, que introduce causas de revocación del mandato de senador designado por les Corts y el procedimiento para hacerla efectiva. El apartado siete introduce una nueva redacción de los apartados 2 y 3 del artículo 16 de la Ley 9/2010, que establece la obligación de comparecencia de los senadores de designación autonómica. Finalmente, la disposición transitoria única extiende el procedimiento regulado en el artículo 14 bis a los senadores designados antes de la entrada en vigor de la Ley.

b) Un primer bloque de consideraciones se dirigen a fundamentar la inconstitucionalidad de las causas de revocación del mandato de senador y del procedimiento establecido. Son dos los argumentos que se aducen.

Por un lado, se alega la falta de competencia del legislador autonómico para establecer una causa de revocación de la designación de los senadores autonómicos. Con invocación, entre otras, de las SSTC 40/1981, de 18 de diciembre, FJ 1, y 76/1989, de 27 de abril, FJ 3, se afirma que el establecimiento ex novo de un régimen de revocación de la designación de los senadores autonómicos no resulta habilitado en la Constitución, ni en el Estatuto de Autonomía ni en la legislación orgánica de régimen electoral, excede del ámbito de regulación del legislador autonómico y, por ello, menoscaba las competencias del Estado que se derivan del artículo 149.1.1 CE en relación con el artículo 23 CE, así como de los artículos 69.5 y 70.1 CE, que no contemplan la revocación del mandato de los miembros del Congreso y del Senado. La competencia atribuida por el artículo 69.5 CE a las Asambleas legislativas autonómicas solo se refiere a la designación de los senadores en representación de la Comunidad Autónoma, por lo que una vez adquirida la condición de senador su régimen y situación de permanencia es la misma que la del resto de los miembros del Senado, salvo la posibilidad, admitida constitucionalmente, de finalizar su mandato al término de la legislatura autonómica, si así lo disponen los Estatutos o, en su caso, como en la Comunitat Valenciana, la ley autonómica de designación de senadores territoriales.

Por otro lado, se aduce la vulneración del artículo 23.1 CE (SSTC 5/1983, FJ 3, y 10/1983, FJ 2), así como del artículo 67.2 CE, que establece que «los miembros de las Cortes Generales no estarán ligados por mandato imperativo». Con respecto a esta última cuestión, se afirma que el mandato representativo es un elemento clave en nuestra democracia en cuanto que garantiza la actuación del cargo electo y que la Constitución no establece diferencias entre los senadores elegidos en las circunscripciones provinciales y los senadores designados por las Comunidades Autónomas. Sin embargo, la Ley impugnada permite la revocación de los senadores designados en cualquier momento anterior a la finalización de su mandato, por discrepancias con su actuación y pérdida de confianza, conceptos jurídicos indeterminados que conducen, como se expone en la proposición de ley, a una relación especial de sujeción que va más allá del mandato imperativo e implica que los senadores designados están en todo momento vinculados a la Asamblea regional, que les exige «rendición de cuentas de su trabajo en el Senado» (art. 16.2) y que les puede revocar por «pérdida de confianza» (art. 14 bis).

c) El tercer y último bloque de fundamentos de derecho se refiere a aspectos específicos de los preceptos impugnados, los cuales –se afirma– están íntimamente unidos. Estos son los concretos motivos de impugnación: el artículo 14 bis, que prevé como causas de remoción o revocación de los senadores designados un concepto tan indeterminado como «la pérdida de confianza, fundamentada en el incumplimiento de las obligaciones del senador o senadora establecidas en la actual ley así como actuaciones

que comporten el desprestigio de las instituciones», es arbitrario (art. 9.3 CE); las menciones al artículo 14 bis contenidas en el resto de los apartados impugnados deben ser anuladas por conexión; y la disposición transitoria debe ser adicionalmente anulada en cuanto prevé la aplicación retroactiva de la reforma legal a los senadores designados en el momento de su entrada en vigor, lo que vulnera, además de los preceptos citados, el artículo 9.3 CE en cuanto disposición que limita derechos individuales.

