

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

24503 *Pleno. Sentencia 140/2023, de 24 de octubre de 2023. Recurso de amparo 4952-2019. Promovido por don Javier Ignacio Maroto Aranzábal y doña Salomé Pradas Ten en relación con las resoluciones del presidente y la mesa del Senado que dieron por cumplimentado el requisito de promesa o juramento de acatamiento de la Constitución por todos los senadores. Supuesta vulneración del derecho de representación política: STC 65/2023 (ausencia de acreditación de la incidencia, por la aceptación de las veintinueve fórmulas de acatamiento controvertidas, en la función representativa de los parlamentarios recurrentes). Voto particular.*

ECLI:ES:TC:2023:140

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón, presidente, y las magistradas y magistrados doña Inmaculada Montalbán Huertas, don Ricardo Enríquez Sancho, don Ramón Sáez Valcárcel, don Enrique Arnaldo Alcubilla, doña Concepción Espejel Jorquera, doña María Luisa Segoviano Astaburuaga, don César Tolosa Tribiño, don Juan Carlos Campo Moreno y doña Laura Díez Bueso, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 4952-2019 promovido por don Javier Ignacio Maroto Aranzábal y por doña Salomé Pradas Ten, ambos integrantes del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, contra el acuerdo de la mesa del Senado de 18 de junio de 2019 por el que se desestima la solicitud de reconsideración del acuerdo de 29 de mayo de 2019, por el que se declara que no procede la revisión del acuerdo del presidente del Senado de 21 de mayo de 2019, que tuvo por cumplimentado por todos los senadores presentes el requisito de promesa o juramento de acatamiento de la Constitución. Han comparecido el Senado y los senadores don Francisco Javier Aragón Ariza, doña Mercedes Berenguer Llorens, doña María Fernández Álvarez, don Ander Gil García, don Antonio Julián Rodríguez Esquerdo, doña Riansares Serrano Morales, don Raül Romeva i Rueda, don Josep Quintana i Caralt, doña Laura Castel i Fort, don Miquel Caminal i Cerdà, don Josep Rufà i Gracia, doña Ana María Surra Spadea, don Bernat Picornell i Grenzner, don Miquel Josep Aubà i Fleix, doña Elisenda Pérez i Esteve, don Xavier Castellana i Gamisans, doña Mirella Cortes i Gés, doña Sara Bailac i Ardanuy y don Jordi Martí i Deulofeu. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Enrique Arnaldo Alcubilla.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este tribunal el 9 de agosto de 2019 don Javier Ignacio Maroto Aranzábal y doña Salomé Pradas Ten, ambos integrantes del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, interpusieron recurso de amparo contra el acuerdo de la mesa del Senado de 18 de junio de 2019 por el que se desestima la solicitud de reconsideración del acuerdo de 29 de mayo de 2019, por el que se declara que no procede la revisión del acuerdo del presidente del Senado de 21 de mayo de 2019 que,

en la sesión constitutiva del Senado en la XIII Legislatura, tuvo por cumplimentado por todos los senadores presentes el requisito de promesa o juramento de acatamiento de la Constitución.

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda de amparo son los que seguidamente se relacionan:

a) El día 21 de mayo de 2019 tuvo lugar la sesión constitutiva del Senado en la XIII Legislatura, con arreglo a lo establecido en el Reglamento del Senado (RS). En esa sesión constitutiva, después de la formación de la mesa de edad y de la elección de la mesa del Senado, el presidente del Senado solicitó a los demás senadores electos el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución tal y como recogen los arts. 108.8 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general (LOREG) y 11.3 RS. El presidente, tras la contestación de cada senador, a través de distintas fórmulas, a la pregunta «¿Juráis o prometéis acatar la Constitución?» acordó que «todos los que han prestado acatamiento a la Constitución han adquirido la condición plena de senadores».

b) El portavoz del Grupo Parlamentario Popular en el Senado elevó el día 23 de mayo de 2019 un escrito a la mesa del Senado solicitando la revisión de todas las fórmulas utilizadas para prometer o jurar acatar la Constitución, al entender que algunos senadores no emitieron una respuesta clara e inequívoca al respecto y no respetaron lo previsto en el Reglamento.

c) El 29 de mayo de 2019 la mesa del Senado comunicó el acuerdo en cuya virtud «de conformidad con lo previsto en el artículo 11.3 del Reglamento del Senado, interpretado según la jurisprudencia establecida en la sentencia del Tribunal Constitucional 74/1991, de 8 de abril, y siguiendo los precedentes obrantes en la Cámara, no procede la revisión de las fórmulas de acatamiento a la Constitución utilizadas por cada uno de los senadores».

d) El 11 de junio de 2019 el portavoz del Grupo Parlamentario Popular en el Senado dirigió a la mesa una solicitud de reconsideración del citado acuerdo de 29 de mayo de 2019, con la finalidad de que se procediera a la revisión de todas y cada una de las fórmulas utilizadas para acatar la Constitución, con el objeto de comprobar si los términos utilizados y las respuestas ofrecidas se ajustaban a la legalidad.

