

## SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**9785** *Pleno. Sentencia 97/2020, de 21 de julio de 2020. Recurso de amparo 5196-2019. Promovido por don Jordi Sànchez i Picanyol en relación con los acuerdos de la mesa del Congreso de los Diputados que dispusieron su suspensión como diputado. Supuesta vulneración de los derechos a las libertades ideológicas y de expresión, ejercicio del cargo público representativo, tutela judicial y presunción de inocencia y a la legalidad penal; interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos: resoluciones parlamentarias que aplican la previsión legal de suspensión automática del ejercicio del cargo parlamentario (STC 71/1994).*

ECLI:ES:TC:2020:97

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por el magistrado don Juan José González Rivas, presidente; la magistrada doña Encarnación Roca Trías; los magistrados don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Antonio Narváez Rodríguez, don Alfredo Montoya Melgar, don Ricardo Enríquez Sancho y don Cándido Conde-Pumpido Tourón, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 5196-2019, promovido por don Jordi Sànchez i Picanyol contra el acuerdo de la mesa del Congreso de los Diputados de 11 de junio de 2019, por el que se desestima la solicitud de reconsideración presentada contra el acuerdo del mismo órgano de gobierno de la Cámara de 24 de mayo de 2019, en relación con la declaración de suspensión como diputado del recurrente. Ha comparecido y presentado alegaciones el Congreso de los Diputados, representado por letrada de las Cortes Generales. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Santiago Martínez-Vares García.

#### I. Antecedentes

1. Mediante escrito que tuvo entrada en el registro general del Tribunal Constitucional el 12 de septiembre de 2019, el procurador de los tribunales don Carlos Estévez Sanz presentó recurso de amparo en representación de don Jordi Sànchez i Picanyol contra las resoluciones de la mesa del Congreso de los Diputados reseñadas en el encabezamiento de la presente sentencia.

A) Los hechos expuestos en la demanda son, en síntesis, los siguientes:

a) El 21 de marzo de 2018, el magistrado de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo que instruía la causa especial 20907-2017 dictó auto de procesamiento contra, entre otras personas, el demandante, entonces diputado del Parlamento de Cataluña, quien, acusado inicialmente de sedición, se hallaba en prisión provisional desde el 16 de octubre de 2017. El procesamiento lo fue por un posible delito de rebelión.

b) Por resolución de 12 de julio de 2018, la Primera Sala de lo Criminal del Tribunal Superior de Schleswig-Holstein (República Federal de Alemania) consideró inadmisibile la orden europea de detención y entrega respecto del anterior presidente de la Generalitat de Cataluña, don Carles Puigdemont i Casamajó, investigado en la mentada causa especial. La referida orden fue emitida por la Sala Segunda del Tribunal Supremo con base en el auto de procesamiento de 21 de marzo de 2018, en relación con los delitos de rebelión, sedición o desórdenes públicos. Se observa en la demanda de amparo que el tribunal alemán, entre otros argumentos, apreció que, en el contexto de un Estado social y democrático de Derecho, el Derecho penal debe intervenir con mesura en las desavenencias políticas.

c) Con fechas 25 y 26 de abril de 2019, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de las Naciones Unidas concluyó en sus opiniones 6/2019, relativa a don Jordi Cuixart i Navarro, don Jordi Sánchez i Picanyol y don Oriol Junqueras i Vies, y 12/2019 atinente a don Josep Rull i Andreu, don Raül Romeva i Rueda y doña Dolors Bassa i Coll que la encarcelación de las citadas personas era arbitraria y que se estaba persiguiendo políticamente a los responsables de la minoría social a la que el recurrente pertenece.

d) El 21 de mayo de 2019 se celebraron elecciones a Cortes Generales. La Junta Electoral Provincial de Barcelona proclamó al señor Sánchez i Picanyol que concurrió a los comicios en la candidatura electoral de Junts per Catalunya diputado al Congreso. El 21 de mayo el recurrente concurrió a la sesión constitutiva del Congreso de los Diputados y participó en la votación para elegir a los miembros de la mesa de la Cámara.

e) El 24 de mayo, la mesa del Congreso de los Diputados acordó declarar automáticamente suspendidos en el cargo y, por tanto, en los derechos y deberes establecidos en el Reglamento de la Cámara, con efectos desde el 21 de mayo de 2019, al demandante de amparo, además de a los señores Oriol Junqueras i Vies, Josep Rull i Andreu y Jordi Turull i Negre, por concurrir las circunstancias necesarias para la aplicación del artículo 384 *bis* de la Ley de enjuiciamiento criminal. Se acordó comunicarlo así a los afectados y al Tribunal Supremo y encomendar a la secretaría general de la cámara la adopción de las medidas cautelares oportunas.

f) Contra el acuerdo anterior se presentó una solicitud de reconsideración, ampliada posteriormente, ante la mesa del Congreso de los Diputados, que la desestimó el 11 de junio de 2019.

B) La fundamentación en Derecho de la demanda de amparo puede ser resumida como sigue:

a) Se estiman infringidos los derechos reconocidos en los artículos 23.2 y 24.2 CE, en conexión con los artículos 9.3, 16.1, 20.1 d) [sic], 23.1, 24.1, 25, 70 y 71 de la misma norma fundamental. Se consideran también infringidos el artículo 10.3 del Tratado de la Unión Europea (TUE), en relación con sus artículos 5, 10.2 y 12 y con los Protocolos núm. 1 y 2 a dicho Tratado, así como el artículo 3 del Protocolo adicional núm. 1 al Convenio europeo de derechos humanos (CEDH), que, conforme al artículo 6.3 TUE, forma parte, como principio general, del Derecho de la Unión Europea. Se invocan, asimismo, el artículo 48.1 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea (CDFUE), el artículo 14.2 del Pacto internacional de derechos civiles y políticos (PIDCP) y el artículo 6 del antes citado CEDH.

b) Tras justificar la especial trascendencia constitucional del recurso, la demanda comienza por referirse a los argumentos expuestos por la mesa del Congreso de los Diputados para rechazar, acuerdo de 11 de junio de 2019, la reconsideración de su resolución inicial, acuerdo de 24 de mayo del mismo año, argumentos que no tienen una justificación jurídica que los avale, pues ambos acuerdos de la mesa pretenden tener su sustento en una actuación de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo que es contraria a Derecho. Pero más allá de que esas decisiones del Tribunal Supremo son también nulas de pleno derecho, y en tal sentido están recurridas en amparo, lo acordado por la mesa es contrario a Derecho y vulnera los derechos del recurrente con independencia de lo que pueda resolver el Tribunal Constitucional en relación con

aquellos recursos de amparo. Vulneración no solo de los derechos reconocidos en los artículos 23 y 24.2 CE, en relación con otros preceptos constitucionales, sino también de derechos reconocidos por los artículos 10.3 TUE y 48.1 CDFUE, pues este proceso constitucional no es ajeno al ámbito de aplicación del Derecho de la Unión Europea. Por lo que hace al recién citado artículo 48.1, presunción de inocencia, se cita el artículo 2 de la Directiva 2016/343/UE, del Parlamento y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, que señala que la misma es de aplicación a las personas físicas que sean sospechosas o acusadas en procesos penales, de modo que el Derecho de la Unión es también de aplicación en el presente recurso de amparo, pues el acuerdo de la mesa del Congreso de 11 de junio de 2019 asegura estar ejecutando una declaración de suspensión implícita que habría sido adoptada por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, auto de 14 de mayo de 2019, en el marco del proceso penal que se sigue contra el actor. Tampoco es este proceso constitucional ajeno al ámbito de aplicación del Derecho de la Unión en lo relativo al derecho reconocido en el artículo 10.3 TUE, precepto que reconoce el derecho de los ciudadanos a la participación en la vida democrática de la Unión, derecho al que los acuerdos impugnados privan de su efecto útil en relación con quien demanda, añadiéndose que el artículo 6.3 TUE también establece que los derechos reconocidos en el Convenio europeo de derechos humanos forman parte, como principios generales, del Derecho de la Unión. Se vulnera este Derecho en tanto que se priva al recurrente de su participación como diputado al Congreso en el control del Gobierno, en lo relativo a su representación del Estado español en el Consejo Europeo y en el Consejo de la Unión, en relación con lo previsto en el artículo 10.2 TUE. Por ello, a pesar de hallarnos ante una suspensión de un diputado de un parlamento nacional, la misma no es ajena al ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, que atribuye a los parlamentos nacionales una participación destacada en la vida democrática de la Unión. Esta incidencia es relevante en relación con unos acuerdos, como los impugnados, que solo pueden ser recurridos en amparo ante el Tribunal Constitucional, art. 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOT) y, respecto de los cuales, este tribunal es el juez ordinario de la Unión, competente para conocer de los derechos del recurrente derivados del Derecho de la Unión. Por ello, de acuerdo con el principio de primacía de ese Derecho, el tribunal no se puede limitar en el actual proceso, pese a lo previsto en el artículo 161.1 b) CE, a determinar si por la mesa del Congreso de los Diputados se han vulnerado exclusivamente los derechos fundamentales a los que se refiere el artículo 53.2 CE, sin entrar a valorar, si se han vulnerado los derechos equivalentes derivados del Derecho de la Unión, pues ello supondría vulnerar los principios de equivalencia y efectividad, así como el derecho a la tutela judicial efectiva, art. 47 CDFUE y art. 13 CEDH. Si el Tribunal Constitucional se negara a conocer de las acciones basadas directamente en los artículos 10.3 TUE y 48.1 CDFUE, si fuera necesario, con el planteamiento de la correspondiente cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, no ya como parámetro interpretativo, sino como normas jurídicas directamente aplicables, estaría vulnerando el referido principio de equivalencia y negando tanto el derecho de acceso a la jurisdicción como el también citado principio de efectividad.

c) Se afirma que los acuerdos impugnados son nulos de pleno derecho, al no concurrir los presupuestos legalmente establecidos para la suspensión de los diputados afectados, con la consiguiente vulneración de los derechos reconocidos en el artículo 10.3 TUE y en el artículo 23 CE. Luego de transcribir los artículos 21 del Reglamento del Congreso de los Diputados (RCD) y 384 *bis* de la Ley de enjuiciamiento criminal (LECrim), se aduce que ninguno de los tres supuestos previstos en el primero de estos preceptos para la suspensión de un diputado concurrió en este caso, como reconoció el acuerdo de la propia mesa de 11 de julio de 2019, pese a lo cual acordó la suspensión con el pretendido amparo del citado artículo 384 *bis*, siendo trasladable aquí la opinión de la Comisión de Venecia sobre la Ley Orgánica 15/2015, de 16 de octubre, en relación con el artículo 92.4 b) LOT, conforme a la cual la suspensión de

parlamentarios resulta problemática, especialmente desde la perspectiva de su inmunidad. Se argumenta a partir de todo ello lo siguiente:

(i) Es imposible proceder a la suspensión de un diputado al Congreso sin la tramitación del correspondiente suplicatorio, habiéndose vulnerado el *ius in officium* del representante y los derechos de sus representados, art. 10.3 TUE, en relación con sus artículos 5, 10.2 y 12, Protocolos 1 y 2 y preceptos correspondientes del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), así como el art. 23 CE. Esta vulneración no es solo del Reglamento del Congreso de los Diputados, pues su artículo 21.1.2, al señalar que para la suspensión de los derechos de los parlamentarios es necesaria la concesión del suplicatorio, no hace sino aplicar el artículo 71.2 CE, inmunidad de los diputados electos. Aunque el artículo 384 *bis* LECrim no explicita esa necesidad de autorización de la cámara, la misma es condición *sine qua non* para la existencia tanto de un auto de procesamiento válido como de una orden válida de prisión provisional contra un diputado, que sí son requisitos previstos en aquel precepto. Se añade que el artículo 751.2 LECrim establece la obligación para el Tribunal Supremo de poner en conocimiento de las cámaras «la causa que existiere pendiente contra el que, estando procesado, hubiese sido elegido senador o diputado a Cortes», a los efectos de que estas resuelvan lo que tengan por conveniente en orden a la concesión de esa autorización, arts. 71.2 CE y 753 LECrim y, en este sentido, el artículo 6 de la Ley de 9 de febrero de 1912, *lex posterior* respecto del artículo 753 LECrim, del que prescinde absolutamente el auto de 14 de mayo de 2019 del Tribunal Supremo, determina que «mientras el Senado o el Congreso no resuelvan sobre la autorización pedida, se suspenderán las diligencias de las causas, excepto las encaminadas a la reforma de los autos y providencias en que con anterioridad se hubiese acordado la detención, prisión o procesamiento». Así, la proclamación como electo, que lleva aparejada la adquisición de la inmunidad, determina necesariamente el levantamiento por el juez o tribunal competente de cualquier auto de procesamiento o de cualquier resolución de ingreso en prisión de un diputado en tanto la cámara no conceda autorización para proceder contra el mismo, STC 90/1985, de 22 de julio, observándose que la amenaza de que el proceso penal sea utilizado con la intención de perturbar el funcionamiento de las cámaras o de alterar su composición no desaparece por el hecho de que se haya iniciado ya la fase de juicio oral. Las medidas cautelares se pueden acordar en cualquier momento y asimismo su levantamiento, añadiéndose que el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas concluyó, en su opinión 6/2019, que el demandante de amparo se hallaba en prisión provisional por motivos políticos. Todo ello no se ve alterado por el hecho de que el auto del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 2019 considerara, de forma inconstitucional e ilegal, que no procedía el levantamiento del procesamiento del actor. La arbitrariedad de la decisión de la mesa es manifiesta si se tiene en cuenta lo que señala ese auto, al que se refieren y en el que pretenden fundamentar su declaración los acuerdos impugnados, pues mientras la resolución judicial niega la condición de «procesado» al recurrente a los efectos de solicitar el suplicatorio, el acuerdo de la mesa de 11 de junio de 2019 sí lo considera «procesado» a los efectos del artículo 384 *bis* LECrim, de modo tal que, para la mesa, la condición de procesado estaría vigente para lo desfavorable, pero no para lo favorable, interpretación que responde a la persecución política a la que está siendo sometido el recurrente. En definitiva, habiendo adquirido este la condición de diputado desde su proclamación como tal, el auto de procesamiento dictado por el magistrado instructor el 21 de marzo de 2018, de conformidad con lo previsto en el artículo 6 de la Ley de 9 de febrero de 1912, no puede tener virtualidad alguna respecto de su cargo de diputado a los efectos del artículo 384 *bis* LECrim, en relación con lo previsto en el artículo 21.1.2 RCD. Se cita el auto de 1 de diciembre de 1989 del Tribunal Supremo, en recurso 1710-1989.

(ii) No existe resolución judicial decretando la medida cautelar prevista en el artículo 384 *bis* LECrim en relación con la condición de diputado del señor Sánchez i Picanyol. Sin perjuicio de lo que después se dirá, y asumiendo, a efectos meramente

dialécticos, que tal precepto contenga una verdadera medida cautelar, es evidente que tal tipo de medida en el proceso penal solo se puede decretar en resolución judicial y así lo habría entendido el propio Tribunal Supremo en su auto de 10 de julio de 2019 en sus referencias al auto de 9 de julio de 2018, del magistrado instructor. Incluso esto lo admite el acuerdo de la mesa de 11 de junio de 2019, al señalar que, aunque el Tribunal Supremo no hizo declaración de suspensión expresa, a diferencia del citado auto del instructor, tal declaración «cabe entenderla implícita», con lo que la mesa viene a crear un nuevo tipo de resolución judicial, la resolución «implícita». Es evidente que las cámaras no tienen potestad jurisdiccional para aplicar las normas de la legislación procesal sin una previa resolución judicial, siendo obvio que, a diferencia de lo que sucedió con el auto de 9 de julio de 2018 en relación con el Parlamento de Cataluña, el auto de 14 de mayo de 2019 no contiene comunicación alguna respecto de que el artículo 384 *bis* LECrim pueda resultar de aplicación al recurrente. A fin de acreditar que no se trata de una medida cautelar dictada en el seno de un proceso penal, se solicita como prueba que el tribunal se dirija al Registro Central de medidas cautelares, requisitorias y sentencias no firmes para que certifique si por cualquier juez o tribunal se ha decretado la medida prevista en el artículo 384 *bis* en relación con la condición de diputado al Congreso del recurrente. El Congreso tiene plena autoridad para aplicar el artículo 21.1.2 de su Reglamento, pero aquel otro precepto requiere, para su aplicación, de la intervención de la autoridad judicial mediante un juicio de proporcionalidad y de necesidad.

(iii) El recurrente no es un «individuo rebelde» a los efectos del artículo 384 *bis* LECrim. Lo mismo cabe decir respecto de la existencia de imputación válida, que no puede existir a estos efectos sin la existencia de un auto de procesamiento. Aun entendiendo que la Cámara viniera vinculada por la existencia de un auto de procesamiento, y que no era procedente el suplicatorio, el recurrente no puede ser considerado un individuo rebelde a estos efectos, de conformidad con la jurisprudencia constitucional. Violentando las normas penales, al actor se le imputa por el Tribunal Supremo un delito de rebelión como consecuencia de la organización del referéndum celebrado el 1 de octubre de 2017, según conoce el tribunal, ante el que penden decenas de recursos de amparo, de esta parte o de otros procesados en la causa especial del Tribunal Supremo. La estimación de cualquiera de estos recursos en relación con la imputación de rebelión o sobre la pertinencia de la prisión provisional de cualquiera de los diputados afectados por los autos del instructor, de 9 de julio de 2018, y de la Sala de apelaciones, de 30 de julio del mismo año, habría de conllevar la estimación del actual recurso, por cuanto aquella imputación y esta situación de prisión son condiciones necesarias, aunque no suficientes, para la aplicación del artículo 384 *bis*, transcribiéndose determinados pasajes de la opinión, ya citada, del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, así como de la resolución de 12 de julio de 2018, del Tribunal Superior de Schleswig-Holstein. Se añade que este precepto legal tiene su precedente inmediato en el artículo 22.1 de la Ley Orgánica 9/1984, de 26 de diciembre, contra la actuación de bandas armadas y elementos terroristas y de desarrollo del artículo 55.2 CE, norma que había perdido vigencia cuando se dictó la STC 199/1987, de 16 de diciembre, por lo que el tribunal declaró la desaparición sobrevenida de los recursos de inconstitucionalidad contra ella interpuestos. Es importante recordar que el ámbito de aplicación de aquella Ley Orgánica se establecía, en su artículo 1.1, de manera prácticamente idéntica al artículo 384 *bis* LECrim. Y la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo ha desatendido la jurisprudencia constitucional aplicable, al llevar a cabo una interpretación del concepto «individuos rebeldes» contraria a la interpretación de la referida sentencia constitucional, de la que se desprende con claridad que este último precepto, introducido por la Ley Orgánica 4/1988, de 25 de mayo, no se puede aplicar a cualesquiera procesados por el delito de rebelión, sino únicamente a aquellos que integren el concepto de banda armada, situación que no concurre en ninguno de los diputados afectados por los autos de 9 y 30 de julio «contra los que —dice en este punto la demanda— se recurre en

amparo». Es cierto que la STC 199/1987 interpretaba la Ley Orgánica 9/1984, que en lo que respecta a su artículo 22, precedente directo del artículo 384 *bis*, quedó sin vigencia con anterioridad; pero no lo es menos que la disposición adicional única de la Ley Orgánica 4/1988 establece que «las referencias a la norma de desarrollo del artículo 55.2 de la Constitución se entenderán hechas a esta Ley Orgánica», de tal modo que la jurisprudencia constitucional en relación con aquella Ley Orgánica es aplicable a la interpretación de esta última. La ausencia, por ello, de uno de los requisitos que establece el artículo 384 *bis* (la consideración de los diputados afectados como «individuos rebeldes») ha de conllevar la nulidad de los acuerdos impugnados de la mesa del Congreso de los Diputados.

(iv) El de diputado al Congreso es un cargo electo adquirido con posterioridad al auto de procesamiento y del tenor literal del artículo 384 *bis* se desprende que la suspensión allí establecida opera respecto de los cargos que el procesado ostentara en el momento en que concurren las circunstancias en él previstas, no respecto de los cargos electos adquiridos con posterioridad, como es el caso presente. Se reitera que mientras el auto de 14 de mayo de 2019, del Tribunal Supremo, entiende que el recurrente no puede ser considerado procesado a los efectos del artículo 751 LECrim, la mesa del Congreso entiende que sí lo es a los efectos del artículo 384 *bis*. O lo que es lo mismo: el recurrente es «procesado» a los efectos desfavorables, no a los favorables.

d) El artículo 384 *bis* LECrim vulnera el derecho a la presunción de inocencia, así como el derecho a la legalidad penal.

