

## SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**13792** *Pleno. Sentencia 96/2022, de 12 de julio de 2022. Recurso de amparo 5887-2018. Promovido por doña Inés Arrimadas García y otros treinta y cuatro diputados del grupo parlamentario Ciutadans del Parlamento de Cataluña en relación con diversos acuerdos parlamentarios sobre suspensión de derechos y deberes de los parlamentarios y modo de dirimir los empates en las votaciones en comisión, y de aplicación de los anteriores en la actividad parlamentaria. Vulneración del derecho al ejercicio de las funciones representativas en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes: acuerdos de la mesa que modifican indirectamente el Reglamento de la Cámara y que, al hacerlo, desconocieron el carácter imperativo de la medida de suspensión de cargos y funciones legalmente prevista y judicialmente acordada, así como la doctrina constitucional en relación con los efectos automáticos de la suspensión y la inexistencia de margen de discrecionalidad parlamentaria en su aplicación (STC 97/2020).*

ECLI:ES:TC:2022:96

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por el magistrado don Pedro José González-Trevijano Sánchez, presidente; los magistrados don Juan Antonio Xiol Ríos, don Santiago Martínez-Vares García, don Antonio Narváez Rodríguez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Cándido Conde-Pumpido Tourón; la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón; los magistrados don Ramón Sáez Valcárcel y don Enrique Arnaldo Alcubilla, y las magistradas doña Concepción Espejel Jorquera y doña Inmaculada Montalbán Huertas, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 5887-2018, promovido por doña Inés Arrimadas García, don Matías Alonso Ruiz, doña Susana Beltrán García, doña Marina Bravo Sobrino, don Carlos Carrizosa Torres, don Juan María Castel Sucarrat, doña Noemí de la Calle Sifré, doña Carmen de Rivera Pla, don Francisco Javier Domínguez Serrano, don José María Espejo-Saavedra Conesa, don Antonio Espinosa Cerrato, don Joan García González, don David Mejía Ayra, don Javier Rivas Escamilla, doña Lorena Roldan Suárez, don Alfonso Sánchez Fisac, don Carlos Sánchez Martín, don Sergio Sanz Jiménez, doña Sonia Sierra Infante, don Jorge Soler González, doña Elisabeth Valencia Mimbrero, doña Laura Vílchez Sánchez, don Ignacio Martín Blanco, doña Mari Luz Guilarte Sánchez, don Martín Eusebio Barra López, doña Blanca Navarro Pacheco, don José María Cano Navarro, doña María Francisca Valle Fuentes, doña Munia Fernández-Jordán Celorio, don Dimas Gragera Velaz, don Manuel Rodríguez de L'Hotellerie de Fallois, don Héctor Amelló Montiu, doña María del Camino Fernández Riol, don David Bertrán Román, y doña Maialen Fernández Cabezas, diputados del grupo parlamentario Ciutadans en el Parlamento de Cataluña, representados por el procurador de los tribunales don don José Luís García Guardia, contra los siguientes actos parlamentarios: (1) el acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 18 de septiembre de 2018, por el que interpretó que la igualdad de votos en las votaciones de una comisión puede

dirimirse conforme al criterio sostenido habitualmente por la Cámara al ponderar el número de votos de los que cada grupo dispone en el Pleno, entendiendo que esto último se refiere al número de diputados de cada grupo que mantienen la condición plena de miembros del Parlamento o diputados de derecho en función de los resultados electorales conseguidos («Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya» número 159, de 27 de septiembre de 2018); (2) el acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 25 de septiembre de 2018, en el que no se atendieron las peticiones de reconsideración presentadas por los diputados del grupo parlamentario aquí recurrentes en relación con el acuerdo de 18 de septiembre de 2018; (3 y 4) el acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 9 de octubre de 2018, por el cual se reitera el citado acuerdo de 18 de septiembre de 2018 y se insta a aplicarlo a los presidentes de comisiones parlamentarias; así como el acuerdo del mismo órgano, de 16 de octubre de 2018, reiterando de nuevo el anterior de 18 de septiembre de 2018, en su aplicación por todas las comisiones; (5) el acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 19 de octubre de 2018, por el que se desestima la reconsideración solicitada por los recurrentes frente a los anteriores acuerdos de 9 y 16 de octubre de 2018; (6) el acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 25 de septiembre de 2018, de trasladar a la comisión del estatuto de los diputados y del Pleno el debate del punto sobre «l'examen de l'afectació sobre els drets de determinats parlamentaris de la interlocutòria del Tribunal Suprem de 9 de juliol de 2018»; (7) el acuerdo de la mesa del Parlamento de 26 de septiembre de 2018, que rechaza la reconsideración presentada por el grupo parlamentario de Ciutadans en el que se integran los aquí recurrentes contra el anterior acuerdo; (8) el acuerdo de la Comisión del Estatuto de los Diputados del Parlamento de Cataluña de fecha 26 de septiembre de 2018, de incluir en el orden del día de la sesión de dicha comisión prevista para el día 28 de septiembre de 2018 el debate del punto mencionado en el acuerdo 5; (9 y 10) los acuerdos de la Comisión del Estatuto de los Diputados del Parlamento de Cataluña de 28 de septiembre de 2018 por los que se rechaza la propuesta de exclusión del citado examen del orden del día de la sesión y se decide elevar al Pleno un dictamen por el que se sometía a su consideración (i) la suspensión de los derechos y deberes parlamentarios de los diputados procesados, y (ii) la posibilidad de la sustitución de los diputados procesados en el ejercicio de sus derechos parlamentarios por otro diputado miembro del mismo grupo parlamentario designado por el interesado; (11) el acuerdo del Pleno del Parlamento de 2 de octubre de 2018, por el que se rechazó la suspensión de los derechos y deberes parlamentarios de los diputados don Carles Puigdemont i Casamajó, don Oriol Junqueras i Vies, don Jordi Turull i Negre, don Raül Romeva i Rueda, don Josep Rull i Andreu y don Jordi Sànchez i Picanyol; y se permitió que «mientras dure la situación jurídica actual y no se resuelvan los recursos presentados por sus defensas», sus derechos parlamentarios fueran ejercidos «por el miembro de su grupo parlamentario que los interesados designen»; (12) el acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 3 de octubre de 2018, que admitió la procedencia y otorgó valor y vigencia a la designación por los señores Junqueras i Vies y Romeva i Rueda de otro diputado para que ejerciera sus derechos parlamentarios; (13) el acuerdo de la mesa del Parlamento de 8 de octubre de 2018, mediante el cual se desestimó la reconsideración planteada por el Grupo Parlamentario de Ciutadans contra el acuerdo anteriormente indicado; (14 y 15) los acuerdos del Pleno del Parlamento de 11 de octubre de 2018, mediante los cuales, previo cómputo del voto de los señores Romeva i Rueda y Junqueras i Vies, se rechazaba la aprobación de las propuestas formuladas por el grupo Ciutadans en el que se integran los diputados recurrentes, en concreto la resolución 1 («Les persones, al centre: prioritzem l'agenda social i els problemes reals dels catalans») y 10 («Seguretat i estabilitat perquè Catalunya recuperi les oportunitats econòmiques perdudes amb el procés»), dentro del debate general sobre «la priorització de l'agenda social i la recuperació de la convivència». Así también, la demanda impugna sin más precisión, todas las decisiones y actuaciones del presidente del Parlamento tendentes a hacer efectivos dichos acuerdos. Han comparecido y formulado alegaciones el Parlamento de