Por último, por lo que respecta al apartado siete del artículo único de la Ley impugnada, que introduce un nuevo tipo de comparecencia, de carácter anual, para rendir cuentas del trabajo realizado en el Senado y convierte en obligatorias los dos tipos de comparecencia que se regulan, el Abogado del Estado afirma que la modificación normativa ha transformado el ejercicio de un derecho legítimo de la Asamblea autonómica, como es recabar la colaboración de miembros de otros poderes del Estado, en la imposición de una obligación a un miembro de una de las cámaras legislativas estatales que afecta a la naturaleza misma de su mandato, pues aceptar que dicha comparecencia pueda ser obligatoria y, en caso de ser denegada, motivo de revocación del mandato, implica el establecimiento de una relación de sujeción entre el senador de designación autonómica y la asamblea que lo nombró, que altera la naturaleza de su mandato.

2. Por providencia de 19 de septiembre de 2017, el Pleno del Tribunal Constitucional, a propuesta de la Sección Primera, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el artículo 34 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, así como a la Generalitat Valenciana y a las Cortes Valencianas, por conducto de sus Presidentes, al objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes. Se acordó, asimismo, tener por invocado por el Presidente del Gobierno el artículo 161.2 de la Constitución, lo que, a su tenor, y conforme dispone el artículo 30 LOTC, produce la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados desde la fecha de interposición del recurso para las partes del proceso y desde el día en que aparezca publicada la suspensión en el «Boletín Oficial del Estado» para los terceros, lo que se comunicaría a los Presidentes de la Generalitat Valenciana y de las Cortes Valencianas. Se ordenó, por último, publicar la incoación del recurso en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diari Oficial de la Generalitat Valenciana», lo que, en el caso del primero, se produjo en su núm. 233, de 27 de septiembre de 2017.

3. Por escrito registrado en el Tribunal el 2 de octubre de 2017, la Presidenta del Congreso de los Diputados comunicó el acuerdo de la Mesa de la Cámara de personarse en el proceso y ofrecer su colaboración a los efectos del artículo 88.1 LOTC. Idéntica comunicación realizó el Presidente del Senado mediante escrito registrado el día 5 de octubre de 2017.

4. Por escrito registrado en el Tribunal el día 5 de octubre de 2017, la Directora General de la Abogacía General de la Generalitat Valenciana, en la representación legal que ostenta, se personó en el proceso y solicitó una prórroga del plazo inicialmente concedido para formular alegaciones. El Pleno del Tribunal, mediante providencia de 6 de octubre de 2017, acordó prorrogar en ocho días el plazo concedido a tal efecto.

5. Por escrito registrado el día 23 de octubre de 2017 la Letrada de Les Corts Valencianes se personó en el proceso y realizó diversas alegaciones, que se sintetizan a continuación. Siguiendo la estructura de la demanda, diferencia entre las denuncias de inconstitucionalidad formuladas con carácter general y las que inciden en particular sobre los preceptos impugnados.

a) La Letrada de Les Corts considera que son tres las denuncias de inconstitucionalidad de carácter general: la incompetencia de la Ley impugnada por invadir competencias del Estado, reservada a ley orgánica; la violación de la prohibición constitucional de mandato imperativo y la vulneración del artículo 23 CE.

Por lo que respecta a la vulneración competencial, se señala que la Constitución no reserva al Estado con carácter exclusivo las cuestiones que constituyen el objeto de la Ley impugnada y que ni la Ley Orgánica de régimen electoral general (art. 165.4), ni el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana [art. 22 j)], ni el Reglamento del Senado [art. 18 f)] regulan con carácter exhaustivo, ni prohíben a Les Corts regular las comparecencias parlamentarias de los senadores territoriales, ni alguna de sus causas de cese, ni el procedimiento de remoción. Al aprobar la Ley 10/2016, Les Corts se han limitado a utilizar la remisión efectuada por dichas normas, sin incidir en la reserva de ley orgánica ni invadir competencia alguna del Estado y, en suma, respetando las previsiones contenidas en los artículos 69.5, 70.1 y 149.1.1 CE. De la STC 40/1981, de 18 de diciembre, FJ 1 b), se cita el fragmento que señala que el proceso de acceso de los senadores de representación territorial, aunque se haga por elección, presenta el rasgo diferencial de ser «una elección de segundo grado, en el seno de las respectivas Asambleas Legislativas, y para subrayar su peculiaridad, la Constitución lo califica expresamente en el artículo 69.5 de 'designación'», así como la afirmación de que «esta especificidad nace de que, por corresponderles estos senadores a las Comunidades Autónomas en cuanto tales, se confiere a los Estatutos un margen para precisar alguna condición directamente conectada con el carácter propio de dicha designación, dentro del respeto del mínimo fijado por el artículo 70.1 de la Constitución» (doctrina reiterada en la STC 76/1989, de 27 de abril, FJ 3). La Letrada de Les Corts considera que, de acuerdo con la mencionada STC 40/1981, la competencia de las Comunidades Autónomas en relación con el artículo 23.2 CE se debe interpretar de forma amplia o flexible por fundamentarse la designación de los senadores territoriales en la autonomía de las Comunidades Autónomas, coincidiendo ello con la interpretación restrictiva que el Tribunal Constitucional mantiene sobre las materias reservadas a la ley orgánica.