En relación con el primero de estos derechos, se dice que la STC 71/1994, de 3 de marzo, FJ 7, desestimó los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la disposición controvertida, pero la interpretación del tribunal, según la cual la presunción de inocencia del art. 24.2 CE solo se puede llegar a violar por la condena sin pruebas o en virtud de pruebas irregularmente obtenidas o hechas valer sin las garantías debidas, se encuentra plenamente superada por el Derecho de la Unión Europea y su interpretación por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. La aplicación del artículo 384 *bis* contiene todos los elementos de una verdadera sanción anticipada, dado que, como ha reconocido el instructor (auto de 9 de julio de 2018), esa llamada medida cautelar no tiene por objeto ninguna finalidad asociada a garantizar el proceso penal en el marco del cual se adopta, por lo que, en tanto que tal sanción, adoptada en este caso por la mesa de la cámara, vulnera el derecho a la presunción de inocencia, pero también el derecho a un proceso con todas las garantías y a la legalidad penal. Es de aplicación el artículo 3 de la ya citada Directiva 2016/343/UE, del Parlamento y del Consejo, por la que se refuerzan en el proceso penal determinados aspectos de la presunción de inocencia y del derecho a estar presente en el juicio, que establece que «los estados miembros garantizarán que se presume la inocencia de los sospechosos y acusados hasta que se pruebe su culpabilidad con arreglo a la ley», lo que debe ser tomado en consideración al interpretar el artículo 24.2 CE. En este sentido, la pretendida suspensión automática adoptada por la mesa del Congreso no cumple ninguno de los requisitos establecidos por el Tribunal General de la Unión Europea para que las medidas cautelares sean compatibles con el derecho a la presunción de inocencia, reconocido en el artículo 6.2 CEDH, en el artículo 48.1 CDFUE y en el artículo 3 de la Directiva citada (sentencias de 2 de septiembre de 2009, asuntos acumulados T-37/07 y T-323/07; de 13 de septiembre de 2013, asunto T-592/11; de 20 de septiembre de 2016, asunto T-485/15, y de 20 de julio de 2017, asunto T-619/15). De acuerdo con esa jurisprudencia, si bien la presunción de inocencia no se opone a la adopción de medidas cautelares, sí exige que concurren tres requisitos —estar contempladas en la ley, haber sido adoptadas por autoridad competente y estar delimitadas en el tiempo—, aquí no cumplidos. Como ya se ha señalado, la suspensión a que alude el magistrado instructor en su auto de 9 de julio de 2018 no está prevista en la ley, al no resultar de aplicación a los diputados afectados; tampoco ha sido adoptada por la autoridad competente, pues el Tribunal Supremo no ha suspendido cautelarmente al recurrente como diputado, siendo incompetente la mesa del Congreso para acordarla, y se recuerda, además, que la

causa especial 20907-2017 viene viciada de incompetencia desde su origen, en virtud de lo dispuesto en el artículo 57.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, que atribuye su conocimiento al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de modo que el Tribunal Supremo no ha sido competente hasta el momento de la proclamación como diputado del recurrente; y, por último, la suspensión no se encuentra delimitada temporalmente, ya que, pese a que esta causa especial está vista para sentencia, lo cierto es que lo está desde hace meses, siendo manifiesto el incumplimiento del plazo previsto para dictar sentencia en el art. 203 LECrim, con la consecuencia de que no existe un verdadero término temporal para la suspensión o que se está extendiendo más allá del plazo legalmente previsto. Se añade que, pese a que la STC 71/1994, ya citada, señaló que la presunción de inocencia no es canon para enjuiciar una medida cautelar, la posterior jurisprudencia constitucional declara lo contrario (STC 33/1999, de 8 de marzo). La finalidad de prevención general solo es legítima y congruente con la pena, no con la adopción de medidas cautelares y lo que se pretende con la suspensión de los diputados afectados, así como con la prisión provisional, no es sino una finalidad de prevención general (el «acertado retorno al autogobierno», en los términos del auto del magistrado instructor, de 21 de marzo de 2018). Lo que pretende el instructor es aplicar anticipadamente las penas de prisión y, en el caso presente, de inhabilitación previstas para los condenados por rebelión (art. 473.1 del Código penal), con la consiguiente vulneración del derecho a la presunción de inocencia. Se añade que son trasladables a los autos de 9 y 30 de julio de 2018 las consideraciones del primero de los votos particulares a la STC 185/2016, de 3 de noviembre. Por lo demás, una interpretación no restrictiva del artículo 384 *bis* no implicaría que dichos derechos fundamentales no hubieran sido vulnerados, sino que determinaría la inconstitucionalidad de ese precepto, lo que obligaría al Tribunal Constitucional a elevar al Pleno la cuestión de inconstitucionalidad (art. 55.2 LOTC).

e) El artículo 384 *bis* LECrim vulnera el artículo 70.1 CE en relación con su artículo 23.2.

Se vulnera la reserva establecida en el primero de estos preceptos constitucionales, en la interpretación que le ha dado el Tribunal Constitucional, y con ello los derechos reconocidos en el artículo 10.3 TUE y en el artículo 23.2 CE, y por ello procede elevar al Pleno cuestión de inconstitucionalidad (art. 55.2 LOTC). Tras citar determinado pasaje del FJ 6 de la STC 71/1994, se observa que este precepto legal no responde a la naturaleza de la potestad jurisdiccional de adoptar medidas cautelares, tal y como ha sido definida por el tribunal en la STC 238/1992, de 17 de diciembre, FJ 3, y así lo reconoce el magistrado instructor en su auto de 9 de julio de 2018, al asegurar que tal medida «no tiene por objeto una sujeción personal al proceso o garantizar los eventuales pronunciamientos económicos del procedimiento» y que la regla «no viene sino a prescribir, en negativo, uno de los ‘requisitos’ para el mantenimiento en el ejercicio de una función o cargo público», lo que pone de manifiesto que se trata de una norma que regula el régimen de incompatibilidades de los diputados. La pretendida distinción entre la permanencia en el cargo público que mantendría el recurrente y la permanencia en su desempeño, que sería inconciliable con su situación procesal, es artificial y no modifica la naturaleza del artículo 384 *bis*. En cualquier caso, resulta evidente que de nada sirve mantener formalmente el cargo si quien tiene encomendada la representación de los ciudadanos se ve absolutamente privado de desempeñarlo (se cita, en punto a la institución jurídica de la incompatibilidad, la STC 155/2014, de 25 de septiembre, FJ 2). Para acreditar que no se trata de una medida cautelar adoptada judicialmente, se reitera la solicitud como prueba de que el tribunal se dirija al registro central de medidas cautelares, requisitorias y sentencias no firmes, tras de lo cual se concluye que el artículo controvertido supone un verdadero fraude constitucional. Su caracterización como medida cautelar del proceso penal no pretende sino burlar la reserva que establece el artículo 70.1 CE, que ha querido que sea el legislador electoral el que determine las causas de incompatibilidad que impiden a los representantes políticos el desempeño simultáneo del mandato parlamentario con determinadas situaciones, como

es la de prisión provisional (se cita la STC 72/1984, de 14 de junio, FJ 3). El artículo 384 *bis* representa una «restricción de la representación política», en los términos de esta última sentencia, por más que dicha incompatibilidad no dé lugar, formalmente, a un derecho de opción del cargo electo, sino únicamente a la imposibilidad del desempeño de ese cargo durante el tiempo en que se permanezca en situación de prisión provisional. Se trata de una verdadera causa de incompatibilidad, que solo puede contenerse en la legislación electoral, no en la penal. Ninguna virtualidad tendría la reserva del artículo 70.1 CE si esta se pudiera burlar con la configuración de lo que es un supuesto de incompatibilidad como medida cautelar *ex lege*, siendo de recordar que incluso el cese en el cargo público derivado de una sentencia penal no firme se encuentra regulado, por el mismo motivo, como causa de incompatibilidad en el artículo 6.2 b) de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general (LOREG), en relación con su artículo 6.4, no en el Código penal o en la Ley de enjuiciamiento criminal.

f) Los acuerdos impugnados han sido dictados por un órgano manifiestamente incompetente:

(i) Se señala en primer lugar que, si el artículo 384 *bis* se ha de caracterizar como medida cautelar del orden penal, según pretenden tanto el auto del instructor, de 9 de julio de 2018, como los acuerdos impugnados, es evidente que cualesquiera medidas cautelares restrictivas de derechos requieren la previa adopción de una resolución judicial, de modo que los acuerdos recurridos son arbitrarios, no tienen otra base jurídica que unas decisiones del Tribunal Supremo contrarias a Derecho y no cuentan con motivación válida alguna, vulnerándose así los derechos políticos del recurrente y los de los ciudadanos por los que fue elegido y a los que representa (art. 23 CE, art. 3 del Protocolo adicional 1 al CEDH y art. 25 PIDCP). Se observa al respecto que el auto del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 2019 no hace referencia alguna a la suspensión de los diputados y del senador afectados, de modo que deducir del traslado de esta resolución a las Cámaras el que debían proceder a tal suspensión requiere de una importante imaginación, haciéndose notar la diferencia al respecto con el auto de 9 de julio de 2018, que sí se refería a la suspensión en su parte dispositiva. Sorprende cómo la mesa del Congreso considera implícitamente equiparable lo acordado por ambos autos, teniendo en cuenta que en el de 9 de julio de 2018 el Tribunal Supremo se dirige directamente a la mesa del Parlamento de Cataluña para dar «plena efectividad» a la suspensión, mientras que en este caso es la mesa del Congreso la que decide en su acuerdo de 23 de mayo suspender al diputado en aplicación de la legislación procesal. Pero, más allá de que los acuerdos recurridos no tengan, como pretenden, amparo alguno en el auto del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 2019, los mismos también serían nulos, en razón de que la suspensión acordada por el Tribunal Supremo, de existir, debería haber seguido el cauce requerido por el Reglamento del Congreso de los Diputados, cuyo artículo 48, apartados 2 y 3, establece que la suspensión compete al Pleno, previa elevación de propuesta razonada por la comisión del estatuto de los diputados. Cuando la mesa intenta justificar su actuación a partir de la competencia subsidiaria del artículo 31.1.7 RCD según el cual le corresponden aquellas funciones «que no estén atribuidas a un órgano específico», se obvia que la competencia del Pleno es clara y por ello *mutatis mutandis* resulta aplicable a la suspensión de derechos la jurisprudencia sentada por la STC 7/1992, de 16 de enero, FJ 3, en relación con la declaración de incompatibilidad de un diputado y sus efectos.

(ii) En cualquier caso, la mesa no es competente para adoptar una decisión relativa a la suspensión del recurrente, decisión que afecta al núcleo del estatuto del diputado, en contra de lo interpretado, al margen de lo previsto en el Reglamento, en el acuerdo de 11 de junio de 2019. El artículo 63.1 RCD, que establece que las sesiones del pleno serán públicas, dispone como excepción que no lo serán «cuando se traten cuestiones concernientes al decoro de la cámara o de sus miembros, o de la suspensión de un diputado», de modo que este precepto parte de la premisa de que la suspensión de los diputados es competencia del pleno.



g) La suspensión decretada vulnera los principios de necesidad y proporcionalidad y priva del contenido esencial del derecho de sufragio al recurrente y a sus electores, ello sin perjuicio de la vulneración por el artículo 384 *bis* del derecho reconocido en el artículo 23 CE. La situación del diputado recurrente, que es un candidato opositor en prisión provisional desde hace prácticamente dos años, le ha impedido la asistencia a las sesiones del pleno del Congreso de los Diputados, por ejemplo de investidura del candidato a la presidencia del Gobierno. Tal situación amenaza con introducir una distorsión absolutamente desproporcionada, impropia de una democracia, y con alterar, hasta la sentencia, la composición de la Cámara. Si en el auto de 9 de julio de 2018 el magistrado instructor intentó salvar la desproporcionalidad manifiesta de la suspensión, sin conseguirlo, permitiendo *contra legem* que los cargos y funciones que correspondían a los procesados pudieran ser ejercidos de manera plena, pero temporal, por otros integrantes de sus respectivas candidaturas, de contemplarse así en el Reglamento, en este caso la desproporción es más evidente, si cabe. No existiendo suspensión alguna del diputado en el auto de 14 de mayo de 2019, la mesa es quien ha decidido dejar al Congreso con cuatro diputados electos menos, alterando su composición, vulnerando los derechos de esos diputados y de los ciudadanos a los que representan. Esta decisión, en la práctica, deja sin contenido el derecho de sufragio pasivo del recurrente, invocándose al respecto jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. No se puede establecer que una persona es elegible para, acto seguido, impedirle ejercer el cargo y mandato; el carácter desproporcionado de esta medida vulnera no solo el artículo 23 CE, sino también el artículo 3 del Protocolo adicional 1 al CEDH, así como el artículo 25 PIDCP (se cita la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2018, asunto *Selahattin Demirtas c. Turquía*). Esta arbitrariedad queda de manifiesto por el hecho de que el recurrente pudo participar en la sesión constitutiva del Congreso, incluida la elección de la presidencia y de los restantes miembros de la mesa, pues, de ser la suspensión un efecto automático, por ministerio de la ley, como pretende el acuerdo impugnado, resulta difícilmente explicable cómo habría podido el recurrente participar en esos actos, que claramente se integran en el *ius in officium*. Esto pone de relieve que no nos hallamos ante acuerdos meramente declarativos, como pretende la cámara, sino ante una verdadera decisión de la misma al acordar la suspensión prescindiendo absolutamente de cualquier procedimiento.

h) La vulneración del derecho fundamental a la participación política del recurrente trae causa de la vulneración de los derechos de los diputados, y por extensión de sus electores, a la libertad ideológica, a la libertad de expresión y al derecho de asociación, vulneraciones declaradas por el ya citado Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Tras invocar la STC 10/1983, de 21 de febrero, FJ 2, se observa que el magistrado instructor vinculó expresamente, en su auto de 9 de julio de 2018, confirmado por el de 30 del mismo mes, la decisión de mantener la prisión provisional al hecho de no haber renunciado el recurrente a su actividad pública e, incluso, al de haber sido candidato en las elecciones al Parlamento de Cataluña, de 21 de diciembre de 2017, y haber sido elegido diputado. También en el auto de 21 de marzo de 2018 el magistrado instructor aseguraba que la prisión provisional, como medida cautelar, se adoptaba con el objetivo de garantizar «el adecuado retorno al autogobierno». Ello pone de manifiesto la ilegitimidad constitucional de las medidas cautelares adoptadas con anterioridad al auto de 9 de julio de 2018, de las que es corolario la pretendida suspensión como diputados al amparo del artículo 384 *bis*, con manifiesto desprecio de los derechos a acceder en condiciones de igualdad a los cargos y funciones públicos (art. 23.2 CE) y a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE). La finalidad de la suspensión que se pretende con los autos de 9 y 30 de julio de 2018 no es ninguna relacionada con el proceso penal, sino de tipo político: la alteración de la composición del Congreso de los Diputados, con desprecio también de

las prerrogativas de inviolabilidad e inmunidad y de la propia autonomía del Congreso (arts. 71 y 72 CE).

i) La suspensión decretada vulnera el artículo 12 RCD, de conformidad con el cual la presidencia del Congreso «una vez conocida la detención de un diputado o cualquiera otra actuación judicial o gubernativa que pudiera obstaculizar el ejercicio de su mandato, adoptará de inmediato cuantas medidas sean necesarias para salvaguardar los derechos y prerrogativas de la Cámara y de sus miembros». Es sorprendente que la mesa, en su acuerdo de 11 de junio de 2019, llegue a entender que para dar cumplimiento a este precepto basta con remitir un escrito al Tribunal Supremo y proceder seguidamente a la suspensión del diputado, en contra de sus derechos y del propio Reglamento del Congreso de los Diputados. No ha habido en este caso ninguna actuación dirigida a salvaguardar los derechos y prerrogativas de la cámara y de sus miembros por parte de la presidencia; antes al contrario, habiéndose vulnerado los derechos del recurrente y de los ciudadanos a los que representa, en beneficio de la actuación del Tribunal Supremo que no ha respetado la separación de poderes ni el Estado de Derecho. Al pretender que el Congreso se hallaría vinculado por una supuesta declaración implícita de suspensión, la mesa desconoce también la propia autonomía parlamentaria, estrechamente vinculada a la separación de poderes, citándose al respecto la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 17 de mayo de 2016, asunto *Karacsony y otros c. Hungría*.

Con cita del artículo 89.1 LOTC, se solicitó práctica de prueba documental, consistente en libramiento de oficio al Registro Central de medidas cautelares, requisitorias y sentencias no firmes para que se certificara si algún juez o tribunal ha decretado la medida prevista en el artículo 384 *bis* LECrim en relación con la condición de diputado del señor Sánchez i Picanyol, así como de la documentación que se acompañaba a la demanda.

Con cita de los artículos 53 y 55 LOTC, se pretendió el otorgamiento del amparo y, en consecuencia, la declaración de nulidad de los acuerdos parlamentarios impugnados y el reconocimiento (i) del derecho fundamental del diputado recurrente a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos, en su vertiente del derecho a ejercer su condición de diputado en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE); (ii) del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes (art. 23.1 CE); (iii) del derecho del recurrente a participar en la vida democrática de la Unión (art. 10.3 TUE), todo ello en relación con el artículo 3 del Protocolo adicional 1 al CEDH y con el artículo 25 PIDCP, así como de los derechos conexos invocados; y (iv) del derecho del recurrente a la presunción de inocencia (arts. 24.2 CE y 48.1 CDFUE), así como derechos conexos invocados.

En primer otrosí se interesó, con cita de los apartados 2 y 6 del artículo 56 LOTC, la suspensión cautelar de los acuerdos recurridos en amparo.

En segundo otrosí se solicitó que, caso de no estimarse directamente la demanda, se remitieran al Tribunal de Justicia de la Unión Europea cinco cuestiones prejudiciales cuyos respectivos objetos serían, en esencia, los siguientes: (i) si el artículo 10.3 TUE y el artículo 3 del Protocolo adicional 1 al CEDH amparan el derecho de los parlamentarios nacionales a participar en la vida democrática de la Unión a través de los parlamentos nacionales, a los efectos, entre otros, de los artículos 5, 10.2 y 12 TUE y de los Protocolos 1 y 2, así como en los preceptos aplicables, TFUE, en particular respecto del control de la actuación de los gobiernos de los estados miembros en el Consejo Europeo y en el Consejo de la Unión y en lo relativo al control de subsidiariedad; (ii) si los derechos reconocidos en los artículos 10.3 TUE y 3 del Protocolo adicional 1 al CEDH, en relación con los principios de necesidad y proporcionalidad, se oponen a la suspensión de un parlamentario nacional determinante de su imposibilidad absoluta de participar en la actividad parlamentaria para el ejercicio de las atribuciones antes reseñadas; (iii) si el derecho a la presunción de inocencia del art. 48.1 CDFUE y la Directiva 2016/343/UE del Parlamento y del Consejo se opone a la suspensión temporal de un parlamentario nacional sometido a un proceso penal antes de que se haya dictado sentencia; (iv) si se opone al principio de equivalencia del Derecho de la Unión, en

relación con el derecho a la tutela judicial efectiva del art. 47 CDFUE, así como al principio de efectividad, el que el Tribunal Constitucional se niegue a considerar autónomamente las eventuales vulneraciones de derechos derivados del Derecho de la Unión equivalentes a los derechos establecidos en la sección primera del capítulo segundo del título I de la Constitución, teniendo en cuenta que es el único órgano jurisdiccional ante el que se puede interponer recurso contra una decisión de la mesa del Congreso de los Diputados; y (v) si el principio de efectividad del Derecho de la Unión, en relación con el derecho reconocido en el artículo 47 CDFUE, se opone a que el Tribunal Constitucional inadmita a trámite dicho recurso, teniendo en cuenta que contra dicha decisión no cabría ulterior recurso.

2. Por providencia de 2 de octubre de 2019, el Pleno acordó, conforme al artículo 10.1 n) LOTC, y a propuesta del presidente, recabar para sí el conocimiento del recurso de amparo, así como admitirlo a trámite, al apreciar que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) porque plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina del Tribunal [STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 a)] y porque el asunto trasciende del caso concreto, porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)]. Se acordó asimismo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 51 LOTC, que se dirigiera atenta comunicación a la presidenta del Congreso de los Diputados, a fin de que, en plazo que no excediera de diez días, remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes a los acuerdos de la mesa del Congreso de 24 de mayo y 11 de junio de 2019, debiendo previamente emplazarse a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto al recurrente en amparo, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer, si lo desearan, en el recurso de amparo. En relación con la solicitud de suspensión de las resoluciones recurridas formulada en otrosí, el Pleno no apreció la urgencia excepcional a la que se refiere el artículo 56.6 LOTC que justificara su adopción *inaudita parte* de forma inmotivada, por lo que, a fin de resolver sobre la misma, procedía formar la oportuna pieza separada y, en ella, conceder un plazo de tres días al Ministerio Fiscal y al solicitante de amparo para que efectuasen alegaciones respecto de dicha petición. Así se acordó por nueva providencia del Pleno, de la misma fecha.

3. Por auto de 29 de octubre de 2019, acordó el Pleno archivar la pieza separada de suspensión por pérdida sobrevenida de objeto, toda vez que, disueltos el Congreso de los Diputados y el Senado por Real Decreto 551/2019, de 24 de septiembre, y habiendo perdido con ello la condición de diputado el recurrente, los efectos de los acuerdos impugnados se han agotado en el momento de resolver el incidente de suspensión.

