

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

26686 *Sala Primera. Sentencia 171/2025, de 17 de noviembre de 2025. Recurso de amparo 1137-2025. Promovido por don Alberto Izquierdo Vicente, diputado y portavoz de la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés, en relación con los acuerdos de la mesa y la junta de portavoces de las Cortes de Aragón que inadmitieron una iniciativa parlamentaria. Vulneración del derecho al ejercicio de las funciones representativas: inadmisión de una pregunta parlamentaria con respuesta oral en Pleno, formulada por quien suscribió un pacto de investidura con el partido que sostiene al presidente del Gobierno de Aragón, que se aparta de un precedente inmediato sobre la interpretación de la limitación del ejercicio de esta facultad exclusivamente a los grupos parlamentarios de oposición.*

ECLI:ES:TC:2025:171

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón, presidente, y los magistrados y magistradas don Ricardo Enríquez Sancho, doña Concepción Espejel Jorquera, doña María Luisa Segoviano Astaburuaga, don Juan Carlos Campo Moreno y don José María Macías Castaño, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1137-2025, interpuesto por don Alberto Izquierdo Vicente, diputado y portavoz de la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés (Grupo Parlamentario Mixto) en las Cortes de Aragón, contra el acuerdo de la mesa de 12 de diciembre de 2024, por el que se decidió que no procedía calificar y admitir a trámite la pregunta presentada por el recurrente en amparo formulada al presidente del Gobierno de Aragón para su respuesta oral ante el pleno (núm. de registro 5169/2024), y contra el acuerdo de la mesa y la junta de portavoces de dicha cámara, de 18 de diciembre de 2024, por el que se desestimó el recurso contra el anterior acuerdo. Han intervenido las Cortes de Aragón y el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Ricardo Enríquez Sancho.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este tribunal el 17 de febrero de 2025, el procurador de los tribunales, don Alberto Broceño Esponey, en nombre y representación de don Alberto Izquierdo Vicente, diputado y portavoz de la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés (Grupo Parlamentario Mixto) en las Cortes de Aragón, con asistencia del abogado don Clemente Sánchez-Garnica Gómez, interpuso recurso de amparo contra los acuerdos de las Cortes de Aragón referidos en el encabezamiento.

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) En las elecciones a las Cortes de Aragón celebradas el 28 de mayo de 2023, la candidatura del Partido Aragonés (PAR) obtuvo un acta de diputado que correspondió a don Alberto Izquierdo Vicente, quien, de conformidad con el Reglamento de las Cortes de Aragón (en adelante, RCA), quedó integrado en el Grupo Parlamentario Mixto. Con arreglo al art. 47 RCA y mediante el acuerdo de la presidenta de 28 de junio de 2023 se constituyó, integrada en dicho grupo, la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés, formada únicamente por el recurrente en amparo.

b) Los días 9 y 10 de agosto de 2023 se celebró el pleno en el que tuvo lugar el debate y votación de la investidura del presidente del Gobierno de Aragón, y en el que el recurrente, según consta en la demanda, apoyó al candidato del Partido Popular, en cumplimiento del acuerdo de 8 de agosto de 2023 suscrito entre dicho partido y el PAR. La demanda señala que como consecuencia de ese pacto político, una vez constituido el Gobierno de Aragón a lo largo del mes de agosto de 2023 fueron nombrados diversos directores generales en la administración autonómica, del Partido Aragonés. Por su parte, los partidos Popular y Vox suscribieron un pacto político en virtud del cual se formó un gobierno de coalición, en el que se incluyeron consejeros de Vox.

c) El 13 de noviembre de 2023, el ahora recurrente en amparo formuló, de acuerdo con el art. 260 RCA, una pregunta al presidente del Gobierno de Aragón, relativa a la defensa de los derechos de los aragoneses. La nota-informe de la letrada mayor de las Cortes de Aragón, de 14 de noviembre de 2023, consideró que no procedía calificar y admitir a trámite la pregunta, al no haber sido presentada por un grupo parlamentario de la «oposición», de acuerdo con lo establecido en el art. 260 RCA.

La mesa de la Cámara, en sesión celebrada el día 15 de noviembre de 2023, acordó calificar la iniciativa. En el acta de la mesa consta que «[t]ras un debate a este respecto, se somete a votación la calificación de esta pregunta, en la que votan a favor de la misma el vicepresidente primero y el secretario primero, en contra, la vicepresidenta segunda y el secretario segundo, y se abstiene la presidenta. Producido empate, se vuelve a someter a votación, y resulta calificada la iniciativa al obtener el voto a favor de la presidenta, vicepresidente primero y secretario primero, y en contra la vicepresidenta segunda y el secretario segundo».

Frente a dicho acuerdo, se presentó recurso de reconsideración (art. 61.4 RCA) por la portavoz del Grupo Parlamentario Socialista. La mesa y la junta de portavoces, en sesión conjunta celebrada el día 22 de noviembre de 2023, acordaron que no procedía admitir a trámite el recurso interpuesto contra «el acuerdo de la Mesa de las Cortes de Aragón de 15 de noviembre de 2023 por el que se califica y admite a trámite la pregunta relativa a la defensa de los derechos de los aragoneses, formulada al presidente del Gobierno de Aragón, por el portavoz adjunto del Grupo Mixto, diputado de la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés (núm. entrada 1109/2023); al haber sido interpuesto fuera del plazo de las cuarenta y ocho horas establecido en el artículo 61.4 a) RCA e incurrir en la causa de inadmisibilidad señalada en la letra d) del citado precepto, al haber perdido la pregunta su condición originaria toda vez que la misma fue sustanciada con anterioridad a la presentación del recurso en la sesión plenaria de control celebrada el viernes 17 de noviembre de 2023».

d) El 15 de abril de 2024, el recurrente en amparo presentó una pregunta relativa a los compromisos del Gobierno de la Nación para ejecutar las obras del Pacto del Agua y las ayudas al funcionamiento, formulada al presidente del Gobierno de Aragón, de acuerdo con el art. 260 RCA. Se emitió nota-informe de la letrada mayor, de fecha 15 de abril de 2024, que reitera la argumentación de la anterior nota-informe de 14 de noviembre de 2023 y que concluye que no procede calificar y admitir a trámite la pregunta, al no haber sido presentada por un grupo parlamentario de la oposición. Consta en el acta de la mesa celebrada el 16 de abril 2024 que «[s]ometida a votación su calificación, votan a favor de la misma la presidenta, el vicepresidente primero y el secretario primero, en contra, la vicepresidenta segunda y el secretario segundo».

En la misma fecha, la portavoz del Grupo Parlamentario Socialista presentó recurso de reconsideración (art. 61.4 RCA) contra «la decisión de la mesa de las Cortes, celebrada la mañana de hoy 16 de abril de 2024, de calificar y admitir a trámite la pregunta».

La nota-informe de la letrada mayor, de 17 de abril, relativa al recurso, concluye que: «[r]especto de la cuestión de fondo objeto de recurso, procede dar por reproducido el criterio contenido de la nota informe de 15 de abril de 2024 que se adjunta».

Conforme al acta de la sesión conjunta de la mesa y la junta de portavoces, del día 18 de abril de 2024: «[A] la vista de las alegaciones contenidas en el recurso, de las notas-informe emitidas por la letrada mayor con fecha 15 y 17 de abril de 2024 y de la motivación expuesta por los distintos portavoces en el acta de esta sesión, proceden a la votación del mencionado recurso, que es desestimado al votar a favor de su estimación los grupos parlamentarios Socialista, Chunta Aragonesista, Aragón-Teruel Existe y las agrupaciones parlamentarias Podemos e Izquierda Unida Aragón y en contra de dicha estimación, los grupos parlamentarios Popular, Vox en Aragón y la Agrupación Parlamentaria del Partido Aragonés».

Constan en el acta de la sesión conjunta de la mesa y la junta de portavoces del día 18 de abril de 2024 las intervenciones de los portavoces. El portavoz de la Agrupación Parlamentaria del Partido Aragonés (Grupo Parlamentario Mixto) pone de manifiesto que el Partido Aragonés no tiene un acuerdo de gobierno, que lo que existe entre el Partido Aragonés y el Partido Popular en Aragón es un pacto para la investidura del presidente del Gobierno, que son cuestiones diferentes. Señala asimismo que su partido no se sienta en el Consejo de Gobierno y que no forma parte del Gobierno de coalición.

Por su parte, el portavoz del Grupo Parlamentario Vox considera que el Partido Aragonés no forma parte del gobierno por lo que no debería cuestionarse la posibilidad de que pueda formular preguntas al presidente; mientras que el portavoz del Grupo Parlamentario Popular entiende que lo que existe entre el Partido Aragonés y el Partido Popular es un acuerdo de investidura, acuerdo que en ningún momento incluye el nombramiento de directores generales; y que el PAR no forma parte del Gobierno, por lo que no debería cuestionarse su derecho a formular preguntas.

Por el contrario, los portavoces de la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón, de la Agrupación Parlamentaria Podemos, y de los grupos parlamentarios Aragón- Teruel Existe, y Chunta Aragonesista, se muestran conformes con el criterio expresado por los servicios jurídicos en la nota-informe. Se opone también a la calificación de la pregunta la portavoz del Grupo Parlamentario Socialista.

e) En el mes de julio de 2024, se rompió el pacto de Gobierno entre el Partido Popular y Vox.

f) El recurrente en amparo, el día 24 de septiembre de 2024, presentó una pregunta relativa al funcionamiento del Gobierno de Aragón, dirigida al presidente del Gobierno para su respuesta oral ante el Pleno. La nota-informe de la letrada mayor reitera la argumentación sostenida en las notas-informe de 14 de noviembre de 2023 y de 15 de abril de 2024, sobre la pertenencia a la oposición de la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés del Grupo Parlamentario Mixto y, en consecuencia, sobre su falta de legitimación para formular preguntas al presidente del Gobierno de Aragón, de acuerdo con lo previsto en el art. 260 RCA.

No se suscitan dudas sobre la pertenencia a la oposición de los grupos o agrupaciones que formulaban las demás preguntas para su sustanciación en la sesión plenaria de 26 y 27 de septiembre de 2024. Tampoco la del grupo parlamentario Vox en Aragón tras su salida del Gobierno de Aragón. Concluye que, de conformidad con el art. 260 RCA, no procede calificar y admitir a trámite la referida pregunta presentada por la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés, al no haber sido presentada por un grupo parlamentario de la oposición; y que la mesa puede calificar el resto de las preguntas formuladas al presidente del Gobierno de Aragón.

La mesa de la Cámara, en sesión celebrada el día 25 de septiembre de 2024, de conformidad con la nota-informe mencionada, admitió y calificó todas las preguntas, salvo la presentada por la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés (Grupo Parlamentario Mixto), respecto a la cual acordó que no procedía calificar y admitirla a trámite, al no haber sido presentada por un grupo parlamentario de la oposición.

Dicho acuerdo fue recurrido en reconsideración por el demandante en amparo (art. 61.4 RCA) en cuanto que el mismo órgano sí calificó y admitió a trámite la pregunta formulada al presidente del Gobierno de Aragón por el portavoz del Grupo Parlamentario Vox. Las razones que esgrime en el recurso se concretan en la diferencia de criterios aplicados sobre dicha pregunta y sobre la formulada por la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés, a lo que añade que se admitieron dos preguntas formuladas por esta agrupación en noviembre de 2023 y abril de 2024, sin que haya existido cambio alguno en la situación del Partido Aragonés en este tiempo, y que el cambio de criterio debería estar motivado.

En la sesión conjunta de la mesa y la junta de portavoces, celebrada el 27 de septiembre de 2024 se acordó, a la vista de la conclusión de la nota-informe de 26 de septiembre de 2024 de la letrada mayor, que no procedía estimar el recurso interpuesto.

g) El 12 de diciembre de 2024, tuvo entrada en el registro de la Cámara (núm. 5169/2024) la siguiente pregunta relativa al fondo de inversiones de Teruel 2024, formulada por el recurrente en amparo, de acuerdo con lo establecido en los arts. 260 y siguientes RCA, al presidente del Gobierno de Aragón: «¿Tiene constancia de la fecha en la que tiene intención de firmar el fondo de inversiones de Teruel 2024?».