e) La solicitud de reconsideración fue desestimada por acuerdo de la mesa del Senado de 18 de junio de 2019. En el acuerdo se argumenta que el Senado solo debe atender a su Reglamento en lo que atañe al juramento o promesa de acatamiento de la Constitución por parte de los senadores y no a otras disposiciones. Indica también que la doctrina constitucional sobre este asunto afirma la prevalencia de los derechos de participación y representación amparados por el artículo 23.2 de la Constitución «sobre una exigencia formalista o rigorista» de los requisitos establecidos para su ejercicio, como pudiera ser el contemplado en el citado art. 11.3 RS, por lo que vienen aceptándose en sucesivas legislaturas fórmulas de acatamiento con un contenido diferente del previsto expresamente en el citado Reglamento del Senado siempre que, en todo caso, se afirme dicho acatamiento.

3. La demanda de amparo, tras reproducir algunas de las fórmulas de juramento o promesa empleadas indicando que algunas de ellas entran en contradicción con el juramento o promesa de acatar la Constitución, señala que se ha vulnerado el derecho fundamental a la representación política del art. 23.1 CE y el principio de igualdad y no discriminación del art. 14 CE por tener por cumplimentado por todos los senadores el requisito de promesa o juramento de acatamiento de la Constitución, afirmando la adquisición de la condición plena de parlamentario a senadores electos que no han cumplido el requisito establecido en el art. 11 RS.

Los recurrentes identifican en la demanda las expresiones o fórmulas utilizadas por diecisiete senadores que se recogen en el «Diario de Sesiones», como fórmulas que no podían admitirse para el cumplimiento del requisito de acatamiento de la Constitución.

Asimismo, identifican doce senadores que, al haber utilizado expresiones o manifestaciones en euskera, que no se transcriben totalmente en el diario de sesiones, no consta que el presidente del Senado hubiera podido comprender lo manifestado por los mismos al prestar el acatamiento y decidir sobre el debido cumplimiento del requisito del acatamiento a la Constitución.

a) Por un lado, se alega que las fórmulas empleadas por algunos senadores electos van más allá del mero incumplimiento de la obligación de juramento o promesa de acatar la Constitución, puesto que significan el juramento o promesa de vulnerar la Constitución, promoviendo un proceso de ruptura del orden constitucional. Lo que se lleva a cabo en la práctica es transformar un instrumento de integración y de defensa de la Constitución en un compromiso jurídico de vulnerar el orden constitucional. Se sustituye el juramento o promesa de acatar la Constitución por el juramento o promesa de acatar el mandato democrático del 1 de octubre y la fidelidad a la república catalana, como estado independiente y soberano, social y democrático de Derecho, como así se define en la declaración unilateral de independencia, de 27 de octubre de 2017. Señala que en el «Diario de Sesiones» se recogen algunas de las fórmulas de juramento o promesa utilizadas por los senadores electos que entran en contradicción con el juramento o promesa de acatar la Constitución por ser incompatibles con el contenido de la Constitución cuya legitimidad o carácter democrático rechazan y por expresar el compromiso de alcanzar objetivos políticos al margen y soslayando el ordenamiento constitucional, no existiendo en ningún caso certeza de incondicionalidad del juramento o promesa.

Por todo ello se vulneraría tanto el derecho fundamental a la representación política de los recurrentes (art. 23.1 CE) como el principio de igualdad (art. 14 CE).

b) El uso de fórmulas de juramento o promesa, empleando las lenguas cooficiales de las comunidades autónomas que el presidente del Senado no tiene obligación de conocer, impide que el presidente del Senado pueda dar cumplimiento efectivo a lo previsto en el art. 11 RS, por lo que no podía dictar el acuerdo en la sesión constitutiva del Senado, por el que tiene por cumplimentado por todos los senadores presentes el requisito de promesa o juramento de acatamiento de la Constitución y que concede la condición plena de senadores. Solo el conocimiento y comprensión íntegros de la fórmula utilizada permitirá descartar el que en la fórmula en cuestión hayan sido introducidas «cláusulas o expresiones que de una u otra forma vacíen, limiten o condicionen su sentido propio».

c) La conclusión de lo anteriormente expuesto es la inadecuada composición del Senado, lo que afecta a la naturaleza de la representación y a las funciones que la Cámara tiene encomendadas, ya que no es posible separar la representación individual del parlamentario de la representación colectiva de la Cámara.