4. Mediante escrito que tuvo entrada en el registro general del tribunal el 14 de noviembre de 2019, la letrada de las Cortes Generales presentó alegaciones en nombre y representación del Congreso de los Diputados. Pueden resumirse como sigue:

A) Se inician las alegaciones con unas consideraciones generales sobre el artículo 55 CE y el artículo 384 *bis* LECrim:

a) Tras observar que el fondo de la cuestión que la demanda plantea es la vigencia de determinados derechos fundamentales durante la situación de prisión provisional, se cita el artículo 3.1 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, general penitenciaria, del que se desprende una regla general de conservación de esos derechos pese a la privación de libertad ambulatoria, pero también una previsión de excepción a la regla, basada en la incompatibilidad de esa privación con el pleno goce y ejercicio del derecho que resulte concernido, circunstancia a valorar casuísticamente por el aplicador normativo. Esta disposición legal está separada diametralmente de lo establecido en el artículo 384 *bis* LECrim, norma mediante la que el legislador, con carácter automático y sin margen de arbitrio o criterio judicial, anuda la suspensión de funciones o cargos

públicos de cualquier naturaleza a los criterios allí establecidos, cuya concurrencia es incuestionable en el caso que nos ocupa. Así se hizo por la mesa del Congreso, sobre la base del informe de la secretaría general de la Cámara, del mismo modo en que dicho precepto se aplicó por el auto del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2018. Por lo que se refiere al artículo 55.2 CE, se observa que dentro de la habilitación de tal precepto cabe referirse a la Ley Orgánica 4/1988, de 25 de mayo, cuya disposición adicional establece que las referencias a la norma de desarrollo del artículo 55.2 CE «se entenderán hechas a esta Ley Orgánica». Por lo tanto, el artículo 384 *bis* es un desarrollo normativo directo del artículo 55.2 CE. Tras citar la STC 71/1994, de 3 de marzo, se señala que el auto del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2018 (causa especial 20907-2017) se refiere a que con esta medida se persigue preservar el orden constitucional, del mismo modo que el auto de la Sala de Apelación de 17 de marzo de 2018 justificó la prisión provisional al concurrir una situación calificada de «ruptura estructural del Estado de Derecho y de la convivencia social». La relevancia de estas consideraciones para analizar la legalidad de los acuerdos de la mesa ahora impugnados es evidente, pues tales acuerdos no son más que la consecuencia lógica de estar la mesa sujeta al automatismo del artículo 384 *bis*, cuyos efectos operan *ex lege*. El advenimiento de sentencia en la causa 20907-2017 no tiene efecto alguno para el enjuiciamiento de estos acuerdos, pues el que la condena haya sido finalmente por sedición, no por rebelión, no afecta a la correcta aplicación que en su día se hizo del artículo 384 *bis*.

b) También como cuestión previa, se hace referencia a la relación especial de sujeción en la que se encuentra el interno en prisión (arts. 3.1 y 5 de la citada Ley Orgánica 1/1979). Esa relación, en el caso de la prisión, se desarrolla precisamente en un concreto centro penitenciario, dentro del cual es necesario garantizar y velar por la seguridad y el buen orden regimental del centro (STC 119/1996, de 8 de junio), lo que implica la necesidad de ajustarse a sus normas de régimen interior (STC 140/2002, de 3 de junio), pues el interno se integra en una institución preexistente que proyecta su autoridad sobre quienes ingresan en ella (STC 175/2000, de 26 de junio). Ello es relevante a la hora de justificar los acuerdos impugnados, ya que la mesa no puede ignorar, como dice el artículo 5 de la Ley Orgánica 1/1979, que en la situación de prisión preventiva el diputado interno se encuentra «retenido» a disposición de la autoridad judicial, como autoridad de la que inmediatamente depende.

B) Se examinan, a continuación, las alegaciones de haberse violado por los acuerdos recurridos el Derecho europeo, alegaciones que deben rechazarse, así como el posible planteamiento de la cuestión prejudicial solicitada. Las competencias de la Unión Europea son de atribución y su Derecho solo puede invocarse en supuestos en que la competencia de la Unión esté afirmada, citándose la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 26 de febrero de 2013 en lo relativo a los artículos 6.1 TUE y 51.2 CDFUE. Aplicando esto al caso, se afirma que la Unión no tiene competencias en materia penal, como las aplicadas en el proceso del que derivan los acuerdos recurridos. Tampoco tiene competencias la Unión respecto de las condiciones de ejercicio del cargo representativo, la composición y funcionamiento de las cámaras, la aplicación del Reglamento del Congreso de los Diputados, las situaciones excepcionales de suspensión de derechos fundamentales dentro de los estados nacionales o la aplicación ordinaria del Derecho por los órganos judiciales, competencias todas inequívocamente nacionales. De seguirse el criterio de la demanda, las competencias de la Unión se extenderían mucho más allá de lo que prevén sus propias normas, en cuanto el derecho a la participación en la vida democrática de la Unión del ciudadano legitimaría su intervención, y la del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en las competencias nacionales citadas y en otras, sirviendo este punto de conexión de criterio de intervención, tesis que serviría de amplísimo título para intervenir en la actividad parlamentaria. Un derecho del ciudadano a ejercitar en las instituciones de la Unión derivaría en un derecho o competencia de la Unión para supervisar y determinar el ejercicio de la función por parlamentarios nacionales, incluido su estatus, deberes, derechos y prerrogativas. Los principios esenciales de las relaciones entre ambos

ordenamientos serían vulnerados por una interpretación no coincidente con la consolidada. Si en el caso del artículo 10.3 TUE se puede sostener que el ámbito subjetivo del derecho es el ciudadano de la Unión, no el parlamentario nacional, la referencia al artículo 48 CDFUE no es de aplicación, precisamente por no existir una competencia específica de la Unión en cuyo desarrollo o ejercicio puedan haberse vulnerado esos derechos. La simple invocación de la infracción de este artículo no puede crear un título competencial, pues las disposiciones de la Carta no pueden ampliar las competencias de la Unión. Otro tanto se dice respecto del artículo 47 CDFUE. No hay, por tanto, razones para el planteamiento de una cuestión prejudicial, pues no existe infracción del Derecho de la Unión, siendo estrictamente nacionales las cuestiones a las que la demanda se refiere.

C) Considera después la alegación sobre la nulidad de los acuerdos adoptados por no concurrir los presupuestos legalmente establecidos para la suspensión de los diputados afectados, vulnerándose con ello los derechos reconocidos en el artículo 10.3 TUE. Comienza por observar que esta suspensión no es una medida cautelar ordinaria de las previstas en el ordenamiento, como sostiene la demanda, sino una restricción de derechos al amparo del artículo 55.2 CE. La finalidad de la norma habilitante de la suspensión está claramente vinculada con la defensa del orden constitucional, en cuanto a cargos públicos, es decir, a personas que ejercen potestad pública. Se resuelve así la contradicción entre la condición de una persona como ejerciente del poder que la Constitución y la ley le atribuyen y las atribuciones de responsabilidades por ataque al citado orden que se le hacen judicialmente. La demanda no analiza en ningún momento esa singularidad excepcional del artículo 384 *bis* ni su conexión con el artículo 55.2 CE y parte de la base falsa de que el acuerdo de la mesa es un acuerdo de suspensión más, como el de los supuestos del artículo 21 RCD. Se añaden a ello las siguientes consideraciones:

(i) En cuanto a la alegación de la procedencia del previo suplicatorio, con ella se soslaya la actividad de integración o relación del diputado con bandas armadas e individuos terroristas y rebeldes, lo que es esencial y deriva de la relación entre el precepto y el artículo 55.2 CE. La cualificación viene dada por la actividad gravísima de destrucción del orden constitucional, lo que impide la consideración del supuesto en el caso del artículo 21.1.2 RCD, norma respecto de la que es de preferente aplicación el artículo 384 *bis*, más aun teniendo en cuenta la disposición adicional de la Ley Orgánica 4/1988. El automatismo que caracteriza la aplicación del artículo 384 *bis* significa que la suspensión es un efecto de la ley, no del Reglamento del Congreso de los Diputados, porque la ley no quiere aplazamientos o dilaciones, lo que es radicalmente incompatible con lo que supone el suplicatorio. Este último se plantea cuando un órgano judicial entiende que hay razones suficientes para continuar con el procedimiento penal y la inmunidad le impide continuar, lo que no tiene nada que ver con la mecánica del artículo 384 *bis*, en la que hay un efecto previo que no depende de la autorización de la cámara y que afecta no solamente a diputados, sino a los que ostentan función o cargo público, siendo evidente que respecto de estos últimos no hay suplicatorio que pedir. No existe conexión entre este precepto y el artículo 21 RCD. La petición del suplicatorio no tiene efecto suspensivo, de manera que intentar encajar el supuesto del artículo 384 *bis*, de suspensión automática, en el artículo 21 RCD, donde esta suspensión no existe, es simplemente invalidar y anular aquel precepto. La primera es una norma procesal; la segunda, una norma aplicable a los diputados y conforme a la cual, además, la suspensión es de aplicación una vez concedida la autorización, en tanto que en el artículo 384 *bis* se parte de una situación en la que la persona ya aparece suspendida. Es importante reseñar que la potestad de determinar si el resultado de la investigación justifica la petición de alzamiento y se solicita la autorización a la cámara ello corresponde solo al Poder Judicial. En el caso presente, fue el auto de 14 de mayo de 2019 el que decidió que no procedía la petición de suplicatorio. Por tanto, no cabe imputar responsabilidad a la Cámara sobre la inexistencia de suplicatorio, pues su otorgamiento o no por la misma depende de que se le curse la previa petición judicial.

Esta alegación es ajena al objeto del recurso y debería haberse articulado como impugnación del referido auto de 14 de mayo de 2019.

(ii) En lo relativo al alegato de que no existe resolución judicial que decrete la suspensión, se señala que el artículo 384 *bis* obliga al Congreso como en su día al instructor de la causa, ya que la facultad de dar ejecución a un acaecimiento previsto en la ley corresponde a quien tenga la competencia objetiva o personal. El Tribunal Supremo no puede sustituir a la mesa en el ejercicio de sus competencias y esto es lo que viene a decir el auto de 14 de mayo de 2019. La obligación del Parlamento de Cataluña, bajo su responsabilidad, no dependía del auto de 9 de julio de 2018 y la del Congreso de los Diputados, también bajo su responsabilidad, tampoco dependía del auto de 14 de mayo de 2019. Es una suspensión por ministerio de la ley, que el órgano que tiene la competencia ejecuta, correspondiendo en ambos casos a las mesas de los parlamentos, al afectar a la suspensión de cargos electos. Pretender una ejecución del acuerdo de suspensión por el Tribunal Supremo estaría en clarísimo *ultra vires*, no por la condición especial o privilegiada de diputados y senadores, sino por la aplicación de la separación de poderes y del principio de competencia. La demanda sostiene que, a diferencia de lo que ocurrió en el caso del Parlamento de Cataluña, en este no hay resolución expresa de declaración de la medida cautelar, pero ya se ha señalado que la suspensión del artículo 384 *bis* ya existía en el momento en el que, según la demanda, había que dictar otra. La vigencia legal de un estado o situación no depende de que deba reiterarse por una razón u otra y por ello mismo el auto de 14 de mayo de 2019 no estaba obligado a contener un pronunciamiento sobre la suspensión. Este auto se le comunicó a la Cámara, conforme a su parte dispositiva, «a los efectos procedentes»; y aunque es verdad que, en esa parte dispositiva no figuraba un acuerdo como el del auto de 9 de julio de 2018, ello fue quizá por considerar el tribunal que no era necesario, toda vez que los afectados se encontraban ya suspendidos. Sin embargo, en el cuerpo del auto hay una clara referencia a que el tribunal considera que la medida de suspensión en su día acordada sigue vigente, al hilo de rechazar la pretensión de varios de los procesados de que la nueva condición de diputados electos exigía la petición de suplicatorio. Por tanto, según el propio auto, que fue comunicado al Congreso a los efectos procedentes, que no pueden ser otros sino los relativos a la ejecución, las medidas de suspensión seguían vigentes en la nueva situación de diputados electos.

(iii) Es inaceptable la interpretación que hace la demanda del artículo 384 *bis* en lo relativo a la proposición «individuos rebeldes». La interpretación de la STC 199/1987 se refirió a los artículos 1 y 22 de la Ley Orgánica 9/1984, luego derogada, en la que existían diferencias sustanciales con el artículo 384 *bis*, ya que se refería a personas integradas en bandas armadas o relacionadas con actividades terroristas o rebeldes, mientras que el precepto en vigor se refiere a persona integrada o relacionada con bandas armadas o individuos terroristas o rebeldes y la referencia al individuo se autonomiza con toda claridad respecto del inicio de la referencia, adquiriendo sustantividad propia. Por tanto, las consideraciones de la referida sentencia constitucional no son de aplicación en este caso, en cuanto la redacción ya no permite sostener que en todo caso es necesaria la integración en banda armada, conclusión que parece compartir la demanda, aunque, pese a ello, sostiene que la sentencia tendría un efecto interpretativo general que iría más allá de que se tratase de un precepto de la Ley de 1984. En cuanto a las referencias de la demanda a la resolución de 12 de julio de 2018, del tribunal de Schleswig-Holstein, se señala que las afirmaciones de esa resolución no permiten fundamentar la inexistencia del requisito de la rebelión a que se refiere el artículo 384 *bis*, en primer lugar porque el análisis se realiza en relación con el tipo penal aplicable en Alemania y, en segundo lugar, por no ser determinante ni tajante sobre la existencia o no de violencia y sobre el tipo penal de rebelión.

(iv) Por lo que hace al alegato de la demanda de que el supuesto del artículo 384 *bis* no se puede referir a quien es cargo electo con posterioridad a la firmeza del procesamiento, se observa que la suspensión automática se produce respecto de todos los que estén en situación de prisión provisional y no se ve afectada por la adquisición

sobrevenida de otra función o cargo público. Al tratarse de una norma de protección del orden constitucional, es indiferente que el cargo se haya adquirido en el momento del procesamiento y prisión por los referidos delitos o después. Debe entenderse que el artículo 384 *bis* se sigue aplicando en su integridad también a partir del momento en que se inicia la ostentación del segundo cargo y lo contrario equivaldría a sostener que el precepto se aplica de manera intermitente. La interpretación en este punto de la demanda es contraria al espíritu de la norma, que lo que quiere es, sin distinciones entre el número de posibles cargos, impedir que alguien, en prisión provisional y procesado por los delitos mencionados, pueda ejercer un cargo público o una función pública, ello con el objeto de evitar un ejercicio torticero de los mismos o la reiteración de hechos punibles. Así deriva también del principio de conservación de los actos del Estado, judiciales en este caso. Debe tenerse en cuenta que los efectos de la suspensión del artículo 384 *bis* son los propios de la anticipación de la pena de suspensión de empleo o cargo público (art. 43 del Código penal), la cual, a diferencia de la inhabilitación absoluta (art. 41 del mismo cuerpo legal), solo contrae sus efectos a la suspensión del ejercicio de la función o cargo público y no a la incapacidad futura para acceder a otros, lo que explica la situación que se produce en este caso. El demandante, estando suspendido para un cargo, ha podido acceder a otro, porque ello no lo impide el artículo 384 *bis*, pero, una vez que accede al cargo, queda, por aplicación del precepto, automáticamente suspendido en su ejercicio. En todo caso, la cesación de los efectos de la suspensión nunca sucedería por acceder a otros cargos durante el tiempo del procesamiento, como pretende el demandante, sino solo por la ausencia de la concurrencia de los presupuestos que la legitiman: por el sobreseimiento o absolución; por la conversión en sentencia firme de esta medida en la pena accesoria de suspensión de empleo y sueldo o por el desprocesamiento o puesta en libertad del procesado. En este caso, la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 2019, en la causa 20907-2017, fue la que provocó la cesación de los efectos del artículo 384 *bis*, al transformar la anterior suspensión en pena de inhabilitación.

D) En cuanto al alegato de infracción de la presunción de inocencia en relación con la legalidad penal, se trata de un reproche dirigido a la norma art. 384 *bis* y no a los acuerdos de la mesa, lo que excede de este pleito, aunque por la confusión de la demanda al respecto, se entra en el análisis de la cuestión. Tras citar la STC 71/1994, se señala que lo que puede llegar a violar la presunción de inocencia es solo la condena sin pruebas o en virtud de pruebas irregularmente obtenidas o hechas valer en la causa sin las garantías debidas. Se añade que la impugnación se refiere a la inconstitucionalidad de una norma con rango de ley, supuesto en el que es de aplicación una diferente causa de especial trascendencia constitucional, por cierto no invocada, en cuanto que se considera que es la propia norma la que infringe los preceptos citados, lo que, evidentemente, constituye un defecto de la demanda, en cuanto no cita este supuesto de especial trascendencia constitucional. Al margen de esto, no hay en la demanda un juicio de inconstitucionalidad referido a la propia norma que explique de qué modo se han producido las supuestas infracciones. Se parte de la base de que la suspensión no es propiamente una medida cautelar de aseguramiento, sino de preservación del orden constitucional, señalándose, que en la demanda no se menciona solamente la inconstitucionalidad del precepto, sino otras actuaciones, como las de la mesa de la Cámara o la Sala de lo Penal, por lo que existe cierta confusión de reproches. En lo que se refiere a la vulneración del derecho a la legalidad penal, no se sabe en qué entra en conflicto con el precepto, pues ninguna concreción se ofrece, salvo la referencia a la naturaleza de las medidas cautelares y a la condición de sanción, directa o indirecta. El artículo 384 *bis*, aunque no sea norma penal, contiene una estructura del precepto completa y conforme al principio de legalidad, sin que pueda confundirse el efecto legal de una situación sostenida por un procesamiento firme, descrita con precisión y sin dudas en la interpretación, con una norma vaga o ambigua, sin perjuicio de que el principio de legalidad se refiere a la norma penal material, no a la procesal. El artículo 384 *bis* es un precepto completo, en el sentido de que no requiere ninguna

determinación o remisión a otra norma, pues las condiciones de aplicación son claras y precisas. Parece que la demanda está planteando una suerte de cuestión de inconstitucionalidad sobre la figura de la prisión provisional y la suspensión del artículo 384 *bis* al no respetar los principios de presunción de inocencia y legalidad penal, en la línea de las corrientes doctrinales que abogan por su abolición, por ser una institución que viola los principios del Derecho penal garantista, lo cual trasciende con mucho el objeto de este pleito.

E) En cuanto al alegato de infracción de la normativa sobre incompatibilidades, se opone que es incorrecto afirmar que un procesamiento por delitos como los que se imputan en este caso sea asunto de incompatibilidad. La compatibilidad o incompatibilidad se refieren a una actividad posible y lícita, no a situaciones como las descritas en el artículo 384 *bis*. No se puede conceder o denegar la compatibilidad con la situación de prisión o con la condición de procesado, pues son cuestiones absolutamente heterogéneas. El precepto controvertido no trata de incompatibilizar la función parlamentaria, sino de proceder a una suspensión *ex lege* de una persona, diputado o no, por el conjunto de requisitos que el precepto menciona. No hay restricción derivada de actividades lícitas, pero incompatibles con el cargo por razón de conflicto de intereses, imparcialidad u otros motivos, sino una suspensión por razones de orden público constitucional, sin que, como reconoce la demanda, exista aquí derecho de opción. Tampoco existe concordancia con el supuesto del artículo 6.2 b) LOREG, relativo a un supuesto de cese en el cargo público por la existencia de sentencia no firme del orden penal. En este caso no hay sentencia, sino un procesamiento. La reserva del artículo 70 CE no se puede relacionar con las situaciones derivadas de la sujeción a procedimiento penal, que están mencionadas en el supuesto de suspensión, pero no en el apartado relativo a las incompatibilidades del cargo. Las consecuencias de determinadas resoluciones judiciales no se pueden integrar en las actividades del diputado; menos aún si se trata de la privación de libertad, pues es esta la determinante de la limitación al ejercicio del cargo, no al revés.