En la misma fecha, se emite nota-informe de la letrada mayor relativa a la calificación de las preguntas formuladas al presidente del Gobierno de Aragón para su sustanciación en la sesión plenaria de 19 y 20 de diciembre de 2024. En ella expone los requisitos generales de las preguntas parlamentarias (arts. 259 a 266 RCA) y, específicamente, los previstos en el art. 260 RCA; que cuando se trata de preguntas dirigidas al presidente del Gobierno, el precepto restringe la legitimación para su ejercicio «a una pregunta por cada grupo parlamentario de la oposición».

A continuación, hace referencia a los precedentes a la pregunta que fue inadmitida y, en concreto, a las preguntas formuladas por el recurrente al presidente del Gobierno de Aragón los días 13 de noviembre de 2023 y 15 de abril y 24 de septiembre de 2024, precisando la letrada mayor que se reitera la argumentación sostenida en anteriores notas-informe de esas mismas fechas. Llama la atención sobre el interrogante que abre la calificación de la pregunta formulada por la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés del Grupo Parlamentario Mixto en cuanto a su consideración o pertenencia a «la oposición» y, en consecuencia, la de su legitimación para poder formular preguntas al presidente del Gobierno de Aragón.

Afirma también la nota-informe que «[e]xisten elementos objetivos que jurídicamente permiten deslindar la pertenencia o no a la “oposición” de un grupo parlamentario o, en el caso que nos ocupa, de una agrupación parlamentaria del Grupo Parlamentario Mixto. Atender al sentido del voto expresado en la votación de investidura del presidente del Gobierno de Aragón podría ser un elemento válido, a tal efecto». La nota descarta este elemento por los antecedentes en anteriores legislaturas.

El segundo de los elementos que considera la nota es la incorporación en la estructura del actual ejecutivo de un notable número de altos cargos y directores generales en las distintas consejerías del Gobierno de Aragón, lo que quiebra la consideración como «oposición» de la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés del Grupo Mixto. A lo que añade que es por su incardinación en la estructura del Gobierno de Aragón, que el Reglamento de la Cortes posibilita la comparecencia ante comisión de los directores generales o los cargos asimilados (art. 241.1).

La nota se refiere a la identificación por la doctrina científica del término oposición con quienes se encargan «de preparar una posible alternativa a las políticas desarrolladas por quienes ejercen el poder». Y, seguidamente, pone de relieve que sigue vigente el pacto de investidura del presidente del Gobierno de Aragón entre el Partido

Aragonés y el Partido Popular de Aragón y que tampoco ha variado la situación de los directores generales y altos cargos, por lo que, al igual que en las ocasiones anteriores, concluye que no procede la calificación y admisión a trámite de la pregunta, al no haber sido presentada por un grupo parlamentario de la oposición.

h) El mismo 12 de diciembre de 2024, la mesa de la Cámara adoptó el siguiente acuerdo:

«De acuerdo con la nota informe de 12 de diciembre de 2024 emitida por los servicios jurídicos de la Cámara, relativa a la calificación de la citada pregunta, la mesa de las Cortes ha acordado que, de conformidad con el artículo 260 del Reglamento de las Cortes de Aragón, no procede calificar y admitir a trámite dicha pregunta, al no haber sido presentada por un grupo parlamentario de la oposición.»

Según se expresa en el acta de dicha sesión de la mesa:

«La señora presidenta, la vicepresidenta segunda y el secretario segundo manifiestan su conformidad con los criterios expresados en la nota-informe de la letrada mayor. Los señores vicepresidente primero y secretario primero consideran que quien está legitimado para formular la pregunta al presidente es el Grupo Parlamentario Mixto y si quien lo presenta no está cuestionado por el propio Grupo Parlamentario Mixto no se encuentran motivos para ello.

Sometida a votación su calificación, votan a favor de la misma el vicepresidente primero y el secretario primero, y en contra la presidenta, la vicepresidenta segunda y el secretario segundo, por lo que no procede calificar y admitir a trámite la citada pregunta. Sin perjuicio de ello, la mesa considera conveniente recordar que el plazo para la presentación de preguntas al presidente del Gobierno para la sesión plenaria de 19 y 20 de diciembre concluye el próximo 17 de diciembre a las 9:30 horas, por lo que hasta ese momento podrá presentar la pregunta correspondiente al Grupo Mixto otra de las agrupaciones parlamentarias de dicho grupo.»

El 13 de diciembre de 2024 el ahora demandante en amparo interpuso recurso de reconsideración (art. 61.4 RCA) contra el anterior acuerdo. Alegó la vulneración de su derecho a participar en los asuntos públicos en el ejercicio de su cargo parlamentario. Ponía de relieve que, en noviembre de 2023 y abril de 2024, se habían admitido sus preguntas al presidente del Gobierno, en las mismas circunstancias. Alegaba, además, que el PAR no es oposición al no tener cargos en el Consejo de Gobierno y se denunciaba la discriminación injustificada respecto al criterio aplicado al Grupo Parlamentario Vox, al que se permite la posibilidad de formular preguntas a pesar de mantener cargos intermedios en el Gobierno de Aragón.

En relación con dicho recurso se emitió nota-informe de la letrada mayor, de fecha 13 de diciembre de 2024, en la que se considera que no procedía estimar el recurso interpuesto, reiterándose el criterio expresado en notas-informe anteriores respecto a que no procedía la calificación de la agrupación parlamentaria como grupo de la oposición.

i) La mesa y la junta de portavoces, en sesión conjunta celebrada el 18 de diciembre de 2024:

«[A] cuerda, de conformidad con la nota-informe de los servicios jurídicos de 13 de diciembre de 2024, que no procede estimar el recurso interpuesto por el portavoz adjunto del Grupo Mixto y portavoz de la Agrupación Parlamentaria del Partido Aragonés contra el acuerdo de la mesa de las Cortes de Aragón, de 12 de diciembre de 2024, por el que de conformidad con el artículo 260 del Reglamento de la Cámara, se acuerda que no procede calificar y admitir a trámite la pregunta “relativa al fondo de inversiones de Teruel 2024” formulada al presidente del Gobierno de Aragón (núm. entrada 5169, 12/12/2024), al no haber sido presentada por un grupo parlamentario de la oposición.»

j) Tras la notificación del referido acuerdo se formuló demanda de amparo ante este tribunal.

3. La fundamentación en Derecho de la demanda de amparo puede ser resumida como sigue:

Los acuerdos objeto del recurso de amparo, por los que no procede calificar y admitir a trámite la pregunta formulada por el recurrente al presidente del Gobierno de Aragón, para su respuesta oral ante el pleno, vulneran el derecho fundamental al ejercicio de su cargo público (art. 23.2 CE), en conexión con el art. 23.1 CE, al impedir al recurrente hacer preguntas en el pleno al presidente del Gobierno de esa comunidad autónoma. Los argumentos en que se sustenta dicha vulneración son, resumidamente expuestos, los que siguen:

a) La mesa de la Cámara ha limitado el derecho del recurrente de manera injustificada por entender que la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés no forma parte de la «oposición». Considera el recurrente que dicha agrupación es «oposición» porque el acuerdo alcanzado con el Partido Popular lo fue, única y exclusivamente, para el acto de investidura del presidente del Gobierno de Aragón, no de legislatura. Además, los directores generales no forman parte del Gobierno de Aragón, conforme al art. 112 del texto refundido de la Ley del presidente o presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril.

Se expone que del tenor literal del art. 260 RCA no se derivan los criterios para determinar los grupos parlamentarios que pueden calificarse como oposición, y cuáles, no.

En todo caso, aduce que, según los informes de la letrada mayor de las Cortes de Aragón, la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés no es oposición, por dos razones: porque votó de manera favorable la investidura del presidente de Aragón y porque, como consecuencia de ello, fueron nombrados varios directores generales en el Gobierno de Aragón. Sin embargo, a su entender, dichos argumentos no son suficientes para justificar la limitación de su derecho. Dicha interpretación, además, no es la más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales, que exige la doctrina del Tribunal Constitucional.

b) El cambio de criterio de la mesa de las Cortes de Aragón, dado que, en acuerdos de noviembre de 2023 y abril de 2024, en las mismas circunstancias, admitió las preguntas formuladas por el recurrente al presidente del Gobierno de Aragón. Se aduce que la mesa debería motivar el cambio de criterio.

c) El diferente tratamiento respecto al Grupo Parlamentario Vox, al que sí se considera oposición, a pesar de haber contado, tras ruptura de la coalición del Gobierno de Aragón, con cargos intermedios en la administración autonómica.

d) Finalmente, sustenta su argumentación en la doctrina del Tribunal Constitucional expuesta en las SSTC 151/2017, de 21 de diciembre, FJ 3; 38/2022, de 11 de marzo, y, especialmente, en la STC 68/2020, de 29 de junio, conforme a la cual, la formulación de preguntas parlamentarias pertenece al núcleo de la función representativa y la restricción de este derecho fundamental de los parlamentarios, por vía de la inadmisión de una iniciativa parlamentaria, requiere una motivación expresa, suficiente y adecuada que justifique que dicha restricción se realiza en atención a una razón fundada en derecho y con unos motivos que así lo argumenten. A la vista de los hechos relatados, alega que la mesa de las Cortes de Aragón se ha excedido de su autonomía parlamentaria y de su amplia facultad de interpretación en relación con el art. 260 RCA. A su entender, la interpretación realizada es irrazonable y desproporcionada.

Por todo ello, suplica al Tribunal Constitucional que declare vulnerado su derecho a la participación política (art. 23.2 CE), al ejercicio de su actividad representativa en las Cortes de Aragón, en particular, a formular preguntas al presidente del Gobierno de Aragón en los plenos, cuando le corresponda; acordando la nulidad de los acuerdos impugnados; así como la retroacción de las actuaciones al momento anterior al de dictarse las mencionadas resoluciones de inadmisión de 12 y 19 de diciembre de 2024, a fin de que la mesa de las Cortes Aragón, con respeto al derecho fundamental reconocido, resuelva de nuevo sobre la admisión a trámite de la pregunta presentadas por el recurrente.

Mediante otrosí, solicita al tribunal, al amparo del art. 56 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), la suspensión de los acuerdos de la mesa de las Cortes de Aragón, y que «valore la posibilidad de reconocerle su derecho a formular preguntas al presidente del Gobierno de Aragón en los Plenos de las Cortes de Aragón, en el turno que le corresponda, hasta que por parte del Tribunal Constitucional se solviente definitivamente la cuestión, y todo ello a fin de no hacer plenamente ineficaz la resolución que en tal recurso pueda dictarse, caso de otorgarse el amparo».

4. Por providencia de 28 de abril de 2025, la Sección Segunda del Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite el recurso de amparo, apreciando que concurre una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) porque el recurso plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este tribunal y el asunto suscitado trasciende del caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 a) y g)].

Por ello, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, se dirigió atenta comunicación a la Presidencia de las Cortes de Aragón a fin de que, en plazo que no excediera de diez días, remitiese certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al expediente administrativo referido a los acuerdos de la mesa de dicha cámara que fueron impugnados; acompañándose a la mencionada comunicación copia de la demanda de amparo para conocimiento de la mesa de las Cortes de Aragón a efectos de su personación en el presente proceso constitucional. Asimismo, de conformidad con la solicitud de la parte actora, se acordó formar la correspondiente pieza separada de suspensión.

5. Los letrados de las Cortes de Aragón, en representación de esta Cámara, presentaron escrito el día 22 de mayo de 2025, en el que solicitaban se tuviera esta representación por personada en el recurso de amparo y por remitido el expediente correspondiente a los acuerdos impugnados.