En segundo lugar, se afirma que la Ley impugnada es respetuosa con la regla constitucional de prohibición del mandato imperativo (art. 67.1 CE), pues si bien esa prohibición se aplica a todos los cargos representativos, ya sean de elección directa o indirecta, ello no impide todo tipo de comunicación entre los electores y los elegidos, ni excluye que el designado (que no electo en primer grado) pueda ser removido de su cargo. Las relaciones entre electores y elegidos son menos intensas en el caso de los representantes indirectos o de segundo grado, que entre los representantes directos del cuerpo electoral. La dificultad de poner en relación a un cuerpo electoral muy numeroso con sus elegidos obstaculiza el mantenimiento de este tipo de relaciones, que solo podría articularse mediante un procedimiento de moción de censura de iniciativa popular. Pero la ausencia de un cauce para cesar a los elegidos por el cuerpo electoral no supone la inexistencia de todo compromiso entre los elegidos y sus electores, ni conlleva que el representante pueda utilizar su libertad para realizar cualquier tipo de actuación, ilegal o contraria a la ética. En cualquier caso, el ordenamiento español prevé el establecimiento de cauces de relación con el representante indirecto o de segundo grado, a través de la comparecencia periódica de los elegidos ante el órgano que los designó y la posibilidad de romper la relación de representación cuando concurren circunstancias excepcionales, mediante un procedimiento dotado de todas las garantías para el representante, a pesar de no estar sujeto a mandato imperativo: así, los artículos 197 y 207 de la Ley Orgánica del régimen electoral general (LOREG), relativos a la moción de censura de alcaldes y presidentes de las diputaciones provinciales; los artículos 5, 6.1, 32 y 33 de la Ley Orgánica, 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, que prevén la revocación del cargo por «actuar con notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo»; el artículo 36 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, que contempla la remoción del cargo de vocal por incumplimiento grave de sus deberes. En suma, la prohibición general de someter el ejercicio de cargos representativos de elección indirecta a instrucciones específicas y vinculantes no impide, ni excluye la regulación, mediante ley, de la obligación de informar periódicamente sobre la actividad desarrollada, ni la regulación de las causas y del procedimiento de revocación.

A continuación se afirma que la regulación por ley autonómica del procedimiento de remoción de los senadores de designación territorial respeta el funcionamiento independiente del Senado y el mandato representativo de los senadores de designación territorial. El artículo 66.5 CE solo impone que los puestos de senador que corresponde designar a Les Corts estén cubiertos durante el tiempo que dure la legislatura autonómica; pero los cargos pueden ser cubiertos por distintas personas, siempre que se respete el principio de proporcionalidad impuesto por la Constitución y su remoción se ajuste a un procedimiento dotado de todas las garantías legales. La Letrada de Les Corts señala que el escrito de recurso no aduce precepto alguno del Reglamento del Senado que haya sido infringido o vulnerado, y que la concepción del Abogado del Estado confiere al concepto «pueblo español» del artículo 66 CE un sentido restrictivo que lo hace inconciliable con el mandato que los senadores territoriales reciben del Parlamento que los designa, convirtiendo la designación de senadores por las Cámaras autonómicas en un mero nombramiento, sin carácter representativo, y olvidando que «si bien las cortes Generales, y por consiguiente el Senado, representan al pueblo español (art. 66.1 CE), en quien reside la soberanía nacional y del que emanan todos los poderes del Estado (art. 1.2 de la misma), el Senado, por su parte, lo hace específicamente como 'Cámara de representación territorial' (art. 69.1 CE) integrada por miembros directamente elegidos por el cuerpo electoral de las provincias y por miembros designados por las Comunidades Autónomas en cuanto tales» (STC 40/1981). La Letrada de Les Corts señala que en la STC 10/1983 que alega la Abogacía del Estado, el Tribunal Constitucional entendió que los Estatutos de un partido político no tienen fuerza suficiente para regular la revocación del mandato que el concejal había recibido del cuerpo electoral; sin embargo, en su opinión, la Constitución no permite identificar a las Asambleas autonómicas con los partidos políticos, pues aquellas, a diferencia de estos, son un poder público: es precisamente como titular de ese poder público que Les Corts designan a los senadores territoriales y los puede remover cuando concurren las causas y se siga el procedimiento legalmente establecido. En suma, la clave de la representación de los senadores territoriales es distinta a la de los senadores de elección popular y esa diferencia justifica la subsistencia de un vínculo representativo con el Parlamento que los nombra y, consecuentemente, legitima al legislador autonómico a regular las comparecencias de los senadores representantes de la Comunidad Valenciana y su remoción, siempre que lo hagan a través de un procedimiento dotado de todas las garantías.

