

TRIBUNAL SUPREMO

SALA TERCERA

SECCIÓN CUARTA

RECURSO 002/278/2019

**PROCEDIMIENTO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
FUNDAMENTALES**

**A LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL
TRIBUNAL SUPREMO**

DON JAVIER FERNÁNDEZ ESTRADA, Procurador de los Tribunales de Madrid, del **EXCMO. SR. CARLES PUIGDEMONT I CASAMAJÓ** y del **EXCMO. SR. ANTONI COMÍN I OLIVERES**, diputados al Parlamento Europeo, según consta acreditado en este procedimiento, ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo comparezco y como mejor proceda en Derecho, **DIGO:**

Que por medio del presente escrito, de conformidad con lo previsto en la diligencia de ordenación de 5 de julio de 2019, **vengo a formular DEMANDA** en el presente recurso contencioso-administrativo para la protección de los derechos fundamentales en relación con los siguientes acuerdos de la Junta Electoral Central:

- Acuerdo de 20 de junio de 2019 (expediente n.º 561/72) por el que se rechaza la promesa de acatamiento

de la Constitución por imperativo legal efectuada por los diputados electos al Parlamento Europeo Excelentísimos¹ Sres. D. Carles Puigdemont i Casamajó y D. Antoni Comín i Oliveres.

- Acuerdo de 20 de junio de 2019 (expediente n.º 561/73) por el que se declaran vacantes los escaños correspondientes a los diputados electos Excelentísimos Sres. D. Oriol Junqueras i Vies, D. Carles Puigdemont i Casamajó y D. Antoni Comín i Oliveres, y suspendidas todas las prerrogativas que les pudieran corresponder por razón de su cargo; y asimismo se comunica al Parlamento Europeo que ninguno de ellos ha llegado a adquirir la condición de diputado ni las prerrogativas que le son inherentes.²

[Se acompañan los acuerdos contra los que se interpone el recurso contencioso-administrativo como **documentos n.º 1 y 2**]

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 28 de abril de 2019, a instancia de los partidos políticos Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía y Partido Popular, la Junta Electoral

¹ Aquí seguimos el tratamiento protocolario otorgado por la Junta Electoral Central a los demandantes en su Acuerdo de 17 de junio de 2019 (expediente n.º 561/71).

² Hay que tener en cuenta que el acuerdo, que nunca ha sido personalmente notificado a los recurrentes, tiene denominación y contenidos distintos según la fuente. Véase en este sentido el Fundamento de Derecho "Primero" de la demanda.

Central dictó un acuerdo, groseramente contrario a Derecho, por el que pretendió apartar la candidatura de los recurrentes a las pasadas elecciones al Parlamento Europeo. Interpuesto recurso contra dicho acuerdo, el mismo fue declarado nulo de pleno derecho por tres sentencias ya firmes dictadas por los juzgados contencioso-administrativos de Madrid.³ También la Sala de lo Contencioso-Administrativo de este Tribunal Supremo, en Auto de 5 de mayo de 2019, pese a su extravagante comentario acerca de la pulcra actuación de la Junta Electoral Central en una resolución que, precisamente, reconocía que se habían vulnerado los derechos fundamentales de mis mandantes, en particular el derecho de sufragio pasivo y declaró el carácter elegible de los recurrentes.

La elegibilidad, declarada tanto por esta Sala del Tribunal Supremo como por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo en sus respectivas sentencias es, en definitiva, lo esencial a efectos de la contienda electoral europea. Lo que se dirime en gran medida en este procedimiento es si tal elegibilidad es efectiva, la relación entre el derecho a presentarse a unas elecciones y el derecho-deber de ejercer el cargo para el cual ha sido elegido.

³ Sentencia 153/2019 dictada en el Procedimiento Electoral 207/2019 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Madrid, sentencia 144/2019 dictada en el Procedimiento Electoral 213/2019 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 9 de Madrid y sentencia 113/2019 dictada en el Procedimiento Electoral 211/2019 Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 21 de Madrid, todas ellas de fecha 6 de mayo de 2019.

SEGUNDO.- El día 7 de junio de 2019 se promovió por los recurrentes incidente de recusación respecto de los vocales de la Junta Electoral Central Sras. María del Pilar Teso Gamella y Lourdes López Nieto y los vocales Sres. Luis Fernando de Castro Fernández, Francisco Javier de Mendoza Fernández, Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo, Andrés Betancor Rodríguez y Carlos Vidal Prado para todos los actos de los procedimientos relativos al escrutinio, proclamación de electos, extensión de actas, expedición de credenciales y juramento o promesa de acatamiento de la Constitución de los diputados electos, de las elecciones al Parlamento Europeo de 26 de mayo de 2019, así como cualesquiera otros conexos que puedan afectar, directa o indirectamente, a los derechos e intereses de los recurrentes.

[**Documento n.º 3** de la demanda, escrito de fecha 7 de junio].

Dicho incidente fue resuelto con la participación de los mismos vocales recusados mediante acuerdo de fecha 10 de junio de 2019 (Expte. 100/77), desestimando la recusación de los vocales Andrés Betancor Rodríguez y Carlos Vidal Prado e inadmitiendo la recusación de los demás.

[Se acompaña como **documento n.º 4**].

TERCERO.- El día 13 de junio de 2019, se solicitó que, de conformidad con lo previsto en los artículos 108.6 y 108.7 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG), la Junta Electoral Central procediera a:

- Remitir inmediatamente ejemplar del acta de proclamación de electos prevista en el artículo 108.5 LOREG al Parlamento Europeo, de conformidad con lo previsto en el artículo 108.6 LOREG.
- Expedir a los diputados electos al Parlamento Europeo Excmo. Sr. Carles Puigdemont i Casamajó y Excmo. Sr. Antoni Comín i Oliveres las credenciales de su proclamación como diputados electos, efectuada por Acuerdo de la Junta Electoral Central de 13 de junio de 2019, entregándolas inmediatamente a la representación de la candidatura, de conformidad con lo previsto en el artículo 108.7 LOREG.
- Proporcionar copia certificada de las actas de proclamación de electos y de escrutinio general.

[Se acompaña como **documento n° 5**]

CUARTO.- El día 13 de junio de 2019, la Junta Electoral Central, en sesión celebrada a puerta cerrada,

procedió a la proclamación de mis mandantes como diputados electos al Parlamento Europeo, lo que, de conformidad con lo previsto en el artículo 108.6 LOREG, fue publicado en fecha 14 de junio de 2019 en el *Boletín Oficial del Estado*.

QUINTO.- En respuesta a dicha solicitud, la Junta Electoral Central adoptó, también en fecha 13 de junio de 2019, acuerdo denegatorio respecto de todas las pretensiones, con manifiesto desprecio a Derecho (expediente n.º 331/244). Contra dicho acuerdo se interpuso recurso contencioso-administrativo para la protección de los derechos fundamentales.⁴

A este respecto, resulta relevante destacar ahora que, pocos días después de negar la remisión del acta de proclamación al Parlamento Europeo de mis mandantes, **el 27 de junio, la Junta Electoral Central sí remitió al Parlamento Europeo el acuerdo de proclamación de la diputada Estrella Durá Ferrandis, del Partido Socialista Obrero Español,** con anterioridad al acto de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución de esta diputada electa, que tuvo lugar el día 1 de julio de 2019. Es decir, **en el caso de la diputada al Parlamento Europeo Excma. Sra. Estrella Durá Ferrandis la Junta Electoral Central ha hecho exactamente lo que en su día solicitaron los recurrentes y les fue**

⁴ Se trata del procedimiento contencioso-administrativo núm 248/2019, sobre derechos fundamentales, seguido en la Sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

denegado. Evidentemente no constan los motivos del trato discriminatorio que han sufrido al respecto pero hemos de destacar que la forma correcta de interpretar la norma es la seguida en el caso de la Sra. Estrella Durá, tal cual solicitó y sostiene esta representación.

SEXTO.- El día 17 de junio de 2019 a las 12 horas, en el Palacio del Congreso, los Excmos. Sres. Carles Puigdemont i Casamajó y Antoni Comín i Oliveres comparecieron ante la Junta Electoral Central mediante procurador y abogado a los efectos de proceder a la promesa de acatamiento de la Constitución, por imperativo legal, de conformidad con lo previsto en el artículo 224.2 LOREG.

Rechazada que fue dicha comparecencia por la Junta Electoral Central,⁵ ese mismo día se presentó ante la misma el documento fehaciente por el que los diputados proclamados electos realizan personalmente el mismo acto de acatamiento, debidamente legalizado.

[Se adjunta dicho documento fehaciente como **documento n.º 6**]

⁵ Este es un hecho notorio, del cual informaron todos los medios de comunicación por tratarse de un acto público. Véase por ejemplo, las noticias publicadas por los diarios El País o Expansión:
https://elpais.com/politica/2019/06/16/actualidad/1560716284_967125.html
<https://www.expansion.com/economia/politica/2019/06/17/5d07a89ce5fdead4078b45c0.html> (última vez que se ha comprobado la noticia: 26 de julio de 2019)

El mismo día 17, sin siquiera considerar los documentos presentados por mis representados, el Vicepresidente de la Junta Electoral Central procedió a enviar al Parlamento Europeo una lista de 50 eurodiputados, dejando fuera de ella a cuatro de los proclamados en su Acuerdo del día 13 de junio anterior.⁶

[Se adjunta dicho documento como **documento n.º 7**]

SÉPTIMO.- En fecha 20 de junio de 2019, la Junta Electoral Central dictó sendos acuerdos en los que decidió, en el primero, no tener por efectuada la promesa o juramento prevista en el artículo 224.2 LOREG (expediente n.º 561/72); y, en el segundo, declarar vacantes los escaños correspondientes a los diputados al Parlamento Europeo Oriol Junqueras i Vies, Carles Puigdemont i Casamajó y Antoni Comín i Oliveres, así como suspendidas las prerrogativas que les pudieran corresponder por razón de su cargo (expediente n.º 561/73). En este último acuerdo, la Junta Electoral Central también declaró que los Excmos. Sres. Junqueras, Puigdemont y Comín no habían adquirido la condición de diputados al Parlamento Europeo ni ninguna de las prerrogativas que les pudieran corresponder.

⁶ Este acuerdo es objeto de otro recurso contencioso-administrativo de protección de derechos fundamentales, que se sigue también ante esta Sala Tercera bajo el número 271/2019.

Lo primero sobre lo que es imprescindible llamar la atención de esta Excma. Sala, en relación con la actuación de la Junta Electoral Central, es que este último acuerdo relativo a las vacantes **ni ha sido notificado a esta parte en modo alguno ni ha sido publicado en el *Boletín Oficial del Estado***. Siendo el conocimiento que tuvo esta representación el procedente de una nota de prensa remitida por la propia Junta, a través del canal de mensajería whatsapp del Departamento de Prensa del Congreso de los Diputados, a diversos medios de comunicación, así como, días después, a través del Parlamento Europeo, en una versión distinta de la anterior.

Es decir, la Junta Electoral Central no se ha dignado a notificar a mis representados un acto con unas consecuencias tan importantes sobre su derecho de sufragio pasivo, ni lo ha publicado en el *Boletín Oficial del Estado* a pesar de las importantes consecuencias sobre el derecho de sufragio activo de más de un millón de electores que les votaron (de dos millones si consideramos también los votantes del Excmo. Sr. Oriol Junqueras). Ello es más grave teniendo en cuenta que **la coalición Lliures per Europa (Junts) solicitó expresamente que le fuera notificado el acuerdo y por la Junta Electoral Central se le invitó a consultar la página web.**⁷

⁷ El acuerdo se encuentra efectivamente publicado en la web de la Junta Electoral Central:
<http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?packedargs=an>

[Se adjunta dicho documento como **documento n.º 8**]

OCTAVO.- El día 26 de junio de 2019 se interpuso el presente recurso contencioso-administrativo contra los Acuerdos de la Junta Electoral Central de 20 de junio de 2019. En el mismo escrito se solicitó la adopción de medidas cautelares para salvaguardar los derechos de los recurrentes y sus representados ante la inminente constitución del Parlamento Europeo, el pasado 2 de julio, estas medidas han sido denegadas por Auto de 16 de julio de 2019 (notificado una semana después, el 23 de julio).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Objeto del recurso

El presente recurso contencioso-administrativo para la protección de derechos fundamentales se dirige conjuntamente contra dos acuerdos de la Junta Electoral Central adoptados en la misma sesión del 20 de junio del 2019:

- a) **El acuerdo que rechaza la promesa de acatamiento de la Constitución por imperativo legal** (Acuerdo

[yosesion=2019&idacuerdoinstruccion=69301&idsesion=946&template=Doctrina%252FJEC Detalle](https://www.boe.es/boe/BOE-A-2019-10421-0001.html) (Consultado por última vez el 29 de julio de 2019. No consta desde que fecha se encuentra disponible).

de 20 de junio de 2019 [expediente n.º 561/72]),
y

- b) **El acuerdo que declara vacantes sus escaños**
(Acuerdo de 20 de junio de 2019 [expediente n.º
561/73]).

El primero de los acuerdos (en adelante "**el rechazo de la promesa**") trae causa en el escrito presentado el día 17 de junio de 2019 ante la Junta Electoral tras ser rechazada la comparecencia de los recurrentes en el acto convocado para ese día a las 12 horas. En dicho escrito se fundamentaba la validez de la promesa realizada en documento fehaciente, por imperativo legal, siguiendo exactamente el mismo modelo utilizado en el Senado español para acatar la Constitución.

[Se adjunta el escrito registrado en la Junta Electoral Central como **documento n.º 9**].

El escrito ponía de manifiesto la imposibilidad física de los recurrentes de asistir personalmente al acto de acatamiento al existir una orden de prisión del Tribunal Supremo incompatible con la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria adquirida con su condición de diputados electos. Al efecto se adjuntaba el Auto de 15 de junio de 2019 en que el magistrado instructor de la causa especial 20907/2017 resolvía no haber lugar a levantar las órdenes de prisión de los recurrentes, a pesar de que su proclamación como

diputados electos les confiere la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria.

[Se adjunta como **documento n° 10** el auto referido en el párrafo anterior].

Por ello se razonaba la procedencia de arbitrar fórmulas distintas a la presencial para el acatamiento. Finalmente, se pedía tener por realizado dicho acatamiento en el documento fehaciente aportado, al amparo de la jurisprudencia constitucional, posterior a la entrada en vigor del art. 224.2 LOREG, que rechaza el formalismo de dicho acto.

El rechazo de la promesa, acordado por la Junta Electoral tres días después se basa en los siguientes argumentos:

- Que el acto de acatamiento tendría naturaleza constitutiva, de tal manera que no se adquiere la condición de miembro del Parlamento Europeo hasta que no se realiza.
- Que el acto sería de naturaleza personalísima y por tanto indelegable.
- Que la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la flexibilidad de las fórmulas de acatamiento no sería de aplicación.
- Que el supuesto del artículo 12 del Reglamento del Senado no sería comparable pues se

restringiría, supuestamente, a supuestos de enfermedad.

- Que la negativa del magistrado instructor del Tribunal Supremo a levantar las órdenes de prisión contra los recurrentes no les "prohíbe ni impide" asistir al acto de acatamiento, por lo cual no habría causa justificada para dar a los recurrentes un trato distinto.⁸

De dicho acuerdo, llama poderosamente la atención su escasa motivación en atención a los derechos fundamentales e intereses en juego. De hecho, no contienen ninguna cita doctrinal o jurisprudencial para justificar los argumentos para rechazar la promesa realizada, los cuales no tienen base alguna en nuestro ordenamiento jurídico, como se demostrará en los apartados siguientes.

En relación con el segundo acuerdo ("**la declaración de vacantes**"), el mismo es aún más escueto y carente de fundamentación jurídica. El texto del acuerdo se encabeza con el título "*Comunicación al Parlamento Europeo sobre los candidatos que no han adquirido la*

⁸ Huelga decir que este argumento resulta innecesariamente insultante para los recurrentes, puesto que el día 14 de junio de 2019, tres días antes, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo había rechazado la petición del diputado electo Oriol Junqueras (en situación de prisión preventiva en la misma causa) de comparecer personalmente al acto de acatamiento celebrado en el Palacio del Congreso de los Diputados.

condición de diputados al Parlamento Europeo por no haber acatado la Constitución Española".⁹

En el acuerdo, tras reproducir el artículo 224.2 LOREG, se declaran vacantes los escaños de los recurrentes y suspendidas sus prerrogativas. A ello se añade la decisión de comunicar al Parlamento Europeo que *"los candidatos D. Oriol Junqueras i Vies, D. Carles Puigdemont i Casamajó y D. Antoni Comín i Oliveres no han adquirido la condición de diputados al Parlamento Europeo, ni por tanto adquirido ninguna de las prerrogativas que les pudieran corresponder"*.

Por lo demás, llama poderosamente la atención el hecho de que en primer lugar se dio a conocer a los medios de comunicación una versión

Docum y después se remitió una de título y contenido distinto al Parlamento Europeo. En la primera versión, el acuerdo tenía solo dos apartados (el primero y el segundo) y un título o asunto distinto. En concreto, se refería a la *"Comunicación al Parlamento Europeo sobre la declaración de vacantes de aquellos escaños de Diputados al Parlamento Europeo que no han acatado la Constitución Española"*.

[Se adjunta como **documento n° 11** la versión difundida a los medios de comunicación].

⁹ Según versión remitida al Parlamento Europeo y publicada en la web de la Junta Electoral Central.

La diferencia entre las **dos versiones es jurídicamente muy sustancial, por cuanto es evidente que no es lo mismo no haber adquirido la condición de diputado que declarar vacante su escaño.** Y, especialmente, no es lo mismo dejar en suspenso las prerrogativas que no haberlas adquirido nunca. En definitiva, con independencia que puedan o no ejercer el cargo, no es lo mismo que los recurrentes tengan la condición de diputados al Parlamento Europeo o que no la tengan.

Por ello, la aparición del tercer párrafo es de lo más extravagante, puesto que acuerda comunicar al Parlamento Europeo la vacante de los escaños en unos términos distintos a los previstos legalmente y que reproducen los dos primeros apartados. Y no es menor, especialmente en Derecho de la Unión, como se verá, la diferencia entre declarar un escaño vacante o declarar que un diputado no ha adquirido nunca tal condición.

Además, resulta que la declaración de vacantes se basa de manera esencial en el anterior acuerdo de rechazo de la promesa, no obstante lo cual no contiene ninguna referencia al mismo. De hecho, parece aplicar un mero automatismo al decir que los recurrentes no han prestado acatamiento. No es baladí omitir en el texto del acuerdo que sí lo han hecho pero que en un acuerdo separado ha sido rechazado por razones alegadamente formales por la propia Junta Electoral Central.

Sin lugar a dudas, el proceder de la Junta Electoral Central se acomoda a las actuaciones llevadas a cabo por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, que por la vía de privarlos de la libertad de acudir al acto de acatamiento, pretende impedirles definitivamente del cargo para el cual han sido elegidos. Ello es singularmente evidente en la denegación del permiso al diputado electo Excmo. Sr. Oriol Junqueras i Vies (**documento nº 12**). En este sentido, la Junta Electoral Central es consciente en todo momento que al exigir acatamiento presencial está imponiendo un requisito de cumplimiento imposible.

Segundo.- Consideraciones generales sobre el Derecho aplicable al presente proceso

Con carácter previo, es importante poner de manifiesto que en el escrito de interposición de este recurso contencioso-administrativo se efectuaron unas primeras consideraciones acerca del Derecho aplicable a la presente disputa. Pues bien, tanto los escritos del Fiscal de 3 de julio de 2019 y de la representación de la Junta Electoral Central de 5 de julio de 2019, como el Auto de la Excma. Sala de 16 de julio de 2019, en la pieza de medidas cautelares correspondiente a este procedimiento, con todo, obligan a volver en detalle sobre esta cuestión, por su carácter

absolutamente central en el tratamiento de este recurso contencioso-administrativo.

En los escritos tanto del Ministerio Fiscal (páginas 13 y 14), como de la representación de la Junta Electoral Central (página 11), se atribuye apócrifamente al Presidente del Tribunal General de la Unión Europea que este no sería un litigio relativo al Derecho de la Unión Europea.

El Auto de la Excm. Sala de 16 de julio de 2019 llega al extremo de poner en cuestión la sujeción al Derecho de la Unión de la adquisición de la condición de diputado al Parlamento Europeo, lo que, dice, "no está demostrado". Esta afirmación es un verdadero despropósito -dicho en estrictos términos de defensa-, del todo insostenible, tal cual razonamos *ut infra*.

Como ya manifestara Santaolalla López en 1987, "**llama la atención que ni una sola vez se mencione en la Ley el Acta de 20 de septiembre de 1976, cuando la primera sólo se explica en función de la remisión que efectúa la segunda, siendo este olvido la probable causa de las limitaciones ya señaladas**".¹⁰

Quizá a ello quepa atribuir también las sorprendentes afirmaciones antedichas en relación con el Derecho de

¹⁰ Santaolalla López, Fernando (1987), *Elección en España del Parlamento Europeo*, Civitas, p. 87

la Unión Europea, que vuelven a poner de manifiesto lo desafortunado de la afirmación de la Excma. Sala en su Auto de 5 de mayo de 2019 acerca de los supuestos cuarenta años de pulcritud (y ciencia) de una Junta Electoral Central que, desde el primer momento del pasado proceso electoral al Parlamento Europeo, no ha buscado otra cosa que privar a los recurrentes de sus derechos políticos por cualquier método, todos ellos groseramente ilegales, como tuvimos ocasión de comprobar con ocasión de su Acuerdo de 28 de abril de 2019 que dio lugar al mencionado Auto de esta Excma. Sala de 5 de mayo de 2019.

2.1. La sujeción al Derecho de la Unión del proceso electoral al Parlamento Europeo, así como de todo lo relativo al estatuto y las condiciones generales para el ejercicio del cargo de diputado al Parlamento Europeo

Contrariamente a lo que señalan tanto el Ministerio Fiscal como la representación de la Junta Electoral Central, y a pesar de las dudas que expresa la Sala de lo Contencioso-Administrativo nada menos que del Tribunal Supremo, **toda la regulación de las elecciones al Parlamento Europeo, como también todo lo relativo a las condiciones para el ejercicio del cargo de diputado al Parlamento Europeo, se encuentran sujeto al Derecho de la Unión Europea.**

Por lo que respecta concretamente a las elecciones al Parlamento Europeo, estas se rigen, en primer lugar, por el Acta Electoral de 1976, por disposición del artículo 223.1 TFUE. Sin perjuicio de lo anterior, el artículo 8 de dicha Acta Electoral establece, además, que el procedimiento electoral se regirá por las disposiciones nacionales aplicables, naturalmente con sujeción a las disposiciones del Derecho de la Unión. Del mismo modo, el artículo 7.3 se remite al Derecho interno en relación con el establecimiento de supuestos adicionales de incompatibilidad. Y el artículo 13.3 lo hace respecto de las causas de anulación del mandato. En el ejercicio de esa competencia, insistimos, los Estados miembros se encuentran plenamente sujetos al Derecho de la Unión, de conformidad con el principio de primacía.

Como señala Santaolalla López,¹¹ si los Estados miembros intervienen en la regulación de las elecciones al Parlamento Europeo **"no es por competencia propia sino por un poder delegado por la C[omunidad] E[uropea]"**. Por esta razón, no resulta posible, conforme a Derecho, realizar una suerte de compartimentación entre el Derecho de la Unión y el Derecho interno como pretenden la Fiscalía y la Junta Electoral Central tema que, como se ha referenciado, generaría, igualmente, dudas en esta Excma. Sala.

¹¹ Santaolalla López (1987), *op. cit.*, p. 85.

Como señaló el Abogado General del Tribunal de Justicia, Pedro Cruz Villalón, en sus conclusiones en el asunto *Delvigne*,¹² específicamente, en relación con el procedimiento electoral al Parlamento Europeo, "el hecho de que el mandato ahora contenido en ese precepto [artículo 223.1 TFUE] no haya alcanzado nunca a materializarse en el sentido que se acaba de indicar hace necesario que la Unión **continúe sirviéndose del auxilio de los procedimientos electorales nacionales**, tal y como sigue previendo el Acto de 1976. Ciertamente que a **los Estados miembros** corresponde ahora —todavía— determinar la entrada en vigor de tal procedimiento. (...) Pero (...) **han dejado de tener la competencia incondicionada que antes les correspondía para regular el procedimiento de elección de los diputados europeos elegibles en su circunscripción**. Por tanto, la remisión prácticamente completa, todavía hoy necesaria, a los procedimientos electorales nacionales no es consecuencia de la existencia de una competencia propia tan extensa de los Estados miembros al respecto, sino fruto de la necesidad de suplir el vacío que en otro caso se produciría como consecuencia de no haberse cumplido con el mandato consignado en el artículo 223 TFUE, apartado 1. (...) En cualquier caso, y por lo que en este momento importa, de todo lo anterior se desprende que **NOS ENCONTRAMOS ANTE UN**

¹² Conclusiones del Abogado General Pedro Cruz Villalón de 4 de junio de 2015, *Delvigne* (asunto C-650/13).

ÁMBITO EN EL QUE ES INEXCUSABLE LA APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN".

En este sentido, el artículo 39.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea establece que **"los diputados al Parlamento Europeo serán elegidos por sufragio universal libre, directo y secreto"**.

2.2. La garantía de los derechos fundamentales en el proceso de elecciones al Parlamento Europeo

De conformidad con el artículo 6.3 del Tratado de la Unión Europea, **"los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros formarán parte del Derecho de la Unión como principios generales"**.

Asimismo, el artículo 52.3 de la Carta establece que **"en la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio. Esta disposición no obstará a que el Derecho de la Unión conceda una protección más extensa"**.

El artículo 3 del Protocolo n.º 1 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos establece que los Estados **"se comprometen a organizar, a intervalos razonables, elecciones libres con escrutinio secreto, en condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo"**.

Cabe recordar, en este sentido, que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido que este derecho resulta aplicable a las elecciones al Parlamento Europeo.¹³

En este sentido, el artículo 52.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea dispone que **"cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, sólo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás"**.

¹³ Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 18 de febrero de 1999, asunto *Matthews c. Reino Unido*, apartados 36 a 44.

Es evidente que la interpretación de las disposiciones europeas e internas aplicables a las elecciones al Parlamento Europeo debe venir presidida, también, por el principio de interpretación más favorable a la efectividad de los derechos fundamentales invocados.

La jurisprudencia del propio Tribunal Constitucional también ha señalado, por lo que respecta al proceso electoral, lo siguiente:

*"La Constitución ha introducido un principio de interpretación del ordenamiento jurídico en el sentido más favorable al ejercicio y disfrute de los derechos fundamentales que ha de ser tenido en cuenta por todos los poderes públicos y, muy especialmente, por los órganos jurisdiccionales en su función de aplicación de las Leyes. **Esta consideración general es de especial relevancia en el proceso electoral, en donde se ejercen de manera efectiva los derechos de sufragio activo y pasivo que, por estar a la base de la legitimación democrática del ordenamiento político, han de recibir un trato especialmente respetuoso y favorable, sin perjuicio del necesario respeto a la legislación electoral y de la diligencia que los participes activos en las elecciones han de***

tener en su actuación para posibilitar un ordenado y fluido proceso electoral".¹⁴

Además, la interpretación de las disposiciones internas deberá venir presidida por la debida consideración al principio de primacía del Derecho de la Unión, en relación con los **principios de equivalencia e igualdad de trato, así como con el de efectividad, en tanto que principios generales del Derecho de la Unión.**

La existencia de autonomía procedimental por parte de los Estados miembros en materia de procedimiento electoral no autoriza a estos, en cualquier caso, a establecer condiciones más gravosas para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo, así como las acciones legales pertinentes, que en las elecciones para las instituciones de los Estados miembros, sin que exista una justificación objetiva y razonable; mucho menos autoriza a razonar que el Derecho de la Unión no es aplicable a los casos que se deriven de dichos procesos electorales

Y ha de tenerse presente que estos derechos, y principios, también son de aplicación, naturalmente, a los Excmos. Sres. Puigdemont y Comín por mucho que ellos formen parte y representen a votantes de una

¹⁴ STC 76/1987, de 25 de mayo, FJ 2.

minoría nacional dentro del Estado español, en los términos reconocidos por el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea.