Cataluña, don Carles Puigdemont i Casamajó, y el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Ricardo Enríquez Sancho.

### I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este tribunal el día 12 de noviembre de 2018, don José Luís García Guardia, Procurador de los tribunales, en nombre y representación de doña Inés Arrimadas García, don Matías Alonso Ruiz, doña Susana Beltrán García, doña Marina Bravo Sobrino, don Carlos Carrizosa Torres, don Juan María Castel Sucarrat, doña Noemí de la Calle Sifré, doña Carmen de Rivera Pla, don Francisco Javier Domínguez Serrano, don José María Espejo-Saavedra Conesa, don Antonio Espinosa Cerrato, don Joan García González, don David Mejía Ayra, don Javier Rivas Escamilla, doña Lorena Roldan Suárez, don Alfonso Sánchez Fisac, don Carlos Sánchez Martín, don Sergio Sanz Jiménez, doña Sonia Sierra Infante, don Jorge Soler González, doña Elisabeth Valencia Mimbreno, doña Laura Vílchez Sánchez, don Ignacio Martín Blanco, doña Mari Luz Guilarte Sánchez, don Martín Eusebio Barra López, doña Blanca Navarro Pacheco, don José María Cano Navarro, doña María Francisca Valle Fuentes, doña Munia Fernández-Jordán Celorio, don Dimas Gragera Velaz, don Manuel Rodríguez de L'Hotellerie de Fallois, don Héctor Amelló Montiu, doña María del Camino Fernández Riol, don David Bertrán Román y doña Maialen Fernández Cabezas, diputados del grupo parlamentario Ciutadans en el Parlamento de Cataluña, interpuso recurso de amparo contra los actos parlamentarios a los que se ha hecho mención en el encabezamiento de esta sentencia.

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) En la causa seguida ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo con el núm. 20907-2017, contra varios parlamentarios catalanes por la presunta comisión de los delitos de rebelión, desobediencia y malversación de caudales públicos, el magistrado instructor dictó auto el 9 de julio de 2018 por el que acordó, entre otros pronunciamientos y en lo que importa al presente recurso de amparo, como punto segundo de su dispositiva, lo siguiente:

«Comunicar a la mesa del Parlamento autonómico de Cataluña, que los procesados y miembros de ese Parlamento: Carles Puigdemont i Casamajó, Oriol Junqueras i Vies, Jordi Turull i Negre, Raül Romeva i Rueda, Josep Rull i Andreu y Jordi Sánchez Picanyol, han quedado suspendidos –automáticamente y por imperio del artículo 384 bis de la LECrim– en las funciones y cargos públicos que estaban desempeñando, habiendo de proceder la mesa del Parlamento a adoptar las medidas precisas para la plena efectividad de la previsión legal.

Comunique también a la mesa del Parlamento que cualquier alteración procesal que suponga la desaparición de alguno de los presupuestos normativos determinantes de la suspensión de estos procesados, se participará a la cámara legislativa, también a los efectos oportunos.

Participese igualmente a la mesa que no existe impedimento procesal para que los cargos y funciones públicas que corresponden a los procesados, puedan ser ejercidos de manera plena, pero limitada al tiempo de la eventual suspensión, por otros integrantes de sus respectivas candidaturas, si el Parlamento contemplara adoptar tal decisión».

Estas medidas se acordaron conforme a lo razonado en el fundamento de Derecho segundo del mismo auto. En él, tras constatar la firmeza de las resoluciones judiciales que decretaron el procesamiento de dichos diputados y su prisión provisional, se hizo cita del art. 384 bis LECrim, recordando que su constitucionalidad fue respaldada por nuestra STC 71/1994, de 3 de marzo, cuyo fundamento jurídico 6 reproduce en parte, incluyendo la compatibilidad de la suspensión de cargos con los derechos fundamentales

del art. 23 CE. Añade el auto, no obstante, que al tratarse de una medida cautelar de eficacia no definitiva, como forma de salvaguardar el ejercicio de aquellos derechos (art. 23 CE) se justifica adoptar las medidas arriba mencionadas, que traslada luego al fallo.

