

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16396 *Pleno. Sentencia 65/2023, de 6 de junio de 2023. Recurso de amparo 4577-2019. Promovido por don José Antonio Bermúdez de Castro y otras siete personas más en relación con las resoluciones de la presidenta y la mesa del Congreso de los Diputados teniendo por cumplimentado por todos los diputados el requisito de promesa o juramento de acatamiento de la Constitución. Supuesta vulneración del derecho de representación política: ausencia de acreditación de la incidencia, por la aceptación de las veintinueve fórmulas de acatamiento controvertidas, en la función representativa de los parlamentarios recurrentes. Votos particulares.*

ECLI:ES:TC:2023:65

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 4577-2019, promovido por don José Antonio Bermúdez de Castro, doña Isabel Borrego Cortés, doña María Sandra Moneo Díez, doña Macarena Montesinos de Miguel, doña Carolina España Reina, doña Concepción Gamarra Ruiz-Clavijo, doña Carmen Navarro Lacoba y doña María Jesús Moro Almaraz contra el acuerdo de la mesa del Congreso de los Diputados de 20 de junio de 2019 por el que se desestima la solicitud de reconsideración del acuerdo de 23 de mayo de 2019, por el que se declara que no procede la revisión del acuerdo de la presidenta del Congreso de los Diputados de 21 de mayo de 2019, que tuvo por cumplimentado por todos los diputados el requisito de promesa o juramento de acatamiento de la Constitución. Han comparecido el Congreso de los Diputados, doña Ana Belén Fernández Casero, doña Adriana Lastra Fernández, don Guillermo Antonio Meijón Couselo, doña Susana Ros Martínez, don Felipe Jesús Sicilia Alférez, don Rafael Simancas Simancas, don José Zaragoza Alonso, don Jaume Asens Llodrá, doña Ione Belarra Urteaga, don Ismael Cortés Gómez, don Juan Antonio Delgado Ramos, doña Yolanda Díaz Pérez, don Pablo Echenique Robba, doña María Gloria Elizo Serrano, doña Sofía Fernández Castañón, doña Isabel Franco Carmona, doña María Freixanet Mateo, don Alejandro García Orta, doña María del Mar García Puig, doña Eva García Sempere, doña Pilar Garrido Gutiérrez, don Alberto Garzón Espinosa, don Antonio Gómez-Reino Varela, doña Miren Gorrotxategi Azurmendi, don Txema Guijarro García, don Pedro Antonio Honrubia Hurtado, don Pablo Iglesias Turrión, doña Antonia Jover Díaz, don Juan Antonio López de Uralde Garmendia, doña Roser Maestro Moliner, doña María Márquez Guerrero, don Rafael Mayoral Perales, don Joan Mena Arca, doña Irene María Montero Gil, doña Lucía Muñoz Dalda, doña María Teresa Pérez Díaz, doña Mercedes Pérez Merino, don Gerardo Pisarello Prados, doña María Del Carmen Pita Cárdenes, don Alberto Rodríguez Rodríguez, doña Marisa Saavedra Muñoz, don Javier

Sánchez Serna, don Enrique Fernando Santiago Romero, don Roberto Uriarte Torrealday, doña Martina Velarde Gómez, doña Noelia Vera Ruiz-Huerta, doña Aina Vidal Sáez, don Juan Moreno Redondo, don Gorka Vellé Bergado, don Oriol Junqueras i Vies, doña Inés Granollers i Cunillera, don Frances Xavier Eritja i Ciuró, doña Norma Pujol i Farré, doña Marta Rosique i Saltor, doña Carolina Telechea i Lozano, doña Laia Cañigueral i Olivé, don Joan Josep Nuet i Pujals, don Gerard Gomez del Moral i Fuster, don Joan Margall i Sastre, doña Montserrat Bassa i Coll, don Joan Capdevila i Esteve, don Jordi Salvador i Duch, doña María Carvalho Dantas, don Gabriel Rufián Romero, doña María Teresa Rivero Segalas, don Josep Lluís Cleries González, don Josep María Matamala Alsina, doña Miriam Nogueras Camero, doña Laura Borrás Castanyer, don Sergi Miquel i Valenti. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente la magistrada doña María Luisa Segoviano Astaburuaga.

I. Antecedentes

1. Don José Antonio Bermúdez de Castro, doña Isabel Borrego Cortés, doña María Sandra Moneo Díez, doña Macarena Montesinos de Miguel, doña Carolina España Reina, doña Concepción Gamarra Ruiz-Clavijo, doña Carmen Navarro Lacoba y doña María Jesús Moro Almaraz, diputados del grupo parlamentario Popular en el Congreso, representados por el procurador de los tribunales don Manuel Sánchez-Puelles y González Carvajal y bajo la dirección del letrado don Carlos Sánchez de Pazos Peigneux, interpusieron recurso de amparo contra los acuerdos parlamentarios mencionados en el encabezamiento de esta sentencia mediante escrito registrado en el tribunal el 19 de julio de 2019.

2. El recurso tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) La presidenta del Congreso, en la sesión constitutiva de la XIII Legislatura del Congreso de los Diputados celebrada el 21 de mayo de 2019, procedió a solicitar el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución de todos los diputados electos, de conformidad con el art. 4 del Reglamento del Congreso de los Diputados (RCD) y la resolución de la Presidencia de 30 de noviembre de 1989. En la solicitud de juramento general, la presidenta intervino para indicar: «Señorías, ¿juráis o prometéis acatar la Constitución? Esa es la pregunta que se debe responder. Estoy segura de que todos ustedes harán un uso pertinente, adecuado y ajustado a derecho y a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, de modo que no sea necesaria la intervención de esta Presidencia».

La presidenta, tras la contestación de cada diputado a la pregunta «¿juráis o prometéis acatar la Constitución?», en que se utilizaron una diversidad de fórmulas, acordó que «todas las señoras y señores diputados que han contestado al llamamiento han adquirido la condición plena de diputados y diputadas». Ante la intervención de un diputado por una cuestión de orden, la presidenta afirmó que «todas las fórmulas de acatamiento han sido respetuosas con el artículo 4 del Reglamento y con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (protestas), puesto que no es la primera vez que se utilizan fórmulas distintas o estrictas. Tenemos jurisprudencia del Tribunal Constitucional —concretamente, la sentencia 119/1990—, y, por tanto, no se ha mermado la esencia del acatamiento (aplausos), que es el compromiso de respeto a la Constitución. Y esta Presidencia será ejercida para que en todo momento haya respeto a la Constitución, respeto a la ley y respeto al otro» («Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados». Pleno y Diputación Permanente, núm. 1, de 21 de mayo de 2019).

b) Los demandantes de amparo dirigieron ese mismo día un escrito a la mesa del Congreso solicitando la revisión, una a una, de todas las fórmulas utilizadas como respuesta a la pregunta realizada por la presidenta para esclarecer si esos diputados habían expresado de forma clara e inequívoca su voluntad de acatar la Constitución, al considerar que numerosos diputados electos utilizaron expresiones que limitaban la eficacia de la fórmula de acatamiento o estableciendo condiciones de tal naturaleza que

vician de nulidad dicho acatamiento. El 22 de mayo de 2019, dos de los diputados ahora demandantes de amparo solicitaron a la mesa el acta taquigráfica en la que se recogieron fielmente todas las intervenciones de los diputados en el punto relativo al acatamiento de la Constitución, alegando que en el Diario de Sesiones no se había recogido las fórmulas utilizadas por los diputados sino solo una mención genérica a que «por los secretarios de la mesa se procede a dar lectura de la lista de las señoras y señores diputados electos, quienes juran, prometen o lo hacen utilizando otras fórmulas de acatamiento de la Constitución».

La mesa, por sendos acuerdos de 23 de mayo de 2019, comunicó «que no procede la revisión de las decisiones de la Presidencia en el ejercicio de sus funciones de dirección del Pleno y restantes atribuidas por el artículo 32 del Reglamento» y, respecto a la solicitud del acta taquigráfica, «trasladar la documentación solicitada», que consistía en un documento titulado «Otras fórmulas de acatamiento de la Constitución», en el que se recogían las intervenciones de aquellos diputados que habían añadido alguna expresión diferente a la de «sí juro» o «sí prometo».

c) Los diputados demandantes de amparo, por escrito de 30 de mayo de 2019, solicitaron la reconsideración del acuerdo de la mesa de 23 de mayo de 2019, para que se procediera a la revisión de todas y cada una de las fórmulas utilizadas para acatar la Constitución, para comprobar si, por los términos utilizados o las respuestas ofrecidas, todos los diputados integrantes de la XIII Legislatura habían adquirido con plenitud la condición de diputados. A esos efectos, destacan que, en atención al documento que se había remitido por la mesa sobre las diversas fórmulas de acatamiento, se aprecia que había algunas en que los taquígrafos no pudieron escuchar, solo lo hicieron parcialmente o no las pudieron entender por la lengua utilizada; y otras que «pueden tener un valor condicionante y limitativo e incluso pueden resultar incompatibles con el acto de acatamiento a la Constitución».

La mesa, por acuerdo de 20 de junio de 2019, desestimó la solicitud de reconsideración, argumentando que (i) el juicio acerca de la validez del acto de acatamiento a la Constitución corresponde a la presidencia, que debe valorar, en el marco del art. 20 RCD, si con la fórmula empleada el diputado ha acatado válidamente la Constitución, en una interpretación que solo a ella le corresponde (art. 32 RCD); (ii) el principio de inmediatez ha de primar en la toma de decisiones en el curso de la sesión plenaria y, en este caso, la presidenta fue tomando juramento a todos y cada uno de los diputados, resolviendo en ese momento respecto de cada uno de ellos y con carácter definitivo lo que, conforme a su propio criterio, consideró procedente; (iii) cuestionar la decisión de la presidencia sobre la base de que el acta taquigráfica no refleja, por diversas razones, algunas fórmulas empleadas supone desconocer la propia capacidad de quien, en ese momento, ostentaba la dirección del Pleno, siendo así que, además, en los casos en los que las fórmulas no se recogen en el acta taquigráfica por no haberse percibido, no parece que se pueda imponer a quien estaba prestando juramento o promesa de acatamiento, que se le ha de presumir la voluntad de acatar en tanto que estaba respondiendo al interrogante de la presidencia, las consecuencias negativas que se derivarían de un acatamiento inválido, que traería causa de una circunstancia que no le es imputable; y (iv) no cabe la revisión de las decisiones adoptadas por la presidencia en relación con el acto de acatamiento a la Constitución al ser firmes por no estar previsto recurso alguno contra ellas.

3. Los demandantes de amparo solicitan que se estime el recurso por vulneración de su derecho a la representación política (art. 23 CE) y a la igualdad (art. 14 CE) para cuyo restablecimiento consideran necesario la declaración de nulidad de los acuerdos parlamentarios impugnados y tener «por no acreditado el requisito de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución en relación con los veintinueve casos reseñados, declarando que procede no tener por adquirida la plenitud de derechos, en términos del artículo 20.1.3 RCD, en relación con los referidos diputados electos hasta la prestación por los mismos de nueva promesa o juramento de acatar la Constitución compatible con la doctrina de este Tribunal Constitucional».

Los demandantes de amparo, tras hacer una exposición de la jurisprudencia constitucional del derecho a la representación política, afirman que les ha sido vulnerado ese derecho, ya que los acuerdos impugnados han infringido la normativa sobre la fórmula de acatamiento de la Constitución lesionando con ello el núcleo del derecho fundamental. Argumentan que para dar debido cumplimiento a los elementos esenciales de la jurisprudencia constitucional sobre la prestación del juramento o promesa de acatamiento a la Constitución no bastaría solo con emplear la fórmula ritual, sino emplearla además, sin acompañarla de cláusulas o expresiones que de una u otra forma, vacíen, limiten o condicionen su sentido propio, sea cual fuese la justificación invocada para ello.

A esos efectos, destacan que existen, al menos, veintinueve fórmulas utilizadas claramente contrarias a la jurisprudencia constitucional en la materia, que clasifican de la siguiente manera:

a) «A. Fórmulas que expresan convicciones incompatibles con el contenido de la Constitución cuya legitimidad o carácter democrático rechazan», respecto de las que los demandantes de amparo afirman que no se efectúa un acatamiento inequívoco, ya que expresamente se rechaza y desafía no solo el contenido material de la Constitución, sino su propia legitimidad, vigencia o la soberanía de la que dimana, y no permiten descartar una voluntad de resistencia a dirimir los conflictos y reconducir las aspiraciones por los legítimos procesos y cauces constitucionales.

En este apartado incluyen las siguientes doce fórmulas: (i) «Per la llibertat de les preses i exiliades polítiques, per la república catalana i per imperatiu legal, sí, prometo. (Por la libertad de las presas y exiliadas políticas, por la república catalana y por imperativo legal) (Protestas y pataleos)»; (ii) «Per la llibertat de les preses i exiliades polítiques, per la república catalana i per imperatiu legal, (Por la libertad de las presas y exiliadas políticas, por la república catalana y por imperativo legal) sí, prometo. (Protestas y pataleos)»; (iii) «Per la república catalana, pels preses i pels exiliades, per impertiu legal, (Por la república catalana, los presos y los exiliados, por imperativo legal) juro. (Protestas y pataleos)»; (iv) «Contra el racismo, por el “no pasarán”, por la libertad de las presas y las exiliadas catalanas, por la república catalana y por imperativo legal, sí, prometo. No pasarán. (Protestas y pataleos—Aplausos)»; (v) «Per la llibertat de les preses i exiliades polítiques per la república catalana i per imperatiu legal, (Por la libertad de las presas y exiliadas políticas, por la república catalana y por imperativo legal) sí, prometo. (Protestas y pataleos—Aplausos)»; (vi) «Per la llibertat deis presos... (Por la libertad de los presos...) (Protestas) sí, prometo»; (vii) «Per la llibertat deis presos polítics (Por la libertad de los presos políticos). (Aplausos—Protestas—Pataleos)»; (viii) «Por la libertad de las presas políticas y exiliadas, por la república, sí, prometo. (Aplausos—Protestas—Pataleos)»; (ix) «Per la llibertat de les preses polítiques i exiliades, per la república catalana, per imperatiu legal, (Por la libertad de los presos políticos y exiliados, por la república catalana, por imperativo legal) sí, prometo. (Aplausos. Protestas—Pataleos)»; (x) «Per la república de les països catalans, per la llibertat de les preses i exiliades polítiques, per imperatiu legal, (Por la república de los países catalanes, por la libertad de los presos y exiliados políticos, por imperativo legal) sí, prometo. (Protestas y pataleos—Aplausos)»; (xi) «Por la libertad de los presos y exiliados políticos, por la república catalana, sí, prometo, (Aplausos—Protestas)»; (xii) «Per la llibertat de les preses i exiliades polítiques i fins la república catalán, (Por la libertad de los presos y exiliados políticos y hasta la República catalana) sí, prometo. (Protestas y pataleos. Aplausos)».

b) «B. Fórmulas ininteligibles o incompletas, que impiden la certeza de la incondicionalidad y plenitud del juramento o promesa de acatamiento», respecto de las que los demandantes de amparo afirman que la presidencia no pudo valorar el cumplimiento de la legalidad en la medida en que ni siquiera los servicios taquigráficos de la Cámara han sido capaces de precisar las concretas palabras enunciadas.

En este apartado incluyen: (xiii) «Amb lleiatat al poble de Catalunya i... (Con lealtad al pueblo de Cataluña y...) (Protestas y pataleos)»; (xiv) «(Pronuncia palabras en

euskera) por imperativo legal»; (xv) «Sí, para cumplir con... (Rumores) y la democracia y los derechos sociales, sí, prometo»; (xvi) «(Pronuncia palabras en euskera). Sí, prometo»; (xvii) «Por la democracia...»; (xviii) «(Pronuncia palabras en catalán). Sí, prometo. (Aplausos—Protestas)»; (xix) «Por la democracia...»; (xx) «Toda la riqueza del país está subordinada al interés general... (Rumores)»; (xxi) «(Palabras que no se perciben)».

c) «C. Fórmulas que expresan convicciones incompatibles con el contenido de la Constitución, revelándose en sí mismas o por el trasfondo el no rechazo —o la directa voluntad— de llevarlas a cabo por vías ajenas al ordenamiento constitucional», respecto de las que los demandantes de amparo afirman que no solo expresan convicciones incompatibles con la Constitución, así como el rechazo expreso a la misma, sino que no es posible ignorar que en sí mismas o por su trasfondo revelan el rechazo o la directa voluntad de llevarlas a cabo por vías ajenas al ordenamiento constitucional.

Las ocho fórmulas que incluyen en este apartado son: (xxii) «Amb lleialtat al mandat democràtic de 1'1 d'octubre i al poble català, per la llibertat dels presos i exiliats; per imperatiu legal, ho prometo. (Protestas y pataleos). (Con lealtad al mandato democrático del 1 de octubre y al pueblo catalán, por la libertad de los presos y exiliados; por imperativo legal, lo prometo)»; (xxiii) «Per la llibertat d'expressió, per la llibertat de les preses polítiques i per la república catalana, per imperatiu legal, (Por la libertad de expresión, por la libertad de las presas políticas y por la república catalana, por imperativo legal) sí, prometo (Protestas y pataleos—Aplausos). En virtud de sus antecedentes propios, y la inexistencia de un claro arrepentimiento o abandono de las referidas posiciones»; (xxiv) «Per la llibertat... (Rumores y protestas) de les exiliats i preses polítiques, per la república catalana, per imperatiu legal, (Por la libertad... de las exiliadas y presas políticas, por la república catalana, por imperativo legal) sí, prometo (Con el puño en alto.—protestas y pataleos—Aplausos)»; (xxv) «Desde el compromiso republicano, como preso político y por imperativo legal, sí, prometo. (Protestas y pataleos—Aplausos). Adicionalmente a la referencia al «compromiso republicano», en virtud de sus antecedentes propios, y la inexistencia de un claro arrepentimiento o abandono de las referidas posiciones; (xxvi) «Com a pres polític i amb lleialtat al mandat pacífic i democràtic de 1' 1 d' octubre i al poble de Catalunya, per imperatiu legal, sí, prometo. (Como preso político y con lealtad al mandato pacífico y democrático del 1 de octubre y al pueblo de Cataluña, por imperativo legal) (Protestas y pataleo—Aplausos. — Un señor diputado: La república no existe) Adicionalmente a la referencia al “mandato del 1 de octubre”, en virtud de sus antecedentes propios, y la inexistencia de un claro arrepentimiento o abandono de las referidas posiciones»; (xxvii) «Per la llibertat de les presos i exiliats polítics i fins la proclamació de la república catalán, (Por la libertad de los presos y exiliados políticos y hasta la proclamación de la república catalana) sí, prometo. (Protestas y pataleos—Aplausos)»; (xxviii) «Des del compromís demandat i amb la lleialtat al mandat de 1'1 d'octubre, com apres polític, (Desde el compromiso demandado y con la lealtad al mandato del 1 de octubre, como preso político) sí prometo. (Protestas y pataleos. Aplausos)»; (xxix) «Com apres polític amb lleialtat al mandat pacífic i democràtic de l'1 d'octubre i al poble de Catalunya, per imperatiu legal, (Como preso político con lealtad al mandato pacífico y democrático del 1 de octubre y al pueblo de Cataluña, por imperativo legal) prometo... (Aplausos—Protestas). Adicionalmente a la referencia al “mandato del 1 de octubre”, en virtud de sus antecedentes propios, y la inexistencia de un claro arrepentimiento o abandono de las referidas posiciones».