Se afirma asimismo que, al regular las comparecencias senatoriales en Les Corts, la Ley impugnada respeta la libertad de actuación de los senadores de designación territorial y la autonomía funcional del Senado. Por un lado, los miembros de la comisión parlamentaria de Les Corts ante la que comparecen los senadores territoriales no están facultados para impartirles instrucciones, doblegarles la voluntad o influir en el ejercicio de su cargo. Las comparecencias senatoriales no solo son, sino que solo pueden ser informativas: no se permite votación alguna, ni se puede adoptar resolución alguna de dirección política. De hecho, Les Corts no siquiera pueden emitir instrucciones vinculantes, tan solo *indirizzo* político no vinculante al Gobierno que controla políticamente. Por otro lado, los senadores territoriales no comparecen ante Les Corts en representación del Senado, sino en nombre propio, por lo que la relación entre el Senado y Les Corts no puede verse alterada ni comprometida. Incluso aunque intervinieran en la condición de representantes del Senado tampoco se quebrantaría la relación de colaboración institucional.

Se alega, finalmente, que la ley impugnada no se aparta de forma sensible de sus antecedentes normativos más inmediatos, ni de la tónica de otros ordenamientos autonómicos.

En cuanto a la tercera denuncia de inconstitucionalidad, se afirma que la Ley impugnada respeta los derechos reconocidos a los senadores de designación territorial por el artículo 23.2 CE. Se sostiene que no concurren ninguno de los presupuestos necesarios para fundamentar la alegada vulneración de dicho precepto constitucional: que el ordenamiento reconozca el derecho de los senadores designados por las Comunidades Autónomas a gozar del cargo durante cuatro años (invocando a este respecto la STC 76/1989, FJ 2); que una norma del bloque de la constitucionalidad prohíba el establecimiento por Les Corts de las comparecencias

y la revocación de los senadores que representan a la Comunidad Valenciana y que la ley impugnada establezca una causa arbitraria de remoción o que el procedimiento previsto para hacerla efectiva no reúna las debidas garantías.

b) Antes de comenzar el análisis de las denuncias de inconstitucionalidad que inciden en particular sobre los preceptos impugnados, afirma que la Abogacía del Estado se extralimita al utilizar la proposición de ley que dio origen a la ley impugnada como elemento interpretativo de los preceptos impugnados, en cuanto que el texto definitivamente aprobado fue consecuencia de un pacto entre cuatro de los cinco grupos parlamentarios integrantes de Les Corts, y solicita de este Tribunal que, al enjuiciar la ley valenciana, en lugar de la iniciativa legislativa, tome en consideración el texto legal y, de estimarlo conveniente, utilice los debates parlamentarios como elemento interpretativo.

Entrando en las denuncias concretas, se considera que el escrito en el que se formula el recurso de inconstitucionalidad no aduce una causa de inconstitucionalidad específica sobre los apartados uno y tres del artículo único, que requiera un análisis particularizado, por lo que se insiste en los argumentos antes expuestos.