A partir del día 13 de julio de 2018, el órgano interno del Parlamento de Cataluña, Oïdoria de Comptes y Tresoreria, dejó de satisfacer derecho económico alguno a los diputados suspendidos.

Cabe añadir, que una vez interpuesto recurso de apelación por algunos de los procesados contra el auto de 9 de julio de 2018, la sala de recursos de la Sala Segunda del Tribunal Supremo los desestimó por auto de 30 de julio de 2018. En lo que importa al presente recurso de amparo, en el fundamento de Derecho cuarto, 4, la Sala afirmó:

«Finalmente, en relación a la posibilidad, contemplada en el auto impugnado, de que los recurrentes sean sustituidos temporalmente en el ejercicio de sus responsabilidades políticas, aludida por todos los recurrentes, su reproche está injustificado, pues es claro que el instructor se ha limitado a comunicar al Parlamento Catalán “que no existe impedimento procesal para que los cargos y funciones públicas que corresponden a los procesados, puedan ser ejercidos de manera plena, pero limitada al tiempo de la eventual suspensión, por otros integrantes de sus respectivas candidaturas, si el Parlamento contemplara adoptar tal decisión”, lo cual está muy alejado de cualquier pretensión de indicar al Parlamento cuál debe ser su actuación».

b) En el mes de septiembre de 2018, el grupo parlamentario de Ciutadans solicitó a la mesa del Parlamento, al no haber dado cumplimiento al requerimiento efectuado por el Tribunal Supremo, que procediese a adoptar las medidas adecuadas en consonancia con la suspensión de funciones de determinados diputados, y a efectos de evitar que las presidencias de comisiones parlamentarias se viesan obligadas a tomar decisiones y/o criterios que pudiesen ser dispares y contradictorios en ausencia de las medidas precisas para la suspensión por parte de la mesa.

Las comisiones presididas por diputados del grupo parlamentario de Ciutadans habían decidido, ante el requerimiento del Tribunal Supremo y al no haber recibido comunicación alguna de la mesa del Parlamento, aplazar la proclamación de resultados en los casos de empate producidos atendiendo al criterio del voto ponderado en función de los votos disponibles en Pleno por los diferentes grupos parlamentarios, tal y como preceptúa el art. 102.2 del Reglamento del Parlamento de Cataluña (en adelante, RPC).

c) El 18 de septiembre de 2018, la mesa del Parlamento de Cataluña acordó que «la igualdad de votos en las votaciones de una comisión puede dirimirse conforme al criterio sostenido habitualmente en la Cámara, esto es, ponderando el número de votos que cada grupo dispone en el Pleno, entendiendo que esto último se refiere al número de diputados de cada grupo que mantienen la condición plena de miembros del Parlamento».

*De facto*, la mesa extendió dicha condición plena de miembros del Parlamento a efectos de la ponderación del voto en caso de empate en comisiones parlamentarias, a los diputados suspendidos por el Tribunal Supremo. Así, la aclaración de dicho acuerdo por parte del presidente del Parlamento, fue la siguiente: «El presidente avanza su criterio respecto de que el voto ponderado debe computarse de acuerdo con el número de derecho de los diputados miembros de la Cámara, que emana de los resultados electorales, independientemente de la casuística que presente cada diputado». De acuerdo con dicha aclaración, la resolución en cuestión fue publicada en el «Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña» de 27 de septiembre de 2018 con el siguiente contenido:

«[L]a igualdad de votos en las votaciones de una comisión puede dirimirse conformemente con el criterio sostenido habitualmente en la Cámara, esto es, ponderando el número de votos del que cada grupo dispone en el Pleno, entendiendo que esto último se refiere al número de diputados de cada grupo que mantienen la

condición plena de miembros del Parlamento o diputados de derecho en función de los resultados electorales obtenidos».

El grupo parlamentario de Ciutadans solicitó en la misma fecha la reconsideración del citado acuerdo de 18 de septiembre de 2018, alegando entre otras infracciones, además de la del art. 102.2 del Reglamento de la Cámara, la del art. 118 CE (respecto del incumplimiento de lo acordado en el auto del magistrado instructor del Tribunal Supremo, de 9 de julio de 2018), y una «clara injerencia sobre el derecho de los representantes públicos a ejercer su *ius in officium* en condiciones de igualdad pues al otorgar valor y efectividad jurídica a un derecho de voto que por imperativo de la ley no lo tiene se está afectando al proceso de formación de la voluntad de la cámara parlamentaria, incidiéndose indebidamente e injustificadamente sobre los resultados definitivos de las votaciones parlamentarias».

El recurso de reconsideración fue rechazado por la mesa el día 25 de ese mismo mes y año, fundando su resolución en lo que llama una interpretación sistemática del reglamento —especialmente los arts. 35.2 y 55.3— que dote de un significado unitario a los distintos preceptos reglamentarios referidos al voto ponderado, acorde además con la idea expresada en el art. 48.2 RPC, de acuerdo con el cual los grupos parlamentarios participan en las comisiones en proporción a sus miembros.

d) En la misma fecha, con los votos favorables de su presidente, el vicepresidente primero, el secretario primero y la secretaria cuarta, la mesa de la Cámara acordó trasladar a la Comisión del Estatuto de los Diputados «el examen de la afectación sobre los derechos de determinados parlamentarios del auto del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2018».

e) Al día siguiente, 26 de septiembre de 2019, el grupo parlamentario Ciutadans presentó escrito solicitando la reconsideración del indicado acuerdo, recordando la automaticidad de la suspensión *ex lege* prevista en el art. 384 bis LECrim y comunicada por el magistrado instructor del Tribunal Supremo en su auto de 9 de julio de 2018, con indicación a la mesa para que adoptase las medidas necesarias para la efectividad de dicha suspensión, estando esta última obligada a cumplir las resoluciones judiciales firmes *ex art.* 118 CE, y por ello la improcedencia de someter a criterio y votación de cualquier órgano el cumplimiento o no de la resolución judicial comunicada.

