

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS ENTRE LA LIBERTAD DE MANDATO Y LA DISCIPLINA DE PARTIDO

IGNACIO GARCÍA VITORIA

*Profesor Contratado Doctor de Derecho Constitucional
Universidad Complutense de Madrid*

TRC, nº 57, 2026, pp. 457-475
ISSN 1139-5583

SUMARIO

I. Introducción. II. De la terminación del mandato a las respuestas alternativas. III. La democracia: integración e identidad. IV. El Estado de Derecho. V. La prohibición de revocación del mandato. VI. La proporcionalidad más allá de la terminación del mandato. VII. Recapitulación.

I. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo no es glosar la Sentencia de 10 de julio de 2025, en el caso Tomenko contra Ucrania, aunque el propio Tribunal Europeo la clasifica en su máxima categoría de relevancia (*key case*). Esta Sentencia, que ampara a un parlamentario sancionado con la pérdida del escaño tras abandonar el grupo político, parece bien fundamentada, teniendo en cuenta que el régimen constitucional y legal ucraniano había sido criticado de forma constante por la Comisión de Venecia (Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho). En uno de sus primeros informes, la Comisión de Venecia había precisado que los mecanismos de control de los representantes propuestos en el caso Ucrania no puede equipararse al “mandato imperativo”, que es una práctica prohibida en prácticamente todos los países europeos. Estos mecanismos se acercan más al modelo de “mandato administrado por el partido”¹.

¹ Comisión de Venecia: “Report on the imperative mandate and similar practices” (Study No. 488/2008, CDL-AD(2009)027), Conclusiones, párrafo 39.

Nuestro propósito es explorar si esta Sentencia, más allá de estos hechos, admite otras lecturas más generales. Primero, para determinar su posición en la evolución de la jurisprudencia sobre el derecho a elecciones libres y la intervención del Tribunal en temas de gran sensibilidad política. Recordemos que el contenido inicial del artículo 3 del Protocolo 1 al Convenio Europeo, ligado a la obligación internacional de los Estados de convocar elecciones libres, se ha ido sucesivamente ampliando mediante una interpretación evolutiva hasta llegar al reconocimiento de los derechos de sufragio, activo y pasivo, de los ciudadanos. En ese desarrollo progresivo, surge la pregunta de si Tomenko pudiera constituir un punto de partida para que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos aborde en el futuro de manera más amplia la cuestión de la permanencia en el cargo representativo y el mandato parlamentario.

A su vez, este interrogante conecta, desde la perspectiva española, con el debate sobre el fenómeno del transfuguismo y sus consecuencias. Cabe distinguir dos tiempos en esta comunicación entre la jurisprudencia europea y el sistema español. Es clara la sintonía entre la Sentencia Tomenko con la temprana doctrina del Tribunal Constitucional, que resolvió que la terminación del mandato por expulsión del partido era contraria al artículo 23.2 de la Constitución. No sabemos si detrás de esta confluencia de jurisprudencias hay un diálogo oculto, en la medida en que el Tribunal Europeo no cita al Tribunal Constitucional, o tal vez indirecto, a través de los informes de la Comisión de Venecia. Pero conviene profundizar más allá del vínculo con la primera etapa de la jurisprudencia constitucional, porque la cuestión del transfuguismo no ha permanecido estática, con respuestas que no consisten en la pérdida del mandato, sino en la limitación de las facultades del parlamentario que se separa de su grupo político. En consecuencia, el comentario de la Sentencia Tomenko es una invitación a profundizar en las conclusiones que puedan extraerse de la jurisprudencia europea respecto de las medidas que tratan de desincentivar el transfuguismo de forma alternativa a la terminación del mandato. En este sentido, es relevante que el Tribunal haga suya expresamente la posición de la Comisión de Venecia, compartida además por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (§ 116), porque abriría la puerta a posteriores ampliaciones del estándar europeo.

II. DE LA TERMINACIÓN DEL MANDATO A LAS RESPUESTAS ALTERNATIVAS

1. La terminación del mandato y el derecho a permanecer en el cargo

El objeto principal de la Sentencia Tomenko es la terminación del mandato. El demandante era un conocido político ucraniano que había sido elegido miembro del Parlamento (*Verkhovna Rada*) como candidato en la lista de un partido político y que llegó a ocupar el cargo de vicepresidente de su grupo parlamentario. El demandante

presentó al presidente del Parlamento una declaración escrita sobre su retirada del grupo parlamentario, explicando que su decisión se debía a su profundo desacuerdo con la postura del grupo respecto al presupuesto estatal, que consideraba antisocial. El partido celebró un congreso extraordinario en el que modificó sus estatutos para facultar a su congreso a poner fin anticipadamente a un mandato parlamentario “por las causas previstas en la ley” y, en aplicación de esa modificación, decidió extinguir el mandato del demandante y otro diputado, invocando el artículo 81 § 2 (6) de la Constitución de Ucrania (que permite dicha medida cuando un diputado abandona la facción del partido por cuya lista fue elegido). Esta fue la primera ocasión en la que se aplicó esta norma y que se produjo la terminación anticipada de un mandato por decisión de un partido político. Posteriormente, la Comisión Electoral Central declaró elegidos a dos nuevos candidatos de la lista del mismo partido.

Avanza en el control de la actuación nacional respecto de la Sentencia Pau-nović y Milivojević contra Serbia, de 24 de mayo de 2016, que era el precedente más directo (Ortega Santiago, 2021: 207-229). El tipo de restricción es distinta. Tomenko es un caso de privación directa del cargo. Mientras, en el precedente serbio la pérdida del escaño se producía a través de una vía indirecta. La legislación serbia atribuía claramente el escaño al parlamentario individual, que no podía ser privado del mismo por el partido político. El partido elude la norma mediante una artimaña. Antes de las elecciones, el partido obliga a todos los candidatos a firmar cartas de renuncia sin fecha.

La relación más directa con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español se produce con las Sentencias sobre la polémica terminación del mandato de los concejales en los municipios. Recordemos que el artículo 11.7 de la Ley 39/1978, de 17 de julio, de Elecciones Locales, disponía que, si alguno de los candidatos electos dejaba de pertenecer al partido que le presentó, cesaría en su cargo y la vacante sería atribuida al siguiente de la lista. La legislación configuraba la expulsión o el abandono del partido como supuestos de terminación anticipada del mandato para los concejales, pero no para los diputados, senadores ni parlamentarios autonómicos. Los Reglamentos del Congreso y del Senado admiten el cambio de grupo parlamentario, aunque imponen algunas restricciones, que van dirigidas a incorporar al tráfuga al Grupo Mixto (artículos 27.1 del Reglamento del Congreso y 30.3 del Reglamento del Senado).