F) Por lo que se refiere a la supuesta incompetencia del Congreso de los Diputados y de su mesa, se afirma que la competencia del primero viene establecida en su Reglamento, por mandato del artículo 72 CE. La demanda sostiene que la cámara o su mesa se han constituido en autoridad judicial y que los acuerdos impugnados han incurrido en *ultra vires*, pero ya se ha dicho que esta suspensión se produce por ministerio de la ley. Es la ley, no la mesa, la que determina la suspensión y lo que los autos judiciales o la mesa hacen es constatarla y en su caso notificarla a quien proceda. No se trata de si la mesa tiene o no competencia para acordar la suspensión, pues esta opera *ex lege* y no de otro modo cabe entender la redacción del acuerdo cuando emplea la expresión «declarar automáticamente suspendidos», esto es, por puro efecto del artículo 384 *bis*. Toda la impugnación está fundada sobre un error básico, que confunde una ejecución por un órgano competente de una suspensión automática con una suspensión acordada por ese órgano. Esto es así incluso para el órgano judicial. El auto de 9 de julio de 2018 no declara ni constituye nada, sino simplemente constata la producción de un efecto. Lo mismo cabe decir del acuerdo de la mesa. La competencia de esta no es la de acordar la suspensión, sino algo completamente diferente, incardinable en su competencia genérica de órgano de gobierno para «adoptar cuantas decisiones y medidas requieran la organización del trabajo y el régimen y gobierno interiores de la cámara» art. 31.1.1 RCD, operando la cláusula residual de ejercer también todas las funciones «que no estén atribuidas a un órgano específico» art. 31.1.7 RCD. Además, el artículo 31.1.5 RCD le atribuye la función de decidir la tramitación de todos los escritos y documentos de índole parlamentaria, entendiéndose por tramitación dar el curso conforme a la ley de los citados documentos, en este caso conforme al artículo 384 *bis*, cuyos efectos vinculaban a la mesa. No se puede olvidar que ésta adoptó su acuerdo en ejercicio de tal competencia de calificación, al examinar los escritos de los grupos parlamentarios Popular, Ciudadanos y Vox, que solicitaban la suspensión de los diputados sometidos a prisión preventiva. El acuerdo de calificación,



por otro lado, no es constitutivo. Tampoco cabe invocar que esa competencia tenga alguna relación con la del Pleno sobre el estatuto de los diputados, que en su mayor parte son resolutivas. El Pleno no tiene intervención alguna en esta cuestión, y tampoco la comisión del estatuto del diputado.

G) Se examina, a continuación, la alegación de vulneración de los principios de necesidad y proporcionalidad y del contenido esencial del derecho de sufragio. La demanda cita en este punto el auto de 9 de julio de 2018, en el que el instructor se refiere de forma incidental, y con fundamento discutible, a la posibilidad de sustitución en la función de manera plena y temporalmente, alegándose que esa posibilidad no se contempla en el auto de 14 de mayo de 2019. La demanda confunde aquí la supuesta proporcionalidad de los acuerdos de la mesa, que eran solo de ejecución y adopción de las medidas internas necesarias, con la cuestión, más compleja y polémica, que nada tiene que ver con los acuerdos impugnados, de la proporcionalidad y necesidad de la prisión provisional, sobre la que ya se pronunció de manera favorable el auto de la Sala de apelación de 17 de marzo de 2018, lo que no es objeto de este recurso. De nuevo en la fase de juicio oral se plantearon solicitudes de libertad provisional, citándose la STEDH en el asunto *Selahattin Demirtas c. Turquía*, y en varias resoluciones se volvió a desestimar esta petición, como en los autos de 25 de enero y de 14 de mayo de 2019, cuyas fundamentaciones en parte se transcriben por la letrada de las Cortes Generales. No cabe sino remitirse a estos pronunciamientos judiciales, al no haber sido esta cuestión objeto de los acuerdos de la mesa. El objeto de este pleito son solo estos últimos acuerdos, que aunque evidentemente sean una consecuencia de las decisiones judiciales, se diferencian de ellas. Estos acuerdos parlamentarios no cabe considerarlos desproporcionados, pues se limitaron a constatar el efecto legal producido por el artículo 384 *bis* y a adoptar las medidas de ejecución derivadas de ese efecto. Estas últimas medidas no pueden reputarse desproporcionadas, pues son las que jurídicamente van asociadas a la pérdida de la condición de diputado y así se explica razonadamente en el informe del secretario general. En cuanto a la cuestión de la posible sustitución del cargo electo, también estos acuerdos son conformes a Derecho, sin perjuicio de que en algunos parlamentos autonómicos exista la posibilidad de una sustitución, lo que es una clara anomalía del ejercicio personal e indelegable del cargo. Ni esto es lo habitual ni tiene fundamento constitucional. La referencia a una supuesta intangibilidad absoluta de la composición de la Cámara que se pretendería garantizar por medio de la sustitución supone una clara infracción del mandato representativo, pues la Constitución parte de que no se vota a un partido o a una agrupación de electores, sino a un candidato integrado en una de esas formaciones, que no pierde su individualidad. Las modificaciones en la composición de la Cámara por circunstancias externas a la misma y causadas por el mismo diputado no se deben considerar blindadas jurídicamente frente a este tipo de consecuencias, pues no se establece en ningún precepto constitucional o legal una obligación incondicional de sustitución por otro diputado afín. La existencia de un derecho al ejercicio del cargo nunca ha sido incondicionada y las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos a las que la demanda se refiere no versan sobre un caso como el presente, en el que la prisión se ha producido, lo que condiciona su participación en la cámara. La detención o prisión es una privación justificada de la libertad más elemental y siempre ha regido la regla *le criminel tient le civil en état*, es decir, la primacía de la jurisdicción penal en caso de contradicción con las decisiones de otras jurisdicciones. Reconocer una excepción por la convocatoria a los trabajos parlamentarios sería absurdo, excepción, además, que tendría que ser general a la par que discriminatoria respecto de los detenidos o preventivos que no tienen esa condición. No se produjo la suspensión sino en el momento en que se adquiría la condición de diputado, lo que se le permitió llevar a cabo por la Sala de lo Penal y por tanto la participación en la sesión estaba justificada por la necesidad de cumplimiento para adquirir plenamente la condición de diputado. Lo que no se puede concluir es que esa intervención perpetúe la citada condición a efectos de tener derecho a participar en las actividades de la Cámara. Se adquiere la condición y se suspende automáticamente por

ministerio de la ley. Respecto de ese automatismo, la invocación del canon de proporcionalidad no parece pertinente y no se justifica esa afirmación en ningún momento. En cualquier caso, debe descartarse que en este supuesto la suspensión tuviera el efecto pernicioso de provocar alteraciones no queridas en la composición de la cámara, a cuyo efecto se cita el auto de 14 de mayo de 2019, FJ 2.6. También la imputación de arbitrariedad debe ser descartada, pues la producción de un efecto legal en virtud de una norma sin reproche de inconstitucionalidad no puede ser arbitraria. Lo que se produce es una consecuencia de una situación en la que el demandante de amparo se ha situado voluntariamente.

H) En cuanto a la alegada infracción de las libertades ideológica y de expresión y del derecho de asociación, se observa que el efecto al que se ha venido haciendo referencia no se produce por la opción ideológica soberanista, sino por la integración o relación con individuo rebelde. El hecho de que la Constitución no determine un régimen de democracia militante no deroga la norma penal que, sometida al principio de legalidad, debe ser observada siempre y protege los bienes jurídicos más importantes. Si las conductas que dan lugar a los procedimientos judiciales son lesivas del orden constitucional, en cuanto atentan a su fundamento, nada tiene ello que ver con la libertad de expresión, que no ampara las situaciones de peligro anticonstitucionales (*clear and present danger test*, en el caso *Schenk vs. United States*, de 1919, del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, con semejanzas evidentes con el caso planteado aquí). Las acciones que dieron lugar al reproche penal están ahí, han ocurrido y suponen un peligro anticonstitucional que no queda amparado por la libertad ideológica. Tampoco es un problema de la llamada democracia militante, sino de respeto al orden objetivo constitucional, citándose las SSTC 48/2003, de 12 de marzo, y 52/2017, de 15 de junio. Se señala que algunas constituciones han regulado el abuso de derechos fundamentales (art. 18 de la Ley Fundamental de Bonn); y en este caso los derechos y libertades citados no pueden servir de justificación para las acciones que han dado lugar a la suspensión. La libertad ideológica no ampara los hechos que se refieren en las actuaciones previas que han dado lugar a la demanda de amparo, observándose que el límite a los derechos reconocidos en el párrafo primero del artículo 16 CE es el orden público protegido por la ley STC 46/2001, de 15 de febrero.

I) Por lo que se refiere al alegato de infracción del artículo 12 RCD, en relación con la actuación de la presidenta del Congreso de los Diputados en orden a salvaguardar los derechos y prerrogativas de la cámara y de sus miembros, se señala que lo que se hizo fue defender la necesidad de que la cámara actúe conforme a Derecho, que es el fundamento de su prerrogativa. Sin adecuación a la Constitución y a la ley no hay prerrogativa, ni de la cámara ni de sus miembros. La autonomía parlamentaria a la que hace referencia la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 17 de mayo de 2016, en el asunto *Karacsony y otros c. Hungría*, no es una licencia para vulnerar el ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE). Ello determina que las facultades de la presidencia en relación con el artículo 12 RCD no están desvinculadas de la licitud o ilicitud de las actuaciones que eventualmente hubieran afectado el ejercicio del mandato del diputado por una actuación judicial o gubernativa.

Se concluyó con la súplica de que se desestimara en su integridad la demanda de amparo.

5. Mediante escrito que tuvo entrada en el registro general del tribunal el 19 de noviembre de 2019 presentó sus alegaciones el Ministerio Fiscal. Pueden resumirse en los términos siguientes:

A) Se comienza abordando las siguientes cuestiones, que pueden calificarse de preliminares:

a) Aunque el demandante ha perdido la condición de diputado por la disolución de las Cortes Generales (Real Decreto 551/2019, de 24 de septiembre) y, posteriormente, por la sentencia 459/2019, de 14 de octubre, de la Sala de lo Penal del Tribunal

Supremo, se estima que subsiste el objeto del recurso de amparo y la necesidad de pronunciamiento sobre la pretensión deducida, puesto que el recurso se interpone contra los acuerdos de la mesa del Congreso que declararon la suspensión en el ejercicio del cargo que en aquel momento ostentaba, ello con independencia del alcance que, en su caso, pudiera tener un pronunciamiento estimatorio.

b) El examen de la pretensión de amparo debe quedar delimitado a los actos y decisiones sin valor de ley emanados de los órganos de las cámaras legislativas, sin que quepa, por tanto, la posibilidad de entrar a enjuiciar a través de un recurso de amparo parlamentario supuestas lesiones de derechos fundamentales que realmente son atribuidas a previas decisiones o resoluciones de órganos jurisdiccionales, aunque se alegue que en tales decisiones puede estar el origen de las lesiones de derechos fundamentales producidas, posteriormente, por las decisiones o acuerdos parlamentarios. Las decisiones o resoluciones de los órganos jurisdiccionales a las que se atribuye lesión de los derechos fundamentales del recurrente solo podrán ser enjuiciadas acudiendo a la vía del artículo 44 LOTC, tras el agotamiento previo de la vía judicial, como ha hecho el demandante con respecto a las decisiones de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo relativas a la aplicación del artículo 384 *bis* LECrim, (recurso de amparo 5222-2018).

c) La alegación de una supuesta vulneración del derecho a participar en la vida democrática de la Unión Europea (art. 10.3 TUE, en relación con el artículo 3 del Protocolo adicional 1 al CEDH y el artículo 25 PIDCP), que se dice en la demanda debe ser examinada de manera autónoma, se presenta por el propio recurrente supeditada al ejercicio del cargo parlamentario. De conformidad con el artículo 10.3 TUE, los ciudadanos están representados en la democracia representativa que es la Unión a través del Parlamento Europeo y por tanto su participación en la vida democrática de la Unión se produce, bien directamente, si se presentan y son elegidos miembros de dicho Parlamento, bien a través de esos miembros elegidos por los ciudadanos. Se añade que la vulneración del artículo 10.3 TUE que también se alega en relación con el artículo 69 TFUE o con el Protocolo 1 al TFUE, sobre el cometido de los parlamentos nacionales, no es propiamente una vulneración del derecho de los ciudadanos a participar en la vida política de la Unión, pues estos están representados por los miembros del Parlamento Europeo. Lo que se plantea por el recurrente es realmente una vulneración mediata, en cuanto está referida a la vulneración de las funciones de colaboración o de control sobre sus gobiernos de los parlamentos nacionales, supuesta lesión esta cuyo examen no puede realizarse de manera autónoma respecto de la suspensión del ejercicio del cargo de diputado nacional (art. 23 CE). La supuesta vulneración del derecho a la participación en la vida democrática de la Unión solo podría ser admitida si se apreciase que la suspensión en el ejercicio del cargo de parlamentario nacional carece de legitimidad constitucional.

B) Se considera, a continuación, la aducida lesión del derecho al ejercicio en condiciones de igualdad del cargo de representación política, enjuiciamiento que debe hacerse partiendo de la propia autonomía parlamentaria (art. 72 CE) y de la naturaleza de ese derecho fundamental como de configuración legal (art. 23.2 CE). Se señala lo siguiente:

a) En cuanto a la inadecuación del procedimiento seguido para la declaración de suspensión y la necesidad de previa autorización de la cámara con tramitación de suplicatorio (art. 21.1.2 RCD), el demandante traslada al amparo parlamentario los mismos argumentos esgrimidos ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo para solicitar la suspensión del juicio oral en tanto se solicitaba tal autorización, argumentos desestimados por la sala en auto de 14 de mayo de 2019, notificado a la mesa del Congreso a los efectos procedentes, lo que dio lugar al inicio del expediente sobre los acuerdos ahora impugnados. Se observa que el artículo 21 RCD, al establecer los casos en que un diputado puede ser suspendido, acoge los supuestos de naturaleza parlamentaria, lo que no excluye que puedan existir otros motivos de suspensión

legalmente previstos. Dado que en este caso la sala de lo penal rechazó que fuera procedente la solicitud de autorización a la cámara, no cabe estimar que la mesa debiera haber considerado que para la suspensión del ejercicio del cargo fuera de aplicación el procedimiento del artículo 21.1.2 RCD, puesto que, como se pone de manifiesto en los acuerdos impugnados y según el propio demandante reconoce, no concurren los presupuestos que este precepto reglamentario contempla, en particular el relativo a la previa autorización por la cámara del objeto de un suplicatorio. La discrepancia con la resolución jurisdiccional que rechaza la procedencia de formular esa autorización no puede ser planteada a través del recurso de amparo parlamentario, sino a través del cauce del artículo 44 LOTC.

b) Se rechaza que los acuerdos de la mesa que declaran la suspensión automática en virtud de lo dispuesto en el artículo 384 *bis* LECrim sean nulos, por haber sido adoptados en contra del Reglamento del Congreso de los Diputados, careciendo de competencia, con arbitrariedad o sin motivación. La mesa ha ejercido su competencia residual (art. 31.1.7 RCD) motivadamente, en particular en su acuerdo de 11 de junio. Esta declaración de suspensión producida *ex lege* no puede considerarse ilegítima. No se está ante un supuesto de suspensión de naturaleza parlamentaria. También ha de descartarse que estos acuerdos sean nulos porque no exista previa resolución judicial expresa que se pronuncie sobre la aplicabilidad de la medida de suspensión, pues estando vigente la suspensión establecida en el artículo 384 *bis*, la mesa se limitó a declarar esa vigencia y efectividad de la suspensión. El pronunciamiento judicial previo no solo debe estimarse implícito en el auto de 14 de mayo de 2019, como dice la mesa, sino que también cabe deducirlo de la reiteración expresa que de dicho auto se hace por la sala en el oficio de 22 de mayo de 2019, en contestación a la solicitud de la presidenta del Congreso sobre la aplicación del artículo 384 *bis*.

c) En contra de los acuerdos impugnados, el recurrente alega otras cuestiones que resultan ajenas a la decisión parlamentaria, en las que lo que se pone de manifiesto es su desacuerdo con la interpretación y aplicación que del precepto procesal han hecho los órganos de la jurisdicción penal. Sobre estas cuestiones, interpretación del inciso «individuos rebeldes» del artículo 384 *bis* o su exclusiva aplicabilidad a los cargos que el procesado «estuviera ostentando», no cabe hacer ninguna consideración en el presente amparo parlamentario, debiendo ser suscitadas a través de los recursos legalmente procedentes frente a las resoluciones judiciales que determinaron la concurrencia de los presupuestos y operatividad del artículo de referencia, así lo ha hecho el recurrente en el recurso de amparo 5222-2018. Los acuerdos de la mesa se limitan a constatar que, conforme a las resoluciones del Tribunal Supremo, concurrían los presupuestos del artículo 384 *bis*, sin que le fuera dado a la Cámara entrar a revisar tales decisiones jurisdiccionales. Sin perjuicio de ello, en lo que concierne a la alegación sobre los cargos públicos respecto de los que opera la medida de suspensión, la mesa declara la suspensión con efectos de 21 de mayo, que es el momento en el que el recurrente, procesado por delito de rebelión y en prisión preventiva, estaba ostentando de modo pleno el cargo de diputado, por lo que también desde el punto de vista de una aplicación literal y lógica se estaba suspendiendo el ejercicio del cargo que «se estaba ostentando» por el demandante.

d) Tampoco los acuerdos son arbitrarios o desproporcionados. La finalidad legítima de la suspensión que contempla el artículo 384 *bis* se pone de manifiesto en la STC 71/1994, con arreglo a la cual la necesidad y proporcionalidad de la suspensión resulta de la valoración que hace el legislador sobre el riesgo que para el orden constitucional representa la continuidad en el ejercicio de cargos y funciones públicos de aquellos a los que formal y provisoriamente se atribuye el haber actuado gravemente contra el orden democrático. El hecho de que el recurrente acudiera a la sesión constitutiva de la Cámara, el 21 de septiembre, no revela la no necesidad de la medida, sino que responde a lo resuelto por la sala en su auto «de 14 de julio de 2018» [sic], al autorizar la salida del centro penitenciario a los procesados cuya situación de prisión se mantenía para que asistieran a las sesiones constitutivas del Congreso o del Senado a

fin de hacer posible la adquisición de la condición plena de diputado o senador, cargos para los que resultaron electos y de los que no eran privados por la medida de suspensión. A la mesa no le correspondía revisar la proporcionalidad y necesidad de la suspensión, medida que no es desproporcionada, pues el derecho fundamental al ejercicio del cargo representativo no es absoluto, transcribiéndose un pasaje del FJ 6 de la ya citada STC 71/1994. Por lo que hace a la cita en la demanda de la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *Selahattin Demirtas c. Turquía*, se señala que, sin perjuicio de que la misma no sea definitiva pues fue elevada a la Gran Cámara el 18 de marzo de 2019, la Sala de lo Penal sí se pronunció sobre la proporcionalidad de la medida de prisión y descartó, en su auto de 14 de mayo de 2019, que la doctrina invocada fuera trasladable a los procesados, por no darse las mismas circunstancias objeto de examen en aquella sentencia.

C) Se alega, a continuación, sobre la aducida vulneración del derecho a la presunción de inocencia y del derecho a la legalidad penal (arts. 24.2 y 25.1 CE):

a) Se reitera que la reproducción en el presente recurso de las alegaciones sobre lesión de derechos fundamentales atribuidas por el recurrente a los autos del Tribunal Supremo que se pronunciaron sobre la efectividad de la medida del artículo 384 *bis* debe considerarse una indebida utilización del amparo parlamentario. Ello no obstante, se argumenta sobre la atribución de tales lesiones a la mesa del Congreso.

b) En cuanto a la indebida aplicación automática del artículo 384 *bis*, se observa que la doctrina constitucional ha establecido la compatibilidad de la presunción de inocencia con la adopción de medidas cautelares (STC 71/1994, FJ 7). En el caso presente no estamos ante una medida cautelar cuya efectividad se haga depender del ejercicio de la potestad jurisdiccional con el margen de apreciación que corresponde a los tribunales y sujeta al juicio racional de ponderación, sino que la apreciación sobre la proporcionalidad de la medida en relación con la finalidad legítima que la justifica ha sido realizada por el legislador. Por lo que se refiere a la invocación en la demanda de los artículos 6.2 CEDH, 48.1 CDFUE y 3 de la Directiva 2016/343/UE, así como de la jurisprudencia del Tribunal General de la Unión que no se refiere a medidas cautelares en un proceso penal, sino a las adoptadas por un órgano de la propia Unión, se observa lo siguiente:

(i) El recurrente no alega tanto una falta de previsión legal de la medida, sino su desacuerdo con la aplicación, que entiende solo procede en caso de procesamiento de individuos rebeldes relacionados con bandas armadas. Esta alegación lo que en realidad supone es la impugnación de la interpretación y aplicación hecha por los órganos judiciales, impugnación que debe ser rechazada, no solo porque tal interpretación y aplicación es cuestión de legalidad ordinaria, sino porque la posible revisión de las mismas es ajena a las facultades de la mesa del Congreso.

(ii) El recurrente reitera la falta de competencia de la mesa para aplicar el artículo 384 *bis*, pero la mesa se limitó a constatar la vigencia y efectividad de tal precepto en base a las resoluciones del Tribunal Supremo. Respecto de la alegación sobre la incompetencia del Tribunal Supremo para conocer de la causa especial contra el diputado recurrente, debe descartarse que la misma pueda ser traída al presente recurso. Frente a las correspondientes decisiones se han podido utilizar los recursos procedentes, antes de acudir al amparo constitucional.