2.3 El reparto competencial sobre la regulación de las elecciones al Parlamento Europeo y el estatuto y las condiciones generales para el ejercicio del cargo de diputado

Con la aprobación del Tratado de Amsterdam, en 1997, se incorporó al Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea una importante distinción entre, por un lado, la regulación de las elecciones al Parlamento Europeo, y por otro, el estatuto y las condiciones generales para el ejercicio del cargo de diputado. Esta distinción pervive actualmente en el artículo 223 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

A partir de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, pues, el estatuto y las condiciones generales para el ejercicio del cargo de diputado al Parlamento Europeo (artículo 223.2 TFUE) son un ámbito material claramente diferenciado, en los Tratados, con respecto al procedimiento electoral al que se refieren los artículos 223.1 TFUE y 8 del Acta Electoral de 1976. **Y es además un ámbito material sobre el que no existe remisión alguna al Derecho de los Estados miembros, a diferencia de lo que sucede con el procedimiento electoral.** Una remisión que, por lo

demás, de existir podría poner en peligro el efecto útil de las disposiciones de los Tratados, como de hecho está poniendo de manifiesto la Junta Electoral Central. Todo ello, naturalmente, sin perjuicio de la competencia del Parlamento Europeo para aprobar su propio reglamento, que reconoce el artículo 232 TFUE.

Siendo esto así, dada la naturaleza atribuida por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional al requisito de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución, como veremos a continuación, resulta claro, al parecer de esta parte, que el artículo 224.2 LOREG vulnera las competencias atribuidas a las instituciones de la Unión tanto por el artículo 223.2 TFUE como por el artículo 232 TFUE, como se expondrá con el debido detalle posteriormente.

Tercero.- Consideraciones generales sobre la naturaleza y los efectos del juramento o promesa de acatamiento de la Constitución en el Derecho español

3.1. Interpretación por el Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo y la Junta Electoral Central

El requisito del juramento o promesa de acatamiento a la Constitución, en relación con los parlamentarios electos, ha sido objeto de un análisis jurisprudencial previo por parte del Tribunal Constitucional. La presente controversia presenta la novedad, sin

embargo, de que, al tratarse de diputados electos al Parlamento Europeo, no se puede resolver únicamente con sujeción al Derecho interno, sino que debe hacerse, también, con sujeción al Derecho de la Unión a diferencia de lo que sostiene la Fiscalía y la Junta Electoral Central.

Ello no obstante, es claro que, para la correcta interpretación del artículo 224.2 LOREG, será importante tener en cuenta la jurisprudencia sentada en relación con este requisito por el Tribunal Constitucional, sin perjuicio de la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para decidir sobre la interpretación del Derecho de la Unión.

Pues bien, en relación con la naturaleza del juramento o promesa de acatamiento de la Constitución, el Tribunal Constitucional la ha calificado de exteriorización de un *"deber general positivo de realizar sus funciones de acuerdo con la Constitución"*¹⁵, que sería una *"consecuencia obligada de su carácter de norma suprema"*¹⁶. Este deber ha sido considerado **"una condición, en el sentido de requisito, con independencia de que se exteriorice o no en un acto formal"**.¹⁷

¹⁵ STC 119/1990, de 21 de junio, FJ 4.

¹⁶ STC 101/1983, de 18 de noviembre.

¹⁷ STC 101/1983, de 18 de noviembre.

Ya esta interpretación nos da una idea del difícil encaje de la norma interna en el Derecho de la Unión en relación con los diputados al Parlamento Europeo. Como veremos más adelante, no sólo desde el punto de vista de la condición de los diputados al Parlamento Europeo como representantes de toda la Unión, sino incluso desde el punto de vista de la necesidad: si el requisito existe *"con independencia de que se exteriorice o no en un acto formal"*, el formalismo que pretende introducir la Junta Electoral Central sólo se entiende si el objetivo que se pretende es otro, como parece evidente en el caso que nos ocupa.

De hecho, el propio Tribunal Constitucional también ha señalado que *"en un Estado democrático que relativiza las creencias y protege la libertad ideológica; que entroniza como uno de sus valores superiores el pluralismo político; que impone el respeto a los representantes elegidos por sufragio universal en cuanto poderes emanados de la voluntad popular, **no resulta congruente una interpretación de la obligación de prestar acatamiento a la Constitución que antepone un formalismo rígido a toda otra consideración, porque de ese modo se violenta la misma Constitución de cuyo acatamiento se trata, se olvida el mayor valor de los derechos fundamentales (en concreto, los del art. 23) y se hace prevalecer una interpretación de la Constitución excluyente frente a otra integradora"***.¹⁸

¹⁸ STC 119/1990, de 21 de junio.

En este sentido, los acuerdos excluyentes de la Junta Electoral Central vulneran también el pluralismo político.

En cualquier caso, sobre sus efectos, el Tribunal Constitucional ha señalado en esa misma sentencia que **"su eventual incumplimiento no priva, en consecuencia, de la condición de diputado o senador, para la que no hay otro título que la elección popular, sino sólo del ejercicio de las funciones propias de tal condición y, con ellas, de los derechos y prerrogativas anexos"**.

Es decir, justo lo contrario de lo que sostiene en la Junta Electoral Central. De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, **el requisito del juramento o promesa de la Constitución no es un requisito para la adquisición de la condición de diputado, para la que no hay otro título que la elección popular, sino para el ejercicio de la funciones propias de dicho cargo electo.** En tanto que requisito para el ejercicio de una condición de parlamentario que ha sido adquirida por decisión de los ciudadanos, ha sido denominada, en el Derecho interno, **"adquisición plena de la condición"** por el Reglamento del Congreso de los Diputados, mientras que el Reglamento del Senado la ha venido a denominar **"perfeccionamiento de la condición"**. Así lo ha

interpretado también esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.¹⁹

Refiriéndose específicamente al artículo 224.2 LOREG, el Tribunal Constitucional ha incorporado igualmente el requisito de juramento o promesa que establece dicho precepto introducido por la Ley Orgánica 1/1987, de 2 de abril, a la misma categoría que los que imponen los Reglamentos tanto del Congreso de los Diputados como del Senado. Esto es, no como requisito para la adquisición de la condición de diputado, sino "*como condición **para ejercer** funciones representativas*".

Dicha naturaleza es clara a la vista del propio artículo 224.2 LOREG, que se refiere específicamente a "**los diputados del Parlamento Europeo que no hubieran acatado la Constitución**". Y también si se tiene en cuenta de que el mismo precepto se refiere a la "**suspensión**" de las prerrogativas parlamentarias que les pudieran corresponder "**por razón de su cargo**".

Lo ratifica, a su vez, el Acuerdo de 13 de junio de 2019, de la Junta Electoral Central, por el que se procede a **la proclamación de diputados electos al Parlamento Europeo** en las elecciones celebradas el 26

¹⁹ Sentencias Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 19 de febrero de 1996 (recurso n.º 2010/1992), de 1 de marzo de 1997 (recurso n.º 642/1992), de 19 de mayo de 1997 (recurso n.º 7666/1992) y de 10 de octubre de 2000 (recurso n.º 3657/1995).

de mayo de 2019, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* de 14 de junio de 2019 (**documento nº 13**).

Para lo que aquí específicamente interesa, cabe recordar, además, que el artículo 224.2 LOREG es un precepto no sólo anterior a los Tratados de Maastricht, Amsterdam y Lisboa, sino también, incluso, a la jurisprudencia sentada por el Tribunal Constitucional en las SSTC 119/1990, de 21 de junio, y 74/1991, de 8 de abril, en relación con los requisitos de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución de los parlamentarios electos. Por ello, su lectura e interpretación debe tener particularmente en cuenta esa jurisprudencia.

Por último, resulta importante llamar la atención sobre el hecho de que la propia Junta Electoral Central, en relación con el requisito de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución, ha señalado que **"el no cumplimiento de dichos requisitos no comporta consecuencia alguna de régimen electoral no implicando en ningún caso privación del cargo"**.²⁰

3.2. Motivos históricos de la incorporación del requisito de juramento o promesa de acatamiento de la

²⁰ Véase, por todos, el Acuerdo de la Junta Electoral Central de 7 de noviembre de 1996 [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?packedargs=anyosesion=1996&idacuerdoinstruccion=18198&idsesion=465&template=Doctrina%252FJEC Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?packedargs=anyosesion=1996&idacuerdoinstruccion=18198&idsesion=465&template=Doctrina%252FJEC%20Detalle)

Constitución por parte de los cargos electos al ordenamiento jurídico

No se puede dejar de aludir a los motivos que, durante la década de 1980, dieron lugar a la incorporación del requisito de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución como condición para el ejercicio del cargo público. Como ha señalado Lucas Murillo de la Cueva:

"Aunque la prestación del juramento es un requisito meramente formal, tiene una gran relevancia política y simbólica, del mismo modo que son razones políticas las que explican la introducción de este deber en nuestra historia parlamentaria reciente y las que fundamentan las principales críticas que contra él se dirigen. Igualmente, son causas de esta naturaleza las que explican que haya reglamentos parlamentarios autonómicos que no la exijan".²¹

Algo más claro es Fernández-Viagas Bartolomé sobre cuáles son esas razones políticas que, según Lucas Murillo de la Cueva, explicarían la introducción de este deber en la historia parlamentaria española. Así, señala el primero:

²¹ Lucas Murillo de la Cueva, Pablo (1991), "El estatuto de los parlamentarios", en Figuerola Larraudogoitia y Da Silva Ochoa (Coords.) *Parlamento y Derecho*, Parlamento Vasco, p. 73.

"La razón de ser del precepto deriva de la necesidad, estrictamente política, de encontrar solución a los problemas planteados por la coalición Herri Batasuna, cuyos diputados, sin integrarse en el trabajo de la Cámara, pretendían hacer efectivos los derechos derivados de su condición. La clave de la solución ideada se encuentra en (...) exigir la 'promesa o juramento de acatar la Constitución' para adquirir la condición plena de diputado".²²

En idéntico sentido se pronuncia Solé Tura, ponente de la Constitución y del Reglamento del Congreso de los Diputados:

*"Por eso, el problema de la fórmula reglamentaria del acatamiento es algo más que un problema jurídico-formal. Como es sabido, tanto el Reglamento del Congreso como el del Senado establecen que para obtener la plena condición de diputado o de senador se requiere, entre otros requisitos, jurar o prometer acatamiento a la Constitución. **En sentido estricto, este requisito es jurídicamente discutible, no es desde luego indispensable y hay varios países democráticos que no lo han***

²² Fernández-Viagas Bartolomé, Plácido (1986), El juramento de los diputados y senadores, *Revista General de Derecho*, p. 3668.

incluido en sus reglamentos parlamentarios. Pero en nuestro caso se introdujo precisamente para resolver situaciones como la que ya crearon en las primeras legislaturas los parlamentarios electos de Herri Batasuna, que tras posesionarse del cargo anunciaron que no asistirían jamás a las Cortes Generales, y así lo hicieron. Aquella inasistencia produjo importantes problemas jurídicos y políticos, porque los parlamentarios de HB no ejercían su cargo ni cumplían los deberes del mismo, pero gozaban de las prerrogativas legales y económicas inherentes al mismo, entre ellas las de inviolabilidad y de inmunidad. Además, su inasistencia de hecho creaba dificultades muy serias para el desarrollo de la actividad parlamentaria, entre ellas la de la determinación exacta del quórum necesario para las mayorías absolutas".²³

Cabe poner de relieve, en este sentido, el carácter sustancialmente distinto de la situación en la que ahora nos encontramos, respecto de la que señalan tanto Fernández-Viagas Bartolomé como Solé Tura. No se pretende ahora utilizar el juramento o promesa como modo de evitar que, el parlamentario que anuncia

²³ Solé Tura, Jordi (1989), "HB y el acatamiento de la Constitución", *El País*, 18 de diciembre de 1989, https://elpais.com/diario/1989/12/18/espana/629938802_850215.html (Consultado por última vez el 29 de julio de 2019).

públicamente su voluntad de no participar en los trabajos de la Cámara, pueda hacer efectivos, pese a ello, los derechos de su condición, sino todo lo contrario. Se pretende ahora utilizar el juramento o promesa como pretexto para privar de su condición a quien, como los recurrentes, en tanto que parlamentarios electos, han manifestado su voluntad expresa de incorporarse a los trabajos del Parlamento Europeo.

Se pretende por la Junta Electoral Central, en definitiva, imponer una condición no prevista legalmente, de imposible cumplimiento, como forma de burlar el resultado electoral para evitar que los recurrentes, por motivos políticos, puedan participar en los trabajos de la Cámara.

Pues bien, señala igualmente Fernández-Viagas Bartolomé:

"El carácter ideológico o político de un determinado requisito de acceso a la plena condición de diputado no deriva de la dicción literal del precepto que lo exige, sino del contexto en que aparece formulado. Es evidente que determinados sectores de la sociedad española, particularmente en algunas Comunidades Autónomas, como la vasca, se encuentran en franca disconformidad con el

texto constitucional. El problema para ellos no es si cabe interpretar la exigencia reglamentaria como un mero compromiso de respeto a la legalidad vigente (...), sino el carácter simbólico que dicho juramento puede llegar a suponer.

Es evidente que el contenido emotivo o sentimental de determinados formalismos pueden llegar a hacer modificar su naturaleza. La simbología, de otra parte, puede constituir la más alta expresión del sistema de ideas o creencias existente en una determinada comunidad. Y el problema no estaría nunca en la debida interpretación objetiva o aséptica del ritual, sino en la posibilidad de que la misma pueda ser asumida subjetivamente por el sector poblacional de que se trate. La mejor demostración de lo expuesto es que la introducción del requisito del juramento o promesa ha supuesto, en la práctica, la imposibilidad de que los representantes de sectores políticos hostiles a la Constitución española puedan llegar a perfeccionar su condición de tales, careciendo de los derechos que le corresponderían en su condición de parlamentarios. Es evidente, pues, que en la práctica el requisito analizado puede dejar sin representación, por razones simbólicas,

sentimentales, ideológicas en definitiva, a sectores importantes de la población. Queda así, de hecho, desmentido el argumento utilizado por el Tribunal Constitucional al sostener la irrelevancia ideológica del precepto.

La vía utilizada no deja de ofrecer evidentes peligros si tenemos en cuenta la posibilidad, como ya se ha indicado anteriormente, de consagrar una auténtica ruptura cuerpo electoral-electo".²⁴

Resulta, pues, imprescindible, tener presente este contexto a la hora de valorar la adecuación a Derecho de los acuerdos impugnados de la Junta Electoral Central.

Cuarto.- Los acuerdos impugnados son nulos de pleno derecho por cuanto incurren en infracciones palmarias del Derecho de la Unión Europea, de la Constitución Española y de la propia Ley Orgánica del Régimen Electoral General, así como de los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por España, que dan lugar a la vulneración de los derechos fundamentales de los recurrentes, así como de los de sus electores

²⁴ Fernández-Viagas Bartolomé, *op. cit.*, pp. 3672-3673.

Como se expondrá a continuación, los dos Acuerdos de la Junta Electoral Central de 20 de junio de 2019 impugnados en el presente recurso vulneran el derecho de sufragio pasivo de mis mandantes (artículo 39.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea), en relación con otros derechos fundamentales tales como la libertad de expresión (artículo 11.1), la libertad ideológica (artículo 10.1), así como los derechos a la igualdad (artículo 20) y a la no discriminación (artículo 21), con la consiguiente vulneración, a su vez, del derecho de sufragio activo del más de un millón de ciudadanos que votaron por ellos en las elecciones al Parlamento Europeo.

Las resoluciones impugnadas son nulas de pleno derecho por cuanto vulneran los derechos fundamentales de los recurrentes, así como los de los ciudadanos de la Unión a los que representan. Los Acuerdos de la Junta Electoral Central de 20 de junio de 2019 incurren en infracciones palmarias del Derecho de la Unión Europea, la Constitución Española y la propia Ley Orgánica del Régimen Electoral General, así como de los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por España.

En este sentido, el precepto en que se pretenden amparar los acuerdos impugnados, el artículo 224.2 LOREG, es también, como se expondrá, e incluso con independencia de las circunstancias particulares de la

presente disputa, contrario al Derecho de la Unión. La aplicación de un precepto contrario al Derecho de la Unión que supone, *per se*, una interferencia ilegítima sobre el derecho de los recurrentes a ejercer el mandato para el que han sido elegidos y proclamados y supone, también, una clara vulneración de su derecho de sufragio pasivo (artículo 39.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea), con la correlativa vulneración del derecho a la libertad de expresión en el ámbito del Parlamento Europeo (artículo 11.1 de la Carta), en relación con los intereses de los ciudadanos de la Unión que los han elegido precisamente para tal cometido, así como en el derecho de sufragio activo de estos (artículo 39.2 de la Carta).

4.1. Los acuerdos impugnados son contrarios al Derecho de la Unión por cuanto el artículo 224.2 LOREG excede las competencias atribuidas a los Estados miembros en virtud del artículo 8 del Acta Electoral de 1976, en relación con su artículo 12

El artículo 224.2 LOREG es, en primer lugar, contrario al Derecho de la Unión Europea porque carece de fundamento jurídico en el ordenamiento jurídico de la Unión. Los Estados miembros carecen de competencias para establecer condiciones como la prevista en el artículo 224.2 LOREG, que se debe cumplir con posterioridad a la proclamación de electos, más allá

de los supuestos de incompatibilidad que establece el artículo 7.3 del Acta Electoral de 1976.²⁵

El artículo 8 del Acta Electoral de 1976 se remite al procedimiento electoral establecido por las disposiciones nacionales, siempre, naturalmente, con sujeción al Derecho de la Unión. **Pero la remisión del artículo 8 del Acta Electoral de 1976 al procedimiento electoral establecido por las disposiciones nacionales no autoriza a estas a establecer, habiendo sido proclamados los resultados oficiales de la elecciones (lo que, como conoce perfectamente esta Excm. Sala, ocurrió el pasado 13 de junio de 2019), condiciones adicionales ni para la adquisición de la condición de diputado al Parlamento Europeo ni para su ejercicio una vez adquirida tal condición.**

Como ha señalado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en el ámbito interno, **para la adquisición de la condición de diputado "no hay otro título que la elección popular".**²⁶

Por ello, un precepto como el previsto en el artículo 224.2 LOREG, simplemente, no pertenece al

²⁵ Incluso con relación a los supuestos de incompatibilidad, los Servicios Jurídicos del Parlamento Europeo han expresado dudas acerca de si, conforme a los Tratados, esta es una materia electoral (artículo 223.1 TFUE) o relativa al estatuto y las condiciones generales para el ejercicio de las funciones de miembro del Parlamento Europeo (artículo 223.2 TFUE). Estas dudas eran relevantes en aquel supuesto por cuanto el procedimiento para adoptar unas u otras disposiciones es distinto. Véase en este sentido el Informe de los Servicios Jurídicos del Parlamento Europeo de 26 de octubre de 2016 (SJ-0680-16) D(2016)47739.

²⁶ STC 119/1990, de 21 de junio, FJ 4.

procedimiento electoral, en el sentido del Derecho de la Unión Europea. **La remisión a las disposiciones nacionales relativas al procedimiento electoral se debe entender referida, estrictamente, a las disposiciones necesarias para la organización de las elecciones, de conformidad con lo previsto en el artículo 223.1 TFUE.** Y entre esas disposiciones no se puede entender comprendida la relativa el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución, que tiene lugar una vez proclamada la elección, en tanto que, como ha señalado la jurisprudencia antedicha del Tribunal Constitucional, *"su eventual incumplimiento no priva, en consecuencia, de la condición de diputado o senador (...) sino sólo del ejercicio de las funciones propias de tal condición"*.²⁷

Si esta cuestión, como señala Ballarín Iribarren²⁸, puede resultar de importancia menor en cuanto a los procesos electorales internos, deviene crucial en relación a las elecciones al Parlamento Europeo, en que ha de primar el reparto de competencias establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

De la lectura conjunta de los artículos 8 y 12 del Acta Electoral de 1976, en relación con el artículo

²⁷ STC 11/1990, de 21 de junio, FJ 4.

²⁸ Ballarín Iribarren, Javier (1986), "Artículo 108", en Cazorla Prieto, *Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General*, Civitas, p. 983.

223.1 TFUE, se desprende que **el procedimiento electoral, en el sentido del artículo 8 del Acta Electoral de 1976, termina con la proclamación de los resultados oficiales por el Estado miembro, pues de estos tiene obligación de tomar nota el Parlamento Europeo, de conformidad con el artículo 12 del Acta Electoral de 1976,** sin perjuicio de las eventuales impugnaciones que, en Derecho, se puedan efectuar contra dicha proclamación ante los órganos jurisdiccionales nacionales o ante el Parlamento Europeo, competencia estatal que expresamente prevé el artículo 12.

En este sentido, tanto el Reglamento Interno del Parlamento Europeo como la propia legislación electoral se refieren específicamente a que los nombres que se deben remitir al Parlamento Europeo son los de los diputados electos. Así, el artículo 3.1 del Reglamento Interno del Parlamento Europeo señala que "*el presidente invitará a las autoridades competentes de los Estados miembros a que notifiquen inmediatamente al Parlamento **los nombres de los diputados electos***". El artículo 3.3 de dicho Reglamento señala igualmente que "*el informe de la comisión se basará en la comunicación oficial de cada Estado miembro sobre el conjunto de los resultados electorales, en la que se indique **el nombre de los candidatos electos**, así como el de los posibles*

sustitutos, junto con su orden de prelación conforme a los resultados de la votación”.

Por su parte, el artículo 108.6 LOREG establece que *“la Junta (...) el segundo [ejemplar del acta de proclamación] a la Cámara (...) de la que vayan a formar parte **los electos**”*. Y el acta de proclamación que se debe remitir debe incluir **“la relación nominal de los electos”** (artículo 108.5 LOREG).

Como ha señalado en relación con el alcance del artículo 8 del Acta Electoral de 1976 el Auto del Juez de Medidas Provisionales del Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea **“incumbe en definitiva a dichos Estados la tarea de organizar las elecciones según el procedimiento prescrito por sus disposiciones nacionales y proceder también en ese marco al escrutinio de los votos y a la proclamación oficial de los resultados electorales”**.²⁹

En este sentido, es preciso recordar que la jurisprudencia de esta Excmá. Sala ha entendido que *“el acta de proclamación de electos, y la consiguiente expedición a cada uno de estos de su credencial, son los actos de la Administración electoral que formalizan el resultado final de dicho proceso electoral que ha quedado constatado en el escrutinio*

²⁹ Auto de 15 de noviembre de 2007, Donnici, asunto T-215/07 (apartado 74), que cita la Sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de abril de 2009, asuntos C-393/07 y C-9/08 (apartado 60).

general" (Sentencia de 21 de febrero de 2007, recurso n.º 214/2003, FD 5).

Incluso la propia Junta Electoral Central, en su Acuerdo de 12 de junio de 1991 (expediente n.º 000/91061212), ha señalado *"que la expedición y entrega de credenciales a los candidatos proclamados electos es un efecto inmediato y automático del acuerdo de proclamación, acuerdo que es inmediatamente ejecutivo"*.

Igualmente, resulta importante recordar que el propio Tribunal Constitucional ha señalado que el *"procedimiento electoral concluye con dicha proclamación [de electos]"* (ATC 13/2000, de 11 de enero de 2000).

Y cuando el Acta Electoral de 1976 ha querido remitirse a las disposiciones nacionales para cuestiones que no se integran estrictamente en el concepto de procedimiento electoral, lo ha hecho expresamente. Así lo hace el artículo 7.3 del Acta Electoral de 1976, en relación con el régimen de las incompatibilidades. También lo hace el artículo 13.3 en relación con las causas de inelegibilidad. Estas remisiones serían superfluas si se encontraran comprendidas en el concepto de procedimiento electoral previsto en el artículo 8 del Acta Electoral de 1976.

No está de más insistir ahora en que esta **Excma. Sala ya determinó en su Auto de 5 de mayo de 2019 que los recurrentes cumplen con todos los requisitos para ser elegibles.** La elegibilidad, por definición, presupone la titularidad del derecho de sufragio pasivo, lo que a su vez comporta el derecho a ser proclamado electo cuando se obtiene el suficiente apoyo popular. O dicho de otro modo, el derecho de sufragio pasivo se proyecta sobre el procedimiento electoral en su integridad.

Pero **no se agota con él.** Como se ha dicho anteriormente **el derecho de sufragio pasivo comprende también el derecho a ejercer el cargo una vez elegido.**³⁰

La remisión del artículo 8 del Acta Electoral de 1976 a las disposiciones nacionales de los Estados miembros no autoriza a estos, en consecuencia, a establecer una condición como la que se deriva del artículo 224.2 LOREG. Y buena prueba de ello es que ningún otro Estado miembro de la Unión Europea (incluso aquellos que tienen disposiciones equivalentes para los miembros de sus parlamentos nacionales) ha incorporado una disposición parecida respecto de la toma de posesión de los escaños de diputados al Parlamento Europeo una vez proclamada su elección.

³⁰ Véase, por todas, la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 11 de junio de 2002, asunto *Sadak y otros c. Turquía* (n.º 2), apartado 33.

Los otros requisitos denominados formales para el ejercicio de la condición de diputado con los que Lucas Murillo de la Cueva ha comparado el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución,³¹ tales como efectuar la declaración relativa a las incompatibilidades, de hecho, vienen regulados en el Reglamento Interno del Parlamento Europeo. Así sucede con las obligaciones a las que se refiere el artículo 3 de dicho Reglamento Interno del Parlamento Europeo, que cabe recordar que señala que *"la validez del mandato de los diputados solamente podrá confirmarse después de que estos hayan formulado las declaraciones por escrito previstas en el presente artículo y en el anexo I del presente Reglamento Interno"*.

Pues bien, en la división de las competencias establecidas por los Tratados, como se ha dicho anteriormente, las condiciones posteriores a la proclamación de la elección de los diputados al Parlamento Europeo se han de entender comprendidas en el estatuto y las condiciones generales de ejercicio de las funciones de sus miembros (artículo 223.2 TFUE) o, en su caso, en la autonomía reglamentaria del Parlamento Europeo (artículo 232 TFUE), pero no en el procedimiento electoral (artículo 223.1 TFUE).

Simplemente, son normas que no pertenecen al **procedimiento electoral**, pues este termina con la

³¹ Lucas Murillo de la Cueva, *op. cit.*, p. 72, nota 34.

proclamación de electos, como ha señalado también, por otro lado, el propio Tribunal Constitucional, al afirmar que "*procedimiento electoral concluye con dicha proclamación [de electos]*".³²

Cabe recordar, en este sentido, que incluso en el Derecho interno, el artículo 20.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados, que regula el juramento o promesa de los diputados, pertenece al Título I de dicho Reglamento, relativo al estatuto de los diputados. Pues bien: el estatuto de los diputados al Parlamento Europeo, al que se refiere el artículo 223.2 TFUE, es una competencia distinta que la relativa al procedimiento electoral, a la que se refiere el artículo 223.1 TFUE. En ningún caso existe remisión a las disposiciones nacionales en cuanto al estatuto de los diputados al Parlamento Europeo.

Conforme se ha dicho: es la jurisprudencia del propio Tribunal Constitucional la que nos dice que **no nos hallamos ante una disposición relativa a la elección (artículo 223.1 TFUE), sino ante una disposición relativa al ejercicio de las funciones como cargo electo (artículos 223.2 y 232 TFUE).**

Lo previsto en el artículo 224.2 LOREG excede, pues, el contenido del procedimiento electoral al que remite el artículo 8 del Acta Electoral. Esta naturaleza

³² ATC 13/2000, de 11 de enero, FJ 2.

ajena al procedimiento electoral del juramento o promesa de la Constitución la pone de manifiesto el hecho de que, en España, solo respecto de las elecciones al Parlamento Europeo dicho acatamiento de la Constitución se produce ante³³ la Junta Electoral Central.

De hecho, en todos los demás procesos electorales a órganos legislativos que se celebran en España, el juramento o promesa de acatamiento, cuando existe, tiene lugar ante el órgano parlamentario al que se va a incorporar el electo, cuando así lo establece el respectivo reglamento parlamentario. Como por lo demás conoce sin duda la Excm. Sala, tal requisito ni siquiera está establecido para todos los órganos parlamentarios nacionales.