En la sesión de la mesa del Parlamento celebrada el 26 de septiembre de 2018, luego de recogerse en el acta la intervención de varios de sus miembros. Fue sometida a votación la solicitud de reconsideración presentada por los recurrentes, siendo esta desestimada.

f) El día 28 de septiembre de 2018, tanto la mesa de la Comisión del Estatuto de los Diputados, como la propia comisión rechazaron las peticiones del grupo parlamentario de Ciutadans de excluir de su sesión de esa fecha el debate y votación del «examen sobre el dictamen de suspensión de los derechos y deberes parlamentarios», relativo a los diputados automáticamente suspendidos, por lo que la citada comisión elevó al Pleno del Parlamento de Cataluña un dictamen mediante el cual proponía:

«a) Acordar, en su caso, por mayoría absoluta de los miembros del Pleno del Parlamento, la suspensión de los derechos y deberes parlamentarios de los diputados Carles Puigdemont y Casamajó, Oriol Junqueras i Vies, Jordi Turull i Negre, Raül Romeva i Rueda, Josep Rull i Andreu, y Jordi Sánchez i Picanyol.

b) Acordar en su caso, que mientras dure la situación jurídica actual y no se resuelvan los recursos presentados por sus defensas, los derechos parlamentarios de los diputados Carles Puigdemont, Oriol Junqueras i Vies, Jordi Turull i Negre, Raül Romeva i Rueda, Josep Rull i Andreu, y Jordi Sánchez i Picanyol, podrán ser ejercidos por el miembro de su grupo parlamentario que los interesados designen.»

g) El 2 de octubre de 2018, el Pleno del Parlamento aprobó por mayoría simple una resolución del siguiente tenor literal:

«1. Dado que en la votación del dictamen motivado de la comisión de los derechos de los diputados no se ha alcanzado la mayoría absoluta favorable requerida por el art. 25.1 del Reglamento del Parlament, el Pleno del Parlamento rechaza la suspensión de derechos y deberes parlamentarios de los diputados Carles Puigdemont i Casamajó, Oriol Junqueras i Vies, Jordi Turull i Negre, Raül Romeva i Rueda, Josep Rull i Andreu y Jordi Sànchez i Picanyol.

2. Que mientras dure la situación jurídica actual y no se resuelvan los recursos presentados por sus defensas, los derechos parlamentarios de los diputados Carles Puigdemont i Casamajó, Oriol Junqueras i Vies, Jordi Turull i Negre, Raül Romeva i Rueda, Josep Rull i Andreu, y Jordi Sànchez i Picanyol, podrán ser ejercidos por el miembro de su grupo parlamentario que los interesados designen.»

h) El 3 de octubre de 2018, la mesa del Parlamento de Cataluña dio cuenta de los escritos dirigidos por los señores Junqueras i Vies y Romeva i Rueda en los que designaban a otro diputado para que ejerciese, por sustitución, sus derechos según lo previsto en la resolución del Pleno aprobada el día inmediatamente anterior. Dichos escritos rezaban: «designo al diputado Sergi Sabriá para que ejercite mis derechos parlamentarios mientras dure la situación jurídica actual».

i) El 4 de octubre de 2018, el grupo parlamentario de Ciutadans en el que se integran los aquí recurrentes solicitó la reconsideración del acuerdo de la mesa del Parlamento que se acaba de citar, con cita de los preceptos y resolución judicial firme (auto de 9 de julio de 2018) ya invocados en escritos anteriores, y advirtiendo que «unos diputados suspendidos no pueden por sí mismos o por la vía del expediente de la sustitución de funciones ejercer derecho o facultad alguna puesto que su función ha quedado automáticamente suspendida. No se puede delegar o sustituir lo que no se tiene disponible».

j) La reconsideración fue desestimada por acuerdo de 8 de octubre de 2018 de la mesa del Parlamento de Cataluña, en el que se afirma: «Con la intención de minimizar, en la medida de lo posible, la afectación a sus derechos políticos y, en definitiva, las consecuencias del uso de la vía penal con la intención de perturbar el funcionamiento del Parlamento y de alterar su composición decidida por la voluntad popular en las elecciones del día 21 de diciembre de 2017, este Parlamento, de acuerdo con el Reglamento y el principio de interpretación más favorable a la efectividad de los derechos fundamentales, ha articulado, desde el comienzo de la legislatura, las medidas necesarias para que el voto de los diputados afectados por la resolución del Pleno del día 2 de octubre de 2018 haya podido ser ejercido, en su representación, por los miembros del grupo parlamentario que ellos mismos han designado en cada momento».

k) El 11 de octubre de 2018, tras comunicar el presidente del Parlamento de Cataluña al Pleno del Parlamento catalán, que los diputados señores Junqueras i Vies y Romeva i Rueda ejercerían sus derechos parlamentarios por «designación», sus votos fueron computados en la sesión del Pleno celebrada durante ese día. A consecuencia de ello, debido al cómputo de los votos de los señores Junqueras i Vies y Romeva i Rueda en contra, fueron rechazadas las siguientes iniciativas parlamentarias propuestas por el Grupo Parlamentario Ciutadans en el marco del debate específico de impulso de la acción de gobierno denominado «Debat general sobre la prioritizació de l'agenda social i la recuperació de la convivència»; «Proposta de resol·lució 1: Les persones, al centre: prioritzem l'agenda social i els problemes reals del catalans», y «Proposta de resol·lució 10: Seguretat i estabilitat perquè Catalunya recuperi les oportunitats econòmiques perdudes amb el procés».