6. La Secretaría de Justicia de la Sala Primera de este tribunal, por diligencia de ordenación de 23 de mayo de 2025, acordó tener por recibidos los testimonios de las actuaciones remitidos por las Cortes de Aragón y el escrito de la letrada mayor de las Cortes de Aragón, a quien se tuvo por personada y parte en nombre y representación de la citada Cámara con quien se entenderían la presente y sucesivas diligencias. Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el art. 52 LOTC, se dio vista de las actuaciones del presente recurso de amparo por un plazo de veinte días al Ministerio Fiscal y a las partes personadas, para que pudieran presentar las alegaciones que a su derecho convenga.

7. Por escrito registrado el 11 de junio de 2025, formuló sus alegaciones el recurrente en amparo, que reitera lo aducido en la demanda, a lo que añade, en relación con las cuestiones planteadas por la letrada mayor de las Cortes de Aragón: primero, que la aportación de las preguntas formuladas por el recurrente a distintos miembros del Gobierno de Aragón para su respuesta en pleno o por escrito, nada tiene que ver con el objeto de la demanda que se refiere a la limitación del derecho del diputado a formular preguntas en el pleno de las Cortes de Aragón, al no estar legitimado para ello, por considerarse que no se le puede calificar como oposición.

Segundo, que el recurso de amparo no ha perdido objeto porque lo relevante, desde el punto de vista del derecho del demandante, no es el contenido de la pregunta en cuestión, sino el hecho de que la mesa de las Cortes de Aragón le haya impedido formularla al presidente del Gobierno de Aragón para su contestación en el Pleno.

En tercer lugar, que el acuerdo de 8 de agosto de 2023 tiene carácter político y no se puede calificar de acuerdo de legislatura, sino que su finalidad era la de establecer acuerdos sobre determinadas materias, y no consta en dicho pacto compromiso alguno para apoyar al Gobierno de Aragón en todas las iniciativas planteadas, reiterando que los directores generales no forman parte del Gobierno de Aragón.

Finalmente, aporta el acuerdo de la mesa de las Cortes de Aragón, de 23 de mayo de este año, en el que se admite la pregunta formulada al presidente del Gobierno de Aragón por el demandante, en el pleno celebrado el día 30 de mayo de 2025.

8. El día 27 de junio de 2025 se presenta el escrito de alegaciones de las Cortes de Aragón, acompañado de lo que denomina documental de las alegaciones, en el que se solicita la desestimación del presente recurso de amparo.

a) En primer lugar, se relacionan los hechos relevantes, a su juicio, para el presente recurso de amparo, de los que se extraen las siguientes consideraciones. De una parte, se alega que el recurrente ha formado parte desde el inicio de la legislatura de las fuerzas parlamentarias que apoyan al Gobierno. Desde la votación de investidura de la XI Legislatura quedaban perfectamente identificados cuales eran los grupos y agrupaciones parlamentarias que apoyaban al Gobierno y cuales formaban parte de la oposición. La ruptura en julio de 2024 del pacto de Gobierno PP-Vox, supuso el pase a la oposición en las Cortes de Aragón del Grupo Parlamentario Vox en Aragón. En el mismo sentido, se pone de manifiesto que el propio recurrente, en su condición de secretario general del Partido Aragonés y como único diputado en las Cortes de Aragón del Partido Aragonés, expresamente se ha comprometido a «facilitar la gobernabilidad», «sobre unas bases programáticas [...] que formen parte troncal de la acción del próximo Gobierno de Aragón, apoyando a la fuerza mayoritaria del parlamento aragonés, el Partido Popular de Aragón, como socio preferente en el Parlamento aragonés», suscribiendo personalmente para ello un pacto con el que voluntariamente se ha posicionado políticamente dentro del Parlamento entre los grupos que apoyan al Gobierno, lo que le sitúa fuera de los grupos parlamentarios de la oposición.

Se alega asimismo que el nombramiento de los directores generales del Partido Aragonés y otros cargos asimilados que son objeto de control parlamentario por las Cortes de Aragón, evidencia la posición que la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés ocupa como fuerza política que en el parlamento sustenta al Gobierno de Aragón. Destaca que uno de los cargos que ostenta el Partido Aragonés en el ejecutivo autonómico es precisamente la propia delegación territorial del Gobierno de Aragón en Huesca, que está legalmente definido como el representante permanente del Gobierno de Aragón en la provincia (art. 27 del texto refundido de la Ley del presidente o presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril). Asimismo, se pone de manifiesto que el pacto suscrito por el recurrente no se limitaba al acto de investidura del presidente del Gobierno de Aragón. Además, en el debate general sobre el estado de la Comunidad Autónoma celebrado los días 16 y 17 de octubre de 2024, de conformidad con lo dispuesto en el art. 228.2 RCA, el recurrente intervino en el turno de los grupos parlamentarios que apoyan al Gobierno. De dicho apoyo se da cuenta en los sucesivos debates y votaciones parlamentarias.

También pone de manifiesto que es errónea la fecha del acuerdo de la mesa y la junta de portavoces objeto del presente recurso de amparo, que fue adoptado el 18 de diciembre de 2024.

b) A continuación, el escrito de alegaciones formula determinadas cuestiones de orden procesal:

(i) El recurso de amparo ha perdido su objeto como consecuencia de su satisfacción extraprocesal (cita las SSTC 26/2022, de 24 de febrero; 144/2022, de 15 de noviembre, y 62/2024 de 10 de abril). Se aduce que el recurrente presentó dos preguntas relativas a la previsión de firma del nuevo fondo de inversiones de Teruel para su contestación por el presidente del Gobierno de Aragón y por el consejero de Medio Ambiente y Turismo del Gobierno de Aragón. A pesar de que se inadmitió a trámite la pregunta dirigida al presidente al carecer de legitimación para su formulación, el recurrente vio satisfecho su interés a través de la contestación a su pregunta por el consejero de Medio Ambiente y Turismo. Si bien esta se presentó inicialmente para respuesta oral en el pleno, al estar pendiente de sustanciación a la finalización del

periodo de sesiones, fue tramitada como pregunta escrita, siendo remitida la respuesta del consejero al recurrente el 22 de enero de 2025.

(ii) En segundo lugar, sostiene que la pretensión del recurrente va más allá del objeto posible y de la finalidad de un recurso de amparo, el cual ha de limitarse al examen de la inadmisión de una concreta pregunta, la núm. 5169, a la que se refiere el acuerdo de la mesa de las Cortes de Aragón de 12 de diciembre de 2024, confirmado por acuerdo de la mesa y de la junta de portavoces de 18 de diciembre de 2024. A lo que se añade que no se enjuician en este recurso ni las decisiones previas de la mesa ni otras posteriores a la impugnación de los referidos acuerdos, que han permitido preguntar al recurrente en el turno del Grupo Parlamentario Mixto en menoscabo de aquellas otras agrupaciones parlamentarias que, a diferencia del recurrente, sí que pertenecen a la oposición. Además, no se aporta ninguna prueba que acredite la discriminación respecto al Grupo Parlamentario Vox.

(iii) Además, pone de manifiesto que la existencia de acuerdos previos o posteriores calificando las preguntas formuladas por el recurrente no los convierte en parámetro de constitucionalidad de los acuerdos impugnados, pues consta acreditado en el expediente del presente recurso la falta de motivación específica que ha acompañado a tales decisiones, destacando la reiterada doctrina constitucional que señala que la infracción de precedentes solo es constitucionalmente relevante cuando puedan considerarse integrados en la ley, circunstancia que no concurre en el presente caso. Tras citar la STC 64/2002, de 11 de marzo, aduce que la ilegalidad en la que se hubiera podido incurrir al admitir en aquellos concretos supuestos las preguntas formuladas por el recurrente careciendo de la legitimación necesaria no puede servir de fundamento para concedérsela en el presente recurso sin concurrir los requisitos legalmente exigidos por el art. 260 RCA, y reitera que el principio de igualdad solo opera dentro de la legalidad.

c) Seguidamente, ya en cuanto al fondo, la representación de las Cortes de Aragón se refiere al alcance de la función de calificación de la mesa del Parlamento de conformidad con la jurisprudencia constitucional. Tras citar los arts. 60.1 e) y 61 RCA, y la STC 177/2002, de 14 de octubre, FJ 5, expone el criterio de la jurisprudencia constitucional acerca de la actuación de la mesa como órgano rector de las cámaras parlamentarias, cuyos principales aspectos resume como sigue: (i) Las mesas desempeñan una función de carácter eminentemente técnico-jurídico, cuyo propósito es el de ordenar los trabajos de la Cámara, sin que les quepa realizar apreciaciones de oportunidad o discrecionalidad política; (ii) el control del Tribunal Constitucional sobre dichas decisiones sigue el principio de intervención mínima; (iii) se trata de un control externo o negativo, que reconoce a la mesa de la Cámara un amplio margen de discrecionalidad en la adopción de sus decisiones, y solo censurables aquellos acuerdos del órgano parlamentario que se resulten arbitrarios o irrazonables.

En el presente supuesto, la aplicación de la jurisprudencia constitucional ha de conducir a la desestimación del amparo, puesto que los acuerdos impugnados han sido adoptados de conformidad con el art. 260 RCA que impone un requisito de legitimación para poder ejercitar el derecho a formular preguntas al presidente del Gobierno de Aragón, del que carecería el recurrente. Por lo tanto, no se ha producido ninguna lesión del art. 23.2 CE, y las notas-informe emitidas por los servicios jurídicos de la Cámara (art. 61.3 RCA) exponían los defectos de legitimación que, de acuerdo con el art. 260 RCA, impedían tanto la calificación de dicha pregunta, como la estimación del recurso de reconsideración, ofreciendo motivación y argumentación suficientemente razonada y razonable al respecto, por lo que ningún reproche de arbitrariedad puede admitirse en atención a la motivación o razonabilidad de los acuerdos impugnados.

d) A continuación, se refiere el escrito de alegaciones de las Cortes de Aragón a la formulación de las preguntas parlamentarias, como instrumento ordinario de control parlamentario, poniendo de manifiesto que parece evidente que residenciar la utilización de los instrumentos de control al Gobierno en la oposición permite satisfacer más adecuadamente la labor de fiscalización ordinaria de la acción del Gobierno (arts. 66.2

CE y 33.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón: EAAr). Expone que la regulación establecida en la mayor parte de los reglamentos parlamentarios legitima la formulación de preguntas a los parlamentarios individualmente considerados, con independencia de su pertenencia a los grupos de la oposición o a los que apoyan al Gobierno, de lo que es excepción el art. 260 RCA. Este reglamento es el único que regula un estatuto jurídico diferenciado entre los grupos parlamentarios de la oposición y los grupos parlamentarios que apoyan al Gobierno. Sin embargo, dice, el recurrente parece confundir el derecho que el art. 259 RCA atribuye a los diputados de las Cortes de Aragón a formular preguntas al Gobierno de Aragón, con el derecho que el art. 260 RCA atribuye a los grupos parlamentarios de la oposición a formular preguntas al presidente del Gobierno de Aragón.

e) Se destaca también que el recurrente, de acuerdo con el art. 259 RCA habría formulado, y la mesa calificado y admitido a trámite, más de sesenta y tres preguntas dirigidas a los distintos miembros del Gobierno de Aragón. También que, a pesar de ser práctica generalizada en las Cortes de Aragón y en muchos otros Parlamentos, que los grupos que apoyan al Gobierno renuncien voluntariamente a ejercer este derecho, no ha sido hasta la fecha la opción adoptada por el recurrente.

f) En cuanto al art. 260 RCA, el escrito de alegaciones expone que la formulación de preguntas al presidente del Gobierno de Aragón que establece es un derecho que se atribuye exclusivamente a los grupos parlamentarios de la oposición, por lo que introduce como requisito de legitimación «ser un grupo parlamentario de la oposición». Su justificación radica en que su finalidad es satisfacer con plenitud la función de control de la acción del Gobierno de Aragón que a las Cortes de Aragón atribuye el art. 33.1 EAAr. Alega que el concepto de «oposición» se incorporó de manera unánime al vigente Reglamento aprobado el 20 de junio del 2017, materializando una costumbre parlamentaria consolidada. Y que el hecho de que un Reglamento parlamentario introduzca un requisito de legitimación para el ejercicio de un instrumento de control no puede considerarse una restricción indebida del *ius in officium* de los parlamentarios que se integran en los grupos de apoyo al gobierno, porque tienen mecanismos de control suficientes (arts. 259.1 y 252 RCA).