El hecho de que en las elecciones al Parlamento Europeo dicho acto de acatamiento se lleve a cabo ante la Junta Electoral Central no puede modificar la naturaleza de dicho acatamiento sin menoscabo, no sólo de la competencia prevista en el artículo 223.2 TFUE, sino también de los principios de equivalencia e igualdad de trato. También, incluso, del propio funcionamiento democrático de la Unión basado en la democracia representativa (artículos 2 y 10.1 TUE). **Insistimos: como ha señalado la jurisprudencia del propio Tribunal**

³³ Sobre este término entraremos *ut infra*.

Constitucional,³⁴ para la adquisición de la condición de diputado "no hay otro título que la elección popular". Y ello no puede ser distinto para los diputados al Parlamento Europeo sin vulnerar los principios de equivalencia e igualdad de trato.

Sea como fuere, es notorio que los recurrentes han prestado, por imperativo legal, la promesa de acatamiento que establece el artículo 224.2 LOREG. En cualquier caso, de ningún modo la ausencia de dicho acatamiento privaría tampoco de la condición de diputados electos a quienes no lo realizan, debiéndose dejar aquí constancia de que en el caso de los diputados europeos proclamados tampoco se priva de la condición de tal por la falta de dicha promesa o juramento, como bien sabe esta Excma. Sala, pues ello supondría dejar sin efecto la elección proclamada, efecto que, parece ser, la Junta Electoral Central no está valorando adecuadamente.

En lo mismos términos que la jurisprudencia antedicha del Tribunal Constitucional lo ha señalado reiteradamente también la jurisprudencia de esta Excma. Sala,³⁵ en relación con los miembros de las Cortes Generales:

³⁴ STC 119/1990, de 21 de junio, FJ 4.

³⁵ Sentencias Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 19 de febrero de 1996 (recurso n.º 2010/1992), de 1 de marzo de 1997 (recurso n.º 642/1992), de 19 de mayo de 1997 (recurso n.º 7666/1992) y de 10 de octubre de 2000 (recurso n.º 3657/1995).

*"Quienes no consideren acorde con su ideología prestar acatamiento **no pierden por ello su condición de electos ni, por tanto, producen vacante en la Cámara,** tan sólo quedan temporalmente privados, hasta cumplir el trámite, de las prerrogativas inherentes al cargo que con carácter general se mencionan en el artículo 71 de la Constitución y se desarrollan en los siguientes así como en los respectivos Reglamentos de las Cámaras, en este caso el de 10 de febrero de 1982, donde en sus artículos 10 a 19 se desarrollan las prerrogativas y deberes de los Diputados; y el artículo 20.2 concluye que los derechos y prerrogativas 'serán efectivos desde el momento mismo en que el diputado sea proclamado electo' pero su efectividad queda suspendida hasta prestar acatamiento. **El electo, conforme a ello, es diputado o senador** pero privado de todos aquellos honores, beneficios, prerrogativas, prebendas, fueros... que el propio Reglamento concede y exento también de los deberes que el cargo impone".*

En definitiva, la pretendida obligatoriedad del acto de acatamiento para adquirir la condición de diputado al Parlamento Europeo es contraria al Derecho de la Unión por exceder la remisión que lleva a cabo a las

disposiciones internas el artículo 8 del Acta Electoral de 1976, en relación con su artículo 12.

Es evidente, por lo demás, que el hecho de privar a determinados diputados de su condición de diputados al Parlamento Europeo altera, también, la naturaleza esencialmente proporcional del procedimiento electoral que las disposiciones nacionales en ningún caso pueden alterar, de conformidad con lo previsto en el párrafo segundo del artículo 8 del Acta Electoral de 1976.

De hecho, por último, cualquier otra interpretación del artículo 8 del Acta Electoral de 1976, en relación con su artículo 12, sería no solo contraria a los artículos 223 y 232 TFUE, además de, obviamente, al artículo 39.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, sino a la propia naturaleza del Parlamento Europeo como Cámara directa e inmediatamente representativa de los ciudadanos de la Unión que deriva de los artículos 10.2 y 14.2 del Tratado de la Unión Europea, como se expondrá a continuación.

Una interpretación del artículo 8 del Acta Electoral de 1976 contraria a lo que aquí se sostiene plantearía, de hecho, un problema de validez del Acta Electoral de 1976 en relación con los preceptos antedichos de los Tratados y de la Carta de los Derechos Fundamentales

de la Unión Europea, en la medida que desconocería la unidad de representación de los diputados al Parlamento Europeo, así como la naturaleza de Cámara directa e inmediatamente representativa de los ciudadanos de la Unión, como veremos a continuación.

4.2. Los acuerdos impugnados, en relación con el artículo 224.2 LOREG, son contrarios al Derecho de la Unión por cuanto desconocen la condición de Cámara directa e inmediatamente representativa de la ciudadanía de la Unión que ostenta el Parlamento Europeo, que deriva de los artículos 10.1 y 2 y 14.2 y 3 del Tratado de la Unión, vulnerando así el derecho a la igualdad que reconocen los artículos 20 y 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales y el artículo 18 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

Los acuerdos adoptados con el pretendido amparo del artículo 224.2 LOREG son contrarios al Derecho de la Unión porque exceden la competencia de los Estados miembros, pero también son contrarios al Derecho de la Unión por razones sustantivas, como se verá a continuación.

El Acta Electoral de 1976 dio lugar a la celebración de las primeras elecciones al Parlamento Europeo por sufragio universal directo en 1979. No es necesario detenerse ahora en la importancia de ese cambio

crucial en la configuración del Parlamento Europeo aun cuando pareciese que a muchos eso no les ha quedado claro. Por su parte, el Tratado de Maastricht, que entró en vigor en 1993, creó la ciudadanía de la Unión, cuestión de importancia evidentemente también crucial en el desarrollo de la construcción europea.

Pues bien, el Tratado de Lisboa ha introducido también otro cambio esencial en la naturaleza del Parlamento Europeo, al configurarlo como **Cámara directa e inmediatamente representativa, no de los ciudadanos de cada uno de los Estados miembros, sino de la ciudadanía de la Unión.**

Es decir, ya no estamos ante un parlamento en el que se representa a Estados o a parlamentos estatales ni ante uno que representa a los ciudadanos de cada estado sino ante un parlamento que representa al conjunto de los ciudadanos de la Unión Europea con independencia de en qué circunscripción hayan votado y, sin duda, este cambio esencial es fundamental a los efectos de lo que aquí estamos reclamando.

Para valorar adecuadamente esta modificación introducida por el Tratado de Lisboa, es importante tener en cuenta que la anterior definición del Parlamento Europeo como "*representantes de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad*" había

pervivido, hasta la entrada del Tratado de Lisboa, desde el Tratado de Roma de 1957.

El artículo 224.2 LOREG, en tanto que anterior, no solo al Tratado de Lisboa, sino incluso al Tratado de Maastricht, desconoce, naturalmente, la propia existencia de la noción de ciudadanía de la Unión, introducida por este último. Y en esta omisión de los significativos cambios operados en el Derecho de la Unión, tanto primario como derivado, desde la aprobación de la Ley Orgánica 1/1987, de 2 de abril, incurren los acuerdos impugnados.

El Abogado General Pedro Cruz Villalón, en sus de conclusiones en el asunto *Delvigne*, puso de manifiesto que, a raíz de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, *"abandonando la formulación anterior contenida en el artículo 189 CE, el artículo 14 TUE, apartado 2, y, en coherencia con el mismo, el artículo 39, apartado 1, de la Carta, no se refieren ya a los diputados del Parlamento Europeo como «representantes de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad», sino, de manera mucho más directa, como «representantes de los ciudadanos de la Unión.»* Y añadió: *"en esta nueva condición de Cámara inmediatamente representativa de la ciudadanía de la Unión, ES CLARO QUE EL PARLAMENTO EUROPEO DIFÍCILMENTE PUEDE SER YA EL SIMPLE AGREGADO DE DIPUTADOS ELEGIDOS CON ARREGLO A PROCEDIMIENTOS*

ELECTORALES NACIONALES ACASO ENTERAMENTE DIVERGENTES EN SUS PLANTEAMIENTOS O PREMISAS DE PARTIDA".

El requisito de acatamiento de la Constitución Española para los diputados al Parlamento Europeo elegidos en la circunscripción correspondiente a España vulnera esa unidad de representación de los diputados al Parlamento Europeo. El artículo 224.2 LOREG parte de una concepción de los diputados al Parlamento Europeo elegidos en España en tanto que representantes de los Estados, desconociendo la nueva condición de Cámara inmediatamente representativa de toda la ciudadanía de la Unión que establece el Tratado de Lisboa.

Cuando los Tratados han querido que los miembros de las instituciones de la Unión presten algún tipo de declaración solemne en relación con el ejercicio de sus cargos, lo ha hecho expresamente, como lo ha hecho el artículo 245 TFUE en relación con los miembros de la Comisión. Por cierto, de naturaleza no constitutiva. El hecho de no haber establecido los Tratados una previsión semejante respecto de los diputados al Parlamento Europeo en ningún caso autoriza a los Estados miembros a hacerlo en su lugar, respecto de los diputados elegidos en sus respectivas circunscripciones.

Finalmente, en los casos en que los Tratados han querido establecer elementos de desigualdad entre los diputados al Parlamento Europeo elegidos en las distintas circunscripciones de los Estados miembros lo hacen expresamente. Las eventuales desigualdades derivadas del Derecho de la Unión deben interpretarse, por ello, restrictivamente.

Ya en 1987, en uno de los escasos estudios publicados sobre esta cuestión, Santaolalla López señaló, en relación con el requisito de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución de los diputados al Parlamento Europeo elegidos en España:

*"Independientemente de los factores políticos que hayan podido propiciarla, **se trata de una medida difícil de comprender** (...) muy especialmente por aplicarse a unas elecciones de un órgano supranacional como es el P[arlamento] E[uropeo] y donde, por tanto, las Constituciones de los Estados miembros son más bien un factor irrelevante. **De exigirse algún acatamiento debería haber sido a la 'Constitución comunitaria'**. Una vez más se ha olvidado que se está legislando en virtud de unas facultades delegadas por la Comunidad Europea y para una institución extraña al Estado nacional".³⁶*

³⁶ Santaolalla López, *op. cit.* p. 106.

No se puede perder de vista, por otro lado, que el juramento o promesa de acatamiento por parte de los diputados electos únicamente de la Constitución correspondiente a la circunscripción por la cual han sido elegidos, pone en duda, además, la igualdad de los Estados miembros ante los Tratados, además de sembrar dudas sobre el sistema de fuentes del ordenamiento jurídico de la Unión, en relación con el principio de primacía del Derecho de la Unión.

En lo demás, dada la naturaleza de Cámara inmediatamente representativa del Parlamento Europeo, debe prevalecer el principio de igualdad entre los diputados electos cualquiera que sea la circunscripción por la que han sido elegidos, vulnerándose de lo contrario los artículos 20 y 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el artículo 18 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, expresión de esa unidad de representación de todos los miembros del Parlamento Europeo.

Debe tenerse presente, además, que a diferencia de los cámaras estatales o autonómicas, en el caso del Parlamento Europeo, siempre hablando de la circunscripción electoral correspondiente a España, cualquier ciudadano de la Unión es titular del derecho de sufragio pasivo por lo que imponer un juramento a

la Constitución de esa determinada circunscripción implica, en sí mismo, una vulneración del Derecho de la Unión.

4.3. Los acuerdos impugnados, en relación con el artículo 224.2 LOREG, son contrarios al Derecho de la Unión por cuanto vulneran la independencia del mandato de los diputados al Parlamento Europeo que reconocen el artículo 6.1 del Acta Electoral de 1976 y los artículos 2 y 3 del Estatuto de los Diputados del Parlamento Europeo, en relación con el derecho a la libertad ideológica que reconoce el artículo 10.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

El requisito de acatamiento es también contrario a la independencia del mandato de los diputados al Parlamento Europeo que reconocen el artículo 6.1 del Acta Electoral de 1976, en relación con los artículos 2.1 y 3.1 del Estatuto de los Diputados del Parlamento Europeo, aprobado por Decisión del Parlamento Europeo de 28 de septiembre de 2005.

Así lo puso de manifiesto el diputado Peter Svoboda, entonces presidente de la Comisión de Asuntos Legales, en la propuesta de informe relativo a la verificación de credenciales presentada ante dicha Comisión en

relación con las elecciones al Parlamento Europeo de 2014.³⁷ En dicha propuesta, se señalaba:

"Parece que, en algunos Estados miembros, los diputados al Parlamento Europeo recién elegidos deben prestar un juramento de fidelidad a la Constitución nacional antes de que su elección sea notificada oficialmente al Parlamento.

Esto sucede, por ejemplo, en España, cuya Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General interpreta que esta obligación es un requisito para el inicio del mandato de los diputados al Parlamento Europeo. En su artículo 224, apartado 2, esta ley establece lo siguiente:

«En el plazo de cinco días desde su proclamación, los candidatos electos deberán jurar o prometer acatamiento a la Constitución ante la Junta Electoral Central. Transcurrido dicho plazo, la Junta Electoral Central declarará vacantes los escaños correspondientes a los Diputados del Parlamento Europeo que no hubieran acatado la Constitución y suspendidas todas las prerrogativas que les pudieran

³⁷ Proyecto de informe sobre la verificación de credenciales (2014/2165(REG)), de 12 de noviembre de 2014, pp. 45-46.

corresponder por razón de su cargo, todo ello hasta que se produzca dicho acatamiento».

(...)

Es cierto que, a la vista del Acta de 1976, los Estados miembros pueden tener cierto margen de maniobra en cuanto a las condiciones para el ejercicio o la anulación del mandato de un diputado al Parlamento Europeo. Más concretamente, el artículo 13, apartado 3, del Acta de 1976 reza lo siguiente:

3. Cuando la legislación de un Estado miembro establezca expresamente la anulación del mandato de un diputado al Parlamento Europeo, su mandato expirará en aplicación de las disposiciones de esa legislación. Las autoridades nacionales competentes informarán de ello al Parlamento Europeo.

No obstante, esta disposición debe ponerse en relación con el principio más general de que los diputados al Parlamento Europeo no estarán sujetos a mandato imperativo alguno. Este principio está consagrado en el artículo 6, apartado 1, del Acta, y el artículo 2, apartado 1, y el artículo 3, apartado 1, del Estatuto de los diputados al Parlamento Europeo. Por ello,

es discutible que la obligación de prestar juramento de fidelidad a la Constitución nacional, que de no hacerse puede permitir que quede vacante el escaño, sea compatible con un mandato parlamentario, como el de los diputados al Parlamento Europeo, que ha de ejercerse con libertad e independencia. El ponente recomienda pedir a la Comisión que verifique si la legislación nacional que prevea un juramento de este tipo u otro requisito similar es plenamente acorde con el Acta de 1976 y el Estatuto de los diputados al Parlamento Europeo”.

La libertad de pensamiento que establece el artículo 10.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea no admite que se prive del derecho a ejercer el cargo de diputado al Parlamento Europeo por no realizar un acto de adhesión ideológica a la Constitución de un Estado miembro. Cualquier limitación de los mismos debe cumplir con los requisitos que establece el artículo 52.1 de la Carta.

Esta parte es conocedora de la interpretación conforme con la Constitución, que, en relación con el Derecho interno, ha hecho el Tribunal Constitucional en relación con los reglamentos parlamentarios que imponen el acatamiento constitucional como condición para el ejercicio pleno de las funciones de diputado del Congreso.

Sin embargo, **esta representación, sin cuestionar que dicho requisito pueda resultar compatible con la Constitución Española de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español, entiende que no es compatible con el estándar de protección de los derechos fundamentales que ofrece la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.**

Más aún si se tiene en consideración que mis mandantes han sido elegidos y representan a una minoría nacional, dentro del Estado español, y que parte de su propuesta política, por la que además han sido elegidos, es, claramente, divergente a la idea de la indisolubilidad de la unidad de la nación española que se contiene, como fundamento, en la Constitución cuyo juramento se les demanda.

En este sentido, es importante volver ahora sobre el hecho de que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha reconocido el alcance simbólico de los juramentos o promesas de esta naturaleza³⁸. Es claro, por consiguiente, que el cumplimiento de tal requisito supone un obstáculo, desde la perspectiva del derecho de sufragio pasivo, en relación con el derecho a la libertad ideológica, así como con el principio de

³⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 13 de diciembre de 2007 (asunto C-465/05).

igualdad y no discriminación, para aquellos diputados electos que tienen planteamientos opuestos a la Constitución, obstáculo del que carecen quienes manifiestan, con tal acatamiento, una adhesión ideológica a la Constitución. No se puede dissociar ese acto, más aún cuando se pretende que se lleve a cabo de forma presencial a modo de ritual, de ese alcance simbólico que el propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea le ha reconocido.

No se puede desligar el requisito del juramento o promesa de la Constitución tampoco, a los efectos de lo previsto en el artículo 10.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, de la consideraciones hechas por Fernández-Viagas Bartolomé citadas *supra*.³⁹

4.4. El acuerdo que declara vacantes los escaños de los recurrentes, en relación con el artículo 224.2 LOREG, es contrario al Derecho de la Unión por cuanto vulnera el artículo 13 del Acta Electoral de 1976

La vacante que impone el artículo 224.2 LOREG es también contraria al artículo 13 del Acta Electoral. Y lo es, en especial, en la interpretación que de esta lleva a cabo la Junta Electoral Central en sus Acuerdos de 20 de junio de 2019.

³⁹ Véase apartado 3.2 de este escrito de demanda.

El artículo 13.1 del Acta Electoral de 1976, en la redacción establecida por la Decisión 2002/772/CE del Consejo de 25 de junio de 2002 y 23 de septiembre de 2002, dispone que **"un escaño quedará vacante cuando el mandato de un diputado al Parlamento Europeo expire debido a su dimisión, a su fallecimiento o a la anulación de su mandato"**. La interpretación del artículo 224.2 LOREG efectuada por la propia Junta Electoral Central en la vacante declarada de los recurrentes no se correspondería con ninguno de los supuestos previstos en el artículo 13.1 del Acta Electoral de 1976.

Si, como señala la Junta Electoral Central *"el acto de acatamiento a la Constitución es de naturaleza constitutiva"* (expediente n.º 561/72), de tal modo que los recurrentes *"no han adquirido la condición de diputados al Parlamento Europeo, ni por tanto adquirido ninguna de las prerrogativas que les pudieran corresponder"* (expediente n.º 561/73), simplemente, no es posible declarar la vacante del escaño en una situación como esta. Y ello puesto que, de conformidad con el artículo 13.1 del Acta Electoral de 1976, para que un escaño pueda ser declarado vacante, tiene que haber expirado el mandato de un diputado al Parlamento Europeo, lo que, según la interpretación de la Junta Electoral Central, no habría sucedido en este caso. Ello pone de manifiesto

que el artículo 224.2 LOREG es contrario al artículo 13.1 del Acta Electoral de 1976.

Pero es que, si como sostiene esta parte, se trata de una vacante suspensiva (producto de una condición suspensiva contenida en dicha norma), como sostiene Santaolalla López⁴⁰ y como se desprende del tenor literal del artículo 224.2 LOREG, entonces es contraria al artículo 13.1 del Acta Electoral de 1976, en relación con su artículo 13.3, en la medida que el artículo 224.2 LOREG no establecería una verdadera anulación del mandato, en el sentido de los preceptos indicados del Acta Electoral de 1976, sino una suspensión del mandato en tanto que no se produzca el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución. En la medida que la suspensión temporal o indefinida del mandato no es ninguno de los supuestos previstos en el artículo 13.1 del Acta, en relación los artículos 13.2 y 13.3, el artículo 224.2 LOREG es contrario al Derecho de la Unión. El Estado español carece de competencias para definir legalmente un supuesto que altera el número de miembros del Parlamento Europeo.

En este sentido, es importante recordar que, con anterioridad a la modificación del Acta Electoral de 1976 operada por la Decisión del Consejo 2002/772/CE de 25 de junio de 2002 y de 23 de septiembre de 2002, en su versión original, el artículo 12.2 del Acta

⁴⁰ Santaolalla López (1987), *op. cit.*, pp. 106-107.

Electoral de 1976 no establecía límite explícito alguno a las disposiciones nacionales para la declaración de vacantes de escaños del Parlamento Europeo. Tal disposición establecía:

"Cuando la vacante resulte de la aplicación de las disposiciones nacionales en vigor en un Estado miembro, éste informará, a este respecto, al Parlamento Europeo, que tomará nota de ello".

Sin embargo, con la modificación de dicho precepto, que ha devenido el actual artículo 13.3 del Acta Electoral de 1976, por la Decisión de las disposiciones de un Estado miembro sólo pueden establecer vacante en supuestos de expiración del mandato, algo que, como conoce perfectamente la Excm. Sala, aquí no sucede de conformidad con la jurisprudencia tantas veces citada del Tribunal Constitucional:

"Cuando la legislación de un Estado miembro establezca expresamente la anulación del mandato de un diputado al Parlamento Europeo, su mandato expirará en aplicación de las disposiciones de esa legislación. Las autoridades nacionales competentes informarán de ello al Parlamento Europeo".

4.5. Los acuerdos impugnados, en relación con el artículo 224.2 LOREG, vulneran el artículo 5.1 del Acta Electoral de 1976, al que priva de su efecto útil en relación con el artículo 14.2 del Tratado de la Unión, el artículo 3.2 de la Decisión 2018/937/UE del Consejo Europeo de 28 de junio de 2018, así como el artículo 4.3 del Tratado de la Unión Europea

Sea como fuere, la interpretación de la Junta Electoral Central del artículo 224.2 LOREG también es contraria al artículo 5.1 del Acta Electoral de 1976, en relación con el artículo 14.2 del Tratado de la Unión Europea, así como el artículo 3.2 de la Decisión 2018/937/UE del Consejo Europeo de 28 de junio de 2018, que establece que el número de representantes al Parlamento Europeo de cada Estado miembro que asuma sus funciones será el previsto en el artículo 3 de la Decisión 2013/312/UE del Consejo Europeo, hasta que la retirada del Reino Unido de la Unión sea jurídicamente efectiva, esto es, para el caso del Reino de España, 54 diputados.

Los Acuerdos de 20 de junio de 2019 sitúan a España, en este sentido, en una situación de evidente incumplimiento del Derecho de la Unión, pues es notorio que el tres diputados al Parlamento Europeo se han visto imposibilitados, por ahora, de tomar posesión de su escaño para el mandato de cinco años para el que fueron elegidos, privando de su efecto

útil al artículo 5.1 del Acta Electoral de 1976, alterando así España, unilateralmente, por intereses políticos, la composición del Parlamento Europeo decidida unánimemente por el Consejo Europeo en el artículo 3.2 de la Decisión 2018/937/UE del Consejo Europeo de 28 de junio de 2018, de conformidad con el artículo 14.2 del Tratado de la Unión Europea. Y ello porque, como consecuencia de los acuerdos de la Junta Electoral Central, el Reino de España tiene ahora solo 51 diputados debidamente comunicados y acreditados.

Por ello, la interpretación que sostiene la Junta Electoral Central en relación con el artículo 224.2 LOREG vulnera también el principio de cooperación leal que debe presidir las relaciones entre las instituciones de la Unión y los Estados miembros, de conformidad con el artículo 4.3 del Tratado de la Unión, así como el principio de autonomía de las instituciones de la Unión, en la medida que está obligando al Parlamento Europeo a actuar con tres diputados menos que su composición legal.

En relación con el primero de los principios, cabe recordar que los Estados deben abstenerse de toda medida que pueda poner en peligro la consecución de los objetivos de la Unión. Resulta relevante recordar, además, que de acuerdo con el principio de autonomía de las instituciones de la Unión, los Estados miembros deben abstenerse de interferir en la autodeterminación

de la organización, de los procedimientos y de las funciones de las instituciones de la Unión, con los límites establecidos por los Tratados. Este deber de no interferencia por parte de los Estados miembros es una manifestación del mencionado principio de cooperación leal, que se ha visto incumplido por la actuación de la Junta Electoral Central.

Cabe recordar que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado la estrecha relación existente entre un régimen político verdaderamente democrático y un funcionamiento eficaz del Parlamento, de modo que tal funcionamiento eficaz es un valor esencial en una sociedad democrática (asunto *Karácsony y otros c. Hungría*).

4.6. Los acuerdos impugnados, en relación con el artículo 224.2 LOREG, son contrarios al Derecho de la Unión por cuanto vulneran el artículo 6.2 del Acta Electoral de 1976, en relación con los artículos 7, 8 y 9 del Protocolo n.º 7

Los acuerdos impugnados, como, de hecho, el artículo 224.2 LOREG, resultan también contrarios al artículo 6.2 del Acta Electoral de 1976, en relación con el artículo 7, el artículo 8 y el párrafo tercero del artículo 9 del Protocolo n.º 7 sobre los privilegios e inmunidades de la Unión Europea, en la medida que

dispone la suspensión de las prerrogativas de los diputados electos, dejando así sin efecto las prerrogativas parlamentarias adquiridas desde el momento de la elección, así como usurpando una competencia, la de suspender la inmunidad parlamentaria, que corresponde únicamente al Parlamento Europeo.

El propio artículo 224.2 LOREG habla de suspensión de las prerrogativas. No es necesario extenderse, en consecuencia, por respeto a la Excma. Sala, en que, como se ha dicho con anterioridad, no se puede suspender aquello que lo que se carece. Simplemente llamar la atención sobre la absoluta contradicción en que incurren los dos últimos apartados de la segunda versión del Acuerdo de 20 de junio de 2019 de la Junta Electoral Central: mientras que el apartado segundo se atiene al tenor literal del artículo 224.2, en la medida que se refiere a la suspensión de las prerrogativas, el apartado tercero sostiene que estas no se han adquirido en ningún momento, lo que carece siquiera de cobertura legal en el Derecho interno.

Asimismo, resulta una contradicción que el acuerdo se refiera a que los "candidatos" nunca han adquirido la condición de diputados, cuando se llevó a cabo la correspondiente proclamación de los "diputados electos" por la misma Junta Electoral Central, en su

Acuerdo de 13 de junio de 2019, como también se ha dicho con anterioridad.

Se pretende sostener, aparentemente, que la proclamación de los diputados electos no ha sucedido.

Sin duda ello se debe a la voluntad de negar a los recurrentes la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria, que el propio Tribunal Supremo infringe al mantener sendas órdenes de prisión contra ellos en el Auto de 15 de junio de 2019.

Pues bien, el Parlamento Europeo ha sostenido reiteradamente que las prerrogativas se adquieren en el momento de la proclamación de la elección. La Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, en su Auto de 1 de julio de 2019, se ve obligada a admitir que esta es la interpretación consistente del Parlamento Europeo. Y, sin duda, ello no es banal, porque una vez adquirida la inmunidad solamente puede ser levantada por el Pleno del Parlamento Europeo.

Como recuerda, incluso, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en su Auto de 1 de julio de 2019, el informe Donnez (doc. A 2-121/86), de 10 de octubre de 1986, **"en cuanto a la duración temporal de la inmunidad (...)** **se considera que la inmunidad entra en vigor**

desde el momento de la proclamación de la elección y cesa al finalizar el mandato del diputado".⁴¹

En el mismo sentido, la Decisión del Parlamento Europeo sobre la demanda de amparo de la inmunidad parlamentaria y los privilegios de Francesco Musotto (2002/2201(IMM)) establece que **"dado su propósito, los artículos 9 y 10 [actuales artículos 8 y 9] del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades deben interpretarse de modo que surtan efecto a partir del momento en que se publiquen los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo".⁴²**

Incluso con independencia de la eficacia constitutiva del juramento o promesa de la Constitución, siendo esto así, lo que en ningún caso pueden hacer ni el artículo 224.2 LOREG ni desde luego los Acuerdos de la Junta Electoral Central de 1 de julio de 2019 es desconocer el Derecho de la Unión. Es contrario al Derecho de la Unión, en particular al artículo 6.2 del Acta Electoral de 1976, en relación con los artículos 7, 8 y el párrafo tercero del artículo 9 del Protocolo, pretender la suspensión temporal de las prerrogativas parlamentarias de los diputados electos al Parlamento Europeo por los Estados miembros.

⁴¹ Dictamen elaborado en nombre de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Cívicos sobre el proyecto de protocolo relativo a la revisión del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de las Comunidades Europeas de 8 de abril de 1965 en lo que respecta a los diputados del Parlamento Europeo (doc. A 2-121/86), de 10 de octubre de 1986.

