

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

DECLARACIÓN

Ante el requerimiento (asunto núm. 5280-2026) formulado por el letrado de las Cortes Generales, en nombre y representación del Senado, acerca de la existencia o inexistencia de contradicción entre la Constitución española y el artículo 2.4 del Tratado de Amistad y Cooperación entre el Reino de España y la República Francesa, hecho en Barcelona el 19 de enero de 2023. Ha sido ponente el magistrado don Ricardo Enríquez Sancho.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el día 10 de julio de 2026, el presidente del Senado comunicó que el Pleno del Senado, en su sesión extraordinaria número 80, celebrada el día 9 de julio de 2026, había aprobado la solicitud de requerimiento a este Tribunal, prevista en los artículos 95 de la Constitución y 147 del Reglamento del Senado (RS), para que se pronuncie sobre la constitucionalidad del artículo 2, apartado 4, del Tratado de Amistad y Cooperación entre el Reino de España y la República Francesa, hecho en Barcelona el 19 de

enero de 2023, formulada por el Grupo Parlamentario Popular en el Senado, cuyo texto acompañaba a la citada comunicación.

2. Por escrito registrado en este Tribunal el día 14 de julio de 2026, el letrado de las Cortes Generales, en nombre y representación del Senado y en virtud del acuerdo adoptado por el Pleno del Senado de 9 de julio de 2026, formaliza requerimiento a este Tribunal, al amparo de lo dispuesto en los arts. 95.2 CE, 78.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC) y 147 del Reglamento del Senado, para que se pronuncie sobre la existencia o inexistencia de contradicción entre los artículos 1.2, 11.2, 13.2, 23, 62 g), 94.1 e) y 98.1 de la Constitución Española y el artículo 2.4 del Tratado de Amistad y Cooperación entre el Reino de España y la República Francesa, hecho en Barcelona el 19 de enero de 2023.

El mencionado art. 2.4 del Tratado dispone que: *“Un miembro del Gobierno de una de las Partes será invitado al Consejo de Ministros de la otra Parte, al menos una vez cada tres meses y por rotación”*.

El Senado formula requerimiento, al amparo de lo previsto en el art. 95 CE y 78 LOTIC, para que este Tribunal se pronuncie mediante una declaración vinculante acerca de la existencia o inexistencia de contradicción entre preceptos constitucionales acabados de citar y el referido art. 2.4 del Tratado de Amistad y Cooperación entre el Reino de España y la República Francesa (en adelante, también, el Tratado).

3. El escrito del letrado de las Cortes Generales, en representación del Senado, comienza con unas consideraciones de orden procesal acerca del procedimiento (jurisdicción, competencia, legitimación y cumplimiento de los requisitos y el procedimiento previo para iniciar este cauce procesal). Destaca que el art. 147 RS únicamente exige para formular el requerimiento al Tribunal Constitucional que el tratado internacional haya sido sometido a consideración de la Cámara, indicando que el 22 de junio de 2026 tuvo entrada en el registro general de la Cámara oficio por el que se comunicaba la aprobación de la autorización del citado Tratado por el Congreso de los Diputados, siendo entonces cuando el requerimiento fue propuesto por un Grupo Parlamentario (el Grupo Popular en el Senado) mediante escrito con n.º de registro 87.786 y, una vez incluido en el orden del día del Pleno de 9 de julio de 2026, fue acordado por la Cámara.

A continuación, el requerimiento expone lo que denomina consideraciones de orden jurídico-material.

a) *Consideraciones previas y Cartas interpretativas en relación con el art. 2.4 del Tratado.*

En este apartado, el letrado del Senado da cuenta del previo requerimiento formulado por esa Cámara en relación con el mismo art. 2.4 del Tratado, que dio lugar a la Declaración 1/2025, de 16 de diciembre, de este Tribunal, en que, como consecuencia de que el Congreso de los Diputados había denegado la autorización para ratificar el Tratado en su sesión plenaria del día 14 de mayo de 2025, acordó declarar la pérdida sobrevenida del objeto del requerimiento formulado por el Senado, si bien señaló que podría reiterarse este requerimiento en el caso de que el Tratado fuera objeto de un nuevo proceso de autorización. Así, se decía en el FJ 4 de dicha declaración: *“De hecho, como señala el letrado de las Cortes Generales, nada obsta a que el tratado pueda volver a someterse a una nueva autorización conforme al art. 94.1 CE, ya que la Constitución y las leyes no lo impiden, y la obligación internacional asumida por el Gobierno de recabar la autorización de las Cortes Generales a fin de que el Estado español pueda prestar el consentimiento para obligarse por medio de este tratado no ha desaparecido tras el primer intento fallido de autorización, sino que persiste, al menos desde la perspectiva del Derecho de los tratados, a salvo lo previsto en el art. 15.3 de la Ley 25/2014 en caso de aplicación provisional de un tratado internacional. Eso es cierto, pero también lo es que, de darse esa circunstancia, se trataría de un nuevo proceso de autorización en el que nada impide al Senado, caso de darse esa circunstancia, plantear nuevamente a este tribunal las dudas de constitucionalidad que le han llevado a formular el requerimiento que ha dado lugar al presente proceso”.*

Esto es lo que ha acontecido, pues con fecha 22 de abril de 2026, el Gobierno dispuso otra vez la remisión a las Cortes Generales y solicitó la tramitación por el procedimiento de urgencia del Acuerdo por el que se autoriza la firma del Tratado de Amistad y Cooperación entre el Reino de España y la República Francesa, hecho en Barcelona el 19 de enero de 2023, en los siguientes términos “en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 94.1 de la Constitución, adjunto remito a V.E. certificaciones de los Acuerdos del Consejo de Ministros de los días 17 de enero de 2023 y 21 de abril de 2026, fotocopia autenticada del texto del Tratado, fotocopia del Dictamen del Consejo de Estado, Informe del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación en el que se justifica la necesidad de su tramitación por el procedimiento de urgencia y Cartas interpretativas en relación con el artículo 2.4 del Tratado”. En este caso, una vez autorizado el tratado por el Congreso de los Diputados, y habiéndose

remitido este acuerdo el 22 de junio de 2026, el Senado ha decidido plantear de nuevo el requerimiento indicado, pues entiende que las dudas de constitucionalidad siguen existiendo.

Estas dudas siguen existiendo, a juicio del representante de dicha Cámara, no obstante el canje de instrumentos interpretativo que fue remitido por el Gobierno entre la documentación que acompaña al Tratado. Así, los ministros del ramo de ambos países, mediante un cruce de cartas intercambiadas los días 6 y 10 de abril de 2026, acordaron la interpretación del art. 2.4 del Tratado en los siguientes términos: *“Un miembro del Gobierno de una de las Partes será invitado al Consejo de Ministros de la otra Parte. Esa invitación, cuando tenga lugar, se producirá para participar en los márgenes de dicho Consejo de Ministros, en una reunión por separado”*.

A juicio del letrado de las Cortes, con remisión en este punto a la propuesta de requerimiento y a la nota elaborada al respecto por la Secretaría General de la Cámara, las dudas sobre la adecuación del artículo 2.4 del Tratado persisten, sin que la novedad de la cláusula interpretativa (“interpretación auténtica”) incorporada a la documentación adjunta [que dice tendría acomodo en el art. 31.3 a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados] sirva para disiparlas, sino para reforzarlas. Entre las objeciones puestas de manifiesto en ambos documentos se señalan las siguientes: i) que la cláusula interpretativa no modifica la redacción del art. 2.4, ni forma parte stricto sensu del texto del Tratado; ii) que nada impediría que, una vez autorizado el Tratado por las Cortes Generales, los Gobiernos de ambos Estados acordasen una nueva cláusula interpretativa en distintos términos; y, por idéntico razonamiento, de materializarse esa hipótesis, tampoco podría haberse resuelto por este Tribunal esa eventual duda con carácter previo a la ratificación del Tratado; iii) que la cláusula es vaga e imprecisa en su tenor literal, no explicando a qué se refiere cuando habla de “los márgenes del Consejo de Ministros” o de “una reunión por separado”, admitiéndose que puede dar lugar a interpretaciones muy diversas, y no todas ellas acordes con el texto constitucional.

El representante del Senado critica, en particular, que la interpretación llevada a cabo mediante el canje de notas, que dice no excluye que la participación del miembro del Gobierno francés en las reuniones del Consejo de Ministros español, puede ser dejada sin efecto en cualquier momento por las partes. Solo en el supuesto de que el texto del Tratado hubiera sido modificado, razona, prescindiendo de la participación del miembro del Gobierno extranjero en el Consejo de Ministros, podría considerarse conforme con la Constitución.

b) *Dudas de constitucionalidad del art. 2.4 del Tratado.* En segundo lugar, pasa a desarrollar, en términos prácticamente idénticos a como lo hizo en el anterior proceso (que desembocó en la Declaración 1/2025), las razones por las que se considera que el art. 2.4 del Tratado de Amistad y Cooperación entre el Reino de España y la República Francesa podría resultar contrario a lo establecido en la Constitución respecto de la composición del Consejo de Ministros y de la posibilidad de la participación de extranjeros, aunque sea en calidad de asistentes, en reuniones de órganos constitucionales en el ejercicio de la función de gobierno. En concreto, el Senado estima que esta previsión podría ser contraria a los arts. 1.2, 11.2, 13.2, 23, 62 g), 94.1 e) y 98.1 CE. E insiste, por las razones acabadas de expresar en la letra anterior, que esta conclusión no se ve alterada por la forma en que ambos países han acordado que debe interpretarse el citado art. 2.4 del Tratado.