Por lo que respecta al apartado cuatro del artículo único, se reitera la competencia de la Comunitat Valenciana para regular parte del régimen jurídico de los senadores que la representan, en virtud de la remisión que efectúa la Constitución (art. 69.5 CE) al Estatuto de Autonomía y este [art. 22 j)] a Les Corts, así como de la previsión del artículo 18 f) del Reglamento del Senado. Asimismo se rechaza la tacha de arbitrariedad dirigida contra el contenido del artículo 14 bis: tacha que solo podría relacionarse con el «desprestigio de las instituciones» pues el incumplimiento de las obligaciones que impone la Ley impugnada constituye una noción suficientemente precisa. Al respecto se indica que la utilización de los conceptos jurídicos indeterminados no es en sí misma inconstitucional y que la imputación de arbitrariedad al legislador exige prudencia a quien la alega, exigiéndosele una argumentación fundamentada y detallada (SSTC 38/2016, FJ 4, y 74/2016, FJ 2), que el recurso no ofrece. La Ley impugnada rodea de todas las garantías el procedimiento de revocación para evitar cualquier arbitrariedad o un uso espurio del mismo. En suma, no se aprecia vulneración alguna de los artículos 9.3, 23 y 70.1 CE.

En cuanto al apartado cinco del artículo único, se reitera que no presenta una alteración sustancial del régimen de las comparecencias en relación con su precedente legislativo y que su actual redacción no difiere ostensiblemente de la de otros ordenamientos autonómicos, y que las comparecencias de los senadores son meramente informativas. En suma, el establecimiento de relaciones periódicas de carácter obligatorio para informar o dar cuenta de la actividad desarrollada en el Senado es respetuosa con los límites constitucionales.

Finalmente, se afirma que la disposición transitoria única no tiene un carácter retroactivo contrario a la Constitución, a juzgar por lo que se desprende de las SSTC 47/1988 y 105/1988 en relación con el artículo 23 CE y de la doctrina constitucional sobre la irretroactividad (STC 112/2016, FFJJ 17 y 19).

Por todo ello, se suplica que se dicte sentencia desestimatoria del recurso de inconstitucionalidad, así como que se acuerde la acumulación del presente recurso al tramitado con el núm. 649-2017, interpuesto contra los mismos preceptos de la Ley 10/2016 y los mismos motivos por más de 50 senadores.

6. El Abogado de la Abogacía General de la Generalitat Valenciana formuló alegaciones mediante su escrito registrado el día 2 de noviembre de 2017. Pueden resumirse como sigue:

a) Las primeras alegaciones se refieren a la tacha de inconstitucionalidad relativa a la falta de competencia de la Comunidad Autónoma y la reserva de ley orgánica. Rechaza dicha tacha interpretando los preceptos constitucionales (arts. 69.5 y 70.1 CE), estatutarios [art. 22 j) del Estatuto de Autonomía para la Comunidad Valenciana] y legales (arts. 154-160 LOREG) que resultan de aplicación. Su conclusión es que, tal y como expresa la STC 40/1981, hay una remisión a la ley ordinaria, en orden a la designación de los senadores que corresponde designar a Les Corts, al amparo de lo previsto en el artículo 69.5 CE.

Asimismo considera que una ley autonómica sí puede incorporar una causa de pérdida de la condición de los senadores designados, y que el supuesto del artículo 14 bis de la Ley 9/2010, introducido por la Ley 10/2016, es similar al que conoce la STC 40/1981, que admite que una Comunidad Autónoma pueda añadir causas de incompatibilidad no recogidas en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general. El supuesto valenciano es similar, pero no está referido a la Ley Orgánica del régimen electoral general, sino al Reglamento del Senado, que es la norma que define las causas de pérdida de la condición de senador. En cualquier caso, la norma impugnada tiene amparo en el apartado f) del artículo 18 de dicho Reglamento.

Igualmente rechaza la alegación de una pretendida reserva de ley orgánica para la regulación del ejercicio de este derecho. La referencia a «las leyes» que contiene el artículo 23.2 CE implica que se trata de un derecho de configuración legal. Además, las causas de pérdida de la condición de senador se encuentran en el Reglamento del Senado, que no tiene la condición de ley orgánica. Y se recuerda el pronunciamiento de la STC 40/1981, según el cual «no cabe rechazar a priori el que la Comunidad Autónoma pueda fijar algunas otras» incompatibilidades adicionales a las del artículo 70.1 CE y a las que se establezcan en las leyes electorales generales.

b) Otras alegaciones se centran en la alegada vulneración de la prohibición de mandato imperativo. Se comienza afirmando que la prohibición de mandato imperativo debe ser interpretada desde el moderno concepto de la misma, desde una concepción funcional del ejercicio del cargo representativo, y de acuerdo con los criterios del Tribunal Constitucional (SSTC 119/1990 y 214/1998). Desde esta perspectiva rechaza que la imposición de una comparecencia para dar cuenta o informar de su trabajo suponga que el senador esté sujeto a mandato o instrucción. El mandato o instrucción, para que sea efectivo, debe ser anterior a la actividad del senador, mientras el informar de su trabajo o actividad es posterior a la actividad realizada.