⁴² Decisión del Parlamento Europeo sobre la demanda de amparo de la inmunidad parlamentaria y los privilegios de Francesco Musotto (2002/2201(IMM))

La Junta Electoral Central no está autorizada para suspender, siquiera de manera temporal, las prerrogativas de un diputado electo al Parlamento Europeo que le han sido reconocidas por los Tratados, como se pretende por la Junta Electoral Central. Podrán quizá, conforme al Derecho interno, establecer la suspensión de prerrogativas el Reglamento del Congreso de los Diputados o el Reglamento del Senado, pero no está en condiciones de hacerlo la Junta Electoral Central en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.

En lo que respecta específicamente a la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria, esta carecería de toda virtualidad o eficacia si las autoridades que pueden llevar a cabo actuaciones susceptibles de infringirla fueran además competentes para decidir quién dispone o no de ella. O como también sucede en el presente caso, si las mismas actuaciones vetadas a ciertas autoridades durante la vigencia de la inmunidad pudieran tener el efecto de impedir a un diputado electo la adquisición del cargo y en consecuencia la propia inmunidad. Tal pretensión viene vedada por el apartado segundo del artículo 9 del Protocolo n.º 7.

4.7. Los acuerdos impugnados, en relación con el artículo 224.2 LOREG, son contrarios al Derecho de la Unión por cuanto vulneran también el artículo 39.2 de

la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, en relación con los límites que establece su artículo 52.1

Aun cuando el artículo 224.2 LOREG, así como su aplicación por la Junta Electoral Central en los Acuerdos de la Junta Electoral Central de 20 de junio de 2019, pudieran superar todos los obstáculos anteriores relativos a su compatibilidad con el Derecho de la Unión (lo que esta parte naturalmente descarta), aún habrían de superar, los requisitos que establece el artículo 52.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión.

De hecho, los acuerdos impugnados son, en cualquier caso, contrarios al Derecho de la Unión, por vulnerar el derecho de sufragio pasivo de los recurrentes reconocido en el artículo 39.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en relación con su derecho a la libertad de expresión reconocido en el artículo 11.1 de la Carta.

En este sentido, es importante poner ahora de manifiesto que, como ha señalado reiteradamente el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su jurisprudencia, la libertad de expresión de los parlamentarios reviste una importancia particular. En efecto, "si bien resulta preciosa para cualquier persona, lo es muy particularmente para un elegido del

pueblo: representa a sus electores, expone sus preocupaciones y defiende sus intereses. Consiguientemente, en el caso de injerencias en la libertad de expresión de un parlamentario de la oposición, según ocurre con el demandante, se impone a al juez aplicar el control más estricto".⁴³

4.7.1 El requisito de promesa o juramento de acatar la Constitución constituye un límite ilícito al ejercicio del derecho de sufragio pasivo

Esta parte considera meridianamente claro que tanto el artículo 224.2 LOREG, en relación con el artículo 108.8 LOREG como su aplicación e interpretación por la Junta Electoral Central en relación con mis representados suponen una restricción de derechos fundamentales incompatible con el artículo 52.1 de la Carta.

El artículo 52.1 exige que cualquier limitación a los derechos fundamentales que reconoce la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión se encuentre sometida a una serie de condiciones *sine qua non*:

- Que se encuentre prevista en la ley;
- Que responda efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad

⁴³ Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 23 de abril de 1992, *Castells c. España*, CE:ECHR:1992:0423JUD001179885, § 42

de protección de los derechos y libertades de los demás.

- Que sea necesaria;
- Que respete el principio de proporcionalidad; y
- Que respete, en definitiva, el contenido esencial de los derechos fundamentales.

Aunque el acatamiento (sin entrar aún en las circunstancias en que este se habría de producir, cuestión que abordaremos con posterioridad), se encontraría previsto legalmente, todavía habría de superar las obligaciones derivadas de los principios de necesidad y proporcionalidad. También habría de responder, naturalmente, a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás. Y por último, habría de respetar el contenido esencial de los derechos fundamentales. Nada de ello sucede con el artículo 224.2 LOREG.

Cabe recordar, en este sentido, la intrínseca relación entre el derecho de sufragio pasivo con el derecho a la libertad de expresión, así como con los derechos de los electores a los que representan los Sres. Puigdemont y Comín. La actuación de la Junta Electoral Central tiene el efecto de privar absolutamente a los

recurrentes, en la práctica, de su derecho a la libertad de expresión en el foro parlamentario.⁴⁴

La declaración indefinida de la vacante del escaño, como sanción a una alegada ausencia de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución por los diputados electos al Parlamento Europeo, no responde a los principios de necesidad ni de proporcionalidad.

Que no es un requisito que resulte necesario para asegurar el desempeño del cargo de diputado del Parlamento Europeo lo pone de manifiesto, en primer lugar, el hecho de que, de entre los 28 Estados de la Unión, España es el único que exige el acatamiento de su Constitución, de una específica Constitución que, además, solo es un texto de carácter nacional.

Aunque este argumento fuera salvable de algún modo, resulta claro que ni siquiera se exige dicho requisito a todos los diputados de asambleas legislativas elegidos en España. Es notorio que los diputados al Parlamento Vasco no tienen obligación de jurar ni de prometer acatar la Constitución para acceder a la plena condición de diputados al Parlamento Vasco, sin que de ello parezcan haberse derivado consecuencias

⁴⁴ El Tribunal General de la Unión Europea ha destacado, en este sentido, que *"la libertad de expresión de los parlamentarios debe gozar de una protección reforzada en consideración a la importancia fundamental del cometido del Parlamento en una sociedad democrática"*. Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 31 de mayo de 2018, asunto T-770/16, apartado 46.

negativas de ningún tipo. Así lo puso de manifiesto la Mesa del Parlamento Vasco en el Pleno del Parlamento Vasco de 21 de octubre de 2016, como consta en el Diario de Sesiones de aquella Cámara, a petición de un diputado electo:

*"El **PRESIDENTE DE LA MESA DE EDAD** (Uria Serrano): Se reanuda la sesión.*

Agradecemos al parlamentario Borja Sémper la propuesta que nos ha hecho para valorar el juramento de los parlamentarios y parlamentarias en la constitución de este Parlamento. Habiendo hecho las consultas oportunas, y pidiendo la opinión a los miembros de la Mesa, ni la Ley Electoral ni los precedentes históricos de constitución de este Parlamento (que es la undécima sesión) han considerado dicha propuesta, han considerado dicho formulismo, y en la Mesa hemos necesitado votar para ver la oportunidad de su propuesta. Y por mayoría absoluta hemos considerado que no procede, salvo el voto de la parlamentaria Juana de Bengoechea Estrade.

Por lo tanto, consideramos que no procede la propuesta hecha por Borja Sémper, al que le agradecemos su aportación".

En estos términos, el requisito, en abstracto, no solo resulta contrario al requisito de necesidad que establece el artículo 52.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, sino también al principio de equivalencia del Derecho de la Unión Europea, así como al principio de igualdad de trato.

Como se ha recordado anteriormente, el propio Tribunal Constitucional ha tachado el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución de "*supervivencia de otros momentos culturales y de otros sistemas jurídicos a los que era inherente el empleo de ritos o fórmulas verbales ritualizadas como fuentes de creación de deberes jurídicos y de compromisos sobrenaturales*".⁴⁵

En este sentido, es claro que resulta, en abstracto, absolutamente desproporcionado que la ausencia de dicho juramento pueda traer consigo una negación absoluta del derecho de sufragio pasivo como la que pretende la Junta Electoral Central, con la correlativa negación del derecho de sufragio activo de los ciudadanos de la Unión, en particular de los electores que votaron a los candidatos recurrentes. Que algo así pueda suceder es indicativo de que en **España no se cumple con el principio de efectividad del Derecho de la Unión.** Pese a la sorprendente afirmación de esta Excma. Sala en su Auto de 16 de

⁴⁵ STC 119/1990, de 21 de junio, FJ 7.

julio de 2019 según la cual los recurrentes no se habrían visto *"desposeídos de su escaño por la actuación de la Junta Electoral Central"*, es evidente que esto ha sido exactamente así, al menos de facto y aún cuando sea provisionalmente.

Por último, es evidente que el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución tampoco responde efectivamente a ningún objetivo de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás. Antes al contrario, los acuerdos impugnados se oponen a distintos objetivos de interés general reconocidos por la Unión, tales como la integridad de la composición del Parlamento Europeo, así como a los derechos de los ciudadanos de la Unión a quienes los recurrentes tienen el mandato de representar, por haber sido elegidos diputados al Parlamento Europeo.

En la medida que una eventual falta de acatamiento de la Constitución Española pudiera dar lugar a la declaración de vacante indefinida del escaño, es claro que no respetaría el contenido esencial del derecho de sufragio pasivo, pues impediría definitivamente a un diputado electo ejercer su escaño, en tanto no llevara a cabo dicho acto de acatamiento. Esto es especialmente así, como se verá a continuación, respecto de diputados a los que, como a los recurrentes, se les imponen requisitos no previstos

legalmente que tienen como **único objetivo negarles el derecho a ejercer el cargo público representativo para el que han sido elegidos.**

En cualquier caso, teniendo presente la trayectoria política de mis representados, parece que el requisito de jurar o prometer el acatamiento de la Constitución se estaría transformando en un ritual repetitivo toda vez que ambos ya han efectuado dicha promesa, por imperativo legal, al asumir sus previos cargos representativos, de los que siguen siendo titulares. Dicho más claramente, de esta reiteración de promesas, siempre por imperativo legal, parece deducirse que estamos más ante una suerte de ritual, de orden pagano, que nada tiene que ver con una necesidad o garantía, dependiendo desde la perspectiva que se analice, que pueda encajarse con ninguna norma de la Unión ni que tenga sentido en el caso que nos ocupa.

Es más, llegados a este punto cabría preguntarse cuándo perdió validez el juramento constitucional, por imperativo legal, que hicieron mis mandantes al momento de asumir el cargo de diputados del Parlamento de Cataluña y, si el mismo no ha perdido validez (que no la ha perdido) si ese juramento constitucional no es ya bastante como para no requerir de un segundo juramento o promesa. Lo cual, dicho sea de paso, es de plena relevancia a los efectos del principio de equivalencia, como se verá.

Cabe reiterar, por lo demás, que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha tenido ocasión de pronunciarse sobre este tipo de juramentos o promesas en relación con el ejercicio de las libertades reconocidas en los Tratados, supuesto en que lo juzgó contrario al Derecho a la Unión Europea.⁴⁶

Pues bien, si este juramento o promesa no puede suponer un obstáculo al ejercicio de la libertad de establecimiento, con más razón si cabe no puede suponer un obstáculo al ejercicio del cargo de diputado al Parlamento Europeo que altere el resultado de las elecciones e incluso la composición del Parlamento Europeo. Cabe recordar, en este sentido, que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que la democracia constituye un elemento fundamental del orden público europeo.⁴⁷

En el presente caso, también, se estaría afectando al derecho a la libre circulación toda vez que son titulares del derecho de sufragio pasivo, en todos los estados miembros de la Unión, todos los ciudadanos de ésta y el imponer un juramento de estas características implicaría la restricción de tal derecho.

⁴⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 13 de septiembre de 2007, Comisión c. Italia (asunto C-465/05), párrafos 45 a 51.

⁴⁷ Asunto *Selahattin Demirtas c. Turquía*, apartado 227.

4.7.2 El requisito de presencialidad del acatamiento de la Constitución supone una limitación ilícita del derecho de sufragio pasivo

La interpretación del artículo 224.2 LOREG impuesta por la Junta Electoral Central en su Acuerdo de 20 de junio de 2019, negándose a aceptar la promesa de acatamiento otorgada en acta notarial o a arbitrar cualquier otro procedimiento viable para prestar ese juramento o promesa, responde únicamente a la pretensión de impedir que mis representados puedan tomar posesión de sus escaños como diputados al Parlamento Europeo, como se expondrá con detalle a continuación.

El rechazo de la promesa realizada en documento fehaciente no cumple con ninguna las condiciones del artículo 52.1 de la Carta. Por ello, los Acuerdos de la Junta Electoral Central suponen una violación tanto del derecho de sufragio, en su vertiente de derecho de sufragio pasivo, pero también activo, reconocidos en el artículo 39.2 de la Carta, como, como consecuencia de dicha violación, del derecho a la libertad de expresión reconocido en el artículo 11.1 de la Carta. En este sentido, es claro que la actuación de la Junta Electoral Central viene impidiendo deliberadamente que mis representados puedan expresarse en el Parlamento Europeo en ejercicio de los cargos representativos

para los que han sido elegidos como diputados al Parlamento Europeo.

Más allá de las vulneraciones que son imputables directamente al artículo 224.2 LOREG, la interpretación *contra legem*, en el sentido menos favorable al ejercicio de los derechos fundamentales, que lleva a cabo la Junta Electoral Central en sus Acuerdos de 20 de junio de 2019 vulnera, más si cabe, el artículo 39.2 de la Carta. En primer lugar, por cuanto **la interpretación según la cual el acatamiento de la Constitución debe ser presencial no cumple siquiera el principio de legalidad, por cuanto este es un requisito que no establece la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.**

El Acuerdo de la Junta Electoral Central de 20 de junio de 2019 (expediente n.º 561/72), en su apartado segundo, para sostener su interpretación de que el acto de juramento o promesa de la Constitución solo puede ser presencial, se basa en un único argumento: el uso de la preposición "ante" en el artículo 224.2 LOREG.

Esta es una interpretación contraria a Derecho, que, desde luego, no se corresponde con la interpretación más favorable al ejercicio de los derechos fundamentales. De hecho, la interpretación según la cual la preposición "ante" implica el carácter

presencial del acto es completamente extraña a nuestro Derecho. En especial, si se tiene en cuenta la interpretación de esa misma preposición en la legislación electoral llevada a cabo por la misma Junta Electoral Central.

Por ceñirnos a disposiciones de su Título VI, relativo a las disposiciones especiales aplicables las elecciones al Parlamento Europeo, en él la preposición "ante" se utiliza, además de en el artículo 224.2, en los artículos 219.3, 221.4 y 222 LOREG. Pues bien, en ninguno de estos preceptos la Junta Electoral Central ha interpretado que la expresión "ante" implique que dichas actuaciones se deban realizar presencialmente en la sede de la Junta Electoral Central en Madrid. De hecho, la Junta Electoral Central ha venido aceptando la realización de dichos trámites por escrito, incluso por medio de correo electrónico. En particular, lo ha hecho en relación con la designación de representantes a la que se refiere el artículo 219.3 LOREG, en el propio proceso electoral al Parlamento Europeo de 26 de mayo de 2019.

Es evidente que de ninguna manera la utilización de la preposición "ante" implica que un acto determinado no pueda llevarse a cabo por escrito. Máxime cuando ese mismo trámite se ha llevado a cabo por escrito sin objeción alguna por parte de la Junta Electoral Central en relación con senadores elegidos en las

elecciones a Cortes Generales de 28 de abril de 2019, e incluso con los propios recurrentes, cuando fueron elegidos diputados al Parlamento de Cataluña en las elecciones de 21 de diciembre de 2017. Cabe recordar ahora que la Junta Electoral Central es también la autoridad electoral competente para las elecciones al Parlamento de Cataluña.

Que la utilización de la preposición "ante" no implica prohibición de que un determinado acto se realice por escrito se desprende también, sin ir más lejos, cuando el artículo 89 de la Ley 29/1998 establece que el recurso de casación contra una sentencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo se preparará "ante" la sala de instancia en el plazo de treinta días, es obvio que ello no quiere decir que deba prepararse en presencia de los magistrados de la Sala y que los recurrentes tengan que estar presentes 30 días "ante la Sala.

Igualmente, cuando el artículo 22.4 del Reglamento del Congreso de los Diputados establece que la renuncia al acta de diputado se debe efectuar "ante" la Mesa del Congreso, ello tampoco puede querer decir que la renuncia se deba efectuar presencialmente ante los miembros de la Mesa, de hecho no lo significa.

Es más, respaldar jurisprudencialmente una interpretación como la que realiza la Junta Electoral

Central del término "ante" puede llevar no solo a un giro interpretativo sino a auténticos disparates operativos porque querría decir que, en los ejemplos ya citados, estaríamos ante una actividad que debería realizarse presencial y físicamente ante esa autoridad legislativa o judicial.

Ejemplos de lo que estamos diciendo sobre la interpretación que hace la Junta Electoral Central del término "ante" existen y muchos en nuestras diversas regulaciones procesales y ninguno de ellos conlleva una presencia física "ante" dicha instancia o autoridad.

Es más, la interpretación que realiza la Junta Electoral Central de la preposición "ante" difiere notoria y sustancialmente de la interpretación que de este término, en el marco del derecho, se ha venido haciendo en todas las jurisdicciones.

Sea como fuere, el requisito de que el acatamiento de la Constitución tenga lugar presencialmente en Madrid, asociando a la declaración de vacante del escaño, resulta absolutamente desproporcionado, en relación con los derechos fundamentales en juego. No existe interés general u objetivo legítimo alguno reconocido por el Derecho de la Unión que justifique la interpretación según la cual es necesario que el acatamiento tenga lugar con carácter presencial ante

la Junta Electoral Central. Especialmente a la vista que no se pretende sino la consecución por otros medios de los mismos objetivos que con el Acuerdo de la Junta Electoral Central de 28 de abril de 2019.

Como ha señalado Pulido Quecedo, *"lo importante me parece aquí es el acto declarativo de voluntad, no su forma de exteriorización, máxime cuando caben otras interpretaciones posibles"*.⁴⁸ El acatamiento presencial que pretende imponer la Junta Electoral Central no puede superar, en este sentido, ni el criterio de necesidad ni el de proporcionalidad. Esto es claro, como se ha dicho, en la medida que, sin ir más lejos y solo a modo de ejemplo, tanto en el Senado como en el Parlamento de Cataluña, los miembros de estas dos instituciones parlamentarias pueden cumplir con este trámite por escrito. De hecho, los recurrentes han venido ostentando la condición de diputados del Parlamento de Cataluña desde las elecciones de 21 de diciembre de 2017, habiendo acatado por escrito la Constitución, por imperativo legal, cuando ya entonces pesaba sobre ellos una orden nacional de detención.

En este sentido, resulta relevante traer a colación la STC 19/2019, de 12 de febrero de 2019, que establece el necesario carácter presencial de la actividad

⁴⁸ Pulido Quecedo, Manuel (1997), *"Una visión moderadamente optimista del Senado"*. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 51, p. 378.

parlamentaria. En aquella sentencia, el Tribunal Constitucional justificó el necesario carácter presencial de la sesión de investidura en razón de que, según su interpretación, *"en los procedimientos parlamentarios la interacción entre los presentes es un elemento esencial para que la cámara pueda formar su voluntad"*.⁴⁹

Pues bien, ninguna justificación llevan a cabo los Acuerdos de la Junta Electoral Central sobre qué razones obligarían a que el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución, que, de conformidad con lo previsto en el artículo 224.2 LOREG deben llevar a cabo los diputados al Parlamento Europeo, deba hacerse de forma presencial.

Cabe recordar, en este sentido, que la propia Junta Electoral Central ha señalado reiteradamente que ***"debe admitirse como válida una forma de prestación del juramento o acatamiento a la Constitución que no implique fraude de Ley o desnaturalización o vaciamiento del contenido del juramento o promesa"*** (Acuerdo de 22 de marzo de 2017, expediente n.º 354/378).

En este sentido, es necesario traer a colación, a los efectos, también, del principio de equivalencia, que, en el ámbito judicial, el artículo 229.3 de la Ley

⁴⁹ STC 19/2019, de 12 de febrero, FJ 4.

Orgánica del Poder Judicial, sin ir más lejos, establece que los testimonios puedan llevarse a cabo por videoconferencia, sin que ello obste a la posibilidad de que el juramento o promesa de los testigos de decir verdad que establece el artículo 365 de la Ley de Enjuiciamiento Civil se pueda llevar a efecto de ese modo, medida también prevista en la Ley procesal penal tanto para testigos como para peritos e, incluso, investigados.

Lo que se pretende obtener con el establecimiento como condición *sine qua non* que el juramento o promesa se lleve a cabo de forma presencial no es que se preste efectivamente ese juramento o promesa, lo que ya se ha dicho, sino privar a los recurrentes, en la práctica, de su condición de diputados electos, esto es, de poder ejercer el cargo para el que han sido elegidos democráticamente por más de un millón de votantes. En este sentido, es claro que es un criterio, el del acatamiento presencial, que se pretende que sea inexcusable para que mis mandantes no puedan ejercer el cargo representativo para el que han sido elegidos. En este sentido, vulnera también el principio de igualdad en los términos del artículo 20 y 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en relación con lo señalado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.⁵⁰ De este modo, la

⁵⁰ Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 13 de septiembre de 2007, asunto C-465/05, apartados 45 a 51.

interpretación de la Junta Electoral Central vulnera también el principio de efectividad del Derecho de la Unión.

Cualquier restricción al derecho de sufragio reconocido en el artículo 39.2 de la Carta, como principio fundamental de los Tratados, debe ser interpretada restrictivamente, en los términos que señala la jurisprudencia antedicha del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su apartado 49. Y eso es justamente lo contrario de lo que ha hecho la Junta Electoral Central.

Lo que se pretende, en definitiva, es obtener, por otros medios, el resultado que la misma Junta Electoral Central quiso obtener, también ilegalmente, con su Acuerdo de 28 de abril de 2019, es decir, impedir que mis representados puedan ejercer efectivamente su derecho de sufragio pasivo, en su manifestación de derecho a ejercer el cargo para el cual han resultado electos por más de un millón de votos: el de diputados al Parlamento Europeo.

En la medida que los recurrentes no se hallan incurso en causa alguna de inelegibilidad o incompatibilidad, la Junta Electoral Central quiso apartar ilegalmente a los recurrentes de su candidatura a las elecciones al Parlamento Europeo en su Acuerdo de 28 de abril de 2019 (expediente n.º 283/784), para impedir que fueran

elegidos. En la medida que dicha violación grosera del derecho de sufragio pasivo de los recurrentes (que contrasta con la afirmación, en el Auto de esta Excma. Sala de 5 de mayo de 2019, sobre la pretendida pulcritud de la actuación de la Junta Electoral Central) quedó en aquel momento frustrada, pretende nuevamente la Junta Electoral Central, en esta ocasión, una nueva violación grosera de dicho derecho por la vía de crear una situación jurídica *ad hoc* en la que devenga imposible el cumplimiento del acatamiento de la Constitución, con el objetivo de obtener idéntico resultado al del anulado Acuerdo de 28 de abril de 2019 (expediente n.º 283/784).⁵¹

Desde la perspectiva del principio de proporcionalidad, como se ha recordado anteriormente, la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha señalado que *"en un Estado democrático que relativiza las creencias y protege la libertad ideológica; que entroniza como uno de sus valores superiores el pluralismo político; que impone el respeto a los representantes elegidos por sufragio universal en cuanto poderes emanados de la voluntad popular, no resulta congruente una interpretación de la obligación de prestar acatamiento a la Constitución que antepone un formalismo rígido a toda otra*

⁵¹ Ello es notorio cuando se da la circunstancia que la Junta Electoral Central ha declarado vacante también el escaño del diputado electo Oriol Junqueras, que teniendo la voluntad de prestar promesa o juramento del cargo no lo pudo hacer por decisión de otra Sala de este mismo Tribunal Supremo.

*consideración, porque de ese modo se violenta la misma Constitución de cuyo acatamiento se trata, se olvida el mayor valor de los derechos fundamentales (en concreto, los del art. 23) y se hace prevalecer una interpretación de la Constitución excluyente frente a otra integradora".*⁵²

Por ello, el artículo 224.2 LOREG no solo debería superar, por lo que respecta a su compatibilidad con el Derecho de la Unión, todos los argumentos jurídicos antedichos. También, en su aplicación por la Junta Electoral Central, resulta contrario a la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Sostiene la Junta Electoral Central, en su Acuerdo de 20 de junio de 2019 (expediente n.º 561/72), apartado tercero, que, no habiéndose desplazado a la sede del Palacio del Congreso de los Diputados, en Madrid, los recurrentes, esta jurisprudencia no resultaría aplicable. Pues bien, nada más lejos de la realidad. No hay formalismo más rígido, en los términos de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que el que pretende imponer la Junta Electoral Central. Como ha señalado Lucas Murillo de la Cueva, *"en materia de juramento, hay que evitar excesos que conducen a rechazarlo y los que llevan a imponer un rigorismo*

⁵² STC 119/1990, de 21 de junio, FJ 7.

formalista a la hora de prestarlo que pueda sacrificar inconstitucionalmente derechos fundamentales".⁵³

Es evidente que los recurrentes han prestado juramento o promesa de acatamiento de la Constitución, por imperativo legal, por escrito, del mismo modo que lo hicieron para tomar posesión de sus escaños como diputados al Parlamento de Cataluña. El modelo de acta utilizado fue justamente el de los senadores que realizan el acatamiento en documento fehaciente, de acuerdo con el Reglamento del Senado.

Y por si ello no fuera bastante, los recurrentes se han ofrecido a hacerlo por cualquier otro medio que la Junta Electoral Central estime pertinente que asegure la posibilidad de llevarlo a cabo. Habiendo prestado mis mandantes la promesa establecida legalmente, dicha jurisprudencia resulta plenamente aplicable. Resulta cuando menos llamativo, en este sentido, que los acuerdos impugnados no lleven a cabo la más mínima consideración sobre el derecho de participación política de los recurrentes ni de los de sus votantes, ni por supuesto ningún fundamento jurídico o jurisprudencial.

En este sentido, la interpretación de la Junta Electoral Central es también contraria al principio de efectividad del Derecho de la Unión, pues es una

⁵³ Lucas Murillo de la Cueva, *op. cit.*, p. 72, nota 34.

interpretación que tiene como pretensión, como se ha dicho, impedir que los diputados electos puedan tomar posesión de su escaño como diputados al Parlamento Europeo, escaño para el que fueron elegidos democráticamente por más de un millón de electores. Esta interpretación no se puede desvincular, como también se ha dicho anteriormente, del Acuerdo de la Junta Electoral Central de 28 de abril de 2019 (expediente n.º 283/784), en que la misma Junta Electoral Central puso de manifiesto su absoluta desconsideración por el derecho de sufragio pasivo de los recurrentes al pretender apartar su candidatura a las elecciones al Parlamento Europeo, pues obedece al mismo objetivo que aquel.

Respecto de la interpretación según la cual el acto de acatamiento se debe llevar a cabo con carácter presencial, resulta revelador el voto particular del Excmo. Sr. Andrés Betancor García, entonces vocal de la Junta Electoral Central, al Acuerdo de la Junta Electoral Central de 17 de junio de 2019, que expresamente señala:

"Como es público y notorio, he expresado en numerosas ocasiones mi opinión de que el acto de toma de posesión no debería servir para la puesta en escena de las posiciones políticas o ideológicas de aquél que pretende acceder al cargo. Debería limitarse, como hace la inmensa

*mayoría de los cargos electos, a la expresión del acatamiento, sin más aditamento. En cambio, estamos asistiendo a una progresiva degradación que lo está conduciendo a la irrelevancia. **A la vista de lo que está sucediendo, sería recomendable que se redujera a la firma de un documento***".

No se puede dejar de hacer mención, en este sentido, a que el Acuerdo de la Junta Electoral Central de 20 de junio de 2019 (expediente n.º 561/72) supone, además, una burla a mis representados, por cuanto alega que el Tribunal Supremo no "*prohíbe ni impide*" que los Sres. Puigdemont y Comín puedan acudir presencialmente a prestar promesa o juramento de acatamiento de la Constitución.

Y decimos que es una burla por cuanto es notorio que al también diputado electo al Parlamento Europeo Sr. Oriol Junqueras, que se halla arbitrariamente en prisión preventiva,⁵⁴ le fue expresamente denegado por Auto de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de 14 de junio de 2019 el permiso para comparecer en el acto celebrado en la sede de la Junta Electoral Central el día 17 de junio de 2019. Y a idéntico propósito responde el Auto de 15 de junio de 2019, del magistrado instructor de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo,

⁵⁴ Como ha concluido la Opinión 6/2019 del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de Naciones Unidas.

en relación con los recurrentes. Dicho auto rechaza reconocer la efectividad de la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria en favor de los recurrentes durante el plazo de cinco días que prevé el artículo 224.2 de la LOREG.