d) Se alega también que las resoluciones recurridas son contrarias a la legalidad vigente, en especial a los arts. 108 LOREG y 11 RS, de los que se deriva que para tomar posesión de un cargo representativo se exige prestar juramento o promesa de acatamiento a la Constitución, lo que es condición imprescindible para la adquisición en plenitud de la condición de parlamentario, tal como deriva de la STC 119/1990, de 21 de junio, y de la STC 74/1991, de 8 de abril, entre otras citadas. Sentada la plena aplicabilidad y exigibilidad de este requisito, no cabe una interpretación laxa del mismo o, lo que es lo mismo, no cabe que la fórmula utilizada vacíe de contenido su sentido propio. Los acuerdos impugnados conculcan la legalidad parlamentaria en la medida en que amparan la adquisición de la plena condición de senador por senadores electos que no han cumplimentado el requisito esencial previsto en la LOREG y en el Reglamento de la Cámara, pues, dadas las fórmulas utilizadas, es ciertamente complejo entender producido el acatamiento requerido. Indica que las fórmulas que se cuestionan en este recurso de amparo no solo expresan convicciones incompatibles con el contenido de la Constitución sino que, por sí mismas o por su trasfondo, revelan el rechazo o la directa voluntad de llevar a cabo esa oposición por vías ajenas al ordenamiento constitucional. Se trata de fórmulas que por su claridad revelan dicha voluntad o aquellas en las que la

ya de por sí dudosa fórmula escogida se acompaña del hecho de haber participado su emisor en acciones dirigidas a subvertir el orden constitucional.

Ese incumplimiento de la legalidad genera, a su vez, una vulneración del art. 23.1 CE, ya que se trata de actos que contrarían tanto la naturaleza de la representación, al afectar a la adecuada conformación del Senado, como a la igualdad de los representantes, pues la mayoría de ellos han procedido a llevar a cabo el requisito del juramento o promesa sin desbordar los límites fijados por la doctrina constitucional y resulta que quienes no lo han hecho así pueden ejercer su cargo de la misma manera que lo ejercen quienes han respetado de manera clara el mandato constitucional.

e) El escrito de interposición del recurso de amparo justifica la especial trascendencia constitucional del mismo en el hecho de que da ocasión al Tribunal Constitucional para aclarar o cambiar su doctrina como consecuencia del surgimiento de nuevas realidades sociales y también en que el recurso trasciende el caso concreto porque plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica, a la vez que plantea un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no hay doctrina del Tribunal Constitucional.

4. El Pleno, por providencia de 9 de septiembre de 2020, acordó recabar para sí el conocimiento del presente recurso de amparo y admitirlo a trámite apreciando que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional [art. 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC)] porque el recurso puede dar ocasión al Tribunal para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia del surgimiento de nuevas realidades sociales [STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 b)] y porque el asunto suscitado trasciende del caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)].

En aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTIC, se acordó también dirigir atenta comunicación al Senado a fin de que, en plazo que no exceda de diez días, remita certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes a los acuerdos de la mesa del Senado de 18 de junio y de 29 de mayo de 2019 y al acuerdo del presidente del Senado de 21 de mayo de 2019; debiendo previamente emplazarse a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto la parte recurrente en amparo, para que en el plazo de diez días puedan comparecer, si lo desean, en el recurso de amparo.

5. La Secretaría de Justicia del Pleno del Tribunal, por diligencia de ordenación de 24 de noviembre de 2020, tuvo por recibido el testimonio de las actuaciones, y por personados y parte en el procedimiento al Senado; a la procuradora doña Virginia Aragón Segura, en representación de don Francisco Javier Aragón Ariza, doña Mercedes Berenguer Llorens, doña María Fernández Álvarez, don Ander Gil García, don Antonio Julián Rodríguez Esquerdo y doña Riansares Serrano Morales, todos ellos senadores del Grupo Parlamentario Socialista; al procurador don Emilio Martínez Benítez en representación de don Raül Romeva i Rueda, don Josep Quintana i Caralt, doña Laura Castel i Fort, don Miquel Caminal i Cerdà, don Josep Rufà i Gracia, doña Ana María Surra Spadea, don Bernat Picornell i Grenzner, don Miquel Josep Aubà i Fleix, doña Elisenda Pérez i Esteve, don Xavier Castellana i Gamisans y doña Mirella Cortes i Gés; y al mismo procurador don Emilio Martínez Benítez, en representación de doña Sara Bailac i Ardanuy y don Jordi Martí i Deulofeu.

Y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 52 LOTIC dio vista de todas las actuaciones del presente recurso de amparo, en la Secretaría del Pleno, por un plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a las partes personadas para que, dentro de dicho término, presentasen las alegaciones que a su derecho convenga.

6. Las alegaciones del Senado se registraron en este tribunal el día 16 de diciembre de 2020.

En ellas, tras exponer los antecedentes de hecho del recurso, señala que no existe formalmente un acuerdo del presidente del Senado de 21 de mayo de 2019, ya que lo que se califica como tal es la declaración del presidente dando validez a los actos de

acatamiento de la Constitución realizados por todos los senadores presentes, con lo que lo que se califica como lesivo de derechos fundamentales es la propia constitución de la Cámara.

a) El Senado argumenta la existencia de diversos óbices procesales.