(iii) No es cierto que la medida carezca de toda delimitación temporal. Se trata de una medida provisoria cuya delimitación temporal está vinculada a la concurrencia de los presupuestos a los que se conecta, de modo que cualquier variación en el delito por el que se fue procesado o en la situación de prisión determinará que la medida quede automáticamente sin efecto, como se puso de manifiesto en el auto de 9 de julio de 2018. En cualquier caso, la medida quedó sin efecto al disolverse las Cortes Generales y posteriormente tras la sentencia dictada por el Tribunal Supremo el 14 de octubre de 2019. Se rechaza asimismo que la medida vulnere la presunción de inocencia

por estar únicamente justificada en razones de prevención general, reiterándose que no se trata de una medida cautelar sujeta a la apreciación de los jueces, sino establecida de manera imperativa por el legislador con la finalidad legítima de garantizar que aquellos respecto de los que, al menos provisoriamente, concurren indicios de haber cometido delitos de extraordinaria gravedad que atentan contra los pilares del orden democrático, no puedan continuar desempeñando funciones o cargos públicos cuyo ejercicio aparece conectado con el interés colectivo, citándose de nuevo la STC 71/1994.

c) En cuanto a la solicitud de que se plantee cuestión de inconstitucionalidad sobre el propio artículo 384 *bis*, se indica que no cabe considerar que este precepto vulnera directamente los derechos a la presunción de inocencia y a la legalidad penal, sin que el recurrente haya justificado que concurren nuevas circunstancias que justifiquen que el tribunal deba plantearse de nuevo un examen de constitucionalidad de la medida de suspensión del ejercicio de funciones o cargos públicos respecto de la ya realizada en la STC 71/1994. En lo que al principio de legalidad se refiere, el recurso no ofrece ningún argumento de desarrollo autónomo que permita conocer las razones por las que se considera vulnerado este derecho fundamental. Tan solo cabría poner esta supuesta vulneración en relación con la denuncia de falta de previsión legal de la medida de suspensión para garantizar la presunción de inocencia, lo que se refiere realmente a una discrepancia con la interpretación y aplicación judicial de los presupuestos a los que el precepto legal vincula la aplicación de la medida cautelar, por lo que debe igualmente desestimarse una vulneración del principio de legalidad.

d) La demanda se refiere también al planteamiento de cuestión interna de inconstitucionalidad sobre el mismo artículo 384 *bis* por infracción de la reserva de ley orgánica electoral —art. 70.1 CE— para las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de diputados y senadores, infracción de la que resultaría la vulneración del derecho enunciado en el artículo 23.2 CE. Este alegato debe rechazarse, no solo porque el recurrente emplea este planteamiento de manera alternativa tras sostener que la suspensión tiene naturaleza de medida cautelar que infringiría los derechos de los artículos 23.2, 24.2 y 25 CE, sino porque no cabe atribuir a la suspensión la naturaleza de una causa de incompatibilidad. Esto es así porque la suspensión que se considera no solo abarca todos los cargos públicos representativos, sino también todos los cargos y funciones públicos no representativos, sin distinción; porque, en segundo lugar, no cabe, como el recurrente reconoce, ejercitar derecho de opción; y porque, por último, el hecho de que esta suspensión no responda al libre ejercicio de la potestad jurisdiccional, al resultar imperativa *ex lege*, ni tenga como finalidad garantizar el buen fin del proceso, no le otorga la naturaleza de una causa propia del régimen de incompatibilidades, citándose, de nuevo, la STC 71/1994.

D) Por lo que se refiere al alegato de haberse violado los derechos de libertad ideológica, de expresión y de asociación (arts. 16.1, 20.1 y 22 CE), se señala que el recurrente trata, a través del amparo parlamentario, de articular una nueva instancia en la que exponer las supuestas vulneraciones producidas por las resoluciones judiciales, que no pueden ser enjuiciadas a través de un recurso como el presente, cuyo objeto son solo las decisiones y acuerdos de los órganos parlamentarios. En el recurso de amparo 4855-2018, interpuesto contra los autos de 9 y 30 de julio de 2018, los recurrentes alegaron la vulneración de estos derechos fundamentales, lo que fue rechazado por la fiscalía, a cuyas alegaciones se remite ahora. Sin embargo, en el recurso de amparo 5222-2018, interpuesto por el actual recurrente contra esos mismos autos, no se alegó la vulneración de estos derechos que ahora se invocan. Esta falta de denuncia previa supone que el recurrente trataría de hacer valer *per saltum* dichas lesiones, sin que haya denunciado las mismas en aquel recurso de amparo. Tampoco alegó la vulneración de estos derechos en la solicitud de reconsideración del acuerdo de 24 de mayo de 2019, que declaró la suspensión automática.

Se concluyó con la solicitud de que se desestimara el recurso en la totalidad de sus motivos.

6. Por providencia de 21 de julio de 2020, se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el mismo día, mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

### 1. Objeto del recurso de amparo y pretensiones de las partes.

Se impugnan en este recurso, por el cauce del artículo 42 LOTC, sendas resoluciones de la mesa del Congreso de los Diputados, dictadas, respectivamente, el 24 de mayo y el 11 de junio de 2019. Mediante el primero de estos acuerdos, el órgano de gobierno de la cámara declaró «automáticamente suspendidos en el ejercicio del cargo y en los derechos y deberes establecidos en el Reglamento del Congreso» a cuatro diputados, entre ellos a quien hoy demanda amparo, con efectos desde el 21 de mayo del mismo año, fecha en la que unos y otros adquirieron tal condición, por concurrir, se puntualizó las «circunstancias necesarias para la aplicación» del artículo 384 *bis* de la Ley de enjuiciamiento criminal (LECrim), precepto legal este, importa recordarlo desde un principio, en el que se dispone que «firme un auto de procesamiento y decretada la prisión provisional por delito cometido por persona integrada o relacionada con bandas armadas o individuos terroristas o rebeldes, el procesado que estuviere ostentando función o cargo público quedará automáticamente suspendido en el ejercicio del mismo mientras dure la situación de prisión». Instada por el recurrente, junto a otros diputados, la reconsideración de esta decisión con arreglo al artículo 31.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados (RCD), la mesa adoptó la segunda de las resoluciones impugnadas y confirmó en ella su acuerdo inicial con referencia, ya expresa, al auto de 14 de mayo de 2019, dictado por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en la causa especial 20907-2017, y del que se remitió testimonio «a los efectos procedentes» a la presidenta del Congreso de los Diputados, procedimiento penal en el que el demandante actual fue, junto a otros, procesado en su día, figurando a la sazón como acusado por un presunto delito de rebelión art. 472 y concordantes del Código penal y en el que se hallaba, y así se dispuso en dicho auto que siguiera, en situación de prisión provisional. Como con detalle ha quedado expuesto en los antecedentes de esta sentencia, ambos actos parlamentarios habrían deparado, a decir de la demanda, la infracción de los derechos fundamentales del recurrente a la presunción de inocencia y al ejercicio de su cargo de diputado de los arts. 24.2 y 23.2 CE, en relación, este último derecho, con el enunciado en el apartado primero del mismo precepto, así como, en conexión con estas lesiones principales, la conculcación, también, de otros derechos susceptibles de amparo, los enunciados en los artículos 16.1, 20.1 a), 22, 24.1 y 25.1 CE, preceptos junto a los que se invocan, los artículos 9.3, en lo que hace a la interdicción de la arbitrariedad, 70.1 y 72.2 de la misma norma fundamental; determinadas reglas del Derecho de la Unión Europea —tanto originario como derivado— y otras enunciadas en tratados internacionales de aquellos a los que remite el artículo 10.2 CE, además de los preceptos del Reglamento del Congreso de los Diputados que se estiman de pertinente consideración; fundamentaciones jurídicas del recurso, que serán en lo que sigue pormenorizadas y debidamente consideradas. Bastará recapitular por el momento —con remisión a los antecedentes— que en su virtud se pide no solo el reconocimiento de los derechos que así se dicen violentados y la consiguiente anulación de los actos impugnados, sino también, llegado el caso, tanto la promoción de cuestión interna de constitucionalidad (art. 55.2 LOTC) sobre el mentado artículo 384 *bis* LECrim como el planteamiento de cuestiones prejudiciales de interpretación ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea acerca de la acomodación o no de las resoluciones impugnadas, o del precepto legal en el que buscaron fundamento, al Derecho de la Unión que en la demanda se invoca (art. 267 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea).

Tanto la representación del Congreso de los Diputados como el Ministerio Fiscal han pedido, según los términos resumidos en lo que antecede, la íntegra desestimación del recurso de amparo. Han expuesto, asimismo, determinadas objeciones formales frente a parte de lo aducido en la demanda, reparos que afectarían no tanto a la viabilidad del

recurso como tal, cuanto a la procedencia de algunas de sus fundamentaciones jurídicas.

Así queda trabada, en síntesis, la controversia constitucional entre las partes. No cabe entrar en su examen y resolución sin despejar algunas cuestiones preliminares, tanto de orden procesal como sustantivo.

## 2. Cuestiones procesales previas.

A) La impugnación por el recurrente de la suspensión parlamentaria en su cargo de diputado al Congreso no ha perdido objeto de manera sobrevenida por el hecho de que cesara definitivamente en esa condición tras la disolución de la Cámara y convocatoria de elecciones por Real Decreto 551/2019, de 24 de septiembre, (art. 68.4 CE), antes de que recayera, el 14 de octubre del mismo año, sentencia del Tribunal Supremo en la causa especial 20907-2017, resolución judicial en la que fue condenado a nueve años de prisión y otros tantos de inhabilitación absoluta y que hubiera deparado por sí, de no mediar aquella disolución, idéntico resultado. El enjuiciamiento del tribunal se concreta, según muy reiterada jurisprudencia, en atención al momento y circunstancias de la formulación de la demanda de amparo, a fin de dilucidar si pervivía, entonces, la vulneración de derechos que se adujo en tal sentido (por todas, STC 3/2020, de 15 de enero, FJ 1).

B) Tanto la representación del Congreso de los Diputados como el Ministerio Fiscal han observado que el recurso de amparo incurriría, en cuanto a alguna de sus fundamentaciones jurídicas, en determinados defectos, por más que a los mismos no asocien consecuencias o pedimentos específicos. El tribunal, en todo caso, no comparte estos reparos:

a) Señala, en particular, la letrada de las Cortes Generales que «constituye un defecto de la demanda» el no haberse hecho en ella mención específica, al justificar la especial trascendencia constitucional del recurso (art. 49.2 LOTC), a la posible inconstitucionalidad del artículo 384 *bis* LECrim, invalidez de esta norma legal que la representación actora no deja de aducir bien que subsidiariamente, y que supondría, dice la representación del Congreso de los Diputados, una «diferente causa de especial trascendencia constitucional» respecto de las argumentadas en la demanda. Lo que así se alega —con referencia implícita a la STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 c)— es, a efectos procesales, de todo punto irrelevante. La demanda ha satisfecho la carga que impone el mentado artículo 49.2, precepto que de ninguna manera exige que quien recurra invoque todas y cada una de las causas de especial trascendencia constitucional que pudieran concurrir en el caso, pues también respecto del levantamiento de esta carga vale decir lo que el tribunal tiene declarado a propósito del presupuesto objetivo que fija el artículo 50.1 b) LOTC, esto es, que la especial trascendencia constitucional y su justificación por la parte, se exige del recurso, no de cada uno de sus concretos motivos [STC 46/2014, de 7 de abril, FJ 2 a)] y menos aún, como con este alegato parece pretenderse, de unas u otras de sus fundamentaciones en Derecho.

El recurso muestra, ya en un plano objetivo, especial trascendencia constitucional en atención a lo razonado en la providencia por la que fue admitido a trámite, (antecedente 2 de esta sentencia). Debe adicionalmente tenerse en cuenta, a estos efectos, la especial posición de los recursos de amparo de origen parlamentario (art. 42 LOTC), recursos que, además de su posible repercusión general, ya constatada en aquella providencia, se promueven siempre sin haber contado con una vía judicial previa en la que defender los derechos fundamentales que se dicen infringidos (STC 110/2019, de 2 de octubre, FJ 1, entre otras).

b) Observa por su parte el Ministerio Fiscal que algunos de los derechos que hoy se dicen vulnerados, los enunciados en los artículos 16.1, 20.1 y 22 CE, no fueron en su día invocados al pedir a la mesa de la cámara que reconsiderara, art. 31.2 RCD, su acuerdo inicial de suspender a quien recurre en el ejercicio del cargo de diputado, con lo que se da a entender que tales quejas se vendrían a formular ahora sin haber respetado



la subsidiariedad del recurso de amparo. Esta objeción no puede ser tampoco compartida. Es cierto que la exigencia de haber agotado las instancias internas parlamentarias deriva, conforme a la jurisprudencia constitucional, del citado principio de subsidiariedad, así como del debido respeto a la autonomía parlamentaria, de tal modo que no cabe recabar el amparo de este tribunal si la lesión pudo haber sido remediada mediante procedimientos parlamentarios que sin embargo no se utilizaron (STC 96/2019, de 15 de julio, FJ 4). Pero no lo es menos, según se advirtió en la sentencia citada, que la demanda muy bien puede, en esta vía de amparo, «desarrollar la argumentación esbozada en la solicitud de reconsideración», siendo de tener en cuenta, a este respecto, que aquellos derechos fundamentales se invocan en el actual recurso, junto a otros, en relación o por conexión con aquellos en los que de modo principal se motiva la demanda, que son los declarados en los artículos 23.2 y 24.2 CE por lo que hace, en cuanto a este segundo precepto, a la presunción de inocencia, derechos, estos últimos, que sí fueron oportunamente citados en la solicitud de reconsideración en su momento planteada. Basta con constatarlo así para desechar este aparente reparo, ello con independencia de que, como se señalará en el fundamento jurídico siguiente, el tribunal no podrá entrar, pero por razones ya del todo distintas, en el examen de las lesiones que se dicen sufridas en los derechos enunciados en los artículos 16.1, 20.1 y 22 CE.

C) No procede, en fin, la práctica de prueba que en la demanda se ha solicitado, con cita del artículo 89.1 LOTC, a efectos de que se librase oficio al registro central de medidas cautelares, requisitorias y sentencias no firmes, Real Decreto 95/2009, de 6 de febrero, para que por este organismo se certificara «si por cualquier juez o tribunal se ha decretado la medida prevista en el artículo 384 *bis* en relación con la condición de diputado» de quien recurre. No se trata solo de que, conforme a aquel artículo 89.1, el tribunal solo acordará la práctica de prueba «cuando lo estime necesario» y de que tal necesidad no sea de apreciar si los extremos sobre los que aquella hubiera de versar pudieran acreditarse en virtud de lo previsto en el artículo 88.1 LOTC, de conformidad con el cual esta jurisdicción podrá recabar de los poderes públicos y de los órganos de cualquier administración la remisión del expediente y de los informes y documentos relativos a la disposición o acto origen del proceso constitucional (al respecto, STC 155/2017, de 21 de diciembre, FJ 2). Se trata de que lo que así se interesa en la demanda lo es para dilucidar o confirmar la naturaleza, cautelar o no, de la medida prevista en el repetido artículo 384 *bis*, aspecto sobre el que unas partes y otras han expuesto sus respectivos pareceres y que constituye, como es obvio, una *quaestio iuris*, no *facti*, acerca de la que el tribunal no necesitaría, si el caso llegara, de ilustración específica.

### 3. Cuestiones sustantivas previas.

Es inexcusable, de otra parte, una depuración inicial de las censuras por lesión de derechos que se formulan en el recurso de amparo, reproches que, en algunos casos, se aducen sin argumentación jurídica alguna y que en otros sí se fundamentan, pero por referencia a supuestas infracciones que, a tenor de la demanda, no serían en absoluto imputables a los acuerdos de la mesa del Congreso de los Diputados que se impugnan, únicas resoluciones aquí enjuiciables:

A) No le corresponde a esta jurisdicción, en cuanto a lo primero, suplir o reconstruir las razones de los recurrentes en amparo cuando estas no se aportan al recurso (SSTC 13/2016, de 1 de febrero, y 9/2020, de 28 de enero, FJ 1 de una y otra), y se incumple con ello la carga procesal de quien debe proporcionar la fundamentación fáctica y jurídica que es de esperar y que se integra en el deber de colaborar con la justicia del Tribunal Constitucional, STC 61/2019, de 6 de mayo, FJ 2. El recordatorio ahora de tan constante doctrina impone excluir del enjuiciamiento que seguirá el examen de la hipotética verificación de algunas de las conculcaciones de derechos fundamentales que la demanda invoca al margen de todo razonamiento jurídico o

desarrollo argumental. Así ocurre con la cita, carente de motivación, del derecho a la tutela judicial efectiva, sin indefensión (art. 24.1 CE); y otro tanto es obligado decir respecto de la mención de los derechos a la legalidad penal y a un proceso con todas las garantías (arts. 25.1 y 24.2 CE), derechos que la demanda viene a decir infringidos, sin más, a resultas o como consecuencia de la vulneración, esta sí fundamentada, de la presunción de inocencia del actor. Acaso la cita de aquel principio de legalidad en materia sancionadora, así como del derecho a un proceso con todas las garantías, en el que se integra la exigencia *nulla poena sine iudicio* (STC 16/1981, de 18 de mayo, FJ 5), responda tanto al criterio de la demanda —erróneo, según se dirá— de que el artículo 384 *bis* LECrim establece o anticipa una sanción penal como a las censuras que en ella se formulan a las actuaciones judiciales en la ya citada causa especial 20907-2017, tachas que pudieran guardar relación con aquella invocación del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión. Sobre la impropiedad en esta vía de unas censuras y otras se dirá algo de inmediato. Sea como fuere, a quien recurre correspondía aportar el razonamiento que omitió y que el tribunal, ciertamente, no ha de articular mediante conjeturas propias.

B) Se encauza este recurso por la vía del artículo 42 LOTC y en él se impugnan tan solo actos parlamentarios de la mesa del Congreso de los Diputados que pudieran haber violado los derechos fundamentales del actor ya de manera inmediata, ya por haber aplicado aquel órgano de gobierno una legalidad inconciliable con la Constitución. Ningún acto u omisión directamente imputable a otro poder público podría ser enjuiciable en el presente procedimiento, lo que es en este momento de subrayar, visto que la demanda también censura de manera reiterada, como consta en los antecedentes, unas u otras de las actuaciones judiciales seguidas en la causa especial 20907-2017, y así ha sido advertido, con razón, por el Ministerio Fiscal y por la representación del Congreso de los Diputados. Reproches de tal género al Poder Judicial —cuyo cauce exclusivo sería el del artículo 44 LOTC— no solo empañan la necesaria claridad que cabría esperar de la demanda de amparo (art. 49.1 LOTC). Desvirtúan también el sentido o dirección de algunas de sus fundamentaciones jurídicas y causas de pedir, lo que obliga ahora a la consiguiente precisión y determinación sobre lo que no puede ser imputable a los actos impugnados ni pretendido, por tanto, en el actual recurso:

a) Así ocurre, en primer lugar, respecto de la aducida infracción de los derechos fundamentales del actor a las libertades ideológica, de expresión y de asociación [arts. 16.1, 20.1 a) CE], la demanda cita, por error, el apartado d) de este artículo, y 22.1 CE, derechos que se dicen conculcados por obra de resoluciones dictadas, en fase de instrucción, en la causa especial 20907-2017; en particular, aunque no solo, por lo que hace a la prisión provisional del demandante. Se afirma al respecto que tales decisiones judiciales se adoptaron, indebidamente, en atención a la ideología de quien recurre, al hecho de no haber renunciado a su actividad pública y a la circunstancia de haber sido candidato, y resultado elegido, en las elecciones al Parlamento de Cataluña de 21 de diciembre de 2017, razón por la cual el auto del magistrado instructor de 9 de julio de 2018, confirmado en apelación por otro del día 30 del mismo mes, no perseguía sino una finalidad de «tipo político» al comunicar a la mesa de la cámara autonómica que el recurrente, entre otros, había quedado suspendido automáticamente en su cargo de diputado por imperio del artículo 384 *bis* LECrim. Es de todo punto obvio que no puede este tribunal, entrar en el examen de censuras tales. No se trata solo de que con ellas se pretenda controvertir una declaración de suspensión legal en un cargo, el de representante en el Parlamento de Cataluña, distinto al de diputado al Congreso para cuya integridad se busca hoy amparo. Se trata de que estas supuestas lesiones de derechos serían solo imputables, de haberse verificado, a resoluciones del Poder Judicial que tienen su cauce exclusivo de depuración a través de lo establecido en el artículo 44 LOTC.

b) Otro tanto se ha de dejar sentado, por razones idénticas, respecto de la queja formulada frente a los actos impugnados por haberse declarado en ellos la suspensión como diputado de quien demanda sin la previa concesión por el Congreso de un

suplicatorio cuyo planteamiento habría sido inexcusable en este caso, con la consiguiente infracción del derecho enunciado en el artículo 23.2 CE, precepto junto al que la demanda invoca los artículos 71.2 CE y 21.1.2 RCD. En la primera de estas dos últimas disposiciones determina la Constitución, que «durante el período de su mandato» los diputados «gozarán [...] de inmunidad y solo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito», no pudiendo «ser inculcados ni procesados sin la previa autorización de la cámara [...]». La norma reglamentaria también citada prescribe, a su vez, que el diputado «quedará suspendido en sus derechos y deberes parlamentarios» al margen supuestos disciplinarios, irrelevantes ahora, y la suspensión, también ajena al caso, del apartado 2 del mismo artículo 21, a raíz de una sentencia firme de condena «cuando, concedida por la Cámara la autorización objeto de un suplicatorio y firme el auto de procesamiento, se hallare en situación de prisión preventiva y mientras dure esta». Entiende la demanda que la suspensión aquí acordada por la mesa del Congreso fue, a la luz de estas normas, irregular y lesiva del derecho fundamental para el que se busca amparo (art. 23.2 CE). No procedería esta medida de suspensión, sino para el caso de que, previamente, la Cámara hubiera dado su autorización al correspondiente suplicatorio; tesis que por lo demás, y como bien se ve, viene a afirmar —implícita, pero inequívocamente— la inaplicabilidad al recurrente, sin más, del artículo 384 bis: la suspensión de un diputado procesado en firme y en situación de prisión, en efecto, solo sería legítima —con exclusión de aquel precepto de ley, de alcance sin embargo general— en las circunstancias contempladas en el artículo 21.1.2 RCD. Sobre esta última conclusión, que afecta ya al fondo del proceso, se habrá de volver más adelante.