El letrado del Senado sostiene la imposibilidad de que ciudadanos no españoles puedan asistir a las reuniones del Consejo de Ministros, en cuanto máximo órgano de gobierno que ejerce un poder constitucional del Estado, el Poder Ejecutivo. Sostiene que para permitir tal presencia de extranjeros en las reuniones del Consejo de Ministros resulta necesaria la previa reforma del art. 98 CE, e, incluso, del art. 13.2 CE, en relación con el 23.2 CE, porque el legislador no puede modificar la naturaleza del Gobierno, como órgano constitucional nacional, abriéndolo a la participación de nacionales de terceros Estados.

La representación procesal del Senado destaca que el Tratado tiene un marcado carácter político, tal como también apreció el Consejo de Estado, y que se ha vulnerado el art. 94.1 e) CE ya que, con anterioridad a solicitar la autorización de las Cortes Generales, se reformó anticipadamente, mediante una enmienda, el apartado 2 del art. 5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, por la disposición final undécima de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del servicio público de justicia, con el fin de que el art. 2.4 del Tratado no entrase en conflicto con la referida Ley del Gobierno. A su juicio, este proceder no resulta respetuoso ni con el procedimiento exigido por el art. 94.1 CE, que impone la previa autorización a la prestación del consentimiento del Estado para obligarse por un tratado cuando suponga modificación de alguna ley, sobre la que siempre prevalece el tratado válidamente celebrado y publicado oficialmente, ni con la supremacía de la Constitución, ya que pretende salvarse la contradicción que aquí se cuestiona por la simple modificación de una ley y sin cambiar la Constitución.

Afirmado lo anterior, la representación procesal del Senado pasa a desarrollar las razones por las que entiende que el art. 2.4 del Tratado es contrario a los preceptos de la Constitución señalados.

i) Así, resalta, en primer lugar, que de los arts. 1.2, 11.2, 13.2 y 23 CE resulta la imposibilidad de que un ciudadano extranjero pueda asumir algún grado de participación en las sesiones del Consejo de Ministros o de cualquier otro órgano de representación política, con la excepción de aquellos casos permitidos por la Constitución. Del art. 1.2 CE derivaría la exigencia de la condición de nacional y de ciudadano español para el ejercicio de los derechos políticos y, en general, para la participación en la gestión de los asuntos públicos, como manifestación de la soberanía estatal en dos orientaciones, que denomina objetiva y subjetiva. Desde la objetiva, las notas características de la soberanía se proyectan sobre la composición de los órganos por los que se expresa la voluntad del Estado que precisa, para la operatividad y garantía de su soberanía, de la exclusiva participación de los nacionales que integran su población en la gestión de los asuntos públicos. Desde la orientación subjetiva, residiendo la soberanía nacional en el pueblo español se constituye como el poder social que se funda únicamente en las exigencias del interés de la nación (o del pueblo) que, como el Estado, no existe si no es en ese mismo interés. El Estado nacional, así, solamente tiene sentido reservando a sus nacionales la participación en la gestión política.

Destaca también que, aunque correspondan a los extranjeros ciertos derechos inherentes a la dignidad humana, existen derechos cuya titularidad se reserva en exclusiva a los españoles (los reconocidos en el art. 23 CE, con la salvedad que contiene), prohibiendo la misma Constitución (art. 13.2 CE) que el legislador los extienda a los extranjeros. Esa posición privilegiada de los nacionales se reitera en el art. 11 CE y se confirma en el art. 23 CE en relación con el art. 13.2 CE, cuando afirma que, salvo excepción expresa para las elecciones municipales, solo los españoles tienen el derecho a participar en los asuntos públicos y a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos; y se reitera en el art. 68.5 CE, en el que se establece que son electores y elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos. De todo ello se deduce que solo los españoles tienen derecho a participar y a elegir a los representantes nacionales en el Parlamento y a ser elegidos para formar parte de los diferentes poderes del Estado, salvo lo que atendiendo a criterios de reciprocidad se pueda establecer por tratado o por ley, en relación con las elecciones municipales. Por ello, se concluye señalando que la condición de nacional y de ciudadano español no solo es absolutamente necesaria para el ejercicio de los derechos de contenido

político, con la excepción de las elecciones municipales, sino que, a partir de los arts. 1.2, 13.2 y 23 CE, esta condición se proyecta a cualquier participación en las reuniones de los órganos de representación política, entre los que está el Consejo de Ministros.

ii) En segundo lugar, el requerimiento argumenta que la imposibilidad de asistencia a las sesiones del Consejo de Ministros de personas que no tengan la nacionalidad española derivaría también de lo previsto en los arts. 62.g) y 98.1 CE.

El Senado considera que se pretende introducir la posibilidad de que los tratados internacionales, una norma que las Cortes Generales no pueden enmendar, sino solo ratificar, puedan variar por la vía de los hechos, según la voluntad del Presidente del Gobierno, que es quien convoca el Consejo de Ministros, quién puede asistir a las reuniones del Consejo de Ministros, pasando los ciudadanos extranjeros a ser partícipes de las decisiones que deben estar reservadas solo a autoridades nacionales, integradas por ciudadanos españoles, tal como confirma el art. 11 de la Ley del Gobierno. Se abre así la posibilidad de que, por la vía del tratado internacional, se materialicen continuas y sucesivas presencias de nacionales de terceros países en las reuniones del Consejo de Ministros, a pura discrecionalidad del presidente del Gobierno. Según el requerimiento, asistir no es deliberar ni resolver, pero sí supone un acceso a las deliberaciones que están sometidas a secreto. Y este acceso a las deliberaciones supone conocer su contenido y participar en las funciones del Gobierno a las que se refiere el art. 97 CE. Participación que exige la condición de español, en tanto que la presencia en el Consejo de Ministros es ejercicio de la función de gobierno, ya que, aunque no son miembros del Gobierno, participan en el Consejo de Ministros, sin que quepa defender que el asistente es un ajeno por la eventualidad de su convocatoria, sino que, por el contrario, requiere los mismos requisitos de ciudadanía del art. 11 de la Ley del Gobierno.

Por otro lado, la función del Gobierno, y en concreto la actividad del Consejo de Ministros, es indivisible y la responsabilidad es solidaria y se exige ante el Congreso de los Diputados, en virtud del art. 108 CE. Esa exigencia de responsabilidad es imposible ejercerla frente a un extranjero, pues éste no está sometido a la jurisdicción de las Cortes Generales. Además, esa incorporación al Consejo de Ministros del ministro extranjero no está sometida a limitación alguna. Lo es a todos los efectos, desnacionalizando así el órgano, ya que son invitados extranjeros con carácter no esporádico sino permanente, cada tres meses al menos, y por rotación. Se crea, al menos materialmente, un órgano nuevo, al margen de los límites de la potestad organizativa y de la reserva a la ley española en esa materia y sin que la referencia a “invita[r] al Consejo de Ministros” permita inferir limitación alguna.

iii) Finalmente, el letrado del Senado indica que el Tratado, como instrumento de Derecho Internacional, plantea también dudas desde el punto de vista del Derecho de la Unión Europea, por cuanto el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de funcionamiento de la Unión Europea establecen un principio de delimitación de las competencias de la Unión y una declaración de respeto de las estructuras constitucionales de cada Estado, incluida la integridad territorial y, también, de sus competencias propias. Según el requerimiento: “Un tratado de amistad no puede crear una relación especial que pueda entenderse como una confederalización de dos países miembros a través de un Gobierno compartido, pues contravendría directamente el Derecho europeo”. Alude posteriormente a ejemplos de tratados entre los Estados miembros de la Unión Europea señalando que los tratados de amistad son relativamente raros, citando expresamente el Tratado del Elíseo (1963) y el Tratado de Aquisgrán (2019) entre Francia y Alemania, el Tratado de amistad y cooperación entre Italia y España (1991), el Tratado de amistad y cooperación entre Alemania y Polonia (1991) y el Tratado de amistad entre Rumanía y Hungría (1996). Según el requerimiento, estos tratados sirven para reforzar lazos bilaterales en áreas que complementan el marco de cooperación europea y responden a la figura de la “concertación europea”, entendida como mecanismo de consulta, cooperación y coordinación entre Estados miembros de la Unión Europea para alinear sus posiciones en asuntos europeos e internacionales. A partir de estas consideraciones, el escrito de requerimiento indica: “No decimos que el Gobierno, como competente en materia de relaciones internacionales, no las promueva y las fomente con los países que considere conveniente, pero no parece que las reuniones del Consejo de Ministros sean el lugar apropiado para escenificar estas relaciones internacionales. La presencia de miembros de otros Gobiernos extranjeros en las reuniones del Consejo de Ministros, además de inconstitucional, es absolutamente superflua y prescindible. Existen otras fórmulas de colaboración y cooperación, de relación bilateral, que harían posible este contacto y mejor cooperación entre los Gobiernos francés y español y que, sobre todo, respetarían la Constitución”. La medida tampoco estaría justificada desde el punto de vista de la mejora de las relaciones bilaterales y es discriminatoria en cuanto que se refiere a extranjeros.