Asimismo, que la distinción que efectúa el art. 260 RCA está justificada por la propia naturaleza de la función de control parlamentaria que determina que el actor principal de la función de control serán los grupos de la oposición y dicho precepto permite garantizar la esencia de las preguntas como mecanismo de control al Gobierno. En consecuencia, la reserva por parte del Reglamento de las Cortes de Aragón de la formulación de preguntas al presidente del Gobierno de Aragón a los grupos parlamentarios de la oposición, no constituye una lesión injustificada del *ius in officium* de los parlamentarios. Por el contrario, este requisito de legitimación activa persigue una finalidad constitucionalmente legítima, que es asegurar la naturaleza de «examen crítico» de la función de control, que se muestra más intensamente en las preguntas al presidente del Gobierno.

g) A continuación se alega que la cuestión controvertida en el presente recurso deberá circunscribirse a analizar si, dada la posición política que el recurrente ostenta en el Parlamento aragonés como fuerza política que apoya o sustenta al Gobierno de Aragón, ostenta la legitimación que el art. 260 RCA exige para formular preguntas al presidente del Gobierno de Aragón. Y considera que una interpretación literal y sistemática no debería ofrecer dudas al respecto. Respecto a esta última, se refiere a los arts. 228.2 y 260 RCA, señalando que en un sistema parlamentario de gobierno como es el sistema institucional aragonés, una mayoría parlamentaria otorga la confianza al presidente del Gobierno en el proceso de investidura y mantiene al Gobierno con su apoyo a lo largo de la legislatura, de modo que no se puede ser al mismo tiempo oposición y apoyo parlamentario del Gobierno.

Tras varias referencias doctrinales al respecto, expone que concurren así en la Agrupación Parlamentaria del Partido Aragonés toda una serie de rasgos que necesariamente le sitúan dentro de los grupos parlamentarios que apoyan al gobierno y

le excluyen de la oposición: (i) el pacto político PP-PAR de 8 de agosto de 2023; (ii) la votación favorable a la investidura del presidente del Gobierno; (iii) la votación favorable a los presupuestos de la comunidad autónoma; (iv) la intervención en el debate del estado de la comunidad autónoma de 2024, en el turno de los grupos parlamentarios que apoyan al Gobierno; y (v) el nombramiento de directores generales del Partido Aragonés y otros cargos asimilados, que son objeto de control parlamentario por las Cortes de Aragón.

h) Finalmente, afirma el escrito de alegaciones que el reconocimiento del derecho a formular preguntas al presidente del Gobierno de Aragón por la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés, podría suponer una vulneración de los derechos de los restantes miembros del Grupo Parlamentario Mixto, porque limita sus posibilidades para formular preguntas. Estando integrado el Grupo Parlamentario Mixto por tres diputados pertenecientes a tres formaciones políticas distintas, constituida cada una en agrupación parlamentaria (art. 47 RCA), el derecho a formular preguntas de las otras agrupaciones parlamentarias que, según aduce, pertenecen a la oposición, se vería reducido en su ejercicio al tener que repartir con el recurrente su cupo de una pregunta al mes; de manera que, en lugar de formular su pregunta cada dos meses tendrían que hacerlo cada tres. Resultando, por ello, manifiesta la quiebra del principio democrático si los grupos que sustentan al Gobierno ejercen los instrumentos parlamentarios de control que la legalidad expresamente ha reservado a la oposición ex art. 260 RCA.

9. El fiscal ante este Tribunal Constitucional presentó su escrito de alegaciones el 3 de julio de 2025, en el que se interesa el otorgamiento del recurso de amparo y, en consecuencia que (i) se declare la vulneración del derecho fundamental del recurrente al ejercicio de las funciones representativas con los requisitos que señalan las leyes (artículo 23.2 CE); (ii) se acuerde la nulidad de los acuerdos recurridos; (iii) así como la retroacción de las actuaciones al momento anterior a la resolución de 12 de diciembre de 2024, para que la mesa de las Cortes de Aragón dicte un nuevo acuerdo sobre la calificación y admisión de la pregunta que sea plenamente respetuoso con el derecho fundamental vulnerado.

Tras referirse a los antecedentes de hecho del presente recurso de amparo y al cumplimiento de los requisitos procesales, el Ministerio Fiscal expone la doctrina constitucional sobre el art. 23.2 CE (STC 120/2025, de 26 de mayo, FJ 2), y el derecho de los parlamentarios a formular preguntas al poder ejecutivo, dentro de la función de control de la acción del Gobierno, en el núcleo de la función representativa parlamentaria (STC 107/2001, de 23 de abril, FJ 4, y SSTC 74/2009, de 23 de marzo, FJ 3; 44/2010, de 26 de julio, FJ 4; 201/2014, de 15 de diciembre, FJ 4, y 1/2015, de 19 de enero, FJ 6). También sobre la necesidad de motivación de las decisiones de los órganos rectores de las asambleas parlamentarias cuando afectan al libre ejercicio de los derechos y facultades que, en el ámbito de su *ius in officium*, les reconocen sus normas reglamentarias (cita la STC 15/2025, de 27 de enero, FJ 3). Finalmente, se refiere a la constante doctrina constitucional que, en relación con el ejercicio de las funciones de admisión, calificación y tramitación que corresponden a los órganos rectores de las cámaras parlamentarias, exige que las mismas estén formal y materialmente motivadas, a fin de que tras ellas no se esconda un juicio sobre la oportunidad política [SSTC 242/2006, de 24 de julio, FJ 4, y 74/2009, de 23 de marzo, FJ 4; en idénticos términos, SSTC 33/2010, de 19 de julio, FJ 5; 200/2014, de 15 de diciembre, FJ 4 b); 23/2015, de 16 de febrero, FJ 3, y 68/2020, de 29 de junio, FJ 2; entre otras muchas].

En la aplicación de la doctrina constitucional citada, concluye que se ha producido la vulneración del derecho fundamental invocado. Para ello, ordena sus alegaciones en tres bloques argumentales:

a) En primer lugar, se refiere a la inadmisión de la pregunta que resultó inadmitida, porque el demandante no pertenece a un «grupo parlamentario de la oposición». En sus alegaciones, el Ministerio Fiscal no discute la razón del art. 260 RCA, y no cuestiona por tanto con carácter general –no lo hace el recurrente– la compatibilidad con el art. 23.2

CE de una norma que, *a sensu contrario*, impide a los diputados que no son de la oposición dirigir preguntas al presidente de la comunidad autónoma para su respuesta oral en el pleno.

En todo caso, le resulta incuestionable que esa limitación constituye, para los miembros de la Cámara a los que afecte, una restricción del *ius in officium* en el ámbito de la tarea de control del gobierno, que, según una consolidada doctrina constitucional, forma parte del núcleo de la función representativa parlamentaria, cuya restricción requiere un soporte normativo expreso, y, además, una exegesis restrictiva de tales normas en cuanto son limitativas de los derechos o atribuciones que integran el estatuto constitucionalmente relevante del representante público, así como obliga al órgano de la Cámara a motivar las razones de su aplicación. En el presente caso la restricción cuenta con explícito soporte reglamentario (art. 260 RCA), por lo que examina la concurrencia de los otros dos factores: la interpretación y aplicación de la norma con un criterio restrictivo, y su justificación debidamente motivada.

En cuanto a la interpretación del art. 260 RCA se refiere el fiscal ante este tribunal, en primer lugar, a la definición dada en las notas-informe de la letrada mayor de las Cortes de Aragón. De una parte, a la identificación de «la oposición» con quienes se encargan «de preparar una posible alternativa a las políticas desarrolladas por quienes ejercen el poder», y señala que, si bien esa definición desde una perspectiva académica puede considerarse adecuada para describir el papel que en democracia corresponde a la oposición política, resulta difícilmente admisible como pauta de interpretación de una concreta disposición reglamentaria que restringe el ejercicio de un derecho a partir de que su titular quede encuadrado o no en la oposición. Aduce que la aplicación de una norma que excluye a parte de los diputados del ejercicio de una de las funciones propias de su *ius in officium* mediante una definición de «oposición» que a su vez excluya a quienes no se consideren en condiciones o actitud de preparar una posible alternativa a las políticas de dicho gobierno, resultaría contraria, en cuanto que extensiva del efecto restrictivo de la norma, a la exigencia constitucional de la interpretación más favorable al ejercicio del derecho fundamental.

En segundo lugar, el Ministerio Fiscal considera que es dudoso que haber suscrito un pacto de investidura excluya a sus firmantes del ejercicio de esa función de control, cuando no parece irrazonable que, precisamente, quien compromete su voto mediante un pacto de esas características pueda comprobar después, a través del ejercicio de la función de control que el art. 23.2 CE reconoce en principio a todos los parlamentarios, si el gobierno cumple, y cómo, los compromisos incluidos en dicho pacto. Además, señala, en referencia concreta al presente caso, que el citado pacto de investidura decía que «[e]l cumplimiento y desarrollo de este pacto obliga al Gobierno de Aragón y asimismo a los representantes en las Cortes de Aragón de los partidos firmantes, con independencia de la posición de estos en las cuestiones no estrictamente relacionadas en el documento». Considera que, aun admitiendo que el examen de admisibilidad de la pregunta controvertida que llevan a cabo órganos de la Cámara pudiera basarse en el contenido y las exigencias de aplicación del citado pacto de investidura, dicho examen de admisibilidad, para ajustarse a la exigencia constitucional de motivación justificada de la restricción, debería haber incluido un pronunciamiento explícito acerca de la pregunta formulada concernía o no a una de las cuestiones pactadas y, por tanto, si quedaba eventualmente excluida de control.

Al prescindir de esa comprobación, continúa diciendo, cabría sostener que el acuerdo recurrido adolece de una motivación insuficiente, inidónea o errónea, en la medida en que ni siquiera contempla la posibilidad, garantizada a contrario por el propio pacto, de ejercer el control que es propio de la oposición sobre una materia no pactada, y por tanto no examina ni justifica que el derecho a oponerse del diputado en cuestión se halle limitado por tal motivo.

En cualquier caso, el fiscal afirma que la aplicación de un pacto político y la valoración acerca de su cumplimiento incumbe a las fuerzas firmantes y no a los órganos parlamentarios, porque esa valoración remite a un juicio político que la doctrina

constitucional considera extraño a la actuación de dichos órganos rectores. Considera obvio que, si pese a la existencia del pacto, un parlamentario que por definición no está sujeto a mandato imperativo (arts. 38 EAAr y 22 RCA) decide ejercer su derecho a controlar al gobierno, podrá considerarse incumplido dicho pacto, cuestión que habrán de juzgar los otros firmantes, pero no dar lugar a que los órganos de la Cámara impidan a ese representante parlamentario el ejercicio de cualquiera de las facultades del art. 23.2 CE.

A juicio del Ministerio Fiscal, el único fundamento de las resoluciones impugnadas es que la pregunta formulada por el recurrente no procede de un grupo de la oposición, por, según el informe de los servicios jurídicos de la Cámara «la incorporación en la estructura del actual ejecutivo de un notable número de altos cargos y directores generales en las distintas consejerías del Gobierno de Aragón», que son gobierno porque están incardinados en su estructura, lo que posibilita la comparecencia ante Comisión de los directores generales o los cargos asimilados (art. 241.1 RCA).