En definitiva, no solo se impone un requisito de presencialidad que es desproporcionado en la forma como se interpreta. Es que se impone dicho requisito a sabiendas de que simultáneamente otras autoridades del Estado van a llevar a cabo todo cuanto sea necesario para impedir su cumplimiento en los términos que, ilegalmente, con desconsideración absoluta para el derecho de sufragio, impone la Junta Electoral Central.

No podemos dejar de llamar la atención, en este sentido, sobre el error en que incurre la representación de la Junta Electoral Central, en su escrito de 5 de julio de 2019 en la pieza separada de medidas cautelares, sobre el Auto del Tribunal Superior de Schleswig-Holstein de 12 de julio de 2018. La afirmación del representante de la Junta Electoral Central en su escrito de 5 de julio de 2019 según la cual dicha resolución judicial *"se limitó a establecer que no existe un equivalente entre el tipo penal de rebelión del Código Penal español y el tipo de alta traición contra la federación del Código Penal alemán"* es, en este sentido, rotundamente falsa.

Lo que, como no podía ser de otra manera, estableció el Tribunal Superior de Schleswig-Holstein en su Auto de 12 de julio de 2018, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.4 de la Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, es que dichos hechos no eran constitutivos de ningún delito en la República Federal de Alemania.

Es sorprendente el nivel de tergiversación al que llega la representación de la Junta Electoral Central para justificar sus actuaciones pero, entendemos, ello es producto de su posicionamiento ideológico y de persecución hacia los representantes de una minoría nacional que han resultado electos y proclamados como diputados al Parlamento Europeo.

4.8 Los acuerdos impugnados, en relación con el artículo 224.2 LOREG, son contrarios al Derecho de la Unión por cuanto vulneran tanto los principios de equivalencia e igualdad de trato como el de efectividad

Una eventual conclusión de que el acto de prestación de juramento o promesa de la Constitución pertenece al procedimiento electoral en relación con las elecciones al Parlamento Europeo, pero no en relación con el resto de procesos electorales, vulneraría en ella misma los principios de equivalencia e igualdad de trato, en la

medida que supeditaría la consideración de electo respecto de las elecciones al Parlamento Europeo a unas condiciones menos favorables a las que estarían supeditados los electos en los procesos electorales internos.

En definitiva, el principio de equivalencia garantiza que el trato procedimental dispensado a los titulares de un derecho conferido por la normativa comunitaria no será inferior al dispensado a los titulares de un derecho similar conferido por la normativa nacional. En este sentido, es importante destacar que el principio de equivalencia se refiere tanto a las condiciones de fondo como a las de forma.⁵⁵ En relación con el principio de igualdad en la actividad del legislador, la jurisprudencia exige una justificación objetiva y razonable que sustente un eventual trato desigual.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en relación con los senadores o diputados electos de las Cortes Generales ha señalado que el eventual incumplimiento del requisito del juramento o promesa de acatamiento de la Constitución *"no priva, en consecuencia, de la condición de diputado o senador, para la que no hay otro título que la elección popular, sino sólo del ejercicio de las funciones propias de*

⁵⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 19 de noviembre de 1991, Francovich (asuntos acumulados C-6/90 y C-9/90), apartado 43.

tal condición y, con ellas, de los derechos y prerrogativas anexos".⁵⁶ En consecuencia, en estrictos términos de equivalencia, o dicho de otro modo, de igualdad, no se puede pretender que ello sí sea así respecto de los diputados electos al Parlamento Europeo, cuando no es así respecto de los diputados o senadores electos de las Cortes Generales.

Aunque se llegara a determinar que la condición establecida en el artículo 224.2 LOREG, relativa al juramento o promesa de acatamiento de la Constitución, pertenece al ámbito que el artículo 8 del Acta Electoral de 1976 reserva a las disposiciones nacionales de los Estados miembros, y que ello no es contrario al principio de equivalencia, es claro que la autonomía procedimental derivada del artículo 8 del Acta Electoral de 1976, en tanto que procedimiento *sui generis* para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo derivado del artículo 39.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, incluido el ejercicio del cargo una vez se ha sido elegido, viene necesariamente limitada por tanto por los principios de equivalencia e igualdad de trato como por el principio de efectividad del Derecho de la Unión Europea.

En relación con el principio de equivalencia, entendido en el sentido de que los requisitos

⁵⁶ STC 119/1990, de 21 de junio, FJ 4.

establecidos por la legislación interna en materia de procedimiento electoral para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo derivado del artículo 39.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en particular en relación con las elecciones al Parlamento Europeo, no pueden ser menos favorables que los que se aplican para los procesos electorales internos, sin que exista una justificación objetiva y razonable, es claro que el artículo 224.2 LOREG, en la interpretación dada por el acuerdo de la Junta Electoral Central de 20 de junio de 2019, asocia unas consecuencias al alegado incumplimiento de la obligación de prestar dicho juramento o promesa (que de hecho se ha prestado) que son claramente más gravosas que las que rigen situaciones similares sometidas al Derecho interno, en particular las que rigen un eventual incumplimiento de la prestación de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución por parte de un senador electo o un diputado electo de las Cortes Generales.

A este respecto, no podemos dejar de recordar la consideración otorgada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea al hecho de que las disposiciones nacionales relativas a la organización de las elecciones al Parlamento Europeo sean equivalentes a

las que se aplican en los procesos electorales nacionales.⁵⁷

Pues bien, a efectos de los principios de equivalencia e igualdad de trato, procede recordar la reiterada jurisprudencia de esta Excma. Sala, que en sus Sentencias de 19 de febrero de 1996, 1 de marzo de 1997, 19 de mayo de 1997 y 10 de octubre de 2000, que, en relación con los miembros de las Cortes Generales, ha destacado lo siguiente:

*"Quienes no consideren acorde con su ideología prestar acatamiento **no pierden por ello su condición de electos ni, por tanto, producen vacante en la Cámara,** tan sólo quedan temporalmente privados, hasta cumplir el trámite, de las prerrogativas inherentes al cargo que con carácter general se mencionan en el artículo 71 de la Constitución y se desarrollan en los siguientes así como en los respectivos Reglamentos de las Cámaras, en este caso el de 10 de febrero de 1982, donde en sus artículos 10 a 19 se desarrollan las prerrogativas y deberes de los Diputados; y el artículo 20.2 concluye que los derechos y prerrogativas 'serán efectivos desde el momento mismo en que el Diputado sea proclamado electo'*

⁵⁷ Sentencia el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, España c. Reino Unido, asunto C-145/04, párrafos 63 y 79.

*pero su efectividad queda suspendida hasta prestar acatamiento. **El electo, conforme a ello, es diputado o senador** pero privado de todos aquellos honores, beneficios, prerrogativas, prebendas, fueros... que el propio Reglamento concede y exento también de los deberes que el cargo impone”.*

Según la Junta Electoral Central, esto sería así respecto de todos los cargos públicos electos en todos los procesos electorales por sufragio universal directo celebrados en España, de conformidad con lo previsto en el artículo 108.8 LOREG, salvo respecto de los diputados electos al Parlamento Europeo. Por supuesto, esta interpretación no la sostiene la Junta Electoral Central sobre justificación objetiva y razonable alguna, puesto que no existe justificación objetiva y razonable de ningún tipo que avale el distinto trato que, en su interpretación, deberían recibir los diputados electos al Parlamento Europeo respecto del resto de cargos públicos electos.

Como señaló en su día Santaolalla López en referencia a lo establecido en el artículo 224.2 LOREG, *“independientemente de los factores políticos que hayan podido propiciarla, se trata de una medida difícil de comprender, (...) por apartarse de lo establecido en las elecciones internas, donde este*

*este requisito se vincula a la toma de posesión (artículo 108.6 [actual artículo 108.8])”.*⁵⁸

Pues bien, no es solo que sea difícil de comprender, sino que una disposición interna que establezca que las condiciones para el ejercicio del cargo de diputado al Parlamento Europeo son más gravosas que las que se requieren para el ejercicio del cargo de diputado en el parlamento estatal es completamente contraria a Derecho.

En todo caso, es importante señalar que en ningún caso pueden ser justificaciones legítimas ni, en abstracto, por lo que respecta al artículo 224.2 LOREG, en relación con su artículo 108.8, la pretensión de burlar el reparto competencial establecido por el artículo 223 TFUE, en relación con el artículo 8 del Acta Electoral de 1976; ni tampoco, en concreto, pretender evitar por cualquier medio que los recurrentes puedan tomar posesión de su escaño como diputados al Parlamento Europeo, para lo cual han sido votados por más de un millón de ciudadanos en las pasadas elecciones al Parlamento Europeo.

Pues bien, de este modo, la interpretación de la Junta Electoral Central del artículo 224.2 LOREG incumple los principios de equivalencia e igualdad de trato del Derecho de la Unión, así como del principio de

⁵⁸ Santaolalla López, *op. cit.* p. 106.

efectividad, en el sentido de que hace en la práctica imposible o excesivamente difícil ejercer el cargo para el que han sido elegidos los recurrentes.

Si esto es así, en general, respecto de los efectos del rechazo del acatamiento o del eventual incumplimiento del requisito, lo mismo cabe decir, en relación con el principio de equivalencia, respecto de la interpretación de la Junta Electoral Central según la cual el juramento o promesa de acatamiento debe tener lugar de forma necesariamente presencial en la sede de la Junta Electoral Central. La interpretación de la Junta Electoral Central es también contraria al criterio de equivalencia, principio general del Derecho de la Unión, pues exige el cumplimiento de condiciones más gravosas para el acceso a la condición a diputado del Parlamento Europeo que las que se exigen para ser miembro de las Cortes Generales o del Parlamento de Cataluña.

En relación con las Cortes Generales, los senadores electos o designados que lo han tenido por conveniente han accedido a la condición plena de miembros del Senado prestando el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución en documento fehaciente, con independencia de sus circunstancias personales (sin estar necesariamente enfermos o imposibilitados físicamente), contrariamente a lo que sostiene la Junta Electoral Central tanto en el apartado cuarto de

su Acuerdo de 20 de junio de 2019, aquí impugnado (expediente n.º 561/72), como en su escrito de 5 de julio de 2019, en la pieza separada de medidas cautelares del presente proceso. Ello no puede ser desconocido por el representante de la Junta Electoral Central, en la medida que lo es en tanto que letrado de las Cortes Generales.

La prestación de acatamiento de la Constitución mediante documento fehaciente no se encuentra restringida a los supuestos de enfermedad, como sostiene la representación de la Junta Electoral Central. Esa interpretación del artículo 12 del Reglamento del Senado ni es correcta ni viene avalada por los propio usos de esa institución parlamentaria, que el representante de la Junta Electoral Central conoce bien por serlo también de las Cortes Generales.

Buena prueba de ello es que numerosos senadores han prestado dicho juramento o promesa mediante documento fehaciente en los últimos meses, sin que, en la práctica totalidad de los casos, existiera ni enfermedad ni imposibilidad física. Solo en el último año de la XII Legislatura, prestaron juramento o promesa de acatamiento de la Constitución los siguientes senadores:

- El día 4 de mayo de 2018 lo hizo la **Excma. Sra. Marta Pascal Capdevila**, senadora designada por el

Parlamento de Cataluña, de Junts per Catalunya, ante el Notario del Ilustre Colegio de Cataluña Sr. Xavier Roca Ferrer (registro de entrada del Senado n.º 108.779, de 7 de mayo de 2018).

- El día 4 de mayo de 2018 lo hizo el **H. Sr. Josep Lluís Cleries González**, senador designado por el Parlamento de Cataluña, de Junts per Catalunya, ante el Notario del Ilustre Colegio de Cataluña Sr. Xavier Roca Ferrer (registro de entrada del Senado n.º 108.765, de 7 de mayo de 2018).

- El día 6 de mayo de 2018 lo hizo el **M. H. Sr. José Montilla Aguilera**, senador designado por el Parlamento de Cataluña, del Partit dels Socialistes de Catalunya, ante el Notario del Ilustre Colegio de Cataluña Sr. Mario Romeo García (registro de entrada del Senado n.º 108.769, de 7 de mayo de 2018).

De todo ello dio cuenta también el Presidente del Senado ante el Pleno en su sesión de 8 de mayo de 2018, como consta en el Diario de Sesiones del Senado n.º 67. Los tres senadores electos estaban presentes en dicha sesión, como así consta en el mencionado Diario de Sesiones. Pese a ello, adquirieron la condición plena de senadores con el juramento o promesa prestado en documento notarial.

- El día 4 de julio de 2018 lo hizo el **Excmo. Sr. Antonio Sanz Cabello**, senador designado por el Parlamento de Andalucía, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de Andalucía Sr. José María Florit de Carranza (registro de entrada del Senado n.º 117.528, de 5 de julio de 2018).

De ello dio cuenta el Presidente del Senado ante el Pleno en su sesión de 5 de julio de 2018, como consta en el Diario de Sesiones del Senado n.º 78. El Excmo. Sr. Antonio Sanz Cabello estuvo presente en dicha sesión, como así consta en el mencionado Diario de Sesiones. Pese a ello, adquirió la condición plena de senador con el juramento o promesa prestado en documento notarial.

- El día 19 de julio de 2018 lo hizo el **Excmo. Sr. Francisco Martín Bernabé Pérez**, senador designado por la Asamblea Regional de Murcia, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de Murcia Sr. Cristóbal Lorenzo Serra (registro de entrada del Senado 118.997, de 20 de julio de 2018).
- El día 26 de julio de 2018 lo hizo la **Excma. Sra. María Fernández Álvarez**, senadora designada por la Junta General del Principado de Asturias, del Partido Socialista Obrero Español, ante la Notaria del Ilustre Colegio de Asturias Sra. María Dolores

Rodríguez Fernández (registro de entrada del Senado 120.647, de 30 de julio de 2018).

- El día 27 de julio de 2018 lo hizo el **Excmo. Sr. Miguel Ángel Nacarino Muriel**, senador electo por la circunscripción de Cáceres, del Partido Socialista Obrero Español, ante el Notario del Ilustre Colegio de Extremadura Sr. José-Epifanio Ladero Acosta (registro de entrada del Senado 120.640, de 30 de julio de 2018).

De todo ello dio cuenta el Presidente del Senado ante el Pleno en su sesión de 11 de septiembre de 2018, como consta en el Diario de Sesiones del Senado n.º 79. Los tres senadores electos estaban presentes en dicha sesión, como así consta en el mencionado Diario de Sesiones. Pese a ello, adquirieron la condición plena de senadores con el juramento o promesa prestado en documento notarial.

- El día 8 de enero de 2019 lo hizo la **Excmo. Sr. José Enrique Borrallo Romero**, senador electo por la circunscripción de Huelva, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de Andalucía Sr. Roberto Mateo Laguna (registro de entrada del Senado n.º 139.793, de 9 de enero de 2019).
- El día 9 de enero de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. Daniel Simancas Pardo**, senador por la

circunscripción de Almería, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de Madrid Sr. Ignacio Gil-Antuñano Vizcaíno (registro de entrada del Senado n.º 139.820, de 9 de enero de 2019).

- El día 10 de enero de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. Cristina Piernagorda Albañil**, senadora electa por la circunscripción de Córdoba, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de Andalucía Sr. Manuel Melero Marín (registro de entrada del Senado n.º 140.072, de 11 de enero de 2019).

De ello dio cuenta el Presidente del Senado ante el Pleno en su sesión de 24 de enero de 2019, como consta en el Diario de Sesiones del Senado n.º 97. Los tres senadores estuvieron presentes en dicha sesión, como así consta en el mencionado Diario de Sesiones. Pese a ello, adquirieron la condición plena de senador con el juramento o promesa prestado en documento notarial.

- El día 31 de enero de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. Ana María Tamayo Ureña**, senadora electa por la circunscripción de Córdoba, del Partido Popular, ante la Notaria del Ilustre Colegio de Andalucía Sra. Inmaculada Fernández-Martos Gayá (registro de entrada del Senado n.º 141.971, de 1 de febrero de 2019).

La senadora electa por la circunscripción de Córdoba, Excm. Sra. Ana María Tamayo Ureña, que también estuvo presente en la primera sesión del Pleno del Senado posterior a la proclamación de su elección, el 5 de febrero de 2019, como consta igualmente el Diario de Sesiones del Senado n.º 98, pese a lo cual adquirió la condición plena de senadora con el acatamiento hecho en documento fehaciente, como consta que puso de manifiesto ante el Pleno el Presidente del Senado.

- El día 6 de febrero de 2019 lo hizo la **Excm. Sra. María Teresa Ruiz-Sillero Bernal**, senadora designada por el Parlamento de Andalucía, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de Andalucía Sr. José María Florit de Carranza (registro de entrada del Senado n.º 143.157, de 11 de febrero de 2019).
- El día 6 de febrero de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. Francisco Javier Arenas Bocanegra**, senador designado por el Parlamento de Andalucía, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de Andalucía Sr. José María Florit de Carranza (registro de entrada del Senado n.º 143.187, de 11 de febrero de 2019).
- El día 13 de febrero de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. Francisco José Alcaraz Martos**, senador designado

por el Parlamento de Andalucía, de Vox, ante el Notario del Ilustre Colegio de Madrid Sr. Juan Aznar de la Haza (registro de entrada del Senado n.º 143.575, de 13 de febrero de 2019).

- El día 13 de febrero de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. María del Mar Hormigo León**, senadora designada por el Parlamento de Andalucía, de Ciudadanos, ante el Notario del Ilustre Colegio de Andalucía Sr. José María Florit de Carranza (registro de entrada del Senado n.º 143.797, de 15 de febrero de 2019).

- El día 13 de febrero de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. Francisco José Carrillo Guerrero**, senador designado por el Parlamento de Andalucía, de Ciudadanos, ante el Notario del Ilustre Colegio de Andalucía Sr. José María Florit de Carranza (registro de entrada del Senado n.º 143.798, de 15 de febrero de 2019).

De ser cierta la interpretación del artículo 12 del Reglamento del Senado que lleva a cabo la representación de la Junta Electoral Central, debió existir una verdadera epidemia entre los senadores. Una supuesta enfermedad o imposibilidad física prevista, además, con cierta antelación a la primera sesión del Pleno del Senado posterior a su elección. Esta epidemia habría tenido una especial intensidad

entre los senadores designados por el Pleno del Parlamento de Andalucía el 6 de febrero de 2019, que obligó a cinco de ellos a prestar el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución en documento notarial.

Es evidente que tal epidemia no existió: los Excmos. Sres. María Teresa Ruiz-Sillero Bernal, Francisco Javier Arenas Bocanegra, Francisco José Alcaraz Martos, María del Mar Hormigo León y Francisco José Carrillo Guerrero estaban todos ellos presentes en la primera sesión del Pleno del Senado celebrada con posterioridad a su designación, el día 19 de febrero de 2019, como consta en el Diario de Sesiones del Senado n.º 100, pese a lo cual adquirieron la condición plena de senadores con el acatamiento hecho en documento fehaciente, como consta que puso de manifiesto ante el Pleno el Presidente del Senado.

- El día 19 de febrero de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. Antonio Francisco Fuster Zanoguera**, senador designado por el Parlamento de las Illes Balears, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de las Illes Balears Sr. Antonio Roca Araño (registro de entrada del Senado n.º 144.304, de 20 de febrero de 2019).
- El día 20 de febrero de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. María del Carmen Alcalá González**, senadora

electa por la circunscripción de Granada, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de Andalucía Sr. Julián S. de Sebastián López (registro de entrada del Senado n.º 144.609, de 21 de febrero de 2019).

En esta legislatura, también distintos senadores han prestado el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución en documento notarial.

- El día 7 de mayo de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. Virginia Felipe Saelices**, senadora designada por las Cortes de Castilla-La Mancha, de Podemos, ante el Notario del Ilustre Colegio de Castilla-La Mancha Sr. José-Damián Calonge Díaz-Hellín (registro de entrada del Senado n.º 505, de 9 de mayo de 2018).
- El día 15 de mayo de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. Marta Pascal Capdevila**, senadora designada por el Parlamento de Cataluña, de Junts per Catalunya, ante el Notario del Ilustre Colegio de Cataluña Sr. Joan Carles Ollé Favaró (registro de entrada del Senado n.º 1.084, de 16 de mayo de 2018).
- El día 15 de mayo de 2019 también lo hizo la **Excmo. Sra. José Muñoz Sánchez**, senador designado por el Parlamento de Andalucía, del Partido Socialista Obrero Español, ante el Notario del Ilustre

Colegio de Andalucía Sr. José Luis Lledó González (registro de entrada del Senado n.º 1.089, de 16 de mayo de 2018).

De ello dio cuenta el Presidente del Senado ante el Pleno en su sesión de 21 de mayo de 2019, como consta en el Diario de Sesiones del Senado n.º 1. Este ha sido el último Pleno del Senado celebrado hasta la fecha.

Además, consta que, desde la sesión celebrada el día 21 de mayo de 2019, han adquirido la condición plena de senadores por medio de documento notarial, en lo que, de seguir la interpretación del artículo 12 del Reglamento del Senado sugerida por la representación de la Junta Electoral Central, habría constituido una verdadera epidemia, los siguientes:

- El día 30 de mayo de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. Idurre Bideguren Gabantxo**, senadora designada por el Parlamento Vasco, de Euskal Herria Bildu, ante el Notario del Ilustre Colegio del País Vasco Sr. Francisco Rodríguez-Poyo Segura (registro de entrada del Senado n.º 1.290, de 30 de mayo de 2018). De ello tomó conocimiento la Mesa del Senado en su reunión de 5 de junio de 2019, disponiendo que se diera cuenta de ello al Pleno del Senado.

- El día 25 de junio de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. Jesús Vázquez Abad**, senador designado por el Parlamento de Galicia, del Partido Popular, ante la Notaria del Ilustre Colegio de Galicia Sra. María José Rodríguez Tourón (registro de entrada del Senado n.º 1.941, de 3 de julio de 2019).

- El día 26 de junio de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. Joan Lerma Blasco**, senador designado por las Corts Valencianes, del Partido Socialista Obrero Español, ante el ante el Notario del Ilustre Colegio de València Sr. Diego Simó Sevilla (registro de entrada del Senado n.º 1.731, de 28 de junio de 2019).

- El día 26 de junio de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. Carles Mulet García**, senador designado por las Corts Valencianes, de la Coalició Compromís, ante el Notario del Ilustre Colegio de València Sr. Diego Simó Sevilla (registro de entrada del Senado n.º 1.732, de 28 de junio de 2019).

- El día 26 de junio de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. Alberto Fabra Prat**, senador designado por las Corts Valencianes, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de València Sr. Diego Simó Sevilla (registro de entrada del Senado n.º 1.733, de 28 de junio de 2019).

- El día 26 de junio de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. Josefina Antonia Bueno Alonso**, senadora designada por las Corts Valencianes, del Partido Socialista Obrero Español, ante el Notario del Ilustre Colegio de València Sr. Diego Simó Sevilla (registro de entrada del Senado n.º 1.734, de 28 de junio de 2019).

- El día 26 de junio de 2019 lo hizo la **Excmo. Sr. Emilio Argüeso Torres**, senador designado por las Corts Valencianes, de Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía, ante el Notario del Ilustre Colegio de València Sr. Diego Simó Sevilla (registro de entrada del Senado n.º 1.745, de 28 de junio de 2019).

Es decir: los cinco senadores designados por las Corts Valencianes prestaron el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución, otorgando el correspondiente acta notarial, el mismo día. Como decíamos antes, en la interpretación de la representación de la Junta Electoral Central, atribuida legalmente al Cuerpo de Letrados de las Cortes Generales, ello solo se puede explicar por la existencia una verdadera epidemia entre los senadores electos por las Corts Valencianes.

Con posterioridad, también han tomado posesión de su escaño mediante otorgamiento de acta notarial los siguientes senadores electos:

- El día 26 de junio de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. Elena Muñoz Fonteriz**, senadora designada por el Parlamento de Galicia, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de Galicia Sr. Miguel Lucas Sánchez (registro de entrada del Senado n.º 1.789, de 1 de julio de 2019).
- El día 3 de julio de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. José Manuel Sande García**, senador designado por el Parlamento de Galicia, de En Marea, ante el Notario del Ilustre Colegio de Galicia Sr. José Manuel Lois Puente (registro de entrada del Senado n.º 2.232, de 17 de julio de 2019).
- El día 11 de julio de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. Ana Camins Martínez**, senadora designada por la Asamblea de Madrid, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de Madrid Sr. Juan Kutz Azqueta (registro de entrada n.º 2.096, de 11 de julio de 2019).
- El día 11 de julio de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. David Erguido Cano**, senador designado por la Asamblea de Madrid, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de Madrid Sr. Juan

Kutz Azqueta (registro de entrada n.º 2.100, de 11 de julio de 2019).

- El día 11 de julio de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. José Miguel Fernández Viadero**, senador designado por el Parlamento de Cantabria, del Partido Regionalista de Cantabria, ante el Notario del Ilustre Colegio de Cantabria Sr. José Ignacio Fernández Gutiérrez (registro de entrada del Senado n.º 2.159, de 16 de julio de 2019).

- El día 12 de julio de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. Vicenç Vidal Matas**, senador designado por el Parlament de les Illes Balears, de Més per Mallorca, ante la Notaria del Ilustre Colegio de las Illes Balears Sra. Paula Llopart Riutort (registro de entrada del Senado n.º 2.256, de 18 de julio de 2019).

- El día 15 de julio de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. José Carmelo Cepeda García de León**, senador designado por la Asamblea de Madrid, del Partido Socialista Obrero Español, ante el Notario del Ilustre Colegio de Madrid Sr. Emilio Leal Labrador (registro de entrada del Senado n.º 2.129, de 15 de julio de 2019).

- El día 15 de julio de 2019 lo hizo la **Excmo. Sr. Tomás Marcos Arias**, senador designado por la

Asamblea de Madrid, de Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía, ante el Notario del Ilustre Colegio de Madrid Sr. Ricardo Vilas de Escauriaza (registro de entrada del Senado n.º 2.137, de 16 de julio de 2019).

- El día 15 de julio de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. Carlota Santiago Camacho**, senadora designada por la Asamblea de Madrid, de Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía, ante el Notario del Ilustre Colegio de Madrid Sr. Ricardo Vilas de Escauriaza (registro de entrada del Senado n.º 2.138, de 16 de julio de 2019).

- El día 16 de julio de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. Eduardo Fernández Rubiño**, senador designado por la Asamblea de Madrid, de Más Madrid, ante el Notario del Ilustre Colegio de Madrid Sr. Agustín Pérez-Bustamante de Monasterio (registro de entrada del Senado n.º 2.227, de 17 de julio de 2019).

- El día 16 de julio de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. José Vicente Marí Bosó**, senador designado por el Parlament de les Illes Balears, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de las Illes Balears Sr. Juan Acero Simón (registro de entrada del Senado n.º 2.249, de 18 de julio de 2019).

- El día 17 de julio de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. María del Pilar Llop Cuenca**, senadora designada por la Asamblea de Madrid, del Partido Socialista Obrero Español, ante el Notario del Ilustre Colegio de Andalucía Sr. José María Florit de Carranza (registro de entrada del Senado n.º 2.418, de 23 de julio de 2019).

- El día 18 de julio de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. José Antonio Monago Terraza**, senador designado por la Asamblea de Extremadura, del Partido Popular, ante el Notario del Ilustre Colegio de Extremadura Sr. Francisco Javier Hernández Téllez (registro de entrada del Senado n.º 2.287, de 18 de julio de 2019).

- El día 18 de julio de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. Rafael Damián Lemus Rubiales**, senador designado por la Asamblea de Extremadura, del Partido Socialista Obrero Español, ante el Notario del Ilustre Colegio de Extremadura Sr. Vicente Marcos Torres Serrano (registro de entrada del Senado n.º 2.332, de 19 de julio de 2019).

- El día 22 de julio de 2019 lo habría hecho **Excma. Sra. María Victoria Leal Utiel**, senadora electa por la circunscripción de Albacete, del Partido Socialista Obrero Español, ante la Notaria del

Ilustre Colegio de Castilla-La Mancha Sra. Marta Garrido Navarro (registro de entrada del Senado n.º 2.365, de 22 de julio de 2019).