Concluye el requerimiento señalando la necesidad de que “el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre si el artículo 2.4 del Tratado de amistad entre España y Francia no ha traspasado la garantía institucional con la que la Constitución configura el Gobierno, como uno de los poderes constitucionales del Estado en los que se articula el ejercicio de la soberanía nacional, que solo reside en el pueblo español, según el artículo 1.2 de la Constitución”.

4. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 21 de julio de 2026, acordó tener por recibido el escrito del presidente del Senado comunicando que el Pleno del Senado, en su sesión extraordinaria número 80, celebrada el día 9 de julio de 2026, había aprobado la solicitud de requerimiento a este Tribunal, prevista en los artículos 95 de la Constitución y 147 del Reglamento del Senado, para que se pronuncie sobre la constitucionalidad del artículo 2, apartado 4, del Tratado de Amistad y Cooperación entre el Reino de España y la República Francesa, hecho en Barcelona el 19 de enero de 2023, formulada por el Grupo Parlamentario Popular en el Senado, cuyo texto acompañaba; igualmente tener por recibido escrito presentado el 14 de julio de 2026 por el letrado de las Cortes Generales, en nombre y representación del Senado, por el que se plantea requerimiento a este Tribunal para que se pronuncie sobre la existencia o inexistencia de contradicción entre los artículos 1.2, 11.2, 13.2, 23, 62 g), 94.1 e) y 98.1 de la Constitución Española y el art. 2.4 del Tratado de amistad y cooperación entre el Reino de España y la República Francesa, hecho en Barcelona el 19 de enero de 2023; acordó igualmente emplazar, conforme a lo dispuesto en el art. 78.2 LOTC, al solicitante, así como al Congreso de los Diputados y al Gobierno, por conducto de sus respectivos presidentes, a fin de que, dentro del término máximo de un mes, expresen su opinión fundada sobre la cuestión.

5. Mediante escrito registrado el 24 de julio de 2026, el letrado de las Cortes Generales, en nombre y representación del Senado, indica que se remite al texto del requerimiento que dio lugar al inicio de este procedimiento a los efectos de formular opinión fundada sobre la cuestión de referencia, en el trámite del artículo 78.2 de la LOTC.

6. Por escrito que tuvo entrada en el registro de este Tribunal Constitucional el 27 de julio de 2026, la presidenta del Congreso de los Diputados comunica el acuerdo de la mesa de la Cámara en el sentido de que el Congreso de los Diputados se personará en el procedimiento a los efectos de expresar la opinión fundada sobre la cuestión planteada; encomendando la representación de la Cámara a la letrada de las Cortes Generales, Directora de Asesoría Jurídica de la Secretaría General de la Cámara, con quien se entenderán las sucesivas diligencias y trámites; comunicando este acuerdo al Tribunal Constitucional y al Senado, y remitiendo el recurso a la Dirección de Estudios, Análisis y Publicaciones de la Secretaría General.

7. Por escrito registrado el 30 de julio de 2026 presentó sus alegaciones la letrada de las Cortes Generales, actuando en nombre y representación del Congreso de los Diputados. Tras hacer constar los antecedentes que consideró de interés, expresó las siguientes consideraciones:

a) Se refirió, primero, con amplia cita de las previas declaraciones (1/1992 y 1/2004) de este Tribunal, a la naturaleza no contenciosa del procedimiento previsto en el art. 95.2 CE, rechazando entrar en lo que, siempre según su criterio, fueran apreciaciones de oportunidad política o conveniencia, como también en la denunciada contradicción con el Derecho de la Unión Europea. Cuestiones todas ellas tratadas en el requerimiento planteado por el Senado, y que para esa representación deben quedar fuera de este procedimiento.

b) A continuación, se centra en lo que constituye la principal novedad de este procedimiento (en relación con el previamente tramitado sobre el mismo Tratado), que es el canje de notas entre los Ministros de Asuntos Exteriores y de los países signatarios de este acuerdo bilateral acordando la interpretación concorde del controvertido artículo 2.4 del Tratado. Para la letrada del Congreso, en coincidencia con la posición expresada por el Senado, se trata de una cláusula interpretativa que, conforme al artículo 31.3 a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, habrá de tenerse en cuenta para la interpretación del contenido del Tratado. A partir de aquí, se opone al entendimiento manifestado por la representación del Senado. Considera que el canje de notas sí forma parte del Tratado y cita en su defensa los arts. 2 a) y 31.1 y 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, y los arts. 2 a) y 35 de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, con arreglo a los cuales argumenta que, de acuerdo con el derecho interno español, así como el derecho internacional al que éste se remite, el canje de notas sirve para interpretar las disposiciones del propio convenio internacional durante la vigencia del mismo. Reprocha que la representación del Senado viene a desconocer el valor normativo del canje de notas, y que no es admisible el riesgo hipotético que plantea de que, tras su preceptiva autorización por las Cortes Generales, pudiera acordarse una nueva cláusula interpretativa que reconociera la presencia directa e intervención de Ministros de otros Estados en el Consejo de Ministros de España, lo que volvería a plantear la duda de adecuación del artículo 2.4 del Tratado a la Constitución Española. Y ello por entender que ni el Tribunal Constitucional ni el procedimiento previsto en el art. 95.2 CE están para resolver preventivamente problemas que no se dan en el texto del convenio que se somete al criterio del Tribunal Constitucional [cita, en este punto, el FJ 3 C) de la STC 94/2023, de 12 de septiembre].

c) Denuncia que con este procedimiento el Senado ha roto el respetuoso autocontrol que debe tenerse en el ejercicio de esta facultad, y que además lo ha hecho de manera incorrecta en la medida en que, a criterio de la letrada del Congreso, la representación del Senado, en puridad, no expresa “dudas” sobre la constitucionalidad del Convenio, sino que directamente

considera que es contrario a la Constitución, sin desarrollar tampoco, añade, las razones por las cuales considera que los preceptos constitucionales se ven supuestamente violentados.

i) Discrepa, en particular, de la alegada vulneración del art. 94.1 e) CE en relación con la modificación de la Ley del Gobierno, señalando que no se trata de una reforma ad hoc, que no se ha “saltado” la voluntad de las Cortes Generales y que la reforma legal cuestionada se hizo antes de la remisión del Convenio a las Cámaras para solicitar su consentimiento por la vía del art. 94.1 CE -debido al carácter político del tratado internacional, que no desaparece tras la reforma legal cuestionada-.

ii) Rechaza los reproches formulados en relación con los arts. 1.1, 23 y 98 CE, indicando que el art. 2.4 del Tratado (invitación a asistir al Consejo de Ministros) no modifica la composición del órgano colegiado del Gobierno, que el Senado confunde la mera asistencia al citado órgano colegiado con la pertenencia al Gobierno, que el Tratado no atribuye en ningún caso al ministro francés función ejecutiva alguna (ni permite la equiparación del invitado a efectos políticos o administrativos con un ministro del Gobierno de España), que el Tratado no implica un cambio en el sistema constitucional y parlamentario español, que el planteamiento de la representación del Senado obvia que el art. 2.4 del Tratado se refiere a una invitación de naturaleza diplomática y protocolaria.

iii) Se opone a la alegada vulneración del derecho fundamental de participación política del art. 23 CE en relación con el art. 13.2 CE (que lo atribuiría en exclusiva a los españoles), afirmando para ello que el Consejo de Ministros no es un órgano de representación política respecto del que el artículo 23.1 de la Constitución garantizaría la participación de los españoles; que la línea argumental del Senado ignora la jurisprudencia de este Tribunal sobre la materia, que distingue entre “cargo público” y “función pública” (por todas, STC 192/2012, de 29 de octubre, FJ 3); que no se produce la discriminación respecto de terceros.

iv) Concluye refiriendo que el Tratado de Amistad y Cooperación debe ser leído en su conjunto. Significa que el mismo se basa siempre en el principio de igualdad soberana que está en la base de nuestras relaciones mutuas; se ha redactado de mutuo y libre acuerdo entre dos Gobiernos que, como pone de manifiesto la extensión del texto, tienen múltiples asuntos en la agenda bilateral; e insiste en que no existe ni un solo elemento de juicio que permita entender que exista alguna forma a través de la cual este Tratado pueda servir para que los intereses del Reino de España se supediten a los de la República Francesa, ni que las disposiciones del convenio afecten a la soberanía nacional. En resumen, no alcanza a entender cómo la redacción

del texto sometido a consideración de este Tribunal puede entrar en contradicción con alguno de los preceptos constitucionales citados.

8. El abogado del Estado, en representación del Gobierno, formuló sus alegaciones por escrito registrado el 30 de julio de 2026.