A este respecto, aduce el Ministerio Fiscal que él mismo no ha podido concretar cuáles y cuántos directores generales y altos cargos de la administración vinculados al PAR fueron nombrados a consecuencia del pacto de investidura, pero que en todo caso no es un dato relevante, dado que para poder precisar los límites del *ius in officium*, el binomio gobierno-oposición no puede delimitarse atendiendo a la afiliación política de los directores generales y altos cargos de la administración, ya que estos, como argumenta el recurrente, desde el punto de vista del ejercicio del control político de la oposición, no son gobierno, ni están incardinados en la estructura de gobierno, conforme al art. 53 EAAr y al art. 11 del citado Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril. De acuerdo con la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y régimen jurídico del sector público autonómico de Aragón, ni los delegados territoriales son miembros del gobierno, sino ocasionalmente invitados a sus reuniones, ni lo son los directores generales, que, integrados legalmente en «la administración pública de la Comunidad Autónoma de Aragón» tienen atribuida tan solo «la dirección, la gestión y la coordinación de una o de varias áreas del departamento». Resalta que no están incardinados en la estructura del gobierno autonómico, conforme al Estatuto de Autonomía de Aragón que delimita detalladamente quién lo compone (el presidente, los vicepresidentes, en su caso, y los consejeros).

Respecto al argumento que mantienen los sucesivos informes de los servicios jurídicos de las Cortes de Aragón de que el art. 241.1 RCA posibilita la comparecencia ante la comisión de los directores generales o los cargos asimilados, el Ministerio Fiscal considera que dicha circunstancia no determina la incardinación de los directores generales en la estructura del propio gobierno, cuando toda la normativa orgánica y funcional que les es aplicable los incardina en la estructura administrativa que depende del gobierno. Otra cosa es que, dice, dadas sus funciones, la fiscalización de su actividad pueda resultar instrumentalmente útil y necesaria para la función de control parlamentario del gobierno, en la medida en que el examen de la ejecución de los objetivos institucionales resulta sin duda esencial para evaluar el contenido y el cumplimiento de los objetivos políticos. Pero la posición subordinada de un director general, más que determinar su propia responsabilidad política, genera, en su caso, la del consejero que propone su nombramiento (art. 53.3 EAAr).

Según el Ministerio Fiscal, la delimitación del concepto de «oposición» de los diputados atendiendo a la afiliación política de los directores generales u otros altos cargos de la administración produce una infundada y, por tanto, injustificada restricción del derecho fundamental por la norma reglamentaria aplicable (art. 260 RCA), por lo que dicha interpretación no es conforme al art. 23.2 CE, en relación con el art. 23.1 CE.

b) En relación con la supuesta discriminación causada al recurrente por el criterio aplicado por la mesa al grupo parlamentario de Vox, la fiscalía considera que la demanda no está debidamente fundada, dado que carece del imprescindible presupuesto fáctico del que extraer un término válido de comparación, desde el momento en que el actor, a

quien incumbe la carga de hacerlo, no aporta, una mínima acreditación del hecho en el que apoya su queja.

c) Finalmente, en relación con la motivación de las resoluciones impugnadas, el Ministerio Fiscal pone de relieve, en primer lugar, que dos preguntas parlamentarias formuladas por el mismo diputado ahora recurrente de amparo, desde su misma posición de integrante único de la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés (Grupo Parlamentario Mixto), y al amparo de la misma norma (art. 260 RCA) fueron calificadas y admitidas por acuerdos de la mesa de 15 de noviembre de 2023 y 16 de abril de 2024.

Sin embargo, por resolución de la mesa de 25 de septiembre de 2024, confirmada en sesión conjunta con la junta de portavoces por acuerdo de 27 de septiembre; y por otra de 12 de diciembre del mismo año, confirmada por acuerdo conjunto de la mesa y la junta de portavoces de 18 de diciembre, ahora impugnadas, dichos órganos decidieron no calificar ni admitir a trámite otras tantas preguntas. Pone de relieve que, en principio, la posición de los servicios jurídicos de la Cámara sobre la admisibilidad de las mencionadas preguntas a la que se remite la motivación de las mencionadas resoluciones, permaneció invariable.

Alega que conforme a la doctrina constitucional se requiere una motivación explícita de las razones por las que, en situaciones aparentemente iguales, se ha producido un patente cambio de criterio, puesto que una misma motivación jurídica –la que siempre sostuvo la letrada mayor de las Cortes– no puede servir de motivación racional y suficiente a una decisión y su contraria. A su juicio, dicha motivación no existe en absoluto.

Así, el acuerdo de la mesa del 12 de diciembre de 2024 no hace alusión alguna a las razones por las que se decide de acuerdo con la nota-informe de esa misma fecha, cuando en ocasiones anteriores se había decidido en desacuerdo con los argumentos que dicha nota informe reproduce. Tampoco en el acta de la sesión de la mesa en la que se adoptó dicho acuerdo se refleja motivación o mención alguna al cambio de criterio. Entiende que el cambio del sentido del voto de la presidenta de las Cortes es el único dato objetivo que explica dicho cambio de criterio, pero no consta en forma alguna su razón de ser. Con todo, el concreto motivo del cambio de criterio solo sería relevante para el presente recurso de amparo si se hubiera expresado como justificación de las resoluciones impugnadas. La omisión de cualquier justificación infringe por sí misma la exigencia de la doctrina constitucional, y por tanto excusa la necesidad de examinar cualquier hipótesis al respecto.

Tampoco el acuerdo que desestimó el recurso de reconsideración interpuesto contra la anterior decisión de la mesa, recurso en el que expresamente se aludía a la falta de justificación del referido cambio de criterio, expresa razón alguna al respecto. Y en el acta de dicha sesión, consta que, tras recoger las opiniones de los distintos portavoces, que no hacen referencia a la existencia de un cambio de criterio en relación con los supuestos anteriores, se somete a votación la resolución del recurso en el sentido expresado por la nota-informe de los servicios jurídicos.

En suma, el Ministerio Fiscal considera que ninguna de las resoluciones impugnadas contiene motivación alguna acerca de las razones por las que, tras haber resuelto en dos ocasiones previamente en contra del criterio de los servicios jurídicos de la Cámara, se adopta en este caso una decisión conforme con dicho criterio, con un resultado objetivamente restrictivo del derecho del demandante al ejercicio de la función de control del gobierno. Concluye que la mera constatación de la falta de justificación del cambio de criterio sobre el derecho del demandante a formular preguntas al amparo del art. 260 RCA pone de manifiesto la existencia de una vulneración del art. 23 CE, dado que en virtud de ese cambio de criterio los órganos rectores de la Cámara generan una restricción del *ius in officium* del demandante cuando, al menos en dos ocasiones anteriores, en condiciones sustancialmente análogas, habían permitido su pleno ejercicio. A ello se suma el que la justificación jurídica de dicha restricción contenida en las sucesivas notas-informe de los servicios jurídicos de la Cámara, inicialmente ignorada y posteriormente asumida por dichos órganos rectores, no se ajusta, a su juicio,

por las razones anteriormente expuestas, a las exigencias de tutela del contenido esencial del citado derecho fundamental, tal y como las viene definiendo una reiterada doctrina constitucional.

Por lo tanto, procede el otorgamiento del amparo, si bien delimita su alcance dado que la solicitud de un pronunciamiento sobre el derecho a formular preguntas al presidente de la Comunidad Autónoma «cuando corresponda» queda fuera del ámbito de la jurisdicción del Tribunal en orden a la resolución del presente recurso. En primer lugar, por la naturaleza del recurso de amparo (STC 243/2006, de 24 de julio, FJ 3); y, en segundo lugar, porque la pretensión del actor no solo hace hipótesis de la eventual lesión del derecho invocado, sino incluso de su propio presupuesto fáctico, al requerir un juicio anticipado sobre cuándo corresponderá al demandante formular preguntas al presidente de su comunidad autónoma en los plenos, lo que, como es obvio, puede depender de múltiples factores ajenos por completo al objeto de este procedimiento.

Finalmente, estima el fiscal ante este tribunal que no se halla en condiciones de apreciar, a la vista de las actuaciones, si persiste el objeto de la pregunta cuya formulación se impidió al demandante, en orden a valorar el sentido y utilidad de la retroacción de las actuaciones que solicita, si bien, dado que el actor la insta formulando esa petición expresamente, nada cabe oponer a esa retroacción, siempre y cuando se tenga en cuenta que ha de circunscribirse a la resolución sobre la admisión de la pregunta en su momento formulada, y no respecto de la eventual formulación de otra u otras con un contenido diferente.

10. Respecto de la solicitud de suspensión cautelar de los actos impugnados, incluida en la demanda de amparo, se sucedieron las siguientes actuaciones:

a) Por providencia de la Sección Segunda de la Sala Primera de este tribunal, dictada el mismo día de la admisión a trámite del recurso (el 28 de abril de 2025), se acordó la apertura de la pieza separada de suspensión y se concedió un plazo de tres días al Ministerio Fiscal y al solicitante de amparo para que dentro de dicho término alegasen lo que estimasen pertinente en relación con la petición de suspensión interesada.

b) El día 5 de mayo siguiente el recurrente presentó sus alegaciones, solicitando al Tribunal que acuerde la suspensión «de los acuerdos de la mesa de las Cortes de Aragón objeto del presente recurso de amparo y, por lo tanto, el derecho del diputado del Partido Aragonés a formular en el Pleno de las Cortes de Aragón, las preguntas que le correspondan al presidente del Gobierno de Aragón».

c) Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sección Segunda de este tribunal, de 23 de mayo de 2025, se acordó conceder un plazo de tres días a la letrada mayor de las Cortes de Aragón, en la representación que ostenta, para que dentro de dicho término alegase lo que estimase pertinente en relación con la petición de suspensión interesada en el presente recurso.

d) El día 28 de mayo de 2025 presentó sus alegaciones el Ministerio Fiscal, defendiendo que no procedía la suspensión cautelar solicitada.

e) El 4 de junio de 2025, se presentó por último el escrito de alegaciones de las Cortes de Aragón en el que se solicitó al Tribunal que dictase auto denegando la suspensión de los acuerdos impugnados y cuantas otras peticiones se hubieran formulado por el recurrente en la pieza separada de suspensión del recurso de amparo.

f) A la mencionada solicitud de suspensión de los actos impugnados, la Sala da respuesta en el último párrafo del fundamento jurídico 5 de la presente sentencia, al cual nos remitimos aquí.

11. Por providencia de 13 de noviembre de 2025 se señaló para la deliberación y votación de la presente sentencia el día 17 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto del recurso y posiciones de las partes.

En este recurso se impugnan, por el cauce del art. 42 LOTC, los acuerdos de la mesa de las Cortes de Aragón de 12 de diciembre de 2024, y de la mesa y la junta de portavoces de 18 de diciembre del mismo año (se indica por error en la demanda, el 19 de diciembre).

En la primera de estas resoluciones, la mesa de la Cámara acordó que, de conformidad con el art. 260 del Reglamento de las Cortes de Aragón (en adelante, RCA) no procedía calificar y admitir a trámite la pregunta presentada por el ahora recurrente en amparo, formulada al presidente del Gobierno de Aragón, para su respuesta oral ante el Pleno (núm. registro 5169/2024), al no haber sido presentada por un grupo parlamentario de la oposición. En el segundo acuerdo se decidió que no procedía estimar el recurso de reconsideración interpuesto contra el acuerdo anterior.

El demandante de amparo sostiene, en los términos que se han expuesto pormenorizadamente en los antecedentes de esta sentencia, que los acuerdos recurridos han vulnerado su derecho al ejercicio del cargo parlamentario (art. 23.2 CE), en conexión con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de representantes (art. 23.1 CE), por no haber calificado ni admitido la mesa de la Cámara la pregunta formulada por el recurrente al presidente del Gobierno de la Comunidad Autónoma para su contestación ante el pleno de la Cámara. Sustenta dicha vulneración, como ya se ha dado cumplida cuenta en los antecedentes de esta sentencia, en que la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés forma parte de la oposición; en el cambio de criterio de la mesa de las Cortes de Aragón que había admitido anteriores preguntas del recurrente; y en el diferente tratamiento respecto a otros grupos parlamentarios, en particular el de Vox.

Como también ha quedado recogido en los antecedentes de esta sentencia, la representación de las Cortes de Aragón solicita la desestimación del recurso de amparo, mientras que el Ministerio Fiscal, por su parte, interesa su estimación.