La referencia jurisprudencial son las SSTC 5/1983, de 4 de febrero, en el caso del Alcalde de Andújar, y 10/1983, de 21 de febrero, en el caso de los concejales renovadores en el Ayuntamiento de Madrid. El Tribunal Constitucional aplicó las mismas tesis, coincidentes con el actual estándar europeo, en algunos casos posteriores, cuyos supuestos de hecho presentan pequeñas variaciones². Finalmente, esta solución se

2 STC 16/1983, de 10 de marzo, sobre concejales electos en listas presentadas por agrupaciones de electores, y en las posteriores SSTC 20/1983, de 15 de marzo; 28/1983, de 21 de abril; 29/1983 y 30/1983, de 26 de abril.

consolidó cuando se derogó la legislación electoral local y la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General (en adelante LOREG), eliminó la causa de cese en el cargo consistente en la expulsión o abandono del partido³.

La Sentencia Tomenko se inscribe dentro de una línea de decisiones en las que el Tribunal Europeo interpreta que el derecho de sufragio pasivo no incluye únicamente la libertad para presentarse como candidato, sino también el derecho de quien ha sido elegido a ocupar posteriormente el cargo. El Tribunal Europeo recibió esta doctrina de la antigua Comisión, que estableció a partir de la Decisión en el asunto M. contra el Reino Unido, de 7 de marzo de 1984, que no basta con que una persona tenga derecho a presentarse a las elecciones, sino que también debe tener derecho a ocupar un escaño una vez que ha sido elegida. Se basa en un razonamiento muy simple: adoptar la postura contraria restaría sentido al derecho a presentarse a las elecciones⁴.

Hay una importante semejanza con la STC 5/1983, donde se afirma que “el derecho a acceder a los cargos públicos comprende también el derecho a permanecer en los mismos, porque de otro modo el derecho fundamental quedaría vacío de contenido” (FJ 3). El voto particular a la STC 5/1983 acepta que el derecho a acceder supone el derecho a permanecer en el cargo, “sin el cual aquél podría vaciarse fácilmente de contenido”, pero sostiene que es un derecho que pertenece a los ciudadanos y cuestiona que un representante pueda alegar como propio este derecho fundamental.

La STC 10/1983 desarrolla la conexión entre los derechos del representante y de los representados desde otra perspectiva, más idealista. Se fundamenta en “la presunción de que la voluntad del representante es la voluntad de los representados”. Se afirma que “al reaccionar contra el acto que lo expulsa de su función, el representante no defiende, por tanto, sólo un derecho propio, pero tampoco, en modo alguno, un derecho ajeno, pues la finalidad que persigue es justamente la de restaurar la unidad de voluntad en que la representación consiste” (FJ 2).

2. Las respuestas alternativas y el ejercicio del cargo

La existencia de respuestas alternativas a la terminación del mandato aparece sugerida en la Sentencia Tomenko, que afirma que es legítimo establecer

3 La LOREG estableció, en cambio, que solo pueden ser candidatos en la elección de alcalde los concejales que encabezen sus correspondientes listas (artículo 196.a) y el Tribunal Constitucional respaldó la interpretación de la norma que defendía que la condición de cabeza de lista se perdía si el concejal que ocupaba el primer lugar en la lista abandonaba posteriormente el grupo político (STC 31/1993, de 26 de enero, en el caso del Alcalde de las Palmas). El candidato que encabezó la lista del PP en el momento de las elecciones locales, después de darse de baja del partido, había constituido con otros concejales un Grupo Mixto, y pretendía luego ser candidato a la elección como alcalde.

4 Es un *obiter dictum*, porque el asunto trataba sobre el supuesto de inelegibilidad. Esta doctrina se aplica ya al derecho a permanecer en el escaño a partir de la Decisión Ganchev contra Bulgaria, de 25 de noviembre de 1996.

contramedidas para impedir la “venta” de mandatos o votos (§ 118). El término “venta” sugiere, a primera vista, una responsabilidad penal. Pero el Tribunal Europeo tiene delante un abanico más amplio de respuestas. La Sentencia cita como referencia la Opinión de la Comisión de Venecia N.º 845/2016, de 24 de junio de 2019, titulada “Parámetros sobre la relación entre la mayoría parlamentaria y la oposición en democracia: una lista de verificación” (CDL-AD(2019)015), donde se menciona la posibilidad de restringir el cambio de grupo parlamentario mediante mecanismos específicos que, sin embargo, evitan privar a los representantes de sus mandatos. La Comisión de Venecia alude, en nota a pie de página, al ejemplo de la Asamblea Legislativa de la provincia canadiense de Manitoba, cuyo Reglamento obliga a quien abandona su partido político a cumplir el resto de su mandato como independiente.

Podemos completar ese caso de estudio con la experiencia española, la posterior a las Sentencias de 1983 y a la aprobación de la LOREG, donde se han ensayado diferentes respuestas frente al transfuguismo (Seijas Villadangos, 2002:187), que podemos clasificar en dos líneas. Una primera aboga por reformar la legislación electoral, a fin de incluir en ella una cláusula que afirme que todo elegido en la lista de un partido o coalición perdería su cargo por el hecho de cesar voluntariamente en el mismo (de Esteban, 1990: 31). Toma como ejemplo la Constitución de la República de Portugal, que contempla que los diputados pierden el mandato al inscribirse en un partido distinto a aquel por el que se presentaron a las elecciones (artículo 160.1.c, que antes de 1997 era el artículo 163). Esta propuesta es difícilmente compatible con la jurisprudencia constitucional previa y no ha tenido repercusión en la práctica⁵.

La segunda introduce limitaciones relacionadas con el ejercicio del cargo, que se desarrolla a partir de la firma por los partidos en 1998 del Pacto Antitransfuguismo (“Código de Conducta política en relación con el transfuguismo en las corporaciones locales”). El núcleo del acuerdo político entre los partidos puede resumirse en el compromiso de no incentivar o beneficiarse del transfuguismo. La expresión transfuguismo es equívoca y ambigua, por lo que la delimitación de las conductas que quedan incluidas plantea serias dificultades (García Roca, 2009: 40). Y de forma complementaria, los partidos expresan su voluntad de impulsar reformas normativas que coadyuven a desincentivar las conductas tráfugas. Para verificar el cumplimiento del pacto se creó un órgano, la Comisión de Seguimiento del Pacto, formada por un representante de cada uno de los partidos firmantes y el Ministerio de Administraciones Públicas.

