

## A LA MESA DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA

### AUTOR

GRUPO PARLAMENTARIO POPULAR EN EL CONGRESO

DOÑA CONCEPCIÓN GAMARRA RUIZ-CLAVIJO, en su condición de Diputada y Portavoz del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, en relación con el Acuerdo de la Mesa de la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados, adoptada en su sesión de 12 de diciembre de 2022, por medio de la cual, en respuesta a sendas solicitudes planteadas por este Grupo Parlamentario de 12 de diciembre, se acordó admitir a trámite las enmiendas parciales nº 61 y 62 planteadas en relación con la Proposición de Ley Orgánica de transposición de directivas europeas y otras disposiciones para la adaptación de la legislación penal al ordenamiento de la Unión Europea, y reforma de los delitos contra la integridad moral, desórdenes públicos y contrabando de armas de doble uso (nº de expediente 122/000271).

En la medida en que pudiera proceder conforme al art. 31.2 en relación con el 115.1 del Reglamento del Congreso, se formula por medio del presente escrito RECONSIDERACIÓN de lo acordado en dicha resolución por ser contraria a Derecho, y ello con base en los siguientes motivos:

PREVIO.- Del contexto en que se produjeron las enmiendas admitidas, mediante un uso fraudulento de los trámites parlamentarios y en desconocimiento de los principios que deben regir la tramitación de las reformas que afecten a órganos constitucionales caracterizados por su pretensión de independencia.

De modo previo a cualquier otra consideración, conviene recordar que esta Mesa se encuentran sujeta, en tanto que poder público, de acuerdo con la noción de Estado de Derecho (artículo 1 CE) y la propia previsión del artículo 9.1 de la Carta Magna, “a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico”.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que en el desempeño de sus funciones esta Mesa actúa en pleno sometimiento a la Carta Magna, al ordenamiento jurídico y, en fin, a las nociones inherentes al Estado Social y Democrático de Derecho y, asimismo, a los valores superiores del ordenamiento jurídico, proclamados en el artículo 1.1 de la Constitución como la libertad, la justicia, la igualdad y, muy especialmente, el pluralismo político (art.1.1 CE).

Como podrá comprobarse a la vista de los argumentos que en la presente solicitud de reconsideración se plantean, urge por tanto una rectificación de sendos Acuerdos, adoptados el 12

La autenticidad de este documento puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación zpez7vev96z6 en <https://app.congreso.es/comregtele/web/ficherosDeFirma.action?csv=zpez7vev96z6>

de diciembre por esta Mesa, de conformidad con la lealtad debida por la misma a la noción de Estado Democrático de Derecho, a valores superiores de libertad, justicia y pluralismo político y, por lo demás, a los compromisos internacionales que el Reino de España mantiene con la Unión Europea y el Consejo de Europa, organizaciones ambas que imponen un determinado proceder a esta Cámara incompatible con la admisión de las enmiendas aquí concernidas, que afectan al estatuto jurídico de independencia de órganos constitucionales y cuya reforma, por naturaleza, requiere precisamente de una tramitación sosegada y garantista.

En este sentido, no puede desconectarse el examen de la presente reconsideración del contexto en que las referidas enmiendas han sido vertidas, y que no es otro que el de **(1) el fraude de ley parlamentaria** cometido por los grupos proponentes, y **dirigido a evitar las necesarias garantías** de que el ordenamiento jurídico dota a los trámites parlamentarios, muy especialmente en el contexto de reformas como las que las enmiendas en cuestión proponen; así como **(2) la deriva actual en la calidad de nuestro ordenamiento democrático**, atendiendo a los informes del Grupo de Estados Contra la Corrupción del Consejo de Europa, de la que las enmiendas propuestas participan mediante una preocupante profundización en aquellos aspectos que mayor preocupación suscitan en este campo.

1. En primer lugar, y en cuanto al específico contexto parlamentario en que las enmiendas se proponen, es más que evidente que su planteamiento obedece (como también la propia tramitación de la iniciativa como proposición de ley, y a través del procedimiento de urgencia) a un **fraude de ley parlamentaria dirigido a esquivar las garantías esenciales del procedimiento de tramitación legislativa** de propuestas que no gozan de un contenido ordinario o común, sino extraordinariamente sensible y relevante para nuestra democracia, y que consecuentemente han de contar con una tramitación sosegada y prudente, garantizando el máximo debate público posible, en línea con los principios de buena legislación derivados del Derecho de la Unión Europea. Todo ello, por supuesto, acompañado de la oportuna audiencia a los sectores implicados y a los concretos órganos constitucionales afectados. Exigencias ellas que dimanar, de forma ineludible, tanto desde una perspectiva formal como material de las enmiendas propuestas. Y ello en la medida en que:

a) Desde un punto de vista formal: las enmiendas se dirigen a modificar leyes orgánicas, y, más concretamente, aspectos institucionales pertenecientes al instituto de independencia de sendos órganos constitucionales del Estado, absolutamente inescindibles de la noción de Estado de Derecho, como lo son el Tribunal Constitucional y el CGPJ, órgano de gobierno del Poder Judicial.

b) Desde un punto de vista material: las enmiendas se dirigen a retorcer nuevamente el régimen de nombramiento de los Magistrados del Tribunal Constitucional, con el único objetivo -por completo ajeno al interés general- de atender al interés del partido en el Gobierno.

En fin, no puede obviarse el devastador efecto que ha acarreado la combinación del abuso de la proposición de ley orgánica y la tramitación urgente con la introducción de las enmiendas referidas que ninguna relación guardan con el objeto del procedimiento legislativo, cuyo resultado es **una**

**minimización intolerable de las garantías del proceso de adopción de leyes tan sensibles para nuestro ordenamiento jurídico como las afectadas por las enmiendas**, efecto acumulativo

que no puede siendo así que la irreflexiva confirmación de las mismas determinaría una dejación de la misma en sus funciones, en infracción del ordenamiento jurídico, consagrando el fraude de ley parlamentario. Y todo ello en vulneración del derecho fundamental al ejercicio del cargo representativo ex artículo 23.1 de la Constitución española de los parlamentarios, que verían cercenados sus derechos o ius in officium, así como del derecho a la representación política de la ciudadanía en su conjunto también reconocida en el artículo 23.1 CE.

En este contexto, debe recordarse, como viene haciéndose recurrentemente por este grupo parlamentario en relación con otras iniciativas, que atendiendo al principio de “interpretación conforme” con el Derecho de la Unión Europea así como a la jurisprudencia del TJUE resulta exigible que, cuando la proposición de Ley (y tanto más una enmienda sin conexión de homogeneidad) se refiera a los aspectos nucleares del estatuto de independencia de un órgano constitucional, **debe tramitarse oyendo a todos los sectores implicados, lo que incluye por supuesto al concreto órgano constitucional afectado.**

Lo anterior resulta indisociable de la pertenencia del Reino de España a la Unión Europea, atendiendo a lo dispuesto en el art. 19.1, párrafo segundo, TUE en relación con el respeto a los principios propios del Estado de Derecho que, con arreglo al art. 2 TUE, constituyen el fundamento de la Unión (y cuya infracción puede desencadenar el mecanismo de respuesta previsto en el art. 7

TUE). Nos remitimos a este respecto a lo expresado por la Comisión Europea, entre otras muchas, en sus Recomendaciones (UE) 2017/1520 y 2018/103 como así se ha venido a recordar por el Portavoz de Justicia de la Comisión Europea en pronunciamientos recurrentes relacionados con la reforma del régimen del CGPJ, desde sus relevantes intervenciones del 15 de octubre y 4 de diciembre de 2020.

Y es que, en fin, el cumplimiento de los estándares europeos perfilados en dichas Recomendaciones y otros pronunciamientos del Consejo de Europa exige que los órganos constitucionales puedan informar sobre la iniciativa legislativa a la que se refiere el presente acuerdo (así como también las restantes instituciones y sectores implicados) en el seno de un procedimiento legislativo abierto, participativo y sosegado, conforme a las recomendaciones de la Comisión Europea y del Consejo de Europa, la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), todo lo cual es sin duda la antítesis del fraude de ley que pretende aquí acometerse.

La autenticidad de este documento puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación **zpez7vev96z6** en <https://app.congreso.es/comregtele/web/ficherosDeFirma.action?csv=zpez7vev96z6>

2. Asimismo, conviene tener en mente que las enmiendas indebidamente admitidas se plantean en un contexto caracterizado por una deriva progresiva y reprochable, con origen en los grupos que promovieron la reforma, hacia la degradación de nuestro sistema democrático, concretamente mediante la afectación de órganos constitucionales cuyo estatuto de independencia es indisoluble de la noción de Estado democrático de Derecho (art. 1.1 CE). Muy especialmente, la degradación se ha venido produciendo en los pasados años mediante la desautorización del Poder Judicial y el deterioro de su estatuto de independencia bajo la Constitución española, en el contexto de un progresivo cerco a la separación de poderes y la independencia del Poder Judicial que se acomete estos días de forma creciente y continuada por parte de los partidos promotores de las enmiendas aquí concernidas. Un proceder que no es precisamente “neutro” o “aséptico” desde un punto de vista constitucional, sino que, antes al contrario, se caracteriza por socavar principios cardinales de nuestro ordenamiento constitucional como lo son la noción del Estado democrático de Derecho (art. 1.1 CE), el valor superior de Justicia (art. 1.1 CE), la separación de poderes y la independencia del Poder Judicial (art. 117 CE) o del Tribunal Constitucional (art. 159.1 CE), así como, en definitiva, el propio sometimiento de los poderes públicos al ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE).

En este sentido se ha venido pronunciando con creciente preocupación el Consejo de Europa a través de los reiterados Informes de Cumplimiento del GRECO (Grupo de Estados Contra la Corrupción). Muy ilustrativamente, junto a la expresa advertencia de su Presidente de 14 de octubre de 2020, dirigida al Ministerio de Justicia, en sus reiterados Informes periódicos el GRECO ha venido insistiendo en el incumplimiento generalizado de sus recomendaciones, tanto en Informe de marzo de 2021, como 30 de septiembre de 2022 o, muy especialmente, en su recientísimo Segundo Informe de Cumplimiento, adoptado en su 87ª sesión plenaria y hecho público el 5 de diciembre, en que dicho organismo ha venido a mostrar su “preocupación “máxima” por el incumplimiento total de sus recomendaciones en materia de separación de poderes, y muy especialmente en cuanto afecta al estatuto legislativo de independencia del Poder Judicial, refiriéndose asimismo la situación “crítica” del CGPJ a resultas de la reforma de su régimen adoptada por los grupos parlamentarios a través de la LO 4/2021.

Un contexto en el que las enmiendas propuestas vienen a insertarse como un elemento más, un paso más, en la degradación de nuestro sistema democrático, mediante una nueva reforma insostenible democráticamente tanto (i) en lo formal como (ii) en lo material, en contravención tanto del espíritu como de la letra de la Carta Magna.

(i) En lo formal por cuanto se adopta de forma súbita y opaca, mediante la censurable acumulación de diversos subterfugios parlamentarios (introducción de la reforma en el último momento a través de sendas enmiendas introducidas sin conexión de homogeneidad, todo ello en el marco de una proposición de ley fraudulenta, adoptada mediante el procedimiento de urgencia mientras se evita dar audiencia -como exigen la Unión Europea y la Comisión de Venecia- a los órganos afectados y

La autenticidad de este documento puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación zpez7vev96z6 en <https://app.congreso.es/comregtele/web/ficherosDeFirma.action?csv=zpez7vev96z6>

los sectores implicados) dirigidos a evitar un debate público real e informado sobre las iniciativas.

(ii) En lo material, tanto en relación con el fin de la reforma como de sus medios.

- En cuanto al fin de la reforma, el mismo es doble, consistiendo en primer lugar, de forma burda e indisimulada, en alcanzar de forma inminente una determinada mayoría favorable al Gobierno en el Tribunal Constitucional, allanando cuantos obstáculos de interpongan (incluso la Constitución) para la proclamación por el mismo Gobierno, como sus dos Magistrados, de su inmediatos ex Ministro de Justicia y ex Directora General de Presidencia, al tiempo que se retira al propio Tribunal Constitucional su competencia para verificar dichos nombramientos, como garantiza su ley orgánica, para "juzgar si los mismos reúnen los requisitos requeridos por la Constitución y la LOTC", tanto atendiendo a los requisitos subjetivos como a los propios del procedimiento. En segundo lugar, se sientan de modo también indisimulado los cimientos dirigidos a interferir ilegítimamente y sin rubor en el nombramiento por el CGPJ de sus dos Magistrados, no sólo para perseguir la celeridad de dicho nombramiento (lo que podría ser un fin razonable, aunque no lo sean sus medios), sino, de modo concreto y específico, para garantizar que pueda designarse a cualquier candidato (previsiblemente, absolutamente ayuno también de la necesaria independencia) por una determinada minoría en dicho órgano sin que la mayoría pueda tener voz en la decisión, mediante la articulación de diversas medidas (ausencia de quórum, mayoría simple y muy especialmente limitación a un solo voto por cada vocal) que pervierten el sistema de nombramiento para ponerlo al servicio de los intereses puntuales del Gobierno de la Nación.

- En cuanto a los medios, como puede advertirse, mediante la acumulación de una batería de medidas tan incompatibles con la Constitución como con cualquier estándar aceptable de calidad democrática, dirigidas a eliminar sin rubor alguno todo vestigio de apariencia de independencia e imparcialidad del supremo intérprete de la Constitución, con la velada pretensión de ponerlo al servicio de una determinada mayoría parlamentaria que sostiene al Gobierno en la pretensión de evitar su sometimiento a la Carta Magna en tanto que poder constituido. En concreto, (1) la derogación de la exigencia constitucional de renovación por tercios (art. 159.3 CE) que se sustituye contra constitutionem por la renovación "por sextos" en determinados casos, (2) la eliminación de un elemento esencial del estatuto de independencia del Tribunal Constitucional como lo es su capacidad de verificar la adecuación a sus elementos reglados de los nombramientos de dicho órgano constitucional, salvaguardia última de su independencia de los demás órganos constitucionales y de su sometimiento exclusivo a la Constitución y a la LOTC (art. 1.1 LOTC), que se sustituye por el "control" por el órgano proponente; (3) la perversión del sistema de nombramientos, por el CGPJ, de los magistrados del Tribunal Constitucional, concretamente mediante (a) la eliminación del quórum ordinario del órgano para tan trascendente decisión, (b) la rebaja de la mayoría de los tres quintos que tanto sistemática como teleológicamente se ha considerado pacíficamente exigible desde la entrada en vigor de la Constitución (en línea por cierto con el resto de nombramientos de Magistrados del TC por órganos colegiados), (c) la amenaza sin parangón de responsabilidades criminales -tan inconcebible como incongruente con cualquier

decisión equiparable en nuestro sistema político- por la dilación en lo que constituye una decisión colegiada y política, (d) la injustificada limitación de la capacidad de propuesta de candidatos y, (e) como piedra angular y más visible elemento de distorsión de la voluntad constitucional, la inconcebible limitación del derecho de voto a uno de los dos magistrados, conculcando directamente el artículo 159.1 CE que atribuye al CGPJ en su integridad la potestad de propuesta de sus dos Magistrados.

En definitiva, no pueden interpretarse sendas enmiendas admitidas como una acción separada, sino como lo que son: el culmen de un constante, infatigable y progresivo cerco a la separación de poderes que debe cesar de inmediato, por resultar incompatible con la noción de Estado social democrático de Derecho consagrada en el artículo 1.1 de nuestra Carta Magna.

\*\*\*

Así pues, la negativa a estimar la presente solicitud de reconsideración por la Mesa supondría, sin perjuicio de las alegaciones que seguidamente se desarrollan, la convalidación un fraude de ley parlamentaria inaceptable, en tanto configura un modelo de imposición, por una determinada mayoría parlamentaria puntual, de modificación “por la puerta de atrás”, de nuevo y atendiendo a los exclusivos intereses del Gobierno, del régimen de nombramiento de los Magistrados del Tribunal Constitucional. Un proceder despótico e inaceptable, por contravenir deliberada y voluntariamente tanto la Constitución como los criterios exigibles, sentados por las autoridades europeas.

PRIMERO.- Inconstitucionalidad de la admisión de las enmiendas por falta de conexión de homogeneidad de las mismas, contraviniendo la doctrina del Tribunal Constitucional. La proposición de ley tramitada en el expediente 122/000271, planteada por los Grupos parlamentarios Socialista y Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común, tenía en origen un ámbito objetivo muy concreto, la reforma de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y de la Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando, con la finalidad de “adaptar” la legislación penal al ordenamiento de la Unión Europea.

Sin perjuicio del carácter más que discutible de esta pretensión, tanto atendiendo a los medios como a los fines, lo cierto es que las enmiendas número 61 y 62, planteadas por los mismos grupos parlamentarios que impulsaron la iniciativa legislativa (y que, a su vez, son aquellos grupos parlamentarios que se corresponden con los partidos políticos cuyos miembros conforman Gobierno de la nación<sup>1</sup>) versaban sobre materias completamente desconectadas de dicho objeto, proyectándose sobre la reforma de elementos orgánicos de carácter institucional de dos leyes que forman parte del denominado bloque de constitucionalidad: la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

Es palmario que las materias sobre las que trataban las enmiendas se encuentran por completo desconectadas, en cualquier plano imaginable, del objeto del procedimiento legislativo. De hecho,

La autenticidad de este documento puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación zpez7vev96z6 en <https://app.congreso.es/comregtele/web/ficherosDeFirma.action?csv=zpez7vev96z6>

ello explica que en su “justificación” se renuncie a desarrollar el más mínimo esfuerzo dirigido a ofrecer algún tipo de conexión de sentido.

1 La doctrina viene denunciando el fraude constitucional que supone la utilización de la proposición de ley como instrumento legislativo de forma indirecta por el Gobierno, sirviéndose de los grupos parlamentarios que han realizado la investidura en favor de sus propios integrantes. La tramitación de estas proposiciones de ley es ostensiblemente menos garantista, dado que está prevista para su utilización por parte de grupos parlamentarios pertenecientes a la oposición, por cuanto el Gobierno ya dispone del proyecto de ley para el impulso de su iniciativa política. Sin embargo, cada vez más se observa cómo se hace uso indirecto de este tipo de iniciativa legislativa con el espurio interés de eludir los instrumentos de control previstos en el caso de los proyectos de ley planteados por el Gobierno, lo que es particularmente censurable en el caso de reformas de carácter institucional que afecten a órganos constitucionales que deben ser independientes por naturaleza, atendiendo al criterio sostenido recurrentemente por la Unión Europea y la Comisión de Venecia del Consejo de Europa.

Y es que el objeto de sendas enmiendas aspira, sin relación alguna con el procedimiento legislativo, a “desbloquear” a través de previsiones inconstitucionales el retraso en la renovación del Tribunal Constitucional por parte del CGPJ, privándose, al tiempo, a dicho órgano constitucional -como al CGPJ- de competencias indisociables de su función constitucional y, lo que es más grave, realizando una reforma encubierta del sistema de renovación previsto en el artículo 159.1 de la Carta Magna.

Por consiguiente, la admisión de estas enmiendas absolutamente desconectadas del objeto de la proposición de ley ha conculcado las garantías esenciales del procedimiento legislativo, en infracción de la doctrina del TC sobre el ejercicio del derecho de enmienda al articulado recopilada en la reciente STC 172/2020, de 19 de noviembre de 2020 2.

2 En la citada sentencia se deducen se extraen las siguientes ideas principales de la doctrina sobre el ejercicio del derecho de enmienda al articulado:

“a) Desde el punto de vista de la legalidad parlamentaria, el ejercicio del derecho de enmienda al articulado debe respetar una conexión mínima de homogeneidad con el texto enmendado, so pena de afectar tanto al derecho del autor de la iniciativa (art. 87 CE), como al carácter instrumental del procedimiento legislativo (art. 66.2 CE) y, en consecuencia, a la función y fines asignados al ejercicio de la potestad legislativa por las Cámaras [STC 59/2015, de 18 de marzo, FJ 5 a)]. La necesidad de una cierta conexión material entre la enmienda y el texto enmendado «se deriva, en primer lugar, del carácter subsidiario que, por su propia naturaleza, toda enmienda tiene respecto al texto enmendado. Además, la propia lógica de la tramitación legislativa también aboca a dicha conclusión, ya que, una vez que una iniciativa legislativa es aceptada por la Cámara o Asamblea Legislativa como objeto de deliberación, no cabe alterar su objeto mediante las enmiendas al articulado, toda vez que esa función la cumple, precisamente, el ya superado trámite de enmiendas

a la totalidad, que no puede ser reabierto. En efecto, la enmienda, conceptual y lingüísticamente, implica la modificación de algo preexistente, cuyo objeto y naturaleza ha sido determinado con anterioridad; solo se enmienda lo ya definido. La enmienda no puede servir de mecanismo para dar vida a una realidad nueva, que debe nacer de una, también, nueva iniciativa» (STC 119/2011, de 5 de julio, FJ 6).

Para determinar si concurre tal conexión material u homogeneidad mínima entre la iniciativa legislativa y la enmienda presentada, los órganos de gobierno de las Cámaras deben contar con un amplio margen de apreciación para determinar la existencia de conexión material entre enmienda y proyecto o proposición de ley objeto de debate, debiendo estos pronunciarse de forma motivada acerca de la conexión, de suerte que «solo cuando sea evidente y manifiesto que no existe tal conexión deberá rechazarse la enmienda, puesto que, en tal caso, se pervertiría la auténtica naturaleza del derecho de enmienda, ya que habría pasado a convertirse en una nueva iniciativa legislativa» (STC 119/2011, de 5 de julio, FJ 7). [...]

b) La vulneración del art. 23.2 CE aducida por los recurrentes exigiría además que la infracción de la legalidad parlamentaria hubiera afectado al núcleo de su función representativa. Hemos declarado que «el derecho de participación, el ius in officium, afecta a toda una serie de situaciones de los parlamentarios en las que los órganos rectores de las Cámaras deben respetar la función representativa no por tratarse de facultades meramente subjetivas de quienes desarrollan esa función sino como facultades que lo que permiten es ejercer correctamente a los representantes populares dicha representación participando en la función legislativa. Esto impone hacer posible la presentación de propuestas legislativas, la discusión en el debate parlamentario público sobre los temas sobre los que versa ese debate interviniendo en el mismo,

En este caso, la ausencia de conexión mínima de homogeneidad no afecta al derecho de los parlamentarios autores de la iniciativa (dado que son los mismos que ahora la enmiendan), pero sí al de los Diputados aquí representados, por afectar al carácter instrumental del procedimiento legislativo y, en consecuencia, a los medios y fines del ejercicio de la potestad legislativa por la Cámara, habida cuenta de que se produce una alteración manifiesta del objeto de la iniciativa legislativa que ya ha sido objeto del trámite de toma en consideración y de enmiendas a la totalidad. Y ello, unido al hecho de que esta Mesa de la Comisión de Justicia no ha llevado a cabo motivación alguna de dicha conexión de sentido, evidencia la inconstitucionalidad de su admisión.

En efecto, la grave infracción del procedimiento legislativo ha producido una manifiesta vulneración del derecho al ejercicio del cargo representativo ex art. 23.2 CE, el ius in officium, que conjuga las facultades que se identifican con la labor del representante y que, junto con el derecho permanecer en el cargo, conforman el estatuto del parlamentario (por todas, véanse las SSTC 37/1985, de 8 de marzo; 36/1990, de 28 de febrero; STC 208/2003, de 1 de diciembre; STC 141/2007, de 18 de junio; y STC 74/2009, de 27 de abril). Y es que, como consecuencia de la infracción del procedimiento legislativo se ha hurtado al Congreso de los Diputados, y concretamente a los Diputados del Grupo Parlamentario Popular, la posibilidad de pronunciarse sobre la oportunidad de estas reformas en el proceso de toma en consideración y en el trámite de enmiendas a la totalidad así como del



consiguiente debate parlamentario público.

SEGUNDO.- Indebida admisión de las enmiendas por su inconstitucionalidad manifiesta, en aplicación de la doctrina del Tribunal Constitucional.

Por otro lado, conviene traer a colación la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional en relación con la “potestad de las mesas de inadmitir a trámite la mejora de los textos mediante la introducción de enmiendas, y respetar su derecho a expresar su posición mediante el derecho de voto. Lo que no cabe es articular un debate de forma que la introducción de más enmiendas haga imposible la presentación de alternativas y su defensa» (STC 119/2011, FJ 9) [...]”.

propuestas o proposiciones cuya inconstitucionalidad sea evidente”. Y es que, en efecto y sin perjuicio del vicio indicado en el anterior motivo, el supremo intérprete de la Carta Magna ha sentado ya en el pasado, con claridad, la potestad -e incluso obligación- de las Mesas de inadmitir a trámite iniciativas claramente inconstitucionales, en el marco del sometimiento de los poderes públicos a la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE). En efecto, y si bien sería paradigmática a este respecto, muy especialmente, la STC 259/2015, de 2 de diciembre, sobre la misma se pronuncia en preclaros términos, más recientemente, la STC 115/2019, de 16 de octubre de 2019 a cuyo FJ 7º nos remitimos a continuación en su estricta literalidad:

“Ha de insistirse en que (...) el debate público plural en sede parlamentaria o fuera de ella, sobre cualquier proyecto político, incluso si propone la reforma de la Constitución, tiene cobertura en la propia Constitución, siempre y cuando el debate parta del presupuesto del respeto a los cauces procedimentales previstos en el propio texto constitucional para canalizar los cambios de modelo político, porque solo ese presupuesto asegura el respeto a las posiciones de las minorías.  
(...)

En principio, los órganos de gobierno de la cámara, en concreto la mesa, deben asegurarse de no hurtar al pleno el debate político que se plantea porque con carácter general es en el pleno donde se materializa la deliberación que es la base sobre la que se asienta la actividad parlamentaria como mecanismo expresivo del pluralismo político. Pero ello no obsta que la mesa del Parlamento respete las reglas del juego democrático y los límites que la jurisdicción constitucional, sobre la base de la interpretación de la Constitución, pueda llegar a imponer al debate.”

A este respecto, en el trasfondo del pronunciamiento latía la intención de los acuerdos parlamentarios recurridos de facilitar, mediante una interpretación restrictiva de su capacidad de calificación, el debate en el Pleno de la cámara de “una cuestión sumamente controvertida, sobre la que existían dudas en relación con su ajuste constitucional”. Unas dudas que se interpretaron por el Tribunal como conectadas a la voluntad implícita de los órganos parlamentarios, y fácilmente deducible del texto de la moción, de ignorar la STC 259/2015.3 Pues bien, en nuestro caso (y

salvando las evidentes diferencias entre sendos supuestos que no escapan a los firmantes) el paralelismo es no obstante tan evidente como extrapolable a nuestro caso, por cuanto la admisión de las enmiendas propuestas evidencia una voluntad implícita de esta Mesa de ignorar tanto (a) desde una perspectiva formal, los diversos pronunciamientos del Tribunal Constitucional respecto de los límites a la capacidad de enmienda, como, (b) desde una perspectiva material, muy diversos preceptos de la Carta Magna incompatibles de modo “evidente” con las enmiendas señaladas.

(a) En cuanto a la óptica formal, nos remitimos a lo expuesto en nuestro motivo primero, en que se ha demostrado con total claridad la vulneración, por las enmiendas aquí señaladas, de los límites a la capacidad de enmienda en cuanto a la “conexión de homogeneidad”, ignorándose por tanto la doctrina consolidada del Tribunal Constitucional a lo largo de las pasadas décadas, entre otros, en el ATC nº 275/1993, de 13 de septiembre y en la STC nº 172/2020, de 19 de noviembre. Vicio por tanto que, al admitirse las enmiendas 61 y 62 por esta Mesa, contaminaría a su vez el acuerdo a adoptarse por esta Mesa en reconsideración, que devendría por tanto vulnerador del ius in officium de los parlamentarios del Grupo Parlamentario Popular ex art. 23.2 CE.

(b) Respecto de la vertiente material, y sin pretensión de extendernos más allá de lo necesario, cabe apreciar la más que evidente contravención, por las enmiendas propuestas, de la Constitución española, despreciándose por tanto “los cauces procedimentales previstos en el propio texto constitucional para canalizar los cambios de modelo político” y concretamente de los siguientes preceptos constitucionales:

- El artículo 159.3 de la Constitución española (Enmienda nº 62). La citada enmienda introduce en el artículo 16 de la LOTC, entre otros aspectos, la 3 FJ 7º.

posibilidad de que se produzca la renovación del Tribunal Constitucional por sextos, disponiendo que “[s]i transcurridos nueve años y tres meses uno de estos dos [Consejo o Gobierno] no ha realizado su propuesta, se procederá a la renovación de los dos Magistrados o Magistradas designados por el órgano que ha cumplido en tiempo su deber constitucional”. Así pues, se habilita la posibilidad de renovar un “sexto” del Tribunal en lugar de un tercio, lo que contraviene de forma clara, patente e indiscutible el expreso tenor del artículo 159 CE, que dispone de forma inequívoca que “[l]os miembros del Tribunal Constitucional serán designados por un período de nueve años y se renovarán por terceras partes cada tres”.

Es claro que el obstinado esfuerzo argumentativo de la justificación de la enmienda cede irremediabilmente ante el mandato cristalino e incondicionado del precepto, que no requiere de mayor exégesis (in claris non fit interpretatio -art. 3.1 CC-) y que sencillamente resulta inconciliable con el texto propuesto.

Sin embargo, conviene subrayar que en modo alguno es comparable la doctrina del TC en relación con la renovación del CGPJ y los nombramientos a efectuar a tal fin por el Congreso y Senado, por dos sencillos motivos fácilmente apreciables: (1) el primero es que nos encontramos ante órganos distintos, con un estatuto diferente que no es extrapolable con la ligereza con que pretende hacerse; (2) el segundo, incontestable, es la sencilla constatación de que la Constitución no prevé ningún mandato específico en relación con la renovación parcial de los miembros del Consejo (art. 122.3 CE), remitiéndose a su ley orgánica, como en cambio sí se hace respecto de la renovación por tercios del Tribunal Constitucional, obligando dicho mandato a todos los poderes público y entre ellos a esta Mesa.

- El artículo 159.1 de la Constitución española (Enmienda nº 62). La citada Enmienda pretende asimismo eliminar, mediante la supresión de los artículos 2.1.g y 10.1.i, las potestades del Tribunal Constitucional para verificar la adecuación a Derecho y la idoneidad de los nombramientos de los Magistrados, sustituyéndose por una “verificación” a efectuar exclusivamente por el órgano proponente.

Pues bien, una mínima comprensión del específico rol y la fundamental trascendencia del Tribunal Constitucional en nuestro ordenamiento constitucional evidencia, con toda claridad, la incompatibilidad de un sistema como el propuesto con nuestra Carta Magna.

En efecto, el TC ostenta y debe ostentar la potestad para la “verificación de los nombramientos” (art. 2.1.g y 10.1.i LOTC) precisamente como garantía de su necesaria posición de independencia en garantía del régimen constitucional, esencial para el adecuado despliegue de su rol constitucional. Y es que difícilmente puede entenderse de otro modo en vista de la proclamación, por el art. 1 LOTC, de que “[E]l Tribunal Constitucional, como intérprete supremo de la Constitución, es independiente de los demás órganos constitucionales y está sometido sólo a la Constitución y a la presente Ley Orgánica”.

Olvida la enmienda propuesta que lo relevante no es necesariamente siempre la verificación de la “idoneidad” por el cumplimiento de los requisitos subjetivos por cada uno de los propuestos, sino también, como con toda claridad sienta el artículo 2.1g LOTC, el conocimiento de “la verificación de los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Constitucional, para juzgar si los mismos reúnen los requisitos requeridos por la Constitución y la presente Ley”, que trasciende por tanto de la mera revisión de la idoneidad para habilitar, en casos extraordinarios, una revisión “formal-procedimental”.<sup>4</sup> Un requisito entre los cuales se encuentra, como no puede ser de otro modo, el de la renovación por tercios -y no por sextos-, pero también (como es evidente) el de la renovación por el órgano que proceda.

Lo anterior se aprecia, con toda claridad, con un sencillo ejemplo. En caso de que un futuro Gobierno propusiese el nombramiento de dos Magistrados en el momento en que no procediese tal

renovación, sólo mediante la competencia que ahora se pretende eliminar podría el TC determinar la improcedencia de los nombramientos, salvaguardando así su autonomía funcional como órgano constitucional y preservando su funcionamiento de injerencias de otros poderes no amparadas por la ley. Y ello en garantía de la inamovilidad sin la cual no se comprende la independencia; inamovilidad que, recordemos, implica que los Magistrados no cesen en el cargo sino conforme a las circunstancias y presupuestos específicos previstos por el ordenamiento jurídico.

Por tanto, la pretensión de eliminar la potestad del Tribunal Constitucional para verificar la adecuación al ordenamiento de los nombramientos, sustituyéndola por una “verificación del proponente” supone un atentado frente a la independencia y autonomía del Tribunal Constitucional, incompatible con su estatuto bajo nuestra Constitución y revelador de un intento de canalizar cambios en nuestro modelo político por cauces ajenos al propio texto constitucional (STC 115/2019, de 16 de octubre), lo que sólo puede llevar a la inadmisión de la enmienda en defensa del ius in officium de los parlamentarios ex art. 23.2 CE.

- El artículo 159.1 de la Constitución española (Enmienda nº 61). El régimen de nombramiento de los Magistrados por el CGPJ, propuesto por la Enmienda nº 61, vulnera también de modo patente y palmario el artículo

4 De hecho, sólo esto explica la acumulación de este aspecto a la enmienda, en el deseo del Gobierno -que auspicia la misma a través de sus grupos parlamentarios- de la posibilidad del Tribunal Constitucional de impedir, por esta vía, una inconstitucional renovación “por sextos”.

159.1 CE. Se compone de un conjunto de elementos de más que dudoso encaje constitucional, que sólo guardan en común el haber sido establecidos en la intención de favorecer los intereses del Gobierno, pese al sacrificio de las mínimas garantías necesarias y exigibles conforme al espíritu de la Constitución. Junto a la eliminación del quórum mínimo, se permite eludir la mayoría exigida de tres quintos exigida expresamente a las Cámaras para garantizar la independencia de los Magistrados (art. 159.1 CE) y asumida pacíficamente durante cuatro décadas como inescindiblemente ligada al espíritu de la Constitución, implícita por tanto al nombramiento de los mismos en el CGPJ como órgano colegiado.

Para mayor gravedad, se limitan a su vez las capacidades de propuesta de los vocales y, en lo que resulta absoluta e indiscutiblemente inconstitucional (sin necesidad de mayor razonamiento) se impide a los mismos votar a los dos candidatos, contraviniendo el artículo 159.1 CE. Y es que el precepto manifiesta, sin género alguno de duda, que son nombrados “dos [Magistrados] a propuesta del Consejo General del Poder Judicial”, posibilidad que pretende ahora negarse al órgano. Sin mayor consideración, es evidente que resulta incompatible con el espíritu del precepto que el CGPJ renuncie a nombrar a los dos Magistrados mediante un sistema impostado e incompatible con la letra de la Carta Magna, por el sencillo motivo de que sólo una parte del mismo se encargaría de nombrar a cada uno de los dos, cuando la competencia para llevar a cabo sendos nombramientos

La autenticidad de este documento puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación zpez7vev96z6 en <https://app.congreso.es/comregtele/web/ficherosDeFirma.action?csv=zpez7vev96z6>

es del CGPJ en su conjunto. Una tergiversación -por no decir perversión- del precepto incompatible con el espíritu del mismo, y apreciable a simple vista, como también lo es la pretensión de establecer responsabilidades civiles y penales por la dilación en la toma de una decisión eminentemente política y discrecional que requiere de negociaciones entre distintas partes.

En fin, de conocer al respecto la Mesa sólo podría apreciar que sendas enmiendas resultaban, asimismo, de modo patente e indiscutible, sencillamente inconciliables con la Constitución, lo que debió llevar a su inadmisión, conculcando por el contrario su indebida admisión el derecho fundamental de los parlamentarios al ejercicio del cargo representativo de conformidad con lo establecido en la ley (art. 23.2 CE), así como, de modo indirecto, el derecho de los ciudadanos a la representación política (art. 23.1 CE).

Por lo anteriormente expuesto,

**SOLICITO** a la Mesa de la Comisión de Justicia que, teniendo por presentada la siguiente solicitud, en mérito a lo expuesto en el cuerpo de la misma, resuelva de modo previo a la celebración de la Comisión el día 13 de diciembre, atendiendo a la urgencia del pronunciamiento y a la eventual irrevocabilidad en otro caso de la lesión de derechos fundamentales denunciada, la revocación del Acuerdo de la Mesa de la Comisión de Justicia, de 12 de diciembre, por medio del cual se acordó la admisión a trámite, entre otras, de las enmiendas parciales nº 61 y 62 planteadas en relación con la Proposición de Ley Orgánica de transposición de directivas europeas y otras disposiciones para la adaptación de la legislación penal al ordenamiento de la Unión Europea, y reforma de los delitos contra la integridad moral, desórdenes públicos y contrabando de armas de doble uso (nº de expediente 122/000271).

Congreso de los Diputados, a 12 de diciembre de 2022

**Firmado electrónicamente por**

Concepción Gamarra Ruiz-Clavijo, Portavoz Grupo Parlamentario Popular en el Congreso

La autenticidad de este documento puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación zpez7vev96z6 en <https://app.congreso.es/comregtele/web/ficherosDeFirma.action?csv=zpez7vev96z6>