Tras exponer la tramitación del Tratado de Amistad y Cooperación entre el Reino de España y la República Francesa, hace una breve referencia al proceso constitucional anterior, que versaba sobre el mismo art. 2.4 del Tratado, y que terminó con la Declaración 1/2025, de 16 de diciembre, que, como consecuencia de la denegación de la autorización por el Congreso de los Diputados, declaró “la extinción del proceso por desaparición sobrevenida de su objeto”, sin entrar a examinar la compatibilidad material del artículo 2.4 del Tratado con la Constitución. No obstante lo anterior, en la misma Declaración 1/2025, FJ 4, el Tribunal ya precisó que “nada obsta a que pueda volver a someterse el Tratado a una nueva autorización conforme al art. 94.1 CE, ya que la Constitución y las leyes no lo impiden” y que en el seno de ese nuevo procedimiento de autorización, podría instarse nuevamente el control previo de constitucionalidad previsto en el artículo 95 CE. El hecho relevante para el objeto de este segundo procedimiento, nos dice el abogado del Estado, ha sido el intercambio de cartas interpretativas entre los gobiernos de España y Francia.

A continuación, pasa a exponer los siguientes Fundamentos de Derecho:

a) En primer lugar, se refiere al objeto y alcance del control previsto en el art. 95 CE, destacando que el procedimiento regulado en los arts. 95.2 CE y 78 LOTC es un control jurisdiccional preventivo dirigido a determinar si una estipulación concreta de un tratado internacional, todavía no incorporado al ordenamiento interno, resulta compatible con la Constitución. Se sirve para ello de las previas declaraciones 1/1992 y 1/2004. Añade que la interpretación de un tratado internacional debe hacerse, <<como es obligado por su carácter de norma convencional internacional, de acuerdo a las “reglas de interpretación de los tratados” contenidas en los arts. 31 a 33 del Convenio sobre el Derecho de los Tratados, hecho en Viena el 23 de mayo de 1969, en el que España es parte>> (STC 140/1995, de 28 de septiembre, FJ 4). Y pone de manifiesto, con cita del FJ 3 de la DTC 1/2004, que no procede aislar una expresión de su contexto normativo ni prescindir de los instrumentos jurídicamente relevantes para determinar su alcance.

b) Atendiendo al suplico del requerimiento del Senado, delimita en segundo lugar el objeto del procedimiento, resumiendo para ello el escrito presentado por el letrado del Senado.

Antes de examinar las contradicciones alegadas, expone el contenido y configuración legal del art. 2.4 del Tratado y el contenido y eficacia del canje de cartas interpretativas.

i) Para el abogado del Estado el canje de cartas interpretativas tiene una eficacia interpretativa que resulta concluyente y que no puede ser ignorada al determinar el contenido de la obligación internacional. Como marco normativo, en este punto, cita y transcribe el art. 35.1 de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales; y el art. 31 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (en particular, sus apartados 2 y 3). Es en este marco donde, siempre a su criterio, debe considerarse la cláusula interpretativa del art. 2.4 acordada por los Gobiernos de los dos Estados signatarios. Sin duda, nos dice, el intercambio de cartas interpretativas debe considerarse como uno de los instrumentos a los que se refiere el apartado 3.a) del art. 31, pues es un acuerdo posterior o subsiguiente referido a la interpretación de una de sus disposiciones. A la luz de este precepto, afirma que no cabe duda de que el canje de cartas interpretativas realizado entre los ministros de asuntos exteriores de España y Francia expresa precisamente una interpretación común y concordante de los dos Estados signatarios del Tratado como un acuerdo o instrumento referente al Tratado en el sentido del art. 31.3.a) de la Convención de Viena. Por ello, necesariamente debe ser tomado en consideración para establecer el alcance del art. 2.4 del Tratado. En consecuencia, frente a la posición mantenida por el Senado, señala que forma parte del contexto auténtico del tratado y debe integrarse en la determinación de su sentido, reflejando la intención común de las partes en el momento de la conclusión del Tratado. Dice que así lo ha entendido la Corte Internacional de Justicia en casos parecidos. Para el abogado del Estado la interpretación patrocinada por el Senado (que el invitado participará como un Ministro más en funciones del mismo) excede, con mucho, del sentido corriente de los términos empleados (“será invitado”), como también considera que los términos empleados en las cartas interpretativas, totalmente inteligibles en el lenguaje ordinario, terminan por despejar cualquier sombra de duda frente a la pretendida incorporación formal a todos los efectos del ministro extranjero en el Consejo de Ministros de la otra Parte. En fin, insiste en que el acuerdo interpretativo fue incorporado a la documentación remitida a las Cortes Generales, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 17.3 de la Ley de Tratados, y que las Cámaras conocen -conocían- no sólo la formulación literal del Tratado, sino también la interpretación bilateral con arreglo a la cual España pretende prestar su consentimiento; de modo que, y con esto termina este apartado, “aunque el Tratado y el canje de cartas interpretativas son instrumentos formalmente diferenciados, no puede prescindirse de este último al determinar el sentido jurídico del art. 2.4”.

ii) En línea con lo acabado de expresar, para el abogado del Estado es claro que la interpretación acordada excluye la presencia del ministro extranjero en la reunión formal del Consejo de Ministros, de modo que el miembro del Gobierno francés siempre según su tesis, no se incorpora a la reunión formal del Consejo de Ministros español, no participa en sus deliberaciones, no conoce el contenido de estas y, en consecuencia: no tiene ni voz, ni voto, en el Consejo de Ministros; no interviene en la adopción de sus acuerdos; y no asume la responsabilidad atribuida constitucionalmente a los miembros del Gobierno.

Como también afirma que cuando el Tratado prevé la invitación de ministros franceses a asistir al Consejo de Ministros lo hace en el marco de las relaciones bilaterales, esto es, entre dos Partes, dando así oportunidad a una interacción más amplia del ministro extranjero con todos los ministros españoles simultáneamente.

iii) Rechaza la alegada hipótesis de que una interpretación diferente acordada a posteriori pueda fundamentar la declaración de inconstitucionalidad, afirmando para ello que no es de recibo, en términos jurídicos e institucionales, que la Cámara Alta utilice como argumento de inconstitucionalidad un hipotético y futuro fraude de ley que, en caso de producirse, se atajaría mediante los instrumentos jurídicos de garantía previstos para ello. Frente a esa hipótesis, señala que el control previo del art. 95 CE debe ejercerse sobre el contenido jurídico actualmente sometido a examen, no sobre una eventual e inverosímil alteración futura, ajena al acuerdo interpretativo remitido a las Cortes Generales. Por otro lado, añade, no toda reformulación denominada “interpretativa” puede alterar libremente las obligaciones pactadas, distinguiendo entre lo que es una mera interpretación (caso del canje de notas controvertido) y lo que es una modificación del Tratado (caso de que un futuro acuerdo alterase sustancialmente la interpretación del art. 2.4 de acuerdo con el citado canje).

iv) Cita otros precedentes del Tratado en el Derecho comparado en los que entre otros países europeos se han celebrado reuniones conjuntas de Consejos de Ministros al completo de dos Estados e invitaciones puntuales que arrojan el mismo resultado en el fondo que prevé el artículo 2.4 del Tratado. Y señala que la interpretación de una disposición de un tratado a la luz de otros tratados que contienen una disposición idéntica o muy similar es una técnica interpretativa a la que ha recurrido la Corte Internacional de Justicia, además de otros tribunales internacionales.

c) A continuación, entra en el análisis de las alegadas contradicciones del Tratado con los arts. 1.2, 11.2, 13.2, 23, 62 g), 94.1 e) y 98.1 de la Constitución Española.

i) Para el abogado del Estado, los reproches de inconstitucionalidad del requerimiento parten del error fundamental de considerar que todo aquel que sea invitado al Consejo de Ministros ejerce funciones de gobierno. Entendimiento que no se compadece con lo dispuesto en el Tratado, y menos tras el canje de cartas interpretativas. El art. 2.4 controvertido no modifica la composición del Gobierno, no crea un órgano gubernamental nuevo, no “desnacionaliza” el Consejo de Ministros y no atribuye al representante francés competencias constitucionales españolas. Se limita a establecer un mecanismo bilateral de cooperación política, cuya ejecución permanece sometida a la Constitución y a las normas reguladoras del funcionamiento del Gobierno.

ii) En relación con la alegada vulneración del art. 98 CE, señala que la condición de invitado o interlocutor exterior no modifica la composición del Gobierno como órgano constitucional; que el ministro francés invitado no es nombrado miembro del Gobierno español y, por tanto, no ocupa ninguno de esos cargos y no se integra en el Consejo de Ministros como órgano colegiado; que su presencia no es continua, sino ocasional; que la propia Ley del Gobierno distingue expresamente entre la composición del Gobierno y la asistencia a las reuniones del Consejo de Ministros de personas que no forman parte de él (cfr. art. 5.2 Ley del Gobierno); que esa mera asistencia -menos una reunión separada- no convierte a dichas personas en miembros del Gobierno, ni les atribuye las funciones constitucionales reservadas a este; que el art. 2.4 del Tratado no atribuye al ministro invitado ninguna competencia, potestad o facultad decisoria; que no es lo mismo asistencia que ejercicio de la función de gobierno, y que los invitados extranjeros no participan de lo segundo es claro, más aún tras el canje de cartas interpretativas, ya que no es lo mismo la reunión (separada) a la que asiste el ministro francés que la reunión (sesión) del Consejo de Ministros; que el planteamiento del Senado es contradictorio con la invitación de jefes de Estado y de Gobiernos extranjeros a dirigirse a las Cortes Generales o a algunas de sus cámaras, y nadie nunca se ha planteado que estas visitas sean actos inconstitucionales.