Tampoco vulnera dicha prohibición la revocación de la condición de senador que prevé la Ley recurrida, pues no se condiciona al incumplimiento de mandatos o instrucciones sino a la «pérdida de confianza», la cual se hace depender del «incumplimiento de las obligaciones del senador o senadora establecidas en la actual ley así como actuaciones que comporten el desprestigio de las instituciones», cuestiones que no tienen relación con el mandato imperativo. La exigencia de una cierta ejemplaridad en el servidor público es ajena a tipo alguno de mandato: cuestión, la de la ejemplaridad, a la que se refieren la STC 151/1999 y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en su exposición de motivos.

Por lo demás, la normativa referida a la remoción o revocación de personas designadas por las Cortes Generales, que son independientes y no sujetas a mandato imperativo, también contempla causas similares a las previstas en la Ley recurrida: así, los artículos 5.1.4 y 6.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo. Y la posibilidad de remoción queda condicionada en el presente caso a una mayoría tan cualificada en la Cámara (dos tercios de los miembros de la Cámara sin que se produzca ningún voto negativo entre los diputados o diputadas que sean miembros del grupo parlamentario proponente del senador o senadora) que implica casi un derecho de veto del grupo proponente.

c) Las últimas alegaciones versan sobre la disposición transitoria única. Se afirma que no constituye una disposición sancionadora o restrictiva de derechos individuales, en el sentido del referido artículo 9.3 CE. Por un lado, la comparecencia anual obligatoria del senador ante Les Corts no supone en modo alguno una sanción o una restricción de derechos individuales. Por otro lado, el eventual acuerdo de revocación del mandato se proyectaría hacia el futuro, sin establecer una retroacción propia.

Por todo ello, se solicita que se dicte sentencia desestimatoria del recurso de inconstitucionalidad.

7. Por providencia de 28 noviembre de 2017 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 30 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. La Ley de las Cortes Valencianas 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 o senadoras en representación de la Comunitat Valenciana, ha introducido en el ordenamiento de dicha Comunidad Autónoma una nueva regulación que, en síntesis, incide en tres aspectos: una nueva causa de revocación del mandato de los senadores o senadoras designados en representación de la Comunidad Autónoma, un procedimiento específico para aplicar esa causa y una obligación de comparecencia anual ante Les Corts Valencianes de los mencionados senadores o senadoras.

El recurso interpuesto por el Abogado del Estado en representación del Presidente del Gobierno impugna esa modificación normativa en su mayor parte –en concreto los apartados uno, en el inciso «y revocación», tres, cuatro, cinco y siete del artículo único de la citada Ley 10/2016, además de la disposición transitoria única– por considerarla vulneradora de diversos preceptos constitucionales, en concreto los artículos 9.3, 23, 67.1, 69.5, 70.1 y 149.1.1. Esta impugnación incluye tanto motivos de carácter competencial como motivos de carácter sustantivo. Como en los antecedentes ha quedado expuesto, la demanda reprocha a las disposiciones legales recurridas dos tachas generales de inconstitucionalidad: la vulneración de la competencia exclusiva del Estado ex artículo 149.1.1 CE, en relación con lo dispuesto en los artículos 23.1, 69.5 y 70.1 de la misma norma fundamental, y la conculcación de la prohibición del mandato imperativo que establece el artículo 67.2 CE y, por ende, del derecho a permanecer en los cargos públicos que deriva del artículo 23.2 CE. A lo anterior se añaden dos reproches de inconstitucionalidad específicos con relación a aspectos determinados: la vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3 CE), de la que adolecería el apartado siete del artículo único de la Ley impugnada, que añade el artículo 14 bis a la Ley 9/2010; y la vulneración del principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras o restrictivas de derechos individuales (art. 9.3 CE), tacha que afectaría a la disposición transitoria única de la Ley impugnada.