l) El 9 de octubre de 2018, la mesa del Parlamento de Cataluña aprobó comunicar a las presidencias de las comisiones, entre ellas, a la de la Comisión de Interior del Parlamento de Cataluña su acuerdo de 18 de septiembre de 2018, relativo al cómputo de los votos disponibles por cada grupo parlamentario en el Pleno, en el marco del criterio

de ponderación de voto en caso de empate en votaciones de comisiones parlamentarias, recordándoles su obligatoria aplicación. El 16 de octubre de 2018 la propia mesa de la Cámara se ratificó en su acuerdo de 18 de septiembre, con aplicación a todas las comisiones.

m) El 16 de octubre de 2018 el grupo parlamentario Ciutadans solicitó la reconsideración de ambos acuerdos de 9 y 16 de octubre de 2018, con solicitud de revocación también del mencionado acuerdo de 18 de septiembre de 2018, todo lo cual fue rechazado por acuerdo de la mesa de 19 de octubre siguiente.

3. La demanda de amparo se interpone con base en el art. 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), alegándose en ella la vulneración del derecho de los recurrentes a ejercer su cargo público de conformidad con lo que establecen las leyes (art. 23.2 CE):

A) Para los recurrentes, todos los acuerdos impugnados tendrían en común el ánimo indubitado de imposibilitar la efectividad de lo dispuesto en el art. 384 bis LECrim, en relación con los diputados que fueron procesados de manera firme por la comisión de graves delitos y, por consiguiente, del auto del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2018, por el que se le comunica a la Cámara que debía adoptar las medidas oportunas para la efectividad de la disposición legal.

A fin de exponer con mayor claridad sus quejas, distinguen, dentro de los acuerdos impugnados, tres tipos distintos, según su calificación en relación con la ilegalidad parlamentaria que albergan:

a) Los acuerdos que niegan la suspensión de los diputados procesados en sus funciones, para permitirles el ejercicio de sus derechos, en particular, el de voto. Dentro de este grupo se encontrarían, además de los que rechazan la reconsideración solicitada por los diputados aquí recurrentes en cada caso, los siguientes:

– El acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 18 de septiembre de 2018, por el que interpretó que la igualdad de votos en las votaciones de una comisión puede dirimirse conforme con el criterio sostenido habitualmente por la Cámara, esto es, ponderando el número de votos de los que cada grupo dispone en el Pleno, entendiéndose que esto último se refiere al número de diputados de cada grupo que mantienen la condición plena de miembros del Parlamento o diputados de derecho en función de los resultados electorales conseguidos.

– El acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 25 de septiembre de 2018 de trasladar a la Comisión del Estatuto de los Diputados y del Pleno «l'examen de l'afectació sobre els drets de determinats parlamentaris de la interlocutòria del Tribunal Suprem de 9 de juliol de 2018».

– El acuerdo de la mesa de la Comisión del Estatuto de los Diputados del Parlamento de Cataluña de 26 de septiembre de 2018, que incluía en el orden del día de la sesión de dicha comisión prevista para el día 28 de septiembre de 2018 «l'examen de l'afectació sobre els drets de determinats parlamentaris de la interlocutòria del Tribunal Suprem de 9 de juliol de 2018».

– El acuerdo de la Comisión del Estatuto de los Diputados del Parlamento de Cataluña del día 28 de septiembre de 2018, de rechazar la propuesta de exclusión del orden del día el examen de la afectación de los derechos de los diputados procesados. También se acordó elevar al Pleno un dictamen por el que se sometía a su consideración (1) la suspensión de los derechos y deberes parlamentarios de los diputados procesados, y (2) la posibilidad de la sustitución de los diputados procesados en el ejercicio de sus derechos parlamentarios por otro diputado miembro del mismo grupo parlamentario designado por el interesado.

– El acuerdo del Pleno del Parlamento de 2 de octubre de 2018, que (1) rechazó la automática suspensión de sus derechos como diputados, de los señores Puigdemont i Casamajó, Junqueras i Vies, Turull i Negre, Romeva i Rueda, Rull i Andreu, y Sànchez i

Picanyol, y (2) arbitró el mecanismo de ejercicio de «sus derechos» mediante designación de otros diputados del mismo grupo parlamentarios, de su elección.

Respecto de todos estos acuerdos, los recurrentes señalan que la concurrencia de la causa legal de suspensión del artículo 384 bis LECrim excluye, por definición, el sometimiento de su efectividad a los procedimientos parlamentarios previstos en el artículo 25 RPC, los cuales tienen por finalidad dictaminar y, en su caso, anudar consecuencias jurídicas a aquellas causas de suspensión de los diputados que el propio Parlamento de Cataluña pueda apreciar y decidir según su propio reglamento. O lo que es lo mismo, la previsión en el Reglamento del Parlamento de Cataluña de determinadas causas de suspensión de los diputados autonómicos ni implica ni puede implicar la exclusión de aplicabilidad de las restantes causas legales de suspensión o privación de la condición de diputado contenidas en otros cuerpos normativos, a los cuales también están sometidos todos los diputados del Parlamento de Cataluña como cualquier ciudadano o poder público. De lo contrario –señalan los recurrentes–, «siguiendo el intencionadamente arbitrario entendimiento de la mesa, bastaría aferrarse al ejercicio de la autonomía parlamentaria para no promover esa reforma ni incluir, ni ahora ni nunca, un precepto que haga posible la ejecución de las resoluciones judiciales [que incluyesen causas de suspensión diferentes a las previstas en el Reglamento del Parlamento]. Se dibujaría así un mapa de impunidad en el que las Cámaras que lo consideran oportuno resultarían blindadas ante el mandato imperativo del art. 118 CE».