iii) En relación con los arts. 13.2 y 23 CE, defiende el abogado del Estado que tampoco existe en este caso la contradicción alegada. Dice que desde luego no se está en contradicción con ninguno de los tres derechos constitucionales autónomos que recoge el art. 23 CE. Razona que la reserva a los españoles establecida en el art. 13.2 CE se refiere a los derechos reconocidos en el art. 23 CE, pero el ministro invitado no ejerce ninguno de esos derechos (no participa en elecciones, no accede a un cargo público español ni actúa como representante de la soberanía nacional). La invitación constituye un mecanismo de relación entre dos Gobiernos, no

una forma de acceso de un extranjero a las instituciones políticas españolas. Opone que el Consejo de Ministros tampoco puede ser caracterizado como un órgano de representación política en el sentido del art. 23 CE, ya que sus miembros no actúan como representantes elegidos directamente por los ciudadanos, sino como integrantes del órgano constitucional al que corresponde el ejercicio de la función ejecutiva. Advierte, en todo caso, que el miembro del Gobierno francés no accede a ningún cargo español, sino que conserva exclusivamente su condición de integrante del Gobierno de la otra Parte, que se encuentra en España en calidad de invitado.

iv) En relación con la alegada contradicción con el art. 1.2 CE, señala el abogado del Estado que el art. 2.4 del Tratado no transfiere a Francia el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución ni establece un ejercicio conjunto de potestades públicas españolas; que el ministro invitado no forma la voluntad del Estado español, no ejerce autoridad en su nombre y no adopta decisiones que puedan imputarse al Gobierno de España; que la cooperación prevista por el Tratado se desarrolla bajo la dirección y responsabilidad exclusiva de cada uno de los Gobiernos dentro de su respectivo ordenamiento constitucional; que el establecimiento de contactos y mecanismos de cooperación con el Gobierno de otro Estado se inserta en la dirección de la política exterior, que el art. 97 CE atribuye al Gobierno español, de modo que la presencia de un interlocutor extranjero en una actividad de cooperación no supone el ejercicio por este de la función de gobierno española, sino una actuación del propio Gobierno español en el ámbito de sus relaciones exteriores.

v) En relación con la denunciada contradicción con el art. 62 g) CE, opone que de esa previsión no puede deducirse, mediante un argumento a contrario, que el Rey sea la única persona que pueda estar presente en relación con una reunión del Consejo de Ministros sin pertenecer al Gobierno; tal y como por otro lado demuestra, añade, el art. 5.2 de la Ley del Gobierno. En cualquier caso, puntualiza, el miembro del Gobierno francés no participa propiamente en una reunión del Consejo de Ministros, sino “en una reunión por separado”, tal y como aclara el canje de cartas interpretativas.

vi) También se opone a la denunciada contradicción con el art. 108 CE, que considera infundada, en la medida en que, razona, la responsabilidad política solidaria prevista en el citado precepto constitucional corresponde al Gobierno y, por tanto, a quienes lo integran y participan jurídicamente en la formación de su voluntad.

Como también sale al paso de la crítica relativa a que la invitación pueda comportar el acceso a las deliberaciones sometidas a secreto (cfr. art. 5.3 de la Ley del Gobierno), afirmando que, en el caso, el canje de cartas interpretativas sitúa la reunión con el ministro extranjero fuera de la sesión formal del Consejo de Ministros y no le reconoce acceso al contenido de esas deliberaciones.

vii) En relación con la alegada contradicción con el art. 94.1 e) CE, vinculada con la reforma del art. 5.2 de la Ley del Gobierno, refiere que no puede apreciarse que esta modificación hecha precisamente para adaptar el texto del Tratado al ordenamiento jurídico español -y siguiendo en este punto la observación formulada por el Consejo de Estado- pueda entrar en contradicción con el precepto mencionado. Insiste en que no se ha prescindido de la previa autorización de las Cortes Generales y señala que la actuación del Legislativo en proceder a esa reforma legal en nada afecta a la plena libertad y voluntad de las Cortes Generales en su decisión de autorizar o no la prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de este Tratado. Recuerda que la modificación cuestionada tampoco afecta a su calificación como Tratado político.

viii) Rechaza, por último, la alegada contradicción con el art. 11.2 CE, por considerar que este motivo no se encuentra en absoluto fundamentado y no alcanzar a comprenderse qué relación guarda el citado precepto constitucional, que se refiere a que ningún español de origen podrá ser privado de su nacionalidad, con el contenido del Tratado.

d) Por todo lo expuesto, termina suplicando a este Tribunal que <<declare que no existe contradicción entre la Constitución y el art. 2.4 del Tratado de Amistad y Cooperación entre el Reino de España y la República Francesa, interpretado de conformidad con el acuerdo alcanzado por ambos países, según el cual, cuando tenga lugar la invitación del miembro del Gobierno de la otra Parte al Consejo de Ministros, “se producirá para participar en los márgenes de dicho Consejo de Ministros, en una reunión por separado”>>.

II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto del procedimiento y posiciones de las partes

a) Este requerimiento que el Senado plantea se formula por el cauce que establece el art. 95.2 CE, desarrollado por el art. 78 LOTC, en relación con el art. 2.4 del Tratado de amistad y

cooperación entre el Reino de España y la República Francesa, hecho en Barcelona el 19 de enero de 2023.

El mencionado art. 2.4 del Tratado dispone que *“Un miembro del Gobierno de una de las partes será invitado al Consejo de Ministros de la otra parte, al menos una vez cada tres meses y por rotación”*. Precepto, el citado, que debe interpretarse, atendiendo al intercambio de cartas, en los siguientes términos: *“Un miembro del Gobierno de una de las Partes será invitado al Consejo de Ministros de la otra Parte. Esa invitación, cuando tenga lugar, se producirá para participar en los márgenes de dicho Consejo de Ministros, en una reunión por separado”*.

b) Tal como ha quedado expuesto en los antecedentes de esta declaración, el Senado formula requerimiento, al amparo de lo previsto en el art. 95 CE y 78 LOTC, para que este tribunal se pronuncie mediante una declaración vinculante acerca de la existencia o inexistencia de contradicción entre los arts. 1.2, 11.2, 13.2, 23, 62 g), 94.1 e) y 98.1 CE y el referido art. 2.4 del Tratado. Las dudas del Senado se refieren a la participación de un ministro del Gobierno de la República Francesa en algunas de las reuniones del Consejo de Ministros, en los términos previstos en el cuestionado art. 2.4 del Tratado, y también los que resultan del intercambio de cartas sobre la interpretación de la citada disposición. En esencia, el requerimiento del Senado sostiene la imposibilidad, en términos jurídico-constitucionales, de que ciudadanos no españoles puedan asistir a las reuniones del Consejo de Ministros, en cuanto órgano colegiado del Gobierno al que el Senado atribuye la condición de órgano de representación política y expresión del Poder Ejecutivo. De ello derivaría la vulneración de los preceptos constitucionales antes citados.

El requerimiento del Senado reconoce que el art. 2.4 del Tratado no implica que el miembro del Gobierno de la República Francesa que asista a las reuniones del Consejo de Ministros de España tenga la condición de miembro del Gobierno español, pero entiende que esa estipulación del tratado equipara la asistencia al Consejo de Ministros del miembro del Gobierno francés con la posible participación de secretarios de Estado y otros altos cargos conforme al art. 5.2 de la Ley del Gobierno, bajo la premisa de entender que todos los asistentes al Consejo de Ministros son miembros del Gobierno a los efectos del art. 97 CE.

A partir de la consideración de que no es constitucionalmente posible que ciudadanos no españoles puedan asistir a las reuniones del Consejo de Ministros, en cuanto órgano colegiado del Gobierno, se plantea una doble duda de constitucionalidad de la que resultaría la necesidad

de reformar el art. 98 CE e, incluso, el art. 13.2 CE en relación con el art. 23 CE, si bien el texto del requerimiento no concreta en qué términos sería necesaria dicha reforma constitucional.

La primera duda que se plantea es la conformidad del art. 2.4 del Tratado con los arts. 1.2, 11.2, 13.2 y 23 CE. El letrado del Senado considera que del art. 1.2 CE, en conjunción con los restantes preceptos constitucionales citados, se deriva que la condición de ciudadano español no solamente es necesaria para el ejercicio de los derechos de contenido político, con las excepciones constitucionalmente previstas, sino que se proyecta también sobre cualquier participación en las reuniones de los órganos de representación política, depositarios de soberanía, entre los que encuadra al Consejo de Ministros.

La segunda duda, bien que relacionada con la anterior, se refiere a la compatibilidad del art. 2.4 del Tratado con los arts. 62 g) y 98.1 CE, en cuanto preceptos constitucionales que, según el Senado, impedirían la asistencia a las reuniones del Consejo de Ministros de personas que no tengan la nacionalidad española.