En primer lugar, que los recurrentes carecen de legitimación para la interposición del recurso de amparo. Ninguno de los dos senadores recurrentes eran los autores de la solicitud de revisión ni de la solicitud de reconsideración, escritos ambos firmados por el señor Cosidó Gutiérrez, en su condición de senador por Castilla y León el primero y como portavoz del Grupo Parlamentario Popular el segundo. Dicho senador había perdido esa condición en la fecha de la interposición del recurso de amparo. Y el señor Maroto Aranzábal, uno de los demandantes de amparo, no era senador el 21 de mayo de 2019, en la sesión constitutiva de la Cámara, condición que adquirió tras su designación por las Cortes de Castilla y León el día 24 de julio de 2019. El Senado se plantea si la representación que ostentan los senadores recurrentes es a título individual o como portavoces del grupo parlamentario, condición que ostentaban en el momento de interponer el recurso. El Senado niega que, pese a la doctrina del *favor actionis*, la iniciativa de interponer un recurso de amparo parlamentario como el presente, en el que se discute la constitución del Senado antes de que se hayan formado los grupos parlamentarios y en relación con declaraciones personalísimas como las propias del acatamiento, corresponda a los portavoces del grupo. La letrada del Senado entiende, por tanto, que la capacidad para recurrir corresponde a cada uno de los senadores que participaron en la sesión constitutiva y, caso de querer que otra persona asuma su defensa, esa voluntad debería constar de forma indubitada, lo que no ocurre aquí. Si se considera que los senadores firmantes del recurso actúan en su propio nombre, se constata una falta de identidad entre quien actuó en el ámbito parlamentario y quienes ahora interponen la demanda de amparo. Ninguno de los dos actuó en tiempo y forma en la vía parlamentaria, ya que esa vía fue utilizada por quien entonces era el portavoz del grupo, pero que no ha interpuesto el recurso de amparo. En especial, no puede tenerse por persona directamente afectada al señor Maroto Aranzábal que, pese a ser el portavoz del grupo en el momento de la interposición del recurso, no era senador en la sesión constitutiva de la Cámara. En consecuencia, ninguno de los dos promotores del recurso puede tenerse por persona directamente afectada en los términos del art. 46.1 a) LOTC.

El Senado argumenta también la falta de agotamiento de la vía parlamentaria previa, ya que los demandantes de amparo no fueron parte en las impugnaciones de los acuerdos ahora recurridos. También se alega la falta de invocación del derecho lesionado en el procedimiento parlamentario previo, por cuanto en los escritos de revisión y reconsideración se afirma vulnerado el Reglamento del Senado con relación a la adquisición de la condición de senador, sin mención alguna a los arts. 23.1 y 14 CE que ahora se afirman vulnerados. Finalmente, se sostiene la pérdida sobrevenida de objeto del recurso por la finalización de la legislatura, así como la inviabilidad del recurso.

b) En cuanto al fondo del asunto, la letrada del Senado resume la doctrina constitucional sobre los derechos que se entienden vulnerados, así como los motivos alegados por la mesa de la Cámara para denegar la revisión de los acatamientos que se basan tanto en la interpretación del art. 11.3 RS que deriva de la STC 74/1991 como en los precedentes obrantes en la Cámara y en el principio de autonomía normativa de la misma.

Sobre el primer motivo de impugnación, relativo a la vulneración de los derechos reconocidos en los arts. 23.1 y 14 CE por la admisión por el presidente del Senado de fórmulas que transforman el deber de acatamiento de la Constitución «en un compromiso jurídico de vulnerar el orden constitucional», la letrada del Senado sostiene que del art. 23 CE no puede derivarse un derecho fundamental de unos senadores a que otros pronuncien la fórmula de acatamiento a la Constitución de una determinada manera, con el argumento de que esa es la única fórmula válida. También señala la

existencia de doctrina constitucional que ha dado validez a fórmulas diversas de acatamiento de la Constitución, siempre que, con una interpretación flexible y no rigorista, sean claras e inequívocas y no se encuentren condicionadas, lo que ha sucedido en el caso, ya que en todos los cuestionados se incluye la fórmula «sí prometo», con independencia de que junto a ello se exprese una posición ideológica determinada. De no haberse admitido dichas fórmulas, el presidente del Senado habría vulnerado el derecho de participación política de los senadores afectados, por el mero incumplimiento de una obligación formal.

En cuanto al segundo motivo de impugnación, la vulneración de los derechos reconocidos en los arts. 23.1 y 14 CE por la admisión por el presidente del Senado de «cualquier» expresión de acatamiento sin comprenderla, el Senado sostiene que los recurrentes únicamente cuestionan las formas de acatamiento en euskera y señala también que no consta que el presidente del Senado no comprendiera las fórmulas de acatamiento y que, además, no era necesaria la comprensión íntegra de la fórmula de acatamiento dada la traducción inmediata que se hizo por los propios senadores. La letrada del Senado también recuerda que la sesión constitutiva es una de las ocasiones en las que está permitido el uso de las lenguas cooficiales e insiste en la idea de que el empleo de esas fórmulas de acatamiento a la Constitución no vulnera derechos de los ahora recurrentes en amparo.