Para los demandantes de amparo, la eficacia *erga omnes* de las resoluciones judiciales no puede quedar a expensas de que el mandato que se pretende ejecutar resulte convalidado por la voluntad colegiada del órgano afectado por el requerimiento. Y eso es precisamente lo que habría hecho la mesa, someter el cumplimiento de las resoluciones judiciales a órganos de decisión políticos para arrogar una facultad del todo incompatible con la propia naturaleza de nuestro Estado democrático y de Derecho, y que no es otra que la de decidir si se cumple las resoluciones judiciales o no, precisamente para evitar lo que es debido: su cumplimiento.

b) Los acuerdos ilegales que arbitran un mecanismo de sustitución de los diputados procesados para el ejercicio de sus derechos.

El segundo grupo de acuerdos serían los que arbitran la posibilidad de la sustitución de los diputados procesados y suspendidos en el ejercicio de sus derechos parlamentarios por otro diputado designado de su mismo grupo parlamentario que hubiesen elegido. Estos acuerdos son, fundamentalmente, además de aquellos que desatendieron las reconsideraciones planteadas por los diputados aquí recurrentes, los siguientes:

– El acuerdo de la Comisión del Estatuto de los Diputados del Parlamento de Cataluña de 28 de septiembre de 2018, de remisión al Pleno de un dictamen que proponía que se decidiese, además de sobre la suspensión de los derechos y deberes de los diputados procesados, la procedencia del ejercicio de los derechos de los diputados procesados por un miembro de su grupo parlamentario que los interesados designasen.

– El acuerdo del Pleno del Parlamento de 2 de octubre de 2018 ya citado, que rechaza la suspensión de seis diputados (apartado primero), arbitrando el mecanismo de ejercicio de «sus derechos» mediante designación por sustitución (apartado segundo).

– El acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 3 de octubre de 2018, que admitió la procedencia y otorgó vigencia parlamentaria al ejercicio de derechos parlamentarios por los señores Junqueras i Vies y Romeva i Rueda, mediante el indicado mecanismo de la designación de otro diputado del mismo grupo parlamentario.

Una vez enervada la eficacia de la ley (art. 384 bis LECrim) y del ATS de 9 de julio de 2018, consideran los recurrentes que se habría arbitrado un inédito e ilegal procedimiento para el ejercicio de los derechos de los diputados procesados y

suspendidos, designando estos a otro diputado del mismo grupo para que, en su sustitución, los ejerza.

En ese sentido, ponen de manifiesto que: (1) el Reglamento del Parlamento de Cataluña no contempla, porque además no podría, la posibilidad de que los diputados procesados y suspendidos *ope legis*, puedan «designar» a otro diputado para que ejerza sus derechos mientras se hallen en la indicada situación jurídico-procesal; (2) el Reglamento solo contempla la sustitución (orgánica) entre diputados en plenitud de sus derechos, y la delegación de voto; (3) la delegación de voto entre el diputado que no puede ejercer sus derechos y aquel que sí podría, solo lo permite en caso de baja por maternidad/paternidad, así como hospitalización, enfermedad grave o incapacidad prolongada, no así como consecuencia del procesamiento firme en razón de los indicios de comisión de un delito. En consecuencia, (4) la «designación» arbitrada por los órganos de la Cámara sería contraria al reglamento, no solo por no estar prevista, sino por ocultar una delegación de voto producida en contra de lo dispuesto en el artículo 95 RPC.

c) Los acuerdos ilegales adoptados por la Cámara como consecuencia de permitir a los diputados procesados y suspensos el ejercicio de sus derechos mediante la designación de un diputado del mismo grupo parlamentario:

– Para los recurrentes, estarían viciados de inconstitucionalidad, entre otros, el acuerdo adoptado por el Pleno de la Cámara el 11 de octubre de 2018. En esta sesión, tras comunicar el presidente del Parlamento de Cataluña al Pleno del Parlamento el ejercicio de los derechos parlamentarios de los señores Junqueras i Vies y Romeva i Rueda por representación/designación/sustitución, sus votos fueron computados en la sesión del Pleno. A consecuencia de ello, fueron rechazadas las siguientes iniciativas parlamentarias propuestas por el grupo parlamentario de Ciutadans en el marco del debate de impulso de la acción de gobierno denominado «Debat general» sobre la «priorització de l'agenda social i la recuperació de la convivència» precisamente por el cómputo de los votos de los señores Junqueras i Vies y Romeva i Rueda como negativos:

– «Proposta de resolució 1: Les persones, al centre: prioritzem l'agenda social i els problemes reals dels catalans».

– Proposta de resolució 10: Seguretat i estabilitat perquè Catalunya recuperi les oportunitats econòmiques perdudes amb el procés».

Pero señalan asimismo que, con posterioridad, tanto en comisiones como en Pleno, se han ido adoptando acuerdos sobre la base de las ilegalidades expuestas. Todos estos acuerdos adolecerían del mismo vicio de inconstitucionalidad señalado. No solo porque a unos diputados procesados y suspensos se les permiten ejercer unos derechos de los que han sido desposeídos, en cuanto a su ejercicio, por la ley y la resolución judicial, sino porque el «designado», ha sido investido de la posibilidad de múltiples votos, rompiendo con un principio sagrado en el funcionamiento de cualquier cámara parlamentaria como es el de la igualdad de voto y la consiguiente prohibición de la posibilidad de que un diputado pueda disfrutar de un derecho de voto con un plus o valor añadido de «representar» a varios.

Todas las resoluciones impugnadas integrarían, para los recurrentes, una unidad en la ilegalidad: la inconstitucionalidad de que la ley y las resoluciones judiciales sean incumplidas; la inconstitucionalidad de que un diputado procesado y suspenso pueda seguir ejerciendo sus derechos; y la inconstitucionalidad de que una Cámara pueda adoptar acuerdos computando votos que, en términos jurídicos, no existen, por lo que, a un diputado, el designado, se le permite votar varias veces, tres o más veces.

B) Con toda la situación descrita, es clara para los recurrentes la afectación a su *ius in officium* y el de los demás diputados, en ocho modos diferentes:

a) El ejercicio del derecho de voto por aquel que no puede hacerlo.

b) El ejercicio no presencial del voto, cuando, salvo delegación, debe serlo.  
c) Se rompe la regla «una persona/un voto», pues el designado disfruta de una ilegal sobrerrepresentación.

d) El voto de aquel que no lo tiene participa, como los demás, en la constitución de las mayorías que alumbran los acuerdos del órgano parlamentario correspondiente de forma fraudulenta, que no constituirían, en realidad, la voluntad del órgano, pues la mayoría legítima se «minoriza» y la mayoría ilegítima se «mayoriza», lo que sería una aberración democrática.

e) Los acuerdos fruto de unas mayorías integradas por los votos de los diputados procesados y suspendidos vinculan a todos los demás diputados, incluyendo los recurrentes, habiéndose de tener en cuenta, al respecto, que la mayoría fraudulenta ha alumbrado y podría seguir alumbrando acuerdos de todo tipo en todos los órganos parlamentarios (en particular, Pleno y comisiones), y sin restricciones de ningún tipo, pues no habría limitación material al funcionamiento del mecanismo ilegal arbitrado por los acuerdos impugnados. Una vez creada la mayoría fraudulenta, nada impide que con ella se apruebe todo tipo de leyes, e, incluso, modificaciones del Reglamento de la Cámara.

f) Los acuerdos carecen de la motivación adecuada y suficiente, incurriendo, en consecuencia, en arbitrariedad. La mesa del Parlamento ha pretendido ordenar a los órganos rectores la imperativa aplicación de un acuerdo carente de razonabilidad jurídica y contrario a la propia literalidad del Reglamento del Parlamento. Con ninguno de sus sucesivos acuerdos sobre la cuestión, la mesa habría sido capaz de explicar con el rigor necesario como pueden considerarse disponibles por determinados grupos parlamentarios en el Pleno del Parlamento los votos de diputados cuya función y, por ende, facultades y derechos han sido suspendidas por imperativo legal. Por ello, se habría vulnerado el derecho de los recurrentes a recibir una resolución fundada en derecho en el marco del procedimiento de revisión de las reconsideraciones reglamentarias al que tienen derecho para poner en cuestión las decisiones técnico-jurídicas (no políticas) de la mesa.

Se pone de manifiesto al respecto que la mesa, de acuerdo con lo expresado en su acuerdo de 8 de octubre de 2018, ha basado sus decisiones en una supuesta intención de favorecer el ejercicio de los derechos fundamentales. Pero, para los recurrentes –apoyándose en la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de este tribunal–, es del todo improcedente e irrazonable defender con una mínima viabilidad jurídica que la interpretación más favorable de esos derechos ampare la habilitación de un incumplimiento del reglamento, con la consecuencia de permitir a los diputados procesados y suspendidos el ejercicio de los derechos parlamentarios.

g) El carácter indefinido en el tiempo de la ilegalidad, lo que conduce a la creación *de facto* de un régimen o estatuto jurídico singular para estos diputados en contra de lo dispuesto en el Reglamento de la Cámara.

Dicha afectación –se advierte– ya está produciendo perturbaciones ilegítimas con resultados evidentes como demostraría el rechazo en el marco de un debate específico de impulso de la acción de gobierno en el que, a consecuencia del indebido ejercicio del derecho de voto mediante la designación aprobada por la mesa, fueron rechazadas dos propuestas de resolución del grupo parlamentario de los diputados recurrentes.

h) Se rompe la igualdad en relación con el cumplimiento de los deberes parlamentarios, pues unos diputados, como los aquí recurrentes, se ven íntegra y plenamente sometidos al conjunto del ordenamiento jurídico, incluidas las normas que afectan o pueden afectar a la disponibilidad de su voto y los diputados suspendidos no lo están. De esta manera, se habría infringido el derecho al ejercicio del cargo público en condiciones de igualdad.

En definitiva, para los recurrentes, el conjunto de los acuerdos impugnados supondría una violación de su *ius in officium*. La mesa les habría colocado ante el injusto de elegir entre el deber de acatar la Constitución (art. 9.1 CE) y de cumplir lo que el Tribunal Supremo ha resuelto (art. 118 CE), lo que les llevaría a no participar

en la adopción de acuerdos, desatendiendo así sus obligaciones parlamentarias; o, atender a estas participando en la adopción de acuerdos, pero incumpliendo la Constitución, las leyes y las resoluciones judiciales. Esta disyuntiva –entienden– supone condicionar el ejercicio del derecho fundamental a la representación a que los parlamentarios violen el deber constitucional, y esta situación no podría entenderse conforme con el artículo 23.2 CE, que garantiza a los cargos públicos el legítimo ejercicio de sus funciones, en condiciones de igualdad y de acuerdo con lo que establezcan las leyes. Porque –recalcan–, la participación en esos procedimientos, aunque sea para votar en contra, supondría otorgar a la actuación de la Cámara una apariencia de legitimidad democrática que no cabe atribuirle sin menoscabar su propia función constitucional.

4. Por providencia de 12 de febrero de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional, a propuesta de su presidente, recabó para sí el conocimiento del presente recurso de amparo y lo admitió a trámite, apreciando que concurre una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) porque el recurso plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)] y porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)].