2. Cuestiones previas.

Con carácter previo al examen de las cuestiones de fondo que plantea el presente recurso de amparo resulta necesario resolver una serie de cuestiones a los efectos de poder precisar el objeto del recurso de amparo y las pretensiones que en el mismo se formulan.

a) Sobre la aducida pérdida de objeto del recurso

La representación de las Cortes de Aragón alega la pérdida sobrevenida de objeto del recurso como consecuencia de su satisfacción extraprocesal. Explica que el recurrente presentó dos preguntas relativas a la previsión de firma del nuevo fondo de inversiones de Teruel para su contestación por el presidente del Gobierno de Aragón y por el consejero de Medio Ambiente y Turismo del Gobierno de Aragón. Y si bien se inadmitió a trámite la pregunta dirigida al presidente, el recurrente vio satisfecho su interés a través de la contestación a su pregunta por el consejero de Medio Ambiente y Turismo, cuando la misma, al finalizar el periodo de sesiones, fue tramitada como pregunta escrita, siendo remitida la respuesta del consejero al recurrente el 22 de enero de 2025.

Para dar respuesta a esta objeción cabe recordar la reiterada jurisprudencia constitucional sobre la desaparición sobrevenida del objeto del proceso que, aun cuando no contemplada expresamente en el art. 86.1 LOTC, es una de las formas de terminación de los distintos procesos constitucionales. Asimismo, que el recurso de amparo se configura como un remedio jurisdiccional idóneo únicamente para la reparación de lesiones singulares y efectivas de los derechos fundamentales, por lo que cuando la pretensión dirigida al restablecimiento o la preservación de aquellos derechos

se ha visto satisfecha fuera del propio proceso de amparo, debe concluirse que este carece desde ese momento de objeto sobre el que deba pronunciarse este tribunal (por todas, STC 26/2022, de 24 de febrero, FJ Único). También, que «para pronunciarnos sobre la alegación de pérdida sobrevenida de objeto resulta necesario tener presente, de un lado, cuál es el contenido impugnativo de la demanda y, de otro, cuáles son las circunstancias posteriores a la interposición del recurso de amparo a las que se vincula la pretendida pérdida de objeto del proceso constitucional» (STC 62/2024, de 10 de abril, FJ 2).

No pueden acogerse, en este punto, las alegaciones de la representación de las Cortes de Aragón sobre la pérdida de objeto del presente recurso de amparo. La demanda de amparo contiene una pretensión de reconocimiento de carácter general de un pretendido derecho que ostentaría el recurrente a formular preguntas al presidente del Gobierno de la comunidad autónoma, en los términos del art. 260 RCA. Pero, más allá de dicha solicitud, que quedaría al margen de las pretensiones propias de un recurso de amparo (STC 114/1995, de 6 de julio, FJ 2), como luego explicaremos, la demanda, en lo que ahora interesa, contiene una pretensión específica, la de que se reconozca por este Tribunal su derecho a que los órganos de la Cámara den trámite a la pregunta formulada por el recurrente en amparo el 12 de diciembre de 2024 y registrada con el núm. 5169/2024, para su contestación por el presidente del gobierno de Aragón en el pleno de la Cámara.

Dicha pretensión no es, como parece entender la representación de las Cortes de Aragón, que se dé contestación por un consejero, por escrito, a la pregunta inadmitida por los acuerdos impugnados.

Que al recurrente le asista o no tal derecho sería una cuestión relativa al fondo del asunto, cuyo examen no puede impedirse so pretexto de una aducida pérdida de objeto del recurso interpuesto.

b) Delimitación del objeto del recurso de amparo.

Tenemos que precisar, de una parte, que, si bien en la demanda se impugna el acuerdo de la mesa y de la junta de portavoces de 19 de diciembre de 2024, sin embargo incurre como ya se ha advertido en una errata porque, como pone de relieve la representación de las Cortes de Aragón, el acuerdo de la mesa y la junta de portavoces por el que se desestima el recurso de reconsideración planteado contra el acuerdo de la mesa de 12 de diciembre de 2024, fue adoptado con fecha de 18 de diciembre del mismo año. Por tanto, el presente recurso debe entenderse dirigido contra este acuerdo [en el mismo sentido, STC 69/2021, de 18 de marzo, FJ 2 a)].

De otra parte, la representación de las Cortes de Aragón pide la delimitación del objeto del recurso de amparo en los términos de los que se ha dado cuenta en los antecedentes de esta sentencia. En efecto, conforme ha alegado, el enjuiciamiento que vamos a realizar se refiere a los acuerdos de la mesa de las Cortes de Aragón de 12 de diciembre de 2024; y de la mesa y la junta de portavoces, de 18 de diciembre del mismo año, a los que el recurrente imputa la vulneración del art. 23.2, en relación con el art. 23.1 CE, por no haber calificado ni admitido la pregunta relativa al fondo de inversiones de Teruel 2024 formulada al presidente del Gobierno de Aragón, para su respuesta oral ante el pleno.

Cuestión diferente, y que también controvierte la representación de las Cortes de Aragón, es el valor que este tribunal haya de dar a los acuerdos de la mesa de las Cortes de Aragón de 15 de noviembre de 2023 y de 16 de abril de 2024, en los que se admitieron a trámite preguntas formuladas por el recurrente en amparo al presidente del gobierno de Aragón, de acuerdo con el art. 260 RCA. A ella nos referiremos en el enjuiciamiento de la queja formulada en la demanda de amparo.

3. Doctrina constitucional aplicable.

La cuestión suscitada en el presente recurso de amparo se contrae a determinar si la decisión de la mesa de las Cortes de Aragón, por la que no se calificó ni admitió a trámite la pregunta formulada por el recurrente en amparo a la que ya se ha hecho referencia; decisión confirmada por acuerdo de la mesa y la junta de portavoces, vulneró o no su derecho fundamental al ejercicio del cargo parlamentario (art. 23.2 CE), en conexión con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas (art. 23.1 CE).

Su resolución requiere, en primer lugar, traer a colación la doctrina constitucional sobre los mencionados derechos fundamentales, en conexión con el alcance de las funciones de las mesas de las Cámaras de calificar los escritos de índole parlamentaria y de decidir sobre su admisibilidad y tramitación.

a) La jurisprudencia constitucional, desde la STC 5/1983, de 4 de febrero, FJ 3, ha reiterado que el art. 23.2 CE, que reconoce el derecho de los ciudadanos «a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes», no solo garantiza el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, sino también que los que hayan accedido a los mismos se mantengan en ellos y los desempeñen de conformidad con lo que la ley disponga. Sobre el alcance material de este derecho se ha pronunciado este tribunal en numerosas ocasiones y, entre otras, en la STC 167/2023, de 22 de noviembre, FJ 4 A), a la que nos remitimos.

Sin duda, como se recordó en la STC 68/2020, de 29 de junio, FJ 2, con cita de la STC 33/2010, de 19 de julio, FJ 4, «la facultad de formular preguntas en la cámara al ejecutivo (o a su presidente, en su caso) “pertenece al núcleo de [la] función representativa parlamentaria, pues la participación en el ejercicio de la función de controlar la acción del Consejo de Gobierno y de su presidente y el desempeño de los derechos y facultades que la acompañan constituyen manifestaciones constitucionalmente relevantes del *ius in officium* del representante (SSTC 225/1992, de 14 de diciembre, FJ 2, y 107/2001, de 23 de abril, FJ 4)».

b) Las potestades de calificación y admisión de la mesa de la Cámara, «han de ser entendidas como un juicio de admisión que formula este órgano rector de la cámara “sobre el cumplimiento de los requisitos formales reglamentariamente establecidos” (STC 205/1990, de 13 de diciembre, FJ 6). Corresponde a la mesa “verificar la regularidad jurídica y la viabilidad procesal de la iniciativa, esto es, examinar si la iniciativa cumple los requisitos formales exigidos por la norma reglamentaria” [SSTC 208/2003, FJ 4 c), y 44/2010, de 26 de julio, FJ 4]. Ello no obstante, el reglamento parlamentario puede permitir, o incluso establecer, que la mesa extienda su examen de la iniciativa más allá de la estricta verificación de sus requisitos formales, “siempre que los escritos y documentos parlamentarios girados a la mesa, sean de control de la actividad de los ejecutivos o sean de carácter legislativo, vengam limitados materialmente por la Constitución, el bloque de la constitucionalidad o el reglamento parlamentario”; o en “aquellos supuestos en los que se planteen cuestiones entera y manifiestamente ajenas a las atribuciones de la cámara”» (STC 68/2020, FJ 2).

c) El principio de autonomía parlamentaria (reconocido por el art. 72.1 CE y, en lo que se refiere a las Cortes de Aragón, por el art. 34 del Estatuto de Autonomía de Aragón) se extiende, entre otras esferas de actuación, a la autonomía normativa, «que comporta, en lo que ahora es de interés, el reglamento parlamentario, así como sus normas interpretativas y acuerdos de los órganos de las cámaras» y trae consigo «el reconocimiento de que sus órganos están dotados de un margen de interpretación suficiente de esa reglamentación interna» (por todas, STC 120/2025, de 26 de mayo, FJ 2). En esta sentencia se recuerda también «el papel interpretativo y complementario en la aplicación del Derecho escrito que desempeñan las prácticas o usos parlamentarios en la precisión del sentido y alcance de alguna de sus normas, incluidas las que regulan el ejercicio de las prerrogativas parlamentarias, aun con el límite inmediato de la propia normativa parlamentaria, cuyo contenido no pueden contravenir».

d) Debemos tener en cuenta también que «en todo caso, los órganos de la Cámara han de realizar una interpretación restrictiva de todas aquellas normas que puedan suponer una limitación al ejercicio de aquellos derechos o atribuciones que integran el estatuto constitucionalmente relevante del representante público y a motivar las razones de su aplicación (STC 115/2019, de 16 de octubre, FJ 7, entre otras), y han de ejercer su función de velar por los derechos de los diputados» (STC 93/2023, de 12 de septiembre, FJ 3).

e) En lo que se refiere al control que ha de ejercer el Tribunal, no se puede dejar de recordar que, con respeto a la autonomía de la Cámara, el alcance de nuestra fiscalización en relación con una decisión de la Cámara o de sus órganos internos ha de circunscribirse a determinar si estas decisiones impiden o coartan ilegítimamente el ejercicio de los derechos y facultades que pertenecen al núcleo de la función representativa parlamentaria o contrarían la igualdad entre representantes o la naturaleza de la representación. También que «solo puede realizar un control negativo, pues no le es dado, por respeto a la autonomía de las cámaras sobre los procedimientos que se desarrollan en su seno, reemplazar la voluntad de sus órganos en el ejercicio de la función de calificación, así como de decisión del procedimiento que han de seguir los escritos parlamentarios» (por todas, STC 53/2021, de 15 de marzo, FJ 3).

Además que, «a este tribunal le corresponde controlar, cuando el asunto sea sometido a su jurisdicción por la vía del art. 42 LOTC, que en los supuestos en que los acuerdos de las mesas de las cámaras, adoptados en el ejercicio de su función de calificación y admisión, sean restrictivos del *ius in officium* de los parlamentarios, incorporen una motivación expresa, suficiente y adecuada, puesto que en “ausencia de motivación alguna no sería posible determinar si el rechazo de la iniciativa de control al gobierno entraña en sí misma el desconocimiento de la facultad que se ha querido ejercitar, ni si se manifiesta desprovista de razonabilidad en atención al fin institucional propio de la función que quiso ejercerse y los motivos aducidos para impedir su ejercicio” (SSTC 74/2009, de 23 de marzo, FJ 3, y 44/2010, FJ 4)» (STC 68/2020, FJ 2).