Por eso, antes de pronunciarse sobre la autorización solicitada por el Gobierno, el Senado se ha dirigido al Tribunal Constitucional a fin de que emita una declaración vinculante acerca de si existe o no contradicción entre el precepto del tratado y la Constitución española.

c) Tanto la letrada de las Cortes Generales, en representación del Congreso de los Diputados, como el abogado del Estado, en representación del Gobierno, tal como ha quedado expuesto en los antecedentes, defienden que no puede identificarse el Gobierno y sus funciones con las personas que pueden ser invitadas a asistir a la reunión del Consejo de Ministros, sin que esa asistencia implique ejercicio de representación política ni ejercicio de cargo público en el sentido del art. 23 CE, sino que se enmarca en la función de dirección de la política exterior que corresponde al Gobierno conforme al art. 97 CE. Por ello, interesan que se declare la compatibilidad del art. 2.4 del Tratado con la Constitución.

2. Contenido del Tratado de amistad y cooperación entre el Reino de España y la República Francesa. El posterior intercambio de cartas interpretativas.

a) El tratado consta de un breve preámbulo y diez títulos, que comprenden treinta y seis artículos.

Afirma el preámbulo que los Estados parte han convenido en firmar este tratado de cooperación, “[d]eseosos de reforzar su cooperación a nivel europeo para trabajar por el respeto de los derechos fundamentales, el progreso y la justicia social, la seguridad, la protección del

medio ambiente y la biodiversidad, la lucha contra el cambio climático, en particular a través del cumplimiento del Acuerdo de París, la profundización del mercado interior y del espacio europeo de libertad, seguridad y justicia, así como la promoción de la diversidad cultural europea”.

En lo que a la presente declaración interesa, resulta especialmente relevante el título I del Tratado, dedicado a definir lo que denomina “Marco de las relaciones de amistad y cooperación”. En este título I (arts. 1 y 2) se detallan los mecanismos e instrumentos que se establecen para garantizar la cooperación entre las partes. Así, se hace referencia a las cumbres bilaterales anuales presididas por el presidente del Gobierno español y el presidente de la República Francesa, acompañados por los miembros de sus respectivos Gobiernos que se designen. La cumbre, que constituye el principal marco político de consulta y cooperación entre las partes, se celebrará alternativamente en España y Francia (art. 2.1). La declaración conjunta adoptada al final de cada cumbre, prevista en el art. 2.2, hace un balance sobre la relación hispanofrancesa, así como sobre la implementación del tratado, y define las orientaciones estratégicas de la relación bilateral. Una hoja de ruta operacional, plurianual y revisable regularmente por las partes, precisará los proyectos a ejecutar en aplicación de esas orientaciones estratégicas y del tratado. Conforme al art. 2.3, el seguimiento de la implementación del tratado, de las orientaciones y prioridades definidas en la cumbre bilateral, así como en la hoja de ruta prevista en el art. 2.2, se asegura a través de “consultas regulares” entre los ministerios encargados de los Asuntos Exteriores, a nivel de sus secretarios generales o equivalentes. El cuestionado art. 2.4 prevé la invitación de un miembro del Gobierno en el Consejo de Ministros del otro país, al menos una vez cada tres meses y por rotación. Con carácter adicional, y con el fin de promover su cooperación, el art. 2.5 contempla la posibilidad de establecer “otros diálogos estructurados” que reúnan a uno o varios ministerios, “en función de las cuestiones a tratar, y en el marco de sus competencias respectivas”. Esta cooperación así organizada se completa ampliándose a otros colectivos públicos y privados. Es el caso de la organización de intercambios y encuentros entre funcionarios de las administraciones públicas respectivas, así como entre sus escuelas de administración pública (art. 2.6). También, de la articulada a través de la promoción de “mecanismos estructurados de diálogo” entre los parlamentos, las sociedades civiles, las empresas y los interlocutores sociales de ambas partes”. Todo ello “con el fin de fomentar iniciativas sobre cuestiones de interés común y reforzar los ya estrechos vínculos humanos entre los dos países” (art. 2.7). Se define así un marco general que complementa “otros acuerdos bilaterales celebrados anteriormente entre las partes” y que

también puede ser complementado por otros instrumentos cuando las partes lo consideren necesario conforme al art. 32.

El título II (arts. 3 a 5) se refiere a la “concertación europea” y en él se indica que las partes se consultarán regularmente antes de las grandes decisiones europeas sobre temas de interés común, con el fin de tratar de establecer posiciones comunes y de impulsarlas conjuntamente en el seno de las instituciones europeas y ante los demás Estados miembros, y que fomentarán iniciativas conjuntas destinadas a promover la transparencia y la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones europeas. El título III (arts. 6 a 12) se dedica a la “política exterior, de seguridad y defensa”, haciéndose mención, entre otros, a los compromisos de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible y del Acuerdo de París como hoja de ruta común, y reconociéndose la importancia estratégica del Mediterráneo, África y el Indo-Pacífico. El título IV (arts. 13 a 16) establece la cooperación en materia de “justicia y asuntos de interior”, que contribuirá a reforzar el espacio europeo de libertad, seguridad y justicia. Los siguientes títulos abordan la cooperación en “cultura, educación, enseñanza superior, ciencia, juventud y deportes” (título V, arts. 17 a 19); “economía, industria, conectividad y turismo” (título VI, arts. 20 a 22); “desarrollo sostenible, energía, transportes, agricultura y alimentación” (título VII, arts. 23 a 27); y “sanidad, trabajo y asuntos sociales” (título VIII, arts. 28 y 29). En el título IX (arts. 30 y 31) se reafirma el compromiso de “cooperación transfronteriza”, reconociendo las partes el papel desempeñado por las autoridades regionales y locales, y se alude al Tratado de cooperación transfronteriza entre colectividades territoriales, firmado en Bayona el 10 de marzo de 1995. El título X (arts. 32 a 36) recoge las “disposiciones finales”. En él se reconoce la validez de otros acuerdos bilaterales celebrados anteriormente entre las partes; se reafirma la posibilidad de adoptar otros instrumentos entre las partes, de carácter complementario, en todos los ámbitos cubiertos por el tratado; se estipulan también mecanismos de solución de controversias; y se regula la revisión, vigencia, denuncia y entrada en vigor del tratado.

b) Entre la documentación remitida a las Cortes se encuentra el cruce de cartas intercambiadas los días 6 y 10 de abril de 2026 por el Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación del Reino de España y el Ministro de Europa y Asuntos Exteriores de la República Francesa, a iniciativa del primero, en el que ambos, en representación de sus respectivos gobiernos, acordaron la interpretación del artículo 2.4 del Tratado en los siguientes términos: *"Un miembro del Gobierno de una de las Partes será invitado al Consejo de Ministros de la otra Parte. Esa invitación, cuando tenga lugar, se producirá para participar en*

los márgenes de dicho Consejo de Ministros, en una reunión por separado". Interpretación que, en ambas cartas, se calificaba de “interpretación auténtica” del citado art. 2.4 del Tratado.

3. Naturaleza del proceso: doctrina constitucional

La duda de constitucionalidad planteada por el Senado se refiere a un precepto de un tratado internacional en el que la prestación del consentimiento del Estado para obligarse requiere la previa autorización de las Cortes Generales, conforme al art. 94 CE. Se trata, por tanto, de un “tratado internacional cuyo texto estuviera ya definitivamente fijado, pero al que no se hubiere prestado aún el consentimiento del Estado”, tal como exige el art. 78.1 LOTC.

El requerimiento al que alude ese precepto de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional ha de sustanciarse a través del específico cauce procesal previsto en el art. 95.2 CE y regulado en el mencionado art. 78 LOTC, proceso cuyo conocimiento corresponde al Pleno del Tribunal [art. 10.1 a) LOTC]. Tal procedimiento habilita al Gobierno o cualquiera de ambas Cámaras para requerir al Tribunal Constitucional a fin de que se pronuncie sobre la existencia o inexistencia de contradicción entre la Constitución y las estipulaciones de un tratado internacional cuyo texto estuviera ya definitivamente fijado, pero al que no se hubiere prestado aún el consentimiento del Estado.

Esta es la cuarta vez que se solicita al Tribunal la declaración vinculante prevista en el art. 95 CE, en relación con el art. 78 LOTC. Las dos primeras solicitudes, formuladas ambas por el Gobierno, se refirieron a la existencia o inexistencia de contradicción entre el art. 13.2 CE y el art. 8 B), apartado 1, del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Declaración 1/1992, de 1 de julio), y entre la Constitución española y los arts. I-6, II-111 y II-112 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa (Declaración 1/2004, de 13 de diciembre). La tercera y anterior solicitud, formulada por el Senado, se refería precisamente a la posible existencia de contradicción entre el art. 2.4 del Tratado de amistad y cooperación entre el Reino de España y la República Francesa y los mismos preceptos constitucionales ahora invocados (Declaración 1/2025, de 16 de diciembre), si bien entonces no se había producido todavía el intercambio de cartas interpretativas.