- El día 22 de julio de 2019 lo hizo el **Excmo. Sr. Miguel Sánchez López**, senador designado por la Asamblea Regional de Murcia, de Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía, ante la Notaria del Ilustre Colegio de Murcia Sra. Presentación Castilla Alcalá (registro de entrada del Senado n.º 2.434, de 23 de julio de 2019).

- El día 22 de julio de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. Lourdes Retuerto Rodríguez**, senadora designada por la Asamblea Regional de Murcia, del Partido Socialista Obrero Español, ante la Notario del Ilustre Colegio de Murcia Sr. Carlos Fernández de Simón Bermejo (registro de entrada del Senado n.º 2.412, de 23 de julio de 2019).

- El día 22 de julio de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. Carolina Agudo Alonso**, senadora designada por las Cortes de Castilla-La Mancha, del Partido Popular, ante la Notario del Ilustre Colegio de Castilla-La Mancha Sr. Alberto San Román Águila (registro de entrada del Senado n.º 2.425, de 23 de julio de 2019).

- El día 23 de julio de 2019 lo hizo la **Excma. Sra. María Teresa Fernández Molina**, senadora designada por las Cortes de Castilla-La Mancha, del Partido Socialista Obrero Español, ante la Notario del Ilustre Colegio de Castilla-La Mancha Sr. Emilio Leal Labrador (registro de entrada del Senado n.º 2.435, de 23 de julio de 2019).

En cualquier caso, no parece que exista ni justificación objetiva y razonable ni amparo legal de ningún tipo para que este requisito se tenga que cumplir de forma presencial respecto de los diputados electos al Parlamento Europeo, pero se pueda cumplir en documento fehaciente respecto de los senadores electos. Desde el punto de vista de los principios de equivalencia e igualdad de trato, a la vista de todos los casos citados, es claro que los miembros del Senado pueden prestar el juramento o promesa en documento fehaciente.

Ello también vulnera el principio de efectividad del Derecho de la Unión, en el sentido de que ha hecho en la práctica imposible, hasta el momento, acudir a la vía de recurso prevista en el artículo 12 del Acta Electoral de 1976. Tanto el entonces Presidente del Parlamento Europeo, en su carta de 27 de junio de 2019, como el Presidente del Tribunal General de la Unión Europea, en la resolución de 1 de julio de 2019, niegan la viabilidad de acceder a la vía de recurso ante el

Parlamento Europeo prevista en el artículo 12 del Acta Electoral de 1976, precisamente, por esa diferencia de trato que impone la interpretación de los Acuerdos de la Junta Electoral Central de 20 de junio de 2019: mientras que el hecho de no cumplir con el juramento o promesa de acatamiento, en relación con los senadores o diputados electos a Cortes, no los priva de esa condición, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, los diputados al Parlamento Europeo no adquirirían dicha condición hasta la prestación, en la forma pretendida por la Junta Electoral Central, de dicho juramento o promesa.

Básicamente, y entre otras privaciones, también tendríamos la del derecho a un recurso efectivo lo que, además, vulnera el artículo 13 del Convenio Europeo de Derechos Humanos tal cual ha razonado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación al derecho a un recurso realmente efectivo.⁵⁹

Esa distinta consecuencia jurídica que se atribuiría a la ausencia declarada de cumplimiento del juramento o promesa en relación con los diputados electos al Parlamento Europeo es la que, de conformidad con el Auto del Presidente del Tribunal General de la Unión Europea de 1 de julio de 2019, privaría a los diputados electos de la posibilidad de acudir a la vía de recurso

⁵⁹ Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 23 de febrero de 2012, asunto *Hirsi Jamaa y otros c. Italia*, § 197, y de 15 de diciembre de 2016, asunto *Khlaifia y otros c. Italia*, § 268.

del artículo 12 del Acta Electoral de 1976 ante el Parlamento Europeo.

En la medida que esa diferencia de trato entre los diputados a Cortes en relación con los diputados al Parlamento Europeo no solo no es conforme al Derecho de la Unión, en particular a los principios de equivalencia e igualdad de trato, sino que ni siquiera es conforme al propio artículo 224.2 LOREG, es claro que, al estar privando, por el momento, del acceso a esa vía de recurso del artículo 12 del Acta Electoral de 1976, está privando de su efecto útil a la vía de recurso creada por el propio Derecho de la Unión Europea, vulnerando con ello el principio de efectividad del Derecho de la Unión.

En relación con los principios de equivalencia e igualdad de trato, cabe señalar, además, que el artículo 224.2 LOREG también trata de forma más gravosa a los diputados electos al Parlamento Europeo que a los miembros electos del Senado en relación con la suspensión de las prerrogativas parlamentarias por no haber prestado juramento o promesa de acatamiento de la Constitución. Mientras que los primeros ven suspendidas sus prerrogativas de no prestar tal juramento o promesa, los miembros electos del Senado que no lo hagan las mantienen, pese a ello, durante todo su mandato, sin que exista para ello justificación razonable alguna.

4.9. Los acuerdos impugnados son contrarios a Derecho por cuanto el acatamiento de la Constitución ni tiene naturaleza constitutiva sobre la condición de parlamentario, ni supone que los recurrentes no hayan adquirido ninguna de las prerrogativas parlamentarias, y en este sentido los acuerdos impugnados vulneran también el principio de cooperación leal que establece el artículo 4.3 del Tratado de la Unión

Incluso de llegarse a aceptar, a efectos meramente dialécticos, tanto la adecuación al Derecho de la Unión Europea como la naturaleza imperiosamente presencial de la prestación del juramento o promesa de la Constitución, los acuerdos impugnados serían en cualquier caso, contrarios tanto al propio tenor literal del artículo 224.2 LOREG como a la Constitución. Y por efecto de lo previsto en el artículo 4.3 del Tratado de la Unión Europea, también al Derecho de la Unión, en la medida que comunica al Parlamento Europeo que el acatamiento a la Constitución tiene naturaleza constitutiva sobre la condición de los recurrentes de diputados al Parlamento Europeo, así como que los recurrentes no habrían adquirido ninguna de las prerrogativas correspondientes a los diputados al Parlamento Europeo hasta la prestación de dicho juramento o promesa.

Ya hemos señalado anteriormente que la obligación de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución no puede tener naturaleza constitutiva por cuanto el artículo 13.1 del Acta Electoral de 1976 establece que las declaraciones de vacante solo se pueden dar como consecuencia de la expiración del mandato de un diputado.

Y que además, no se compadece con esa naturaleza constitutiva sobre la condición de diputado que asegura la Junta Electoral Central que tiene el acto de acatamiento con el hecho de que el propio artículo 224.2 LOREG hable de la "**suspensión**" de las prerrogativas parlamentarias que les pudieran corresponder "**por razón de su cargo**". El propio tenor literal del artículo 224.2 LOREG se refiere explícitamente a "los escaños correspondientes a **los diputados al Parlamento Europeo que no hubieran acatado**".

En relación con esta cuestión, ha señalado Santaolalla López:

*"Para los que no cumplieran este requisito **se establece que la Junta Electoral Central declarará suspendidas todas las prerrogativas que les pudieran corresponder por razón de su cargo, todo ello hasta que se produzca dicho acatamiento. (...) Por eso mismo no se explica***

la simultánea referencia a la 'declaración de vacantes de los escaños correspondientes' de los que no observaran este requisito. A pesar de estas expresiones contradictorias creemos que lo que se persigue es la mera suspensión, pues en caso contrario habría tenido que fijarse la forma de asignar las vacantes (...)".⁶⁰

Debemos insistir ahora, por ello, en que existe una contradicción insalvable entre los apartados segundo y tercero del Acuerdo de la Junta Electoral Central de 20 de junio de 2019 (expediente n.º 561/73). Ello es evidente puesto que, mientras que el apartado segundo se declaran vacantes "los escaños correspondientes a **los diputados al Parlamento Europeo que no hubieran acatado**" y "**suspendidas**" las prerrogativas que les pudieran corresponder "**por razón de su cargo**", en el apartado tercero se comunica al Parlamento Europeo que no se han adquirido ni la condición ni las prerrogativas.

Pues bien, es evidente que la comunicación efectuada al Parlamento Europeo no se compadece siquiera con el propio artículo 224.2 LOREG. Como ha señalado Lucas Murillo de la Cueva:

"Ciertamente, la condición de parlamentario se adquiere en un momento anterior: el de su

⁶⁰ Santaolalla López (1987), *op. cit.*, pp. 106-107.

proclamación por la Junta Electoral correspondiente como candidato electo y el incumplimiento del deber que contemplamos en modo alguno puede privar del carácter de representante electo al candidato que ha sido proclamado regularmente. Lo que sucede es que el transcurso de los plazos reglamentariamente previstos sin que se produzca el juramento o promesa opera como una condición que deja en suspenso los derechos y garantías del parlamentario hasta el momento en que se cumpla con este deber".⁶¹

En este sentido, se ha vulnerado también el deber de cooperación leal con el Parlamento Europeo que establece el artículo 4.3 del Tratado de la Unión Europea, pues se ha comunicado a dicho Parlamento algo que no se corresponde siquiera con lo que establece el propio artículo 224.2 LOREG.

Además, como se ha dicho, resultaría contrario a los principios de equivalencia e igualdad de trato que el artículo 224.2 LOREG impusiera un régimen más gravoso para los diputados electos al Parlamento Europeo, ante una eventual ausencia o no aceptación del juramento o promesa de acatamiento de la Constitución, que el régimen que establece el artículo 20.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados en relación con los

⁶¹ Lucas Murillo de la Cueva, *op. cit.*, p. 71.

diputados electos al Congreso o, en definitiva, que el régimen establecido en el artículo 108.8 LOREG. En este sentido, resulta pertinente recordar que el artículo 20.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados sostiene que *"los derechos y prerrogativas serán efectivos desde el momento mismo en que el diputado sea proclamado electo"*.

En el mismo sentido se pronunció Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, uno de los proponentes, durante el debate del artículo 20 del Reglamento del Congreso:

*"Nosotros propugnamos una solución que (...) garantice: primero, que el diputado adquiere su condición de tal por el sólo hecho de la elección; segundo, que el diputado no entre a gozar de sus prerrogativas parlamentarias si no cumple las condiciones señaladas en el artículo 21. De las cuales nos parece fundamental el juramento o promesa de acatar la Constitución; **y tercero, que se garantice la inmunidad del parlamentario desde el momento de la elección** hasta que cumpla, y en consecuencia consolide, o no cumpla y en consecuencia pierda, los requisitos del artículo 21".⁶²*

⁶² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Reglamento, n.º 25, de 20 de mayo de 1981, p. 1175.

También es importante destacar que, como señalara Santaolalla López,⁶³ que "mientras la Ley de 9 de febrero de 1912 siga disponiendo la necesidad de suplicatorio para los procedimientos que estuvieren instruyéndose en el momento de ser una persona proclamada senador o diputado, parece que los tribunales deberán sujetarse a lo en ella dispuesto".

Cabe recordar, una vez más, que el propio Tribunal Constitucional ha señalado que el eventual incumplimiento del requisito de juramento o promesa "no priva, en consecuencia, de la condición de diputado o senador, para la que no hay otro título que la elección popular".⁶⁴

Como ha señalado por su parte el Fiscal del Tribunal Supremo Manuel Jesús Dolz respecto de los senadores, "la condición de senador se presenta, pues, como una condición previa a su incorporación al Senado, ante cuya Secretaría General sólo tienen que acreditar esta condición, **sin que el Senado sea el órgano que otorgue dicha condición, como es lógico, ya que sólo la otorga en un régimen democrático el pueblo (...)**".⁶⁵

⁶³ Santaolalla López, Fernando (1984), *Derecho parlamentario español*, Editora Nacional, p. 92.

⁶⁴ STC 119/1990, de 21 de junio, FJ 4.

⁶⁵ Dolz Lago, Manuel Jesús (2016), *Mendacidades y falsedades de los senadores en sus declaraciones y bienes ante el Senado: ¿conducta penal?*, Diario La Ley, 8744, p. 1.

Pues bien, incluso la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, que, cabe recordar, es un órgano que el Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria de las Naciones Unidas, en su Opinión 6/2019, ha concluido que está persiguiendo políticamente a los responsables políticos de la minoría nacional a la que pertenecen los recurrentes, que llevan en situación de prisión provisional cerca de dos años, ha planteado una cuestión prejudicial en relación con la cuestión de las prerrogativas parlamentarias que, llamativamente, parece no ofrecer ninguna duda a la Junta Electoral Central.

Ello sitúa perfectamente hasta qué punto los actos de la Junta Electoral Central vienen viciados por una verdadera desviación de poder que tiene por único objetivo tratar de impedir, por todos los medios, legales e ilegales, pero con una especial predilección para los ilegales, como el presente, que mis representados puedan ejercer el cargo de diputados al Parlamento Europeo para el que han sido elegidos por más de un millón de ciudadanos de la Unión. Ni la propia Sala de lo Penal del Tribunal Supremo ha llegado tan lejos. Sobre el papel de la Junta Electoral Central volveremos más adelante.

Los Acuerdos de la Junta Electoral Central de 20 de junio de 2019 pretenden, de hecho, negar a los recurrentes su condición de diputados electos que les

fue declarada por Acuerdo de 13 de junio de 2019, como resultado, dice, de no haber prestado el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución presencialmente, lo que comunica al Parlamento Europeo. En este sentido, el acuerdo adoptado es también contrario, como se ha dicho, al principio de cooperación leal que establece el artículo 4.3 del Tratado de la Unión, en la medida que se comunica algo distinto a lo acordado. De hecho, se comunica la vacante del escaño de unos diputados al Parlamento Europeo sin haber comunicado antes la elección. En este sentido, procede recordar que **los artículos 3.1 y 3.3 del Reglamento Interno del Parlamento Europeo establecen la notificación al Parlamento de "los nombres de los diputados electos"**, lo que, como conoce perfectamente la Excm. Sala, no ha hecho la Junta Electoral Central.

Valga ahora decir que la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo ha elevado cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de conformidad con lo previsto en el artículo 267 TFUE, acerca de "*la extensión temporal y subjetiva de las prerrogativas establecidas para los miembros del Parlamento Europeo*". En particular, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo ha preguntado al Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre si "*tienen un efecto expansivo, personal y temporal, para los proclamados electos que todavía no hayan cumplimentado los*

requisitos establecidos con carácter necesario en la legislación interna y, por tanto, con carácter previo a la apertura del primer período de sesiones, que es el que marca el inicio del período quinquenal para el que son elegidos los diputados al Parlamento Europeo”.

Pues bien, esta es precisamente la cuestión que plantea el apartado tercero del Acuerdo de la Junta Electoral Central de 20 de junio de 2019 (expediente n.º 561/73), que asegura que los Sres. Oriol Junqueras i Vies, Carles Puigdemont i Casamajó y Antoni Comín i Oliveres *“no han adquirido la condición de diputados al Parlamento Europeo, ni por tanto han adquirido ninguna de las prerrogativas que les pudiera corresponder, todo ello hasta que presten juramento o promesa de acatamiento de la Constitución Española”.*

Dicho apartado tercero del Acuerdo de 20 de junio de 2019 (expediente n.º 561/73), introducido como parte de la estratagema para impedir a mis representados tomar posesión de su escaños como diputados al Parlamento Europeo después de haberse trasladado, por la propia Junta Electoral Central, una versión distinta a los medios de comunicación, es contrario tanto al artículo 224.2 LOREG como al Derecho de la Unión Europea. En este sentido, es claro que carece del más mínimo fundamento jurídico siquiera en el Derecho interno.

Cabe insistir en que el apartado tercero incurre en una contradicción evidente con el apartado segundo del mismo acuerdo. Resulta absurdo que se declaren "*suspendidas*" las prerrogativas que les pudieran corresponder "*por razón de su cargo*", para acto seguido afirmar que no se ha adquirido cargo alguno, añadiendo además que no se han adquirido unas prerrogativas que en el apartado anterior se han declarado "*suspendidas*".

Por esa razón el artículo 224.2 LOREG se refiere expresamente a que la Junta Electoral Central declarará "**suspendidas**" las prerrogativas. Es evidente que no se puede suspender lo que no se ha adquirido.

De la suspensión de las prerrogativas parlamentarias prevista en dicho precepto, con independencia de que la misma resulta contraria al Derecho de la Unión, se desprende también, lógicamente, en los mismos términos que establece el artículo 20.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados, que las prerrogativas parlamentarias se adquieren desde el mismo momento de la proclamación de la elección. Estas prerrogativas, naturalmente, no son otras que la inmunidad e inviolabilidad propias de todo parlamentario europeo electo (al igual que los miembros de las Cortes Generales).

Así, según ha declarado el propio Parlamento, el Protocolo debe interpretarse de modo que la inmunidad parlamentaria surta efecto a partir del momento en que se publiquen los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo.⁶⁶

El párrafo segundo del artículo 9 del Protocolo número 7 refuerza esta interpretación, al establecer que los diputados al Parlamento Europeo “*gozan igualmente de inmunidad cuando se dirijan al lugar de reunión del Parlamento Europeo o regresen de este*”. La inmunidad parlamentaria perdería su sentido si un Estado miembro pudiera desposeer de la misma a un diputado electo privándolo de su derecho a asistir a la primera sesión del nuevo Parlamento Europeo para tomar posesión de su escaño.

La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ha interpretado también de este modo el momento del comienzo de la inmunidad de sus miembros. Ello es relevante puesto que, como ha señalado el Abogado General Niilo Jääskinen,⁶⁷ **“*existe un vínculo histórico, basado en un principio común y unas disposiciones idénticas, entre el sistema de privilegios e inmunidades concedido a los miembros de***

⁶⁶ Decisión del Parlamento Europeo sobre la demanda de amparo de la inmunidad parlamentaria y los privilegios de Francesco Musotto (2002/2201(IMM), DOUE C 74E, de 24 de marzo de 2004, p. 50.

⁶⁷ Conclusiones del Abogado General Niilo Jääskinen presentadas el 9 de junio de 2011 en el asunto C-163/10.

la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y el concedido a los diputados del Parlamento”.

Pues bien, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ha interpretado, en los mismos términos, que la inmunidad parlamentaria es igualmente de aplicación a los nuevos miembros de la Asamblea cuando viajan a la sesión de la Asamblea en que sus credenciales van a ser verificadas,⁶⁸ momento a partir del cual comienza el mandato propiamente dicho, de acuerdo con lo previsto en el artículo 11.1 de su Reglamento.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha señalado que el eventual incumplimiento de la obligación de acatamiento de la Constitución *“no priva (...) de la **condición de diputado o senador, para la que no hay otro título que la elección popular, sino sólo del ejercicio de las funciones propias de tal condición**”*. Ciertamente, contrariamente a lo señalado por el Tribunal Constitucional, esta Excma. Sala ha señalado, en su Auto de 16 de julio de 2019, que los recurrentes *“no han adquirido la condición de diputados del Parlamento Europeo”*, para acto seguido señalar que los recurrentes *“no se han visto desposeídos de su escaño por la actuación de la Junta Electoral Central impugnada”*.

⁶⁸ Informe del Comité de Reglamento e Inmunidades de 25 de marzo de 2003 (Doc. 9718 rev.)

Quinto.- La Junta Electoral Central, en su actual composición, es un órgano que carece de manifiestamente de la imparcialidad

Como la Excma. Sala sin duda conoce desde el período electoral, en que la Junta Electoral Central pretendió apartar arbitrariamente a mis defendidos de la carrera electoral, que es lo que pretende hacer ahora con el ejercicio de los cargos para los que han sido elegidos, la Junta Electoral Central es un órgano carente manifiestamente de la necesaria imparcialidad para abordar este asunto.

En este sentido, los recurrentes solicitaron la recusación de distintos miembros de la Junta Electoral Central por esa falta manifiesta de imparcialidad e independencia, en los términos que se ponían de manifiesto en el escrito de solicitud. Este incidente de recusación que fue desestimado por Acuerdo de la Junta Electoral Central de 10 de junio de 2019, con participación de los recusados.

En su actuación, la Junta Electoral Central se rige por un desprecio manifiesto hacia mis defendidos, de quienes ha llegado a decir todo lo imaginable e incluso lo inimaginable. Como se ha dicho anteriormente, la Junta Electoral Central pretende ahora burlar las

sentencias que anularon su Acuerdo de 28 de abril de 2019.

En este sentido, cabe recordar que mis defendidos son perseguidos políticos por el magistrado instructor de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, Tribunal al que, por cierto, también pertenece esta Excelentísima Sala. Así, el Grupo de Trabajo de Detención Arbitraria de Naciones Unidas ha determinado que los cargos penales de rebelión, sedición y malversación de fondos públicos por los que se persigue a mis representados lo son por motivos políticos.

También el Tribunal Superior de Schleswig-Holstein que denegó la entrega del Excmo. Sr. Carles Puigdemont por entender que los hechos sometidos a su análisis extradicional no eran constitutivos de delito alguno de rebelión, sedición o similar en la República Federal de Alemania.

En este sentido, cabe recordar que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha enfatizado la necesidad de que las autoridades electorales funcionen de forma transparente e imparcial e independiente.⁶⁹

Sexto.- Los acuerdos impugnados son nulos de pleno derecho por cuanto son contrarios a los

⁶⁹ Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 30 de mayo de 2017, *Davydov y otros c. Rusia*, apartado 275, así como la jurisprudencia citada en el mismo.

pronunciamientos de diversas sentencias judiciales, y se dictan con la finalidad de eludir su cumplimiento

Como se dijo, la Junta Electoral Central no pretende, con el establecimiento como condición *sine qua non* que el juramento o promesa se lleve a cabo de forma presencial, que los recurrentes presten efectivamente ese juramento o promesa, sino privar a los recurrentes, en la práctica, de su condición de diputados electos. Esto es, dejarles sin poder ejercer el cargo para el que han sido elegidos democráticamente por más de un millón de votantes.

Según se relata en los antecedentes de la presente demanda, por parte de la Junta Electoral Central ya se intentó privar ilegalmente a los recurrentes de su derecho a concurrir como candidatos a las elecciones del 26 de mayo de 2019. El acuerdo que les excluyó como candidatos, dictado el 28 de abril de 2019, fue impugnado judicialmente y al fin anulado por tres sentencias que son a día de hoy firmes.

Las resoluciones que confirmaron la elegibilidad de los recurrentes, todas ellas de fecha 6 de mayo de 2019, son:

- La Sentencia 153/2019 dictada en el procedimiento electoral n.º 207/2019 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Madrid,

- La Sentencia 144/2019 dictada en el procedimiento electoral n.º 213/2019 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 9 de Madrid y
- La Sentencia 113/2019 dictada en el procedimiento electoral n.º 211/2019 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 21 de Madrid.

Tratándose del mismo órgano que al presentar los recurrentes su candidatura les consideró inelegibles (de forma manifiestamente arbitraria e ilegal), resulta que con los acuerdos impugnados se pretende sin gran disimulo conseguir el mismo fin pero por distintos medios. Ello supone nada menos que eludir el cumplimiento de las sentencias, que obligaron a la proclamación de los recurrentes como candidatos.

El hecho que existen hasta tres sentencias firmes que anularon el Acuerdo de la Junta Electoral Central de 28 de abril de 2019 no es baladí por cuanto, según dispone el art. 103.4 de la Ley de la Jurisdicción, *"serán nulos de pleno derecho los actos y disposiciones contrarios a los pronunciamientos de las sentencias, que se dicten con la finalidad de eludir su cumplimiento"*.

Desde el asunto *M. c. Reino Unido*, de 1984, **la Comisión Europea de Derechos Humanos, como posteriormente el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, han señalado que el derecho de sufragio pasivo carecería de sentido si**

se pudiera privar a un diputado electo de ejercer el cargo representativo para el que ha sido elegido⁷⁰.

Esto es, precisamente, el resultado que pretende alcanzar la Junta Electoral Central con los acuerdos aquí impugnados.

Cuando los tribunales españoles reconocieron el derecho de los recurrentes a concurrir a las elecciones, reconocieron a su vez el derecho a ejercer el cargo público de diputados al Parlamento Europeo en caso de ser elegidos. Esto es otro aspectos de la previsibilidad y de las legítimas expectativas porque no se puede ni debe establecer que una persona es elegible para, acto seguido y una vez conseguido ser elegido, impedirle ejercer el cargo, y mandato, para el cual lo ha sido.

Solo como pretexto para privar a mis representados (en combinación con otras actuaciones contrarias a Derecho como la negativa a reconocer la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria y, en consecuencia, levantar las órdenes de detención vigentes) del ejercicio de los cargos representativos para los que han sido elegidos y proclamados se exige que ese juramento o promesa se efectúe de forma presencial.

⁷⁰ Véase, por todas, la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 11 de junio de 2002, asunto *Sadak y otros c. Turquía* (n.º 2), apartado 33.

Los Acuerdos de la Junta Electoral Central de 20 de junio de 2019 están viciados por una verdadera desviación de poder: no pretenden que mis mandantes presten el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución para que de ese modo puedan ejercer como diputados al Parlamento Europeo. Pretenden imponer una interpretación según la cual dicho requisito se tiene que llevar a cabo en todo caso de forma presencial para que mis representados se vean imposibilitados de prestar el juramento o promesa en esos términos, a sabiendas de que mis representados no se pueden desplazar a Madrid sin ser detenidos.

Pero no solo se pretende que sean de forma presencial sino que, además, lo sean en un concreto lugar; ninguno de estos dos aspectos vienen regulados en las normas de aplicación. De hecho, cuando la legislación electoral quiere que un determinado derecho se ejerza personalmente en un lugar determinado lo establece expresamente, como sucede con el derecho al voto, tal como establece el artículo 4.1 LOREG, sin perjuicio de la posibilidad de votar por correo.

Resulta preciso insistir ahora sobre que se pretende utilizar el requisito del juramento o promesa de acatamiento de la Constitución justamente para conseguir el efecto contrario al que se alegó en el momento de su aprobación, como se ha dicho *supra*.⁷¹ En

⁷¹ Véase el apartado 3.2 de este escrito de demanda.

aquel momento se señaló que se introducía tal requisito para evitar que los diputados electos que habían manifestado expresamente su voluntad de no incorporarse a los trabajos de la Cámara no pudieran disfrutar de los derechos asociados a su condición de diputados, sin privarlos de esa condición.

Pues bien, ahora se pretende utilizar para justamente el objetivo opuesto: para privar ilegalmente por motivos políticos de la condición de diputados a quienes han sido elegidos, con la intención de impedirles participar en los trabajos del Parlamento Europeo. Ello, insistimos es supone subvertir los efectos de cosa juzgada de las sentencias que resolvieron ya sobre la elegibilidad de los recurrentes.

Mediante los acuerdos recurridos la Junta Electoral Central pretende alterar los resultados electorales, que la propia Junta proclamó (y publicó), y, de esa forma privar a los recurrentes de su derecho de sufragio pasivo y a sus votantes del derecho de sufragio activo, con la consiguiente vulneración, además, del derecho a la libertad de expresión en el ámbito parlamentario.

En resumidas cuentas estamos ante un idéntico fundamento jurídico (la situación procesal-penal de mis representados) que ha sido usado, primero, para

cuestionar su elegibilidad y, ahora, para poner en duda, y cuestionar o alterar indebidamente, el resultado electoral por parte de la Junta Electoral Central.

Como si lo anterior no fuese suficiente, hemos de tener presente que las resoluciones aquí recurridas también vulneran el **principio de expectativa legítima** toda vez que, en definitiva, vienen a modificar el resultado electoral, por las razones expuestas en esta demanda, y lo hacen a pesar de existir una serie de resoluciones judicial⁷² en las que, de manera clara y unánime, se reconoció la condición de elegibles de mis representados.

El principio de expectativa legítima, como parte de una manifestación del de seguridad jurídica cuyo sentido y contenido constitucional sería que los operadores jurídicos y los ciudadanos sepan, en todo momento, a qué atenerse porque el Derecho, en sí mismo, ha de ser previsible⁷³ también es de aplicación al caso que nos ocupa.

Este principio, de expectativa legítima, es de naturaleza de Derecho de la Unión e implica que la Administración pública no puede modificar

⁷² Las referidas *ut supra* de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo así como las de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativos de Madrid Números 2, 9 y 21.

⁷³ Sentencia del Tribunal Constitucional de 15 de marzo de 1990.

unilateralmente el sentido de sus decisiones de no mediar una clara y concreta justificación que lo permita que es, justamente, lo que sucede en el presente caso.

Según el propio criterio de esta Excma. Sala⁷⁴ "el principio de confianza legítima, relacionado con los más tradicionales, en nuestro ordenamiento, de la seguridad jurídica y la buena fe en la relaciones entre la Administración y los particulares, comporta, **según la doctrina del TJCE y la jurisprudencia de esta Sala, el que la autoridad pública no pueda adoptar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad de las decisiones de aquélla, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones**".

En resumidas cuentas y sobre la base de los principios de racionalidad, congruencia y objetividad es exigible a la Administración una actuación acorde con las expectativas o esperanzas que ha despertado en los particulares. De lo contrario, se quebraría el principio de buena fe, el de seguridad jurídica y el de confianza legítima.

Esta misma y Excma. Sala entiende que la doctrina de la aplicación directa de los principios generales,

⁷⁴ Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 4 de junio de 2001 (recurso n.º 7143/1995).

entre ellos el de confianza legítima podría *"anular un acto de la Administración o el reconocimiento de la obligación de ésta de responder de la alteración ... de las circunstancias habituales y estables, generadoras de esperanzas fundadas de mantenimiento"*.

Aún cuando sabemos que esta Excma. Sala lo conoce, no sobre decir que este principio procede del Derecho alemán de donde pasó a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas lo que entronca con lo que venimos diciendo a lo largo de toda esta demanda en cuanto a la aplicabilidad del Derecho de la Unión solo que, aquí, de manera específica en relación al reconocimiento de este principio y su vulneración por parte de la Junta Electoral Central en las resoluciones en contra de las cuales presentamos esta demanda.

A pesar de lo que sostiene esta Excma. Sala en el auto denegatorio de las medidas cautelares solicitadas, es claro que a partir de que se declaró la elegibilidad de mis representados a los efectos de concurrir a las pasadas elecciones europeas las expectativas legítimas tanto de los Excmos. Sr. Puigdemont y Sr. Comín así como las de sus votantes eran de que una vez elegidos pudiesen desempeñar las funciones propias de sus respectivos cargos como eurodiputados electos y proclamados que son.

Sí, somos concededores de la postura de la Sala sobre la situación procesal que afecta a ambos mandantes pero ese argumento decae, claramente, en base a la doctrina de los actos propios toda vez que **ha sido esta Excma. Sala la que les reconoció como elegibles, en el auto *ut supra* mencionado, y, con base en dicha resolución judicial, los Juzgados de los Contencioso-Administrativo n.º 2, 9 y 21 de Madrid así lo declararon.**

La situación procesal de mis mandantes era, al momento de reconocerles la condición de elegibles, la misma que en la actualidad y, por tanto, **ellos y el más de un millón de ciudadanos de la Unión que les eligieron confiaron en lo que determinó esta Excma. Sala que les creó las expectativas legítimas de que todo elegible si es electo podrá ejercer el mandato para el que han sido elegidos.** Actuar en sentido contrario, ahora y una vez electos, nos adentra en un ataque directo a *«La expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho»*⁷⁵ y, claramente, lo que nadie podía esperar, ante una identidad de sujetos y de situación procesal, que una persona, en este caso dos, se pudiesen presentar a unas elecciones europeas para, una vez ganada la contienda, no puedan asumir las funciones para las que fueron elegidos.

⁷⁵ Véase la STC 36/1991, de 14 de febrero.

Básicamente, los poderes públicos -incluida la Junta Electoral Central y esta Excma. Sala, han de tener presente que *"Hay que promover y buscar la certeza del Derecho y no provocar juegos y relaciones entre normas como consecuencia de las cuales se produzcan perplejidades"*⁷⁶ ya que de lo contrario *"...además de socavar **la certeza del Derecho y la confianza de los ciudadanos puede terminar por empañar el valor de la justicia**"*⁷⁷.

La situación procesal de los Excmos. Srs. Puigdemont y Comín era, antes y después del 26 de mayo, la misma. Por tanto, no es admisible argumentar que no es de aplicación el principio de expectativa legítima porque ellos conociesen la situación procesal que les afectaba y afecta. Esa situación era y es, además, perfectamente conocida tanto para ellos como para sus votantes y, sobre todo, para esta Excma. Sala.

Es la resolución de esta Sala, como ya hemos dicho, la que genera las expectativas legítimas sobre cuya base actuaron los eurodiputados electos Srs. Puigdemont y Comín así como sus votantes e, incluso, el resto de autoridades y candidatos. Todos, absolutamente todos, se basaron en el criterio, entonces acertado, de esta Excma. Sala sobre la elegibilidad de los mismos.

⁷⁶ Véase, entre otras, las SSTC 46/1990, de 15 de marzo, y 146/1993, de 29 de abril.

⁷⁷ Véase la STC 150/1990, de 4 de octubre.

Nadie, mucho menos mis representados y sus votantes, podían legítimamente esperar que una vez declarados electos se impidiese que, si eran elegidos como lo han sido, no pudiesen asumir las funciones que como electos y proclamados les corresponden. Esto, que es lo sucedido, es un ataque directo, claro e ilegal, al principio de expectativa legítima, al de seguridad jurídica y, por qué no decirlo, a la buena fe sobre la que se estructuró sus respectivas campañas electorales y se recabó el voto de más de un millón de ciudadanos de la Unión.

Séptimo.- El acuerdo de declaración de vacantes es nulo de pleno derecho por constituir, en la versión comunicada al Parlamento Europeo por la Junta Electoral Central, la revocación de un acto declarativo de derechos prescindiendo absolutamente de cualquier garantía procedimental y vulnerando derechos fundamentales.

En su apartado tercero, el acuerdo de declaración de vacantes dispone "*comunicar al Parlamento Europeo que los candidatos D. Oriol Junqueras i Vies, D. Carles Puigdemont i Casamajó y D. Antoni Comín i Oliveres no han adquirido la condición de Diputados al Parlamento Europeo, ni por tanto adquirido ninguna de las prerrogativas que les pudieran corresponder*".

Puesto en relación este Acuerdo del día 20 de junio de 2019 con el anteriormente adoptado el día 13 de junio (y publicado el 14), que acuerda la proclamación de los recurrentes como "*diputados electos*", resulta que el acuerdo posterior viene, en la práctica, a revocar y dejar sin efecto dicha proclamación. Ello se deduce del hecho que se refiera a los recurrentes nuevamente como meros "*candidatos*" que no han adquirido la condición de diputados ni las prerrogativas que les corresponden, cuando la proclamación justamente es el título por el cual se adquieren tanto la condición de diputado como las prerrogativas.

En efecto, de la literalidad del acuerdo del día 13 de junio de 2019, así como de la ley que lo regula y su interpretación jurisprudencial, se deduce claramente que es el acto en virtud del cual los candidatos se convierten en diputados electos. Así lo dispone claramente dicho acuerdo cuando se refiere a "*la proclamación de diputados electos de los siguientes candidatos:*" y a continuación los relaciona por sus nombres y candidaturas respectivas.

Si se tiene en cuenta lo expuesto en el fundamento tercero de esta demanda, resulta que no solo no es cierto que el acatamiento de la Constitución tenga naturaleza constitutiva (como sostiene la Junta Electoral Central cuando rechaza el acatamiento de los recurrentes), sino que su ausencia o invalidez en

ningún caso priva a un electo de su cargo. En este sentido, declarar que los recurrentes no han adquirido la condición de diputados ni las prerrogativas inherentes (que en derecho español se adquieren en el acto de proclamación) supone privar al Acuerdo de la Junta Electoral Central de 13 de junio de 2019 de todo su contenido material.

No se puede privar a un acto administrativo de todo su contenido material al margen del procedimiento de revocación, so pena de nulidad. Así lo ha considerado esta Sala en su jurisprudencia, que deja muy claro que un acto firme solo puede ser privado de sus efectos mediante el procedimiento de revisión de oficio regulado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP). Y en todo caso, la revocación no exige una forma concreta sino que existe o no en virtud del efecto material sobre el interesado. Así lo aclara la sentencia 630/2018 de 18 de abril de 2018:

"En este sentido, la jurisprudencia de nuestra Sala ha atendido [por todas, sentencia del Tribunal Supremo de 1 de junio de 2004 (rec. cas. núm. 4144/2000) no a la naturaleza formal de la actuación administrativa, sino al efecto producido en la esfera jurídica del interesado, de modo que también una actuación

material de la Administración y más aún un acto formalmente adoptado, aunque lo haya sido sin seguir procedimiento formalizado distinto de la propia decisión, en tanto despliegan unos efectos favorables en la esfera jurídica del interesado -esto es, no son de gravamen- no podrán ser objeto de simple revocación, sino que requieren del procedimiento de revisión de oficio que en este caso ha sido omitido por completo”.

Sucede además, que la revocación del acuerdo del día 13 de junio (de proclamación de los diputados electos) priva a los recurrentes de la vía del recurso contencioso electoral, que procedía contra el acuerdo que les era favorable pero no procede contra aquel que lo deja sin efecto. Además, se hace sin la más mínima motivación de carácter jurídico, en un acto de contenido contradictorio y confuso, y sin mediar audiencia o posibilidad de defensa de los recurrentes. Finalmente, también se da la circunstancia que la Junta Electoral Central ni siquiera se toma la molestia de notificar personalmente el acuerdo a los interesados ni ordenar su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, como el acuerdo original.

En consecuencia, la resolución recurrida es nula de pleno derecho, de conformidad con lo dispuesto en el art. 47.1. e) LPACAP, al haberse adoptado sin seguir

procedimiento alguno de revisión. Concorre así mismo la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47 LPACAP, apartado 1.a), en tanto que se lesionan derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional de los recurrentes).

Por todo lo anterior,

SOLICITO A LA SALA: Que tenga por presentado en tiempo y forma este escrito sirviéndose admitirlo a trámite y tenga por formulada demanda en el presente recurso contencioso-administrativo para la protección de los derechos fundamentales y, previos los trámites oportunos, se dicte sentencia estimatoria en la que:

- Se declare la nulidad del Acuerdo de la Junta Electoral Central de 20 de junio de 2019 (expediente n.º 561/72) por el que se rechaza la promesa de acatamiento de la Constitución por imperativo legal efectuada por los diputados proclamados electos al Parlamento Europeo Excelentísimos Señores D. Carles Puigdemont i Casamajó y D. Antoni Comín i Oliveres, así como el Acuerdo de la Junta Electoral Central, también de 20 de junio de 2019 (expediente n.º 561/73), por el que se declaran vacantes los escaños correspondientes a los diputados electos Excmos. Sres. D. Oriol Junqueras i Vies, D. Carles

Puigdemont i Casamajó y D. Antoni Comín i Oliveres, y suspendidas todas las prerrogativas que les pudieran corresponder por razón de su cargo; y asimismo se comunica al Parlamento Europeo que ninguno de ellos ha llegado a adquirir la condición de diputado ni las prerrogativas que le son inherentes.

- Se declare que se ha vulnerado el derecho fundamental de los recurrentes a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad (artículo 23.2 de la Constitución y 39.2 de la Carta), así como los derechos a la igualdad de trato (artículo 14 de la Constitución y 20 y 21 de la Carta), a la libertad ideológica (artículos 16.1 de la Constitución y 10.1 de la Carta) y a la libertad de expresión (artículo 20.1.a y 11.1 de la Carta), en relación con los artículos 23.1 de la Constitución, 10.2 y 3 del Tratado de la Unión Europea y 14.3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

- Se reconozca que la vulneración de los derechos fundamentales afecta directamente la posición jurídica subjetiva de los recurrentes y se adopten las siguientes medidas para el restablecimiento del mismo:

a) Se ordene a la Junta Electoral Central que, de acuerdo con los resultados oficialmente proclamados el día 13 de junio de 2019, comunique al Parlamento Europeo la elección como diputados al Parlamento Europeo de los Sres. Carles Puigdemont i Casamajó y Antoni Comín i Oliveres.

b) Que la Junta Electoral Central expida y entregue las correspondientes credenciales a los recurrentes.

- Se condene a la demandada a estar y pasar por estas declaraciones.

- Se condene en costas a la parte demandada.

Por ser de justicia que pido en Madrid a 29 de julio de 2019.

OTROSÍ DIGO PRIMERO: Que de conformidad con lo previsto en el artículo 120 LJCA, se solicita la práctica de la siguiente prueba:

Prueba documental

1. Actas auténticas y debidamente certificadas por el Secretario de la Junta Electoral Central de las

reuniones de la Junta Electoral Central de 28 de abril, 10 de junio, 13 de junio, 17 de junio, 20 de junio y 1 de julio de 2019, que se deberán reclamar a la parte demandada.

2. Las actas notariales de acatamiento de los senadores mencionados en la presente demanda (Fundamento de Derecho 4.8), que se deberán solicitar mediante atento oficio dirigido al Senado.
3. La aportada con el escrito de demanda, que se relaciona en el índice anexo.

Prueba testifical

Testifical de todos los senadores mencionados en este escrito de demanda (fundamento de derecho, apartado 4.8).

Justificación de su pertinencia: Se propone la testifical para acreditar que, salvo alguna posible excepción, no existía enfermedad o imposibilidad física que impidiese a los senadores electos o designados para jurar o prometer el acatamiento de la Constitución en la primera sesión del Pleno del Senado posterior a la proclamación de su elección o designación. Cabe tener en cuenta que en la totalidad de los casos el acatamiento notarial se produjo con anterioridad a la primera sesión posterior al

nombramiento, por lo que los senadores tuvieron que prever la existencia de esa enfermedad o imposibilidad física con anterioridad a esa sesión.

OTROSÍ SOLICITO PRIMERO: Que se practique la prueba solicitada.

OTROSÍ DIGO SEGUNDO: Que de conformidad con lo previsto en el artículo 62.2 LJCA, se presenten conclusiones escritas.

OTROSÍ SOLICITO SEGUNDO: Que, en el momento procesal oportuno, se conceda plazo a esta parte para presentar sus conclusiones.

OTROSÍ DIGO TERCERO: La Excma. Sala, en caso de que decida no estimar directamente la demanda por albergar dudas sobre la vigencia, alcance o interpretación de Derecho de la Unión Europea invocado, en su condición de última instancia, de conformidad con el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, viene obligada a plantear la cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, por hallarnos en un ámbito material en que resulta de aplicación el Derecho de la Unión, de conformidad con la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 6 de octubre de 1982 en el asunto Cilfit (asunto C-283/81).

OTROSÍ SOLICITO TERCERO: Que, en caso de que la Excm. Sala no estimase directamente la demanda, se remitan al Tribunal de Justicia de la Unión Europea las siguientes cuestiones prejudiciales:

Cuestión n.º 0. ¿Se encuentra sujeta al Derecho de la Unión la adquisición de la condición de diputado al Parlamento Europeo, así como su estatuto y las condiciones generales para el ejercicio de las funciones de diputado al Parlamento Europeo?

Justificación de su pertinencia: El Auto de la Excm. Sala de 16 de julio de 2019, en la pieza de medidas cautelares de este proceso, sostiene que no está demostrada *"la sujeción al Derecho de la Unión Europea de todo lo relativo a la adquisición de la condición de diputado al Parlamento Europeo por parte de los candidatos que fueron elegidos el pasado 26 de mayo de 2019"*. En este sentido, la primera cuestión que procede plantear es si, efectivamente, el ámbito material del presente recurso es un ámbito en el que resulta de aplicación el Derecho de la Unión. Esta parte, naturalmente, no tiene dudas sobre ello, pero ante las dudas planteadas por la Excm. Sala, si estas se mantienen antes del momento de dictar sentencia, deberá elevarse cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Cuestión n.º 1.1. Desde el punto de vista competencial, ¿debe interpretarse el artículo 8 del Acta Electoral de 1976, en relación con el artículo 223.1 TFUE, en el sentido de que la remisión a las disposiciones nacionales que rigen el procedimiento electoral comprende el establecimiento de condiciones adicionales ineludibles una vez proclamada su elección (distintas de los supuestos de incompatibilidad a los que se refiere el artículo 7.3 del Acta Electoral) para que los diputados electos puedan ejercer las funciones propias de su cargo en el Parlamento Europeo, asociada a la declaración de vacante indefinida del escaño?

Cuestión n.º 1.2. ¿Se opone el artículo 223.2 TFUE al establecimiento por los Estados miembros de condiciones relativas al ejercicio de su cargo de los diputados al Parlamento Europeo, más allá de los supuestos del artículo 7.3 del Acta Electoral de 1976?

Cuestión n.º 1.3. En particular, ¿debe interpretarse el artículo 8 del Acta Electoral de 1976, en el sentido de que la remisión a las disposiciones nacionales que rigen el procedimiento electoral permiten a un Estado miembro exigir a los diputados electos, una vez proclamados los resultados oficiales, el juramento o promesa de acatamiento de su Constitución para poder tomar posesión de su escaño en el Parlamento Europeo,

asociada a la declaración de vacante indefinida del escaño en caso contrario?

Justificación de su pertinencia: El planteamiento de esta cuestión resulta imprescindible en caso de que la Excma. Sala tenga dudas acerca de si la competencia para regular el procedimiento electoral que el artículo 8 del Acta Electoral de 1976 reconoce a los Estados miembros, permite a las disposiciones nacionales establecer condiciones adicionales para que los diputados electos puedan tomar posesión de sus escaños de diputados al Parlamento Europeo, una vez formalizado el resultado de las elecciones, que es de lo que debe tomar nota el Parlamento Europeo de conformidad con el artículo 12 del Acta Electoral de 1976, sin perjuicio de los recursos que procedan ante los órganos judiciales nacionales de conformidad con este último precepto.

En este sentido, es preciso recordar que la jurisprudencia de esta Excma. Sala ha entendido que *"el acta de proclamación de electos, y la consiguiente expedición a cada uno de estos de su credencial, son los actos de la Administración electoral que formalizan el resultado final de dicho proceso electoral que ha quedado constatado*

en el escrutinio general” (Sentencia de 21 de febrero de 2007, recurso n.º 214/2003, FD 5).

Incluso la propia Junta Electoral Central, en su Acuerdo de 12 de junio de 1991 (expediente n.º 000/91061212), ha señalado *“que la expedición y entrega de credenciales a los candidatos proclamados electos es un efecto inmediato y automático del acuerdo de proclamación, acuerdo que es inmediatamente ejecutivo”.*

Igualmente, resulta importante recordar que el propio Tribunal Constitucional ha señalado que el *“procedimiento electoral concluye con dicha proclamación [de electos]” (ATC 13/2000, de 11 de enero de 2000).*

Aunque esta parte tiene claro que el concepto de procedimiento electoral al que se refiere el artículo 8 del Acta Electoral de 1976 es claro en el sentido de que no permite este tipo de disposiciones una vez proclamado el resultado electoral, no existe jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre este aspecto concreto relativo al alcance de esa remisión, por lo que el planteamiento de la cuestión prejudicial resultaría pertinente si el Tribunal entiende que sí.

Sin embargo, el Reglamento Interno del Parlamento Europeo establece, en su artículo 3, determinadas condiciones que los diputados proclamados electos en sus respectivas circunscripciones puedan tomar posesión del escaño, al amparo de la competencia que reconoce al Parlamento Europeo el artículo 232 TFUE. También por esta razón no parece que, esas u otras condiciones condiciones que se deban cumplir una vez proclamada la elección puedan ser consideradas parte del procedimiento electoral, pues en ese caso nos hallaríamos ante una suerte de competencia concurrente que pertenecería a la vez al ámbito tanto del artículo 223.1 TFUE como del artículo 232 TFUE. Igualmente, si en lugar de al artículo 232 TFUE, se entendiera que pertenecen al ámbito del artículo 223.2 TFUE, tampoco podrían ser reguladas por el artículo 223.1 TFUE.

En este sentido, resulta relevante destacar que, tanto en las Cortes Generales, como en las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas que tienen establecida la obligación de acatamiento, la de sus efectos es una cuestión regulada en los reglamentos parlamentarios, en que el acatamiento se produce siempre, además, ante la propia Cámara. En la medida que incluso la jurisprudencia del Tribunal Constitucional tiene dicho que el procedimiento electoral termina con la proclamación de electos, sin perjuicio de lo

que resulte de los recurso contencioso-electoral, parece deducirse que el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución no se puede considerar parte del procedimiento electoral en el sentido del artículo 8 del Acta Electoral de 1976.

El propio Reglamento del Congreso de los Diputados, cuando regula el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución, lo hace en el artículo 20.2, integrado en el Título I, relativo al estatuto de los diputados. Pues bien: el estatuto de los diputados al Parlamento Europeo no es competencia de los Estados, sino de la Unión (artículos 223.2 y 232 TFUE), sin que exista, en este caso, remisión a las disposiciones nacionales.

Importa subrayar que los artículos 3.1 (*"el presidente invitará a las autoridades competentes de los Estados miembros a que notifiquen inmediatamente al Parlamento **los nombres de los diputados electos**"*) y 3.3 (*"la comunicación oficial de cada Estado miembro sobre el conjunto de los resultados electorales, en la que se indique **el nombre de los candidatos electos**"*) del Reglamento Interno del Parlamento Europeo, en cuanto a los resultados proclamados oficialmente,

se refieren en todo momento a los diputados electos.

Cuestión n.º 2.1. A la vista del derecho de sufragio pasivo que reconocen el artículo 39.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, el artículo 14.3 del Tratado de la Unión Europea y el artículo 1.3 del Acta Electoral de 1976, ¿deben interpretarse los artículos 10.2 y 14.2 del Tratado de la Unión Europea en el sentido de que la condición de los diputados al Parlamento Europeo de representantes del conjunto de los ciudadanos de la Unión se opone a una disposición nacional que obliga a estos a jurar o prometer el acatamiento de la Constitución del Estado miembro en cuya circunscripción ha concurrido a las elecciones como condición *sine qua non* para poder tomar posesión de su escaño en el Parlamento Europeo, asociada a la declaración de vacante del escaño, en la medida que supone la imposición de unas condiciones no homogéneas para tomar posesión del cargo de diputado al Parlamento Europeo entre los distintos Estados miembros de la Unión no previstas en los Tratados?

Cuestión n.º 2.2. En caso de respuesta afirmativa a las cuestión n.º 1, a la vista de los artículos 223.2 y 232 TFUE, y teniendo en cuenta que el Acta Electoral de 1976 es indudablemente, tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, una norma de Derecho derivado, ¿resulta válido el artículo 8 del Acta Electoral de

1976, en esa interpretación, en la medida que se considere que atribuye a los Estados miembros la posibilidad de establecer condiciones a los diputados elegidos en su circunscripción para el ejercicio de sus funciones más allá de las causas de incompatibilidad previstas en el artículo 7.3 del Acta Electoral de 1976, con la unidad de representación de los diputados al Parlamento Europeo que establecen los artículos 10.2 y 14.2 TUE?

Justificación de su pertinencia: Aunque el Tribunal de Justicia de la Unión Europea determinara que la remisión del artículo 8 del Acta Electoral de 1976 permite el establecimiento de determinadas condiciones adicionales una vez proclamada la elección, naturalmente estas condiciones deberían ser compatibles con el Derecho de la Unión. Como señala el Abogado General Pedro Cruz Villalón en sus conclusiones en el asunto *Delvigne*, desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, los diputados al Parlamento Europeo han dejado de ser "*representantes de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad*" para devenir "*representantes de [todos] los ciudadanos de la Unión*".

Pues bien: resulta difícilmente conciliable con esa condición de representantes de todos los ciudadanos de la Unión el hecho de que los

diputados deban jurar o prometer acatar la Constitución de uno de esos Estados, con exclusión de las demás, para tomar posesión de su escaño de diputados al Parlamento Europeo. Ello resulta especialmente llamativo a la vista de que el resto de Estados miembros no establecen una condición similar respecto de los diputados electos en sus respectivas circunscripciones.

Cuestión n.º 3. A la vista del derecho de sufragio pasivo que reconocen el artículo 39.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, el artículo 14.3 del Tratado de la Unión Europea y el artículo 1.3 del Acta Electoral de 1976, ¿deben interpretarse los artículos 6.1 del Acta Electoral de 1976 y los artículos 2.1 y 3.1 del Estatuto de los Diputados del Parlamento Europeo, en relación con el artículo 10 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el sentido de que la independencia del mandato de los diputados al Parlamento Europeo, así como con su derecho a no recibir instrucciones, se oponen a una disposición interna que establece que un diputado proclamado electo debe jurar o prometer acatar la Constitución de un Estado miembro como condición *sine qua non* para poder tomar posesión de su escaño, asociándolo a la declaración de vacante del escaño?

Justificación de su pertinencia: Aunque el Tribunal de Justicia de la Unión Europea determinara que la remisión del artículo 8 del Acta Electoral de 1976 permite el establecimiento de determinadas condiciones adicionales una vez proclamada la elección, naturalmente estas condiciones deberían ser compatibles con el Derecho de la Unión. Como señaló el presidente del Comité de Asuntos Legales del Parlamento Europeo en su proyecto de informe elevado respecto de la verificación de credenciales relativo a las elecciones al Parlamento Europeo de 2014, resulta difícilmente compatible con el derecho de los diputados a no recibir instrucciones, así como con la libertad ideológica, una disposición nacional como el artículo 224.2 LOREG.

La cuestión de la compatibilidad con el derecho a la libertad ideológica, además, pese a estar resuelta en el ámbito interno por el Tribunal Constitucional, no lo está en el ámbito del Derecho de la Unión. Por tanto, es evidente la pertinencia de una cuestión prejudicial sobre el alcance del artículo 10 de la Carta de los Derechos Fundamentales que resuelva la cuestión desde la perspectiva del Derecho de la Unión.

Cuestión n.º 4. A la vista del derecho de sufragio pasivo que reconocen el artículo 39.2 de la Carta de

los Derechos Fundamentales de la Unión, el artículo 14.3 del Tratado de la Unión Europea y el artículo 1.3 del Acta Electoral de 1976:

4.1. ¿Debe interpretarse el artículo 13 del Acta Electoral de 1976 en el sentido de que se opone a una disposición nacional que establece que un escaño del Parlamento Europeo puede quedar vacante por tiempo indefinido, no como consecuencia de la expiración del mandato de un diputado del Parlamento Europeo, en los términos previstos expresamente en el artículo 13.1, sino como consecuencia de que, en la interpretación de dicho precepto por la autoridad electoral, la persona que ha de ocupar el escaño no ha cumplido trámites previstos en una disposición nacional, posteriores a la proclamación de la elección que, según esa interpretación, serían necesarios para la adquisición de la condición de diputado al Parlamento Europeo?

Justificación de su pertinencia: La interpretación de la Junta Electoral Central según la cual *"el acto de acatamiento a la Constitución es de naturaleza constitutiva"* (expediente n.º 561/72), de modo que los recurrentes no habrían *"adquirido la condición de diputados al Parlamento Europeo, ni por tanto adquirido ninguna de las prerrogativas que les pudieran corresponder"* (expediente n.º 561/73) plantea un problema adicional desde el punto de vista de la

compatibilidad del artículo 224.2 LOREG con el Derecho de la Unión. De conformidad con el artículo 13.1 del Acta Electoral de 1976, un escaño solo puede quedar vacante "*cuando el mandato de un diputado al Parlamento Europeo expire*", de modo que la vacante de un escaño presupone que se ha adquirido con anterioridad la condición de diputado al Parlamento Europeo. Así, si la Excma. Sala avalara la naturaleza constitutiva del acto de acatamiento sobre la condición de diputado al Parlamento Europeo, la declaración de vacante del escaño sería incompatible con el artículo 13.1 del Acta Electoral de 1976.

4.2. ¿Debe interpretarse el artículo 13.1 del Acta Electoral de 1976, en relación con el principio de cooperación leal entre las instituciones de la Unión y los Estados miembros artículo 4.3 del Tratado de la Unión Europea, en el sentido de que se opone a la comunicación por la autoridad electoral de un Estado miembro de la declaración de una vacante de un escaño al Parlamento Europeo sin haber comunicado previamente la elección de la persona cuyo escaño ha sido declarado vacante? En este sentido, ¿se opone dicho deber de cooperación leal a que un Estado miembro se niegue a comunicar la totalidad de los diputados proclamados electos al Parlamento Europeo de conformidad con los

resultados oficialmente proclamados de las elecciones al Parlamento Europeo?