5 Sostiene Jorge de Esteban (1990: 31) que esta solución podría respetar la interpretación del Tribunal Constitucional (p. 31), al menos —matiza— la inicialmente establecida en la STC 5/1983. Aquí el autor distingue entre esa primera Sentencia, en la que se recalca que el supuesto planteado es el de la expulsión de un partido político, y las posteriores, en las que parece extenderse la inconstitucionalidad también al supuesto de pérdida del escaño por abandono del partido (esta ampliación a los supuestos de abandono voluntario se confirmaría con las SSTC 31/1993 y STC 298/2006).

Las iniciativas normativas impulsadas en el marco del Pacto Antitransfuguismo, donde los partidos políticos “son juez y parte”, han ido creciendo en ambición, lo que ha suscitado dudas sobre su adecuación a los límites constitucionales (Salvador Martínez 2025: 110). Especialmente en el ámbito municipal, con la figura del concejal no adscrito, cuya evolución ha pasado de unos “orígenes moderados a un desarrollo exagerado” (Garrote de Marcos, 2025: 371-410).

La legislación estatal sobre las bases del régimen local ha establecido que “los derechos económicos y políticos de los miembros no adscritos no podrán ser superiores a los que les hubiesen correspondido de permanecer en el grupo de procedencia, y se ejercerán en la forma que determine el reglamento orgánico de cada corporación” (artículo 73.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local)⁶. El legislador también ha modificado las reglas sobre las mayorías en las mociones de censura del alcalde para minimizar la influencia de los trásfugas (artículo 191.1 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General)⁷.

La figura del parlamentario no adscrito ha sido introducida en los reglamentos de una parte de los parlamentos autonómicos, de manera heterogénea. Surgen nuevos interrogantes y experiencias en un escenario de crisis partidistas, dificultades para formar mayorías estables y desapego ciudadano hacia la política, que se acompaña de escepticismo hacia la eficacia de las soluciones adoptadas (Fernández Esquer, 2025: 11-23). El último caso destacado ha sido la reforma del Reglamento del Parlamento de Andalucía, que en 2021 ha introducido cambios sustanciales (Vázquez Alonso, 2021: 261-265; Rodríguez, 2025: 232-241; y Morales Arroyo, 2025: 308-328). El origen de la reforma se encuentra la crisis política que provocó en 2020, la expulsión de nueve parlamentarios por uno de los grupos de la Cámara, que pasaron a ser considerados como diputados no adscritos⁸.

El Tribunal Europeo no ha deducido del derecho a elecciones libres un derecho de los parlamentarios al ejercicio del cargo, como ha hecho el Tribunal Constitucional español. La intervención del Tribunal Europeo llega a través de otros derechos del Convenio Europeo, como la libertad de expresión en la Sentencia Karácsony y otros contra Hungría, de 17 de mayo de 2016. Recordemos que el asunto versa sobre la sanción a los parlamentarios de la oposición por mostrar pancartas contra el gobierno.

6 SSTC 169/2009, de 9 de julio; y 9/2012, de 18 de enero. Sobre la exclusión por parte del legislador autonómico de los concejales no adscritos de las comisiones informativas, puede verse la STC 246/2012, de 20 de diciembre.

7 Un temprano análisis crítico de la reforma puede verse en Alguacil González-Aurioles (2011). Posteriormente, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en las SSTC 151/2017, de 21 de diciembre; y 134/2025, de 10 de junio.

8 Estos hechos han dado lugar a la STC 93/2023, de 12 de septiembre.

III. LA DEMOCRACIA: INTEGRACIÓN E IDENTIDAD

1. La interpretación basada en el valor de la democracia

La interpretación evolutiva del derecho a elecciones libres por parte del Tribunal Europeo se basa en la utilización de la democracia como criterio hermenéutico. En la argumentación en el asunto Tomenko se destaca la importancia de mantener una democracia de calidad basada en el Estado de Derecho (*an effective and meaningful democracy governed by the rule of law*) (§ 96 y 104). A través de esa referencia puede verse en Tomenko un eslabón, posiblemente menor, de una cadena de decisiones en las que se utiliza la democracia como guía en la interpretación del Convenio. Representa esta tendencia la Sentencia de la Gran Sala en el asunto Karácsony y otros contra Hungría, de 17 de mayo de 2016. Al resolver el asunto Karácsony, sobre la libertad de expresión de los parlamentarios, el Tribunal Europeo invoca la democracia en cuanto elemento fundamental del “orden público europeo”. Precisa que el modelo es una democracia regida por el imperio de la ley (§ 141). Este criterio hermenéutico deriva del preámbulo del Convenio, donde se afirma que un régimen político verdaderamente democrático y la primacía del Derecho componen un patrimonio común de ideales y de tradiciones políticas, que son el fundamento de una concepción común de los derechos humanos.

Este método interpretativo origina algunas controversias, como sucede en la Sentencia Mugesangango contra Bélgica, de 10 de julio de 2020 (§ 74). En este caso, los conceptos de democracia política efectiva y Estado de derecho sirvieron para fundamentar que el sistema de resolución de las reclamaciones electorales por parte del propio parlamento que ha resultado elegido no reúne suficientes garantías. El voto particular del juez Wojtyczek critica una forma de interpretación evolutiva, orientada a profundizar en la integración y basada en valores. Propone además una mayor deferencia que proteja las identidades constitucionales nacionales.

2. El control de convencionalidad de las normas constitucionales

La Sentencia Tomenko aparentaría ser un caso de estudio relevante dentro del debate acerca del control de “convencionalidad” de las normas constitucionales de los Estados (Ugartemendía y Bustos, 2022: 91-140). Se trata de una cuestión constitucional, en el doble sentido, formal y material. Afecta a estructuras políticas de los Estados. Además, la terminación anticipada del mandato de los diputados que no se integran en el grupo parlamentario de su formación política o lo abandonan a lo largo de la legislatura está prevista en la Constitución (artículo 81.6 de la Constitución). En consecuencia, el gobierno de Ucrania reivindicó un amplio margen de apreciación e invitó al Tribunal a evaluar la demanda a la luz de la evolución política del país y sus particularidades (§ 92).

Sin embargo, la Sentencia no considera expresamente esta dimensión constitucional, probablemente por la clara vulneración de las garantías procedimentales. Otra diferencia con la polémica en Mugemangango es que no hay un control sobre las decisiones del parlamento. La autonomía parlamentaria es un concepto que tiene gran relevancia en Karácsony y en Mugemangango. En Karácsony, el Tribunal Europeo señala que en virtud del principio de la autonomía el Parlamento tiene la facultad, con exclusión de otros poderes y dentro de los límites del marco constitucional, de regular sus propios asuntos internos, tales como, entre otros, su organización interna, la composición de sus órganos y el mantenimiento del orden durante los debates (§ 142). No aparece expresamente en Tomenko, posiblemente porque el parlamento tiene un papel secundario en la terminación del mandato, respecto del partido político y la Comisión Central Electoral.

IV. EL ESTADO DE DERECHO

La Sentencia Tomenko insiste en la idea de que las restricciones al derecho de sufragio pasivo deben ajustarse a las exigencias del Estado de Derecho (*rule of law*). Hay un esfuerzo por deducir garantías procedimentales a partir de la idea de Estado de Derecho, en línea con una tendencia característica de la jurisprudencia del Tribunal Europeo sobre el derecho a elecciones libres, que puede apreciarse, por ejemplo, en la Sentencia Mugemangango.

En Tomenko, el Tribunal destaca, en primer lugar, que las medidas deben estar previstas en la ley. Respecto de la previsión legal, el Tribunal analiza el requisito de la “calidad de ley”, exigiendo que sea accesible para las personas interesadas y previsible en cuanto a sus efectos (§ 100). Aquí la Sentencia aborda la cuestión de la ausencia de normativa de desarrollo. La ausencia de normativa hacía que la regulación quedara en manos de los propios partidos políticos. El partido al que pertenece el demandante celebró un congreso extraordinario, en el que simultáneamente modificó sus estatutos para facultar a este mismo órgano, el congreso, a finalizar anticipadamente a un mandato parlamentario y, en aplicación de este nuevo mecanismo, retiró el escaño al solicitante y a otro parlamentario. El Tribunal Europeo deja constancia de que había un debate sobre la eficacia directa de las disposiciones constitucionales y que la terminación del mandato por el cambio de grupo político no había sido aplicada nunca en la práctica. Sin entrar directamente en esta cuestión, el Tribunal destaca que no existía ninguna norma que precisara el alcance de la facultad discrecional conferida a los partidos políticos y que estableciera el procedimiento que debía seguirse, por lo que tampoco existían salvaguardias contra los abusos que pudieran producirse (§ 108).

La prohibición de arbitrariedad es el segundo requisito que analiza la Sentencia. Difícilmente puede eludirse la arbitrariedad en un sistema que atribuye la decisión de retirar el escaño al partido político. Tras la decisión tomada por el congreso del partido, la Comisión Central Electoral declara electos a los suplentes

en la lista electoral y los órganos de dirección del parlamento (*Verkhovna Rada*) ordenan suspender el pago de las retribuciones de los parlamentarios cesantes. No hay un control sobre los motivos ni sobre el procedimiento seguido. La sospecha de arbitrariedad es aún mayor porque la medida se aplica de forma desigual. El partido decidió poner final mandato sólo de dos de los diez diputados elegidos de su lista que se habían retirado de su facción parlamentaria. Se desconocía por qué criterios se había guiado el partido para seleccionar a esos dos diputados (§ 110). Los ocho diputados restantes continuaron ocupando sus escaños en el Parlamento, ya fuera como independientes o tras haberse unido a otro grupo.

Hay un paralelismo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que ha defendido que “quien ostenta un cargo público representativo no puede ser removido del mismo si no es por causas y de acuerdo con procedimientos legalmente establecidos”. En este sentido, podemos recordar la STC 28/1984, de 28 de febrero, donde se amparó a unos parlamentarios forales cesados por la Mesa del Parlamento Foral de Navarra tras haber causado baja voluntaria en el partido político que los presentó, porque la legislación electoral que les era aplicable no contemplaba tal circunstancia como causa de cese en el cargo parlamentario. En la misma línea, la STC 298/2006, de 23 de octubre, en el caso Acción Popular Burgalesa Independiente, negó eficacia vinculante a una disposición de los estatutos del partido, voluntariamente aceptados, en los que figuraba un compromiso de dejar el puesto de concejal en el supuesto de que el cargo electo dejara la formación política.

Las referencias que contiene la Sentencia Tomenko sobre el Estado de Derecho conecta con una parte de la reciente jurisprudencia constitucional sobre las limitaciones al ejercicio del cargo, en la que se examina la legalidad de las restricciones y el respeto a las garantías procedimentales. Es el caso, por ejemplo, de la STC 93/2023, donde la decisión de la mesa del Parlamento de Andalucía no se ajusta a la legalidad, por equiparar automáticamente la baja de un partido político con la baja del grupo parlamentario en que se integran los diputados que han sido elegidos en sus listas. La confusión de dos sujetos políticos diferenciados, como son el partido político y el grupo parlamentario, es más acusada en este caso, porque la lista electoral estaba integrada por una coalición de partidos y el grupo parlamentario resultante tenía una conformación multipartidista.

La STC 167/2025, de 17 de noviembre, destaca la exigencia de cobertura reglamentaria. La Sentencia añade que el Reglamento del Parlamento de La Rioja no contiene ninguna previsión respecto a la obligación de los grupos parlamentarios de dotarse de una normativa interna, reguladora, entre otros aspectos, del procedimiento de separación de sus miembros.

V. LA PROHIBICIÓN DE REVOCACIÓN DEL MANDATO

La Sentencia Tomenko podría haber declarado la lesión del artículo 3 del Protocolo 1 por la ausencia de garantías en la aplicación de la medida, pero decide

dar un paso más y aborda la cuestión de fondo de la prohibición de la pérdida de la condición de diputado derivada del abandono del grupo parlamentario. El Tribunal explica que completa el análisis para evitar el riesgo de enviar el mensaje erróneo de que la terminación anticipada del mandato de un diputado por parte de un partido político puede ser aceptable en determinadas circunstancias (§ 114). Esta es la principal aportación de la Sentencia a la larga evolución de la jurisprudencia sobre el derecho a elecciones libres (García Roca y García Vitoria, 2023: 1113-1154).

Recordemos que la Sentencia Paunović y Milivojević cita dentro del apartado sobre fuentes algunas resoluciones, opiniones e informes del Consejo de Europa, pero elude pronunciarse expresamente en los fundamentos jurídicos. No necesita hacerlo, porque la terminación del mandato se había producido de forma ilegal. También porque el Tribunal Constitucional de Serbia ya había declarado la inconstitucionalidad del precepto de la ley electoral que establecía que el mandato de un diputado electo expiraría si la persona dejara de ser miembro del partido político o coalición en cuya lista de candidatos hubiera sido elegido. La posición del Tribunal Constitucional serbio fue que los parlamentarios ostentan un mandato del pueblo y no de su partido. La Sentencia del Tribunal Europeo parte de ese estado de cosas en el Derecho interno para centrarse en cómo se habría producido la renuncia de los demandantes, que contrastaba vivamente con la exigencia del reglamento parlamentario de que cualquier renuncia debía entregarse por el diputado personalmente al presidente de la cámara.

Sin embargo, en los votos particulares aflora el debate sobre el mandato representativo, reflejando la diversidad de sensibilidades dentro de los Estados que son miembros del Consejo. El Juez Dedov expresaba en su voto concurrente que los parlamentarios elegidos a través de un sistema proporcional deben respetar algún tipo de lealtad al partido en cuyas listas han concurrido. Expresaba dudas sobre si los parlamentarios elegidos en una lista de candidatos tienen un mandato libre e independiente, ya que los votantes dan su apoyo al programa político del partido en general, pero no a figuras concretas y a sus preferencias políticas individuales. En el extremo opuesto, el Juez Pastor Vilanova defiende de forma incondicionada la independencia de los miembros del Parlamento elegidos democráticamente y alude a un derecho de los parlamentarios al libre ejercicio de sus funciones políticas.

En Tomenko, el Tribunal Europeo hace suya la posición expresada de manera constante por la Comisión de Venecia y compartida por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (§ 116). La Sentencia identifica a partir de las opiniones de estas instituciones la existencia de un estándar común europeo (§ 115). Afirma, tomando las palabras de la Comisión de Venecia, que el principio del mandato libre e independiente forma parte de la “tradición constitucional europea” (§ 116). Recibe esa definición de la Opinión de la Comisión de Venecia no. 971/2019, en la que se utiliza la expresión como sinónimo de las tradiciones democráticas

comunes de los pueblos europeos⁹. La diferencia entre las Sentencias Paunović y Tomenko, entre las que media una década, es que en el segundo caso el Tribunal trenza un discurso con más referencias a la existencia de unas exigencias constitucionales europeas y sin discrepancias internas sobre la libertad de mandato.

Esa tradición constitucional está en el núcleo de los documentos fundacionales del Consejo de Europa, con diferentes expresiones. El Estatuto del Consejo de Europa alude al patrimonio común europeo. En el preámbulo del Convenio Europeo de Derechos Humanos aparece una referencia a la concepción común de los derechos como fundamento del sistema europeo. Cabe preguntarse si se trata de un consenso de mínimos o si implica una unión más estrecha, por utilizar otra expresión del citado preámbulo. Si se refiere solo a los valores y principios básicos, como son los “principios del patrimonio electoral europeo” que enumera el Código de Buenas Prácticas Electorales de la Comisión de Venecia (sufragio universal, igual, libre, secreto y directo), o si también es compartida el desarrollo mediante estándares vinculantes. Desde una posición deferente hacia los Estados, se ha distinguido entre los principios del “patrimonio constitucional” y su puesta en funcionamiento en cada ordenamiento particular, que corresponde al “derecho constitucional” (Rousseau, 1996: 20). Pero la jurisprudencia europea va rellenando progresivamente el contenido de tales principios (García Vitoria y Garrote de Marcos, 2022: 177-216).

El Tribunal Europeo considera que el mandato representativo de los parlamentarios es un principio común, pero deja un espacio para las normas nacionales al examinarlas a través del principio de proporcionalidad. Aprecia que existe una finalidad legítima para limitar la libertad del parlamentario y que es legítimo introducir contramedidas frente al transfuguismo. Reconoce que el fortalecimiento de la disciplina de partido y la prevención de la fragmentación de los bloques parlamentarios son importantes para garantizar el funcionamiento eficaz del Parlamento. Añade que los cambios frecuentes de partido o grupo desbaratan la voluntad de los electores (§ 118). Pero la privación del mandato sería una medida desproporcionada, que distorsiona la libre expresión del cuerpo electoral (§ 119). Defiende que la capacidad para terminar el mandato de un parlamentario sitúa a los partidos políticos por encima del electorado y les otorga el poder de anular *de facto* los resultados electorales.

La idea de que en un Estado democrático la permanencia de los representantes depende de la voluntad de los electores que la expresan a través de elecciones periódicas y no de la decisión del partido político, que utiliza en 2025 el Tribunal Europeo, es precisamente el argumento central en la STC 5/1983 (FJ 4). El voto particular objeta la rotundidad de este razonamiento: “tememos que este argumento zanje en forma un tanto expeditiva problemas muy delicados relativos

9 Opinión de la Comisión de Venecia no. 971/2019 “Amicus curiae brief for the Constitutional Court of Ukraine on draft law 1027 “On the early termination of a Deputy’s mandate”⁴ (CDL-AD(2019)029).

a la representación política de las democracias actuales”. Proponer sopesar “la incidencia que en el sistema tradicional de la democracia representativa tiene el actual «Estado de partidos»”.

Esta invitación a completar la argumentación es acogida en la STC 10/1983. La fundamentación de la mayoría profundiza en las exigencias derivadas del principio democrático, a través de la conexión entre representación y elección popular. Se afirma que el principio del origen popular del poder (artículo 1.2 de la Constitución) “obliga a entender que la titularidad de los cargos y oficios públicos sólo es legítima cuando puede ser referida, de manera mediata o inmediata, a un acto concreto de expresión de la voluntad popular” (FJ 2). Dentro de este esquema se atribuye a los partidos políticos la función constitucional de servir de cauce fundamental para la participación política (FJ 3). En cambio, el voto particular alude a los rasgos distintivos de la representación en los municipios respecto a las Cortes Generales y atribuye una mayor relevancia al papel que juegan los partidos políticos en la democracia actual. Afirma que “las «funciones» públicas asignadas a los partidos por la Constitución derivan «mediatamente», a través de la Ley de la voluntad popular”.

VI. LA PROPORCIONALIDAD MÁS ALLÁ DE LA TERMINACIÓN DEL MANDATO

La Sentencia Tomenko recoge cómo la Comisión de Venecia ha señalado que los Estados pueden adoptar medidas legales para impedir el cambio de bando o el incumplimiento de la disciplina de partido, pero dichas medidas deben perseguir una finalidad legítima y ser proporcionadas (§ 55). La Sentencia se centra, como ya hemos señalado, en la falta de proporcionalidad de la terminación del mandato. Sin embargo, si se extendiera el análisis de la proporcionalidad a otras respuestas alternativas, obviando de momento la dificultad que supone que el ejercicio del cargo no forma parte del contenido protegido por el artículo 3 del Protocolo 1, resultaría necesario profundizar en algunas cuestiones.

1. Los efectos del transfuguismo

Un primer elemento está relacionado con el debate sobre la adecuación de la respuesta a la finalidad de proteger la democracia y la posibilidad de delimitar diferentes supuestos de transfuguismo. Hasta aquí no ha llegado aún la jurisprudencia europea. En Tomenko, el punto de referencia es la expulsión o el abandono del partido y prevalece una opinión adversa de quien se separa de su grupo político que convendría matizar en el futuro.

Es interesante repasar las diferentes definiciones de transfuguismo en el sistema español (hace una revisión amplia Fernández Esquer, 2025: 25-62). Puede

distinguirse, en primer lugar, una posición en la que prevalece una valoración negativa de carácter objetivo sobre el transfuguismo, aunque se admita que puede haber distintos tipos de transfuguismo atendiendo a la motivación del parlamentario que abandona el partido (la transformación ideológica de su organización de origen, la desaparición o crisis del partido, las discrepancias con la dirección del partido y el oportunismo político). Se desconecta el análisis de las justificaciones con los efectos que se producen, que dependerían únicamente del alcance del fenómeno (de Esteban, 1990: 11-12). Es decir, hay que combatir el transfuguismo no por la valoración ética que merezcan el tránsito, sino porque la frecuencia del fenómeno perjudica al sistema.

Por el contrario, desde otras posiciones se defiende que la ruptura de la disciplina de grupo no puede bastar para hablar de transfuguismo, sino que es preciso individualizar conductas que merezcan un juicio de valor desfavorable. Se aboga por un “concepto estricto de transfuguismo que inevitablemente conlleva la incorporación de una condena moral de los hechos” (García Roca, 2009: 42-43).

En una línea cercana, Fernández Esquer (2025: 26) señala que el concepto de transfuguismo ha experimentado un “indeseable estiramiento”, que supone una “difuminación de su significado” y una “pérdida de su capacidad de denotación”. Propone un concepto más restringido con el fin de “delimitar aquellas conductas que, sin lugar a duda, merecen reproche social y político, frente a otras más dudosas que, en algunos casos, pueden estar amparadas por el legítimo ejercicio de derechos y libertades consagrados constitucionalmente” (p. 27).

Rechaza la equiparación entre “transfuguismo” y “nomadismo político”, por conducir a contradicciones difícilmente resolubles (Fernández Esquer, 2025: 54). En consecuencia, la clave del concepto de tránsito no radicaría en la expulsión o abandono voluntario del grupo político (Catalá i Bas, 2014: 50; y Fernández Esquer, 2025: 54).

Por el contrario, Fernández Esquer (2025: 27) propone una definición “consecuencialista”, donde el criterio central para definir el transfuguismo se basa en los efectos sobre la gobernabilidad. La prueba definitiva estaría basada en el comportamiento del cargo representativo en aquellas votaciones “con potencial impacto en la gobernabilidad”, especialmente aquellas en las que está en liza la confianza parlamentaria (p. 54).

Este debate tiene alguna repercusión en la jurisprudencia. Uno de los argumentos que utiliza la STC 151/2017 para considerar desproporcionada la restricción de la facultad de los concejales para apoyar una moción de censura contra el alcalde es la equiparación indiscriminada de todos los supuestos de transfuguismo. Se incrementa la mayoría exigida, restando relevancia al voto de todos los concejales que hayan dejado de pertenecer al grupo político municipal al que se adscribieron al inicio de su mandato. “Por cualquier causa”, precisa el artículo 197.1 a) de la LOREG. El Tribunal Constitucional constata que no establece diferencia alguna en función de si se trata de un supuesto de expulsión o de abandono voluntario, ni de las circunstancias que puedan haber desencadenado el cese

de dicha vinculación con el grupo político municipal. La Sentencia destaca, en particular, que la previsión legal no distingue “en función de que la separación del grupo atañe o no a la vida de esa concreta corporación municipal”. En conclusión, cualquier disolución de la relación entre el representante y el partido se presupone que es un “fraude de representación”, y “es contraria en sí misma considerada a la estabilidad de la vida municipal o del gobierno local”. Se equipara “el respeto de la voluntad popular y del gobierno local a la protección del alcalde que fue designado”. Y concluye el Tribunal Constitucional este argumento: “En definitiva, parte el legislador de que cualquier hipótesis de disolución del vínculo político es merecedora de una intervención que asegure la regeneración democrática, premisa esta que, ante la descrita falta de determinación normativa que lo fundamente, no puede aceptarse (FJ 7).”

Esta modulación de la definición de los casos de transfuguismo, que requieren una respuesta por parte del ordenamiento, exige profundizar en el debate sobre los efectos de este fenómeno. En Tomenko, el Tribunal Europeo cita la Sentencia Karácsony para subrayar que hay una intensa relación entre una democracia política efectiva y el funcionamiento eficaz del Parlamento (§ 104). La Sentencia Karácsony plantea una ecuación entre dos requisitos para que haya una democracia efectiva: el funcionamiento eficaz del parlamento, que justificaría, en aquel caso, restricciones a los debates, y los derechos de la minoría parlamentaria (§ 141). En este caso, la idea del funcionamiento eficaz del parlamento podría justificar limitaciones a los parlamentarios que se separan del grupo político.

Un repaso de la doctrina española muestra que el debate sobre los efectos del transfuguismo es más amplio. Aparece condicionada por un sistema electoral basado en listas cerradas y bloqueadas presentadas por los partidos. Algunas de las consecuencias perjudiciales que se imputan al transfuguismo son que falsea la representación política, debilita el sistema de partidos, perjudica la gobernabilidad, favorece la corrupción y reduce la confianza en el sistema político. (De Esteban, 1990: 12-15; y Tomás Mallén, 2002: 236-241). A estos efectos del transfuguismo sobre el sistema político se suman otros sobre el funcionamiento del parlamento. Los efectos no quedan circunscritos a los grupos, sino que repercuten en el conjunto de los órganos parlamentarios (Tomás Mallén, 2002: 241-315).

Pero conviene matizar. No debe minusvalorarse la figura del parlamentario individual: “El Parlamento son los parlamentarios. Si estos carecen de vida política propia, si su trabajo es mera traducción de órdenes ajenas, será imposible que la Institución parlamentaria no sólo recupere aliento, sino que no pierda el que pueda tener en la actualidad” (Tudela Aranda, 2009: 197). Asimismo, se ha sostenido que el transfuguismo ejercería una influencia correctora en favor de la democratización interna de los partidos, la mejora de los mecanismos internos de selección de candidatos y la coherencia de la organización partidista. En este sentido, se ha afirmado que “los procesos de transfuguismo constituyen una respuesta políticamente lógica en los tensionados escenarios actuales de representación

y gobierno” (Vanaclocha, 2009: 121). En esta misma línea, se critica que tenemos un sistema “que favorece el control del partido sobre el electo y provoca la desconexión de éste con el electorado. El cargo prefiere alejarse antes del electorado que de su partido” (Catalá i Bas, 2014:73).

Es una cuestión compleja, que se entrelaza con la ausencia de garantías en los procedimientos de expulsión del partido o del grupo parlamentario, donde no parece haber un estándar europeo. Sobre esta cuestión conexa, la Comisión de Venecia, de forma algo simple, ha afirmado que los partidos deben tener libertad para expulsar a cualquier diputado del grupo parlamentario, teniendo en cuenta el principio de no discriminación, y para privar al parlamentario expulsado de cualquier cargo en una comisión o de los recursos públicos asignados al partido¹⁰.

2. El núcleo esencial de las funciones representativas

La aplicación de la proporcionalidad, a la que alude la Comisión de Venecia y la jurisprudencia del Tribunal Europeo, incluye el análisis de la intensidad de las restricciones. Puede encontrarse alguna experiencia interesante al respecto en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, cuando examina la proporcionalidad de las limitaciones que acompañan a la condición de parlamentario no adscrito. La STC 159/2019, de 12 de diciembre, por ejemplo, declara que las Cámaras pueden establecer ciertas restricciones a los diputados no adscritos, pero esas limitaciones no pueden llegar a anular el contenido esencial de las funciones representativas.

La utilización de la proporcionalidad, que supone una ponderación entre principios, va unido a una profundización en el análisis de los fundamentos teóricos de la representación política. El Informe de la Comisión de Venecia sobre el mandato imperativo y prácticas similares implica un primer paso en la elaboración de unos fundamentos comunes en el plano europeo, que aparece complementado por una panorámica comparada. Para ir más allá, la descripción de las normas y la jurisprudencia nacional debe ir acompañada por el marco teórico.

En la doctrina española, hay un notable esfuerzo de construcción doctrinal del mandato parlamentario. Se aplica una perspectiva evolutiva para señalar que el mandato de los parlamentarios no es un residuo histórico, sino que debe adaptarse a los presupuestos del constitucionalismo democrático (Ortega Santiago, 2005: 375)¹¹. Eso implica buscar una síntesis entre la titularidad individual del

10 Venice Commission, Second edition of the Guidelines on political party regulation prepared jointly with the Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE/ODIHR) (study no. 881/2017, CDL-AD(2020)032), párrafo 131.

11 Fernández Segado (1994:80) señala que en la STC 32/1985, de 6 de marzo, sobre la proporcionalidad en la composición de las comisiones informativas municipales, el Tribunal Constitucional, “bien que, con cierta lentitud y cautela, parece abrir con el paso del tiempo nuevos horizontes a su concepción inicial del

cargo y la prohibición del mandato imperativo, en un vértice, y las funciones constitucionales de los partidos, en lo que se ha descrito como un “polígono de fuerzas” (García Roca, 2009: 48) o una contraposición dialéctica (Ortega Santiago, 2005: 376).

Una segunda idea destacada es que el principio democrático presupone una concepción funcional y no patrimonial de la prohibición del mandato imperativo, “que está al servicio de la representatividad” y no del interés propio del representante (Presno Linera, 1999 y Ortega Santiago, 2005: 377). Ampliando esta perspectiva funcional, se ha conectado la prohibición de mandato imperativo con la moderna idea de democracia deliberativa y con la división de poderes, en este caso como un freno a las dinámicas oligárquicas de los partidos (García Roca, 2009:66 y Torres Muro, 2016).

VII. RECAPITULACIÓN

La Sentencia Tomenko culmina un largo proceso de posicionamiento del Consejo de Europa frente a la anomalía democrática que representa el sistema ucraniano de “mandato administrado por el partido”. Este conflicto normativo se remonta a la propuesta de reforma constitucional de 2001, que ya había sido objeto de críticas por parte de la Comisión de Venecia, al considerar que los mecanismos de control sobre los representantes eran incompatibles con la prohibición del mandato imperativo. La resolución del Tribunal Europeo de Derechos Humanos confirma que la solución ucraniana —la pérdida automática del escaño por el abandono del grupo político— sitúa al país fuera del consenso europeo, basado en la tradición constitucional común del mandato libre e independiente. En la actualidad, el Comité de Ministros aguarda el plan de acción de Ucrania para dar cumplimiento a la sentencia y adaptar su marco constitucional.

En un plano más general, la Sentencia refuerza de manera significativa los estándares del Estado de Derecho. El Tribunal no solo censura el contenido sustantivo de la medida, sino también la ausencia de garantías procedimentales, la falta de previsibilidad de las normas aplicables y la arbitrariedad con la que los partidos políticos ejercían su facultad discrecional para retirar escaños de forma desigual entre sus miembros. En este sentido, la resolución deja claro que los partidos no pueden situarse por encima del electorado ni anular de facto los resultados de las urnas.

No obstante, el fallo no cierra la puerta a la disciplina partidista. El Tribunal reconoce como legítimos tanto el objetivo de garantizar el funcionamiento eficaz del Parlamento como el de prevenir la fragmentación interna de los bloques

mandato representativo, que parece querer «iluminar» desde los parámetros propios del principio democrático”.

políticos. Por ello, la Sentencia abre la posibilidad de que los Estados establezcan medidas alternativas frente al transfuguismo que sean proporcionadas, como la limitación de determinadas facultades parlamentarias o la obligación de concluir el mandato en calidad de independiente. Para la jurisprudencia futura, el desafío principal residirá en aplicar el principio de proporcionalidad a fin de distinguir entre medidas moderadas y excesivas. Este análisis exigirá que la jurisprudencia europea profundice en una concepción de la representación política capaz de equilibrar la titularidad individual del cargo, la prohibición del mandato imperativo y las funciones constitucionales de los partidos en las democracias contemporáneas. En este sentido, la doctrina española ofrece una vía interesante al reforzar una concepción funcional del mandato parlamentario, entendido como una garantía al servicio de la representatividad democrática y de la deliberación parlamentaria, y no como un privilegio patrimonial del representante.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Alguacil González-Aurioles, J. (2011) De nuevo sobre el poder y los controles a los partidos políticos a propósito de la reciente reforma de la LOREG sobre mociones de censura en el ámbito municipal. *Revista general de derecho constitucional*, 12, 1-31.
- Catalá i Bas, A. H. (2014). “Transfuguismo y régimen jurídico de los concejales no adscritos. ¿Puede, y debe, el Derecho sancionar la deslealtad política?”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (101), 43-77.
- De Esteban Alonso, J. (1990), El fenómeno español del transfuguismo político y la jurisprudencia constitucional. *Revista de estudios políticos*, 70, 7-32.
- Fernández Esquer, C. (2025). Los rostros del transfuguismo: una propuesta de definición consecuencialista. En Fernández Esquer, C. (dir.) *El transfuguismo político: respuestas jurídicas y su encaje constitucional* (pp. 25-62). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Fernández Segado, F. (1994). Partidos políticos, representación parlamentaria e interdicción del mandato imperativo. *Revista De Las Cortes Generales*, 32, 35-85
- García Roca, F.J. (2009), Representación política y transfuguismo: la libertad de mandato. En Santolaya Machetti, P., Corona Ferrero, J.M., y Díaz Crego, M. (coords.), *Transfuguismo político: escenarios y respuestas* (pp. 39-84). Cizur Menor: Civitas.
- García Roca, F.J. y García Vitoria, I. (2023). Del compromiso internacional de los Estados de organizar elecciones libres al derecho de sufragio de los ciudadanos: (artículo 3 P1 CEDH). En García Roca, F.J., Santolaya Machetti, P., y Pérez-Moneo, M. (coords.), *La Europa de los derechos: el Convenio europeo de derechos humanos* (Vol. 2, pp. 1113-1154). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- García Vitoria, I, y Garrote de Marcos, M. La revisión de las elecciones por el TEDH y la democracia como identidad europea y constitucional. En García Roca, F.J., y Bustos Gisbert, R. (coords.), *Identidades europeas: subsidiariedad e integración* (pp. 177-216). Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi.
- Garrote de Marcos, M. (2025). Los concejales no adscritos: orígenes moderados, desarrollo exagerado y bastante inseguridad jurídica. En Fernández Esquer, C. (dir.) *El*

- transfuguismo político: respuestas jurídicas y su encaje constitucional* (pp. 371-410). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Morales Arroyo, J.M. (2025). Las reformas recientes de los reglamentos de parlamentos autonómicos y sus problemas desde la óptica jurídico-constitucional. En Fernández Esquer, C. (dir.) *El transfuguismo político: respuestas jurídicas y su encaje constitucional* (pp. 303-342). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Ortega Santiago, C. (2005). *El mandato representativo de los diputados y senadores*. Madrid: Congreso de los Diputados.
- Ortega Santiago, C. (2021). Disciplina de partido y pérdida del mandato en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Dueñas Castrillo, A.I. (dir.) y Macho Carro, A. (dir.), *La influencia de los tratados europeos sobre derechos humanos en la participación y representación política* (pp. 207-229). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Presno Linera, M.A. (1999). La prohibición de Mandato Imperativo como una garantía al servicio de la representatividad democrática. *Debates constitucionales*, 1 (Ejemplar dedicado a: Representación y mandato), 1-17.
- Rodríguez, A. (2025). Panorámica de las medidas contra el transfuguismo político en las corporaciones locales y los parlamentos autonómicos. En Fernández Esquer, C. (dir.) *El transfuguismo político: respuestas jurídicas y su encaje constitucional* (pp. 211-244). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Rousseau, D. (1996). La notion de patrimoine constitutionnel européen. En Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), *Le patrimoine constitutionnel européen, Montpellier, 22-23 novembre 1996, Actes du Séminaire UniDem organisé à Montpellier les 22 et 23 novembre 1996 en coopération avec le Centre d'Etudes et de Recherches Comparatives Constitutionnelles et Politiques (C.E.R.CO.P.)*, Faculté de droit, Université de Montpellier, Science et technique de la démocratie, n° 18, CDL-STD(1996) 018.
- Salvador Martínez, M. (2025). El Pacto Antitransfuguismo: balance y reflexiones constitucionales. En Fernández Esquer, C. (dir.) *El transfuguismo político: respuestas jurídicas y su encaje constitucional* (pp. 65-113). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Seijas Villadangos, E. (2002). Representación democrática, partidos políticos y transfugas. *Teoría y Realidad Constitucional*, 6, 163-190.
- Tomás Mallén, B. (2002). *Transfuguismo parlamentario y democracia de partidos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Torres Muro, I. (2016). El transfuguismo político. Un elogio (moderado) del tránsito. *Revista Estudios Jurídicos. Segunda Época*, 16, 1-28.
- Tudela Aranda, J. (2009). La posición del Diputado en el Parlamento español desde un estudio de los reglamentos internos de los Grupos Parlamentarios. *Asamblea. Revista Parlamentaria De La Asamblea De Madrid*, 20, 157-197
- Ugartemendía Eceizabarrena; J.I. y Bustos Gisbert, R. (2022). El control supraestatal de las normas constitucionales: los confines europeos de la identidad constitucional. En García Roca, F.J., y Bustos Gisbert, R. (coords.), *Identidades europeas: subsidiariedad e integración* (pp. 91-140). Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi.
- Vanaclocha Bellver, F.J. (2009). Entre lo sublime y lo maldito: luces y sombras del transfuguismo político (105-128). En Santolaya Machetti, P., Corona Ferrero, J.M., y Díaz Crego, M. (coords.), *Transfuguismo político: escenarios y respuestas* (pp. 39-84). Cizur Menor: Civitas.

Vázquez Alonso, V. (2021). La nueva regulación del transfuguismo en el Reglamento parlamentario andaluz. *Revista Andaluza de Administración Pública*, (109), 261-265.

TITLE: *The European Court of Human Rights between Freedom of Mandate and Party Discipline.*

ABSTRACT: *The loss of parliamentary status resulting from a deputy's departure from the political group on whose lists they were elected gave rise to the European Court of Human Rights judgment of 10 July 2025 in Tomenko v. Ukraine. This commentary analyses the novel aspects that judgment introduces to the Court's case law on the right to free elections under Article 3 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights. It also considers whether any conclusions may be drawn from a Spanish perspective, beyond the judgment's alignment with the Constitutional Court's early jurisprudence declaring the deprivation of elected office unconstitutional.*

RESUMEN: *La pérdida de la condición de diputado nacional, derivada del abandono por parte del parlamentario del grupo político en cuyas listas fue elegido, constituye el origen de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 10 de julio de 2025, dictada en el asunto Tomenko contra Ucrania. El objetivo de este comentario es analizar las novedades que dicha sentencia introduce en la jurisprudencia relativa al derecho a elecciones libres, reconocido en el artículo 3 del Protocolo n.º 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, y reflexionar sobre si cabe extraer alguna conclusión desde la perspectiva española, más allá de su coincidencia con la temprana jurisprudencia del Tribunal Constitucional que declaró la inconstitucionalidad de la privación del cargo representativo.*

KEYWORDS: *right to free elections, right to vote, imperative mandate, rule of law, floor-crossing, European Court of Human Rights.*

PALABRAS CLAVE: *derecho a unas elecciones libres, derecho de sufragio, mandato imperativo, transfuguismo, Estado de Derecho, Tribunal Europeo de Derechos Humanos.*

FECHA DE RECEPCIÓN: 19.02.2026

FECHA DE ACEPTACIÓN: 11.03.2026

CÓMO CITAR/ CITATION: García Vitoria, I. (2026) El Tribunal Europeo de Derechos Humanos entre la libertad de mandato y la disciplina de partido. *Teoría y Realidad Constitucional* 57, 457-475.

