

## NOTAS

# LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL SISTEMA ELECTORAL DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

CARLOS GARRIDO LÓPEZ  
*Universidad de Zaragoza*

Las funciones de naturaleza pública que el artículo 6 de la Constitución atribuye a los partidos políticos se materializan, fundamentalmente, en los procesos electorales, por lo que no resulta extraña la posición central que, junto a las federaciones, coaliciones de partidos y agrupaciones de electores, el legislador les ha conferido en tres aspectos al menos: formación de las candidaturas, organización y desarrollo de la campaña y control indirecto del proceso electoral *stricto sensu*.

El sistema de listas cerradas y bloqueadas que caracteriza, con algunas excepciones, la forma de las candidaturas, otorga a los partidos políticos un papel determinante en la formación de los órganos representativos, en la medida en que los escaños atribuidos se adjudican según el orden de colocación de los candidatos. A fin de obtener apoyo electoral, los partidos despliegan una intensa actividad propagandística que los poderes públicos facilitan mediante la reserva de locales, lugares y espacios públicos gratuitos, la subvención parcial de sus gastos de campaña y la aportación de otros recursos complementarios. Los partidos, finalmente, participan de modo indirecto en el sistema de controles estatales tendentes a asegurar la transparencia y objetividad del proceso electoral. Las funciones asignadas a los representantes generales y a los representantes de las candidaturas, la intervención de apoderados e interventores y la designación, en su caso, a propuesta conjunta de los grupos políticos, de cinco vocales de la Junta Electoral Central y de dos vocales de las Juntas Electorales Provinciales y de Zona, bastarían como ejemplo.

Hay un ámbito, sin embargo, donde el protagonismo reconocido a los partidos políticos resulta más intenso y, quizá, de distinta naturaleza. Nos estamos refiriendo al proceso electoral de las Diputaciones Provinciales de régimen común,

en el que, según dispone el artículo 205.3 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), los puestos de diputado «*corresponden* a los partidos, coaliciones, federaciones y a cada una de las agrupaciones de electores en cada partido judicial [...], según el número de votos obtenido por cada grupo político o agrupación de electores» en las elecciones municipales. El legislador pretendía, sin duda, vincular el reparto de escaños de las Diputaciones Provinciales a la representatividad derivada del proceso electoral *a quo*, pero omitió cualquier referencia a las candidaturas —que son quienes jurídicamente concurren y reciben los votos— para aludir a las formaciones políticas que las presentaron. Dicha redacción podría considerarse un lapsus si no fuera porque el artículo 206.1 LOREG reincide en términos más contundentes. En efecto, realizada la asignación de escaños por partido judicial, la Junta Electoral de Zona convoca *por separado* «a los concejales *de* los partidos políticos, coaliciones, federaciones y agrupaciones *que hayan obtenido puestos de diputados*» para que elijan de entre ellos a quienes han de ser proclamados como tales. Dada la opción en favor de un sistema indirecto de segundo grado, los electores son los concejales. Obsérvese, sin embargo, que dichos cargos públicos no son llamados en calidad de representantes de los municipios respectivos, sino en virtud de su vinculación política, exteriorizada por su inclusión en candidaturas concretas. Agotada la participación de los ciudadanos en el acto de emisión del voto, el legislador parece atribuir a los partidos políticos la representatividad resultante, representatividad que trasladan a la Diputación a través de sus concejales.

En estas notas pretendemos contribuir a precisar la singular posición otorgada a los partidos políticos por ambos preceptos. Para ello, abordaremos en lo que ahora interesa las diversas fases del sistema electoral provincial, enunciando ciertos equívocos y efectos que reputamos debidos a una regulación jurídica seguramente revisable.

1) Determinada la dimensión de las Diputaciones Provinciales conforme a un baremo poblacional (art. 204.1 LOREG), las Juntas Electorales Provinciales proceden a repartir, «proporcionalmente y atendiendo al número de residentes», los puestos de diputado correspondientes a cada uno de los partidos judiciales en que se divide la provincia, que en ningún caso pueden contar con menos de un puesto ni con más de tres quintos del número total<sup>1</sup>.