El tribunal, sin embargo, no podrá examinar en el presente recurso si, como se afirma, el Tribunal Supremo, venía obligado a cursar el correspondiente suplicatorio al Congreso. La mesa de la Cámara dijo aplicar o dar cumplimiento, en los actos que se impugnan, a lo dispuesto en el artículo 384 bis y es de advertir que si los presupuestos para la suspensión prescrita en tal norma, mantenimiento, en lo que hace al caso, tanto del procesamiento ya firme como de la prisión provisional por los delitos en ella contemplados, hubieran requerido, en su momento, del correspondiente suplicatorio y de la consiguiente autorización del Congreso de los Diputados, la omisión del primero de estos actos, condicionante de los ulteriores, sería, en hipótesis, tan solo imputable al órgano judicial que no lo cursó a la Cámara debiendo haberlo hecho (al respecto, en términos generales, SSTC 123/2001 y 124/2001, ambas de 4 de junio), nunca a esta última o a cualquiera de sus órganos que, como es de todo punto obvio, solo pueden tramitar y pronunciarse a estos efectos cuando así se les pida, art. 750 y concordantes LECrim. Dicho queda con ello que a la mesa del Congreso no cabe en modo alguno achacarle, como se hace, la suspensión en el cargo de diputado de quien demanda amparo sin la previa tramitación y concesión de un suplicatorio que se dice inexcusable, pero que no solo no fue interesado en la causa especial 20907-2017, sino sobre cuya improcedencia se pronunció expresamente, con razón o sin ella, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en auto de 14 de mayo de 2019, confirmado en súplica por otro de 3 de octubre del mismo año. Decisiones judiciales, que pueden ser impugnadas ante el Tribunal Constitucional, pero solo a través del cauce del artículo 44 LOTC, como lo ha hecho el demandante actual, por lo demás, en el recurso de amparo 6720-2019. Cuestión distinta, y que sí habrá de ser considerada en esta sentencia, es la de si corresponde en exclusiva al Reglamento del Congreso de los Diputados y a su artículo 21.1.2 la previsión y regulación de los supuestos en los que pueda ser suspendido en el ejercicio del cargo un diputado procesado y en prisión preventiva. Así lo sostiene el recurrente.

Cuanto antecede acota ya, en sus términos, el objeto del presente recurso de amparo, ceñido a examinar y resolver si se vulneraron o no por los actos de la mesa del Congreso de los Diputados que se impugnan, los derechos fundamentales del recurrente al ejercicio, sin trabas ilegítimas, del cargo de representante que ostentó y a su presunción de inocencia (arts. 23.2 y 24.2 CE). Al tribunal le corresponde determinar el orden de consideración de las quejas que ante él se deduzcan (por todas, STC 36/2018,

de 23 de abril, FJ 2), y en este caso el enjuiciamiento se habrá de iniciar por la que tiene un alcance más general, esto es, por la que se fundamenta en la afirmada conculcación del derecho, que a todos corresponde, a la presunción de inocencia. Solo tras ello procedería considerar si se lesionó o no la singular posición y el específico derecho del recurrente como representante político. Aunque para abordar tales extremos es preciso, con carácter previo, recapitular sumariamente la doctrina constitucional sobre el precepto legal que ocupa, en las alegaciones de unas y otras de las partes, una posición central.

#### 4. Jurisprudencia constitucional acerca del artículo 384 bis LECrim.

Este tribunal ha tenido ya ocasión de pronunciarse sobre el carácter y la constitucionalidad de la medida prescrita en el precepto legal de referencia. Así lo hizo en la STC 71/1994, de 3 de marzo, FFJJ 6 y 7, dictada en recurso de inconstitucionalidad, y otro tanto acaba de hacer —reiterando, en lo procedente, aquella primera resolución— en la STC 11/2020, de 28 de enero, FFJJ 7 a 9, recaída en un recurso de amparo avocado por el Pleno, y que se interpuso contra resoluciones judiciales que interpretaron y dieron cumplimiento a esta norma legal en el curso de la propia causa especial 20907-2017 que está en el origen de los actos parlamentarios que se impugnan en el presente procedimiento. Y de igual modo se manifiesta la STC 38/2020, de 25 de febrero, FJ 6, resolutoria de un recurso de amparo, avocado por el Pleno, e interpuesto en su momento, junto a otras personas, por el aquí recurrente. Por ello es preciso traer ahora a colación la doctrina sentada en esas sentencias constitucionales, ya que la misma aportará la fundamentación precisa para la resolución de algunas de las cuestiones, no de todas, planteadas en este recurso de amparo. Procede, pues, sintetizar como sigue tal jurisprudencia, sin perjuicio de remitir ahora *in integrum* a lo razonado al efecto en una y otras resoluciones del tribunal:

A) Por lo que hace a la naturaleza y alcance de la medida que aquí aplicó la mesa del Congreso de los Diputados es de recordar lo siguiente: (i) la suspensión que impone este precepto no tiene carácter punitivo o sancionador [SSTC 71/1994, FJ 7; 11/2020, FJ 9 B), y 38/2020], y constituye un efecto inmediatamente ligado por la Ley procesal a la adopción de sendos autos de procesamiento y de prisión provisional que afecten a imputados que estén integrados o relacionados con «bandas armadas o individuos terroristas o rebeldes» [SSTC 71/1994, FJ 6; 11/2020, FJ 7 b), y 38/2020, de 25 de febrero]; (ii) la medida es provisional, vinculada como está a aquellas resoluciones judiciales y a su mantenimiento, y surge automáticamente de la propia ley, sin dejar margen alguno en su aplicación a los «órganos destinatarios de la norma», más allá de la verificación de la concurrencia de sus presupuestos procesales (SSTC 71/1994, FJ 6; 11/2020, FJ 8, y 30/2020, de 25 de febrero); (iii) esta suspensión *ex lege* del ejercicio de la función o cargo públicos no trae causa de lo previsto en el artículo 55 CE, en cualquiera de sus dos apartados (capítulo V del título primero de la Constitución: «De la suspensión de derechos y libertades»), sino que engarza directamente con los derechos del artículo 23.2 CE, en tanto que derechos de configuración legal, [SSTC 71/1994, FJ 6, y 11/2020, FJ 9 B) a)]; y (iv) la restricción así establecida por el legislador es también aplicable, conforme a su tenor literal y significado gramatical, a los procesados en firme y en prisión provisional por su presunta participación en un delito de rebelión [STC 11/2020, FJ 9 B) b)].

B) La STC 71/1994 apreció ya la constitucionalidad, en el marco de lo entonces planteado, del artículo 384 *bis* y a tal pronunciamiento se han referido, las recientes SSTC 11/2020, FJ 8, y 38/2020 de 25 de febrero. La conclusión a la que llegó aquella primera sentencia es del mayor relieve, en orden a lo que también hoy, de manera indirecta, se argumenta en contra y a favor de la validez del precepto legal, por más que este debate constitucional muestre, en el presente procedimiento, algunos matices singulares que habrán de ser objeto, en los fundamentos que siguen, de consideración específica. Basta ahora con recordar que el tribunal valoró entonces que la norma controvertida en aquel recurso de inconstitucionalidad no entraba en colisión con los

derechos fundamentales enunciados en los artículos 23.2, en cuanto a la permanencia en el ejercicio de la función o cargo público, con especial referencia a los cargos de naturaleza representativa y 24.2, en relación con la presunción de inocencia, de la Constitución: (i) constató el tribunal, por lo que refiere al primero de estos derechos, que la medida de suspensión impuesta en el precepto impugnado «ha de afectar, precisa y exclusivamente, a los procesados y presos que lo hayan sido por aparecer —sin perjuicio de lo que resulte del juicio oral— como integrados o relacionados ‘con bandas armadas o individuos terroristas o rebeldes’, es decir, previa la ‘imputación formal y provisional de criminalidad’ [...] por delitos que conllevan ‘un desafío mismo a la esencia del Estado democrático’ [...]», de tal modo que «[l]a excepcional amenaza que esta actividad criminal conlleva para nuestro Estado democrático de Derecho justifica, sin duda, una medida provisional» como la controvertida, con la conclusión de que el supuesto contemplado en el artículo 384 *bis* bien podía ser visto por el legislador «como inconciliable con la permanencia del procesado por estos delitos en el desempeño de funciones o cargos públicos o, más sencillamente, como incompatible con la concesión de cualquier permiso de salida de prisión para la realización de actos concretos que supongan ejercicio de tal función o cargo»; en definitiva —añadió el Tribunal— «la regla enjuiciada no viene sino a prescribir, en negativo, uno de los ‘requisitos’ para el mantenimiento en el ejercicio de una función o cargo público, concretamente el no encontrarse en situación de prisión provisional como consecuencia del procesamiento» por tales delitos, «una condición, en suma, cuya legitimidad y proporcionalidad no la hace contraria al contenido de los derechos fundamentales reconocidos en el art. 23.2 CE», FJ 6, razonamiento al que se refiere, asimismo, la STC 11/2020, FJ 8, donde se añade, en coherencia con lo transcrito, que «la exigencia de proporcionalidad se cumple en la configuración legal de los supuestos ante los que nace la restricción», de modo que «la exigencia de motivación de los actos aplicativos de la norma se proyecta únicamente sobre el juicio relativo a la existencia de sus presupuestos legales»; (ii) por lo que hace al examen de la norma legal a la luz de la presunción de inocencia, el tribunal, tras recordar que esta garantía constitucional permanece viva cuando se ha dictado un procesamiento y es compatible con la adopción de medidas cautelares, vino a concluir que «la norma constitucional que reconoce este derecho fundamental (art. 24.2 CE) no resulta canon adecuado para el enjuiciamiento del art. 384 *bis* LECrim, pues ni la medida de suspensión en él prevista constituye pena alguna ni su adopción, por lo mismo, queda condicionada por la realización de actividad probatoria de cargo» FJ 7, apreciación que ha de entenderse en el contexto del procedimiento entonces resuelto y ante el argumento impugnatorio de que la medida de suspensión solo podría imponerse como pena accesoria y al término de un proceso en el que, mediante prueba de cargo, se hubiera destruido la invocada presunción de inocencia.

Es ya posible, a partir de cuanto antecede, entrar en el examen y resolución de las quejas planteadas en este recurso.

5. Sobre la aducida conculcación del derecho del recurrente a la presunción de inocencia art. 24.2 CE.

Este derecho fundamental habría sido violado, según la demanda, tanto por las resoluciones de la mesa del Congreso de los Diputados que se impugnan como también, según un planteamiento en apariencia subsidiario, por el propio artículo 384 *bis* LECrim al que dijeron dar cumplimiento aquellos actos, apreciación que lleva a la representación actora a instar, que llegado el caso, se promueva cuestión interna de constitucionalidad sobre el precepto legal conforme al art. 55.2 LOTC. Se aducen al respecto el artículo 6 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (CEDH), por referencia al número 2 de tal precepto: «Toda persona acusada de una infracción se presume inocente hasta que su culpabilidad haya sido legalmente declarada», el artículo 14.2 del Pacto internacional de derechos civiles y políticos, (PIDCP), de análogo tenor, y determinadas normas del Derecho de la Unión Europea: artículo 48.1 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión (CDFUE),

de enunciado parejo al de las anteriores normas, y la Directiva 2016/343/UE, del Parlamento y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por la que se refuerzan en el proceso penal determinados aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el juicio. Entiende en cuanto a esta última cita el recurrente que debiera este tribunal, de no estimar directamente el recurso de amparo, plantear cuestión prejudicial de interpretación ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea con relación a dicha normativa comunitaria (art. 267 TFUE).

La fundamentación en Derecho de esta queja se ciñe a la aseveración de que la suspensión del actor en el ejercicio de su cargo de diputado al Congreso constituyó una «verdadera sanción anticipada», sin que exista «distinción práctica» alguna entre tal medida y una pena de inhabilitación, pues la suspensión controvertida habría tenido aquí una finalidad —contraria a la Constitución— de retribución y de prevención general, según demostrarían determinados incisos y pasajes, que se citan, de resoluciones judiciales dictadas en la instrucción de la causa especial 20907-2017. Dice la demanda no desconocer que la ya referida STC 71/1994 apreció, FJ 4 B), que el artículo 384 *bis* no resultaba contrario a la presunción constitucional de inocencia, si bien observa que la interpretación que allí habría hecho el tribunal de lo garantizado por este derecho fundamental «se encuentra plenamente superada» por el Derecho de la Unión Europea conforme a la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, a cuyo efecto se trae a colación, asimismo, la STC 33/1999, de 8 de marzo, FJ 7: «no es finalidad válida de la prisión provisional, en atención precisamente a la presunción de inocencia, ni la retributiva ni la de prevención general», fines, que señaló esa sentencia y se transcribe ahora, que «solo son legítimos y congruentes con la pena». Se afirma, por lo demás, que se habría desconocido, en este caso, la doctrina del Tribunal General de la Unión relativa a lo exigible a las medidas cautelares en atención al principio de presunción de inocencia, previsión legal, adopción por autoridad competente y limitación temporal.

Tanto la representación del Congreso de los Diputados como el Ministerio Fiscal se han opuesto a esta pretensión. La letrada de las Cortes Generales lo ha hecho por referencia —en síntesis— a lo razonado y decidido, al respecto, en la STC 71/1994. El Ministerio Fiscal ha argumentado que la medida de suspensión que aquí se adoptó —de carácter obligado— no tuvo, en contra de lo que se reprocha, una finalidad de prevención general ni resultó contraria, por lo mismo, a la presunción de inocencia, en su vertiente de regla de tratamiento. Una y otra parte insisten en que no cabe en este proceso enjuiciar lo resuelto, con carácter previo, por los órganos judiciales.

A) No es cosa de pormenorizar ahora, por innecesario, la constante y muy reiterada jurisprudencia de este tribunal sobre la presunción de inocencia (art. 24.2 CE). Baste con recordar en síntesis, por todas las múltiples resoluciones en este sentido, que «como regla de tratamiento, la presunción de inocencia impide tener por culpable a quien no ha sido declarado así tras un previo juicio justo [...] y que como regla de juicio en el ámbito de la jurisdicción ordinaria se configura como un derecho del acusado a no sufrir una condena a menos que la culpabilidad haya quedado establecida más allá de toda duda razonable» (STC 185/2014, de 6 de noviembre, FJ 3; en términos análogos, STC 4/2020, de 15 de enero, FJ 7, en recurso de amparo promovido por quien hoy demanda). La doctrina del tribunal es, para una y otra de las dimensiones mencionadas, plenamente consecuente con la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como impone el artículo 10.2 CE, y así se ha de precisar, en particular, por lo que hace a la primera vertiente —regla de tratamiento—, sobre la que la demanda parece hacer singular énfasis (sentencia, entre otras, de 15 de octubre de 2013, asunto *Gutsanovi c. Bulgaria*, § 191 y 192). Otro tanto prescribe, para tal aspecto de la presunción de inocencia, el Derecho de la Unión Europea: el artículo 4.1 de la Directiva 2016/343/UE, recién citada y que la representación actora invoca, dispone que «los estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que, mientras no se haya probado la culpabilidad de un sospechoso o acusado con arreglo a la ley, las declaraciones públicas efectuadas por las autoridades públicas y las resoluciones judiciales que no sean de condena no se refieran a esa persona como culpable».

Ni los actos parlamentarios directamente impugnados, ni la norma legal de la que traen causa, han violado la presunción de inocencia del actor.

B) Así se ha de afirmar, en primer lugar, por lo que hace a la interdicción constitucional de toda condena sin suficiente prueba de cargo, lícitamente obtenida y hecha valer y apreciada por el juzgador con las garantías del debido proceso. Ni el artículo 384 *bis* LECrim establece sanción o pena alguna [SSTC 71/1994, FJ 7; 11/2020, FJ 9 B), y 38/2020, de 25 de febrero, FJ 6, antes referidas] ni su aplicación o cumplimiento por la mesa del Congreso de los Diputados ha deparado la condena del demandante. El precepto legal no es norma punitiva, sino establecedora de una medida provisional vinculada, de manera inmediata y necesaria, a otras previas —procesamiento firme y prisión provisional— adoptadas por la autoridad judicial. Un tipo de previsión normativa no insólito, por lo demás, en nuestro ordenamiento (véase, por ejemplo, el artículo 383.1 y 2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial). Más no es preciso añadir a este respecto.

C) Pero tampoco ha sufrido el recurrente daño alguno en el derecho fundamental que invoca por haber sido tratado como culpable en las resoluciones impugnadas ni por conllevar tal trato, objetivamente, la propia disposición que impuso su suspensión como diputado. Procede, en este aspecto, puntualizar lo siguiente:

a) El artículo 384 *bis* es de aplicación inmediata y necesaria cuando concurren los presupuestos en él fijados, presupuestos que deben ser conformes al ordenamiento y, en primer lugar, a la Constitución y a la presunción de inocencia del procesado con firmeza —por los delitos que la norma dice— para quien se dicte auto de prisión provisional, (en cuanto a esta medida cautelar, entre otras, y con carácter general, SSTC 67/1997, de 7 de abril, FJ 2; 177/1998, de 14 de septiembre, FJ 3, y 5/2020, de 15 de enero, FJ 11). Desde luego que tal conformidad puede, en su caso, ser controvertida y enjuiciada en vía judicial y, cuando proceda, en amparo constitucional (art. 44 LOTC), pero en modo alguno controlada por el órgano que ha de llevar a término, sin más, lo prescrito en la norma legal y prestarle así efectividad, so pena de dar lugar con ello a una espuria fiscalización, no jurisdiccional, de decisiones judiciales vedada por el artículo 118 CE y de privar de toda eficacia a una disposición de ley que demanda, cuando sus condiciones se cumplan, ejecución terminante. Más allá de la constatación de si estas condiciones han quedado debidamente acreditadas, el órgano en cada caso llamado a dar curso, en línea directa de ejecución, a lo prescrito en la norma no puede, ni desoir ni, como se advirtió en la STC 11/2020, FJ 8, modular su mandato, y de ello se sigue, con claridad plena, que, recurridos tales actos de cumplimiento en vía constitucional, no es posible tampoco imputar a los mismos infracciones de derechos fundamentales en que pudieran haber incurrido las resoluciones judiciales que son premisa de la suspensión que el precepto impone; vulneraciones nunca achacables —en general— a un «acto debido, puramente reglado» [STC 2/2020, de 15 de enero, FJ 3 c)], por más que dicho acto hubiera de decaer, si alguno de sus presupuestos resultara finalmente anulado.

Es necesario advertir lo que antecede porque la demanda de amparo, impugna en este punto las resoluciones parlamentarias mediante censuras que sin embargo dirige, explícitamente, a las resoluciones judiciales que acordaron, en su día, el procesamiento y la prisión provisional del recurrente, resoluciones a las que se reprocha, entre otras cosas, la pretensión de «aplicar anticipadamente, antes de que se dicte sentencia, las penas de prisión e inhabilitación» y de las que la suspensión declarada e impugnada sería «solo el corolario». Este es un recurso de amparo interpuesto por el cauce del artículo 42 LOTC, de modo que, conforme a razones ya expuestas con detalle [fundamento jurídico 3 B) que antecede], el tribunal nada ha de decir ante supuestas infracciones de derechos fundamentales deparadas por actos judiciales.

b) En modo alguno cabría decir que las resoluciones parlamentarias que se impugnan hayan considerado al demandante culpable de ilícito alguno o que semejante valoración esté presente, siquiera de manera implícita, en el propio precepto legal aquí aplicado. No sufrió el actor lesión alguna en su derecho a ser entonces tratado como inocente, no obstante la acusación que sobre él pesaba.