Respecto al tercer motivo de amparo, relacionado con la denuncia de vulneración del art. 23.1 CE por la inadecuada composición del Senado originada por el acuerdo del presidente «que concede la condición de senadores de pleno derecho sin cumplir los requisitos de juramento o promesa de acatar la Constitución», la letrada del Senado niega la premisa de la que parte la vulneración. Sostiene que todos los senadores cumplieron con su obligación de acatamiento a la Constitución, con lo que no existe composición viciada. Tampoco puede entenderse vulnerado el derecho fundamental al pleno ejercicio de la función representativa del art. 23.1 CE, por la infracción de la LOREG y del Reglamento del Senado, cuando lo que ha sucedido es que en cumplimiento estricto de tales preceptos se declararon válidas las fórmulas de acatamiento pronunciadas en la sesión constitutiva del Senado, las cuales no pueden ser cuestionadas por las convicciones o manifestaciones políticas de los senadores que las prestaron.

Finalmente, en cuanto al motivo relativo a la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, la letrada del Senado sostiene que su mención es superflua y que no se pudo haber producido ninguna vulneración, desde el momento en que todos los senadores acataron la Constitución, cumpliendo todos ellos con el requisito necesario para adquirir la plena condición del cargo en condiciones de igualdad.

7. Los demandantes de amparo se ratificaron en el contenido de su demanda por escrito registrado el día 29 de diciembre de 2020.

8. La representación procesal de los senadores don Francisco Javier Aragón Ariza, doña Mercedes Berenguer Llorens, doña María Fernández Álvarez, don Ander Gil García, don Antonio Julián Rodríguez Esquerdo y doña Riansares Serrano Morales interesó la desestimación del recurso de amparo por escrito que tuvo entrada en este tribunal el día 29 de diciembre de 2020.

Señalan en primer lugar que la demanda de amparo es, en realidad, un contra-amparo, pues la regulación de la LOTC impide que unos parlamentarios puedan recurrir decisiones que afectan directamente a otros parlamentarios, por mucho que puedan parecerles discutibles desde un punto de vista constitucional. Se requiere necesariamente que el acto cuestionado le haya afectado en algún derecho fundamental, lo que no sucede aquí. Los senadores recurrentes están cuestionando la adquisición de la condición plena de senadores de otros integrantes de la Cámara, lo que hace que no se vea afectado el derecho fundamental al ejercicio de cargo público en condiciones de igualdad de los recurrentes (con cita del ATC 262/2007, de 25 de mayo). Esta parte señala que no se puede compartir la pretensión de los recurrentes relativa a que la

plenitud de su derecho fundamental solo se hubiera podido conformar en una Cámara en la que unos senadores no hubieran podido conseguir la condición plena de senadores, ya que ello es pretender que el desarrollo adecuado del art. 23 CE de unos senadores depende de que otros senadores electos no puedan alcanzar su condición plena, lo que es contrario a la doctrina constitucional. También se cita la providencia del Tribunal Constitucional por la que se inadmite el recurso de amparo núm. 297-2017, interpuesto por diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Parlamento Vasco contra la decisión de la mesa de edad de dicha Cámara que había aceptado que los parlamentarios no tuvieran que acatar la Constitución para adquirir la condición plena, en que se afirmó que esa decisión no lesionó el derecho del resto de los parlamentarios. Se descarta que resulte afectado el derecho a la igualdad, que debe quedar subsumido en la invocación del art. 23.2 CE, ya que este es un ejemplo de «discriminación por indiferenciación» que no supone atentar contra el principio de igualdad.

En todo caso, se afirma la validez de la interpretación de la normativa parlamentaria que hizo el presidente del Senado, en virtud de la cual todas las fórmulas utilizadas en el trámite previsto en el art. 11 RS en la sesión de apertura de la XIII Legislatura, incluidas las que los recurrentes consideran inválidas, fueron acordes al ordenamiento jurídico y con los precedentes parlamentarios, ya que (i) la obligación de los parlamentarios de jurar o prometer el acatamiento de la Constitución en el momento de tomar posesión no es un requisito para acceder a la condición de diputado o senador (SSTC 119/1990, FJ 4, y 74/1991, FJ 2), sino para el ejercicio de las funciones propias de tal condición que, en ningún caso, puede convertirse en una carga desproporcionada para el titular del derecho ni restringir el mismo de forma constitucionalmente intolerable; y (ii) el acatamiento ha de servir para expresar una voluntad de cumplimiento pleno e incondicional de la Constitución, con independencia de las causas o motivaciones que cada parlamentario puede tener para acatar dicha norma, que es lo que sucede en estos casos en que las fórmulas de acatamiento objeto de disputa expresan distintas motivaciones, algunas incompatibles con nuestro texto constitucional, pero que no condicionan el acatamiento a la Constitución a la satisfacción de aquellas, ni lo limitan material, territorial o temporalmente.

9. La representación procesal de los senadores don Raül Romeva i Rueda, don Josep Quintana i Caralt, doña Laura Castel i Fort, don Miquel Caminal i Cerdà, don Josep Rufà i Gracia, doña Ana María Surra Spadea, don Bernat Picornell i Grenzner, don Miquel Josep Aubà i Fleix, doña Elisenda Pérez i Esteve, don Xavier Castellana i Gamisans, doña Mirella Cortes i Gés, doña Sara Bailac i Ardanuy y don Jordi Martí i Deulofeu formuló sus alegaciones por escrito registrado el día 30 de diciembre de 2020.