Los demandantes de amparo afirman que los acuerdos impugnados, además, resultan lesivos del núcleo de su función representativa, ya que, en los términos expresados en la STC 17/2019, de 11 de febrero, contrarían tanto la naturaleza de la representación como la igualdad de los representantes. A esos efectos, destacan que «[e]n cuanto al primer aspecto, resulta indiscutible que la infracción, por los órganos parlamentarios (Presidencia y mesa del Congreso de los Diputados) del derecho fundamental en cuestión se ha producido con afectación de la propia naturaleza de la representación, por cuanto las infracciones en que incurren las resoluciones han

afectado a la conformación del órgano representativo, el Congreso de los Diputados, sin cuya recta y adecuada composición —en cumplimiento, por tanto, de los requisitos legales pertinentes— no es posible el ejercicio real, “puro” y en plenitud del derecho fundamental a la representación política ex artículo 23.2 CE». Argumentan que la representación individual del diputado es una porción de la representación colectiva de la soberanía nacional por la Cámara, por lo que no será posible la adecuada representación del diputado sin la adecuada y fiel representación por la Cámara representativa del pueblo soberano y que las infracciones de la legalidad se producen, en este caso, en la sesión constitutiva de la Cámara y sus efectos se proyectan necesariamente sobre cualquiera de los actos que le sucedan en el curso de la misma. Concluyen que la infracción de la legalidad aplicable a la sesión constitutiva de la cámara afecta al derecho fundamental del art. 23.1 CE porque los vicios afectan a su propia constitución y, en consecuencia, a la representación colectiva y a la representación individual del parlamentario.

Los demandantes de amparo destacan que la infracción de la normativa parlamentaria en la materia ha supuesto también la distorsión y el desconocimiento de la igualdad entre representantes, ya que aquellos diputados que se han limitado a emitir, en estricto y escrupuloso respeto a los requisitos previstos por el ordenamiento jurídico, el juramento o promesa de acatamiento sin desbordar los requisitos de la jurisprudencia constitucional ni exceder la fórmula expresamente prevista en la resolución de la Presidencia del Congreso, han tenido que soportar como otros diputados electos han recurrido a otras fórmulas distintas a la prevista y que rebajan la solemnidad del acto. Entre ellas, las de los veintinueve diputados electos que han tomado posesión y obtenido la plenitud de sus derechos como parlamentarios recurriendo a fórmulas que, por no haber podido ser transcritas, no han podido ser escuchadas en su plenitud por la presidenta del Congreso, o que han sido adornadas de consideraciones que, vaciando de contenido el acatamiento, niegan el carácter democrático del Estado, la legitimidad de la Constitución o la propia soberanía nacional, o, en fin, que expresan convicciones incompatibles con el contenido de la Constitución.

Por otro lado, los demandantes de amparo fundamentan la invocación del derecho a la igualdad (art. 14 CE) en que se permite que diputados electos que no cumplieron debidamente el requisito de prestar el juramento o promesa de acatamiento a la Constitución puedan ejercer el cargo de igual manera que los diputados que sí lo han satisfecho.

Los demandantes de amparo afirman que el recurso cuenta con especial trascendencia constitucional en los términos enunciados en la STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2, entre otras razones, porque (i) puede dar ocasión al Tribunal para aclarar o cambiar su doctrina relativa al acatamiento de la Constitución en atención a la extensión de las variopintas fórmulas utilizadas que deben ponerse en el debido contexto en su interpretación determinando causalmente la consideración de un «vaciamiento» de la fórmula de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución; y (ii) plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica por su naturaleza parlamentaria y por afectar a la composición del Congreso de los Diputados.

4. El Pleno del Tribunal, por providencia de 9 de septiembre de 2020, acordó recabar para sí el conocimiento del recurso de amparo; su admisión a trámite, al apreciar que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional [art. 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC)] porque el recurso puede dar ocasión al Tribunal para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia del surgimiento de nuevas realidades sociales [STC 155/2009, FJ 2 b)] y porque el asunto suscitado trasciende del caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)]; acordó dirigir atenta comunicación al Congreso de los Diputados, a fin de que remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones y emplazamiento a quienes hubieran sido parte en el procedimiento para que pudieran comparecer en el recurso de amparo.

5. La Secretaría de Justicia del Pleno del Tribunal, por diligencia de ordenación de 24 de noviembre de 2020, tuvo por recibido el testimonio de las actuaciones, por personados (i) al Congreso de los Diputados; (ii) a la procuradora de los tribunales doña Virginia Aragón Segura, en nombre y representación de doña Ana Belén Fernández Casero, doña Adriana Lastra Fernández, don Guillermo Antonio Meijón Couselo, doña Susana Ros Martínez, don Felipe Jesús Sicilia Alférez, don Rafael Simancas Simancas y don José Zaragoza Alonso; (iii) al procurador de los tribunales, don José Miguel Martínez-Fresneda Gamba, en nombre y representación de don Jaume Asens Llodrá, Ione Belarra Urteaga, don Ismael Cortés Gómez, don Juan Antonio Delgado Ramos, doña Yolanda Díaz Pérez, don Pablo Echenique Robba, doña María Gloria Elizso Serrano, doña Sofía Fernández Castañón, doña Isabel Franco Carmona, doña María Freixanet Mateo, don Alejandro García Orta, doña María del Mar García Puig, doña Eva García Sempere, doña Pilar Garrido Gutiérrez, don Alberto Garzón Espinosa, don Antonio Gómez-Reino Varela, doña Miren Gorrotxategi Azurmendi, don Txema Guijarro García, don Pedro Antonio Honrubia Hurtado, don Pablo Iglesias Turrión, doña Antonia Jover Díaz, don Juan Antonio López de Uralde Garmendia, doña Roser Maestro Moliner, doña María Márquez Guerrero, don Rafael Mayoral Perales, don Joan Mena Arca, doña Irene María Montero Gil, doña Lucía Muñoz Dalda, doña María Teresa Pérez Díaz, doña Mercedes Pérez Merino, don Gerardo Pisarello Prados, doña María del Carmen Pita Cárdenes, don Alberto Rodríguez Rodríguez, doña Marisa Saavedra Muñoz, don Javier Sánchez Serna, don Enrique Fernando Santiago Romero, don Roberto Uriarte Torrealday, doña Martina Velarde Gómez, doña Noelia Vera Ruiz-Huerta, y doña Aina Vidal Sáez; (iv) al procurador de los tribunales don Emilio Martínez Benítez, en nombre y representación de don Oriol Junqueras i Vies, doña Inés Granollers i Cunillera, don Frances Xavier Eritja i Ciuró, doña Norma Pujol i Farré, doña Marta Rosique i Saltor, doña Carolina Telechea i Lozano, doña Laia Cañigüeral i Olivé, don Joan Josep Nuet i Pujals, don Gerard Gomez del Moral i Fuster, don Joan Margall i Sastre, y doña Montserrat Bassa i Coll; (v) al procurador de los tribunales don Emilio Martínez Benítez, en nombre y representación de don Joan Capdevila i Esteve, don Jordi Salvador i Duch y doña María Carvalho Dantas; (vi) al procurador de los tribunales don Carlos Estévez Sanz, en nombre y representación de doña María Teresa Rivero Segalas, don Josep Lluís Cleries González, don Josep María Matamala Alsina, doña Miriam Nogueras Camero y doña Laura Borrás Castanyer; y (vii) al procurador de los tribunales don Emilio Martínez Benítez, en nombre y representación de don Gabriel Rufián Romero; y dar vista de las actuaciones a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, por plazo común de veinte días, a fin de que, conforme con lo previsto en el art. 52 LOTC, pudieran presentar alegaciones.

La Secretaría de Justicia del Pleno del Tribunal, por diligencia de ordenación de 1 de febrero de 2021, acordó tener por personado al procurador de los tribunales don Federico Ortiz-Cañavate Levenfeld, en nombre y representación de don Sergi Miquel i Valenti, y darle vista de las actuaciones a fin de que, conforme con lo previsto en el art. 52 LOTC, pudieran presentar alegaciones.

6. El Ministerio Fiscal, mediante escrito registrado el 20 de enero de 2021, presentó sus alegaciones interesando la desestimación del presente recurso de amparo.

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

cargo, se produzca con una Cámara debidamente constituida por los diputados que han perfeccionado debidamente el cargo parlamentario, en la que la formación de la voluntad de la Cámara para adoptar acuerdos responda a las mayorías parlamentarias constituidas por los miembros de pleno derecho», y (iii) la invocación del art. 14 CE carece de autonomía y debe ser, reconducida al análisis del derecho fundamental del art. 23 CE.

El Ministerio Fiscal, por lo que respecta al cumplimiento de la normativa parlamentaria, tras exponer la jurisprudencia constitucional sobre la fórmula de acatamiento de la Constitución por los cargos electos establecida en las SSTC 101/1983, de 18 de noviembre; 122/1983, de 16 de diciembre; 119/1990, de 21 de junio, y 74/1991, de 8 de abril, y señalar que en aquellos recursos lo impugnado eran decisiones en que se denegó la plena adquisición del cargo parlamentario, argumenta que los casos que los demandantes incluyen en el apartado B) —no se pudo escuchar bien o transcribir por los taquígrafos del Congreso las expresiones utilizadas— «entendemos no pueden ser objeto de control de constitucionalidad por el Tribunal al tratarse de una cuestión fáctica sobre la que no corresponde al mismo pronunciarse, relativa a qué fue lo que se dijo o pronunció en tales casos y si la presidenta del Congreso pudo o no captar o comprender las expresiones empleadas y valorar su adecuación para entender cumplido el requisito del acatamiento».

Por su parte, en relación con los casos incluidos en los apartados A) y C), el Ministerio Fiscal considera que, partiendo del principio de autonomía parlamentaria y del margen de apreciación que debe reconocerse a los órganos rectores en el desempeño de las funciones que tienen asignadas por los reglamentos, los acuerdos impugnados no han vulnerado el derecho fundamental a la representación política, ya que «están debidamente sustentados, con una motivación que no cabe entender que sea claramente contraria a la norma reglamentaria o arbitraria», pues las fórmulas de acatamiento utilizadas «si bien puede interpretarse que introducen limitaciones o variaciones respecto de un acatamiento claro e inequívoco, solo cabe estimar que, realmente, desnaturalizaron y privaron al acatamiento prestado que se concreta en la manifestación del “sí prometo” o “sí juro”, de su significado propio, si se hace una interpretación de la fórmula empleada que, en lugar de estar regida por el principio *favor libertatis*, para permitir la efectividad del derecho fundamental al cargo de representación política, acude a una valoración del propósito que animó a los diputados que emplearon tales expresiones, conectando las mismas con los actos en los que se concretó el denominado “proceso de ruptura”, para estimar que dichas expresiones respondían a una voluntad de mantener el rechazo de los mecanismos constitucionales para hacer efectivas las aspiraciones políticas que se defienden».

Estas consideraciones llevan al Ministerio Fiscal a rechazar que concurra la vulneración alegada del art. 23 CE al concluir que no puede estimar que los actos impugnados hayan infringido la normativa reglamentaria que regula el acceso al cargo parlamentario en condiciones de igualdad.

7. El Congreso de los Diputados, mediante escrito registrado el 28 de diciembre de 2020, presentó sus alegaciones solicitando la desestimación del presente recurso de amparo.

El Congreso de los Diputados argumenta que los demandantes carecen de legitimación para la interposición del recurso de amparo, ya que los actos impugnados no afectan de forma directa a la esfera de sus intereses o derechos, pues «no existe un derecho fundamental a que el resto de los diputados presten su acatamiento en una forma o con unas palabras determinadas», y que la circunstancia de que un diputado acate o no, en nada repercute en la esfera de intereses de los demás diputados. Igualmente, afirma que la legitimación de los diputados demandantes tampoco se puede sostener por la mera apelación a su condición de miembros de la Cámara ya que el recurso de amparo es un instrumento para reparar la lesión de derechos en la propia esfera personal.

El Congreso de los Diputados también sostiene que la formulación del suplico es defectuosa, tanto en relación con el agotamiento de la vía previa, como respecto de los efectos pretendidos. Respecto de lo primero, afirma que los acuerdos de la Presidencia del Congreso en materia de acatamiento son firmes por lo que no hay un recurso interno ante la mesa de la Cámara, que carece de competencia para revisar estas decisiones presidenciales. En consecuencia, el objeto de este recurso sería solo el acuerdo de la presidenta de 21 de mayo de 2019 y no los acuerdos de la mesa de 23 de mayo y de 20 de junio de 2019. Respecto de lo segundo, incide en que no hay congruencia entre solicitar la anulación de los acuerdos impugnados pero limitar la impugnación solo a la fórmula de acatamiento de veintinueve diputados.

El Congreso de los Diputados expone que los acuerdos impugnados no vulnera el art. 23 CE, ya que este precepto garantiza el ejercicio de la función representativa, pero no incluye el hipotético derecho de los diputados demandantes a que la Cámara tenga una determinada composición o a que, en función de ello, los resultados de las votaciones sean unos u otros, por lo que el hecho de que unos diputados hayan adquirido su condición plena en nada afecta al derecho del art. 23 CE de los demandantes, puesto que el ejercicio de su función representativa solo depende de que ellos mismos adquieran plenamente su condición, no de que lo hagan los demás ni tampoco el que la Cámara debiera tener una composición distinta porque no se debería incluir a los diputados que supuestamente no han cumplido debidamente el requisito, pues sus derechos se pueden ejercer con independencia de quiénes sean los miembros de esa cámara en cada momento.

El Congreso de los Diputados afirma que tampoco se vulnera el derecho a la igualdad por el hecho de que otros hayan accedido al cargo representativo utilizando diversas expresiones, porque ellos, eventualmente, si lo hubieran querido, también las hubieran podido usar, y con el mismo resultado de aplicación por parte de la presidenta, considerando que habrían perfeccionado su condición. De hecho muchos otros diputados en aquella sesión constitutiva prestaron juramentos o promesas de acatamiento con fórmulas que añadían expresiones como «por España», «por Cantabria y por España» o «por España, por Galicia y por el rey», fórmulas que no se ajustan estrictamente al «sí, juro» o «sí, prometo» previsto reglamentariamente y que también fueron aceptadas por la Presidencia y no son objeto de impugnación.

El Congreso de los Diputados, en cuanto a la legalidad de las fórmulas de acatamiento, tras hacer una exposición de su normatividad y de las prácticas parlamentarias en la materia, así como de la jurisprudencia constitucional, pone de manifiesto que (i) el uso por los diputados, en el momento del acatamiento a la Constitución, de palabras expresivas del ideario político propio podrá considerarse improcedente, inoportuno o incluso inadecuado o irrespetuoso, pero debe entenderse que queda amparado por el valor superior del pluralismo político (art. 1.1 CE), la libertad ideológica (art. 16.1 CE), la libertad de expresión [art. 20. 1 a) CE] y la prohibición de censura [art. 20. 2 CE), en el marco del derecho a participar en los asuntos públicos (art. 23.2 CE) y a acceder a las funciones y cargos públicos (art. 23.1 CE); (ii) ninguno de los diputados utilizó fórmulas lingüísticas condicionadas o de excepción, que serían las fórmulas cuyo uso dejaría vacío de contenido el acatamiento, por lo que la intención de acatar ha sido manifestada válidamente, destacado que las proclamas sobre posiciones o preferencias políticas, a las que los diputados pueden aludir en el momento del acatamiento, no forman parte de la fórmula del acatamiento, sino que son solo una expresión de su posicionamiento político o una explicación de su acatamiento; y (iii) no cabe un control como el pretendido por los recurrentes de una fórmula de acatamiento que exija una adhesión ideológica a la Constitución, por lo que la Presidencia, conforme a las competencias que tiene atribuidas y de las que dispone, no puede controlar la constitucionalidad de las expresiones que los diputados añaden a la fórmula de «sí, juro» o «sí, prometo», solo que efectivamente se haya pronunciado, que es lo único que exige el Reglamento y su norma de desarrollo.

El Congreso de los Diputados concluye que solo el uso de fórmulas lingüísticas condicionadas, que contengan términos de condición, limitación, excepción o reserva al «sí, juro» o «sí, prometo», supondría un incumplimiento del requisito; pero que, en este caso, ninguna de las expresiones añadidas tiene ese efecto condicionante ni limitativo de la promesa pues son un simple posicionamiento político del diputado que trata de resumir las razones por las que presta el acatamiento, pero a las que no se anuda ninguna consecuencia, siendo irrelevante que puedan considerarse contrarias a la Constitución, pues tales manifestaciones no suponen en sí la afirmación de una pretensión de transformación del orden político por medios ilegales sino una simple explicación de los motivos personales que llevan al diputado a acatar la Constitución y, por tanto, entran dentro del ámbito del pluralismo político y la libertad de expresión, sin que puedan ser objeto de censura por un presidente de la Cámara.

8. La procuradora de los tribunales doña Virginia Aragón Segura, por escrito registrado el 29 de diciembre de 2020, presentó sus alegaciones solicitando que se desestime el presente recurso de amparo.

Esta parte considera que debe limitarse el objeto del recurso a la impugnación de las concretas veintinueve fórmulas de acatamiento referidas en la demanda y que no deberían ser valoradas las alegaciones sobre hechos ajenos al objeto del recurso y menciones subjetivas incorporadas como hechos en la demanda.

Esta parte alega que los diputados recurrentes carecen de legitimación activa, ya que, de acuerdo con los arts. 42 y 46.1 a) LOTC, solo los parlamentarios directamente afectados por actos sin valor de ley emanados de las Cortes pueden recurrirlos en amparo si consideran que dichos actos han vulnerado alguno de sus derechos fundamentales, por lo que no pueden recurrir decisiones que afectan directamente a otros diputados aunque las consideren erróneas, que es lo que sucede en este caso en que los demandantes de amparo están discutiendo la adquisición de la condición plena de otros diputados por no hacerse de acuerdo con la normativa parlamentaria. A esos efectos, incide en que cuando se ha acudido en amparo por considerar que había sido interpretado indebidamente el reglamento para conceder determinados derechos a otros parlamentarios, el Tribunal Constitucional ha desestimado el recurso de amparo por falta de legitimación activa (ATC 262/2007, de 25 de mayo), y destaca que para considerar que los diputados recurrentes han visto vulnerado su derecho fundamental, los órganos de la Cámara deberían haberles limitado directamente un derecho perteneciente a su *ius in officium*, recogido en el Reglamento del Congreso, que formara parte del núcleo de la función parlamentaria representativa, lo que no ocurre en este caso. Así, esta parte señala que no se puede compartir la pretensión de los recurrentes relativa a que la plenitud de su derecho fundamental solo se hubiera podido conformar en una cámara en la que unos diputados no hubieran podido conseguir la condición plena de diputados, ya que ello es pretender que el desarrollo adecuado del art. 23 CE de unos diputados depende de que otros diputados electos no puedan alcanzar su condición plena, lo que es contrario a la jurisprudencia constitucional. También cita la providencia del Tribunal Constitucional por la que se inadmite el recurso de amparo núm. 297-2017, interpuesto por diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Parlamento Vasco contra la decisión de la mesa de edad de dicha Cámara que había aceptado que los parlamentarios no tuvieran que acatar la Constitución para adquirir la condición plena, en que se afirmó que esa decisión no lesionó el derecho del resto de los parlamentarios. Esta parte también descarta que resulte afectado el derecho a la igualdad, que debe quedar subsumido en la invocación del art. 23.2 CE, ya que este es un ejemplo de «discriminación por indiferenciación» que no supone atentar contra el principio de igualdad.

Esta parte, en todo caso, afirma la validez de la interpretación que hizo la presidenta del Congreso de la normativa parlamentarias, en virtud de la cual todas las fórmulas utilizadas en el trámite previsto en el art. 20.1.3 RCD en la sesión de apertura de la XIII Legislatura, incluidas las que los recurrentes consideran inválidas, fueron acordes al ordenamiento jurídico y con los precedentes parlamentarios, ya que (i) la obligación de

los parlamentarios de jurar o prometer el acatamiento de la Constitución en el momento de tomar posesión no es un requisito para acceder a la condición de diputado o senador (SSTC 119/1990, FJ 4 y 74/1991, FJ 2) sino para el ejercicio de las funciones propias de tal condición que, en ningún caso, puede convertirse en una carga desproporcionada para el titular del derecho ni restringir el mismo de forma constitucionalmente intolerable; y (ii) el acatamiento ha de servir para expresar una voluntad de cumplimiento pleno e incondicional de la Constitución, con independencia de las causas o motivaciones que cada parlamentario puede tener para acatar dicha norma, que es lo que sucede en estos casos en que las fórmulas de acatamiento objeto de disputa expresan distintas motivaciones, algunas incompatibles con nuestro texto constitucional, pero que no condicionan el acatamiento a la Constitución a la satisfacción de aquellas, ni lo limitan material, territorial o temporalmente.

9. El procurador de los tribunales don Emilio Martínez Benítez, por escrito registrado el 30 de diciembre de 2020, presentó sus alegaciones solicitando que (i) el Tribunal se declare incompetente para resolver el presente recurso de amparo y, subsidiariamente, (ii) la pérdida de objeto; (iii) la inadmisión; y (iv) la desestimación del recurso.

Esta parte afirma que el Tribunal Constitucional es incompetente para conocer de este procedimiento por no ser su objeto el propio de un recurso de amparo, ya que lo cuestionado es el margen de apreciación de la Presidencia de la Cámara para valorar el carácter ajustado o no a la Constitución y a la doctrina constitucional de la fórmula de promesa o juramento de la Constitución, margen de apreciación que ha sido reconocido de forma expresa en la STC 74/1991, FJ 4, y que se encuentra dentro de las competencias que el reglamento de la Cámara otorga a la Presidencia; por lo que los recurrentes pretenden formalizar un impropio recurso de inconstitucionalidad o un encubierto e impropio conflicto de órganos constitucionales. Igualmente, señala que el recurso ha perdido objeto en atención a la solicitud contenida en la demanda, ya que la legislatura ha finalizado por lo que la estimación del recurso de amparo supondría la pérdida retroactiva de la condición plena de miembro de la Cámara sin posibilidad de subsanación de dicha circunstancia, lo que sería contrario al art. 23 CE. Del mismo modo, argumenta que ha de ser inadmitida la impugnación de los acuerdos de la mesa porque el acto de la Presidencia no es revisable por dicho órgano (STC 74/1991), por lo que dichos acuerdos no son recurribles en amparo.

Esta parte sustenta que los demandantes de amparo carecen de legitimación para la interposición del presente recurso de amparo [arts. 46.1 a) y 42 LOTC], por lo que tiene que inadmitirse o subsidiariamente desestimarse. A esos efectos, afirma que la configuración de la promesa o juramento del acatamiento de la Constitución como un requisito o un límite al derecho fundamental del art. 23.2 CE impide por su propia naturaleza que la exigencia de su cumplimiento pueda considerarse como integrante del derecho fundamental de terceros diputados. También destaca que el Tribunal General de la Unión Europea, en auto de 19 de noviembre de 2020 dictado en el asunto T-32/20, ha considerado que terceros parlamentarios europeos carecían de legitimación activa para impugnar la decisión del Parlamento Europeo de admitir como parlamentarios europeos a determinados electos al considerar que la no exigencia del requisito de promesa o juramento de la Constitución para acceder a la condición plena de parlamentarios no afecta la situación jurídica propia de los recurrentes, quienes no pueden arrogarse como contenido de sus derechos aquello que concierne al Parlamento como institución. Niega, igualmente, que se haya visto afectado el derecho a la igualdad de los demandantes de amparo, puesto que no han sido privados de su acceso al cargo o de su ejercicio, como tampoco lo habrían sido de haber utilizado ellos mismos una fórmula de juramento o promesa de la constitución como las utilizadas por los otros diputados.

Esta parte, por último, alega que las fórmulas utilizadas cumplen con los requisitos establecidos ya que, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que la Constitución no consagra una democracia militante ni exige una adhesión ideológica a la misma, por lo que el requisito de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución no puede

exigirse con un formalismo y rigorismo tales que vulneren el derecho fundamental del art. 23.2 CE, y en este caso dichas formulas no vacían de contenido, limitan «ni desnaturalizan» el acatamiento.

10. El procurador de los tribunales don José Miguel Martínez-Fresneda Gamba, por escrito registrado el 30 de diciembre de 2020, presentó sus alegaciones solicitando que se inadmita o se desestime el presente recurso de amparo.

Esta parte alega que concurren como causas de inadmisión del recurso las siguientes: (i) la carencia de su especial transcendencia constitucional, ya que ante la disolución de las cámaras y la celebración de nuevas elecciones, no existe necesidad alguna del pronunciamiento sobre el fondo del asunto, que en todo caso afectaría al ejercicio de derechos de los diputados de la XIII Legislatura, por lo que carece de efectos generales, al haberse ya pronunciado el Tribunal en otras ocasiones sobre este asunto; (ii) la manifiesta inexistencia de afectación a algún derecho fundamental de los recurrentes que no llegan a acreditar de qué forma les afecta en el ejercicio de la plenitud de sus derechos de representación política o a la igualdad los acuerdos impugnados; (iii) los acuerdos de la mesa impugnados no son actos recurribles en vía de amparo, ya que la inadmisión a trámite de las peticiones que los ahora recurrentes formularon en vía parlamentaria lo fue por la improcedencia de la revisión de las decisiones de la presidenta, sin que esto afecte a derechos fundamentales, como tampoco lo son la admisión por la presidenta de la validez de la fórmula elegida por los diputados en la sesión constitutiva, ya que el mismo es un acto firme y definitivo que no supone la vulneración de los derechos fundamentales del resto de diputados; (iv) la pérdida sobrevenida de objeto, ya que las pretensiones deducidas son de contenido material imposible al haber decaído la XIII Legislatura; y (v) la STJUE de 19 de diciembre de 2019 ha establecido que no existe un requisito de juramento o promesa de acatar la Constitución para la plena adquisición de la condición de diputado o diputada, que también sería contraria a la doctrina establecida por la STEDH de 2 de marzo de 1987, asunto *Mathieu-Mohin y Clerfayt c. Bélgica*.

Esta parte, subsidiariamente, argumenta que no ha existido lesión del art. 23.2 CE, ya que la normativa parlamentaria no exige que el juramento o promesa de acatamiento a la Constitución deba cumplir con ningún requisito adicional de adhesión a un determinado postulado ideológico, ni se atribuye a la Presidencia de la Cámara la facultad de revisar la constitucionalidad de las distintas modalidades de promesa o juramento, ni a la mesa su revisión; estando amparadas por la libre expresión de la pluralidad política las fórmulas de acatamiento impugnadas.

11. Los demandantes de amparo no han presentado alegaciones.

12. El Pleno del Tribunal, por ATC 29/2023, de 7 de febrero, aceptó la abstención formulada por el magistrado don Juan Carlos Campo Moreno en el presente recurso de amparo, apartándole definitivamente de su conocimiento y todas sus incidencias.

13. Por providencia de 6 de junio de 2023 se señaló ese mismo día para deliberación y votación de la presente sentencia.

II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto del recurso.

El objeto del presente recurso es determinar si ha vulnerado el derecho de representación política (art. 23 CE) de los diputados demandantes de amparo el acuerdo de la presidenta del Congreso de los Diputados, adoptado en la sesión constitutiva de la XIII Legislatura del Congreso de los Diputados celebrada el 21 de mayo de 2019, de tener por debidamente prestado el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución y, por tanto, adquirida la condición plena de diputados de veintinueve representantes que utilizaron fórmulas de acatamiento de la Constitución añadidas a la

expresión sí juro o prometo. Por tanto, aunque el acuerdo de la Presidencia fue que «todas las señoras y señores diputados que han contestado al llamamiento han adquirido la condición plena de diputados y diputadas», el objeto de este recurso queda limitado a esa decisión en lo que concierne a los veintinueve diputados cuyas fórmulas de acatamiento han sido objeto de impugnación en la demanda de amparo, por considerar los demandantes de amparo que, o bien expresan convicciones incompatibles con el contenido de la Constitución, o bien resultaron ininteligibles, impidiendo valorar la certeza de la incondicionalidad y plenitud del acatamiento.

Los acuerdos de la mesa del Congreso de los Diputados, de 23 de mayo de 2019, por el que se declara que no procede la revisión del acuerdo de la presidenta, y de 20 de junio de 2019, por el que se desestima la solicitud de reconsideración del anterior acuerdo de la mesa, forman parte del objeto del presente recurso en cuanto decisiones adoptadas en pretensión de los recurrentes de agotar la vía parlamentaria que, además, al menos en lo que se refiere al acuerdo de la mesa de 20 de junio de 2019, no se limitó a rechazar la posibilidad de revisión del acuerdo de la presidenta por falta de previsión reglamentaria al efecto sino que incluyó una extensa motivación sobre las razones de fondo para confirmar la legalidad de la decisión de la presidenta. No lo son, sin embargo, en tanto que decisiones que consideran que no existe vía reglamentaria que habilite a la mesa para revisar la decisión de la presidenta, ya que en la demanda de amparo no se controvierte (en el mismo sentido, STC 25/2023, de 17 de abril, FJ 2).

El Tribunal no aprecia la pérdida de objeto sobrevenida alegada por algunas de las partes comparecidas en este procedimiento. La circunstancia de que haya decaído la XIII Legislatura no impide que perviva, aunque sea a los meros efectos declarativos, la invocación de un derecho fundamental frente a un acto sin valor de ley de un órgano de una cámara legislativa que debe ser objeto de análisis por este tribunal, sin perjuicio de que devenga imposible acordar las medidas de restablecimiento del derecho invocado en caso de ser otorgado el amparo (SSTC 11/2017, de 30 de enero, FJ 7; 53/2021, de 15 de marzo, FJ 7, o 35/2022, de 9 de marzo, FJ 6).

El Tribunal considera que la invocación que hacen los demandantes de amparo del art. 14 CE, fundamentada en que se ha dispensado un tratamiento diferenciado entre los diputados que habrían cumplido debidamente la exigencia del requisito de acatamiento a la Constitución y los que no, carece de autonomía respecto de la invocación del art. 23 CE y debe reconducirse a esta, ya que, como ha reiterado la jurisprudencia constitucional, solo la invocación del art. 14 CE vinculada a un tratamiento diferenciado por alguno de los criterios expresamente proscritos en este último precepto constitucional, que no es el caso, permite un análisis independiente (SSTC 50/1986, de 23 de abril, FJ 4; 159/2019, de 12 de diciembre, FJ 4, o 25/2023, de 17 de abril, FJ 2).

2. Causas de inadmisión.

Las partes comparecidas en este procedimiento han alegado una serie de causas de inadmisión del recurso cuya concurrencia el Tribunal descarta por las razones siguientes:

(i) El Tribunal, en relación con la alegación de que carece de competencia para conocer de la presente impugnación, declara que, conforme a las previsiones establecidas en la Constitución y su ley orgánica, únicas normas a las que está sometido (art. 1.2 LOTC), tiene competencia a través de esta jurisdicción de amparo para la resolución del presente procedimiento, ya que, en los términos del art. 42 LOTC, la demanda se dirige contra «decisiones o actos sin valor de ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos» —en este caso una decisión de la presidenta del Congreso de los Diputados—, por una alegada lesión de «derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional» —en este caso el art. 23 CE—. La existencia de un margen de apreciación de la Presidencia del Congreso para adoptar el acuerdo impugnado, no es un obstáculo para ello ni permite afirmar que esta impugnación encubra unos impropios recursos de inconstitucionalidad o conflicto de órganos constitucionales como se pone de manifiesto en las diferentes ocasiones en que el

Tribunal no ha controvertido la adecuación de esta vía de amparo para analizar las decisiones de las presidencias de asambleas legislativas sobre la validez de las fórmulas de acatamiento de la Constitución (SSTC 119/1990 o 74/1991).

(ii) El Tribunal, en relación con la alegación de que los recurrentes carecen de legitimación activa para plantear la presente impugnación, concluye que en el presente caso no puede negarse como un análisis de la concurrencia de esta causa de inadmisión que cuentan con dicha legitimación activa, de conformidad con lo establecido en el art. 162.1 b) CE, que confiere legitimación para recurrir en amparo a «toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo», y en el art. 46.1 a) LOTC, que otorga legitimación para promover recurso de amparo en el caso del art. 42 LOTC a «la persona directamente afectada». El Tribunal constata que en este proceso se aduce una vulneración del art. 23 CE vinculada a concretas decisiones de órganos parlamentarios respecto de las que los demandantes alegan, no solo que son contrarias a la legalidad parlamentaria, sino que son lesivas de su *ius in officium*. Ello determina que deba apreciarse, al menos a los efectos de la concurrencia de este requisito de admisibilidad, que concurre en los recurrentes tanto la invocación de un interés legítimo como la alegación de que son personas directamente afectadas en un derecho fundamental de su titularidad, con independencia de si ha existido la alegada vulneración de los derechos invocados por los demandantes de amparo, que es la cuestión de fondo a analizar en esta sentencia.

A estos efectos, cabe recordar que el Tribunal no ha controvertido la concurrencia de legitimación activa en supuestos en que la invocación del derecho de representación política se vinculaba a decisiones de los órganos parlamentarios respecto de la procedencia del ejercicio del *ius in officium* de otros parlamentarios (SSTC 119/2011, de 5 de julio; 107/2016, de 7 de junio; 46/2018, de 26 de abril, o 65/2022, de 31 de mayo) y que ha reiterado la necesidad de deferir el análisis de la alegación de la falta de legitimación activa en los recursos de amparo interpuestos por la vía del art. 42 LOTC a un análisis de fondo del asunto cuando resultan indisociables (SSTC 109/2016, de 7 de junio, FJ 2; 46/2018 y 47/2018, de 26 de abril, FJ 2), como sucede también en este caso en que las razones en las que algunas partes comparecidas fundamentan la falta de legitimación activa de los recurrentes se confunden con las razones de fondo para instar la desestimación de la invocación del art. 23 CE.

(iii) El Tribunal, en relación con la alegación de que el recurso carece de especial trascendencia constitucional, debe recordar que, conforme a una jurisprudencia constitucional reiterada, esta exigencia de admisibilidad, que no es de carácter procesal sino referida al fondo del asunto, es apreciada por el Tribunal en cada caso en el momento de admitir a trámite el recurso de amparo, de acuerdo con lo exigido por el art. 50.1 LOTC, sin que sea susceptible de reconsideración en el momento de la sentencia (SSTC 80/2020, de 15 de julio, FJ 2; 155/2020, de 4 de noviembre, FJ 2, o 2/2022, de 24 de enero, FJ 2).

En cualquier caso, con el fin de exponer las razones por las que se consideró que concurre la especial trascendencia constitucional del recurso, el Tribunal reitera para hacer reconocibles los criterios de aplicación empleados al respecto (SSTC 9/2015, de 2 de febrero, FJ 3, o 40/2022, de 21 de marzo, FJ 2) que, al margen de que los recursos de amparo de origen parlamentario pudieran tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 g)] y de que por su especial configuración se promueven siempre sin haber contado la parte demandante con una vía judicial previa en la que defender los derechos fundamentales que se dicen infringidos (SSTC 110/2019, de 2 de octubre, FJ 1, o 97/2020, de 21 de julio, FJ 2), el presente recurso permite aclarar la jurisprudencia constitucional en la materia. En efecto, si bien el Tribunal ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre el control de constitucionalidad a efectuar, bajo la invocación del art. 23.2 CE, sobre las decisiones de la Presidencia de las cámaras legislativas en las que se deniega la plena adquisición de la condición de representante político bien por negarse el acatamiento a la Constitución (SSTC 101/1983, de 18 de noviembre, y 122/1983, de 16 de diciembre); bien por no

considerarse válida la fórmula de acatamiento (SSTC 119/1990, de 21 de junio, y 74/1991, de 8 de abril); resulta necesario aclarar cuál es la posibilidad y alcance de control constitucional a desarrollar a través de la jurisdicción de amparo cuando dicha decisión es favorable a la plena adquisición de la condición de representante político y es impugnada por otros representantes, que es el supuesto que se plantea en este recurso de amparo.

3. Jurisprudencia constitucional sobre el derecho de representación política (art. 23.2 CE) y su proyección a las decisiones de los órganos parlamentarios sobre el ejercicio del *ius in officium* de parlamentarios distintos de los demandantes de amparo.

a) La jurisprudencia constitucional desde la temprana STC 5/1983, de 4 de febrero, FJ 3, ha reiterado (i) 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 a que los que hayan accedido a los mismos se mantengan en ellos y los desempeñen de conformidad con lo que la ley disponga; y (ii) que existe una conexión directa entre el derecho de los representantes políticos (art. 23.2 CE) y el que la Constitución atribuye a los ciudadanos a participar en los asuntos públicos (art. 23.1 CE), ya que, con carácter general, en una democracia representativa son aquellos quienes dan efectividad al derechos de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, por lo que ambos preceptos, de manera directa el art. 23.2 CE y de manera indirecta el art. 23.1 CE, quedarían vacíos de contenido, o serían ineficaces, si el representante político se viese privado de su cargo o perturbado en su ejercicio (SSTC 12/2019, de 28 de enero, FJ 3; 35/2022, de 9 de marzo, FJ 3, o 38/2022, de 11 de marzo, FJ 4).

En el presente caso, aunque ambos derechos deben ser tomados en consideración en el análisis de la invocación que han realizado los demandantes de amparo del art. 23 CE, el control de constitucionalidad a desarrollar por el Tribunal tiene que centrarse en el art. 23.2 CE, ya que se constata que, como se hace expreso en la demanda de amparo, la concreta dimensión del art. 23 CE que considera vulnerada los demandantes de amparo es «el derecho al ejercicio en plenitud de la representación».

En relación con lo anterior, el Tribunal también ha establecido que el derecho al ejercicio del cargo político representativo es de configuración legal, en el sentido de que compete a los reglamentos parlamentarios fijar y ordenar los derechos y atribuciones que a los representantes políticos corresponden; constituyendo una garantía frente a cualquier actuación de los órganos de las asambleas parlamentarias que impidan o coarten su práctica o adopten decisiones que contraríen la naturaleza de la representación o la igualdad entre representantes. Se ha precisado, a este respecto, que el art. 23.2 CE no consagra un derecho al respeto de todas y cada una de las prescripciones de aquellos reglamentos, con la consecuencia de que el derecho de los representantes, y en particular su *ius in officium*, solo podrá considerarse violado si las aducidas contravenciones de las normas internas de las asambleas afectan al núcleo de los derechos y facultades de los representantes o, en otros términos, a su estatuto constitucionalmente relevante, como son, principalmente, los que tienen relación directa con el ejercicio de las potestades legislativas y de control de la acción del Gobierno (SSTC 159/2019, de 12 de diciembre, FFJJ 4 y 5; 137/2021, de 29 de junio, FJ 4; 35/2022, de 9 de marzo, FJ 2, o 38/2022, de 11 de marzo, FJ 4).

La jurisprudencia constitucional ha puesto de relieve que, ciertamente, la ausencia de una vía judicial previa disminuye las posibilidades de control jurisdiccional de las decisiones parlamentarias sin fuerza de ley, pero que no es posible ampliar el recurso de amparo del art. 42 LOTC para dar cabida a decisiones parlamentarias no susceptibles de vulnerar derechos fundamentales, ya que ello implicaría una desnaturalización de la jurisdicción de amparo y una inevitable intromisión en la autonomía parlamentaria constitucionalmente garantizada que este tribunal también debe garantizar (ATC 262/2007, de 25 de mayo, FJ 6, o STC 66/2021, de 15 de marzo, FJ 3).

Por otra parte, la exigencia de que se afecte al núcleo de los derechos y facultades de los representantes es una proyección a los amparos parlamentarios del art. 42 LOTC de la jurisprudencia constitucional establecida de modo general para todo tipo de modalidades de recursos de amparo, en la que se incide en que la jurisdicción de amparo tiene como exclusivo objeto las pretensiones dirigidas a restablecer o preservar los derechos fundamentales cuando se ha alegado una vulneración concreta y efectiva de los mismos. De ahí que, en relación con la denuncia de vulneración del art. 23.2 CE por actos parlamentarios, el Tribunal exija que «los demandantes deberán demostrar, de manera singularizada y no abstracta, que ha habido una relación causal entre las lesiones concretas que se denuncian y el acto u omisión impugnado» (SSTC 173/2020, de 19 de noviembre, FJ 3, o 66/2021, de 15 de marzo, FJ 3).

En el presente caso, por tanto, a los efectos de respetar la propia configuración de esta jurisdicción de amparo y de minimizar cualquier intromisión en el principio de autonomía parlamentaria reconocido por el art. 72.1 CE —que, según jurisprudencia constitucional reiterada, incluye como una de sus manifestaciones la autonomía normativa, que comporta el reconocimiento de que sus órganos están dotados de un margen de interpretación suficiente de su reglamentación (así, SSTC 115/2019, de 16 de octubre, FJ 4, o 96/2022, de 12 de julio, FJ 5)— el Tribunal no va a comenzar su análisis por una eventual contravención de las normas internas del Parlamento por parte de la decisión de la presidenta —en este caso, dar validez a concretas fórmulas de acatamiento de la Constitución—, sino por verificar si la decisión parlamentaria impugnada, al conceder plena validez a esas fórmulas de acatamiento, es susceptible de incidir en el núcleo esencial del derecho de representación política de los demandantes de amparo (así se hizo, por ejemplo, en las SSTC 66/2021, de 15 de marzo, FJ 4; 137/2021, de 29 de junio, FJ 4; 38/2022, de 11 de marzo, FJ 7, o 96/2022, de 12 de julio, FJ 2;

b) La jurisprudencia constitucional sobre la exigencia de que se afecte al núcleo de los derechos y facultades de los demandantes de amparo para poder apreciar la vulneración del art. 23.2 CE se ha proyectado especialmente en supuestos en que las decisiones de órganos parlamentarios recaían sobre actuaciones denegatorias relativas a iniciativas parlamentarias o de control de la acción de gobierno de quienes posteriormente demandaban el amparo. Esta jurisprudencia, sin embargo, también se ha desarrollado en supuestos en los que la invocación del art. 23.2 CE estaba vinculada con decisiones adoptadas por los órganos parlamentarios que admitían iniciativas o propuestas de control de terceros representantes pero que los parlamentarios demandantes de amparo consideraban que incidían en el núcleo esencial de su *ius in officium*.

Así, sucedió, por ejemplo, en relación con las decisiones de aceptar enmiendas de terceros en un procedimiento legislativo (STC 119/2011, de 5 de julio), admitir a trámite determinadas iniciativas legislativas o de propuestas de resolución de terceros (SSTC 107/2016, 108/2016 y 109/2016, de 7 de junio, o 46/2018 de 26 de abril), aceptar la delegación de voto de terceros (SSTC 65/2022, de 31 de mayo, o 75/2022, de 15 de junio); o admitir la conformación de un grupo parlamentario por terceros (ATC 262/2007, de 25 de mayo). En este tipo de supuestos la jurisprudencia constitucional, bajo la invocación en amparo del art. 23.2 CE por diputados distintos de quienes habían visto aceptadas sus iniciativas o propuestas por los órganos parlamentarios, ha analizado caso por caso la existencia de la incidencia en el núcleo esencial de la función representativa de quienes invocaban el amparo para identificar la existencia de una concreta facultad de estos que hubiera sido restringida o limitada por la decisión impugnada como presupuesto necesario para considerar lesionado el art. 23.2 CE.

De ese modo, por ejemplo, en el supuesto de la admisión de enmiendas presentadas en el Senado materialmente desconectadas de la temática de la norma a enmendar, se consideró que quedaba afectado el *ius in officium* del resto de senadores al impedirles tomar una postura que se concretase en el ejercicio de su facultad de formular propuestas de enmienda o veto (STC 119/2011, de 5 de julio, FJ 9). En los supuestos de

admisión a trámite de propuestas e iniciativas en incumplimiento manifiesto de lo resuelto por el Tribunal Constitucional, también se concluyó una posible afectación al núcleo esencial de la función representativa con el argumento de que «si los parlamentarios participan en la tramitación de una iniciativa que contraviene de modo manifiesto un pronunciamiento de este tribunal infringen también el deber de acatar la Constitución (art. 9.1 CE) y de cumplir lo que este tribunal resuelva (art. 87.1 LOTC). Por el contrario, si cumplen su deber constitucional de respetar lo resuelto por este tribunal y no participan en ese procedimiento están desatendiendo las funciones representativas inherentes a su cargo» (SSTC 46/2018, de 26 de abril, FJ 5, o 15/2022, de 8 de febrero, FJ 3). Igualmente, el Tribunal apreció que pueden incidir en el *ius in officium* en los casos de delegación de voto, que se alegaba irregularmente concedida, con el argumento de que el derecho de voto de los parlamentarios, que integra su *ius in officium*, no solo afecta a su titular sino en el derecho de voto de los demás parlamentarios en la medida en que «los votos emitidos conforme a Derecho tendrían un menor peso en la formación de la voluntad del órgano colegiado, esto es, “valdrían” menos» (SSTC 65/2022, de 31 de mayo, FJ 3; o 94/2022, de 12 de julio, FJ 3).

Por el contrario, no se identificó ninguna afectación al núcleo esencial de la función representativa en los supuestos de admisión a trámite de propuestas e iniciativas cuyo contenido pudiera no ser conforme a la Constitución, ni siquiera en los casos en los que las contradicciones en las que pudieran incurrir fueran palmarias y evidentes (así, SSTC 107/2016, de 7 de junio, FJ 3; 108/2016, de 7 de junio, FJ 3, y 109/2016, de 7 de junio, FJ 4), estableciendo el Tribunal que «su admisión a trámite ni impide a los parlamentarios el ejercicio de su cargo público ni conlleva una restricción del mismo, ya que, como regla general, la inconstitucionalidad de la iniciativa admitida a trámite no incide en el ejercicio de sus funciones representativas» (STC 96/2019, de 15 de julio, FJ 6). A esa misma conclusión se llegó en relación con la aceptación de la conformación de un grupo parlamentario, que se alegaba que no cumplía los requisitos reglamentarios para ello, con el argumento de que, si bien la constitución de los grupos parlamentarios se incluye entre las facultades que pertenecen al núcleo esencial de la función representativa parlamentaria, el hecho de reconocérselo a terceros no afecta al derecho del resto de parlamentarios a ejercer sus funciones parlamentarias (ATC 262/2007, de 25 de mayo, FJ 2).

Por tanto, tomando en consideración la jurisprudencia constitucional expuesta, el Tribunal confirma que en supuestos como el que se plantea en el presente recurso de amparo, en que la alegación de la perturbación del *ius in officium* de los demandantes de amparo se vincula con decisiones de los órganos parlamentarios respecto del ejercicio de facultades de terceros diputados, la labor de control que corresponde desarrollar a esta jurisdicción de amparo, bajo la invocación del art. 23.2 CE, se extiende también a verificar que los acuerdos parlamentarios impugnados inciden sobre concretas funciones integrantes del núcleo esencial del *ius in officium* de los demandantes de amparo, en aras de evitar convertir el recurso de amparo del art. 42 LOTC en una suerte de control de la legalidad parlamentaria que lo desnaturalice y rompa el equilibrio de poderes diseñado por la Constitución.

4. Aplicación de la jurisprudencia constitucional sobre la exigencia de la incidencia de la decisión parlamentaria recurrida en este amparo en el *ius in officium* de los demandantes.

Los demandantes de amparo invocan el art. 23 CE con fundamento en que la decisión de la presidenta de aceptar la validez de las fórmulas de acatamiento de la Constitución utilizadas por veintinueve de los diputados electos resulta lesiva del núcleo de su función representativa, ya que contraría la naturaleza de la representación por verse afectada la propia conformación del Congreso en tanto que la representación individual es una porción de la representación colectiva. También se alega la distorsión y el desconocimiento de la igualdad entre representantes en la medida en que quienes han

acatado la Constitución conforme a las exigencias normativas han tenido que soportar que por otros diputados se utilizaran fórmulas distintas de las previstas legalmente.

El Tribunal considera que ninguna de ambas alegaciones —afectación a la naturaleza de la representación y a la igualdad entre representantes— permite considerar acreditado que la decisión parlamentaria impugnada ha incidido, cercenándolos, en los derechos y facultades que conforman el estatus propio del cargo de diputado del Congreso del que son titulares los demandantes.

En primer lugar, el Tribunal no aprecia que la decisión de la presidenta del Congreso de los Diputados de aceptar la validez de la fórmula de acatamiento de la Constitución utilizada por la totalidad de los diputados electos asistentes a la sesión constitutiva de la XIII Legislatura suponga un trato desigual entre los diputados, ya que fueron validadas todas las respuestas emitidas a la pregunta general efectuada a cada diputado sobre si juraban o prometían acatar la Constitución. La pretensión de los recurrentes de que debía de haberse dispensado un trato diferente a los concretos veintinueve diputados que utilizaron fórmulas de acatamiento añadidas, que consideran que no han cumplido de manera válida la obligación de jurar o prometer el acatamiento a la Constitución, encierra una petición de que se dispense un tratamiento distinto entre supuestos que entienden como desiguales. Sin embargo, como ha reiterado el Tribunal, el principio de igualdad no ampara un supuesto derecho a imponer o exigir diferencias de trato, por ser ajeno al mismo la llamada «discriminación por indiferenciación» (con carácter general y referido al art. 14 CE, SSTC 128/2014, de 21 de julio, FJ 3; 15/2017, de 2 de febrero, FJ 2; 1/2021, de 25 de enero, FJ 5; 132/2022, de 24 de octubre, FJ 3, y, en relación con el contenido de igualdad de trato ínsito en el art. 23.2 CE, SSTC 30/2008, de 25 de febrero, FJ 7, o 38/2014, de 11 de marzo, FJ 6).

Por otro lado, el Tribunal no constata que la decisión parlamentaria impugnada y la supuesta composición incorrecta del Congreso que, según los demandantes, habría conllevado limitación o restricción alguna a la posibilidad de que estos, de manera plena y a lo largo de aquella legislatura, hubieran podido desarrollar con toda normalidad los derechos y facultades propios del cargo al que han accedido tanto en lo referido, en aquel momento, a constituir grupo parlamentario propio como, en el devenir de su mandato representativo, a la presentación de iniciativas ante la Cámara, el debate en su seno y, en su caso, el pronunciamiento de aquella sobre las mismas o eventuales actuaciones de control de la acción de gobierno.

La circunstancia de que los veintinueve diputados electos que utilizaron fórmulas de acatamiento que los demandantes consideran contrarias a la legalidad parlamentaria accedieran a la plena condición de diputados, merced a la decisión de la presidenta del Congreso de tener por válido su acatamiento y, por tanto, gocen a su vez de todo el haz de derechos y facultades reconocidos a estos representantes políticos en las mismas condiciones que los ahora demandantes de amparo no afecta al derecho de estos últimos a ejercer también en plenitud sus funciones parlamentarias de acuerdo con las previsiones legales, que no se ve restringido en ningún momento. Esto es lo determinante para que este tribunal aprecie que los demandantes de amparo no han identificado ningún concreto derecho o facultad conformador de su estatuto legal como diputados que haya quedado limitado o afectado por la decisión parlamentaria impugnada en este amparo que permita considerar que se ha visto afectado su derecho de representación política reconocido en el art. 23.2 CE.

La constatación de que los demandantes de amparo no han identificado ninguna limitación o incidencia de la decisión impugnada en el núcleo esencial de su *ius in officium* es suficiente para desestimar el presente recurso de amparo y exime al Tribunal de la necesidad de avanzar en el análisis sobre una eventual contravención de las normas parlamentarias por parte de la decisión de la presidenta al dar validez a determinadas fórmulas de acatamiento de la Constitución.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido desestimar el recurso de amparo interpuesto por don José Antonio Bermúdez de Castro, doña Isabel Borrego Cortés, doña María Sandra Moneo Díez, doña Macarena Montesinos de Miguel, doña Carolina España Reina, doña Concepción Gamarra Ruiz-Clavijo, doña Carmen Navarro Lacoba y doña María Jesús Moro Almaraz.

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

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

Voto particular que formulan los magistrados don Ricardo Enríquez Sancho y don Enrique Arnaldo Alcubilla y la magistrada doña Concepción Espejel Jorquera, a la sentencia dictada en el recurso de amparo avocado por el Pleno núm. 4577-2019

En el ejercicio de la facultad que nos confiere el artículo 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), y con el máximo respeto a la opinión de la mayoría del Pleno, formulamos el presente voto particular por discrepar de la fundamentación y del fallo de la sentencia recaída en el recurso de amparo avocado núm. 4577-2019, el cual debió ser estimado, declarando haberse producido la vulneración del derecho de los parlamentarios recurrentes al acceso y al ejercicio del cargo público representativo en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE), así como la vulneración del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE).

1. El presente recurso forma parte de una serie de recursos de amparo contra la admisión de la validez de las extravagantes fórmulas de juramento o promesa de acatamiento a la Constitución empleadas por diversos electos. Importancia de la cuestión planteada.

El recurso que se resuelve en esta sentencia es el primero de una serie de demandas de amparo promovidas por varios grupos parlamentarios del Congreso de los Diputados y del Senado, por hechos similares acaecidos durante las sesiones de constitución de dichas cámaras en las legislaturas XIII (del 21 de mayo al 24 de septiembre de 2019) y XIV (del 3 de diciembre de 2019 al 30 de mayo de 2023), esta última disuelta apenas una semana antes de dictarse la sentencia de la que ahora discrepamos (Real Decreto 400/2023, de 29 de mayo). Es común a todas las demandas la queja sobre el incumplimiento del requisito de acatamiento a la Constitución que por juramento o promesa deben prestar todos los parlamentarios electos con carácter previo a tomar posesión de su cargo, para poder así ejercer los derechos, deberes y prerrogativas inherentes al mismo, conforme exigen tanto la Ley Orgánica del régimen electoral general (LOREG) como los reglamentos parlamentarios y la reiterada doctrina de este Tribunal Constitucional, sin que quepan fórmulas ininteligibles o que vacíen, limiten o condicionen el sentido propio de dicho acatamiento. En concreto, en el caso del presente recurso de amparo núm. 4577-2019 se denuncia que veintinueve diputados que tomaron posesión en la sesión constitutiva de la XIII Legislatura del Congreso de los Diputados, emitieron su acatamiento a la Constitución algunos en un tono inaudible o en forma ininteligible para los asistentes (y para los funcionarios parlamentarios) que estaban en el hemiciclo, otros expresándolo en idioma distinto al castellano sin constar su comprensión, y otros —en castellano o en catalán— con palabras que no solo no

hicieron mención alguna a la Constitución, sino que propugnaban la fidelidad a sistemas políticos inexistentes, y en contradicción con la propia Constitución.

La sentencia de la que se discrepa no solo ha desestimado indebidamente la demanda, sino que no ha resuelto el problema constitucional que se planteaba, que era dilucidar si las fórmulas cuestionadas eran o no válidas (adelantamos que de ningún modo lo eran), si la Cámara se había constituido por ello ilegalmente (así fue) y, por tanto, si los diputados recurrentes habían accedido al cargo e iban a ejercerlo en condiciones de desigualdad, teniendo en cuenta que su voto tiene el mismo valor que el emitido por personas que han tomado posesión de su escaño al margen de la legalidad, siendo evidente que en esas condiciones no se respeta el derecho a la igualdad (art. 23.2 CE). Pero además la gravedad de esta situación es aún más palmaria, si cabe, porque son los propios órganos de gobierno del Congreso de los Diputados y del Senado los que han venido sustentando la validez de las fórmulas cuestionadas con el argumento de que todas ellas gozan de la cobertura de este Tribunal Constitucional, e invocan como apoyo nuestras sentencias 119/1990 y 74/1991 (pueden verse el «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados», XIII Legislatura, núm. 1, Sesión Constitutiva del martes 21 de mayo de 2019, pág. 14; el «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados», XIV Legislatura, núm. 1, Sesión Constitutiva del martes 3 de diciembre de 2019, págs. 15 y 18; y el «Diario de Sesiones, Senado», XIV Legislatura, núm. 1, Junta preparatoria y Sesión Constitutiva del 3 de diciembre de 2019, págs. 3 y 14). De esto se han hecho eco algunos medios de comunicación en estos años, trasladando a la opinión pública, para su desconcierto, que este tribunal poco menos que ha dado «barra libre» a cualquier fórmula de acatamiento, por extravagante e inconstitucional que resulte. Desde luego negamos que la doctrina que emana de aquellas dos sentencias citadas, y de las anteriores adoptadas en esta materia, conduzcan razonablemente a esa conclusión, como luego explicaremos. Por ello la sentencia ahora dictada brindaba una oportunidad óptima, que ha sido desaprovechada, para deshacer ese erróneo entendimiento y brindar protección a los diputados afectados. La sentencia de la que discrepamos no sustenta, en realidad, ninguna doctrina, porque es puramente elusiva, de modo que no resuelve la cuestión planteada. En efecto, de la sentencia no se deriva ni la validez de las extravagantes fórmulas empleadas para prestar juramento o promesa de acatamiento de la Constitución ni tampoco que sea conforme a derecho la decisión de la Presidencia de la Cámara de tener por válidas dichas fórmulas, porque la sentencia de la que disentimos simplemente concluye que no queda afectado el derecho fundamental que los recurrentes invocan. Esa es la razón por la que la calificamos de elusiva y asimismo de carente de congruencia.

2. El acatamiento a la Constitución, la autonomía parlamentaria y el control de esta jurisdicción de amparo.

Conviene aclarar desde ahora que el enjuiciamiento por este tribunal del trámite de acatamiento a la Constitución como requisito para alcanzar la plena condición de parlamentario, no supone menoscabar o poner en entredicho en modo alguno el principio de autonomía parlamentaria por los órganos de gobierno de las Cámaras. Ese examen, que hemos venido realizando desde el año 1983, acerca de la idoneidad de las concretas fórmulas utilizadas —aunque no a los niveles alcanzados en las dos últimas legislaturas—, resulta insoslayable para determinar si se han vulnerado los derechos fundamentales de los parlamentarios perjudicados, que es el objeto de los recursos de amparo contra actos legislativos sin valor de ley (art. 42 LOTC), siendo el requisito del acatamiento a la Constitución «una exigencia derivada del art. 23.2, *in fine*, de la Constitución» (STC 119/1990, FJ 4). Además y como tiene declarado este tribunal, dicha obligación ha sido establecida en el Reglamento del Congreso de los Diputados, «en uso de la autonomía reglamentaria que la misma Constitución (art. 72.1) le otorga, actuando, el uno y el otro, dentro del ámbito de libertad para la creación jurídica que constitucionalmente les corresponde» (STC 119/1990, FJ 4) y en plena consonancia con lo dispuesto en el art. 108 de la Ley Orgánica del régimen electoral general.

No de otro modo por cierto lo entienden, como hemos dicho, los propios órganos de gobierno de las Cortes Generales que invocan nuestra jurisprudencia en sustento de sus decisiones, bien que con un sentido y alcance equivocados. En realidad, el único menoscabo al decoro y a la dignidad de la institución parlamentaria es el que se produce cuando se aceptan como válidas, fórmulas que no mencionan a la Constitución que deberían acatar quienes las emiten, y que incluso prometen que su acción parlamentaria se sustenta en objetivos contrarios a ella, sin utilizar los cauces establecidos en nuestro ordenamiento jurídico para su reforma.

3. La razón de ser del juramento o promesa de acatamiento a la Constitución.

La exigencia de prestación del juramento o promesa de acatamiento a la Constitución no es una reminiscencia ritual de origen medieval, sino que expresa la integración constitucional de los servidores públicos, muy especialmente de los representantes de la soberanía nacional, que precisamente actúan en su nombre y por tanto están sometidos y sujetos a la norma suprema que deben hacer efectiva.

En efecto el acatamiento a la Constitución por los parlamentarios electos es un deber implícito en el art. 9.1 CE («Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico»), pues, como ya señaló este tribunal en la STC 101/1983, de 18 de noviembre, FJ 3, «los titulares de los poderes públicos tienen además un deber positivo de realizar sus funciones de acuerdo con la Constitución, es decir, que el acceso al cargo implica un deber positivo de acatamiento entendido como respeto a la misma».

La exigencia de la prestación de juramento o promesa de acatamiento a la Constitución nace precisamente con el constitucionalismo. Ya en la Constitución de Cádiz de 1812 se prevé esa exigencia, que se va a mantener a lo largo de nuestra historia constitucional, concretándose en los reglamentos parlamentarios.

Por otra parte, la exigencia de prestación de juramento o promesa de acatamiento a la Constitución no es una singularidad de nuestro constitucionalismo, sino que es común a los Estados constitucionales de nuestro entorno, como ha tenido ocasión de recordarlo la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en diversos pronunciamientos (sentencias núms. 722/2020 y 723/2020, de 10 de junio ambas; 375/2021, de 17 de marzo, y 431/2021, de 24 de marzo), al señalar que «hay ejemplos notorios de ello en los Estados democráticos», si bien «cabe añadir que en España, la exigencia de acatar, en el sentido indicado, la Constitución, tiene un especial significado habida cuenta de las circunstancias históricas en que se fraguó el texto fundamental».

En suma, requerir el acatamiento a la Constitución como condición para acceder a un cargo obtenido por elección democrática de los ciudadanos no es algo desconocido en el Derecho Constitucional ni puede reducirse a mera formalidad intrascendente. Aunque la razón concreta de su exigencia y la forma de cumplirla varíe en función de las circunstancias históricas y culturales, en todo caso es un acto personalísimo que en el ordenamiento español no implica la adhesión ideológica a los principios y valores de la Constitución ni a la organización del poder que establece sino el respeto a los procedimientos en ella previstos, también para reformarla, incluso, en su totalidad, ya que su artículo 168 lo admite (STC 101/1983, FJ 3).

Sentadas estas consideraciones generales, y centrados ya en el presente recurso de amparo núm. 4577-2019, entramos a explicar cuestiones más específicas en las que basamos nuestra discrepancia con la sentencia aprobada.

4. Para resolver la denuncia de vulneración de los derechos parlamentarios del art. 23 CE, la sentencia ha alterado el modo de proceder propio del enjuiciamiento de esta clase de pretensiones.

a) La sentencia de la que discrepamos reconoce en su fundamento jurídico 2 (ii) que los diputados recurrentes han alegado en su demanda «una vulneración del art. 23 CE vinculada a concretas decisiones de órganos parlamentarios respecto de las que los

demandantes alegan, no solo que son contrarias a la legalidad parlamentaria, sino que son lesivas de su *ius in officium*», y es por ello por lo que resuelve el fondo de las quejas planteadas. Aunque después en el fundamento jurídico 4, incurriendo en contradicción, dice que «los demandantes de amparo no han identificado ninguna limitación o incidencia de la decisión impugnada en el núcleo esencial de su *ius in officium*»; suponemos que lo que ha querido decir más bien es que no se ha acreditado la lesión que se denuncia. En todo caso y dejando para más adelante la crítica a esta afirmación de la sentencia, no cabe albergar duda alguna de que los demandantes de amparo adujeron una lesión efectiva de sus derechos fundamentales como parlamentarios.

De la demanda se infiere que no se invoca un genérico derecho a la legalidad parlamentaria, sino que se anuda a la infracción de esta la vulneración de un aspecto del *ius in officium* como es el del derecho a la debida constitución de la Cámara, tanto desde la perspectiva del derecho de acceso al cargo, puesto que la ilicitud se produce en el mismo acto donde los recurrentes y los emisores de las fórmulas contrarias al trámite establecido acceden a la condición de diputados y se tiene por indebidamente constituida la Cámara para esa legislatura, como desde la perspectiva del derecho al ejercicio de dicho cargo a partir de ese momento.

La decisión de tener por válidas cualesquiera fórmulas utilizadas sin cumplir con lo exigido, afecta al derecho de los representantes parlamentarios al desempeño de sus funciones (art. 23.2 CE). Este derecho constitucional resulta menoscabado si los representantes que han jurado o prometido acatar la Constitución se ven obligados a compartir el ejercicio del propio cargo con quienes, por no haber cumplido en debida forma el requisito de acatamiento a la Constitución, no ostentan la condición de miembros de la Cámara correspondiente y no son por tanto sus iguales, hipótesis en la cual la representación política misma queda, de modo patente, desfigurada. Idéntica infracción depara la pretendida vinculación de los parlamentarios a acuerdos adoptados en la Cámara, o en cualquiera de sus articulaciones orgánicas, sin la debida convocatoria reglamentaria (art. 67.3 CE) o con transgresión de las reglas relativas al *quorum* o al principio de mayoría (art. 79.1 y 2 CE).

La intervención en una deliberación o votación parlamentaria de quien no ostenta el título formal de parlamentario (al margen ahora, en cuanto a los debates, sobre la posibilidad de participación de los miembros del Gobierno: art. 110.2 CE), constituye una flagrante alteración de la composición del órgano. Y este tribunal ha entendido que se encuentra dentro de las facultades del *ius in officium* de los diputados la de perfeccionar su intervención en concurrencia con otros grupos, en un órgano colegiado integrado por las distintas fuerzas políticas con representación parlamentaria, tras la válida y concurrente constitución de este con los restantes grupos que deben conformarlo, según el reglamento, para garantizar el pluralismo inherente al Parlamento [STC 107/2016, FJ 4 d)]. Asimismo, hay que tener en cuenta que quien ejerce el voto sin ostentar derecho para su ejercicio, incide en el derecho al *ius in officium* de los recurrentes (STC 65/2022, FJ 3), como la propia sentencia de la que discrepamos recuerda. Por tanto, la vulneración deducida en la demanda atañe a la situación en la que se encuentran los diputados recurrentes, quienes tienen que ejercer sus funciones con quienes no han adquirido la condición plena de diputado, esto es, en una Cámara que no se ha constituido válidamente por no haber adquirido todos sus integrantes la plena condición de diputado.

b) En la demanda, tal y como se ha indicado, los recurrentes invocan pues la lesión de un derecho fundamental propio, y no la pretensión de que se nieguen los derechos de otros miembros del Parlamento, supuesto que la doctrina de este tribunal denomina un «contra amparo» y cuya deducción en esos términos desemboca en su desestimación [por ejemplo, para ámbitos distintos al que ahora nos ocupa, las SSTC 31/1993, de 6 de enero, FJ 1, y 60/2011, de 5 de mayo, FJ 2 d)]. Específicamente, sin embargo, hemos descartado que exista un contra amparo cuando los parlamentarios alegan la lesión de su *ius in officium* por obligarles a participar en votaciones instadas por otros miembros de

la Cámara, cuando esas votaciones son contrarias a la Constitución (SSTC 47/2018, de 26 de abril, FFJJ 1 y 6, y 128/2019, de 11 de noviembre, FFJJ 1 y 3).

En el presente caso no hay un contra amparo, primero porque la actuación incorrecta de quienes han empleado fórmulas de acatamiento que pueden calificarse objetivamente de inadecuadas, en cuanto se apartan de la legalidad, no puede engendrar un derecho fundamental invocable por ellos, sino que muy al contrario: «Cuando los electores ejercitan un derecho fundamental establecido por la Constitución, al amparo de la misma, tal ejercicio ha de efectuarse dentro del marco constitucional y con el alcance previsto en la propia Constitución, que no comprende el de obtener un resultado prohibido por la misma como es que los titulares de los poderes públicos accedan a los cargos sin el deber positivo de actuar con sujeción a la Constitución, es decir en el debido acatamiento a la misma» [STC 101/1983, de 18 de noviembre, FJ 3 B)].

Y en segundo lugar porque lo solicitado en la demanda no es que de manera irreversible se impida a los diputados emisores de tales fórmulas su toma de posesión en el cargo, sino que esta se efectúe con respeto a lo establecido en las normas y en la doctrina de este Tribunal Constitucional, aunque lógicamente, como luego diremos, eso conlleve la repetición del trámite y la posibilidad de que al volverse este a realizar, y si se negasen a utilizar una fórmula válida, les depararían las consecuencias propias de sus actos, de cuyas consecuencias solo dichos diputados electos serían responsables.

c) Este tribunal viene resolviendo las demandas de parlamentarios que alegan la vulneración de su derecho de acceso y ejercicio al cargo público representativo (art. 23 CE), causada por una decisión de los órganos de gobierno del Parlamento que menoscaba la legalidad de su función o que disminuye el valor de su voto (nos remitimos a las resoluciones que cita la sentencia de la que discrepamos, en su fundamento jurídico 3, y las citadas en este mismo voto particular), siguiendo en todos el mismo modo de razonamiento jurídico lógico: (i) constatación de que los recurrentes alegan realmente la vulneración de un derecho fundamental protegible en amparo; (ii) si se responde afirmativamente a la anterior cuestión, continuar con el examen de si el acto impugnado conculca la legalidad parlamentaria; y (iii) de ser positiva a su vez la segunda respuesta, dilucidar por último si se lesionó el derecho invocado. De este modo se ha enjuiciado igualmente en las sentencias relativas al trámite parlamentario de acatamiento a la Constitución, incluyendo las dos que hasta ahora han afrontado el examen de la falta de idoneidad o no de las fórmulas empleadas (SSTC 119/1990 y 74/1991).

Consecuentemente tenía que haberlo hecho del mismo modo la sentencia ahora dictada. No ha sido así, sin embargo, ya que se ha saltado el segundo paso del enjuiciamiento lógico —el cual se constituye, insistimos, en necesario presupuesto del tercero—, y ha pasado directamente de la identificación del derecho fundamental alegado, al examen de si hubo lesión de este, sin despejar antes la incógnita de si los actos impugnados productores de dicha lesión conculcaron o no la legalidad parlamentaria. Como defendemos que debió seguirse el buen orden de proceder, este es justo el que exponemos a continuación.

5. Las fórmulas cuestionadas por los recurrentes no estaban amparadas en la legalidad parlamentaria ni en la doctrina de este tribunal.

a) Normativa.

El requisito del necesario acatamiento a la Constitución para tomar posesión del cargo de diputado o senador no está establecido expresamente en nuestra Carta Magna, pero sí en disposiciones de rango legal y parlamentario. La sentencia de la que discrepamos no se toma el trabajo de identificar siquiera cuáles son esos preceptos, menos todavía de interpretarlos o aplicarlos al caso. Procede por tanto que lo hagamos ahora.

(i) En primer lugar se establece dicho requisito en el art. 108.8 LOREG (art. 108.6 en su versión originaria) al decir que: «en el momento de tomar posesión y para adquirir

la plena condición de sus cargos, los candidatos electos deben jurar o prometer acatamiento a la Constitución, así como cumplimentar los demás requisitos previstos en las leyes o reglamentos respectivos».

(ii) A su vez, el art. 4 del Reglamento del Congreso de los Diputados (RCD), a propósito de la sesión constitutiva del Congreso de los Diputados, señala que el presidente electo «solicitará de los demás diputados el juramento o promesa de acatar la Constitución, a cuyo efecto serán llamados por orden alfabético». Por su lado, el art. 20.1 dispone que el diputado proclamado electo adquirirá «la condición plena de diputado» por el cumplimiento conjunto de varios requisitos, entre ellos, según el apartado 3: «Prestar, en la primera sesión del Pleno a que asista la promesa o juramento de acatar la Constitución». Se precisa en el art. 20.2 del mismo reglamento que «los derechos y prerrogativas del cargo serán efectivos desde el momento mismo en que el diputado sea proclamado electo. Sin embargo, celebradas tres sesiones plenarias sin que el diputado adquiera la condición de tal, conforme al apartado precedente, no tendrá derechos ni prerrogativas hasta que dicha adquisición se produzca».

(iii) Dado que los preceptos del Reglamento no concretan los términos de la fórmula que ha de emplearse, se dictó la resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados «sobre la forma en que se ha de prestar el juramento o promesa de acatamiento a la Constitución previsto en los artículos 4 y 20 del Reglamento de la Cámara», de 30 de noviembre de 1989 («Boletín Oficial de las Cortes Generales», Congreso de los Diputados, IV Legislatura, Serie E, núm. 4, de 30 de noviembre de 1989), en vigor, en cuyo apartado primero se especifica que la promesa o juramento se realizará del siguiente modo: «El presidente preguntará al diputado que haya de prestarlo: “¿Juráis o prometéis acatar la Constitución?”. Dicha pregunta será contestada mediante la expresión: “Sí, juro” o “Sí, prometo”. Resolución esta de 1989 que este tribunal ha advertido que no supone desarrollo del Reglamento «sino solo integración de una laguna (anteriormente cubierta mediante decisiones *ad hoc*)» (STC 119/1990, FJ 5).

b) Doctrina constitucional.

Como venimos señalando, estamos ante la primera ocasión en la que este tribunal ha sido puesto ante la tesitura de resolver si la utilización de fórmulas de acatamiento a la Constitución que no completan («como la de por imperativo legal»), sino que directamente sustituyen a las establecidas por la resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados de 30 de noviembre de 1989, resultando de hecho contrarias a la Constitución, pueden entenderse como válidas a efectos del cumplimiento del requisito y en aras a permitir que se constituya válidamente la Cámara y, con ello, quede salvaguardado el derecho de acceso y ejercicio de la función parlamentaria esencial de los diputados.

Pues bien, existe un acervo de doctrina de este tribunal —que la sentencia de la que discrepamos ignora— acerca de la constitucionalidad del trámite parlamentario de acatamiento a la Constitución y sus límites; acervo con el que era y es perfectamente posible resolver si las fórmulas aquí cuestionadas conculcan la legalidad y lesionan el derecho fundamental de los parlamentarios garantizado por el art. 23 CE. Al efecto se han dictado seis sentencias (SSTC 101/1983, de 18 de noviembre; 122/1983, de 16 de diciembre; 8/1985, de 25 de enero; 119/1990, de 21 de junio, y 74/1991, de 8 de abril), las dos últimas sobre la utilización en concreto de fórmulas no estrictamente iguales a la prevista en la resolución de 1989. Resumimos esta doctrina:

(i) Ante todo, hemos establecido que la sujeción a la Constitución es una consecuencia obligada de su carácter de norma suprema, irradiando efectos propios para los ciudadanos y para los poderes públicos. Los titulares de estos últimos tienen un deber general positivo de realizar sus funciones de acuerdo con la Constitución, es decir que «el acceso al cargo implica un deber positivo de acatamiento entendido como respeto a la misma, lo que no supone necesariamente una adhesión ideológica ni una conformidad a su total contenido, dado que también se respeta la Constitución en el

supuesto extremo de que se pretenda su modificación por el cauce establecido en sus arts. 166 y siguientes de la norma fundamental» (STC 101/1983, FJ 3).

Entendido así el acatamiento, «constituye un deber inherente al cargo público, una condición, en el sentido de requisito, con independencia de que se exteriorice o no en un acto formal» (STC 101/1983, FJ 3).

(ii) Sobre los efectos jurídicos del acto de acatamiento, este tribunal ha dicho que se erige en un «requisito imprescindible para alcanzar en plenitud la condición de diputado [...]. Su eventual incumplimiento no priva, en consecuencia, de la condición de diputado o senador, para la que no hay otro título que la elección popular, sino solo del ejercicio de las funciones propias de tal condición y, con ellas, de los derechos y prerrogativas anexos» (STC 119/1990, FJ 4).

(iii) Por tanto, el deber de acatamiento a la Constitución opera prescindiendo de la ideología del parlamentario electo y de sus potenciales votantes: «la Constitución, una vez promulgada, tiene validez y obliga a todos los ciudadanos españoles por haber sido ratificada —entre otros requisitos— por la mayoría del pueblo español, con independencia de cuál fuera el voto de esta o aquella persona, de este» [STC 101/1983, FJ 3.B)].

Ha de tenerse en cuenta para ello que «los diputados, en cuanto integrantes de las Cortes Generales, representan el conjunto del pueblo español, de acuerdo con el art. 66 de la Constitución, sin perjuicio del pluralismo político, que como valor superior del ordenamiento reconoce el art. 1 de la propia Constitución, y de que la voluntad popular resulta de la concurrencia de los distintos partidos, tal como lo establece el art. 6 de la Constitución. Otra cosa sería abrir el camino a la disolución de la unidad de la representación y con ello de la unidad del Estado» [STC 191/1983, FJ 3.B)].

(iv) La obligación de prestar juramento o promesa de acatar la Constitución no crea el deber de su sujeción a ella; sujeción «que resulta ya de lo que dispone su art. 9.1» [STC 119/1190, FJ 4; en el mismo sentido STC 122/1983, FJ 4 A)]. Recordemos que conforme a este precepto constitucional: «Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico».

En consecuencia: «No se trata ya, por tanto, del respeto o no a una fórmula ritual, sino del cumplimiento o incumplimiento de un requisito formal, el de rendir homenaje de sumisión y respeto a la Constitución, que exige la prestación de juramento o promesa de acatamiento a la misma, pero solo eso» (STC 119/1990, FJ 7).

(v) La exigencia del juramento o promesa de acatamiento a la Constitución como requisito para el acceso a los cargos públicos, no es contraria a los derechos fundamentales (art. 23.2 CE), pero no «puede ignorarse que los términos en que tal exigencia se hace pueden ser tales que la invaliden» (STC 119/1990, FJ 4). Es decir, su admisibilidad constitucional depende «de que los términos en que se regule sean congruentes con su finalidad y no incurran en un exagerado ritualismo que dificulte irrazonablemente el acceso al pleno ejercicio del cargo, en especial en relación con cargos de naturaleza representativa, como los de diputado o senador» (STC 74/1991, FJ 2).

(vi) No menos importante, este tribunal ha afirmado que el acto de acatamiento a la Constitución no solamente conecta con el derecho a acceder a un cargo público en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE), sino también con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE): «No cabe duda que tal exigencia de un juramento o promesa, y la fórmula para realizarlo, en la medida en que constituyen una condición de la plena adquisición del cargo [...] y de su ejercicio, y que por tanto la norma que le impone regula el ejercicio del derecho que a todos los ciudadanos corresponde a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente elegidos (art. 23.1), es inseparable en este caso del derecho que a los mismos recurrentes otorga el apartado segundo del mismo artículo a acceder a los cargos y funciones públicos en condiciones de igualdad, con los requisitos que señalen las leyes» (STC 8/1985, FJ 2; en el mismo sentido, STC 74/1991, FJ 6).

(vii) Sobre las fórmulas de acatamiento a la Constitución (mediante juramento o promesa) establecidas en la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados de 1989, el Tribunal ha entendido asimismo que las expresiones añadidas a la que es pura y simple, no pueden en ningún caso vaciar ni desnaturalizar su sentido. Por tanto, para tener por cumplido el requisito no basta solo con emplear la fórmula ritual «sí, juro», o «sí, prometo», sino que no ha de acompañarla «de cláusulas o expresiones que de una u otra forma, varíen, limiten o condicionen su sentido propio, sea cual fuese la justificación invocada para ello» (STC 119/1990, FJ 4).

Lo decisivo es que el acatamiento a la Constitución haya sido «incondicional y pleno», en palabras de la STC 74/1991, FJ 5. Como explica dicha sentencia y fundamento jurídico, la «dimensión ética que posee el acatamiento a la Constitución que, como instrumento de integración política y de defensa constitucional, exige una clara manifestación de voluntad, no puede llevar a excluir *a priori* la posibilidad de prácticas parlamentarias consistentes en añadir reservas o explicaciones a la fórmula de acatamiento, ya sea en el momento de prestar juramento o promesa, ya sea, sin solución de continuidad, tras haberlo prestado. Esta posibilidad tiene, sin embargo, como límite el que su formulación desnaturalice o vacíe de contenido el acatamiento mismo [de la Constitución], mediante fórmulas que supongan un fraude a la ley o priven de sentido al propio acatamiento».

(viii) Conforme a lo que se ha expuesto, este tribunal ha de valorar «si la incondicionalidad y plenitud del deber de acatamiento a la Constitución subsiste en la fórmula empleada» (STC 74/1991, FJ 5). Sigue la citada sentencia señalando que: «el acatamiento a la Constitución, como instrumento de integración política y de defensa constitucional, exige una clara manifestación formal de voluntad, pero no entraña una prohibición de representar o perseguir ideales políticos diversos de los encarnados por la Constitución, siempre que se respeten las reglas del juego político democrático y el orden jurídico existente, y no se intente su transformación por medios ilegales (STC 122/1983)».

Desde esa perspectiva afirmamos que el añadido «por imperativo legal» a la fórmula de acatamiento de la resolución de 1989, «no tiene así relevancia suficiente para vaciar de contenido el compromiso que adquirieron los recurrentes de respeto a la Constitución y de sujeción al modelo democrático que la misma representa» (STC 74/1991, FJ 6; en igual sentido STC 119/1990, FJ 7).

(ix) Si bien el Tribunal ha entendido que dados los derechos, libertades y valores concernidos en el cumplimiento de este requisito, se ha de ser flexible en las exigencias de su cumplimiento, ha considerado también como límite el uso de fórmulas que «vacíen, limiten o condicionen su sentido propio» (STC 119/1990, FJ 4), esto es, en otras palabras, que vengán a desnaturalizar el contenido del acatamiento mediante expresiones «que supongan un fraude de Ley o priven de sentido al propio acatamiento» (STC 74/1991, FJ 5). En suma, el juramento o promesa de acatamiento a la Constitución no puede acompañarse de cláusulas o expresiones que de una u otra forma, vacíen, limiten o condicionen su sentido propio, sea cual fuese la justificación invocada para ello.

6. Ilegalidad de las fórmulas cuestionadas en la demanda de este recurso.

a) Esto último es precisamente lo que ha sucedido con las fórmulas utilizadas para prestar el juramento o promesa de acatamiento a la Constitución que se denuncian en el presente recurso de amparo. Los recurrentes han renunciado a impugnar otro grupo de expresiones empleadas por otros electos en el mismo trámite durante la sesión constitutiva de la XIII Legislatura en el Congreso de los Diputados, ya que a su entender no serían directamente contrarias a las normas parlamentarias. Esta decisión excluye el examen de este tribunal respecto de ellas, al no haber la reconstrucción de oficio de las demandas de amparo [para los amparos parlamentarios, STC 159/2019, de 12 de

diciembre, FJ 12 a)]. Mantiene la demanda en cualquier caso que veintinueve diputados emplearon fórmulas, que sí cuestionan, las cuales engloban en dos categorías:

– «A. Fórmulas que expresan convicciones incompatibles con el contenido de la Constitución cuya legitimidad o carácter democrático rechazan», en las cuales se sitúan las siguientes (traducimos del catalán al castellano): «con lealtad al mandato democrático del 1 de octubre y el pueblo catalán, por la libertad de los presos y exiliados», «por la libertad de los presos políticos y exiliados políticos y hasta la proclamación de la república catalana», «por la libertad de la república catalana», «por la libertad de los presos políticos y por la república catalana». Varias añaden al final la frase «por imperativo legal», o «por imperativo legal, sí prometo», pero sin ninguna mención al acatamiento a la Constitución española. Y algunos se autocalifican además como «presos políticos». Y:

– «B. Fórmulas ininteligibles o incompletas, que impiden la certeza de la incondicionalidad y plenitud del juramento o promesa de acatamiento»: bien porque la persona pronuncia palabras en catalán o en euskera; o porque se verbalizan palabras que sí se escuchan junto con otras que no y que por ello no quedan registradas luego por los servicios de taquigrafía de la Cámara. Los recurrentes aducen que además de la barrera idiomática, en ese momento en el hemiciclo había un ruido ambiental que impedía escuchar algunas de esas fórmulas.

La descripción de unas (las contrarias a la Constitución) y de otras (las ininteligibles por diversas razones) de las fórmulas impugnadas, que además constan en el acta taquigráfica que se aportó con la demanda y las cuales han quedado recogidas en los antecedentes de la sentencia de la que discrepamos, tendría que haber conducido a esta última a declarar que se rebasaron los límites permitidos por la legalidad parlamentaria y por la doctrina de este Tribunal Constitucional al ser tenidas por válidas.

Si bien en su realización el trámite de acatamiento a la Constitución se articula como un acto personal entre quien de un lado ejercita la Presidencia de la Cámara y en tal condición formula la pregunta a cada diputado o diputada, y de otro lado a este último o última cuando ofrece su respuesta, se trata en todo caso de un acto regido por el principio de publicidad, primero porque se desarrolla en una sesión que es pública para quienes asisten de manera presencial (al no contemplarse la restricción de su publicidad por el art. 63 RCD), sino también para los ciudadanos en general al retransmitirse por los medios audiovisuales de la Cámara y también por los medios de comunicación. Pero además porque se contempla la reproducción íntegra de todas las intervenciones en el «Diario de Sesiones» (art. 96.1 RCD); y también la transcripción de esas preguntas y respuestas en un anexo al acta de la sesión constitutiva, como así se hizo, por cierto asignándole el llamativo rótulo de «*Otras fórmulas de acatamiento de la constitución. XIII legislatura*» (el subrayado es nuestro). Teniendo esto en cuenta, resulta que:

(i) Respecto de las fórmulas que no fueron proferidas en castellano, no basta con que el bagaje cultural de quien ejerce la presidencia de turno le permita eventualmente conocer el contenido de lo que se le manifiesta en otro idioma, lo que en definitiva forma parte de su saber privado, sino que en el Congreso de los Diputados no está regulado ni permitido el uso de idiomas distintos al castellano, tampoco para la sesión constitutiva de la legislatura, siendo evidente además que un número no pequeño de los miembros de la Cámara, no tienen dominio de esas otras lenguas. En esa medida, no se puede dar por bueno lo que no se ha entendido por los propios asistentes al acto.

Otro tanto cabe decir de las fórmulas ininteligibles que no pudieron ser escuchadas por los presentes, ni registradas por los servicios de taquigrafía en ese instante, por el ruido reinante.

(ii) Y respecto de las fórmulas que en su enunciado auspician sistemas políticos distintos al que nos ha dado la Constitución y el resto del ordenamiento; que propugnan la separación de una parte del territorio nacional sin seguir las reglas previstas para ello en la propia Constitución; así como aquellas fórmulas que cuestionan la vigencia de

nuestro Estado de Derecho, todas ellas proferidas en sustitución de la genuina fórmula de acatamiento exigible, ninguna de ellas puede gozar de cobertura dentro del margen de flexibilidad reconocido por la doctrina de este tribunal, cuyo límite viene dado por el uso de fórmulas que no desvirtúen la finalidad del acto, como se dijo afirmativamente con relación al añadido de la frase «por imperativo legal». Pero, además, varias de esas proclamas han sido objeto de pronunciamientos de inconstitucionalidad de este tribunal, a propósito de iniciativas parlamentarias con ese contenido (entre otras, SSTC 259/2015, de 2 de diciembre; 89/2019, de 2 de julio; 128/2019, de 11 de noviembre; 24/2022, de 23 de febrero, y 115/2022, de 27 de septiembre).

La Presidencia del Congreso de los Diputados, responsable de la correcta constitución de la Cámara al inicio de la XIII legislatura, no debería haber minimizado la importancia de la fórmula del juramento o promesa de acatamiento, con el resultado de darlo todo por válido en aras a dar por cerrado cuanto antes el trámite.

La Constitución hay que tomársela en serio: es legítimo propugnar su cambio a través de los cauces de reforma constitucional previstos, pero lo que no cabe es estar y no estar a la vez en el marco creado por esa Constitución a la que se desprecia y en la que no se cree por quienes se han manifestado en aquellos términos, sacando provecho sin embargo de los derechos y prerrogativas de un cargo que ejercitan, dentro de una institución creada por la misma Constitución a la que no están dispuestos a prestar respeto.

Esa decisión de total condescendencia adoptada por la Presidencia de la Cámara resultaba desde luego susceptible de control, pese a lo argumentado en contra en la resolución de la mesa que denegó el recurso de reconsideración presentado por los recurrentes. Recurso de reconsideración, por cierto, que sin tener que entrar en razonamientos de legalidad ordinaria sobre si era impugnabile ante ella la decisión de la Presidencia, respondió desestimando el escrito de reconsideración de los recurrentes, entrando para ello en el fondo de la queja alegada, desactivando así toda extemporaneidad de la demanda de amparo por prolongación indebida de la vía parlamentaria previa.

7. Los actos impugnados vulneraron los derechos fundamentales de los recurrentes.

Acreditado que las fórmulas de acatamiento cuestionadas no superan el filtro de la legalidad parlamentaria, resta determinar si se ha producido el menoscabo del derecho de acceso (al ser en ese momento inicial de constitución de la legislatura, en el que se produce la consecuencia de tener a todos los diputados y diputadas en posesión de su cargo) y del derecho de ejercicio (a partir de ese momento, para las futuras actividades compartidas por todos en el seno de comisiones y en los plenos) de los recurrentes al cargo representativo (art. 23.2 CE); y también si la desnaturalización de la Cámara mermó también el derecho de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE). La respuesta a este doble interrogante deviene afirmativa.

a) La doctrina de este tribunal proclama que el acceso, la permanencia y el ejercicio de un cargo público, también los de representación política, no solo han de gozar de la garantía de su perfeccionamiento en condiciones de igualdad, sino también «de acuerdo con los requisitos que señalen las leyes», y que esa garantía se quiebra no solo cuando se imponen condiciones que vacían de contenido o limitan hasta hacer impracticable el derecho, sino también cuando «lo desnaturalizan o resulta irreconocible como tal derecho» [STC 159/2019, de 12 de diciembre, FJ 5 d)].

Hemos dicho en concreto que se lesiona el núcleo de la función representativa (art. 23.2 CE) de los parlamentarios que se ven obligados a participar en un órgano interno de la Cámara, que se ha constituido sin cumplir con los requisitos de legalidad,

entre ellos asegurar el pluralismo político en su composición [SSTC 107/2016, de 7 de junio, FJ 4 D); 108/2016, de 7 de junio, FJ 4 D), y 109/2016, de 7 de junio, FJ 6 D)].

También que se lesiona el *ius in officium* de los miembros de un parlamento que son puestos en la tesitura de hacer dejación de sus funciones —dejando de participar— o incurrir sino en un ilícito, al haberse admitido a trámite para su debate y votación, iniciativas que resultan inconstitucionales por haberlas declarado así este tribunal (SSTC 46/2018, de 26 de abril; 115/2019, de 16 de octubre; 24/2022, de 23 de febrero, y 46/2023, de 10 de mayo, así como las que en ellas se citan), por lo que se vulneran sus derechos de ejercicio del cargo en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE) en conexión con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE).

Y en tercer lugar, de nuevo apreciando la vulneración conjunta de los derechos fundamentales de los art. 23.2 y 23.1 CE, este tribunal ha dictado un grupo de sentencias estimando recursos de amparo promovidos por miembros de una cámara que se han visto afectados en el núcleo de su función al ver desvalorizado su voto en comisiones y plenos, por autorizarse la figura del voto delegado, bien porque el motivo de la delegación no se ajustaba a los supuestos tasados previstos por el reglamento interno (SSTC 65/2022, de 31 de mayo; 75/2022, de 15 de junio; 85/2022, de 27 de junio, y 92/2022 y 93/2022, ambas de 11 de julio), bien porque, incluso, como se enjuicia en las SSTC 94/2022, de 12 de julio y 96/2022 de la misma fecha, declaramos que la aceptación por los órganos de la Cámara de unos votos emitidos por parlamentarios receptores de una delegación de voto ilegal, por proceder de diputados suspendidos previamente en el ejercicio de su cargo por un mandato de la ley, ponía a los demás en una situación de desigualdad al tener sus votos un valor relativamente inferior, precisamente por concurrir con los votos emitidos ilegalmente.

b) En el presente caso, con igual o mayor razón que en aquellos supuestos, el voto de los diputados aquí recurrentes queda desvalorizado, al tener que computarse en las distintas votaciones a celebrar tanto en comisiones como en los plenos, junto con los emitidos por personas que no han cumplido con un requisito esencial para el pleno ejercicio de su cargo, conforme a lo que ya se ha expuesto, en una legislatura por ende que se ha constituido a espaldas de la legalidad parlamentaria establecida, con el visto bueno de la Presidencia de la Cámara, quien debió proveer durante el acto de acatamiento a la Constitución para que este se llevara a cabo por todos los electos, dando una respuesta «incondicional y plena» al deber positivo de acatamiento mencionado, sin añadidos que lo desvirtuaran. Y en caso de respuesta expresada en idioma distinto al castellano, o ininteligible, o de omisión de ese acatamiento y su sustitución por otras manifestaciones ajenas al sentido del acto, haber advertido en ese mismo momento que rectificaran o no podrían tomar posesión del cargo, llegando a acordarlo así de persistir la actitud renuente.

No puede ser indiferente el que las funciones de una institución del Estado las ejerzan sus miembros «de cualquier manera» y no dentro de la ley; que quienes no se han mostrado dispuestos a cumplir con los requisitos para tomar posesión de su cargo condicionen con sus votos, y su actuación tenga el mismo valor y eficacia, que quienes sí han sido respetuosos de esos requisitos y trámites, como sucede con los recurrentes y con otros diputados. Esto, que es muy fácil de entender si se piensa en cualquier nivel de una administración pública, e incluso en las actividades cotidianas de los particulares (las decisiones a adoptar por los órganos de una empresa o una asociación civil, o en una junta de vecinos, etc.), lo es también o incluso más cuando se trata de una institución esencial en nuestro Estado de Derecho como es el Congreso de los Diputados, que representa al pueblo español junto con el Senado y tiene encomendadas por la Constitución el ejercicio, entre otras, de la potestad legislativa y de control de la acción de Gobierno (art. 66 CE).

De allí que quepa colegir que se ha producido la vulneración de los derechos fundamentales invocados en la demanda.

8. Conclusión: La demanda de amparo debió ser estimada.

Sirvan las consideraciones precedentes para explicar nuestro disenso con los razonamientos de la sentencia ahora aprobada por la mayoría del Pleno, en concreto con los expuestos en el fundamento jurídico 4 donde se resuelve la demanda, y por supuesto nuestra discrepancia con el fallo desestimatorio:

a) Ya nos hemos referido y por tanto no hace falta detenernos en ello, en la contradicción de la sentencia al negar que se haya identificado alguna limitación o alteración de los derechos de los recurrentes, cuando en el fundamento jurídico 1 se había reconocido que sí. Tampoco hace falta insistir, se ha explicado al detalle, cómo la sentencia omite un paso necesario del enjuiciamiento de la demanda, al no analizar la legalidad del acuerdo de la Presidencia de tener por válidas las fórmulas de veintinueve diputados que son cuestionadas. Esto a su vez distorsiona el examen de si hubo efectiva lesión del núcleo esencial del *ius in officium* de los recurrentes, porque este ya no se hace pivotar sobre las consecuencias provocadas por la aceptación de esas fórmulas y la irregular constitución de la legislatura, como se debería, sino en otras consideraciones que no son realmente las planteadas en la demanda.

b) En efecto, la sentencia afirma que no hay un trato desigual entre diputados porque fueron validadas «todas» las respuestas —hecho que no merece ninguna consideración de la sentencia— a la pregunta de si juraban o prometían acatar la Constitución y que la demanda sostiene se les debía haber dispensado un trato diferente a los veintinueve diputados.

Esto no es realmente así: la única pretensión que se ejercita es la que se declare que los derechos de los recurrentes han quedado menoscabados al acceder —en esa sesión constitutiva— y al ejercer —a partir de ese momento— en sus funciones fuera de las «condiciones legales» que regulan su cargo (presupuesto sin *qua non* del art. 23.2 CE); viendo desvalorizados sus derechos como diputados, conforme ya hemos explicado, al tener que participar en comisiones y en plenos, emitiendo un voto que tiene el mismo valor que el emitido por personas que no han cumplido con los requisitos legales para poder acceder y ejercer su función en esa cámara. Por lo tanto no se denuncia un supuesto de «discriminación por indiferenciación», sino que se alegan las consecuencias perjudiciales que para el propio ejercicio de los derechos de los recurrentes tiene, el realizar sus actividades en una cámara de una composición en parte ilegal.

c) La demanda no afirma, en contra de lo señalado en la sentencia, que los recurrentes no puedan ejercer sus funciones, esto es, que se les haya impedido acceder o desempeñar los quehaceres propios de su cargo. La «normalidad» a la que alude la sentencia no es la de carácter material o fáctica, que no se controvierte por la demanda, sino la jurídica parlamentaria, que es la que está ausente desde el momento en el que se constituyó la legislatura en esas condiciones. Bajo este enfoque equivocado, e incongruente con lo planteado por los diputados demandantes de amparo, la sentencia dice que esto «es lo determinante» para apreciar que estos no han identificado ningún concreto derecho o facultad limitada o afectada por la decisión de la Presidencia; cuando en realidad es todo lo contrario, sí lo han hecho.

d) Carece incluso de lógica, en fin, que negada (erróneamente) la vulneración de los derechos de los recurrentes, se diga por último en la sentencia que ello «exime al Tribunal de la necesidad de avanzar en el análisis sobre una eventual contravención de las normas parlamentarias por parte de la decisión de la presidenta al dar validez a determinadas fórmulas de acatamiento de la Constitución».

El enjuiciamiento de esa ilegalidad no comporta el paso ulterior sino el previo y necesario para dilucidar si se vulneraron los derechos fundamentales en liza, como hemos ya explicado. Pero además, de haberse entendido en sentido contrario por la sentencia que sí se habían conculcado los derechos de los recurrentes, ¿de qué serviría «avanzar» a continuación en el examen de la ilegalidad parlamentaria del acto impugnado?, ¿podría decirse acaso, contrariando toda la jurisprudencia de este tribunal

acuñada en diversos ámbitos de la función parlamentaria durante estos años —ver las sentencias citadas en el fundamento jurídico 3 de la sentencia y en este voto particular— que se ha vulnerado el derecho pero que el acto era acorde con dicha legalidad?, ¿o este último juicio, el de legalidad, lo sería solo «a mayor abundamiento»? Nada de esto tiene sentido.

Por todo lo expuesto entendemos que la demanda presentada tenía que haber sido estimada por el Pleno de este tribunal, declarando vulnerados los derechos fundamentales de los diputados recurrentes de los arts. 23.2 y 23.1 CE, con efectos solamente declarativos al haber concluido ya la legislatura en la que se produjeron los hechos.

Y en tal sentido emitimos nuestro voto particular.

Madrid, a doce de junio de dos mil veintitrés.—Ricardo Enríquez Sancho.—Enrique Arnaldo Alcubilla.—Concepción Espejel Jorquera.—Firmado y rubricado.

Voto particular concurrente que formula la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón a la sentencia dictada en el recurso de amparo núm. 4577-2019

Con el mayor respeto al criterio reflejado en la sentencia, y en ejercicio de la facultad prevista en el art. 90.2 LOTC, formulo este voto para dejar constancia de los argumentos que expuse en las deliberaciones del Pleno y que concluyeron con la desestimación total del recurso de amparo núm. 4577-2019, interpuesto por ocho diputados y diputadas del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, contra el acuerdo de la presidenta de la Cámara de tener por debidamente prestado el juramento de acatamiento de la Constitución de veintinueve diputados y diputadas que utilizaron fórmulas consideradas impropias (esto es, diferentes del «si juro» o «si prometo») por los recurrentes en amparo.

El razonamiento que expuse en la deliberación partió de que no debió admitirse a trámite el recurso de amparo por carecer los recurrentes de legitimación para impugnar (de manera indirecta) las fórmulas de juramento utilizadas por otros electos; y de que, aceptada la legitimación, lo realmente relevante para solventar la queja hubiera sido analizar la naturaleza jurídica del juramento en sí, como premisa para examinar si su eventual invalidez podía o no afectar a los derechos de quienes habían actuado contra las fórmulas de juramento controvertidas. Parece evidente que, de ser constitucionalmente irrelevante para adquirir la condición de diputado o diputada, quedaba automáticamente excluida la eventual lesión que en nada hubiera afectado al hecho controvertido de la composición de la Cámara y, por tanto, al ejercicio del cargo representativo por parte de los recurrentes.

A) Sobre la ausencia de legitimación o la aceptación del contra-amparo.

La sentencia, que admite la legitimación activa de los recurrentes en amparo para impugnar la aceptación de la fórmula de juramento realizada por terceras personas, termina negando que esa decisión parlamentaria haya limitado los derechos y facultades que conforman el estatus propio del cargo de diputado del Congreso del que estos son titulares. En suma, se viene a decir que en nada afecta al ejercicio de su cargo parlamentario (*ius in officium*, art. 23.2 CE) la forma en que los demás electos presten su adhesión al texto constitucional en el momento de acceder a su cargo representativo.

Estoy de acuerdo con el fallo desestimatorio y la solución a un problema que nunca debió ser objeto de un pronunciamiento de fondo, al carecer los recurrentes de legitimación activa para atacar un acto parlamentario que no afectaba a ninguno de sus derechos fundamentales, por no incidir, ni de forma directa, ni de forma refleja, en su capacidad para ejercer el cargo para el que resultaron electos (art. 23.2 CE). Pero, si bien la sentencia reconduce esa manifiesta falta de lesión a una desestimación del recurso de amparo, lo cierto es que, de no haberse tratado de un recurso de amparo parlamentario ex art. 42 LOTC, seguramente se hubiera valorado que la ausencia de

interés legítimo en el planteamiento del recurso debía traducirse en una inadmisión a trámite de este.

Ya en la STC 114/1995, de 6 de julio, el Tribunal afirmó que no basta con alegar que los preceptos constitucionales invocados hayan sido erróneamente interpretados o aplicados, sino que es preciso que esa interpretación o aplicación haya supuesto una vulneración concreta y efectiva para quienes recurren. El recurso de amparo, como decía el Tribunal entonces, «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». Esto es, el recurso de amparo no tiene por finalidad la depuración del ordenamiento, ni la corrección de prácticas de las que no se derive lesión de derechos fundamentales. También la STC 78/1997, de 21 de abril, consideraba que «este tribunal deberá en cada caso examinar la conexión entre las resoluciones impugnadas y las situaciones subjetivas de los recurrentes, pues solo entonces se podrá precisar “la existencia de una lesión efectiva y real de los derechos fundamentales, única que protege el mencionado recurso, según lo dispuesto en el art. 41.2 LOTC» (FJ 4).

Este uso del recurso de amparo ha sido categorizado como contra-amparo (así se denomina expresamente en la STC 60/2011, de 5 de mayo), porque no hay ningún interés propio en quien recurre, sino que pretende la limitación del ejercicio de derechos de terceras personas. Y resulta evidente que esto habría sucedido en el supuesto que nos ocupa si la demanda hubiera sido estimada, porque ello no hubiera supuesto reparación y restitución del derecho de participación política de los recurrentes, sino la limitación del derecho fundamental ejercido por los diputados y diputadas cuya fórmula de juramento se cuestiona, que de haberse considerado inválida, habrían perdido la condición que en su día adquirieron mediante el voto que les había otorgado la ciudadanía.

Por eso, en este caso, la clave del trámite de admisibilidad estaba en determinar si el *ius in officium* incluye un derecho a una determinada composición de la Cámara, que los recurrentes consideran legítima o no, en virtud de la adecuada utilización de las fórmulas de juramento o acatamiento. Y, no puede sostenerse, desde una argumentación razonable, que tal derecho exista, ni mucho menos que integre el derecho de participación política, o el de participar en asuntos públicos a través de los representantes legítimamente elegidos (art. 23.2 CE). La jurisprudencia, como expone la sentencia, (véase, por todas la STC 27/2000, de 31 de enero), lleva a concluir que la resolución impugnada no producía una perturbación o un impedimento ilegítimo del ejercicio de los derechos y facultades de los representantes y no repercutió de modo tal sobre los derechos que integran el estatuto del representante que vaciara de contenido el ejercicio de su función, afectando indirectamente al derecho de los ciudadanos a verse representados (art. 23.2 CE). Por tanto, la eventual infracción de la legalidad parlamentaria no produjo una vulneración del derecho fundamental al ejercicio del cargo representativo ya que, en ningún momento, quedó afectada la capacidad de los recurrentes en amparo de intervenir en la función legislativa, ni en la función de control del Gobierno, ni en los debates, ni en ninguna otra actividad parlamentaria.

En este sentido, es preciso recordar también la jurisprudencia de este tribunal sobre la inexistencia, en nuestro sistema constitucional, de una «democracia militante» en el sentido de que nuestro modelo constitucional no impone la adhesión positiva al ordenamiento y, en primer lugar, a la Constitución. Falta para ello el presupuesto inexcusable de la existencia de un núcleo normativo inaccesible a los procedimientos de reforma constitucional que, por su intangibilidad misma, pudiera erigirse en parámetro autónomo de corrección jurídica, de manera que la sola pretensión de afectarlo convirtiera en antijurídica la conducta que, sin embargo, se atuviera escrupulosamente a los procedimientos normativos. Así se ha afirmado reiteradamente, en las SSTC 48/2003, de 12 de marzo; 5/2004, de 16 de enero; 235/2007, de 7 de noviembre;

12/2008 y 31/2009 de 29 de enero; 112/2016, de 20 de junio; 52/2017, de 10 de mayo; 136/2018, de 13 de diciembre; o 91/2021, de 22 de abril.

En consecuencia, estos argumentos deberían haber llevado al Tribunal a declarar inadmisibile este recurso de amparo.

B) Sobre la relevancia o irrelevancia del juramento para adquirir la condición de diputado o diputada.

Dicho todo lo anterior, mi principal discrepancia con la sentencia es que no se haya concluido que el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución es una exigencia legal derivada del art. 108.8 de la Ley Orgánica del régimen electoral general (LOREG), y, por tanto, no se trata de una exigencia directamente incardinada en la Constitución. El acatamiento o promesa no es un elemento constitutivo de la condición de miembro de las Cámaras exigido constitucionalmente, y esta sentencia representaba una oportunidad idónea para sentar jurisprudencia del Tribunal sobre esta cuestión. En cambio, la sentencia sigue manteniendo la necesidad de que se produzca un acto formal de acatamiento, independientemente de la fórmula utilizada para ello. Pero la existencia del acto, ajena a su contenido, continúa siendo constitutiva del acceso pleno al cargo representativo, siguiendo pues la línea iniciada en la STC 101/1983, de 18 de noviembre y consolidada en la STC 119/1990, de 21 de junio.

En la STC 101/1983 se resolvía un recurso de amparo interpuesto por dos electos al Congreso de los Diputados pertenecientes a Herri Batasuna a quienes no se reconoció la condición plena de diputados al negarse a prometer o acatar la Constitución. Los recurrentes consideraban, entre otros elementos, que la promesa o acatamiento suponía una vulneración material del art. 23.2 CE porque imponía un requisito no previsto por la Constitución en una materia que esta regula «de forma acabada». La STC 101/1983 concluyó, de una parte, que el juramento o promesa no debía interpretarse como una manifestación de adhesión al contenido sustantivo de la Constitución, lo que adelanta en el tiempo la idea de ausencia de una democracia militante que exija la adhesión a determinados principios, y, de otra, validó la constitucionalidad del art. 20.1.3 del Reglamento del Congreso de Diputados, norma que incorporaba el requisito adicional de promesa o acatamiento. En aquel momento, el Tribunal afirmó que no existía menoscabo constitucional por parte del art. 20.1.3 RCD porque, en síntesis, el art. 23.1 CE no incluye el derecho a ser diputado o diputada sin acatar la Constitución.

Después de alguna decisión intermedia, la STC 119/1990, quizá para no negar el ajuste constitucional de la obligación contenida en el Reglamento del Congreso, confirmó la obligación formal de jurar o prometer, siquiera «por imperativo legal», como requisito necesario para adquirir la condición plena de diputado o diputada.

La sentencia actual mantiene el mismo argumento ritualista de la STC 119/1990, pese a que, como he dicho más arriba, la construcción argumental de dicha sentencia para justificar el control de la decisión de la mesa de la Cámara en aquel caso, podría haber sido revisada en el presente pronunciamiento. Tanto es así que mientras que en ella se afirmaba que «para tener por cumplido el requisito no bastaría solo con emplear la fórmula ritual, sino emplearla, además, sin acompañarla de cláusulas o expresiones que de una u otra forma, varíen, limiten o condicionen su sentido propio, sea cual fuese la justificación invocada para ello» (FJ 4), en la práctica, la decisión desestimatoria de la sentencia que nos ocupa viene a contradecir lo proclamado en el fundamento jurídico 4 de la STC 119/1990.

En esta línea, hubiera sido mucho más razonable formular una modificación expresa de los precedentes determinados en las SSTC 101/1983 y 119/1990, para precisar que el acto de juramento, promesa o acatamiento es exclusivamente formal y cualquier fórmula debe ser aceptada; o, yendo un paso más allá, asumir que, en las condiciones en las que efectivamente se presta el acto es necesariamente inútil y, por tanto, un mero acto de trámite sin ninguna repercusión material; o, directamente, reconocer que, como argumentaban los recurrentes en el amparo resuelto en su día por la STC 101/1983, ese trámite supone una limitación del derecho de participación política sin cobertura

constitucional, que puede resultar contrario no solo al propio derecho de participación política, sino al derecho a la libertad ideológica, y, que, por tanto, es innecesario para adquirir la condición plena de miembro de la Cámara.

En los precedentes de esta sentencia se entiende que el acto de juramento, la promesa o el acatamiento es la exteriorización de la sujeción de los electos a la Constitución, una manera de hacer efectivo el art. 9.1 CE. Sin embargo, esta idea choca con una interpretación sistémica y también teleológica de nuestra norma fundamental porque la nuestra es una Constitución ideológicamente neutral, que, además, no establece un régimen de democracia militante y, por tanto, cabe la posibilidad de ser electo y representante parlamentario teniendo por finalidad, incluso, acabar con las bases sobre las que se asienta el actual texto constitucional, o, dicho de otra forma, poner fin al pacto fundacional de 1978 en el que se introdujeron cláusulas de intangibilidad material. Los únicos límites que establece la Constitución es que se sigan los procedimientos constitucionalmente previstos para sus modificación o reforma (arts. 166 a 169 CE) y que, en su defensa y promoción ideológica, no se utilicen medios violentos ni se vulneren los derechos de terceras personas.

En esta línea, las candidaturas al Congreso (y al Senado) deben respetar el ordenamiento vigente en la consecución de su cargo y en su ejercicio y, por ello, la sujeción al art. 9.1 CE debe presumirse en todo el proceso de selección y elección de los candidatos de una determinada lista y, por tanto, en el ejercicio del derecho al sufragio pasivo (art. 23.1 CE). Precisamente con la finalidad de asegurar la corrección y adecuación al ordenamiento del procedimiento de elección, la Ley Orgánica del régimen electoral general prevé toda una serie de garantías para poder ejercer de forma real y efectiva los derechos de participación política. Una vez que las personas candidatas son elegidas por la ciudadanía en ejercicio de su derecho al sufragio activo, a través de unas elecciones igualmente respetuosas con los procedimientos electorales vigentes en nuestro ordenamiento, se convierten en cargos de representación electos. Incorporar un elemento adicional de acatamiento expreso de la Constitución supone interferir en el vínculo de confianza expresado a través del voto sobre el que se asienta el sistema de representación parlamentaria que instaura el art. 1.3 CE. Dicho de otra forma, el Reglamento del Congreso —o del Senado en su caso— hace depender la relación de representatividad entre elector y electo de un requisito formal que en nada afecta ni nada añade a aquella relación. Por mucho que se imponga a un candidato electo jurar, prometer o acatar la Constitución, sus posicionamientos ideológicos respecto de esta y sus actuaciones no van a variar. El art. 9.1 CE obliga a sujetos privados y públicos, y, como reconocía la propia STC 199/1990, dicha sujeción no deriva del acto formal de acatamiento, sino del carácter normativo de la Constitución y de su fuerza vinculante, que, es precisamente, lo que expresa el citado art. 9.1 CE, y no a la inversa. Por este motivo, para garantizar ese carácter normativo y vinculante de la Constitución, nuestro ordenamiento cuenta con instrumentos políticos, normativos y judiciales, incluso coercitivos, para hacer que dicho mandato se cumpla. Por ello, el acto formal de acatamiento resulta superfluo.

En definitiva, el acto de jurar, prometer o acatar la Constitución es un acto ritual interpuesto entre los electores y sus representantes que entorpece, como se desprende de los argumentos expuestos, y en la propia sentencia, el ejercicio legítimo de representación política del art. 23.2 CE. Es más, cabe afirmar que la exigencia de tal acto supone un obstáculo que no se justifica en una sociedad democrática: es una medida desproporcionada puesto que condiciona el poder ejercer el cargo representativo, pese a haber sido elegido a través del proceso electoral legalmente previsto, y no estar incurso en ningunas causas de incompatibilidad o inelegibilidad sobrevenida.

Es importante, además, tomar en consideración los estándares europeos que van en la dirección de describir estos actos de aceptación expresa como meramente rituales, pero no constitutivos de la condición plena de cargo representativo. En esta línea cabe

entender la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, expresada en la sentencia *Buscarini y otros c. San Marino*, de 18 de febrero de 1999.

Y, además, debe señalarse que entender el carácter meramente ritual, pero no constitutivo, del acatamiento permitiría alinear nuestra jurisprudencia con la del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, concretamente con lo dispuesto en la STJUE (Gran Sala) de 19 de diciembre de 2019 (asunto C-502/19, *Junqueras Vies*). En dicho pronunciamiento, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea establece que una persona que ha sido oficialmente proclamada electa al Parlamento Europeo ha adquirido, por este hecho y desde ese momento, la condición de miembro de dicha institución, a efectos del artículo 9 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión, y goza, en este concepto, de la inmunidad prevista en el párrafo segundo del mismo artículo. Es decir, para el derecho de la Unión, el acto de acatamiento de la Constitución española no condiciona la adquisición del estatuto de diputado electo al Parlamento Europeo, ni su integración en dicha institución, de una persona que haya resultado elegida en España, y esté por tanto sujeta al régimen jurídico nacional. Sin embargo, para el derecho nacional el acto de acatamiento sigue siendo condicionante del tránsito entre la condición de electo y la condición de diputado, de modo que la falta de acatamiento de la Constitución impide a un diputado electo al Congreso asumir su escaño, pero la misma falta de acatamiento no impide a un diputado electo al Parlamento Europeo asumir el suyo, generándose, de facto, una diferencia de regímenes que sería adecuado homologar.

Por todas estas razones y, pese a compartir el fallo desestimatorio de la sentencia, considero que se pudo avanzar un poco más en cuanto a la posible irrelevancia jurídica del juramento de los representantes al Congreso de Diputados, en una recomendable modificación de su regulación actual en el sentido expuesto en este voto concurrente.

Madrid, a seis de junio de dos mil veintitrés.—María Luisa Balaguer Callejón.—Firmado y rubricado.

Voto particular que formula el magistrado don César Tolosa Tribiño a la sentencia dictada en el recurso de amparo núm. 4577-2019

En el ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y con el máximo respeto a la opinión de la mayoría, formulo el presente voto particular por discrepar de la fundamentación y del fallo de la sentencia recaída en el recurso de amparo núm. 4577-2019, el cual a mi juicio debió ser estimado.

A) Sobre el enfoque de la sentencia, el deber de acatar la Constitución y la naturaleza de las Cortes Generales.

La sentencia de la que discrepo no ha logrado desentrañar la trascendencia del deber de acatar la Constitución como condición ineludible para adquirir la condición de diputado, pues ha evitado profundizar sobre dicho deber y su cumplimiento a través de las diversas fórmulas de acatamiento exteriorizadas por los diputados.

Con ello ha desconocido la significación y ontología de la obligación de someterse a la Constitución y no ha advertido su carácter medular al reducir dicha exigencia al nivel de una mera, vana e irrelevante formalidad legal desdibujando su importancia, así como las consecuencias de su incumplimiento y vaciando la capacidad reaccional de quienes ven menoscabada la esencia de su condición de diputados por la eventual deficiencia representativa de la Cámara.

Ello solo ha sido posible en primer lugar al soslayar la centralidad de la Constitución a través de la cual se exterioriza la voluntad del poder constituyente y se legitima la validez de los poderes constituidos y de todo el sistema jurídico. Y, en segundo lugar, al desconocer la naturaleza de las Cortes Generales como órgano central sobre el que se cimenta el régimen democrático y parlamentario y a las que —cuando están legalmente constituidas— se les atribuye la representación colegiada del pueblo español, esto es, la

que solo puede ser realizada conjunta y exclusivamente por todos los diputados y senadores que han alcanzado esa condición. Dicha representación colegiada, sustenta la propia razón de ser del advenir a la condición de parlamentario y es conformada por la concurrencia exclusivamente de todos y cada uno de los diputados y senadores que reúnen los requisitos para adquirir esa condición.

El deber de lealtad y de acatamiento de la Constitución en su conjunto —comprendiendo desde luego sus propias normas de revisión— no puede relativizarse, ni banalizarse, al ser soporte esencial del funcionamiento del Estado, cuya observancia resulta obligada para todos los poderes públicos (art. 9.1 CE y SSTC 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 4, y 184/2021, de 28 de octubre, FJ 11.5.4) y desde luego para las Cortes Generales y sus miembros. Lo que en modo alguno empece la condición de aquellas como «escenarios privilegiados del debate público» o «institución que escenifica el pluralismo político» elevado a «valor superior» de nuestro ordenamiento jurídico (art. 1.1 CE).

El deber de lealtad o de acatamiento de la Constitución es previo al ejercicio de las funciones de los parlamentarios e independiente a que —como sucede en nuestro caso— se exija su exteriorización a través de determinada fórmula o contestación [arts. 4.1 y 20.1.3 del Reglamento del Congreso de los Diputados —en adelante RCD—; y 11.3 y 12.b) del Reglamento del Senado —en adelante RS—] y se eleve por tanto la obligación de jurar o prometer acatar la Constitución a condición necesaria e ineludible para la adquisición de la condición de diputado o senador, al mismo nivel que la presentación de las credenciales expedidas por el correspondiente órgano de la administración electoral [art. 20.1.1 RCD y 12.1 b) RS] y con las mismas consecuencias en caso de incumplimiento: la privación de sus derechos y prerrogativas hasta que dicha adquisición se produzca una vez hayan transcurrido tres sesiones plenarios (art. 20.2 RCD) o la imposibilidad de participar en el ejercicio de las funciones constitucionales de la Cámara (art. 12.2 RS).

Este tribunal, sustentándose en la específica significación de la Constitución como fundamento «de un orden de convivencia política general» tuvo ocasión de expresar en sus primeras sentencias —en el mismo sentido que acabamos de indicar— que los titulares de los poderes públicos tienen «un deber general positivo de realizar sus funciones de acuerdo con la Constitución, es decir que el acceso al cargo implica un deber positivo de acatamiento entendido como respeto a la misma, lo que no supone necesariamente una adhesión ideológica ni una conformidad a su total contenido, dado que también se respeta la Constitución en el supuesto extremo de que se pretenda su modificación por el cauce establecido en los arts. 166 y siguientes de la norma fundamental» (STC 101/1983, de 18 de noviembre, FJ 3).

Sin el acatamiento de la Constitución no se adquiere la condición de diputado o senador, mucho menos, entonces, si eventualmente se manifiesta una voluntad de quebrantarla. Como tampoco puede adquirirse esa condición si no han sido electos o no se aportan las correspondientes credenciales. El art. 4 RCD, que se inscribe en su título preliminar, dedicado a la constitución de la Cámara, relaciona esta necesariamente con la adquisición de la condición de diputado, pues determina que el Congreso solo queda constituido —se declara formalmente así por su presidente— tras el juramento o promesa de acatar la Constitución de todos ellos.

Las Cortes Generales como órgano de representación colegiada o conjunta del pueblo español —a cuya conformación concurren todos y cada uno de los parlamentarios que merecen serlo por haber cumplido los requisitos para ello— ve socavada su naturaleza constitucional de representación política de todo el pueblo español, como corresponde con la democracia parlamentaria, en aquellos casos en que las mismas quedan indebidamente constituidas.

La desnaturalización, por su indebida constitución, de la representatividad de las Cortes Generales no es irrelevante al estatus de parlamentario, al contrario, socava la esencia misma de su propia condición pues se le priva de su función angular y primigenia, esto es, la de concurrir a la conformación constitucional de las Cortes

Generales como representantes del pueblo español, antes incluso de que se celebre la solemne sesión de apertura de la legislatura. Y, además, la eventual omisión por la Presidencia del Congreso de los Diputados de la exigencia del requisito de acatar la Constitución comportaría que los diputados recurrentes tuvieran que ejercer su cargo representativo en un órgano distinto al previsto en la Constitución, pues el Congreso no habría quedado legalmente constituido.

Los diputados recurrentes pretenden legítimamente cumplir con su mandato representativo en el órgano que, de acuerdo con el art. 66.1 CE, representa al pueblo español y, para que ello sea así, ha de estar debidamente constituido de acuerdo con lo que establecen las normas legales y reglamentarias. Es tanta la importancia que la Constitución otorga al cumplimiento por las Cámaras de la legalidad parlamentaria que en su artículo 67.3 determina que «[l]as reuniones de Parlamentarios que se celebren sin convocatoria reglamentaria no vincularán a las Cámaras, y no podrán ejercer sus funciones ni ostentar sus privilegios».

Es por ello que debemos rechazar la premisa sobre la que se construye la sentencia y que con sus propias palabras «exime al Tribunal de la necesidad de avanzar en el análisis sobre una eventual contravención de las normas parlamentarias por parte de la decisión de la presidenta de dar validez a determinadas fórmulas de acatamiento de la Constitución». Esto es, no podemos aceptar la afirmación en virtud de la cual una eventual constitución indebida de las cámaras legislativas merced a la decisión de la presidenta del Congreso de los Diputados de tener indebidamente por cumplido el requisito del acatamiento de la Constitución «no afecta al derecho de [los recurrentes] a ejercer también con plenitud sus funciones parlamentarias de acuerdo con las previsiones legales, que no se ve restringido en ningún momento. Esto es lo determinante para que este tribunal aprecie que los demandantes de amparo no han identificado ningún concreto derecho o facultad conformador de su estatuto legal como diputados que haya quedado limitado o afectado por la decisión parlamentaria impugnada en este amparo que permita considerar que se ha visto afectado su derecho de representación política reconocido en el art. 23.2 CE».

Es decir, ¿acaso la sentencia podría también afirmar que la atribución de la condición de diputados a quienes no hubieran sido proclamados electos o el mantenimiento de sus prerrogativas y derechos a quienes no han presentado la credencial expedida por el órgano de la administración electoral (art. 20.1.1 RCD) no afecta al núcleo de los derechos y facultades (art. 23.2 CE) de los diputados que sí han cumplido con los requisitos del art. 20.1 RCD? Y, entonces, ¿por qué se alcanza esa conclusión en relación con el eventual incumplimiento del deber de acatar la Constitución (art. 23.2 CE)?.

B) Sobre el cumplimiento por los diputados del deber de prestar la promesa o juramento de acatar la Constitución.

Una vez rechazada la premisa sobre la que se ha construido la sentencia y, consiguientemente, afirmado que el incumplimiento de quienes pretenden alcanzar la condición de diputado de los requisitos para merecer serlo, afecta a la esencia misma de la condición de los diputados recurrentes (art. 23.2 CE), esto es, a su función angular y primigenia cual es la de concurrir a la conformación constitucional de las Cortes Generales como representantes del pueblo español, es preciso realizar la labor que la sentencia ha omitido.

Esto es, procede examinar si el acuerdo de la presidenta del Congreso de los Diputados de tener por cumplido el deber de los diputados de prestar promesa o juramento de acatar la Constitución, mediante la utilización de fórmulas variopintas, en algunos casos ininteligibles y cuanto menos extravagantes, ha incumplido además de la consideración y solemnidad que la constitución del Congreso de los Diputados y el respeto a los ciudadanos merecen, el requisito exigido en el art. 20.1.3 RCD y consiguientemente la Cámara se ha constituido indebidamente quedando desnaturalizada su función representativa.

Efectivamente, este tribunal ha recordado (STC 119/1990, de 21 de junio, FJ 4) que los derechos reconocidos en el art. 23.2 CE son derechos de configuración legal y, en lo que respecta a los requisitos para alcanzar en plenitud la condición de diputado, la normativa exige el juramento o promesa de acatamiento a la Constitución como requisito imprescindible de tal adquisición (arts. 108.8 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general —en adelante LOREG— y 4.1 y 20 RCD).

Este tribunal ha señalado «la dificultad que la Constitución opone a un entendimiento exageradamente ritualista de esa obligación», pero ha advertido igualmente que ello no «implica en modo alguno la posibilidad de prescindir en absoluto de cuanto de ritual ha de haber siempre en toda afirmación solemne».

De hecho, en las SSTC 101/1983, de 18 de noviembre, y 122/1983, de 16 de diciembre, se desestimaron sendos recursos de amparo interpuestos, respectivamente, por dos diputados del Congreso y tres del Parlamento gallego que se habían negado simple y llanamente a prestar tal juramento o promesa y que habían sido, por ello, privados de sus derechos y prerrogativas parlamentarias hasta el momento en que lo prestaran.

Además, este tribunal ha afirmado que, «para tener por cumplido el requisito no bastaría solo con emplear la fórmula ritual, sino emplearla, además, sin acompañarla de cláusulas o expresiones que de una u otra forma, varíen, limiten o condicionen su sentido propio, sea cual fuese la justificación invocada para ello» (STC 119/1990, de 21 de junio, FJ 4).

Pues bien, de acuerdo con dicha jurisprudencia procede afirmar que la admisión de determinadas promesas es contraria a los arts. 108.8 LOREG y 20 RCD. Así, por ejemplo, en aquellos supuestos en los que no se escuchó la fórmula utilizada o se oyó solo parcialmente, de manera que resultó imposible saber si efectivamente se produjo el juramento o promesa o, de haberse prestado, si la adhesión a la Constitución era incondicionada.

Otro tanto de lo mismo sucede en casos en los que la fórmula utilizada, pese a contener el juramento o promesa, fue precedida de afirmaciones incompatibles con el real acatamiento de la Constitución.

Este es el caso, de prometer acatar la Constitución, que en su art. 1.2 CE proclama que «[l]a soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado», esto es, que es el pueblo español la «unidad ideal de imputación del poder constituyente y, como tal, fundamento de la Constitución y del ordenamiento jurídico y origen de cualquier poder político» (SSTC 12/2008, de 29 de enero, FJ 10, y 31/2010, de 28 de junio, FJ 11); y al propio tiempo sustentar la promesa o juramento en la afirmación de la condición de «sujeto jurídico» de soberanía al conjunto de personas de una comunidad autónoma, pues con ello se niega «la soberanía nacional que, conforme a la Constitución, reside únicamente en el conjunto del pueblo español» y la Constitución misma (STC 42/2014, de 25 de marzo, FJ 3).

Tampoco puede entenderse cumplido el deber de prometer acatar la Constitución, que residencia la soberanía nacional en el pueblo español (art. 1.2 CE) y que declara la «indisoluble unidad de la Nación española» (art. 2 CE) cuando se afirma la existencia de una república catalana con fundamento en la cual se presta la promesa o el juramento.

Por lo expuesto debemos concluir que la presidenta del Congreso de los Diputados vulneró los derechos de representación política de los diputados recurrentes (art. 23.2 CE) y desnaturalizó, por su indebida constitución, la representatividad de las Cortes Generales, al aceptar como fórmulas para la adquisición plena de la condición de miembro del Congreso de los Diputados expresiones que contenían un abierto desafío a la norma fundamental del Estado que debían acatar.

En conclusión, debió ser estimado el recurso de amparo frente a quienes prometieron con tales fórmulas acatar la Constitución y consiguientemente declarar la nulidad de los acuerdos parlamentarios, tener en tales casos por no acreditado el requisito de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución y por no adquirida la condición de diputados, en términos del artículo 20.1.3 RCD, en relación con los

referidos diputados electos hasta la prestación por los mismos de nueva promesa o juramento de acatar la Constitución compatible con la tradicional doctrina de este Tribunal Constitucional (SSTC 101/1981, 122/1983, 119/1990 y 74/1991).

Madrid, a seis de junio de dos mil veintitrés.–César Tolosa Tribiño.–Firmado y rubricado.