Por ello, parece ahora conveniente realizar alguna consideración previa sobre el procedimiento regulado en aquellas normas. A tal fin reproducimos a continuación lo afirmado al respecto en el FJ 3 de la Declaración 1/2025: <<[a]sí, conforme a la doctrina constitucional (DDTC [1/1992](#) y [1/2004](#)), con el procedimiento establecido en el art. 95.2 CE se confía a este tribunal un doble cometido, pues al general o común, consistente en la defensa jurisdiccional de

la Constitución, se suma el de garantizar la seguridad y estabilidad de los compromisos internacionales que España pueda contraer. Como señala la DTC [1/2004](#), FJ 1, lo que se persigue es “asegurar la supremacía de la Constitución sin perjuicio alguno para esos compromisos, procurando evitar que la posible contradicción entre una y otros haya de resolverse una vez integradas en el ordenamiento las normas pactadas; esto es, cuando de la lógica de la supremacía de la Constitución puedan derivar consecuencias incompatibles con la lógica del respeto a lo internacionalmente acordado. El art. 95.2 CE hace posible que las dudas de constitucionalidad que pueda suscitar un tratado se resuelvan con carácter previo a su ratificación, de manera que, de confirmarse aquellas, esta queda impedida en tanto no se revise el texto constitucional o se renegocie el tratado en términos que lo hagan compatible con la Constitución. Se pretende evitar, en suma, que la contradicción advertida entre la Norma suprema, de un lado, y una norma todavía no integrada en el sistema regido por aquella, de otro, llegue a sustanciarse en una contradicción entre la Constitución y una norma internacional incorporada a nuestro ordenamiento”.

Se trata, en suma, de una defensa jurisdiccional anticipada de la Constitución que ve asegurada su supremacía frente a las normas internacionales desde el momento mismo de la integración de estas en el Derecho nacional, tratándose de obviar “la perturbación que, para la política exterior y las relaciones internacionales del Estado, implicaría la eventual declaración de inconstitucionalidad de una norma pactada” (DTC [1/1992](#), FJ 1) si el juicio de contraste se verificase una vez que hubiera sido ya incorporada al ordenamiento interno. Dicho juicio de contraste se realiza “entre la Constitución, en cualquiera de sus enunciados, y la estipulación o estipulaciones del tratado que hayan sido sometidas a control previo” (DTC [1/1992](#), FJ 1). Y es también un procedimiento de naturaleza estrictamente jurisdiccional que, ante la duda expuesta, culmina con una declaración que incorpora, no una opinión, sino una decisión vinculante, fundada en argumentaciones jurídico constitucionales relativas al contraste entre la Constitución, en cualquiera de sus enunciados, y la estipulación o estipulaciones del tratado que hayan sido sometidas a control previo.

Dicha resolución posee los efectos materiales de la cosa juzgada, tal como destacó la inicial DTC [1/1992](#), FJ 1, ya que “es una decisión jurisdiccional con carácter vinculante (art. 78.2 [LOTJ]) y, en cuanto tal, produce *erga omnes* (art. 164.1 *in fine* CE) todos los efectos de la cosa juzgada, tanto los negativos o excluyentes, que impedirían trasladar a este tribunal la estipulación objeto de la resolución a través de los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad, cuanto los positivos o prejudiciales que han de obligar a todos los poderes

públicos a respetar y ajustarse a nuestra declaración; en particular, si su contenido fuera el de que una determinada estipulación es contraria a la Constitución, el efecto ejecutivo inmediato y directo ha de ser la reforma de la Constitución con carácter previo a la aprobación del tratado”.

No obstante, este examen preventivo, de carácter vinculante, en respuesta a la exposición de una duda razonable sobre la constitucionalidad de un tratado internacional, no presupone un condicionamiento absoluto de la voluntad del órgano requirente respecto a su intervención en el proceso de ratificación del tratado internacional en cuestión. Lo es solamente para el caso de que, entre otras posibilidades, dicha intervención del requirente en el proceso de ratificación sea favorable a la incorporación del tratado a nuestro Derecho interno, en cuyo caso la declaración de este tribunal ha de ser respetada en todos sus términos, en atención a su valor de cosa juzgada>>.

4. La previa Declaración 1/2025, de 16 de diciembre

Como decíamos en el anterior fundamento jurídico, es la segunda ocasión que el Tribunal Constitucional es requerido por el Senado para que se pronuncie sobre la posible existencia de contradicción entre el art. 2.4 del Tratado de amistad y cooperación entre el Reino de España y la República Francesa y los mismos preceptos constitucionales ahora invocados. Si bien con el matiz o novedad, respecto de ese primer proceso, del intercambio de cartas interpretativas sobre el art. 2.4 del Tratado.

En la primera ocasión, que finalizó con la Declaración 1/2025, de 16 de diciembre, en que se declaró la extinción del proceso por desaparición sobrevenida de su objeto (en la medida en que, con posterioridad al planteamiento del requerimiento por el Senado, el Pleno del Congreso de los Diputados denegó la autorización solicitada por el Gobierno ex art. 94.1 CE), ya advertía el Tribunal sobre la eventual existencia de un segundo requerimiento, que ha cristalizado precisamente en el presente proceso constitucional. Concretamente, decíamos en el FJ 4 de esa declaración que “nada obsta a que el tratado pueda volver a someterse a una nueva autorización conforme al art. 94.1 CE, ya que la Constitución y las leyes no lo impiden, y la obligación internacional asumida por el Gobierno de recabar la autorización de las Cortes Generales a fin de que el Estado español pueda prestar el consentimiento para obligarse por medio de este tratado no ha desaparecido tras el primer intento fallido de autorización, sino que persiste, al menos desde la perspectiva del Derecho de los tratados, a salvo lo previsto en el art. 15.3 de la Ley 25/2014 en caso de aplicación provisional de un tratado internacional. Eso es cierto, pero también lo es que, de darse esa circunstancia, se trataría de un nuevo proceso de

autorización en el que nada impide al Senado, caso de darse esa circunstancia, plantear nuevamente a este tribunal las dudas de constitucionalidad que le han llevado a formular el requerimiento que ha dado lugar al presente proceso”.

5. Delimitación del objeto de la declaración solicitada

La duda del Senado se refiere a la participación de un ministro del Gobierno de la República Francesa en algunas de las reuniones del Consejo de Ministros, en los términos previstos en el cuestionado art. 2.4 del Tratado teniendo en cuenta, además, la interpretación que del mismo resulta del intercambio de cartas. En esencia, el requerimiento del Senado sostiene la imposibilidad, en términos jurídico-constitucionales, de que ciudadanos no españoles puedan asistir a las reuniones del Consejo de Ministros, en cuanto órgano colegiado del Gobierno al que el Senado atribuye la condición de órgano de representación política y expresión del poder ejecutivo. De ello derivaría la vulneración de los arts. 1.2, 11.2, 13.2, 23, 62 g), 94.1 e) y 98.1 CE según se sostiene en el escrito de requerimiento.

A) Procede ahora efectuar alguna referencia al ámbito de la cuestión que ha sido sometida al examen de este Tribunal, pero antes de abordar la respuesta a dicha cuestión son necesarias una serie de consideraciones previas, a los efectos de delimitar de forma precisa lo que ha de ser objeto de examen y declaración en el presente requerimiento.

a) No proceden en este proceso pronunciamientos hipotéticos sobre aspectos que no se derivan de la cuestión planteada, razón por la cual no se examinarán las alegaciones del requerimiento en relación con la supuesta potestad del presidente del Gobierno de alterar a voluntad la composición del Consejo de Ministros. En efecto, según el letrado del Senado, la vía del tratado internacional servirá para que “se materialicen continuas y sucesivas presencias de nacionales de terceros países en las reuniones del Consejo de Ministros, a pura discrecionalidad del Presidente del Gobierno”. Sin embargo, es de todo punto evidente que ello no se deriva del enunciado del art. 2.4, ni de ningún otro precepto del Tratado, por lo que no procede ahora formular juicios hipotéticos al enjuiciar finalidades que no encuentran soporte ni en el tenor literal del precepto del Tratado sobre cuya constitucionalidad se nos requiere, ni en el contexto en el que el mismo se adopta. De igual forma no se examinarán, por idéntica razón, las alegaciones del requerimiento -siempre en el terreno de la hipótesis- en relación con el riesgo de que los gobiernos español y francés, una vez que el texto del Tratado hubiese entrado a formar parte de nuestro ordenamiento interno tras su autorización por las Cortes Generales, procediesen entonces a acordar una nueva cláusula interpretativa del art. 2.4 del Tratado en

distintos términos (reconociendo, por ejemplo, la presencia directa e intervención de Ministros de otros Estados en el Consejo de Ministros). Sin necesidad de entrar ahora en consideraciones que escapan del objeto de este procedimiento (como por ejemplo, en línea con lo manifestado por el abogado del Estado, si una cláusula como la descrita no constituiría una modificación del Tratado) sí importa señalar, en relación con el descrito riesgo, que la declaración que se solicita de este Tribunal lo es en relación con el art. 2.4 del Tratado y teniendo en cuenta, a los efectos de ese artículo, la interpretación que del mismo consensuaron las partes mediante el intercambio de cartas los días 6 y 10 de abril de 2026. Siendo en estas coordenadas, y no en otras, en las que debemos examinar la contradicción suscitada.

No se puede olvidar que el Estado es, además, sujeto de derecho internacional (STC 228/2016, de 22 de diciembre, FJ 4), correspondiéndole al Gobierno de la Nación la dirección de la política exterior del Estado, en los términos que ha precisado este Tribunal (STC 85/2016, de 28 de abril, FJ 4).