Alega en primer lugar la pérdida de objeto del procedimiento ya que el recurso tiene por objeto los acuerdos de la Presidencia de la Cámara y de su mesa relativos a la fórmula de promesa o juramento empleada para el acceso a la condición plena de miembros de dicha Cámara en la XIII legislatura, legislatura ya finalizada, por lo que la estimación del recurso de amparo supondría la pérdida retroactiva de la condición plena de miembro de la Cámara sin posibilidad de subsanación de dicha circunstancia, lo que sería contrario al art. 23 CE.

Afirma que el Tribunal Constitucional es incompetente para conocer de este procedimiento por no ser su objeto el propio de un recurso de amparo, ya que lo cuestionado es el margen de apreciación de la Presidencia de la Cámara para valorar el carácter ajustado o no a la Constitución y a la doctrina constitucional de la fórmula de promesa o juramento de la Constitución, margen de apreciación que ha sido reconocido de forma expresa en la STC 74/1991, FJ 4, y que se encuentra dentro de las competencias que el reglamento de la Cámara otorga a la Presidencia; por lo que los recurrentes pretenden formalizar un impropio recurso de inconstitucionalidad o un encubierto e impropio conflicto de órganos constitucionales.

Sostiene también que los demandantes de amparo carecen de legitimación para la interposición del recurso [arts. 46.1 a) y 42 LOTC], por lo que tiene que inadmitirse o, subsidiariamente, desestimarse. Afirma que la configuración de la promesa o juramento

del acatamiento de la Constitución como un requisito o un límite al derecho fundamental del art. 23.2 CE impide por su propia naturaleza que la exigencia de su cumplimiento pueda considerarse como integrante del derecho fundamental de terceros diputados. También destaca que el Tribunal General de la Unión Europea, en auto de 19 de noviembre de 2020 dictado en el asunto T-32/20, ha considerado que terceros parlamentarios europeos carecían de legitimación activa para impugnar la decisión del Parlamento Europeo de admitir como parlamentarios europeos a determinados electos, al considerar que la no exigencia del requisito de promesa o juramento de la Constitución para acceder a la condición plena de parlamentarios no afecta la situación jurídica propia de los recurrentes, quienes no pueden arrogarse como contenido de sus derechos aquello que concierne al Parlamento como institución. Niega, igualmente, que se haya visto afectado el derecho a la igualdad de los demandantes de amparo, puesto que no han sido privados de su acceso al cargo o de su ejercicio, como tampoco lo habrían sido de haber utilizado ellos mismos una fórmula de juramento o promesa de la constitución como las utilizadas por los otros diputados.

Por último, se alega que las fórmulas utilizadas cumplen con los requisitos establecidos ya que la doctrina constitucional ha reiterado que la Constitución no consagra una democracia militante ni exige una adhesión ideológica a la misma, por lo que el requisito de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución no puede exigirse con un formalismo y rigorismo tales que vulneren el derecho fundamental del art. 23.2 CE, y en este caso dichas formulas no vacían de contenido, limitan «ni desnaturalizan» el acatamiento.

En un escrito posterior, registrado el 21 de enero de 2023 solicitó que se decretase la terminación del proceso y su archivo por carencia sobrevenida del objeto procesal en relación con el señor Miquel Josep Aubà i Fleix, al haber finalizado su mandato como senador por defunción.

10. El Ministerio Fiscal, mediante escrito registrado el 28 de enero de 2021, presentó sus alegaciones interesando la desestimación del presente recurso de amparo.

El Ministerio Fiscal considera que (i) el recurso no ha perdido objeto a pesar de haber finalizado la XIII Legislatura en la que se adoptaron los acuerdos impugnados, sin perjuicio del alcance que pudiera tener un eventual pronunciamiento estimatorio del recurso; (ii) los demandantes de amparo tienen legitimación para recurrir, al haber intervenido en el proceso de impugnación parlamentario previo al presente recurso de amparo y ser titulares de los derechos fundamentales invocados, lo que les confiere un interés legítimo en su defensa frente a los acuerdos parlamentarios que consideran que han lesionado dichos derechos. A esos efectos, destaca que existe un interés legítimo de los recurrentes en que el acceso al cargo parlamentario y su perfeccionamiento se produzca con observancia de la normativa que regula el procedimiento para ello y que el desempeño de la función parlamentaria, para la que habilita la adquisición plena del cargo, se produzca con una Cámara debidamente constituida.

El Ministerio Fiscal, por lo que respecta al cumplimiento de la normativa parlamentaria, tras exponer la doctrina constitucional sobre la fórmula de acatamiento de la Constitución por los cargos electos establecida en las SSTC 101/1983, de 18 de noviembre; 122/1983, de 16 de diciembre; 119/1990, de 21 de junio, y 74/1991, de 8 de abril, y señalar que en aquellos recursos lo impugnado eran decisiones en que se denegó la plena adquisición del cargo parlamentario, argumenta que el Tribunal rechazó que el cumplimiento del requisito del acatamiento de la Constitución se exija de una manera rigorista o exageradamente formalista, contradiciendo la naturaleza del cargo parlamentario, también va a poner de manifiesto que eso no implica qué deba entenderse como la ausencia de todo formalismo o ritual en su cumplimiento.

Por lo que se refiere a los supuestos que los demandantes relacionan en la demanda como aquellos en los que no consta que el presidente de la Cámara pudiera comprender las expresiones utilizadas «entendemos no pueden ser objeto de control de constitucionalidad por el Tribunal al tratarse de una cuestión fáctica sobre la que no corresponde al mismo pronunciarse, relativa a qué fue lo que se dijo o pronunció en tales casos y si el presidente del

Senado pudo o no captar o comprender las expresiones empleadas y valorar su adecuación para entender cumplido el requisito del acatamiento».

En cuanto a los casos en los que al prestar el acatamiento a la Constitución los senadores y senadoras contestaron añadiendo a la contestación formularia «sí prometo», expresiones no previstas por el art. 11.3 RS, la fiscal considera que, partiendo del principio de autonomía parlamentaria y del margen de apreciación que debe reconocerse a los órganos rectores en el desempeño de las funciones que tienen asignadas por los reglamentos, los acuerdos impugnados no han vulnerado el derecho fundamental a la representación política, ya que «están debidamente sustentados, con una motivación que no cabe entender que sea claramente contraria a la norma reglamentaria o arbitraria», pues las fórmulas de acatamiento utilizadas «si bien puede interpretarse que introducen limitaciones o variaciones respecto de un acatamiento claro e inequívoco, solo cabe estimar que, realmente, desnaturalizaron y privaron al acatamiento prestado que se concreta en la manifestación del 'sí prometo' o 'sí juro', de su significado propio, si se hace una interpretación de la fórmula empleada que, en lugar de estar regida por el principio *favor libertatis*, para permitir la efectividad del derecho fundamental al cargo de representación política, acude a una valoración del propósito que animó a los diputados que emplearon tales expresiones, conectando las mismas con los actos en los que se concretó el denominado 'proceso de ruptura', para estimar que dichas expresiones respondían a una voluntad de mantener el rechazo de los mecanismos constitucionales para hacer efectivas las aspiraciones políticas que se defienden». Se añade que la valoración o interpretación que los demandantes hacen del significado de tales expresiones y de la voluntad de los recurrentes que subyace en las mismas, no puede prevalecer ni reemplazar a la interpretación y valoración que de esas expresiones han realizado los órganos parlamentarios, en el marco de sus atribuciones y de acuerdo con el margen de apreciación que les es reconocible, al admitir que se había cumplimentado el requisito del acatamiento, con fundamento en la doctrina constitucional. Estas consideraciones llevan al Ministerio Fiscal a rechazar que concurra la vulneración alegada del art. 23 CE al concluir que no puede estimar que los actos impugnados hayan infringido la normativa reglamentaria que regula el acceso al cargo parlamentario en condiciones de igualdad.

11. Por providencia de 24 de octubre de 2023, se señaló ese mismo día para la deliberación y votación de la presente sentencia.

II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto del recurso.

El objeto del presente recurso de amparo es el acuerdo de la mesa del Senado de 18 de junio de 2019, por el que se desestima la solicitud de reconsideración del acuerdo de 29 de mayo de 2019, por el que se declara que no procede la revisión del acuerdo del presidente del Senado de 21 de mayo de 2019 que, en la sesión constitutiva del Senado, tuvo por cumplimentado por todos los senadores presentes el requisito de promesa o juramento de acatamiento de la Constitución.

Tal y como se estableció en la STC 65/2023 para el supuesto allí planteado, aunque el acuerdo de la Presidencia fue que «todos los que han prestado acatamiento a la Constitución han adquirido la condición plena de senadores», el objeto del presente recurso queda limitado a la decisión transcrita en lo que concierne a los senadores cuyas fórmulas de acatamiento han sido objeto de impugnación en la demanda de amparo. En tal sentido, los recurrentes, pertenecientes al Grupo Parlamentario Popular en el Senado, alegan que algunos de los senadores que utilizaron fórmulas para el acatamiento de la Constitución, distintas a la reglamentariamente establecida en el art. 11.3 RS, y al menos diecisiete de esos senadores, utilizaron fórmulas o expresiones incompatibles con la Constitución. Por otra parte, también sostienen que doce senadores utilizaron, al prestar el requisito de acatamiento, expresiones en euskera cuya plena traducción no se recogió en el «Diario de Sesiones», no constando que el presidente de la Cámara comprendiera lo manifestado por los senadores. Los recurrentes alegan que las decisiones impugnadas, en relación con las fórmulas de acatamiento que se acaban de mencionar,

han vulnerado el derecho de representación política reconocido en el art. 23.1 y 2 CE y el derecho de igualdad y no discriminación del art 14 CE.

2. Cuestiones previas.

En las alegaciones de las partes que han comparecido en el presente recurso se han planteado una serie de cuestiones previas que es necesario examinar antes de resolver el fondo del asunto planteado.

En primer lugar, el Tribunal es competente para conocer de la presente impugnación, tal como ya se dejó sentado en el FJ 2 i) de la STC 65/2023, de 6 de junio, y se reiteró en la STC 125/2023, de 27 de septiembre, FJ 1 iii). Y, conforme a la mencionada STC 65/2023, FJ 1, no puede apreciarse la pérdida de objeto sobrevenida alegada por algunas de las partes comparecidas en este procedimiento.

En segundo lugar, la remisión a lo decidido en la STC 65/2023, FJ 2 ii), y en la STC 125/2023, FJ 1 iv), permite descartar la alegación de que los recurrentes carecen de legitimación activa por no ser directamente afectados por los actos parlamentarios impugnados en este proceso. Tampoco procede tomar en consideración la cuestión relativa al agotamiento del procedimiento parlamentario previo, esta vez por remisión a la STC 125/2023, FJ 1 ii).

Finalmente, por las razones ya señaladas en el FJ 1 de la STC 65/2023, el Tribunal considera que la invocación que hacen los demandantes de amparo del art. 14 CE, fundamentada en que se ha dispensado un tratamiento diferenciado entre los senadores que habrían cumplido debidamente la exigencia del requisito de acatamiento de la Constitución y los que no, carece de autonomía respecto de la invocación del art. 23 CE y debe reconducirse a esta.

3. Aplicación de la doctrina constitucional expuesta en la STC 65/2023, de 6 de junio.

La cuestión de fondo planteada en el presente recurso coincide con la resuelta en la STC 65/2023, de 6 de junio, por lo que debemos remitirnos a su fundamento jurídico 3, relativo a la doctrina constitucional sobre el derecho de representación política (art. 23.2 CE) y su proyección a las decisiones de los órganos de las Cámaras parlamentarias, sobre el ejercicio del *ius in officium* de parlamentarios distintos de los demandantes de amparo; y a su fundamento jurídico 4, en el que aplicamos dicha jurisprudencia al *ius in officium* de los demandantes y desestimamos el recurso de amparo, al concluir que «[las fórmulas] de acatamiento que los demandantes consideran contrarias a la legalidad parlamentaria [...] no afecta al derecho de estos últimos a ejercer también en plenitud sus funciones parlamentarias de acuerdo con las previsiones legales, que no se ve restringido en ningún momento. Esto es lo determinante para que este tribunal aprecie que los demandantes de amparo no han identificado ningún concreto derecho o facultad conformador de su estatuto legal [...] que haya quedado limitado o afectado por la decisión parlamentaria impugnada en este amparo que permita considerar que se ha visto afectado su derecho de representación política reconocido en el art. 23.2 CE».

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido desestimar el recurso de amparo interpuesto por don Javier Ignacio Maroto Aranzábal y por doña Salomé Pradas Ten.

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

Dada en Madrid, a veinticuatro de octubre de dos mil veintitrés.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—Inmaculada Montalbán Huertas.—Ricardo Enríquez Sancho.—Ramón Sáez Valcárcel.—Enrique Arnaldo Alcubilla.—Concepción Espejel Jorquera.—María Luisa Segoviano Astaburuaga.—César Tolosa Tribiño.—Juan Carlos Campo Moreno.—Laura Díez Bueso.—Firmado y rubricado.

Voto particular que formulan los magistrados don Ricardo Enríquez Sancho y don Enrique Arnaldo Alcubilla, la magistrada doña Concepción Espejel Jorquera y el magistrado don César Tolosa Tribiño a la sentencia dictada en el recurso de amparo núm. 4952-2019

En la sentencia de la que discrepamos los magistrados arriba referenciados, uno de nosotros figura como ponente, y ello por cuanto hemos debido asumir el criterio de la mayoría del Tribunal y así reflejarlo en esta sentencia de remisión a la STC 65/2023, de 6 de junio.

En el ejercicio de la facultad que nos confiere el artículo 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y con respeto a la opinión de la mayoría del Pleno, formulamos el presente voto particular por discrepar de la fundamentación y del fallo de la sentencia recaída en el recurso de amparo núm. 4952-2019, que debió ser estimado, declarando haberse producido la vulneración del derecho de los parlamentarios recurrentes al acceso y al ejercicio del cargo público representativo en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE), así como la vulneración del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE).

Las razones de la discrepancia quedaron detalladamente expuestas en el voto particular formulado a la STC 65/2023, de 6 de junio, de la que la presente resolución es aplicación, por lo que hemos de remitirnos ahora a dicho voto particular en su totalidad.

Madrid, a veinticuatro de octubre de dos mil veintitrés.–Ricardo Enríquez Sancho.–Enrique Arnaldo Alcubilla.–Concepción Espejel Jorquera.–César Tolosa Tribiño.–Firmado y rubricado.