Pese a ciertas opiniones doctrinales, la provincia no es una «agregación de municipios», sino la expresión jurídica de una colectividad a la que el ordenamiento atribuye identidad y personalidad jurídicamente relevantes<sup>2</sup>. Dicha

1. Respetando esos límites, las fracciones iguales o superiores a 0,50 que resulten del reparto proporcional se corrigen por exceso y las inferiores por defecto. De no coincidir, por exceso, el número total de diputados con el asignado a la provincia, las Juntas Electorales deben sustraer los puestos necesarios a los partidos judiciales cuya *ratio* residentes/diputados sea menor. Si la discrepancia es por defecto, añaden puestos a las demarcaciones judiciales en que la relación sea mayor [art. 204.2.c) y d) LOREG].

2. Como tuvo ocasión de señalar el Tribunal Constitucional, la referencia a la provincia como entidad «determinada por la agrupación de municipios» contenida en el artículo 141.1 CE, podía ser

colectividad está integrada por los vecinos de la provincia, pero no es la simple suma de los vecindarios municipales. Tiene naturaleza propia, y los municipios no pueden suplantarla como sujeto representado. En un Estado democrático, representar exige, además, representatividad. De ahí que el reparto de los puestos asignados a cada Diputación no dependa del número de municipios de cada distrito, sino de la distribución sobre el territorio de la población residente.

El problema es que la utilización de los partidos judiciales como demarcación electoral no resulta a este respecto una opción neutra. Dado su elevado número, que en la mayoría de los casos determina un reducido tamaño, no es, desde luego, un criterio que propicie la proporcionalidad del sistema<sup>3</sup>. Como tampoco lo son los correctivos previstos en las letras *a)* y *b)* del artículo 204.2 LOREG, con los que se pretende, respectivamente, asegurar una representación mínima de los territorios más despoblados y corregir la sobrepresencia de la capital de la provincia. La tensión entre el factor poblacional, que persigue la proporcionalidad, y estos «criterios territoriales» dificulta que la naturaleza representativa de la Diputación quede aclarada, como evidencian las opiniones de alguna doctrina muy crítica con «la desproporcionada representación en las Diputaciones, por excesiva, de las capitales» en detrimento de la «representación auténticamente provincial»<sup>4</sup>. Lo cierto, sin embargo, es que los diputados provinciales no representan a los ciudadanos del distrito judicial por el que fueron elegidos, y mucho menos a los municipios que lo integran. Los diputados, reunidos en la Corporación, representan a la provincia independientemente del lugar de residencia de sus electores. En la Corporación, además, no se agrupan según criterios territoriales, sino atendiendo a su pertenencia política. Y criterios políticos son también los que prevalecen en la distribución de escaños por candidaturas y en la elección de diputados por los concejales. La LOREG ha pretendido paliar los efectos de una aguda desigualdad demográfica buscando un mínimo equilibrio entre las diferentes zonas de la provincia. Pero eso no significa territorializar la representación, que continúa siendo política y general, sino procurar la existencia de una relación de representatividad entre los cor-

considerada, por recurrente en nuestro derecho histórico, mera inercia legislativa o incluso entenderse «como simple alusión a una base física, geográfica o territorial, expresión sustitutoria o equivalente a una descripción jurídica, sin más alcance que el anotado» (STC 38/1983, de 16 de mayo, Fundamento Jurídico 6).

3. El impacto de la utilización electoral de los partidos judiciales sobre la proporcionalidad del reparto de escaños en la Diputación y los problemas interpretativos acerca de su norma reguladora fueron estudiados, con anterioridad a la «congelación» de los partidos judiciales que opera el artículo 204.5 LOREG, por B. FERNÁNDEZ PÉREZ, «Las referencias a la demarcación judicial en la Ley de Elecciones Locales», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 10, julio-agosto, 1979, pp. 132-135.

4. S. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, «Presente y futuro de las Diputaciones Provinciales», en *La provincia. Pasado, presente y futuro*, Civitas, Madrid, 1991, pp. 76-77. Por su parte, L. COSCULLUELA MONTANER critica la «incongruencia de la mayor representación de los grandes municipios en la Diputación» al ser éste un órgano que mayoritariamente ejerce sus competencias en relación con los pequeños municipios de la provincia. «Las elecciones locales», en S. MUÑOZ MACHADO (dir.), *Tratado de Derecho Municipal*, Civitas, Madrid, 1988, pp. 727-728.

porativos y los vecinos que habitan en los municipios menos poblados, lo que es radicalmente distinto<sup>5</sup>.

2) Constituidos los Ayuntamientos de la provincia, las Juntas Electorales de Zona elaboran la relación de los partidos, federaciones, coaliciones y agrupaciones de electores que han obtenido representantes municipales en el partido judicial correspondiente, según orden decreciente al número de votos logrado (art. 205.1 LOREG). Nótese que lo relevante para el sistema es poder configurar una prelación entre las formaciones políticas en liza, y no quién sea el verdadero destinatario de los votos populares, como así lo refleja la solución adoptada en dos supuestos límite. Dado el sistema electoral mayoritario y de listas abiertas previsto en el artículo 184 LOREG, en los municipios con una población comprendida entre 100 y 250 habitantes el elector vota individualmente candidatos, lo que no impide al legislador prever la fórmula para determinar el número de votos a sumar a cada formación política, consistente, básicamente, en dividir la cifra total de votos logrados por cada candidato entre los miembros de la candidatura hasta un máximo de cuatro. Ante la ausencia de precepto aplicable a los municipios con Concejo Abierto, la Junta Electoral Central decidió aplicar por analogía lo dispuesto para los municipios de 100 a 250 habitantes, aunque, en este caso, referido a los votos obtenidos uninominalmente por los candidatos a alcalde (art. 179.2 LOREG)<sup>6</sup>.

Formada la relación, las Juntas de Zona distribuyen los puestos de diputado «que corresponden a los partidos políticos, coaliciones, federaciones y a cada una de las agrupaciones de electores» aplicando la regla D'Hondt sobre los votos obtenidos por cada candidatura en las elecciones municipales (art. 205.3 LOREG).

Las agrupaciones de electores, sin embargo, no pueden acumular sus resultados, ya sean concejales o número de votos, a efectos de la distribución de puestos de diputados provinciales, ni, obviamente, presentar candidaturas conjuntas a la Diputación. La redacción de los apartados 1 y 3 del artículo 205 LOREG es terminante al respecto y viene a cerrar la polémica desatada a raíz de algunos pronunciamientos jurisprudenciales que, en contra de la interpretación dada por la Junta Electoral Central al artículo 32 de la Ley 39/1978, de 17 de julio, de Elecciones Locales (LEL)<sup>7</sup>, consideraron factible agrupar los votos obtenidos por distintas agrupaciones de electores independientes y, en su caso, presentar candidaturas supramunicipales<sup>8</sup>. Retomando el criterio negativo de la Junta Electoral

5. Sobre la distinción entre representación política y representación especial o territorial, R. PUNSET BLANCO, «El concepto de representación territorial en la Constitución española de 1978», *Revista del Departamento de Derecho Político* (UNED), n.º 7, otoño, 1980, pp. 109-110.

6. Acuerdos de la Junta Electoral Central de 3 de abril de 1987 y 8 de junio de 1991.

7. Acuerdos de la Junta Electoral Central de 17 de febrero, 28 de marzo y 30 de mayo de 1979.

8. En este sentido, las sentencias de la Audiencia Territorial de Barcelona de 27 de abril de 1979 y 10 de mayo de 1979. En la doctrina, A. EMBID IRUJO, «Una interpretación judicial de la Ley de Elecciones Locales: sobre la posibilidad de unión de listas de concejales independientes a efectos de la atribución de puestos en la Diputación Provincial», *Revista Española de Derecho Administrativo*, n.º 22, julio-septiembre, 1979, pp. 437-441.

Central, el legislador entendió que, teniendo en cuenta la heterogeneidad política que la rúbrica de independientes suele amparar, dichas agrupaciones no representan «una comunidad de puntos de vista ideológicos de política local», por lo que no debían constituir pactos federativos a efectos de la atribución de puestos en la Diputación<sup>9</sup>. Dicha prohibición redundaba en beneficio de los partidos políticos allí, precisamente, donde menor es el grado de adscripción política y mayor incidencia pueden tener las iniciativas electorales de ciertos grupos de ciudadanos. Ello, desde luego, puede resultar conforme con la naturaleza jurídica de las agrupaciones de electores y el sistema de avales previsto para su presentación, pero en la práctica, al computarse sus resultados por separado, incrementa notablemente la dificultad de estas agrupaciones para participar en la elección de segundo grado y, consecuentemente, poder lograr algún escaño en la Diputación. La prima representativa que obtienen así los partidos políticos es notable<sup>10</sup>.

El apartado 3 del artículo 205 LOREG, no atribuye los escaños a las candidaturas, sino a las formaciones políticas que las presentaron en función del resultado electoral. La contundencia de su tenor literal no debe inducir a confusión. El legislador no ha pretendido reinstaurar en las Diputaciones Provinciales el mandato imperativo bajo la moderna fórmula del «mandato de partido». La titularidad de los escaños será de los diputados provinciales que resulten proclamados, no de los partidos. La representatividad de esos escaños, sin embargo, y ahí reside la clave del precepto, depende de su reparto entre las candidaturas que, respaldadas por partidos políticos, hayan logrado sumar mayor número de votos en el distrito correspondiente. Lo que se vincula, por tanto, no es escaños con partidos, sino escaños con candidaturas y votos. Los partidos no canjean los votos recibidos en las elecciones municipales por escaños en la Diputación, como ha afirmado alguna doctrina incurriendo en el equívoco que propicia el artículo 205.3 LOREG. Las portadoras de la representatividad resultante son las candidaturas más votadas, y a ellas «corresponden» los escaños que las Juntas de Zona reparten aplicando la regla D'Hondt.

3) Asignados los escaños por candidaturas concretas, la Junta Electoral de Zona convoca por separado «a los concejales de los partidos, coaliciones, federaciones y agrupaciones» que han obtenido puestos de diputado en el referido

9. Intervención de Luis FAJARDO SPÍNOLA, a la sazón portavoz socialista en el Congreso de los Diputados en la sesión plenaria de 27 de enero de 1983. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Pleno, II Legislatura, n.º 10, 1983, p. 349. La expresión «y de cada una de las agrupaciones de electores» que zanjó la polémica acerca de la relación de candidaturas que debía formar la Junta Electoral de Zona no se introdujo, sin embargo, en la Ley Orgánica 6/1983, de 2 de marzo, de reforma de la LEL, sino dos años más tarde, con ocasión de la aprobación de la LOREG.

10. La penalización inducida por el artículo 205.1 y 3 LOREG a las agrupaciones de electores independientes y a las candidaturas estrictamente municipales ha propiciado la formación de partidos de independientes de ámbito comarcal y provincial que, como se ha apuntado, llevarían implícita la estrategia «de sindicarse la representación de los independientes y posibilitar el acceso a las Diputaciones Provinciales». G. MÁRQUEZ CRUZ, «Las coaliciones políticas en los gobiernos de las Diputaciones Provinciales de régimen común», Comunicación presentada al IV Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, Granada, 30 de septiembre, 1 y 2 de octubre de 1999 (Área III, Grupo de trabajo 1), ejemplar mecanografiado, pp. 13-14.

reparto para que elijan, de entre las listas de candidatos avaladas por un tercio de dichos concejales, a quienes han de ser proclamados diputados (art. 206.1 LOREG). Consecuentemente, el colegio electoral de segundo grado no está integrado por la totalidad de los cargos locales elegidos en el partido judicial. En realidad, puede haber tantos colegios electorales como fuerzas políticas (en puridad, candidaturas) tengan atribuidos escaños en la Diputación. Tantos, como permita el tamaño del distrito y la fragmentación del voto.

Como señaló el TC a propósito de la composición de los órganos representativos, «la inclusión del pluralismo político como valor jurídico fundamental (art. 1.1 CE) y la consagración constitucional de los partidos políticos como expresión del pluralismo, cauces para la formación y manifestación de la voluntad popular e instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos (art. 6 CE) dotan de relevancia jurídica (no sólo política) a la adscripción política de los representantes y hacen que, en consecuencia, esa adscripción no pueda ser ignorada [...] por las normas infraconstitucionales»<sup>11</sup>. De dicha afirmación a prever la existencia en cada partido judicial de tantos colegios electorales como fuerzas políticas con escaños en la Diputación hay, sin embargo, cierta distancia. Pero eso ha hecho el legislador, asumiendo la decisión de sus concejales como presupuesto de un acto administrativo esencial: la proclamación de diputados y suplentes por la Junta Electoral de Zona. De esta forma, los partidos políticos quedan encargados de conferir representatividad a las Diputaciones<sup>12</sup>.

En cuanto instrumentos al servicio de la representatividad obtenida por cada candidatura, los concejales no son convocados como representantes locales, sino en calidad de delegados de las formaciones políticas que los incluyeron en sus listas. Ello ha suscitado duras críticas de la doctrina. Para algunos autores, «la politización partitocrática de las Diputaciones» a efectos de designar sus miembros resulta excesiva y detonante en nuestra tradición legislativa local<sup>13</sup>. Para otros, más que electores, los concejales son «apoderados» de sus grupos políticos, a quienes verdaderamente se ha reservado la designación de los diputados que les han correspondido<sup>14</sup>. Nada extraño, pues, que, por economía procesal, se haya llegado a sugerir la sustitución de este sistema por la propuesta del representante general de cada candidatura a la Junta de Zona en la que se indiquen las personas que deben ser proclamadas diputados<sup>15</sup>.

11. SSTC 32/1985, de 6 de marzo, Fundamento Jurídico 2, y 141/1990, de 20 de septiembre, Fundamento Jurídico 6.

12. En palabras del propio TC, «el procedimiento de las elecciones a diputados provinciales, por su carácter indirecto y de segundo grado, tiene una lógica interna en la que la atribución de los puestos de diputados corresponde a cada partido o a cada agrupación de electores en función exclusivamente del número de votos obtenidos por estos grupos políticos en cada partido judicial». STC 24/1989, de 2 de febrero, Fundamento Jurídico 4.

13. L. COSCULLUELA MONTANER y S. MUÑOZ MACHADO, *Las elecciones locales*, Abella, Madrid, 1979, p. 328, y L. COSCULLUELA MONTANER, «Las elecciones locales», cit., p. 729.

14. L. MORELL OCAÑA, *El régimen local español*, tomo I, Civitas, Madrid, 1988, p. 774, y M. BARAS y J. BOTELLA, *El sistema electoral*, Tecnos, Madrid, 1996, p. 152.

15. I. ASTARLOA HUARTE-MENDICOA, «Comentario al artículo 206», en L. M.<sup>a</sup> CAZORLA PRIETO (dir.), *Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General*, Civitas, Madrid, 1988, p. 1795, y

En nuestra opinión, sin embargo, estas críticas resultan excesivas. Los concejales electores no son meros apoderados de los partidos políticos. Su intervención se produce una vez conocido el número de puestos asignado a cada candidatura, pero no resulta formularia. Por regla general, adoptarán el criterio del partido, apoyando la lista de candidatos elaborada por sus órganos provinciales, pero al admitirse la posibilidad de que los concejales «elijan *de entre las listas* de candidatos avaladas, al menos, por un tercio de dichos concejales a quienes hayan de ser proclamados diputados», no siempre ocurre así. El predominio de los partidos no es, por tanto, absoluto. Los concejales han concurrido en sus candidaturas, pero la LOREG no les impone disciplina alguna como electores. Al contrario, son libres al emitir su voto, y esta libertad se ve potenciada por la parquedad del artículo 206.1 LOREG, que no regula el procedimiento preciso para elegir a los diputados en el caso de que existan varias listas, y su interpretación jurisprudencial. Así, frente al criterio de la Junta Electoral Central, que apostó por someter a votación las listas presentadas adjudicando los puestos correspondientes mediante la aplicación de la regla D'Hondt, tal y como venían haciendo las Juntas de Zona, el Tribunal Constitucional (TC) ha considerado acertado el pronunciamiento del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, para quien los puestos de diputado deben ser asignados a los candidatos de cada lista que más votos obtengan. En suma, frente al sistema de listas cerradas y bloqueadas y la regla D'Hondt, la expresión legal «de entre las listas» determina un sistema de listas abiertas, cuya lógica, como percibió el partido recurrente en amparo, opera en detrimento del control «partitocrático» de la elección, al conceder a los electores un amplio margen para configurar el resultado<sup>16</sup>.

La atribución de los puestos de diputado por candidaturas concretas en cada circunscripción ha repercutido, finalmente, en el concepto de representación política utilizado, propiciando su reconsideración jurisprudencial.

Como es sabido, el TC construyó la noción de cargo público representativo sobre la base casi autónoma del artículo 23 CE, y a raíz de varios recursos de

B. PENDÁS GARCÍA, «El sistema electoral en las elecciones locales», en *Reflexiones sobre el régimen electoral*, IV Jornadas de Derecho Parlamentario, Congreso de los Diputados, Madrid, 1997, p. 576.

16. Ante la presentación de dos listas avaladas en la forma legalmente prevista por concejales del Partido Popular, la Junta Electoral de Zona de Almería, tras elevar consulta a la Junta Electoral Central, acordó someter a votación ambas listas y, realizado el escrutinio, les aplicó la regla D'Hondt. Tras la correspondiente proclamación, el representante legal del Partido Popular interpuso recurso contencioso-administrativo por entender que no era aplicable la citada regla proporcional, sino la mayoritaria; expresado en otros términos, el Partido Popular pretendía que los integrantes de la lista más votada ocuparan todos los puestos de diputado que le habían sido asignados en el partido judicial de Almería. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que dictó Sentencia el 31 de julio de 1991, ordenó a la Junta de Zona convocar nuevamente a los concejales populares para que eligieran a los diputados correspondientes a su formación política «mediante votación de los candidatos presentados en ambas listas, designando a quienes más votos obtengan». Al rechazar la aplicación a este caso de la regla D'Hondt, el Tribunal Superior de Andalucía estimaba la demanda, pero sólo parcialmente, pues, frente a la pretensión de aplicar la regla mayoritaria a unas listas cerradas y bloqueadas, se pronunció a favor de la apertura de las listas. Radicalmente disconforme con un criterio que podía menoscabar aún más su cohesión interna, el Partido Popular recurrió en amparo ante el TC, quien, en Sentencia 174/1991, de 16 de septiembre, consideró la decisión judicial impugnada acorde con el artículo 23.2 CE y con suficiente apoyo en el tenor literal del artículo 206.1 LOREG.

amparo interpuestos contra la aplicación del artículo 11.7 LEL. Condicionado por el acto impugnado y la norma que lo regulaba, el TC vinculó la representación política a la elección mediante sufragio universal. Lo decisivo para ser representante pasó a ser, en consecuencia, la relación creada por la elección, cuya inmediatez permitía presumir la «unidad de voluntades» entre representante y representados sobre la que se consideró asentada la idea de representación.

«Es obvio –afirmó el TC– que, pese a la identidad de legitimación de todos los titulares de cargos públicos, sólo se denominan representantes aquellos cuya designación resulta directamente de la elección popular, esto es, aquellos cuya legitimación resulta inmediatamente de la elección de los ciudadanos»<sup>17</sup>.

A tenor de esta argumentación, los cargos públicos de segundo grado no serían cargos representativos. Al resultar elegidos «por los concejales de los partidos políticos», y no por los ciudadanos, los diputados provinciales carecerían de las garantías que acompañan al derecho fundamental «reflejo» supuestamente derivado del apartado 2 del artículo 23 CE por conexión con su apartado 1<sup>18</sup>. La relación representativa se habría roto, y, con ella, la imputación de voluntades. Así las cosas, cabía plantearse la posibilidad de una eventual revocación de los diputados por sus concejales electores, que actuarían durante el mandato como depositarios de la representatividad obtenida por los partidos en el proceso electoral *a quo*. El TC había admitido ya el cese de los alcaldes y miembros de las Mesas parlamentarias por las personas o los órganos que los eligieron, por lo que la hipótesis era verosímil<sup>19</sup>.

Llegado, sin embargo, el momento de pronunciarse sobre la condición representativa de los diputados provinciales, el TC no dudó en otorgar el amparo requerido, adoptando *ad casum* una idea distinta de representación. Percibida la aporía de la concepción *diádica* utilizada, el máximo intérprete de la Constitución subrayó el carácter representativo del órgano<sup>20</sup>. Frente a la representación como relación, optó por la representación como atribución. Una atribución que el ordenamiento reconoce a un órgano del Estado y que se distingue conceptualmente de la elección. Las Diputaciones son *ex Constitutione* órganos de representación

17. STC 10/1983, de 21 de febrero, Fundamento Jurídico 2.

18. En contra de la consideración del derecho a ejercer el cargo y permanecer en el desempeño del mismo como derecho fundamental de los representantes implícito en el apartado 2 del artículo 23 CE, por conexión con lo dispuesto en su apartado 1, véase, especialmente, J. JIMÉNEZ CAMPO, «Sobre los derechos fundamentales de los parlamentarios», en *Estudios de Derecho Constitucional y Ciencia Política. Homenaje al profesor Rodrigo Fernández de Carvajal*, Universidad de Murcia, Murcia, 1997, pp. 219-223.

19. Sobre el cese de los alcaldes por decisión de los concejales, véanse SSTC 5/1983, de 4 de febrero (Fundamento Jurídico 5) y 30/1983, de 26 de abril (Fundamento Jurídico 3), así como AATC 6/1984, de 11 de enero (Fundamento Jurídico 1) y 429/1985, de 3 de julio (Fundamento Jurídico 3). Los argumentos empleados por el TC para admitir la revocación del presidente de la Cámaras o de los miembros de las Mesas parlamentarias por voluntad de quienes los eligieron pueden encontrarse, por su parte, en ATC 52/1983, de 9 de febrero (Fundamento Jurídico 2), y STC 141/1990, de 20 de septiembre, (Fundamento Jurídico 4).

20. STC 163/1991, de 18 de julio, Fundamento Jurídico 3.

política. Los diputados provinciales carecen de relación directa con el cuerpo electoral, pero son cargos públicos representativos en tanto que miembros de dichos órganos. Por eso gozan de las facultades implícitas contenidas en el artículo 23.2 CE, que los partidos no pueden cercenar<sup>21</sup>. La elección de segundo grado legitima el mandato de los diputados, pero no lo determina. Los concejales, agrupados por candidaturas, trasladan la representatividad obtenida a la Diputación, pero no son depositarios de ella. El artículo 205.3 LOREG permite asignar escaños a las formaciones políticas, pero éstas no son titulares de los mismos. La atribución de los puestos de diputado corresponde a las candidaturas en función del resultado electoral obtenido. Los proclamados son, no obstante, plenamente libres para conformar su voluntad en sede representativa. Actuarán o no de acuerdo con las directrices de sus partidos o con la representatividad que portan, pero en ningún caso podrán ser revocados por los concejales que los designaron. Admitir lo contrario sería, sencillamente, vulnerar la garantía constitucional de la representación.

21. Sobre esta cuestión, C. GARRIDO LÓPEZ, «El diputado provincial como representante», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 60, septiembre-diciembre, 2000, pp. 124-138.