Así es de apreciar por lo que hace al contenido de los acuerdos de la mesa del Congreso de 24 de mayo y 11 de junio de 2019, actos, uno y otro, frente a cuya redacción o apreciaciones expresas tampoco formula la demanda reproche alguno de inculpación singular ni tal cosa hubiera sido, en hipótesis, de compartir. Así es con toda claridad, pues el primero de estos acuerdos se limitó a declarar, sin juicio de valor de tipo alguno, la suspensión aquí controvertida, en tanto que el segundo resolutorio de la solicitud de reconsideración no hizo sino exponer las razones jurídicas por las que se entendió necesaria tal aplicación de lo previsto en el artículo 384 *bis*, cuidándose la mesa de advertir que no le correspondía «entrar a valorar si la conducta por la que se encuentran procesados los diputados concernidos encaja o no en el tipo penal correspondiente» y que tampoco le incumbía «pronunciarse en relación con las decisiones adoptadas por el Tribunal Supremo en el marco del proceso». Inocuos estos acuerdos para la presunción de inocencia de quien recurre, sin duda también lo es, desde esa misma perspectiva, la propia disposición de ley entonces aplicada, pues el repetido artículo 384 *bis* establece una norma general y abstracta que se limita a asociar cierto efecto necesario al dictado de determinadas resoluciones judiciales de procesamiento y prisión provisional, sin cualificar o intensificar con ello las sospechas o las apreciaciones que llevaron a los órganos judiciales a la adopción de tales actos.

D) Se sigue, en suma, de cuanto antecede que la presunción de inocencia del demandante no fue en absoluto afectada, en una u otra de sus dimensiones constitucionales, ni por las resoluciones recurridas ni por la disposición legal en ellas aplicada. En absoluto quedaría esta conclusión empañada en virtud de la invocación que la demanda hace del artículo 48 CDFUE, referido según ya se recordó, a la presunción de inocencia así como, en relación con ese precepto, de determinadas resoluciones del Tribunal General de la Unión y, sobre todo, de la Directiva 2016/343/UE, ya varias veces citada.

La Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, y la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que la interpreta, es, conforme a reiterada jurisprudencia de este tribunal, de inexcusable consideración tanto a efectos hermenéuticos (art. 10.2 CE) como cuando haya lugar a aplicar directamente el Derecho comunitario (arts. 51.1 de la propia CDFUE y 93 CE), pero desde ninguna de estas perspectivas podría compartirse la tesis de la demanda según la cual la presunción constitucional de inocencia (art. 24.2 CE) habría quedado menoscabada en este caso. Por lo que se refiere, en primer lugar, a la cita de aquellas resoluciones del Tribunal General de la Unión relacionadas en el apartado 1 B) d) de los antecedentes de esta sentencia, bastará con señalar de acuerdo con el Ministerio Fiscal que todas ellas se dictaron en procesos que tuvieron por objeto actos de las propias instituciones u órganos de la Unión, sin referencia relevante alguna al Derecho de los estados miembros ni a sus obligaciones como tales; ello con independencia de que lo destacado entonces como exigencia del artículo 48 CDFUE en orden a la adopción de medidas cautelares, legalidad de su previsión, competencia para su adopción y limitación temporal de su aplicación, se cumplió aquí en todo caso. Ese mismo precepto de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea citado en la demanda en relación con lo establecido en la Directiva 2016/343/UE, es de todo punto claro que, para resolver el presente recurso, el tribunal no precisa hacer aplicación de esa Directiva en el sentido del citado artículo 51.1 CDFUE, aplicación que «presupone la existencia de un vínculo de conexión entre un acto del Derecho de la Unión y la medida nacional de que se trate de un grado superior a la proximidad de las materias consideradas o a las incidencias indirectas de una de ellas en la otra», a cuyo efecto se habría de tener en cuenta «si la finalidad de la norma nacional controvertida es aplicar una disposición del Derecho de la Unión, el carácter de esa norma, si esta persigue objetivos distintos de los previstos por el Derecho de la Unión, aun cuando pueda afectar indirectamente a este último, y si existe una normativa específica del Derecho de la Unión en la materia o que la pueda afectar» (STJUE de 22 de enero de 2020, asunto *Baldonado Martín c. Ayuntamiento de Madrid*,



C-177/18, § 58 y 59, con cita de otros pronunciamientos en el mismo sentido). Es de añadir que de entre las normas establecidas en esta Directiva a fin de garantizar «determinados aspectos» de la presunción de inocencia, en absoluto resultarían aplicables en un caso como el actual, por razón del objeto, sus artículos 5 y 7, referidos, respectivamente, a la «Presentación de los sospechosos y acusados» y al «Derecho a guardar silencio» y a «no declarar contra sí mismo», como tampoco lo sería el artículo 6, relativo a la «carga de la prueba», disposición referida únicamente a la adopción de resoluciones judiciales que se pronuncien sobre la culpabilidad (STJUE de 28 de noviembre de 2019, asunto *DK*, C-653/19; § 32, 33 y 34). Pero tampoco se está aquí en el ámbito de aplicación del artículo 4 de la misma Directiva «Referencias públicas a la culpabilidad», norma que prescribe que «las declaraciones públicas efectuadas por autoridades públicas y las resoluciones judiciales que no sean de condena no se refieran al ‘sospechoso o acusado’ como culpable». Lo que así se preserva por esta regla no guarda relación objetiva alguna con lo establecido en la norma general y abstracta que es el artículo 384 *bis* ni con lo acordado en este caso, al aplicar este precepto, por la mesa del Congreso de los Diputados (apartado C) b) de este mismo fundamento jurídico). Ni aquella norma, obviamente, ni su singular aplicación por la mesa en este caso incorporaron alusión o duda alguna sobre la inocencia o culpabilidad de los afectados, el recurrente entre ellos, en lo que aquí interesa, limitándose las resoluciones recurridas a apreciar la concurrencia de los presupuestos que el precepto exige para declarar la suspensión que en él se impone. Dicho queda con ello que no procede plantear ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea cuestión prejudicial de interpretación sobre el artículo 48 CDFUE ni sobre el artículo 4 de la Directiva de referencia, interpretación que no tendría «relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal» (SSTJUE, entre otras, de 4 de diciembre de 2018, asunto *Minister for Justice and Equality y Commissioner of the Garda Síochána c. Workplace Relations Commission*, C-378/17, § 27, y de 17 de octubre de 2019; asunto *Caseificio Cirigliana Srl. y otros c. Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali y otros*, C-569/18, § 24).

6. Sobre la aducida conculcación del derecho del recurrente al ejercicio del cargo de diputado al Congreso (art. 23.2 CE).

Buena parte de la argumentación de la demanda se dedica a fundamentar esta lesión del derecho del actor como representante político, así como, de manera derivada, de la infligida a los derechos de los ciudadanos a cuya representación concurrió, apartados 1 y 2 del artículo 23.2 CE, vulneraciones que se imputan a los actos parlamentarios recurridos y para algunos aspectos, al propio artículo 384 *bis* del que estas resoluciones hicieron aplicación. Se citan en apoyo de esta pretensión, el artículo 10.3 TUE que dispone que «todo ciudadano tiene derecho a participar en la vida democrática de la Unión», en relación, por lo que hace a las funciones de los parlamentos nacionales, con los artículos 5, 10.2 y 12 del propio Tratado y con el artículo 69 TFUE, así como los Protocolos anejos al TUE números 1 «Sobre los cometidos de los parlamentos nacionales en la Unión Europea» y 2 «Sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad», normas todas sobre las que se solicita el planteamiento, en su caso, de cuestión prejudicial de interpretación ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (art. 267 TFUE) por referencia a lo pretendido en el recurso. Invoca también la demanda, el artículo 3 del Protocolo adicional número 1 al CEDH, relativo a un «derecho a elecciones libres» que, recuerda la representación actora, forma parte del Derecho de la Unión como principio general (art. 6.3 TUE). En el cuerpo del escrito rector se cita el artículo 25 PIDCP, derecho de todo ciudadano a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, y a votar y ser elegido en elecciones periódicas por sufragio universal.

Son muy heterogéneas las razones jurídicas por las que, a decir de la demanda, se habría vulnerado, en el contexto normativo descrito, el derecho del recurrente al

ejercicio, sin trabas ilegítimas, de su cargo de diputado al Congreso. Importa por ello, ordenar como sigue estas varias argumentaciones: (i) se aduce la inaplicabilidad en el caso de la suspensión prescrita en el artículo 384 *bis* y ello tanto porque el recurrente no habría sido «individuo rebelde» procesado, acusado y preso, *rectius*, por tal delito a los efectos de aquel precepto como en atención a que su suspensión no podría haberse acordado sino luego de la concesión del correspondiente suplicatorio por la Cámara arts. 21.1.2 RCD y 71.2 CE, consideraciones a las que se añaden la de que aquel precepto legal configuraría, en realidad, una causa de «incompatibilidad», a regular exclusivamente, por la ley electoral (art. 70.1 CE), y la de que, en cualquier caso, no procedería la suspensión en un cargo al que, como ocurrió aquí, se accedió tras el procesamiento y situación de prisión cautelar que son presupuesto para lo establecido en el artículo 384 *bis*; (ii) se sostiene asimismo que la mesa del Congreso no habría sido nunca órgano competente para acordar la suspensión controvertida, siéndolo más bien ya el correspondiente órgano judicial, de considerarse esta medida de carácter cautelar, ya, si así no fuera, el pleno de la cámara; y (iii) se reprocha a la mesa del Congreso, en términos que, a su vez, no pueden ser sino subsidiarios, que las resoluciones impugnadas se adoptaron sin la debida motivación y con quiebra de la proporcionalidad debida, habiendo desconocido la presidenta, lo establecido en el artículo 12 RCD, de conformidad con el cual el presidente del Congreso, conocida la detención de un diputado «o cualquier otra actuación judicial [...] que pudiera obstaculizar el ejercicio de su mandato, adoptará de inmediato cuantas medidas sean necesarias para salvaguardar los derechos y prerrogativas de la cámara y de sus miembros».

Tanto el Ministerio Fiscal como la representación del Congreso de los Diputados se han opuesto, en los términos detallados en los antecedentes, a todas y cada una de estas argumentaciones y censuras.

A) Tampoco para el derecho fundamental enunciado en el artículo 23.2 CE, y a propósito de su conexión con el reconocido en el apartado primero del mismo artículo, es ahora precisa una reiteración minuciosa de la consolidada y repetida jurisprudencia constitucional al respecto. Bastará con un recordatorio general de las líneas capitales de esa doctrina del tribunal, según queda la misma sintetizada en algunos de los más recientes pronunciamientos: SSTC 155/2019, de 28 de noviembre, FJ 15; 159/2019, de 12 de diciembre, FJ 5; 3/2020, de 15 de enero, FJ 10; 4/2020, de 15 de enero, FJ 3, y 9/2020, de 28 de enero, FJ 4.

a) Desde las SSTC 10/1983, de 21 de febrero, y 32/1985, de 6 de marzo, FFJJ 2 y 3 de una y otra, tiene declarado este tribunal que el derecho a acceder a los cargos de naturaleza representativa implica también el de mantenerse en ellos y desempeñarlos de acuerdo con la ley, sin constricciones o perturbaciones ilegítimas.

b) Cuando se trata de tales cargos representativos, el derecho enunciado en el artículo 23.2 CE ha de ponerse en conexión con el de todos los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal (art. 23.1 CE), pues son los representantes quienes actualizan aquel derecho de los ciudadanos, al margen ahora la participación directa a la que el propio precepto se refiere.

c) El derecho establecido en el artículo 23.2 CE es, como se desprende del inciso final del precepto, de configuración legal, correspondiendo a la ley, concepto en el que se incluyen los reglamentos parlamentarios, ordenar los derechos y facultades que correspondan a los distintos cargos públicos y que pasan así a integrarse en el estatus propio de cada uno de ellos, con la consecuencia de que podrá su titular defender, al amparo de esta disposición constitucional, el *ius in officium* que estime ilegítimamente constraído o ignorado por actos de los poderes públicos.

d) El legislador dispone de un amplio margen de libertad para regular el ejercicio del derecho, si bien con límites, tanto generales, como el respeto al principio de igualdad y a los demás derechos fundamentales, como referidos, cuando se trata de cargos representativos, a la necesaria salvaguarda de la naturaleza de la representación.

e) El derecho fundamental de que se trata no es incondicionado o absoluto, sino que queda delimitado en su contenido tanto por su naturaleza como en atención a su función. Aunque el derecho se impone, en su contenido esencial al legislador, puede este establecer limitaciones y restricciones a su ejercicio que, respetando ese contenido y los imperativos del principio de igualdad, se ordenen, desde la perspectiva constitucional, a un fin legítimo y en términos proporcionados a esa válida finalidad. Limitaciones y restricciones legales que habrán de aplicarse, en especial por los órganos judiciales, mediante resolución especialmente motivada y no incurso en desproporción en relación con aquella finalidad.

f) Los criterios reseñados son según se puntualiza con detalle en las mencionadas sentencias constitucionales, semejantes a los que se desprenden de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el artículo 3 del Protocolo adicional número 1 al CEDH, jurisprudencia que constituye relevante referencia hermenéutica para la determinación del sentido y alcance de los derechos que la Constitución reconoce en su artículo 10.2.

Procede entrar ya en el examen de esta queja constitucional.

B) El tribunal no puede compartir los argumentos que la demanda expone para sostener la inaplicabilidad en el caso, o, de lo contrario, la inconstitucionalidad parcial, del artículo 384 *bis* LECrim:

a) Se ha de rechazar la interpretación que de este precepto hace la representación actora y conforme a la cual, a partir de un entendimiento errado de la STC 199/1987, de 16 de diciembre, la disposición legal no se podría aplicar a cualesquiera procesados por delito de rebelión, sino únicamente a aquellos que, en palabras de la demanda, «integren el concepto de banda armada». Esta inteligencia del sentido constitucional de la norma legal, según se expuso en el fundamento jurídico 4 A) que antecede, y al que nos remitimos, quedó ya inequívocamente desautorizada en las SSTC 71/1994, 11/2020 y 38/2020. El artículo 384 *bis* no trae causa del artículo 55 CE, en su apartado segundo, como alega la representación del Congreso, sino de la configuración legislativa a la que con carácter general llama, en su último inciso, el propio artículo 23.2 CE. Tampoco atenta a lo que puede estimarse una recta interpretación del precepto, en su aplicación a los procesados en firme por un delito de rebelión que se hallen en prisión preventiva.

b) No hay razón constitucional alguna, para objetar la aplicación al demandante del precepto legal por la circunstancia de que esta causa de inmediata suspensión en el ejercicio del cargo no figure entre las que relaciona al efecto el artículo 21 RCD, precepto que prevé tal medida —con independencia de supuestos disciplinarios y de los de sentencia firme condenatoria— para el caso de la concesión por la Cámara de la autorización objeto de un suplicatorio, siempre que sea firme el auto de procesamiento y se hallare el diputado en situación de prisión preventiva, en tanto esta dure (apartado 1.2 de dicho artículo).

Ya se ha dejado sentado que en modo alguno cabe reprochar a los actos impugnados el que declararan la suspensión que aquí se controvierte sin la previa concesión de un suplicatorio para el mantenimiento en prisión del recurrente y la prosecución de la causa penal en la que figuraba como acusado, una solicitud de autorización que el Tribunal Supremo consideró improcedente cursar, cualquiera que pudiera ser la valoración en Derecho de esa decisión judicial [fundamento jurídico 3 B) b)]. Lo que hay que aclarar en este momento es que la suspensión objeto de este recurso no fue contraria al derecho fundamental que se invoca por el mero hecho de que la misma se prescribiera en un precepto de la Ley de enjuiciamiento criminal y no, como la demanda considera, en el mismo Reglamento del Congreso, tesis esta con la que se da a entender que existiría aquí una reserva constitucional a favor del Reglamento del Congreso de los Diputados, con la consecuencia de que ninguna otra fuente normativa podría prever otras causas de suspensión del diputado distintas de la que hoy contempla, con relación al suplicatorio, el mentado artículo 21.1.2. No hay fundamento constitucional para semejante alegato. Los reglamentos parlamentarios, el del Congreso,

en este caso, son manifestación de la autonomía de la respectiva Cámara (art. 72.1 CE y SSTC 49/2008, de 9 de abril, FJ 15; 150/2017, de 21 de diciembre, FJ 10, y 96/2019, FJ 4). Pueden, en tal sentido, llegar a prever, siempre con respeto a la Constitución, causas específicas de suspensión del representante en el ejercicio de su cargo, como así se ha hecho, en el repetido artículo 21.1.2, toda vez que la Constitución no impone expresamente esta concreta medida en su artículo 71.2. Pero la autonomía reglamentaria existe para ordenar la «vida interna» de las asambleas, según se señaló en las sentencias recién citadas, así como, entre otras, en la STC 123/2017, de 2 de noviembre, FJ 4 A), y en modo alguno cabe sostener que esa garantía de la posición institucional de una u otra cámara ampare, por vía de una reserva sin límites a la respectiva potestad reglamentaria, la genérica sustracción de sus miembros, más allá de lo que la propia Constitución dispone (art. 71), al Derecho común que sobre todos se impone. Respecto de la aplicación sin distinciones de la ley penal, y otro tanto se ha de decir a propósito del artículo 384 *bis*, ya ha declarado este tribunal que «no es admisible pretender un régimen legal privilegiado e inmune de los cargos públicos representativos» [SSTC 4/2020, FJ 4 b), y 9/2020, FJ 5 b)]; de ello se sigue que no puede un parlamentario invocar la autonomía reglamentaria, en cuyo ejercicio participa con sus pares, para oponerse a la aplicación en su contra de un precepto legal que, sin menoscabar en sí mismo sus prerrogativas constitucionales, afecta, cuando sus presupuestos se den, a todo titular, quienquiera que sea, de cualquier función o cargo públicos. Mediante el artículo 21.1.2 RCD, la propia cámara se ha impuesto, en ejercicio de su autonomía reglamentaria, un deber de suspensión que la Constitución no establece para el caso de concesión de un suplicatorio (art. 71.2) e iría en contra de este patente sentido de la norma el ver en ella una exclusión de cualquier otra previsión normativa en orden a la suspensión de un diputado procesado y en situación de prisión preventiva.

c) Carece por lo demás de todo fundamento la tesis según la cual el precepto legal aquí aplicado sería contrario a la Constitución por haberse invadido con él la reserva a la Ley Orgánica del régimen electoral de las causas de inelegibilidad y, específicamente, de incompatibilidad de diputados y senadores (art. 70.1 CE), reserva en efecto reconocida en la jurisprudencia constitucional [SSTC 72/1984, de 14 de junio, FJ 3, y 155/2014, de 25 de septiembre, FJ 2 a), claro es que solo en sus justos términos]; legitimidad de la previsión en el Código penal, por ejemplo, de penas de las que derive la inelegibilidad (SSTC 80/1987, de 27 de mayo, FJ 3; 7/1992, de 16 de enero, FJ 2; 166/1993, de 20 de mayo, FJ 3, y 144/1999, de 22 de julio, FJ 4). Dice a este propósito la demanda que el artículo 384 *bis* establece una «situación de incompatibilidad», afirmación que de compartirse, determinaría no la plena inconstitucionalidad, sino, más bien, la inaplicabilidad de la norma en este supuesto o, a lo sumo, su invalidez parcial, pero que es, en todo caso, por entero insostenible. Al margen ahora de cualesquiera consideraciones sobre las diferencias obvias entre la razón de ser de este precepto y la que es propia de los que establecen incompatibilidades funcionales, bastará con advertir que estas últimas reglas afectan siempre a la titularidad del *officium* público de que se trate, por el que se opta o al que se renuncia: en lo que haría al caso, arts. 160.3 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general, y 19.3 RCD, algo que nada tiene que ver con lo establecido en el precepto que aquí se controvierte, que determina directamente por sí, cuando sus presupuestos concurren, la suspensión temporal en el ejercicio de cargos y funciones.

d) Tampoco es atendible el alegato de que la suspensión impuesta por el artículo 384 *bis* solo pueda afectar al cargo o función que se ostentara al tiempo de dictarse el procesamiento y la prisión provisional, no al que se accedió con posterioridad a la adopción de tales actos. La inicial aplicación de este precepto al recurrente, a la sazón preso preventivo, era obligada a resultas de la firmeza de su procesamiento, lo que se comunicó por el magistrado instructor a la mesa del Parlamento de Cataluña mediante auto de 9 de julio de 2018, por más que la suspensión entonces procedente no privó al actor ni del cargo de representante autonómico que ocupaba ni de la titularidad

de su derecho al acceso a otro cargo o función públicos (art. 23.2 CE), derecho que ejerció legítimamente y sin traba al presentarse como candidato al Congreso de los Diputados en las elecciones convocadas por Real Decreto 129/2019, de 4 de marzo, resultando entonces elegido y adquiriendo la plena condición de diputado el 21 de mayo del mismo año, previa autorización judicial de salida del centro penitenciario para asistir a la sesión constitutiva de la cámara, auto del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 2019, resolución de la que se remitió testimonio a la presidencia del Congreso y en la que se decidió asimismo no haber lugar a dejar sin efecto, como interesó el entonces acusado, su situación de prisión provisional. Es de todo punto claro que la ulterior suspensión del actor en el ejercicio de su nuevo cargo representativo, aquí impugnada, se declaró por la mesa de la cámara cuando seguían concurriendo los presupuestos que para ello marca el artículo 384 *bis*, siendo por ello un acto debido, al margen ahora las cuestiones pendientes aún de examen en esta sentencia y las que según se ha advertido [FJ 3 B) b)] no pueden ser abordadas en el presente proceso. Pretender otra cosa supone defender el imposible jurídico de que el derecho fundamental cuya titularidad se conserva —art. 23.2 CE—, pese a la aplicación de la medida que impone el artículo 384 *bis*, pudiera emplearse para eludir, desvirtuar o dejar sin efecto esa misma y precisa medida. La suspensión que aquí la ley impone se proyecta sobre cualesquiera empleos o cargos públicos, ya sean contemporáneos al procesamiento y prisión o adquiridos después, y su efectividad no ha de quedar a merced de quienes pudieran conferir al afectado una distinta función o un nuevo cargo. El ejercicio de un derecho de participación, como el del artículo 23 CE, no puede conllevar, sin daño para el Estado de Derecho (art. 1.1 CE), la práctica revocación, *de facto*, de una medida vinculada por la ley a la adopción de determinadas resoluciones judiciales. Ello con independencia de que el mantenimiento de los efectos de alguna de tales resoluciones pudiera llegar a quedar condicionado por la inmunidad que correspondiera al cargo de nuevo acceso — art. 71.2 CE— y en atención a la fase en que las actuaciones se hallaren.

e) La aplicación por las resoluciones recurridas del artículo 384 *bis* no fue lesiva del derecho fundamental enunciado en el artículo 23.2 CE, como tampoco este precepto legal merece tacha alguna de inconstitucionalidad en atención a tales argumentos.

La conclusión que así se impone no podría quedar en absoluto rectificada o matizada ni por las genéricas censuras de falta de proporcionalidad que la demanda dirige contra la propia medida de suspensión establecida en la disposición legal ni en virtud de las citas que en el recurso se hacen del Derecho de la Unión Europea. No hay sino que remitirse, en cuanto a lo primero, a lo que ha quedado expuesto en el fundamento jurídico 4 B) de la presente sentencia por referencia a la doctrina constitucional sentada en la STC 71/1994; doctrina recordada en las recientes SSTC 11/2020 y 30/2020. Esta medida provisional configura para hipótesis singulares —y en términos restrictivos, desde luego— el derecho fundamental al ejercicio del cargo representativo (art. 23.2 CE), pero no puede tildarse de desproporcionada respecto del legítimo fin al que la ley se orienta, que no es otro que el de prevenir el riesgo, manifiesto tras el procesamiento en firme y el auto de prisión, de que el cargo público así en su día confiado al afectado pudiera ser instrumentado, con plena perversión de su sentido, en contra de la propia «esencia del Estado democrático» (STC 71/1994, FJ 6), valoración que se acomoda asimismo a la reiterada jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, también evocada por este tribunal [fundamento jurídico 6 A) que antecede], en punto a los límites de los que pueden llegar a ser objeto los derechos garantizados por el artículo 3 del Protocolo núm. 1 del CEDH, (por todas, sentencia del Tribunal de Estrasburgo de 30 de junio de 2009, asunto *Etxebarria y otros c. España*, § 46-50). El ordenamiento de la Unión Europea tampoco puede invocarse para matizar o rectificar lo apreciado hasta ahora. Se ha de advertir que el Derecho de la Unión solo puede llegar a ser de pertinente consideración por esta jurisdicción, frente a lo que la demanda aduce, de conformidad con el objeto del respectivo proceso constitucional, que queda genéricamente definido, en cuanto al recurso de amparo, por los artículos 53.2 y 161.1 b) CE y, en lo que al presente procedimiento interesa, por los derechos fundamentales que

en él se invocan [al respecto, SSTC 64/1991, de 22 de marzo, FJ 4 a); 148/2016, de 19 de septiembre, FJ 5, y 22/2018, de 5 de marzo, FJ 3], así como la Declaración 1/2004, de 13 de diciembre, FJ 6, que se refiere, al respecto, al «marco de los procedimientos constitucionales atribuidos al conocimiento de este tribunal». Y debe añadirse, que ni existe ni es concebible hoy, Derecho de la Unión Europea que discipline el concreto estatus de los representantes elegidos para integrar los parlamentos de los estados miembros, la sujeción de estos representantes a normas generales de cada estado o los modos en que unas u otras asambleas nacionales ejercen el control sobre los respectivos gobiernos, siendo hueras del todo, a este respecto, las alegaciones de la demanda y las citas normativas que al hilo de ello exhibe. El «derecho a participar en la vida democrática de la Unión» es, de una parte, *uti cives* de «todo ciudadano» (art. 10.3 TUE), no de unos u otros integrantes de las asambleas representativas de los estados miembros, y nada dice acerca del ejercicio del cargo de parlamentario nacional y de sus posibles limitaciones por ley, aunque aquel derecho sí sea de precedente consideración si se llegara a estar ante una concreta privación del derecho de sufragio en las elecciones al Parlamento Europeo (STJUE de 6 de octubre de 2015, asunto *Thierry Delvigne c. Commune de Lesparre Médoc y Préfet de la Gironde*, C-650/13, citado, aunque sin razón jurídica alguna, en la demanda). De otro lado, la contribución de los parlamentos nacionales al «buen funcionamiento de la Unión» (art. 12 TUE y Protocolos 1 y 2 anejos al Tratado, relativos, respectivamente, al «cometido de los parlamentos nacionales en la Unión Europea» y a la «aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad») se concreta en facultades de las respectivas cámaras representativas —STJUE de 25 de julio de 2018, asunto «TTL» *EOOD*, C-553/16, § 34—, no de unos u otros de sus integrantes, facultades orgánicas, las primeras, sobre las que el Tribunal de Justicia tiene ya declarado que le corresponde comprobar, exclusivamente, el respeto de las garantías procedimentales en cada caso previstas [STJUE de 4 de mayo de 2016, asunto *Pillbox 38 (UK) Ltd c. Secretary of State for Health*, C-477/14, § 147, respecto del Protocolo 2, citado]. La concreta organización nacional de tales cometidos y facultades de los parlamentos es ajena al Derecho de la Unión; para nuestro ordenamiento, Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la comisión mixta para la Unión Europea, desarrollada por resolución de las mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 21 de septiembre de 1995.

C) Ya quedó dicho que la demanda no solo aduce, en los términos que se acaban de examinar, la inaplicabilidad, al caso, del artículo 384 *bis* LECrim. Sostiene asimismo que, de resultar aplicable este precepto, la mesa del Congreso de los Diputados no fue órgano competente para ello, lo que habría deparado la vulneración del derecho fundamental del recurrente al ejercicio del cargo representativo (art. 23.2 CE). Se formula esta censura a partir de dos planteamientos diferentes, que vienen a corresponderse con la disyuntiva, según la demanda, entre otros tantos entendimientos de la suspensión prevista en aquel precepto legal. Se afirma, en primer lugar, que si se estuviera, con tal previsión, ante una «verdadera medida cautelar» —lo que se asume «a efectos meramente dialécticos»—, la cámara habría sido «manifiestamente incompetente para el ejercicio de potestades jurisdiccionales», potestad que aquí no se habrían ejercido por el Tribunal Supremo en su auto de 14 de mayo de 2019 (causa especial núm. 20907-2017), resolución en la que a diferencia del auto del instructor de 9 de julio de 2018, dictado cuando el demandante era miembro del Parlamento de Cataluña no se hizo mención alguna a la suspensión en su nuevo cargo de diputado al Congreso. Y se sostiene asimismo, de manera alternativa, que la mesa, en todo caso, no habría sido el órgano parlamentario competente para adoptar la suspensión controvertida, competencia que correspondería al pleno de la cámara, apartados 2 y 3 del artículo 48 RCD. Uno y otro de estos argumentos, como en los antecedentes se expuso, han sido refutados tanto por el Ministerio Fiscal como por la representación del Congreso. Alegan ambas partes el carácter *ex lege* e imperativo de la suspensión de la que aquí se trata y el sentido que habría de darse a la comunicación que el Tribunal Supremo hizo de aquel auto de 14 de mayo a las presidencias del Congreso y del Senado. Afirman también la discutida

competencia de la mesa para la adopción de los actos que se impugnan, (apartado 7 del artículo 31.1 RCD y, según la letrada de las Cortes Generales, también apartado 4 del propio artículo).

Para la mejor comprensión de estas concretas censuras y de la resolución constitucional de una y otra conviene, sobre la base de los antecedentes de esta sentencia y a partir de las actuaciones parlamentarias que aquí se siguieron, recapitular sumariamente lo siguiente: (i) el demandante resultó elegido diputado al Congreso en las elecciones celebradas el 28 de abril de 2019, teniendo ya entonces la condición de acusado en la causa especial y encontrándose en ella en situación de preso preventivo; (ii) su representación procesal en dicha causa pidió, el 8 de mayo siguiente, que la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo solicitara autorización del Congreso de los Diputados para la prosecución del procedimiento y que se alzara la medida cautelar de privación de libertad a fin de ejercer el cargo de diputado; (iii) el 14 de mayo dictó auto la sala juzgadora, en cuya parte dispositiva se acordó no haber lugar ni a dirigir suplicatorio al Congreso, ni a la suspensión del juicio oral ni a dejar sin efecto la prisión provisional del acusado, cuya salida del centro penitenciario se autorizó para que pudiera asistir a la sesión constitutiva de la cámara, disponiéndose que se remitiera, «a los efectos procedentes», testimonio de esta misma resolución a la presidenta del Congreso; (iv) el hoy recurrente adquirió la condición plena de diputado en la sesión constitutiva de la cámara, celebrada el 21 de mayo de 2019; (v) en esta última fecha, la presidenta del Congreso se dirigió al presidente del Tribunal Supremo en solicitud de que se interesara de la Sala de lo Penal un informe sobre la aplicabilidad al hoy demandante, entre otros, de lo previsto en el artículo 384 *bis* LECrim, citándose en este escrito los artículos 12 y 21.1.2 RCD, así como el auto de 9 de julio de 2018, del instructor de la causa, en el que se comunicó a la mesa del Parlamento de Cataluña que el recurrente actual, entonces representante autonómico, había quedado —junto a otros miembros de esa cámara— suspendido automáticamente en su cargo por imperio de aquel precepto legal; (vi) el 22 de mayo, el presidente de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo se dirigió a la presidenta del Congreso en relación con lo así interesado, manifestando al efecto que «la configuración constitucional del Tribunal Supremo hace inviable la elaboración del informe requerido» y reiterando «lo que ya fue razonado en nuestro auto de 14 de mayo de 2019», a lo que se añadió que «la causa penal va a seguir su curso y es misión de esta sala salvaguardar los fines del proceso»; (vii) con fecha 21 de mayo se dirigieron a la mesa de la cámara tres escritos, suscritos el primero por diputado elegido en la candidatura de VOX y los otros dos, respectivamente, por diputados elegidos en la de Ciudadanos y en la del Partido Popular, solicitándose en todos ellos la suspensión de cuatro diputados —del demandante, entre ellos— con cita siempre del artículo 21.1.2 RCD (y también del artículo 384 *bis* en el tercero de estos escritos); y (viii) previo informe de la secretaría general del Congreso de los Diputados, la mesa de la cámara adoptó, en fin, su resolución de 24 de mayo, que fue confirmada en reconsideración, tras oír a la junta de portavoces (art. 31.2 RCD), por la de 11 de junio, actos, uno y otro, recurridos en este proceso constitucional.

A partir de lo que antecede es ya posible examinar las diversas tachas por incompetencia que el recurso dirige a las resoluciones impugnadas:

a) No puede compartir este tribunal el reproche que se aduce frente a las resoluciones parlamentarias impugnadas con el argumento de que solo al órgano judicial, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en este caso, correspondería aplicar el artículo 384 *bis* y determinar, con ello, la inmediata suspensión de quien recurre en el ejercicio de su cargo representativo.

Parte esta censura del error de considerar, bien que «a efectos dialécticos», que la medida de suspensión controvertida debe ser, en su caso, decidida por la jurisdicción penal, a título de medida cautelar, apreciación insostenible a la luz del inequívoco dictado del precepto, la suspensión procede «automáticamente», cuando sus presupuestos concurren, y de lo que ya ha quedado sentado por este tribunal, que ha tenido ocasión de constatar, que «la peculiaridad que presenta la medida [...] reside en que surge

automáticamente *ex lege*, sin dejar margen alguno en su aplicación más allá de la verificación de la concurrencia de los presupuestos a los que la norma liga tal medida», sin que «los órganos llamados a aplicarla o a hacerla cumplir puedan incidir en ella o modularla» (STC 11/2020, FJ 8). La suspensión de que se trata no trae causa jurídica directa de una resolución judicial, que aquí, por tanto, no cabe echar en falta, sino de un mandato legal imperativo, y de cumplimiento inexcusable, ligado a la adopción de sendas resoluciones que sí tienen aquel carácter jurisdiccional, procesamiento en firme y prisión provisional en las causas por los delitos que el precepto dice, de modo que a los órganos judiciales no les corresponde sino comunicar a quienes hayan de hacer efectiva la medida el dictado en el procedimiento penal de las decisiones determinantes de la misma o hacer lo propio, respecto de cualquier otra resolución judicial que modificara uno u otro de los presupuestos legales de la suspensión, suspensión que, una vez declarada inicialmente por quien corresponda, ha de ser de nuevo aplicada, también por quien proceda, si el afectado accediere a otra función o cargo público, [apartado B) d) de este mismo fundamento jurídico, con el matiz allí apuntado *in fine*]. Así se cumplió en el procedimiento penal que está en el origen de las resoluciones recurridas ahora. Es de recordar, en efecto, que el magistrado instructor de la causa dictó auto el 9 de julio de 2018 en el que comunicó a la mesa del Parlamento de Cataluña que el recurrente actual, miembro entonces de dicha cámara, había quedado, junto a otros parlamentarios autonómicos, suspendido «automáticamente» y «por imperio» del precepto legal de referencia en sus funciones y cargos públicos, de tal modo —se añadió en esta resolución— que la mesa había de «adoptar las medidas precisas para la plena efectividad de la previsión legal», precisión esta última que denotaba muy a las claras, frente a lo que da a entender la demanda, que la suspensión a hacer efectiva traía causa inmediata del mandato del legislador, no de la autoridad del juez. Procedente así aquella primera suspensión, es claro que la misma se imponía también, no alteradas sus circunstancias determinantes, para cualquier otra función o cargo a los que con posterioridad accediera el afectado y sin necesidad, en rigor, de una nueva y específica comunicación judicial al respecto, por más que la sala juzgadora del Tribunal Supremo se cuidara, en su auto de 14 de mayo de 2019, de remitir testimonio de esta resolución a la presidenta del Congreso de los Diputados, haciéndole de este modo saber, entre otros extremos, las razones por las que consideró improcedente cursar el suplicatorio y también, junto a ello, lo que era por demás notorio, que el recurrente en amparo, ya diputado electo, seguía acusado en la causa y en situación de preso preventivo. Así las cosas, son irrelevantes, a los efectos constitucionales que aquí importan, tanto la mención —criticada en el recurso— que la mesa hizo en su resolución de 11 de junio de 2019 a la declaración «implícita» de suspensión que entendió era de ver en aquel auto de 14 de mayo, como la comparación que la representación actora busca hacer, a estos mismos efectos, entre esta última resolución judicial y el ya citado auto del instructor de 9 de julio de 2018. Ni tal previa «declaración» judicial era, por cuanto queda dicho, condición inexcusable para hacer efectiva una medida obligada cuando sus presupuestos se mantenían ni el contraste entre una y otra resolución judicial del instructor y de la sala de enjuiciamiento permite otra conclusión que la bien sencilla de que el primero de estos autos, no así el segundo, hubo de comunicar expresamente que concurrían, por vez primera, las condiciones para el cumplimiento del artículo 384 *bis*, comunicación que no era obligado reiterar, de manera explícita, ante el acceso del recurrente a la nueva condición de diputado al Congreso, una condición aún no perfeccionada cuando se dictó la última de estas resoluciones del Tribunal Supremo.

b) No mejor suerte ha de correr la segunda censura por incompetencia que, a modo de alternativa, dirige el recurso contra los actos impugnados con el argumento de que hubiera debido ser el pleno de la cámara, no su mesa, el órgano que adoptara la declaración de suspensión que aquí se impugna. En la STC 11/2020, recién citada, quedó dicho que la medida en cuestión «surge automáticamente por ministerio de la ley, sin que los órganos llamados a aplicarla o a hacerla cumplir [el Congreso de los Diputados, en lo que hace al caso] puedan incidir en ella o modularla» (FJ 8). De ello se



sigue, con claridad, que hubiera quedado por entero fuera de lugar someter al pleno del Congreso si procedía o no una declaración de suspensión que resultaba ser, acreditados sus presupuestos, de todo punto insoslayable. La demanda cita al respecto las previsiones del Reglamento del Congreso de los Diputados tanto en punto a la decisión del pleno sobre asuntos que afecten al estatuto de los diputados (apartados 2 y 3 del artículo 48) como en lo relativo a la suspensión temporal en la condición de diputado (arts. 63.1), pero es por completo evidente que esa intervención plenaria procede solo cuando la resolución a adoptar comporte un cierto margen de decisión política o de apreciación de oportunidad, suspensiones «por razón de disciplina parlamentaria», según el artículo 101.1 RCD, y tal vez también en la hipótesis contemplada en el último inciso de su artículo 21.2, imposibilidad de ejercer la función parlamentaria a resultas del cumplimiento de una sentencia firme de condena, pero en ningún caso cuando se trata de hacer efectivo un mandato legal que no admite discusión ni debate [en términos análogos, aunque para supuesto diferente, STC 2/2020, FJ 3 c)]. No cabe en definitiva censura jurídico-constitucional alguna por el hecho de que la mesa de la cámara asumiera la declaración de suspensión, acto debido para cuya adopción se acomodó bien la condición de un órgano de gobierno que tiene cometidos, en general, de carácter técnico-jurídico [STC 110/2019, FJ 3 A) b), por todas], y que cuenta, como han recordado quienes se oponen al recurso, con competencia para cualesquiera funciones «que no estén atribuidas a un órgano específico» del Congreso (art. 31.1.7 RCD), competencia que correctamente se ejerció aquí de oficio y con independencia de las solicitudes de suspensión formuladas, con equivocado fundamento reglamentario (art. 21.1.2 RCD), por otros miembros del Congreso.

D) No cabe acoger, por último, las quejas que en la demanda se exponen, con cita del artículo 23.2 CE; tanto por la supuesta desproporción y falta de motivación de las resoluciones que dictó la mesa del Congreso, como respecto del aducido incumplimiento por la presidenta de la cámara de lo establecido en el artículo 12 RCD, de conformidad con el cual, y según quedó ya reseñado, «el presidente del Congreso, una vez conocida la detención de un diputado o cualquiera otra actuación judicial o gubernativa que pudiere obstaculizar su mandato, adoptará de inmediato cuantas medidas sean necesarias para salvaguardar los derechos y prerrogativas de la cámara y de sus miembros». Basta con recordar, en cuanto a la primera de estas censuras, que la exigencia de proporcionalidad en la aplicación de la medida cuestionada «se cumple en la configuración legal de los supuestos ante los que nace la restricción» proporcionalidad ya constatada por este tribunal en la STC 71/1994, FJ 6, y que, en correspondencia con ello, «la exigencia de motivación de los actos aplicativos se proyecta únicamente sobre el juicio relativo a la existencia de sus presupuestos legales» [SSTC 11/2020, FJ 8, y 38/2020, con cita de la misma STC 71/1994, FJ 6, así como FJ 4 B) de la presente sentencia], motivación que satisfizo con holgura la mesa en este caso, sobre todo en la segunda de las resoluciones impugnadas, de 11 de junio de 2019. Tampoco es atendible el reproche por la supuesta inacción de la presidenta del Congreso en orden a lo que dispone el transcrito artículo 12 RCD. Ni tal crítica puede dirigirse al órgano colegiado que es la mesa, ni es sobre todo posible considerar incumplido el precepto reglamentario que se invoca, cuando, como en este caso, la propia mesa apreció, con unas palabras u otras, que no se había producido obstáculo ilegítimo al mandato del diputado por parte del Tribunal Supremo frente al que cupiera algún tipo de defensa o reacción parlamentaria. El recurrente discrepa de esta apreciación de la mesa, pero solo sobre la base de una previa censura a las actuaciones del Tribunal Supremo, censuras que, como se ha dicho, pueden llegar a tener su cauce propio de impugnación y enjuiciamiento, pero que quedan en todo caso al margen del presente recurso de amparo.

## FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Desestimar el recurso de amparo interpuesto por don Jordi Sànchez i Picanyol.

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

Dada en Madrid, a veintiuno de julio de dos mil veinte.—Juan José González Rivas.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Antonio Narváez Rodríguez.—Alfredo Montoya Melgar.—Ricardo Enríquez Sancho.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—Firmado y rubricado.