Justificación de su pertinencia: En la medida que el artículo 13.1 del Acta Electoral de 1976 establece que una vacante sólo se puede declarar como consecuencia de la expiración del mandato de un diputado (no puede expirar lo que nunca se ha adquirido), es claro que resulta absolutamente irregular, además de contrario al principio de cooperación leal que establece el artículo 4.3 del Tratado de la Unión Europea, comunicar, como ha hecho la Junta Electoral Central, la declaración de vacante de un escaño sin haber comunicado previamente la elección de la persona cuyo escaño se declara vacante.

4.3. ¿Debe interpretarse el artículo 13.3 del Acta Electoral de 1976 en el sentido de que se opone a la declaración de vacante de un escaño por un Estado miembro en supuestos distintos a la anulación del mandato, tales como la declaración de vacante por tiempo indefinido del escaño de un diputado, asociada a la suspensión de las prerrogativas de su cargo, hasta el momento en que jure o prometa acatamiento de la Constitución?

Justificación de su pertinencia: El artículo 13.3 del Acta Electoral de 1976, en su versión dada por

la Decisión del Consejo de 25 de junio de 2002 y 23 de septiembre de 2002, modificó la redacción del artículo 12.2 del Acta Electoral de 1976, que permitía a los Estados miembros declarar vacantes sin que el Acta Electoral de 1976 estableciera limitaciones expresa de esa potestad. La nueva redacción del artículo 13.3 del Acta Electoral establece que las vacantes deben ir ligadas a la anulación de un mandato existente, lo que evidentemente no es el supuesto del artículo 224.2 LOREG.

Cuestión n.º 5. A la vista del derecho de sufragio pasivo que reconocen el artículo 39.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, el artículo 14.3 del Tratado de la Unión Europea y el artículo 1.3 del Acta Electoral de 1976, ¿debe interpretarse el artículo 5.1 del Acta Electoral de 1976, en relación con el artículo 14.2 del Tratado de la Unión Europea y el artículo 3.2 de la Decisión 2018/937/UE del Consejo Europeo de 28 de junio de 2018 y los artículos 4.3 y 13.2 del Tratado de la Unión Europea, en el sentido de que se oponen a una disposición nacional que establece que un escaño del Parlamento Europeo quedará vacante con carácter indefinido, pudiendo incluso permanecer en esa situación durante los cinco años completos de una legislatura, con las consiguientes implicaciones sobre la composición, el funcionamiento del Parlamento Europeo y los 54

diputados que procede elegir en la circunscripción correspondiente a España?

Justificación de su pertinencia: Las decisiones impugnadas de la Junta Electoral Central ponen en cuestión el efecto útil de distintas disposiciones de la Unión, así como la autonomía del Parlamento. En particular, ponen en peligro la consecución de los objetivos de la Unión en la medida que condicionan el mandato de cinco años de los diputados al Parlamento Europeo que establece el artículo 5.1 del Acta Electoral de 1976, así como la composición del Parlamento Europeo establecida de forma unánime por el Consejo Europeo, de conformidad con las competencias atribuidas por los Tratados. En este sentido, en la circunscripción correspondiente a España procede elegir a 54 diputados, no a 51.

Cuestión n.º 6.

6.1. ¿Debe interpretarse el artículo 6.2 del Acta Electoral de 1976, en relación con los artículos 7, 8 y 9 del Protocolo n.º 7 al Tratado de la Unión Europea, en el sentido de que se opone a una disposición nacional que impone la suspensión temporal de las prerrogativas parlamentarias de inmunidad e inviolabilidad de un diputado electo hasta que no jure

o prometa acatar la Constitución del Estado miembro en cuya circunscripción ha sido elegido?

6.2. ¿Deben interpretarse los artículos 7, 8 y 9 del Protocolo n.º 7 en el sentido de que las prerrogativas parlamentarias se adquieren, como ha sostenido reiteradamente el Parlamento Europeo, desde el momento de la proclamación de la elección? En particular, ¿se opone la finalidad de la inmunidad parlamentaria reconocida en el apartado segundo del artículo 9 del Protocolo n.º 7 a que un Estado miembro niegue la adquisición de la inmunidad a los diputados electos de modo que estos se vean imposibilitados de cumplir los trámites imprescindibles para tomar posesión del escaño del Parlamento Europeo?

6.3. ¿Se opone el derecho del Parlamento Europeo a suspender a uno de sus miembros de conformidad con el apartado tercero del artículo 9 del Protocolo n.º 7 a que un Estado miembro suspenda la inmunidad de un diputado electo al Parlamento Europeo sin la correspondiente solicitud al Parlamento Europeo?

Justificación de su pertinencia: El artículo 224.2 LOREG impone la suspensión de las prerrogativas parlamentarias de los diputados electos al Parlamento Europeo como consecuencia de una eventual omisión del deber que impone de acatar

la Constitución. Pues bien, esta suspensión de las prerrogativas es contraria al Derecho de la Unión.

El Acuerdo de la Junta Electoral Central comunica al Parlamento Europeo, además, que los recurrentes no han adquirido las prerrogativas parlamentarias. Todos los precedentes del Parlamento Europeo señalan que las prerrogativas parlamentarias son de aplicación desde el momento de la proclamación de la elección. De hecho, existe una cuestión prejudicial relacionada con esta materia planteada por la Sala Segunda del Tribunal Supremo.

En este sentido, la suspensión de la prerrogativa no es posible de conformidad con el Derecho de la Unión. Por lo que respecta a la inmunidad parlamentaria, únicamente la puede acordar el Parlamento Europeo de conformidad con lo establecido en el apartado tercero del artículo 9 del Protocolo n.º 7, por lo que resulta contrario al Derecho de la Unión que se pretenda suspender por un Estado miembro sin respetar el procedimiento establecido en dicho Protocolo.

Cuestión n.º 7. ¿Debe interpretarse el principio de equivalencia del Derecho de la Unión Europea, en tanto que límite a la autonomía procedimental de los Estados miembros, en relación con el principio de igualdad de

trato, en el sentido de que se opone a una disposición nacional que obliga a jurar o prometer acatamiento de la Constitución de los diputados electos, incluso como condición para que su elección sea notificada al Parlamento Europeo, cuando esa misma condición no se exige para el ejercicio del cargo de diputado de un órgano legislativo interno?

Justificación de su pertinencia: El artículo 224.2 LOREG exige el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución a los diputados electos al Parlamento Europeo. Sin embargo, los diputados al Parlamento Vasco, que también es un órgano con potestad legislativa, pueden ejercer como tales sin necesidad de prestar ese juramento o promesa. El principio de equivalencia del Derecho de la Unión se opone al establecimiento de condiciones más gravosas para el ejercicio de los derechos reconocidos en el Derecho de la Unión que para el ejercicio de los derechos reconocidos en el Derecho interno, lo que ocurre precisamente en este caso.

Cuestión n.º 8. ¿Debe interpretarse el principio de equivalencia del Derecho de la Unión Europea, en tanto que límite a la autonomía procedimental de los Estados miembros, en relación con el principio de igualdad de trato, en el sentido de que se opone a una disposición nacional que asocia al incumplimiento de la obligación

de jurar o prometer acatamiento de la Constitución de los diputados electos al Parlamento Europeo, en una forma determinada, unas consecuencias más gravosas que las que asocia al incumplimiento de la misma obligación por todos los demás cargos públicos electos en elecciones por sufragio universal directo, incluidos los diputados o senadores electos del Parlamento de ese Estado miembro?

Justificación de su pertinencia: La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en jurisprudencia reiterada, ha señalado, respecto de los senadores o diputados de las Cortes Generales, que quienes no presten juramento o promesa de acatamiento de la Constitución *"no pierden por ello su condición de electos ni, por tanto, producen vacante en la Cámara"*. La misma jurisprudencia ha señalado, en particular, que *"el electo, conforme a ello, es diputado o senador"*.

El Tribunal Constitucional, por su parte, ha señalado que *"su eventual incumplimiento no priva (...) de la condición de Diputado o Senador, para la que no hay otro título que la elección popular"*.

El artículo 224.2 LOREG, asocia, en la interpretación de la Junta Electoral Central, al incumplimiento de la prestación de juramento o

promesa, en relación con las elecciones al Parlamento, la declaración de vacante del escaño. De este modo, impondría una sanción más gravosa a ese incumplimiento para quienes han sido proclamados diputados electos al Parlamento Europeo que para quienes han sido proclamados senadores o diputados electos de las Cortes Generales.

La quiebra del principio de equivalencia e igualdad de trato es todavía mayor si se tiene en cuenta la interpretación *contra legem* que hace del artículo 224.2 LOREG la Junta Electoral Central en sus Acuerdos de 20 de junio de 2019, según la cual los diputados electos al Parlamento Europeo que no han prestan juramento o promesa de acatamiento de la Constitución ni siquiera serían diputado o senadores hasta la prestación de dicho acatamiento, contrariamente a lo que, de conformidad con la jurisprudencia de esta Excma. Sala, sucedería con los senadores o diputados a Cortes.

Cuestión n.º 9. ¿Deben interpretarse los principios de equivalencia e igualdad de trato, así como el de efectividad, en tanto que límites a la autonomía procedimental de los Estados miembros, en el sentido de que se oponen a una práctica nacional según la cual el incumplimiento de la obligación de acatamiento de

la Constitución impuesta por las disposiciones nacionales a los candidatos proclamados electos en los niveles estatal o subestatal no los priva de su condición de cargos electos, pero sí los priva, en cambio, de su condición de diputados del Parlamento Europeo?

Justificación de su pertinencia: El Tribunal Constitucional, en la STC 119/1990, de 21 de junio, ha señalado que el incumplimiento de la obligación de acatamiento de la Constitución "no priva (...) de la condición de diputado o senador, para la que no hay otro título que la elección popular, sino sólo del ejercicio de las funciones propias de tal condición". En cambio, esta Excma. Sala, en su Auto de 16 de julio de 2019, como la Junta Electoral Central en su Acuerdo de 20 de junio de 2019, señala que los recurrentes "no han adquirido la condición de diputados del Parlamento Europeo".

O lo que es lo mismo, para la adquisición de la condición de diputado o senador no habría otro título, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que la elección popular, siendo el juramento o promesa solo "condición para el ejercicio de las funciones propias de tal condición". En cambio, para la adquisición de la condición de diputado al Parlamento Europeo, lo

que para los diputados del parlamento nacional es sólo "*condición para el ejercicio de las funciones propias de tal condición*", respecto de las elecciones al Parlamento Europeo devendría título, de modo que los recurrentes no estarían privados sólo del ejercicio de las funciones propias de su condición, sino de la propia condición de diputados al Parlamento Europeo.

Esto sitúa a los diputados electos al Parlamento Europeo en una situación claramente menos favorable que a los diputados electos al parlamento nacional. Y ello es particularmente importante, en relación con el principio de efectividad, respecto de la posibilidad de plantear una disputa ante el Parlamento Europeo sobre esta cuestión.

El artículo 12 del Acta Electoral de 1976 ha creado un mecanismo específico ante el Parlamento Europeo en relación con las controversias que se susciten en relación con sus disposiciones. Pues bien, los acuerdos impugnados privan de efecto útil a ese mecanismo, por cuanto niegan a los recurrentes la condición de diputados electos que tienen de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Cuestión n.º 10. ¿Debe interpretarse el artículo 39.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en relación con el principio de legalidad previsto en el artículo 52.1 de la Carta, en el sentido de que se oponen a una interpretación de la autoridad electoral de un Estado miembro que exige que la jura o promesa de acatamiento de la Constitución prevista en el Derecho interno para los diputados electos al Parlamento Europeo se efectúe necesariamente de forma presencial, a pesar de no estar dicha condición prevista expresamente en la legislación interna?

Justificación de su pertinencia: En la medida que el requisito de presencialidad no está previsto en ningún momento en la LOREG en relación con el cumplimiento del requisito de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución, sino que es una interpretación de la Junta Electoral Central, resulta necesario también el planteamiento de esta cuestión.

Cuestión n.º 11. ¿Debe interpretarse el principio de equivalencia del Derecho de la Unión, en relación con el principio de igualdad de trato, en el sentido de que se opone a que las condiciones para cumplir con la obligación de juramento o promesa de acatamiento del cargo de diputado al Parlamento Europeo sean más gravosas que las condiciones en las que las mismas personas han podido cumplir con esa misma obligación

de juramento o promesa de acatamiento respecto del cargo de diputados de un órgano legislativo interno? ¿Se oponen los mismos principios a que los efectos de una eventual declaración de su incumplimiento sean más gravosos respecto de los diputados electos al Parlamento Europeo que respecto de los parlamentarios nacionales?

Justificación de su pertinencia: Se da la circunstancia que los recurrentes, estando en la misma situación jurídica que supuestamente justifica (al parecer de la Junta Electoral Central) les impide acceder al cargo de diputados al Parlamento Europeo, han adquirido y mantienen el cargo de diputados en el Parlamento de Cataluña.

Cuestión n.º 12. A la vista del derecho de sufragio pasivo que reconocen el artículo 39.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, el artículo 14.3 del Tratado de la Unión Europea y el artículo 1.3 del Acta, ¿se opone la necesidad de que los límites a los derechos fundamentales respondan a un objetivo general reconocido por la Unión o a la protección de los derechos de los demás, en los términos del artículo 52.1 de la Carta, a una interpretación de la autoridad electoral de un Estado miembro que exige que el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución en relación con el ejercicio del cargo de diputado al

Parlamento Europeo se produzca de forma presencial en territorio español, en relación con un diputado electo al Parlamento Europeo que cuenta con una orden nacional de detención, respecto del que el Tribunal Supremo ha retirado hasta dos órdenes de detención europeas, a sabiendas de que el Tribunal Supremo se ha negado a reconocer la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria y no respeta el derecho a acudir en libertad a dicho acto presencial de juramento o promesa? ¿Respeto esta interpretación el contenido esencial del derecho a ejercer como diputado del Parlamento Europeo una vez elegido reconocido por el artículo 39.2 de la Carta?

Justificación de su pertinencia: La actuación de la Junta Electoral Central suscita esta cuestión en relación con la necesidad de este requisito en una sociedad democrática, tanto desde el punto de vista de la interpretación por la Junta Electoral Central del artículo 224.2 LOREG en abstracto como a la vista de las circunstancias concurrentes en este caso.

Cuestión n.º 13. A la vista del derecho de sufragio pasivo que reconocen el artículo 39.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, el artículo 14.3 del Tratado de la Unión Europea y el artículo 1.3 del Acta, ¿se oponen los principios de necesidad y proporcionalidad, en los términos del artículo 52.1 de

la Carta, a una interpretación de la autoridad electoral de un Estado miembro que exige que el juramento o promesa de acatamiento de la Constitución en relación con el ejercicio del cargo de diputado al Parlamento Europeo se produzca de forma presencial en territorio español, en relación con un diputado electo al Parlamento Europeo que cuenta con una orden nacional de detención, respecto del que el Tribunal Supremo ha retirado hasta dos órdenes de detención europeas, a sabiendas de que el Tribunal Supremo se ha negado a reconocer la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria y no respeta el derecho a acudir en libertad a dicho acto presencial de juramento o promesa?

Justificación de su pertinencia: La actuación de la Junta Electoral Central suscita esta cuestión en relación con la proporcionalidad del requisito, en la interpretación que da al mismo la Junta Electoral Central en los acuerdos impugnados.

Cuestión n.º 14. A la vista del derecho de sufragio pasivo que reconocen el artículo 39.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, el artículo 14.3 del Tratado de la Unión Europea y el artículo 1.3 del Acta, ¿se opone el principio de efectividad del Derecho de la Unión a una interpretación de la autoridad electoral que exige que la jura o promesa se produzca de forma presencial en territorio español, a

sabiendas de que este es un requisito que, en la práctica, a la vista de la interpretación del Tribunal Supremo, hace imposible el cumplimiento de tal requisito?

Justificación de su pertinencia: La actuación de la Junta Electoral Central suscita esta cuestión en relación con la proporcionalidad del requisito, en la interpretación que da al mismo la Junta Electoral Central en los acuerdos impugnados.

Cuestión n.º 15. ¿Se oponen el deber de cooperación leal que establece el artículo 4.3 Tratado de la Unión Europea entre las instituciones de la Unión y los Estados miembros, en relación con el principio de autonomía de las instituciones de la Unión que establece el artículo 13.2 del Tratado de la Unión, a una actuación nacional que pretende privar del ejercicio de su cargo a diputados electos al Parlamento Europeo en supuestos no previstos en el Acta Electoral de 1976, dejando vacante de forma indefinida su escaño en el Parlamento Europeo, teniendo en cuenta que, además, la autoridad electoral se ha negado a comunicar la condición de diputados electos?

Justificación de su pertinencia: La actuación de la Junta Electoral Central resulta incompatible con el Derecho de la Unión también desde el punto

de vista del deber de cooperación leal que establece el artículo 4.3 del Tratado de la Unión Europea, así como desde el principio de autonomía de las instituciones de la Unión, por lo que resulta procedente la cuestión.

OTROSÍ DIGO CUARTO: Cabe recordar, en este sentido, que como ha señalado reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Derecho de la Unión Europea *"impone el principio de que los Estados miembros están obligados a reparar los daños causados a los particulares por las violaciones del Derecho comunitario que les sean imputables"*.⁷⁸

Esta representación, por ello, se reserva en este momento las acciones oportunas, complementarias de las pretensiones que en este proceso se deducen, a los efectos de reclamar a sus responsables la reparación de los daños ocasionados, ante la clara responsabilidad derivada de la violaciones del Derecho de la Unión que se han denunciado en este escrito de demanda.

Al respecto, debe tenerse presente que estamos ante unos daños y perjuicios que se van incrementando día a día como en su sede y momento procesal oportuno se acreditará.

⁷⁸ Sentencia el Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 19 de noviembre de 1991, *Francovich* (asuntos acumulados C-6/90 y C-9/90), apartado 37.

OTROSÍ SOLICITO CUARTO: Que se tengan por hechas estas manifestaciones, así como reservadas las acciones oportunas en relación con los daños y perjuicios cuantificables provocados por la violación del Derecho de la Unión Europea.

OTROSÍ DIGO QUINTO: Que como se expondrá a continuación, concurren en el Magistrado Sr. José Luis Requero Ibáñez las causas de abstención previstas en el artículo 219.1.9 ("Amistad íntima o enemistad manifiesta con cualquiera de las partes") y 10 ("Tener interés directo o indirecto en el pleito o causa") de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ).

El Magistrado Sr. José Luis Requero Ibáñez ha escrito numerosos artículos en prensa abiertamente contrarios al movimiento independentista, así como contra mis representados, lo que pone de manifiesto su absoluta falta de imparcialidad para decidir sobre este asunto, su interés directo en la causa, su enemistad manifiesta contra los recurrentes, así como su desprecio hacia el derecho a la presunción de inocencia de mis representados. Entre estos artículos se cuentan los siguientes:

- El día **17 de octubre de 2017**, el Magistrado Sr. José Luis Requero Ibáñez escribía un artículo

(**documento n.º 14**), en el diario *La Razón*, titulado **Miedo me da**, del siguiente tenor:

*"Al margen del valor o del nulo valor de lo declarado por Puigdemont el 10 de octubre o del papel firmado en el Parlamento catalán, lo cierto y verdad -por inequívoco- es que **en Cataluña gobierno y parlamento** se han declarado ajenos a España, repudian nuestra Constitución, no reconocen a nuestros tribunales y **han dirigido iniciativas sediciosas**. Y ahí siguen. Lo suyo más que un golpe de Estado es una pertinaz paliza al Estado y así han logrado crear un tercer tipo de asonada: están las que triunfan, el golpista gobierna y los legítimos gobernantes son encarcelados; las que fracasan y los encarcelados son sus promotores. Y está la asonada catalana: no se sabe si **los golpistas** triunfan o no, pero siguen golpeando al Estado desde sus cargos, con su televisión, su policía, sus asociaciones sicarias... y el Estado golpeado empeñado en 'seducirles'".*

- El día **28 de octubre de 2017**, ilustrado con una bandera estelada en que se sustituía la estrella de la bandera por una esvástica nazi, el Magistrado Sr. José Luis Requero Ibáñez escribía un artículo (**documento n.º 15**), también en el diario *La Razón*, titulado "**Art. 155: Comienza la intervención**", del siguiente tenor:

"No dejaba de decirlo, una y otra vez. Me refiero a la locutora que ayer, en el telediario del mediodía, insistía que lo que estaba

ocurriendo en el parlamento catalán era un hecho histórico. **Me hervía la sangre** no ya por lo que veía, sino porque esa insistencia [sic]. Y no. Hecho histórico fue la retransmisión de la llegada del primer hombre a la Luna, o cuando Colón pisó las playas del Nuevo Mundo o la rendición de los moros en Granada o de los nazis o la caída del Muro de Berlín. **No, ayer no se retransmitió un hecho histórico, sino cómo varias decenas de delincuentes cometían un delito, algo no muy digno de ser recordado como hecho histórico sino como hecho vergonzoso, indigno.**

No me pregunten ahora qué delito cometieron. Lo primero que salta a la mente es la rebelión, pero este está pensado para la típica asonada, con o sin espadones de por medio y que suponga un alzamiento violento y público. Publicidad - ahí estaba la locutora para recordarlo - haberla, la hubo y con exageración, cosa aparte es la violencia, algo que implica fuerza física salvo que vayamos no sólo a ese concepto físico sino psicológico, institucional o como quieran llamarlo. O, tal vez, que la rebelión no se haya cometido por los consejeros y parlamentarios catalanes ayer, pero pudieran cometerlo si apoyan a otros que sí se alzan violentamente o se les tiene al menos como inductores o provocadores.

Como digo eso son elucubraciones que dejo a los penalistas, a los jueces penales y fiscales, como valorar si la votación secreta evita dar con los coautores, pero **de lo que no dudo es que al menos sí hubo delitos de desobediencia, tantos como autores y tantos como órdenes desobedecidas no ya por lo de ayer, sino por lo que llevamos visto mes tras mes.** Lo hecho en ese pleno fue un desacato grosero, insultante hacia los mandatos del Tribunal Constitucional, primero por celebrarse el pleno y, segundo, por adoptarse un acuerdo aplicando una ley -la de desconexión- expresamente anulada por ese Tribunal.

(...)"

Se incorpora al cuerpo de este escrito imagen del encabezado del artículo.

TRIBUNA |

No, ayer no se retransmitió un hecho histórico, sino cómo varias decenas de delincuentes cometían un delito, algo no muy digno de ser recordado como hecho histórico sino como hecho vergonzoso, indigno



José Luis REQUERO
Magistrado



ART. 155: COMIENZA LA INTERVENCIÓN

- El día **26 de marzo de 2019**, el Magistrado Sr. José Luis Requero Ibáñez, en un artículo también del diario *La Razón* (**documento n.º 16**), señalaba, refiriéndose al Partit Demòcrata Europeu Català (PDeCAT), integrante de la coalición Lliures per Europa (Junts):

*"Como se ve **los independentistas, antaño nacionalistas, fuera de su particular patología** tienen episodios de manifiesta sensatez".*

En estos artículos, en definitiva, el Magistrado Sr. José Luis Requejo Ibáñez tacha a los recurrentes de "delincuentes", los equipara al nazismo, los acusa de haber "dirigido iniciativas sediciosas", y afirma que los independentistas tiene una "particular patología", término evidentemente vinculado a la existencia de una

enfermedad, lo que pone de manifiesto que no concurren en el Sr. Requero Ibáñez las circunstancias de imparcialidad, ni objetiva ni subjetiva, para participar en la decisión de esta pieza.

OTROSÍ SOLICITO QUINTO: La abstención del Magistrado Sr. José Luis Requero Ibáñez, por hallarse incurso en las causas de abstención previstas en el artículo 219.1.9 ("*Amistad íntima o enemistad manifiesta con cualquiera de las partes*") y 10 LOPJ ("*Tener interés directo o indirecto en el pleito o causa*"), lo que, de continuar participando en el presente proceso, vulneraría el derecho al juez imparcial que garantiza el artículo 47.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en relación con la composición de la Excma. Sala.

Asimismo, en caso de duda sobre la interpretación del derecho al juez imparcial de conformidad con el artículo 47.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, plantear cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea en relación a la cuestión de si la Excma. Sala, en su actual composición, dados los antecedentes indicados (en especial en relación con la situación del Magistrado Sr. José Luis Requero Ibáñez), presenta las garantías de imparcialidad que derivan del artículo 47.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en relación con el

derecho a la tutela judicial efectiva, por hallarnos en un proceso en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.

ANEXO DOCUMENTAL

- Documento n° 1: Acuerdo de 20 de junio de 2019 (expediente n.º 561/72) por el que se rechaza la promesa de acatamiento de la Constitución por imperativo legal efectuada por los diputados electos al Parlamento Europeo Excelentísimos Sres. D. Carles Puigdemont i Casamajó y D. Antoni Comín i Oliveres.
- Documento n° 2: Acuerdo de 20 de junio de 2019 (expediente n.º 561/73) por el que se declaran vacantes los escaños correspondientes a los diputados electos Excelentísimos Sres. D. Oriol Junqueras i Vies, D. Carles Puigdemont i Casamajó y D. Antoni Comín i Oliveres, y suspendidas todas las prerrogativas que les pudieran corresponder por razón de su cargo; y asimismo se comunica al Parlamento Europeo que ninguno de ellos ha llegado a adquirir la condición de diputado ni las prerrogativas que le son inherentes.
- Documento n° 3: Escrito de fecha 7 de junio de 2019 promovido por los recurrentes, de incidente de recusación respecto de los vocales de la Junta Electoral Central.

- Documento nº 4: Acuerdo de fecha 10 de junio de 2019 de la Junta Electoral Central (Exppte. 100/77), desestimando la recusación de los vocales.
- Documento nº 5: Escrito de fecha 13 de junio de 2019 por el que se solicita a la Junta Electoral Central que proceda a remitir ejemplar del acta de proclamación de electos, expedir a los diputados electos al Parlamento Europeo Excmo. Sr. Carles Puigdemont i Casamajó y Excmo. Sr. Antoni Comín i Oliveres las credenciales de su proclamación como diputados electos y proporcionar copia certificada de las actas de proclamación de electos y de escrutinio general.
- Documento nº 6: Documento fehaciente por el que los diputados proclamados electos realizan personalmente la promesa de acatamiento de la Constitución, por imperativo legal, de conformidad con lo previsto en el artículo 224.2 LOREG, en fecha 17 de junio de 2019.
- Documento nº 7: Lista de 50 eurodiputados enviada por el Vicepresidente de la Junta Electoral Central en fecha 17 de junio de 2019 al Parlamento Europeo, dejando fuera de ella a cuatro de los proclamados en su Acuerdo del día 13 de junio anterior.

- Documento nº 8: Documento presentado por Lliures per Europa (Junts), solicitando expresamente que le fuera notificado el acuerdo por el que se declaran vacantes los escaños correspondientes a los diputados al Parlamento Europeo Oriol Junqueras i Vies, Carles Puigdemont i Casamajó y Antoni Comín i Oliveres, así como suspendidas las prerrogativas que les pudieran corresponder por razón de su cargo.
- Documento nº 9: Escrito de fecha 17 de junio de 2019 presentado ante la Junta Electoral Central, en el que se fundamentaba la validez de la promesa realizada en documento fehaciente, por imperativo legal.
- Documento nº 10: Auto de fecha 15 de junio de 2019 en que el magistrado instructor de la causa especial 20907/2017 resolvía no haber lugar a levantar las órdenes de prisión de los recurrentes.
- Documento nº 11: Versión difundida a los medios de comunicación del acuerdo de declaración de vacantes por la Junta Electoral Central.
- Documento nº 12: Auto de fecha 15 de junio de 2019 por el que se deniega un permiso extraordinario de salida a D. Oriol Junqueras.
- Documento nº 13: BOE del fecha 14 de junio de 2019, en el que se publica el Acuerdo de la

Junta Electoral Central de 13 de junio de 2019, por el que se procede a la proclamación de diputados electos al Parlamento Europeo.

- Documento n° 14: Artículo escrito por el Magistrado Sr. José Luis Requero Ibáñez en el diario *La Razón*, titulado "Miedo me da", en fecha 17 de octubre de 2017.
- Documento n° 15: Artículo escrito por el Magistrado Sr. José Luis Requero Ibáñez en el diario *La Razón*, titulado "Art. 155: Comienza la intervención", en fecha 28 de octubre de 2017.
- Documento n° 16: Artículo escrito por el Magistrado Sr. José Luis Requero Ibáñez en el diario *La Razón*, titulado "Okupas", de fecha 26 de marzo de 2019.