Por tanto, es evidente que la elección de las fórmulas de colaboración y cooperación, de relación bilateral, compete al Gobierno en el ejercicio de su función constitucional de dirección de la política exterior española (art. 97 CE), sin que a este Tribunal (tampoco a ningún otro órgano constitucional) corresponda definir cuáles deban ser estas sino, únicamente, en los términos que señala la Constitución y la LOTC y a través de los procedimientos en tales normas previstos, valorar si tales formas se ajustan a lo dispuesto en nuestra Norma Suprema.

b) Ninguna de las partes comparecidas en este proceso ha puesto en duda que, conforme a su contenido, el Tratado que nos ocupa ha de ser calificado como tratado de carácter político, incluido en el supuesto previsto en el art. 94.1.a) CE, lo que determina que su ratificación requiera la previa autorización de las Cortes Generales. Además, el Tratado recae sobre una materia regulada por ley en el ordenamiento español, como es la composición del Consejo de Ministros, prevista en la Ley del Gobierno. En efecto, el art. 2.4 del Tratado prevé que: "Un miembro del Gobierno de una de las Partes será invitado al Consejo de Ministros de la otra Parte, al menos una vez cada tres meses y por rotación", lo que podría desbordar la previsión de la redacción anterior del art. 5.2 de la Ley del Gobierno que disponía que "A las reuniones del Consejo de Ministros podrán asistir los Secretarios de Estado y excepcionalmente otros altos cargos, cuando sean convocados para ello". Eso determinaba que el Tratado controvertido también quedase encuadrado en el supuesto de la letra e) del art. 94.1 CE y que fuera necesaria la autorización de las Cortes Generales con carácter previo a la prestación por el Estado de su consentimiento para obligarse por medio de tratados. Ahora bien, como ponen de manifiesto

todos los intervinientes en este procedimiento, el art. 5 de la Ley del Gobierno fue reformado por la disposición final undécima de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia (con rango de ley ordinaria en este punto), antes de solicitar en el presente caso la autorización de las Cortes Generales prevista en el art. 94.1 CE, de suerte que actualmente el art. 2.4 del Tratado no entra en conflicto con la Ley del Gobierno, en cuanto que esta dispone ahora en su art. 5.2 que “A las reuniones del Consejo de Ministros podrán asistir los Secretarios de Estado y excepcionalmente otros altos cargos, cuando sean convocados para ello, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales válidamente celebrados por España”.

Como se ha expuesto en el relato de antecedentes, el Senado residencia en esta modificación legal la alegada vulneración del art. 94.1.e) CE, pues argumenta que con ella se ha eludido la previa autorización de las Cortes Generales que exige este precepto constitucional.

Sin embargo esa pretendida infracción constitucional, de existir, no puede ser examinada en este proceso.

En primer lugar, esta pretensión, la declaración de que se ha vulnerado el art. 94.1.e) CE por haber utilizado la tramitación de la que luego ha resultado ser la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, para modificar la Ley del Gobierno, es más propia de un proceso abstracto de control de constitucionalidad de las leyes que del presente proceso constitucional, cuyo objeto queda limitado a valorar la conformidad de un tratado internacional con las previsiones constitucionales para determinar si la celebración de ese tratado contiene estipulaciones contrarias a la Constitución, de suerte que sea exigible la previa revisión constitucional, si ello es apreciado por este Tribunal cuando haya sido requerido para tal fin. Siendo ese el objeto propio de este proceso, de ello se sigue que la pretensión de examinar si el art. 2.4 del Tratado contraviene el art. 94.1.e) CE por la razón expuesta en el requerimiento del Senado, se sitúa extramuros de su finalidad.

B) Consideración previa sobre el intercambio de cartas interpretativas.

Con carácter previo a adentrarnos en el examen de la conformidad del art. 2.4 del Tratado con los preceptos constitucionales indicados, hemos de referirnos al intercambio de cartas los días 6 y 10 de abril de 2026 sobre la interpretación de la citada disposición del tratado (en la que se dispone que “un miembro del Gobierno de una de las Partes será invitado al

Consejo de Ministros de la otra Parte, al menos una vez cada tres meses y por rotación”). Concretamente, como ya tuvimos ocasión de exponer, los gobiernos español y francés, a través de sus respectivos ministros, aprobaron la siguiente “interpretación auténtica” del art. 2.4 del Tratado: “[u]n miembro del Gobierno de una de las Partes será invitado al Consejo de Ministros de la otra Parte. Esa invitación, cuando tenga lugar, se producirá para participar en los márgenes de dicho Consejo de Ministros, en una reunión por separado”.

El art. 35.1 de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, establece que “[l]as disposiciones de los tratados internacionales se interpretarán de acuerdo con los criterios establecidos por las normas generales de Derecho Internacional, los consagrados en los artículos 31 a 33 de la Convención de Viena de 23 de mayo de 1969 sobre Derecho de los Tratados y los contenidos en el propio tratado”.

El art. 31 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, bajo la rúbrica “regla general de interpretación”, establece lo siguiente:

“1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos:

a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado;

b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado.

3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta:

a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones;

El contenido del intercambio de notas examinado tiene acomodo en el art. 31.2 a) del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Es decir, es un acuerdo que se refiere al tratado y ha sido concertado entre las partes con motivo de su celebración formando parte del contexto del tratado a efectos interpretativos, conforme dispone el precepto citado.

Este mismo Tribunal, en la STC 140/1995, de 28 de septiembre, FJ 4, ha destacado que las normas convencionales internacionales, como es obligado por su mismo carácter, se interpretarán <<de acuerdo a las "reglas de interpretación de los tratados" contenidas en los arts. 31 a 33 del Convenio sobre el Derecho de los Tratados, hecho en Viena el 23 de mayo de 1969,

en el que España es parte>>. Y, entre ellas, como hemos dicho, se encuentra precisamente la contemplada en el art. 31.2 a). Por otro lado, en la Declaración 1/2004, FJ 3, el Tribunal se ha servido, como coordinadas para determinar el alcance y sentido de la estipulación controvertida de un Tratado Internacional, de los instrumentos utilizados para determinar el alcance de aquella y del marco o contexto en que la estipulación se desenvuelve.

De esta forma, el art. 2.4 del Tratado, en tanto que afectado y concernido por el citado intercambio de notas, se debe interpretar teniendo en cuenta el sentido y alcance que a dicha disposición se le ha querido dar en el acuerdo interpretativo ulterior.

6. Examen de la conformidad del art. 2.4 del Tratado con la Constitución.

La interpretación del art. 2.4 mediante el intercambio de cartas (y el empleo que en ella se hace de las expresiones y términos “en los márgenes” del Consejo de Ministros y “en una reunión por separado”), y a la que debe estarse en la tarea de interpretación del Tratado y sus disposiciones [ex art. 31.2 a) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados], resulta determinante para dar respuesta a las dudas de constitucionalidad planteadas por el Senado.

En efecto, todas ellas parten de un mismo presupuesto: que el art. 2.4 del Tratado permite que un miembro del Gobierno francés asista o participe en una reunión del Consejo de Ministros español, entendido como órgano colegiado del Gobierno. Es sobre esta premisa sobre la que se construye tanto la posible vulneración de los arts. 1.2, 11.2, 13.2 y 23 CE como la de los arts. 62 g) y 98.1 CE.

Sin embargo, ese presupuesto no se corresponde con el sentido que ha de atribuirse al art. 2.4 del Tratado conforme a la interpretación acordada por las partes. La invitación al miembro del Gobierno francés no tiene por objeto su participación en una reunión del Consejo de Ministros español, sino su participación «en los márgenes» de este y «en una reunión por separado». La expresión «en los márgenes», muy asentada en la práctica internacional y, en particular, en la Unión Europea, hace referencia precisamente a reuniones de Estados celebradas fuera del órgano o entorno institucional de que se trate. No se contempla, por tanto, la incorporación ni la presencia del miembro del Gobierno francés en la reunión en la que el Consejo de Ministros actúa como órgano colegiado del Gobierno, sino la celebración de una reunión distinta y separada con ocasión de aquella.

Esta precisión priva de fundamento a las dudas planteadas por el Senado. Si el ministro francés no participa en la reunión del Consejo de Ministros, no resulta necesario determinar si

la nacionalidad española constituye un requisito para asistir a sus reuniones, si el Consejo de Ministros tiene la condición de órgano de representación política que le atribuye el requerimiento, ni tampoco si los arts. 62 g) y 98.1 CE permiten la asistencia a aquellas reuniones de quienes no sean miembros del Gobierno. Son cuestiones que el art. 2.4 del Tratado, interpretado en los términos expuestos, no plantea. Descartado, por tanto, el presupuesto común sobre el que descansan las dudas de constitucionalidad formuladas por el Senado, decaen las objeciones planteadas respecto de los arts. 1.2, 11.2, 13.2, 23, 62 g) y 98.1 CE.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido declarar que no existe contradicción entre la Constitución española y el art. 2.4 del Tratado de Amistad y Cooperación entre el Reino de España y la República Francesa, hecho en Barcelona el 19 de enero de 2023, en los términos del FJ 6.

Publíquese esta Declaración en el “Boletín Oficial del Estado”.

Dada en Madrid, a veintitrés de septiembre de dos mil veintiséis.



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL