



SENADO

MANIFESTACIÓN DE LA DISCONFORMIDAD DE LA MESA DEL SENADO SOBRE EL ACUERDO DE LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DE RECHAZAR EL REQUERIMIENTO FORMULADO POR EL SENADO DE CONFLICTO DE ATRIBUCIONES EN RELACIÓN CON LA PROPOSICIÓN DE LEY ORGÁNICA DE AMNISTÍA PARA LA NORMALIZACIÓN INSTITUCIONAL, POLÍTICA Y SOCIAL EN CATALUÑA

I. ANTECEDENTES

Con fecha 10 de abril de 2024, el Pleno del Senado acordó plantear conflicto de atribuciones al Congreso de los Diputados en relación con la Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña.

En ejecución de dicho acuerdo, el Presidente del Senado, en la misma fecha, remitió oficio dirigido a la Presidenta del Congreso de los Diputados, como se puede apreciar en su pie (anexo 1), para requerir al Congreso de los Diputados, de conformidad con lo previsto en el apartado 1 del artículo 73 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, que *“revoque su decisión mediante la retirada de la Proposición o, subsidiariamente, como así se ha señalado en la sesión plenaria, mediante la anulación de su calificación y admisión a trámite y de todo lo actuado desde aquel momento, para que, en su caso, se formalice la correspondiente iniciativa de reforma constitucional, salvaguardando con ello las atribuciones constitucionales del Senado en la tramitación de las reformas de la Constitución”*.

Con fecha 16 de abril de 2024 (núm. de registro de entrada 15.501) se recibe la comunicación del siguiente acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados, adoptado en su reunión de ese mismo día:

“Rechazar el requerimiento formulado por el Senado, por estimar que el Congreso de los Diputados ha actuado en el ejercicio constitucional y reglamentario de sus atribuciones al remitir al Senado la Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña (núm. de expte. 122/000019) de conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Constitución y 120 del Reglamento del Congreso de los Diputados.

Asimismo, ante la falta de procedencia del conflicto planteado y la legitimidad del ejercido de la propia competencia por parte de esta Cámara, solicitar del Senado el desistimiento en la continuación del presente procedimiento.”

Dicho acuerdo se fundamenta en una serie de consideraciones, hasta diez, que se acompañan al acuerdo.



SENADO

II. ÓRGANO COMPETENTE PARA CONTESTAR EL REQUERIMIENTO

La primera cuestión que ha de analizarse, antes de entrar al análisis del fondo del escrito remitido, es si la Mesa del Congreso de los Diputados es el órgano competente para contestar el requerimiento, o si lo es el Pleno de la Cámara.

La posición de esta Secretaría General es que **la Mesa del Congreso de los Diputados no tiene la competencia para contestar al requerimiento sobre el conflicto planteado por el Pleno del Senado.**

Las competencias de la Mesa del Congreso de los Diputados son de atribución específica, y concreta, limitadas a la naturaleza del órgano. No tiene atribuidos, ni en la legislación ni en la jurisprudencia, poderes o competencias implícitos o inherentes, considerados muy restrictivamente en el Derecho español, que es justamente lo que se deduce del acuerdo adoptado.

Las competencias de la Mesa de la Cámara Baja se establecen en el artículo 31.1 de su Reglamento. En ninguno de sus apartados figura la posibilidad de responder al requerimiento del Senado, requerimiento que fue aprobado por el Pleno de la Cámara Alta en su sesión del 10 de abril. Existe una competencia residual de la Mesa en el artículo 31.1 7º pero no es aplicable a este caso por cuanto que apodera a la Mesa de las funciones que no estén atribuidas a un órgano específico, siendo así que la respuesta al conflicto planteado por el Pleno del Senado la ha de dar el Pleno del Congreso, sin posibilidad de residenciar esta función en ningún otro.

La restricción más importante de las competencias de la Mesa del Congreso de los Diputados, impuesta con carácter general, es la de excluir las que estén atribuidas a un órgano específico, por una lectura y una interpretación a contrario de lo establecido en el número 7º del apartado 1 del citado artículo 31. No cabe el ejercicio de competencias que estén atribuidas a otro órgano específico, como el Pleno, pues no existen como tales competencias compartidas o concurrentes, ni siquiera en el procedimiento legislativo. El procedimiento es conjunto, pero la independencia de cada trámite es indudable. Eso resulta ignorado por completo en el acuerdo que se presenta a la Mesa en este momento.

No puede entenderse que la Mesa del Congreso posea la atribución de contestar al requerimiento previo al planteamiento de un conflicto de atribuciones entre órganos constitucionales del Estado ante el Tribunal Constitucional. Muy al contrario, la regulación del conflicto entre órganos constitucionales, que se establece en el artículo 73 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, se refiere al “órgano al que se dirige la notificación” como el que debe contestar el requerimiento:



SENADO

“Artículo setenta y tres

Uno. En el caso en que alguno de los órganos constitucionales a los que se refiere el artículo 59.3 de esta Ley, por acuerdo de sus respectivos Plenos, estime que otro de dichos órganos adopta decisiones asumiendo atribuciones que la Constitución o las Leyes orgánicas confieren al primero, éste se lo hará saber así dentro del mes siguiente a la fecha en que llegue a su conocimiento la decisión de la que se infiera la indebida asunción de atribuciones y solicitará de él que la revoque.

Dos. Si el órgano al que se dirige la notificación afirmara que actúa en el ejercicio constitucional y legal de sus atribuciones o, dentro del plazo de un mes a partir de la recepción de aquella no rectificase en el sentido que le hubiera sido solicitado, el órgano que estime indebidamente asumidas sus atribuciones planteará el conflicto ante el Tribunal Constitucional dentro del mes siguiente. A tal efecto, presentará un escrito en el que se especificarán los preceptos que considera vulnerados y formulará las alegaciones que estime oportunas. A este escrito acompañará una certificación de los antecedentes que reputa necesarios y de la comunicación cursada en cumplimiento de lo prevenido en el apartado anterior de este artículo.”

Es, pues, el órgano al que se dirige la notificación, el que debe contestar, pues a él la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional le atribuye la competencia de, o bien afirmar que actúa en el ejercicio constitucional y legal de sus atribuciones, o bien de rectificar su actuación en el sentido solicitado en el requerimiento.

Pues bien, la notificación procedente del Pleno del Senado, atendiendo a su literalidad, está claro que, desde luego, no se dirige a la Mesa del Congreso, sino al Congreso de los Diputados y, en concreto, a su Presidenta, en cuanto que ejerce la representación del mismo (artículo 32.1 del Reglamento del Congreso). De hecho, la Mesa del Congreso no aparece citada en ningún momento en la comunicación del Presidente del Senado, ni como órgano al que se dirige la notificación, ni como órgano del que se solicite por el Senado un acuerdo, como puede ocurrir en otros acuerdos que el Senado remite al Congreso.

Pero no solo de la literalidad del oficio del Presidente del Senado se deduce que no cabe entender que la Mesa del Congreso sea el órgano competente para responder el requerimiento. Es necesario atender al objeto del conflicto y a las concretas pretensiones que se contienen en el requerimiento para concluir que la Mesa de dicha Cámara no puede resultar competente.

A estos efectos, es necesario recordar el contenido del requerimiento. El Pleno del Senado adoptó el acuerdo de requerir al Congreso para que: 1) retire la proposición de ley o, 2) subsidiariamente, para que anule su calificación y admisión a trámite y todo lo actuado desde ese momento.



SENADO

En primer lugar, la retirada de la Proposición de Ley Orgánica de amnistía no le corresponde a su Mesa, sino al Pleno de la Cámara, en aplicación del artículo 129 del Reglamento del Congreso. Fue el Pleno de la Cámara Baja el que hizo suya la iniciativa mediante la votación del 14 de marzo y solo a él compete su retirada o el pronunciamiento relativo a este punto (si la retira o no la retira), sin que la Mesa de la Cámara pueda hurtar esta función del órgano que ostenta la competencia de la competencia, y la representación por antonomasia de la Institución. Volverá a analizarse esta cuestión sobre la competencia del Pleno para retirar proposiciones de ley en el apartado III de este escrito se exponga la consideración octava del escrito de la Mesa del Congreso.

Segundo: La anulación de todo lo actuado desde la calificación y admisión a trámite tampoco corresponde a la Mesa. Entenderlo así sería quedarse solo en el momento inicial del procedimiento legislativo, cuando la iniciativa es calificada por la Mesa, o considerar que la aprobación de una ley solo es y se agota con su acto de calificación y admisión a trámite. Por el contrario, el requerimiento del Senado no puede ser más claro cuando se refiere a que solicita la anulación no sólo *“de su calificación y admisión a trámite”*, sino *“de todo lo actuado desde aquel momento”*. La Mesa del Congreso carece de competencia para anular actuaciones que no fueron suyas, como la aprobación del Informe por la Ponencia, del Dictamen por la Comisión y finalmente de la iniciativa por el Pleno.

Por tanto, el planteamiento del conflicto del Senado contra el Congreso no iba dirigido solo contra un acuerdo de la Mesa, sino contra la entera tramitación de la Proposición de Ley en dicha Cámara, tramitación que se entiende culminada, en este caso, al no existir competencia legislativa delegada en Comisión, con el acto de aprobación del Dictamen de la Comisión de Justicia en el Pleno del Congreso de los Diputados de fecha 14 de marzo de 2024.

Dicho acto de aprobación por el Pleno es el que directamente determina la remisión de la iniciativa al Senado. Así se establece por el artículo 120 del Reglamento del Congreso que dispone que *“Aprobado un proyecto de ley **por el Congreso**, su Presidente lo remitirá, con los antecedentes del mismo y con los documentos producidos en la tramitación ante la Cámara, al Presidente del Senado”*. Curiosamente, la contestación de la Mesa del Congreso coincide con este extremo. Es más, inicia sus consideraciones (pág.1) con la cita de este artículo 120 cuando dice: *“La remisión al Senado de la Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña se realizó en cumplimiento de lo establecido en los artículos 90 de la Constitución y 120 del Reglamento del Congreso de los Diputados”*. Por su parte, el artículo 90.1 de la Constitución, en términos similares, establece que: *“Aprobado un proyecto de ley ordinaria u orgánica **por el Congreso de los Diputados**, su Presidente dará inmediata cuenta del mismo al Presidente del Senado, el cual lo someterá a la deliberación de éste”*.



SENADO

Por tanto, la Mesa del Congreso, con la cita de estos preceptos, está reconociendo que es el “Congreso”, identificado con la Cámara en su conjunto, no con su Mesa, quien aprueba los textos legislativos que se remiten al Senado. Estos preceptos no dicen que sea la Mesa del Congreso quien los aprueba. De hecho, la Mesa del Congreso, salvo en cuestiones relativas a la calificación de escritos parlamentarios que integran el expediente de la iniciativa legislativa (como pueden ser las enmiendas) en nada participa en la aprobación propiamente dicha de los textos legislativos. Prueba de ello, es que ni siquiera la Mesa del Congreso acuerda la remisión del texto aprobado por el Pleno del Congreso al Senado, sino que tal remisión opera automáticamente por obligación constitucional y reglamentaria, sin intervención alguna del órgano de gobierno del Congreso.

Como se observa, los artículos 90.1 de la Constitución y 120 del Reglamento del Congreso se refieren al “Congreso”, en cuanto órgano que aprueba las iniciativas legislativas, sin que pueda entenderse que el término Congreso, en este contexto, equivale a la Mesa de la Cámara, puesto que el procedimiento legislativo es una concatenación de actos de otros órganos del Congreso, además de la Mesa, como son muy relevantemente la Ponencia, la Comisión y finalmente el Pleno, quien toma la decisión final sobre la propuesta que le plantea la Comisión.

Del entendimiento del apartado “IV. Deliberación en Pleno” del Título II, Capítulo II, Sección I, del Reglamento del Congreso (artículos 117 a 119) se deduce que, en el procedimiento legislativo común, como es el caso, el acuerdo del Pleno constituye la decisión final del Congreso en materia legislativa, la culminación del procedimiento legislativo en el Congreso en esta primera fase, y es esta aprobación la que provoca y lleva concatenada la remisión al Senado.

Los precedentes de las SSTCC 34 y 44/2018 en las que los requerimientos han sido contestados por la Mesa del Congreso nada tienen que ver con este caso, pues en aquellas ocasiones contestó la Mesa precisamente porque el conflicto iba dirigido contra acuerdos de la Mesa en materia de veto presupuestario del Gobierno, no contra la tramitación *in toto* de una iniciativa legislativa en la Cámara Baja. Tampoco sirve el caso del conflicto resuelto por la STC 234/2000 que iba dirigido por el Gobierno contra un acuerdo de la Mesa del Senado sobre aplicación del procedimiento de urgencia y que fue contestado por este órgano pues fue quien adoptó el acuerdo objeto del conflicto.

El único conflicto que podría servir de referencia es el planteado por el Consejo General del Poder Judicial inicialmente contra el Congreso y luego ampliado al Senado, resuelto por la STC 45/1986, que también se refería a la tramitación de una iniciativa legislativa. En este caso, al requerimiento del Consejo contestaron tanto la Mesa del Congreso como la del Senado. La existencia de este precedente, sin embargo, no puede servir sin más para justificar una competencia de la Mesa para contestar a los requerimientos, sino que hay examinar críticamente si el precedente es o no válido: en todo caso, no porque sea un precedente, ha de tomarse como una norma incontestable. Si pasamos a examinar el



SENADO

requerimiento que el Consejo General del Poder Judicial remitió al Senado, mediante certificación de su Secretario General, éste no deja lugar a dudas que se remitía “*Al Pleno del Senado*”, como se puede comprobar en el documento que se adjunta (anexo 2), diciendo así: “*CERTIFICO: Que por el Consejo General del Poder Judicial, en su reunión plenaria celebrada el día de la fecha, se adoptó el acuerdo de remitir un comunicado al Pleno del Senado del siguiente tenor literal: “AL PLENO DEL SENADO...”*”

Aunque este requerimiento fue contestado por la Mesa del Senado (anexo 3), tal contestación claramente no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 76.3 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que exige que el requerimiento sea contestado por el órgano al que va dirigida la notificación que, en aquel caso, era el Pleno del Senado.

Lo mismo ha decirse respecto a lo que ocurrió en el Congreso. El Consejo General dirigió el requerimiento “al Congreso de los Diputados” (se adjunta extracto como anexo 4); no obstante, contestó la Mesa de esa Cámara (se adjunta extracto como anexo 5). De hecho, así lo expone el Consejo General del Poder Judicial entre los antecedentes de su escrito de planteamiento del conflicto (págs. 9 y 10) ante el Tribunal Constitucional: *Estima el Consejo que la Mesa del Congreso no es el órgano competente para rechazar el requerimiento, sino el Pleno, como se infiere del artículo 73 de la LOTC, sin que la Mesa ostente las atribuciones necesarias para suplir la decisión plenaria (artículo 31 del Reglamento de 10 de febrero de 1982). (...) Esta exigencia de que las decisiones conflictuales sean plenarias se formula expresamente respecto de la de iniciar el trámite del conflicto, pero comprende obviamente, en atención a la homogeneidad de las estructura subjetiva de estos, a los restantes y específicamente a la afirmación prevista en el primer inciso del artículo 73.2, que debe ser realizada, por otra parte, por el “órgano al que se dirige la notificación” que en este caso ha sido al Congreso de los Diputados y no, obviamente, a la Mesa del mismo. Por todo ello no puede entenderse producida una afirmación de ejercicio constitucional de sus competencias por parte del Congreso de los Diputados en los términos exigidos por la LOTC*. Por su parte, la referida sentencia no se pronuncia sobre este extremo, dándose el Tribunal por satisfecho con la referencia al hecho de que quedó acreditado que el requerimiento fue “infructuoso”, lo que en modo alguno valida que la Mesa pueda contestar un requerimiento en el marco del conflicto, en sustitución del Pleno.

En consecuencia, este precedente carece de validez como referencia para casos futuros por los motivos indicados.

Todo lo expuesto nos lleva a considerar que la Mesa del Congreso de los Diputados no es competente para contestar el requerimiento, usurpando a todos los Diputados una competencia que solo les correspondería ejercer a ellos reunidos en sesión plenaria, por ser quienes finalmente en la mencionada sesión plenaria decidieron aprobar el Dictamen de la Comisión de Justicia.



SENADO

La Mesa no puede aprobar proyectos de ley ni proposiciones de ley, orgánicas y ordinarias, pues no cabe confundir la función legislativa con la calificación y la tramitación a que se refieren las letras 4º) y 5º) del artículo 31.1 de su Reglamento. La Mesa califica, y admite o inadmite, pero no aprueba, por lo que el argumento de que habría que haber cuestionado el acuerdo de admisión de la Proposición de Ley se contradice con la renuencia de la Mesa del Congreso de los Diputados a admitir recurso respecto de sus propios actos. La Mesa del Congreso de los Diputados no representa al pueblo español y ni siquiera representa al Congreso de los Diputados debido a su composición y el Pleno del Senado sí lo hace.

La asunción por la Mesa del Congreso de los Diputados de las competencias del Pleno es por tanto un acto de *ultra vires* estricto, por manifiesta y patente falta de competencia, que acarrea la nulidad de pleno derecho.

Lo que es inaceptable es que se circunvale el artículo 73.2 LOTC y se evite lo que exige la norma: que el Congreso manifieste que actúa en el ejercicio constitucional y legal de sus atribuciones o, que rectifique en el sentido que le hubiera sido solicitado.

Por otro lado, la contestación de la Mesa del Congreso excede del contenido del artículo 73.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, según el cual, como decimos, el órgano notificado solo puede hacer dos cosas: o afirmar su competencia o rectificar. Declarar, como hace el escrito del Congreso, la improcedencia del conflicto, o solicitar del Senado el desistimiento en el planteamiento del conflicto no está al alcance de la Mesa del Congreso de los Diputados y ni siquiera corresponde al Pleno de este órgano.

En este sentido, cualquier pronunciamiento aparentemente pre procesal o anticipatorio del resultado del conflicto que se pueda contener en el acuerdo de la Mesa del Congreso, como declarar el conflicto improcedente, inadecuado o inadmisibles, incluso si se toma esta expresión en un sentido analógico, es manifiestamente inconstitucional. Eso será, en su caso, la competencia del Tribunal Constitucional, en un proceso de partes de carácter constitucional, que puede ser seguido de recursos ante otros órganos judiciales europeos. El Congreso no tiene, ni siquiera a través de un acuerdo adoptado en Pleno, la facultad de inadmisión del conflicto, sino de responder al que ha venido llamándose requerimiento o requerimiento inhibitorio, que consiste en contestar que está dentro de sus competencias o rectificar en el sentido que se solicita. No hay una tercera opción. O se afirma o rectifica. Pero no tiene la menor potestad sobre el conflicto que, no hay que olvidar que, aunque en una fase pre procesal, ya se ha iniciado con el requerimiento.

Luego, de existir una respuesta al requerimiento, ésta no puede provenir de la Mesa de la Cámara, que no posee funciones representativas ni legislativas a este respecto. Debe hacerse notar que en ella ni siquiera están representados todos los Grupos Parlamentarios, por lo que cualquier decisión de la Mesa que impida la legítima manifestación de cada uno de los diputados en el ejercicio de sus funciones representativas sería lesiva del



SENADO

derecho fundamental de representación en su vertiente de *ius in officium* contenido en el artículo 23 de la Constitución, pudiendo formularse la oportuna reconsideración, que desde el ATC 177/2022, de 19 de diciembre, como tal recurso, debe ser efectivo, para respetar la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, tramitado por tanto con la suficiente autonomía e independencia que debe predicarse de un recurso previo a la demanda de amparo. A tal efecto, esas solicitudes de reconsideración, fundadas en la indefensión y en la infracción del derecho al ejercicio del cargo, del artículo 23 de la Constitución, pueden justificarse en las mismas razones, siendo de especial atención el caso de los diputados que no estén representados en la Mesa del Congreso, para los que el conflicto ni siquiera existiría al haber usurpado la Mesa la función del Pleno en el conflicto.

III. ANÁLISIS DE LAS CONSIDERACIONES DEL ACUERDO DE LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Examinada la anterior cuestión, procede ahora analizar las consideraciones que acompañan al acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados, para lo cual seguiremos su orden de exposición.

CONSIDERACIÓN PRIMERA

Ya se ha indicado que la misma se refiere a la remisión que, por parte de la Presidenta del Congreso de los Diputados, se hizo al Senado del Dictamen aprobado por el Pleno de aquella Cámara, todo ello en cumplimiento de los artículos 90 de la Constitución y 120 del Reglamento del Congreso, citas que sirven para apoyar la competencia del Pleno que se está defendiendo, puesto que se trata de un texto aprobado por el Pleno, no por la Mesa, y es este texto remitido al Senado el que origina y sustenta el conflicto.

El acuerdo inicial de la Mesa del Congreso de calificación y admisión a trámite no puede ser el objeto del conflicto, sino solo la aprobación final por el Congreso en su Pleno, porque esta aprobación es la que determina que se trate de un texto cierto y definitivo que se remite al Senado. Nunca el Senado hubiera podido plantear el conflicto contra el solo acuerdo de admisión, sin esperar al resultado final, la aprobación en el Pleno, pues siempre es factible, y frecuente, que las iniciativas legislativas, y en mayor medida, las proposiciones de ley, tras haber sido admitidas, finalmente no sean tramitadas. A este respecto, la jurisprudencia constitucional ha venido a señalar la imposibilidad de recurrir, en el recurso de inconstitucionalidad, actos de mero trámite que no constituyen decisiones definitivas de los órganos representativos y que aún no tengan una eficacia jurídica *ad extra*.



SENADO

Ello es coherente plenamente con la predeterminación del Pleno de las Cámaras como órgano legitimado activamente y también pasivamente para contestar. No es una casualidad que el debate se personifique en los Plenos, pues son los Plenos los titulares del ejercicio de la función legislativa que acaba en ellos, sin perjuicio del trámite en la otra Cámara. Al ser el Pleno la autoridad final y de último recurso en el plano legislativo, las actuaciones previas son preparatorias o de tramitación, pero el acto relevante se produce en el momento de la aprobación, a reserva del trámite del artículo 90 de la Constitución.

CONSIDERACIÓN SEGUNDA

Sostiene que el conflicto de atribuciones planteado por el Senado no es tal conflicto, sino un recurso de inconstitucionalidad y para ello se apoya en la STC 45/1986 que desestimó el conflicto planteado por el Consejo General del Poder Judicial contra el Congreso y el Senado en relación con la aprobación de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Pues bien, se debe rechazar que el conflicto planteado por el Senado encubra un recurso de inconstitucionalidad y que el supuesto de la STC 45/1986 sea comparable a este caso.

El Senado, con el presente conflicto, no pretende que por el Tribunal Constitucional se analice la constitucionalidad de la Proposición de Ley Orgánica de amnistía, esto es, la adecuación de su contenido a los principios y valores constitucionales, o si se han producido vicios formales durante el procedimiento, como la discutible aplicación que se hizo del artículo 133 del Reglamento del Congreso; sino que lo que el Senado solicita es que se examine por el Tribunal si el Congreso, mediante la tramitación de esta iniciativa, ha impedido al Senado el ejercicio de una competencia constitucional que se le atribuye en los artículos 167 y 168 de la Constitución, que es la que tiene en materia de reforma de la Constitución, de la que dimana la competencia de rechazo efectivo del texto aprobado en el Congreso, si tal fuera la voluntad de la Cámara Alta. Esta competencia de reforma constitucional se entiende vulnerada en este caso porque para poder tramitar esta Proposición de Ley era necesario previamente una reforma de la Constitución que previera expresamente la posibilidad de otorgar amnistías mediante ley de las Cortes Generales.

Este y no otro es el objeto del conflicto. Se equivoca, por tanto, el Congreso, cuando confunde ambas vías de impugnación y atribuye al conflicto planteado por el Senado un objeto que en absoluto tiene, y que, en todo caso, aún no está en disposición de conocer, puesto que todavía no se ha planteado el escrito que contenga su planteamiento ante el Tribunal Constitucional. El Senado plantea el conflicto desde la perspectiva de la defensa de una competencia, de una atribución constitucional, no para enjuiciar la constitucionalidad del contenido de la norma u otros vicios de procedimiento, lo cual, en su caso, sería objeto del correspondiente recurso de inconstitucionalidad que habrían de plantear los legitimados una vez entrase en vigor la norma. Por supuesto, ello sin perjuicio



SENADO

de que el planteamiento del conflicto en modo alguno excluye que, cuando la norma sea aprobada, se pueda plantear por los Senadores o por los restantes legitimados el recurso de inconstitucionalidad, pues ambas vías son perfectamente compatibles ya que tienen pretensiones distintas.

El conflicto del Senado, tal como se ha planteado, como defensa de una competencia constitucional propia, es muy diferente al que planteó el Consejo General del Poder Judicial en la citada sentencia 45/1986. En aquel caso, el Consejo enfocó incorrectamente el conflicto, como así fue apreciado por el Tribunal Constitucional, porque lo que planteó como objeto del mismo fue el modo en que la ley aprobada por el Congreso y el Senado conformaba el modo de elegir a los doce Vocales del Consejo General del Poder Judicial y la competencia del Consejo para ejercer la potestad reglamentaria respecto del estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados integrantes de la Carrera Judicial.

Ello suponía plantear, en realidad, un recurso de inconstitucionalidad, pues lo que se enjuiciaba era la constitucionalidad de la norma conforme al artículo 122 de la Constitución, sin que ninguna competencia del Consejo se viera impedida por la aprobación de la ley, puesto que las seguía teniendo atribuidas intactas. El Tribunal, lo que viene a decir es que “el conflicto constitucional de atribuciones no es un proceso impugnatorio, sino que su objeto es una reivindicación competencial frente a decisiones o actos de otros órganos constitucionales que supongan una efectiva y actual invasión de atribuciones en menoscabo del órgano que debería haberlos adoptado”.

La diferencia con el conflicto planteado por el Senado en el caso presente es manifiesta; el Senado no está enjuiciando en este momento la constitucionalidad de las disposiciones de la Proposición de Ley Orgánica (lo que sería objeto, como se ha dicho, del recurso de inconstitucionalidad cuando este, en su caso, llegue a plantearse), sino estrictamente la usurpación de la atribución constitucional del poder constituyente derivado de la Cámara Alta, y, en lo que aparece como potestad nuclear al mismo, la competencia de tramitación (y, por tanto, la posibilidad de rechazo efectivo del texto) en pie de igualdad con el Congreso, dado el bicameralismo perfecto que la Constitución diseña en su Título X sobre la reforma constitucional. Como exige el Tribunal Constitucional: *“El conflicto de atribuciones garantiza, más que el ámbito de autodeterminación de un ente creador de un ordenamiento propio, la existencia de la misma estructura constitucional concebida como sistema de relaciones entre órganos constitucionales dotados de competencias propias, que se protegen también a través de esta vía procesal. El interés preservado por el proceso conflictual es estrictamente el de respeto a la pluralidad o complejidad de la estructura de poderes constitucionales lo que tradicionalmente se ha llamado «división de poderes», resultando así coherente que el único vicio residenciable en él sea el deparado por una invasión de atribuciones que no respete esa distribución constitucional de poderes. En este caso habría de tratarse de atribuciones asumidas por el legislador*



SENADO

como propias, pero que constitucionalmente corresponderían al actor” (STC 45/1986, FJ 4).

Esa usurpación es, además, “efectiva y actual”, tal como se exige, pues se ha materializado con el envío al Senado, para su tramitación, de la Proposición de Ley Orgánica, antes de que se hubiera aprobado una reforma de la Constitución en materia de amnistía. Que dicha Proposición de Ley y su tramitación sea el hecho causante del conflicto no se debe confundir con el objeto del conflicto que, en nada, se refiere a dicha iniciativa o a su contenido, sino a la usurpación de las funciones del Senado en materia de reforma constitucional.

Por ello, el caso del Consejo General del Poder Judicial no es invocable como ejemplo para afirmar categóricamente que cualquier conflicto sobre una iniciativa legislativa encubre un recurso de inconstitucionalidad. Quedarían entonces sin tutela judicial alguna cualquier reforma de la Constitución que en la Cámara Baja se calificase como ley, o como ley orgánica, lo que evidentemente haría resquebrajarse toda la fuerza normativa de la Constitución y la rigidez constitucional. En suma, la admisibilidad del conflicto, que, obviamente, tampoco es competencia de la Mesa del Congreso, sino del Tribunal Constitucional, una vez se plantee este, depende de cómo se enfoque el conflicto y, efectivamente, el Consejo General del Poder Judicial no lo enfocó adecuadamente en la citada sentencia, desde la perspectiva de la vulneración de la competencia, sino desde la constitucionalidad del contenido de las disposiciones de la Ley.

CONSIDERACIÓN TERCERA

Se vuelve a insistir en que el Senado solo considera como decisión invasora el acuerdo de la Mesa del Congreso de calificación y admisión a trámite de la Proposición, justificando la legitimación de la Mesa para adoptar tal acuerdo sobre la base de las competencias que le atribuye el artículo 31.1. 4º y 5º de su Reglamento.

Frente a esta consideración, ya se ha indicado que esta apreciación, consistente en que la invasión de la competencia solo se produce por el acuerdo de la Mesa del Congreso de admisión, no se atiene al objeto del conflicto ni a la literalidad del oficio de requerimiento que se comunicó por el Presidente del Senado a la Presidenta del Congreso, en el cual se alude a que se requiere la anulación de todo lo actuado en relación con la tramitación de la Proposición. Por otro lado, el Senado nunca ha discutido que la Mesa del Congreso pueda ejercer la competencia de calificación y admisión atribuida por su Reglamento. Esto no es lo que se discute, sino que, con esa admisión, se está iniciando la tramitación de una iniciativa sobre amnistía sin antes haberse reformado la Constitución en el sentido de apoderar a las Cortes Generales de la facultad de conceder amnistías por ley.

Por otro lado, la consideración contiene una afirmación inexacta cuando dice que la invasión deriva de que la Mesa del Congreso calificó dicha iniciativa como proposición de ley orgánica, *“en lugar de hacerlo como proposición de reforma constitucional”*. No



es esto lo que se está planteando. Obviamente la propia Proposición de Ley Orgánica no puede mutarse automáticamente en una proposición de reforma constitucional, la cual tiene que ser presentada por sujetos legitimados distintos a los de la iniciativa legislativa ordinaria y tendría un contenido diferente, consistente en la “enmienda” del texto constitucional en la dicción literal del precepto correspondiente. Lo que exactamente dice el requerimiento es que se anule todo lo actuado y que entonces, si así se considera oportuno por quien tenga legitimación para ello, se presente la oportuna propuesta de reforma constitucional: “... *para que, en su caso, se formalice la correspondiente iniciativa de reforma constitucional*”, pues solo la tramitación de esta reforma es la que salvaguardaría las competencias constitucionales del Senado: “... *salvaguardando con ello las atribuciones constitucionales del Senado en la tramitación de las reformas de la Constitución*”.

Asimismo, la consideración tercera contiene una apreciación que debe ser rechazada, relativa a que el conflicto se ha interpuesto fuera del plazo establecido. La Mesa del Congreso considera que el conflicto se debería haber interpuesto desde que el Senado tuvo conocimiento del acuerdo de la Mesa del Congreso de admisión a trámite y computa el plazo de un mes desde la fecha de la publicación de ese acuerdo, el 24 de noviembre de 2023. Incluso alude a que el requerimiento del Senado a la Comisión de Venecia para que informara sobre la Proposición es prueba de conocimiento de ese acuerdo de admisión.

Sin embargo, ya nos hemos referido anteriormente a la imposibilidad de impugnar actos de trámite que no tengan eficacia jurídica *ad extra*, como es el acto de la Mesa de admisión de la iniciativa, hasta esperar a que haya una decisión definitiva sobre la misma tomada por el órgano representativo legitimado (el Pleno, en este caso), puesto que puede suceder que la iniciativa finalmente no sea tramitada. Por tanto, un planteamiento del conflicto en fase de admisión de la Proposición de Ley hubiera sido rechazado por el Tribunal Constitucional, por prematuro. Solo la remisión del texto al Senado, es un acto del Congreso definitivo que tiene tal eficacia jurídica *ad extra*, pues determina el inicio del procedimiento en el Senado.

Pero, además, existe una razón de peso para haber planteado el conflicto en el momento en que se hizo, con la remisión del texto al Senado, nunca antes, porque solo en ese momento se puede considerar que se traba la legitimación del Senado, cuando la iniciativa se encuentra en el ámbito de su actuación y se demanda de la Cámara Alta una actividad real y efectiva que se materializa en el deber de tramitar la misma de conformidad con el artículo 90 de la Constitución, deber de tramitación condicionado procedimentalmente por el Congreso que es lo que materialmente causa (y el momento en que efectivamente se produce) la invasión competencial que el Senado denuncia. Por otra parte, el contenido de la iniciativa, a lo largo de su tramitación, ha variado sustancialmente, pues ya no es el mismo texto que en su día calificase la Mesa de la Cámara Baja -por ejemplo, y por



SENADO

señalar un aspecto, de acuerdo con su exposición de motivos, la amnistía ahora pasa a ser una amnistía general, cuestión sobre la que la Mesa del Congreso, en su día, no tuvo si quiera ocasión de pronunciarse-. De ahí que, por parte del Senado, se considere que el plazo de un mes debe contarse desde la entrada del texto en la Cámara, que fue el 15 de marzo, por lo que queda descartado su planteamiento fuera de plazo, al haberse aprobado el planteamiento del conflicto y el requerimiento a la Cámara Baja por el Pleno del Senado el 10 de abril.

CONSIDERACIÓN CUARTA

Es una reproducción de extractos del ATC 85/2006, en el cual se apoya el acuerdo de la Mesa del Congreso para afirmar que la misma no podría haber cambiado la calificación de la iniciativa como proposición de ley orgánica a propuesta de reforma constitucional, pues esta propuesta conlleva otro tipo de tramitación. Sin embargo, ya hemos aclarado en el apartado anterior que el Senado no requiere la recalificación de la iniciativa, sino su completa anulación, y la presentación, en su caso, de una propuesta de reforma del modo que proceda.

CONSIDERACIÓN QUINTA

Se vuelve a insistir en que el Senado está planteando un recurso de inconstitucionalidad. Esta vez, la argumentación se basa en que en la motivación del requerimiento se hace referencia, en distintas ocasiones, a que nos encontramos ante “una ley inconstitucional” y, de ahí se pretende deducir que lo que pretende el Senado en un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la norma.

De nuevo, hemos de remitirnos a la literalidad del requerimiento del Senado antes transcrito, en el cual solo se alude a que se ha impedido al Senado a ejercer atribuciones constitucionales propias, el ejercicio de su poder constituyente derivado o poder de reforma constitucional, pero no hay asomo a referencia alguna de que el Senado esté requiriendo en este momento un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de las disposiciones de la Proposición. Cuestión distinta, pero perfectamente posible, es que en la exposición que justifica el planteamiento del conflicto en el escrito del Grupo Parlamentario Popular y en las intervenciones en el Pleno que apoyaron el planteamiento, se hicieran referencias a la inconstitucionalidad de la norma, pues todo ello forma parte del debate del asunto, pero sin que esas consideraciones *obiter dicta* sobre la inconstitucionalidad de la norma, por muy diferentes motivos, sean en modo alguno el objeto del conflicto. Obviamente, cualquier ley que se tramite que sea inconstitucional, y así resulte declarada posteriormente por el Alto Tribunal, hubiera necesitado para su tramitación una previa reforma de la Constitución, pues, por hipótesis, la ley inconstitucional choca con la dicción literal de la Carta Magna. Pero eso no es razón para confundir el concepto de “inconstitucionalidad de la ley” con el concepto de “reforma de la Constitución”, ni las dos vías de impugnación para una y otra vulneración, bien



SENADO

diferenciadas, que constituyen el recurso de inconstitucionalidad y el conflicto de atribuciones entre órganos constitucionales, ambas perfectamente lícitas, disponibles para quien esté legitimado para utilizarlas y compatibles, de acuerdo con los requisitos y el momento procesal en que puedan plantearse, según la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

CONSIDERACIÓN SEXTA

Relacionada con la anterior consideración, se examinan en esta los distintos vicios formales de procedimiento puestos de manifiestos en el escrito del Grupo Parlamentario Popular y en el debate en el Pleno. La consideración, de forma extensa, dedica hasta cuatro apartados a analizar estos vicios y a defender en todos ellos que hubo una correcta tramitación en el Congreso.

Sin duda que estamos ante una de las consideraciones más improcedentes de todo el acuerdo de la Mesa del Congreso y que con mayor evidencia excede de lo que debe ser una contestación a un requerimiento de acuerdo con lo prescrito por el artículo 73.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, porque resulta evidente que es del todo inoportuno en este momento plantear debate alguno sobre los vicios formales de procedimiento que puedan haberse dado, lo que habría de quedar reservado al eventual recurso de inconstitucionalidad, o de amparo, que, por los mismos, se pueda plantear.

Por ello, no se entra a contestar en este momento a estas alegaciones, más propias de un escrito procesal en su recurso correspondiente ante el Alto Tribunal, que de una contestación a un requerimiento. El Senado no debe entrar en este juego con que el Congreso pretende confundir acerca de la finalidad del conflicto, trayendo aquí unas consideraciones del todo ajenas al mismo y que la Cámara Baja no está ni siquiera en disposición de conocer, ni de anticipar, pues el escrito mediante el que se formalice el conflicto ante el Tribunal aún no ha sido presentado.

CONSIDERACIÓN SÉPTIMA

Esta consideración imputa al Senado que está desatendiendo su obligación constitucional de tramitar la Proposición de Ley. La acusación es grave y no puede estar más lejos de la realidad, como lo prueba la simple consulta de la actividad legislativa de la Cámara y la agenda de las Comisiones del Senado a través de la cual se puede comprobar que la iniciativa se está tramitando en el Senado con absoluta normalidad. Precisamente el acuerdo de la Mesa del Senado de admisión a trámite de la iniciativa fue especialmente cuidadoso con esta obligación y, a pesar de las manifiestas y patentes dudas de inconstitucionalidad, que hubieran llevado a la no admisión, acató dicha obligación y dispuso la tramitación de la iniciativa.

La consideración cita, a continuación, la STC 97/2002 sobre el conocido caso Ses Salines, en el cual se vino a concluir que el Senado solo tiene constitucionalmente atribuidas dos



SENADO

formas de discrepancia con el texto legislativo remitido por el Congreso, conforme al artículo 90.2 de la Constitución: o la oposición de veto o la aprobación de enmiendas. La Mesa del Congreso realiza una interpretación peculiar de esta Sentencia, para decir que, como el Senado solo tiene atribuidas esas dos posibilidades de oposición frente a los textos legislativos del Congreso, no puede pretender por la vía del conflicto requerir al Congreso que modifique sus acuerdos adoptados en el marco del procedimiento legislativo, porque ello excedería del artículo 90.2 de la Constitución y de las posibilidades de oposición que este le brinda.

Una vez más, el razonamiento del Congreso está aquí confundiendo dos planos. Uno, es el plano legislativo en el cual, y estamos de acuerdo, el Senado solo puede vetar o enmendar los textos legislativos remitidos por el Congreso. Así se hará por el Senado, cuando se culmine la tramitación de la Proposición de Ley, que la vetará o la enmendará, entendiéndose definitivamente aprobada por las Cortes Generales en caso de que no realice ninguna de estas dos actuaciones.

Y otro plano, muy distinto, y que nada tiene que ver con el anterior, es el plano del conflicto que no se rige por el artículo 90.2 de la Constitución ni por las reglas del procedimiento legislativo, sino que, como facultad procesal, forma parte esencial de la tutela judicial efectiva de la Cámara ante el Tribunal Constitucional. Evidentemente que el artículo 90. 2 no dice que el Senado puede vetar, enmendar “y plantear conflictos” frente a los textos legislativos del Senado. No es necesario ni oportuno que lo diga, porque el conflicto nada tiene que ver con la participación del Senado en el procedimiento legislativo, sino que es un instrumento procesal puesto legítimamente a disposición de los órganos constitucionales para la defensa de sus atribuciones, y estas atribuciones a defender, en el caso de las Cámaras, pueden ser las legislativas, pero también de otra naturaleza, la propia del poder constituyente. Así, recordemos la existencia de otros conflictos que afectaban a la función de control, como el de la STC 124/2018, sobre el control del Gobierno en funciones, o los casos de las SSTC 34 y 44/2018 sobre el veto del Gobierno que tienen una naturaleza mixta, refiriéndose a las potestades presupuestaria y legislativa de las Cámaras puesto que se plantearon respecto a proposiciones de ley. Es más, ni siquiera en este caso el conflicto se plantea respecto al ejercicio de la función legislativa, sino respecto al ejercicio de la función de reforma constitucional. El problema litigioso no es la función legislativa del Senado; ésta se ejercerá con normalidad respecto a la Proposición, sino que la tramitación de esa norma se ha hecho sin plantearse antes la necesaria reforma constitucional que prevea que se puedan tramitar leyes de amnistía, de donde deriva la invasión de la competencia del Senado en materia de reforma constitucional.

En consecuencia, el Senado no está creando con el conflicto un tercer supuesto de oposición frente al Congreso dentro del procedimiento legislativo. Este supuesto, que está fuera del procedimiento legislativo y que no tiene esta naturaleza, ya está creado y



SENADO

previsto y se encuentra reconocido expresamente en el artículo 73 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y, antes, en el artículo 161.1 d) de la Constitución que habilita a la ley orgánica a atribuir al Tribunal Constitucional el conocimiento de materias. Por tanto, que el Senado plantee el conflicto no es un “artificio para evitar sus obligaciones constitucionales” como señala la Mesa del Congreso, sino un derecho y una facultad reconocida constitucional y legalmente, fuera de discusión, y que es perfectamente compatible y respetuoso, como no podía ser de otro modo, con el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales. La afirmación de que el Senado no puede plantear el conflicto, realizada por la Mesa de la Cámara Baja, es contraria al artículo 24 de la Constitución que, por descontado, también incluye la tutela judicial del Senado mediante la defensa de sus atribuciones a través de los instrumentos y procedimientos legales existentes, en este caso, el conflicto de atribuciones entre órganos constitucionales.

CONSIDERACIÓN OCTAVA

La consideración octava trata sobre la cuestión relativa a la retirada de la Proposición de Ley por el Pleno del Congreso de los Diputados. El único argumento en el que, insistentemente, se apoya para negar esta retirada por el Pleno, es la ausencia de precedentes.

Evidentemente, la ausencia de precedentes no es ningún argumento jurídico de peso para negar esta posibilidad; solo manifiesta una situación de hecho, que no hay precedentes. Pero la no existencia de precedentes sobre una cuestión no equivale a la imposibilidad de la misma, sino que hay que analizar si, conforme al Reglamento del Congreso, existe esa facultad. Si aplicásemos este razonamiento hasta el absurdo habría que sostener entonces que nunca algo se puede hacer por primera vez, porque no hay precedentes, lo cual, a todas luces, no es una conclusión correcta.

Por tanto, ha de analizarse abstractamente lo que permite el artículo 129 del Reglamento del Congreso, sin atenernos a si hay o no precedentes en su aplicación. El mismo establece que *“La iniciativa de retirada de una proposición de ley por su proponente tendrá pleno efecto por sí sola, si se produce antes del acuerdo de la toma en consideración. Adoptado éste, la retirada sólo será efectiva si la acepta el Pleno de la Cámara”*.

De la simple lectura, se entiende con facilidad que cuando la proposición de ley ya ha sido tomada en consideración, como es el caso, es posible la retirada por el Pleno de la Cámara.

El acuerdo de la Mesa del Congreso dice ahora que esa retirada por el Pleno requeriría de una “iniciación” de retirada que partiese del grupo autor de la proposición, sin que el Congreso pueda forzar que el grupo lo haga. No se observa en la redacción del artículo 129 la previsión de esta “nueva” figura de “iniciación de la retirada”. Es más, consideramos que el grupo autor ya ha perdido toda disponibilidad sobre la proposición desde el momento que fue tomada en consideración, pasando a ser de la totalidad de la



SENADO

Cámara, razón por la cual, tomada en consideración, su retirada ya no depende del grupo autor, ni siquiera por iniciación, sino del Pleno de la Cámara.

Por ello, la ejecución del requerimiento del Senado al Congreso hubiera exigido que el Congreso hubiera sometido directamente a su Pleno como asunto la retirada de la Proposición. El Congreso no ha tenido en cuenta que el requerimiento es ya el acto jurídico que tiene fuerza obligatoria vinculante para que el Congreso tenga que someter este asunto al Pleno, sin que sea necesaria iniciativa alguna de ningún grupo. Al no haberlo hecho así, el Congreso ha incumplido el requerimiento del Senado. Aún está a tiempo de hacerlo correctamente.

Asimismo, esta consideración se pronuncia sobre la imposibilidad de proceder a la anulación de la admisión a trámite de la Proposición y de todo lo actuado desde ese momento, como se plantea en el requerimiento de forma subsidiaria. La razón que aduce, aparte de la falta de precedentes, es que no existe ningún cauce reglamentario para que el Congreso paralice una iniciativa legislativa en cualquier momento de la tramitación, incluso cuando la misma se encuentra ya en el Senado y, por tanto, tacha esta petición de inviable jurídicamente.

Entendemos, de contrario, que la Mesa del Congreso, como cualquier órgano, puede anular o revocar sus decisiones. Si esto no fuera así, entonces todas sus decisiones serían absolutamente intangibles e inmutables, lo cual es un planteamiento irreal, que haría inviable, adicionalmente, estimar cualquier reconsideración que se dirigiese a ese órgano en aplicación del artículo 31.2 del Reglamento de la Cámara. Y esta posibilidad de anular o modificar acuerdos está prevista legalmente pues, en primer lugar, se ha de inferir de las reglas generales de actuación de los órganos y de revisión de sus actos. A estos efectos, la STS de 27/03/2023 (RC 8885/2021), se refiere a que *“la revocación regulada en el art. 109 de la Ley 39/2015, es una potestad discrecional que permite a la Administración eliminar del mundo jurídico no sólo actos inicialmente válidos por circunstancias sobrevinidas, sino también actos en los que se aprecie alguna circunstancia de ilegalidad”*. No se puede pretender que la Mesa del Congreso sea una categoría de órgano ajena a estas normas básicas.

Y, en segundo lugar, se desprende también del artículo 31. 1. 4º y 5º de su Reglamento, según el cual tiene la competencia de *“Calificar, con arreglo al Reglamento, los escritos y documentos de índole parlamentaria, así como declarar la admisibilidad o inadmisibilidad de los mismos”* y de *“Decidir la tramitación de todos los escritos y documentos de índole parlamentaria, de acuerdo con las normas establecidas en este Reglamento”*. Dentro de esta facultad, ha de entenderse incluida la posibilidad de rectificar o anular acuerdos anteriores de calificación o de tramitación que hubiera tomado en materia parlamentaria.



SENADO

La falta de precedentes no parece darse en este caso, pues hay múltiples ejemplos de casos en que las Mesas modifican, rectifican sus acuerdos, o acuerdan nuevas tramitaciones con efectos retroactivos, incluso cuando se trata de la simple corrección de errores.

Asimismo, cuenta con precedente la paralización por el Tribunal Constitucional de un procedimiento legislativo en marcha, como fue el caso del reciente ATC 177/2022, que precisamente afectó a la tramitación en el Senado.

De otra parte, como antes se ha dicho, este acuerdo de anulación no solo afecta a la Mesa, también al Pleno, resultando necesario un pronunciamiento del Pleno que anule la aprobación realizada en la sesión del 14 de marzo. De ahí que la Mesa carezca de competencia para contestar este requerimiento pues no puede suplantar la voluntad del Pleno en materia legislativa.

Por último, que la iniciativa se encuentre en el Senado no es inconveniente para adoptar, por el órgano competente, esta anulación. Una vez adoptada, se comunicaría al Senado y ésta surtiría sus efectos, teniendo el Senado por no remitido el texto, lo cual, por cierto, constituiría el modo de evitar el planteamiento del conflicto ante el Tribunal Constitucional, por atender, a plena satisfacción, el requerimiento de la Cámara Alta, que se vería con ello restituida plenamente en sus atribuciones constitucionalmente garantizadas.

CONSIDERACIÓN NOVENA

Incluye una serie de consideraciones sobre el principio de lealtad institucional que considera que el Senado no ha respetado con el planteamiento de este conflicto.

Respecto a esta cuestión, debe señalarse, de nuevo, que el planteamiento del conflicto es una facultad legítimamente atribuida al Senado, no un “subterfugio” para anular una iniciativa, o “un uso espurio del Tribunal Constitucional”, o “arrogarse atribuciones al margen de lo establecido por la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico” como lo califica la Mesa del Congreso. Con el planteamiento del conflicto, el Senado no pretende alterar su posición en el procedimiento legislativo, sino que el Tribunal Constitucional declare que, con el envío de esta Proposición de ley, y la consecuente obligación *ex constitutione* de tramitarla por el procedimiento legislativo (artículo 90 de la Constitución) se ha invadido por condicionamiento el poder constituyente del Senado, menoscabando su posición en la función de reforma constitucional, derivada de lo dispuesto en el título X de la Carta Magna.

El Senado, en defensa de sus atribuciones, tiene derecho a plantear el conflicto y a obtener una resolución del Tribunal Constitucional. Corresponde solo a éste, y no a la Mesa del Congreso, juzgar si el conflicto está correctamente planteado y si ha respetado cualesquiera principios que resulten aplicables.



SENADO

Del mismo modo, el principio de lealtad institucional es también aplicable al Congreso, que debe respetar las actuaciones que realiza el Senado en ejercicio de facultades legítimamente reconocidas, pues es en ambas Cámaras en las que reside la representación de la soberanía nacional. Ante las referidas descalificaciones que emplea la Mesa del Congreso en dichas consideraciones a propósito de la actuación del Senado, debe señalarse que el Senado no está haciendo otra cosa que tramitar la iniciativa de referencia, sin haber opuesto obstáculo alguno, de acuerdo con la normativa vigente, sin suspender su tramitación en absoluto, y que está, simultáneamente, pretendiendo una defensa procesal de sus atribuciones como poder constituyente del Estado, ante el Tribunal Constitucional. Un derecho a la defensa perfectamente reconocido en la Ley Orgánica reguladora de los procesos ante el Tribunal Constitucional, que hay que presuponer que está bien diseñada, dada su larga vigencia, y que para algo regula el conflicto entre órganos constitucionales.

CONSIDERACIÓN DÉCIMA

En esta consideración se contiene un resumen de las anteriores consideraciones, que han sido suficientemente contestadas en los apartados precedentes.