El Abogado de la Generalitat Valenciana y la Letrada de Les Corts Valencianes, como también quedó dicho, han alegado de contrario, con argumentaciones en lo sustancial coincidentes, que el artículo 69.5 CE se remite a los Estatutos de Autonomía en cuanto a la designación de los senadores o senadores en representación de la Comunidad Autónoma, y que los Estatutos de Autonomía pueden a su vez remitirse a una ley del respectivo Parlamento autonómico, negando con ello la existencia de una reserva de ley orgánica en esta materia. Subrayan, además, que la STC 40/1981 ya admitió la posibilidad de que, con relación a los senadores designados en representación de la Comunidad Autónoma, las Comunidades Autónomas establecieran causas de incompatibilidad adicionales a las fijadas en el ámbito estatal. Discuten también estas representaciones el entendimiento que la demanda hace sobre el alcance de la prohibición constitucional del mandato representativo, que impediría tanto la introducción de una causa de revocación del cargo como la introducida mediante el artículo único de la Ley impugnada como la imposición de una comparecencia anual obligatoria ante Les Corts. Rechazan también el carácter propiamente retroactivo de lo previsto en la disposición transitoria única de la Ley impugnada, así como la denuncia de arbitrariedad, por no fundamentada, que se dirige a la regulación contenida en el apartado siete de su artículo único.

2. La Ley 10/2016, de 28 de octubre, ha sido ya objeto de examen en la STC 123/2017, de 2 de noviembre, resolutoria del recurso de inconstitucionalidad núm. 649-2017, interpuesto por más de cincuenta senadores del Grupo Parlamentario Popular. La indicada Sentencia cobra relevancia en el presente proceso bajo los siguientes puntos de vista:

a) El presente recurso impugna las mismas previsiones del artículo único de la Ley 10/2016 que la STC 123/2017 ha declarado ya inconstitucionales y nulas. En concreto, la STC 123/2017 declaró inconstitucionales y nulos los apartados siguientes del citado artículo único: apartado uno, en cuanto al inciso «y revocación, en su caso, por el Pleno de

Les Corts» que se introduce en el artículo 1 de la Ley 9/2010; apartado tres, en cuanto al número 3 que se introduce en el artículo 13 de la Ley 9/2010; apartado cuatro, en cuanto al número 5 que se introduce en el artículo 14 de la Ley 9/2010; apartado cinco, en su integridad (nuevo artículo 14 bis de la Ley 9/2010); y apartado siete, en cuanto a los números 2 y 3 que se introducen en el artículo 16 de la Ley 9/2010.

De acuerdo con la consolidada doctrina constitucional [por todas, STC 139/2011, de 14 de septiembre, FJ 3 b)], la expulsión del ordenamiento jurídico de estas previsiones determina la pérdida sobrevenida de objeto del presente recurso de inconstitucionalidad, en lo que se refiere a las impugnaciones dirigidas contra los preceptos que se han declarado ya inconstitucionales y nulos en la STC 123/2017.

b) Además, hay que señalar que la STC 123/2017 desestimó otra impugnación formulada entonces por más de cincuenta senadores que el presente recurso plantea en términos análogos. Se trata, en concreto, de la impugnación dirigida frente a la disposición transitoria única de la Ley 10/2016 y que se basa en el mismo motivo de vulneración del principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras o restrictivas de derechos individuales (art. 9.3 CE). A la vista de esta coincidencia objetiva entre los dos recursos de inconstitucionalidad, de acuerdo con la doctrina constitucional (STC 172/1998, de 23 de julio, FJ 2), cabe desestimar también esta impugnación por remisión al fundamento jurídico 8 de la STC 123/2017, lo que nos exime de reproducirla, siquiera en extracto.

Como consecuencia de lo anterior, procede declarar que ninguna de las impugnaciones del presente recurso subsiste o requiere de nuestro enjuiciamiento.

3. Tras la resolución del recurso de inconstitucionalidad interpuesto frente a la Ley 10/2016, verificada dentro del plazo de cinco meses contemplado en el artículo 161.2 CE, huelga cualquier pronunciamiento sobre el levantamiento o el mantenimiento de su suspensión acordada inicialmente (STC 82/2017, de 22 de junio, FJ 8, por todas).

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

1.º Declarar la pérdida de objeto del presente recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno frente a la Ley de las Cortes Valencianas 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 o senadoras en representación de la Comunitat Valenciana, en lo que se refiere a la impugnación de los apartados uno, tres, cuatro, cinco y siete de su artículo único.

2.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a treinta de noviembre de dos mil diecisiete.—Juan José González Rivas.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Antonio Narváz Rodríguez.—Alfredo Montoya Melgar.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—María Luisa Balaguer Callejón.—Firmado y rubricado.