En concreto, señala la citada STC 68/2020, FJ 2, que «la inadmisión de las preguntas parlamentarias, que supone una limitación de los derechos y facultades que integran el estatuto constitucionalmente relevante de los representantes políticos, cuya primera exigencia constitucional es la de que tal limitación aparezca suficientemente motivada (STC 38/1999, de 22 de marzo, FJ 2), implica que a este tribunal le compete controlar que en los supuestos en que los acuerdos de la mesa sean contrarios a la admisibilidad de las preguntas, tales resoluciones incorporen una motivación expresa, suficiente y adecuada, en aplicación de las normas a las que está sujeta la mesa en el ejercicio de su función de calificación y admisión de los escritos y documentos de índole parlamentaria (STC 33/2010, FJ 4)».

4. Resolución del recurso de amparo.

La cuestión que hemos de resolver en el presente recurso de amparo, y así lo hemos explicado con anterioridad, es si el acuerdo de la mesa de las Cortes de Aragón, de 12 de diciembre de 2024, confirmado por acuerdo de la mesa y la junta de portavoces, de 18 de diciembre del mismo año, de no calificar y admitir a trámite una pregunta formulada por el recurrente en amparo al presidente del Gobierno de Aragón para su respuesta oral en el pleno, ha vulnerado el art. 23.2 CE en relación con el art. 23.1 CE.

a) Como se ha dado cuenta en los antecedentes de esta sentencia, con fecha 12 de diciembre de 2024, tuvo entrada en el registro de la Cámara (núm. de registro 5169/2024) la siguiente pregunta relativa al fondo de inversiones de Teruel 2024, formulada por el ahora recurrente en amparo, diputado y portavoz de la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés (Grupo Parlamentario Mixto), de acuerdo con lo establecido en los arts. 260 y siguientes RCA, al presidente del Gobierno de Aragón para su respuesta oral ante el pleno: «¿Tiene constancia de la fecha en la que tiene intención de firmar el fondo de inversiones de Teruel 2024?».

La mesa de la Cámara, con fecha de 12 de diciembre, decidió lo siguiente: «De acuerdo con la nota informe de 12 de diciembre de 2024 emitida por los servicios jurídicos de la Cámara, relativa a la calificación de la citada pregunta, la mesa de las Cortes ha acordado que, de conformidad con el artículo 260 del Reglamento de las Cortes de Aragón, no procede calificar y admitir a trámite dicha pregunta, al no haber sido presentada por un grupo parlamentario de la oposición».

El recurso de reconsideración que interpuso frente al anterior acuerdo el ahora recurrente en amparo, conforme al art. 61.4 RCA, fue desestimado por la mesa y la junta de portavoces, en sesión conjunta celebrada el 18 de diciembre de 2024, en los siguientes términos: «acuerda, de conformidad con la nota-informe de los servicios jurídicos de 13 de diciembre de 2024, que no procede estimar el recurso interpuesto por el portavoz adjunto del Grupo Mixto y portavoz de la Agrupación Parlamentaria del Partido Aragonés contra el acuerdo de la mesa de las Cortes de Aragón, de 12 de diciembre de 2024, por el que de conformidad con el artículo 260 del Reglamento de la Cámara, se acuerda que no procede calificar y admitir a trámite la pregunta “relativa al fondo de inversiones de Teruel 2024” formulada al presidente del Gobierno de Aragón (núm. entrada 5169, 12/12/2024), al no haber sido presentada por un grupo parlamentario de la oposición».

Los motivos en que la demanda sustenta la vulneración del art. 23 CE son, como ya hemos dicho, que la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés sí forma parte de la oposición; que ha habido un cambio de criterio a este respecto de la mesa de las Cortes de Aragón respecto de otras preguntas suyas anteriormente admitidas; y el diferente tratamiento con relación a otros grupos parlamentarios, en concreto a Vox.

b) Para analizar si se ha producido la vulneración alegada en la demanda, se debe examinar, en primer lugar, si los acuerdos de los órganos de la Cámara han afectado al ejercicio de una facultad que forme parte del *ius in officium*.

El Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye a las Cortes de Aragón, entre otras funciones, la de controlar la acción del Gobierno de Aragón (art. 33.1). Por su parte, el Reglamento de las Cortes de Aragón dedica el capítulo II del título XI, a las preguntas, y establece, en su art. 259.1, que «los diputados podrán formular preguntas al Gobierno de Aragón y a cada uno de sus miembros, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo»; y, al igual que otros reglamentos de diferentes Parlamentos autonómicos, contiene además de la previsión general del art. 259, sobre las preguntas dirigidas al presidente y a otros miembros del gobierno, una previsión específica en el art. 260 RCA sobre las preguntas dirigidas al presidente de la comunidad autónoma para su contestación en el pleno de la Cámara, en los siguientes términos: «todos los meses correspondientes a periodos de sesiones, el presidente del Gobierno de Aragón contestará a una pregunta por cada grupo parlamentario de la oposición. Las preguntas se presentarán con cuarenta y ocho horas de antelación al inicio del último Pleno ordinario de cada mes, para su sustanciación en el mismo».

No cabe duda de que la facultad de formular preguntas al Gobierno y a sus miembros en la forma y con los requisitos que el mismo reglamento establece, corresponde a los diputados de las Cortes de Aragón (en un sentido similar, STC 107/2001, de 23 de abril, FJ 4) y que, como acabamos de recordar, dicha facultad, formular preguntas en la cámara al ejecutivo, o a su presidente, en su caso, pertenece al núcleo de la función representativa parlamentaria, conforme a nuestra doctrina (en este sentido, STC 68/2020, FJ 2).

c) La mesa de la Cámara acordó, con fecha 12 de diciembre de 2024, que no procedía calificar ni admitir a trámite la pregunta formulada por el recurrente en amparo. Dicha decisión se adoptó en el ejercicio de las funciones de calificación y admisión a trámite que corresponden a la mesa de la Cámara, de acuerdo con el art. 61 RCA y de conformidad, dice el acuerdo, con la nota-informe emitida a dicho respecto. En el apartado 3 del citado art. 61 RCA se dispone que «[a] las reuniones de la Mesa se aportará una nota-informe, suscrita por el letrado mayor o letrado en quien delegue, en la que se hagan constar los defectos formales, si los hubiera, de acuerdo con el

Reglamento, respecto a los documentos que deban ser objeto de calificación». Según lo establecido en este precepto se emitió la citada nota-informe de 12 de diciembre de 2024 en la que se concluía que no procedía calificar y admitir a trámite la pregunta al no haber sido presentada por un grupo parlamentario de la oposición.

La mesa y la junta de portavoces, en sesión conjunta celebrada el día 18 de diciembre de 2024, acordó que no procedía estimar el recurso, también, según expresa dicho acuerdo, de conformidad con la nota-informe de los servicios jurídicos. A este respecto, cabe hacer notar que el art. 61.4 RCA prevé recurso de reconsideración contra las decisiones adoptadas por la mesa en el ejercicio de sus funciones de calificación, que debe ser resuelto por la mesa y la junta de portavoces en sesión conjunta, mediante resolución motivada.

Conforme lo anterior, los acuerdos recurridos fueron adoptados formalmente al amparo del citado art. 61 RCA.

d) Atendiendo a la doctrina constitucional anteriormente expuesta, dado que nos encontramos ante una decisión de inadmisión de una pregunta parlamentaria, a este tribunal le compete controlar que tales resoluciones incorporen una motivación expresa, suficiente y adecuada, en aplicación de las normas a las que está sujeta la mesa en el ejercicio de su función de calificación y admisión de los escritos y documentos de índole parlamentaria (en este sentido, SSTC 33/2010, de 19 de julio, FJ 4, y 68/2020, FJ 2). También hemos de tener en cuenta que el Tribunal Constitucional, «ante la denuncia de falta de motivación de acuerdos de órganos de las diferentes cámaras ha entendido que la misma ha podido ser expresada tanto en el acuerdo inicial, como en la contestación a la solicitud de reconsideración (en este sentido, STC 173/2020, de 19 de noviembre, FJ 3), y también en el acta de la reunión en la que se adoptó el correspondiente acuerdo (STC 110/2019, de 2 de octubre, FJ 4)» (STC 69/2021, de 18 de marzo, FJ 5 B).

Los órganos de la Cámara, en sus decisiones de 12 y 18 de diciembre de 2024, esgrimieron como fundamento de su decisión de no proceder a la calificación y admisión a trámite de la iniciativa parlamentaria, que la pregunta no había sido presentada por un grupo parlamentario de la oposición. Este requisito está previsto en el art. 260 RCA que, como hemos ya expuesto con anterioridad, determina que «todos los meses correspondientes a periodos de sesiones, el presidente del Gobierno de Aragón contestará a una pregunta por cada grupo parlamentario de la oposición».

Además, el primero de los acuerdos se remitía a la nota-informe de la misma fecha (12 de diciembre de 2024) emitida por los servicios jurídicos de la Cámara, en la que se afirma la falta de legitimación de la agrupación parlamentaria para la formulación de la pregunta y se exponían las razones por las que la agrupación parlamentaria del recurrente no podía ser considerada como grupo parlamentario de la oposición. Dichas razones se concretan en que existen elementos objetivos que jurídicamente permiten deslindar la pertenencia o no a la «oposición» de un grupo parlamentario o, en el caso que nos ocupa, de una agrupación parlamentaria del Grupo Parlamentario Mixto: en primer lugar, atender al sentido del voto expresado en la votación de investidura del presidente del Gobierno de Aragón, criterio que se descarta por los antecedentes en anteriores legislaturas; y, en segundo lugar y como elemento determinante, la incorporación en la estructura del actual ejecutivo de un notable número de altos cargos y directores generales en las distintas consejerías del Gobierno de Aragón, del Partido Aragonés, poniendo de relieve que por su incardinación en la estructura del Gobierno de Aragón, el Reglamento de la Cortes de Aragón (art. 241.1) posibilita la comparecencia ante Comisión de los directores generales o los cargos asimilados. A ello añade que sigue vigente el pacto de investidura del presidente del Gobierno de Aragón entre el Partido Aragonés y el Partido Popular de Aragón y no ha variado la situación de los referidos directores generales y altos cargos.

Por su parte, el acuerdo de la mesa y la junta de portavoces de 18 de diciembre se remite a la nota-informe de los servicios jurídicos de 13 de diciembre de 2024, que reproducía los argumentos de la nota de 12 de diciembre para fundamentar la propuesta de desestimación del recurso.

En definitiva, los acuerdos impugnados se adoptaron expresando el motivo en que se fundamentaron, y que no es otro que la pregunta no había sido presentada por un grupo parlamentario de la oposición, requisito previsto en el art. 260 RCA, y teniendo en cuenta las notas-informe emitidas por los servicios jurídicos de la cámara, tal y como consta en los propios acuerdos y en las actas de las sesiones de los respectivos órganos de la Cámara.

Por lo tanto, puede entenderse satisfecha la exigencia de motivación expresa de los acuerdos objeto del presente recurso de amparo. Cuestión diferente es si dicha motivación es suficiente y adecuada.

e) Como hemos visto, la motivación de la decisión de inadmisión de la pregunta formulada por el recurrente en amparo, decidida por la mesa de la Cámara y confirmada por el acuerdo de la mesa y la junta de portavoces se expresa en que la pregunta no había sido presentada por un grupo parlamentario de la oposición.

(i) A este respecto resulta indispensable tener en consideración que el recurrente en amparo formuló la pregunta conforme al art. 260 RCA, precepto que es relevante, en lo que aquí importa, en cuanto al requisito de legitimación que establece para el ejercicio de la facultad de formular preguntas al presidente del Gobierno de Aragón en las condiciones a las que se refiere dicho precepto.

De una parte, el art. 260 RCA impone una obligación al presidente del Gobierno de la comunidad autónoma para que conteste en el pleno, una vez al mes durante los períodos de sesiones, las preguntas formuladas con los requisitos que establece. Desde esta perspectiva, se trataría de una garantía para el ejercicio de la función de control al ejecutivo autonómico.

Ahora bien, desde otra perspectiva, y en lo que ahora interesa, en lo que se refiere a los requisitos para la formulación de dichas preguntas, a diferencia de lo previsto en el anteriormente citado art. 259 RCA que reconoce a todos los diputados de las Cortes de Aragón la facultad de formular preguntas al Gobierno de Aragón y a cada uno de sus miembros, el art. 260 restringe a los grupos parlamentarios de la oposición dicha facultad en cuanto a la formulación de las preguntas dirigidas al presidente del gobierno de Aragón para su contestación en el último pleno ordinario de cada mes, en período de sesiones.

Por lo tanto, no es una facultad de los diputados individualmente considerados, como lo es la facultad de formular preguntas, en general. Y, además, no corresponde a todos los grupos parlamentarios de la Cámara, sino tan solo a los grupos parlamentarios de la oposición, o, con mayor precisión, a todos los grupos parlamentarios de la oposición. En este sentido, se trataría, como aduce el Ministerio Fiscal, para los miembros de la Cámara a los que afecte, una restricción del *ius in officium* en el ámbito de la tarea de control del gobierno.

Con todo, resulta necesario tener en consideración que la demanda no cuestiona, como destaca el Ministerio Fiscal, la restricción que para formular preguntas al presidente con respuesta oral en el pleno supone el requisito reglamentario de que se trate de un grupo parlamentario de la oposición, sino que la agrupación parlamentaria de la que forma parte haya merecido tal consideración, por lo que a los términos de la queja hemos de circunscribir nuestro enjuiciamiento.

En definitiva, el art. 260 RCA limita la facultad de presentar preguntas al presidente para su contestación en el último pleno ordinario de cada mes, en período de sesiones, a los grupos parlamentarios de la oposición. No define, sin embargo, el término «oposición», a los efectos del propio reglamento. En las diferentes notas-informe de los servicios jurídicos de la Cámara, que se han aportado a las actuaciones y en las alegaciones de las Cortes de Aragón, de las que se ha dado cuenta en los antecedentes de esta sentencia, se traen a colación diferentes elementos, a los que nos hemos referido con anterioridad, que pueden definir el término «oposición»: la postura del grupo parlamentario en la votación de investidura o la pertenencia de altos cargos a un partido político, aunque el primero de estos elementos sea descartado en dichos informes. Con todo, parece evidente que, si son varios los elementos que pueden tenerse en cuenta para la definición del término «oposición», también podrán ser diferentes las acepciones de este término. Lo

que nos lleva a la consideración de que nos encontramos ante un concepto abierto que concede a los órganos de la Cámara un amplio margen de interpretación.

(ii) Debemos reiterar ahora, que la autonomía parlamentaria garantizada constitucionalmente (art. 72 CE) implica otorgar a los órganos rectores de las cámaras un margen de aplicación en la interpretación de la legalidad parlamentaria que este tribunal no puede desconocer. Además, los conceptos abiertos, como en este caso el término «oposición», determinan que los órganos rectores de las Cámaras tengan un mayor margen de interpretación en la aplicación del reglamento de la Cámara y, en este caso, del art. 260 RCA. Ahora bien, como ya hemos señalado en numerosas ocasiones, los órganos de la Cámara deben realizar «una interpretación restrictiva de todas aquellas normas que puedan suponer una limitación al ejercicio de aquellos derechos o atribuciones que integran el estatuto constitucionalmente relevante del representante público y a motivar las razones de su aplicación, bajo pena, no solo de vulnerar el derecho fundamental del representante de los ciudadanos a ejercer su cargo (art. 23.2 CE), sino también de infringir el de estos a participar en los asuntos públicos ex art. 23.1 CE» [SSTC 23/2015, de 16 de febrero, FJ 3, y 47/2018, de 26 de abril, FJ 3 b), entre otras muchas]» (STC 97/2025, de 28 de abril, FJ 3).

En todo caso, la definición de grupo parlamentario de la oposición entra en el margen de interpretación que corresponde a los órganos de la Cámara de acuerdo con el principio de autonomía parlamentaria. Dicho lo cual, dentro de las interpretaciones posibles, los órganos de la Cámara podrán adoptar un criterio en uno u otro sentido, pero, una vez adoptado deberá ser aplicado por igual, conforme a la doctrina constitucional. No ha sido así en este caso.

(iii) El concepto «grupo parlamentario de la oposición» ha sido interpretado de diferente manera por los órganos de la Cámara, tal y como aduce el recurrente en amparo. El Ministerio Fiscal, en sus alegaciones, también ha puesto de manifiesto esta circunstancia. En efecto, no coincide la interpretación realizada en los acuerdos objeto del presente recurso de amparo (así como en los acuerdos de la mesa de 25 de septiembre de 2024, y de la mesa y la junta de portavoces de 27 de septiembre), con la de los acuerdos de la mesa de la Cámara de 15 de noviembre de 2023 y de 16 de abril de 2024, confirmado este último por el acuerdo de la mesa y la junta de portavoces de 18 de abril de 2024.

En los citados acuerdos de 15 de noviembre de 2023 y 16 de abril de 2024, la mesa de la Cámara admitió a trámite las preguntas formuladas al amparo del art. 260 RCA por el ahora recurrente en amparo. El acuerdo de la mesa y la junta de portavoces de 18 de abril confirmó dicho acuerdo de 16 de abril. Por tanto, los órganos de la Cámara, en el margen de interpretación del art. 260 RCA que les corresponde, determinaron que concurría el requisito de legitimación previsto en el citado precepto y, es de entender, consideraron que dicha agrupación parlamentaria podía ser considerada un grupo parlamentario de la oposición, a los efectos del citado precepto.

Es cierto, como aduce la representación de las Cortes de Aragón, que los acuerdos de la mesa de 15 de noviembre de 2023 y 16 de abril de 2024 no contienen motivación alguna. En el acta de la mesa y de la junta de portavoces de 18 de abril de 2024, se hace referencia a la motivación expuesta por los distintos portavoces, que consta en el acta, y de la que se ha dado cuenta en los antecedentes de esta sentencia. En todo caso, es doctrina constitucional constante que la motivación solo es un imperativo constitucional cuando los actos controvertidos hayan sido restrictivos del *ius in officium* de los representantes [por todas, STC 137/2021, de 29 de junio, FJ 4 e)] y, aunque es cierto que este tribunal ha entendido que algunos acuerdos de admisión a trámite pueden incidir en el *ius in officium* (STC 65/2023, de 6 de junio, FJ 3 b)] no nos encontramos ante dicho supuesto. La admisión a trámite permitió al ahora recurrente en amparo formular preguntas al amparo del art. 260 RCA y no consta que los demás portavoces de las agrupaciones parlamentarias del Grupo Parlamentario Mixto recurrieran dichos acuerdos (art. 61.4 RCA) en defensa de su derecho a formular preguntas conforme a aquel art. 260.

Pues bien, al margen de dichas consideraciones, ya que dichos acuerdos no son objeto de nuestro enjuiciamiento, se ha de precisar su valor en la resolución del presente recurso de amparo.

(iv) El Tribunal Constitucional ha tenido en cuenta, en el valor que se les pueda conferir como precedentes parlamentarios, decisiones de admisión a trámite de iniciativas parlamentarias (STC 40/2003, de 27 de febrero, FJ 8).

Lo primero que hemos de aclarar al respecto es que no puede considerarse, desde el control que corresponde a este tribunal, que dichos acuerdos de 15 de noviembre de 2023 y 16 de abril de 2024 contravengan el Reglamento, como aduce la representación de las Cortes de Aragón dada la amplitud del término «oposición», por su falta de definición en dicha norma, y el margen de apreciación del que gozan los órganos de la Cámara en su aplicación. Cuando, además, como destaca el Ministerio Fiscal, realizaron una interpretación no restrictiva del *ius in officium* de dicho precepto.

(v) Con todo, lo que sí que resulta ahora determinante es que la doctrina constitucional ha exigido un esfuerzo argumentativo que justifique, en su caso, la diversidad de trato acordada en supuestos de acuerdos de inadmisión a trámite, precedidos de decisión de admisión a trámite de iniciativas similares (STC 74/2009, FJ 3). En este caso, ni en los acuerdos de los órganos rectores, ni en las notas-informe a las que se remite, ni en el acta de las sesiones de dichos órganos se ha justificado la diversidad de trato dada en la aplicación del art. 260 RCA a la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés. Diferencia de trato en dichos acuerdos que había sido, además, denunciada por el recurrente en sede parlamentaria.

La quiebra inmotivada del propio precedente puede llegar a suponer, cuando afecta a las condiciones de ejercicio del cargo representativo, una infracción del derecho enunciado en el art. 23.2 CE [por todas, STC 25/2023, de 17 de abril, FJ 4 B) b)]. A este respecto se ha de tener en cuenta que, adoptado un criterio en uno u otro sentido, es exigencia del art. 23.2 CE que dicho criterio se aplique por igual (STC 118/1995, de 17 de julio, FJ 4) y, en todo caso, que se hubiese dado respuesta a la diferencia de trato de la consideración de la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés como legitimada para formular preguntas al amparo del art. 260 RCA. Al no hacerlo así, no se ha cumplido con las exigencias de este tribunal en orden a que tales resoluciones debieran haber incorporado una motivación expresa, suficiente y adecuada. La quiebra inmotivada de las decisiones anteriores de los órganos anteriores determina la vulneración del art. 23.2 CE del recurrente en amparo, en relación con el art. 23.1 CE.

5. Otorgamiento del amparo. Alcance del fallo.

Los razonamientos anteriores nos llevan al otorgamiento del amparo, si bien resulta necesario precisar el alcance de nuestro fallo. La estimación del recurso de amparo no puede extenderse a la pretensión del recurrente de que se reconozca su derecho a formular preguntas al presidente del Gobierno de Aragón en los plenos, cuando le corresponda, como señala el Ministerio Fiscal, dado que «el recurso de amparo no es una vía procesal adecuada para solicitar y obtener un pronunciamiento abstracto y genérico sobre pretensiones declarativas respecto de supuestas interpretaciones erróneas o indebidas aplicaciones de preceptos constitucionales, sino solo y exclusivamente sobre pretensiones dirigidas a restablecer o preservar los derechos fundamentales cuando se ha alegado una vulneración concreta y efectiva de los mismos» (por todas, STC 114/1995, FJ 2).

Por lo tanto, solo cabe reconocer su derecho a que la pregunta formulada el 12 de diciembre de 2024, que fue registrada en la Cámara con el núm. 5169/2024, sea respondida por el presidente de la Comunidad Autónoma en un pleno.

Finalmente, la decisión sobre el fondo de este recurso implica que no resulte procedente ya en este momento procesal el resolver sobre la medida cautelar de suspensión solicitada por el demandante, lo que determina que deba acordarse el archivo de la pieza separada de suspensión.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido otorgar el amparo solicitado por don Alberto Izquierdo Vicente, diputado y portavoz de la Agrupación Parlamentaria Partido Aragonés en las Cortes de Aragón y, en consecuencia:

1.º Declarar que se ha vulnerado su derecho a ejercer las funciones representativas con los requisitos que señalan las leyes (art. 23.2 CE).

2.º Restablecer al recurrente en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de los acuerdos de la mesa de las Cortes de Aragón, de 12 de diciembre de 2024, por el que se decidió que no procedía calificar y admitir a trámite la pregunta presentada por el recurrente en amparo formulada al presidente del Gobierno de Aragón para su respuesta oral ante el pleno (núm. de registro 5169/2024), y el de la mesa y la junta de portavoces de las Cortes de Aragón, de 18 de diciembre de 2024, por el que se desestimó el recurso de reconsideración contra el anterior acuerdo.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento anterior al de dictarse los citados acuerdos para que la mesa de las Cortes de Aragón adopte una nueva resolución respetuosa con el derecho fundamental reconocido.

4.º Archivar la pieza separada de suspensión.

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

Dada en Madrid, a diecisiete de noviembre de dos mil veinticinco.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—Ricardo Enríquez Sancho.—Concepción Espejel Jorquera.—María Luisa Segoviano Astaburuaga.—Juan Carlos Campo Moreno.—José María Macías Castaño.—Firmado y rubricado.