Por ello, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, se ordenó dirigir atenta comunicación al Parlamento de Cataluña a fin de que, en plazo que no excediera de diez días, remitiese certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes a los acuerdos impugnados, debiendo previamente emplazarse a quienes sean parte en el procedimiento, excepto a la parte recurrente en amparo, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer, si lo desearan, en el presente recurso de amparo.

En relación con la solicitud de suspensión de los acuerdos recurridos formulada en la demanda de amparo mediante otrosí, el Pleno no apreció la urgencia excepcional a la que se refiere el art. 56.6 LOTC, que justificaría su adopción *inaudita parte* de forma inmotivada, por lo que, a fin de resolver sobre la misma, se ordenó formar la oportuna pieza separada y, en ella, conceder un plazo de tres días al Ministerio Fiscal y al solicitante de amparo para que efectuaran alegaciones respecto a dicha petición.

5. Abierto el incidente cautelar, la representación procesal de los recurrentes presentó su escrito de alegaciones el día 20 de febrero de 2019, en el que, apoyándose en parte en los argumentos ya expuestos en su escrito de demanda, se sostiene, en esencia, que los acuerdos impugnados ni han consumado plenamente sus efectos ni se trata de meros actos de trámite internos previos a la finalización de procedimientos parlamentarios, por lo que sería procedente su suspensión.

6. El 27 de febrero de 2019 se registró en este tribunal el escrito de alegaciones del Ministerio Fiscal, quien se opuso a la suspensión solicitada por considerar que la medida excepcional de suspensión supondría anticipar el examen de la cuestión de fondo del recurso, y porque los recurrentes no habrían acreditado debidamente que la efectividad de los acuerdos del Parlamento de Cataluña impugnados les causara un perjuicio irreparable.

7. Por ATC 26/2019, de 9 de abril, el Pleno de este tribunal acordó denegar la suspensión solicitada por los demandantes de amparo.

8. De nuevo en cuanto al procedimiento principal, por medio de escrito que tuvo entrada en el registro general de este tribunal el día 5 de marzo de 2019, el letrado del Parlamento de Cataluña, actuando en nombre y representación de este, solicitó de este tribunal que, teniéndolo por presentado en tiempo y forma, se sirviera admitirlo y por personado al Parlamento de Cataluña, así como por aportada la documentación requerida y por evacuado el trámite solicitado a los efectos de que los grupos parlamentarios, en su condición de partes en el procedimiento, pudieran comparecer en el presente proceso constitucional.

9. Mediante escrito registrado el día 7 de marzo de 2019 el procurador de los tribunales don Carlos Estévez Sanz, actuando en nombre y representación de don Carles Puigdemont i Casamajó, asistido por el abogado don Jaime Alonso-Cuevillas Sayrol, solicitó se le tuviera por comparecido en este recurso de amparo, dándole traslado de las alegaciones formuladas por el Ministerio Fiscal y el recurrente en amparo sobre la petición de suspensión de los acuerdos recurridos.

10. Por diligencia de ordenación de 11 de marzo de 2019, se tuvo por recibido el testimonio de las actuaciones solicitadas al Parlamento de Cataluña, teniéndose por personados y parte en el procedimiento al mencionado órgano parlamentario y al procurador don Carlos Estévez Sanz, en representación de don Carles Puigdemont i Casamajó. Asimismo, se ordenó de acuerdo con el art. 52.1 LOTC, dar vista de todas las actuaciones, en la secretaría del Pleno, por un plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a las partes personadas, para que dentro de dicho término pudieran presentar las alegaciones que a su derecho convenga.

11. El día 2 de abril de 2019 se registró el escrito del letrado del Parlamento de Cataluña, en representación y defensa de la Cámara y en cumplimiento del acuerdo de la Mesa de 25 de febrero de 2019, conteniendo las alegaciones que, a continuación, se resumen:

a) Tras recordar las resoluciones que son objeto de impugnación en el presente recurso de amparo y resumir las quejas de los recurrentes, comienza el escrito negando que los acuerdos recurridos supongan una vulneración de lo dispuesto en el art. 23 CE, pues las afectaciones al *ius in officium* alegadas no lesionarían el ejercicio de un derecho o facultad, concreta y efectiva, de los recurrentes. Tal y como se plantea la solicitud de amparo, para esta representación procesal, las pretensiones de la recurrente se fundamentarían más en la presunta ilegalidad, parlamentaria y constitucional de las decisiones objeto de recurso y en los derechos o facultades reconocidos a terceros, que en una afectación concreta y efectiva de un derecho o facultad propia. Por ello, entiende que dicha fundamentación no se adecua a la naturaleza, finalidad y objeto del recurso de amparo, tal y como se establece en los arts. 41.3 y 55 LOTC y ha sido interpretado por este alto tribunal, negando que el recurso de amparo sea un recurso de casación «en interés de ley» o del «ordenamiento» y definiéndolo como una vía procesal para pretensiones dirigidas a restablecer o preservar los derechos fundamentales cuando se ha alegado la vulneración concreta y efectiva de los mismos. Consecuentemente, a través del recurso de amparo, concluye el letrado del Parlament, solo puede pretenderse la defensa y eventual reparación de la violación de un derecho fundamental de los recurrentes.

En concreto, por lo que respecta a las afectaciones al *ius in officium* fundamentadas en la presunta ruptura del principio de igualdad entre los diputados, esta parte entiende que no hay quiebra alguna de dicho principio por cuanto las situaciones jurídicas de los diputados procesados son distintas a las del resto de diputados.

b) Se refiere, a continuación, el letrado parlamentario a la impugnación de la decisión de la mesa de 18 de septiembre de 2018, por la que se acordó tener en cuenta, en caso de empate en el seno de las comisiones parlamentarias y por la vía de la ponderación, los votos de los diputados suspendidos por el auto del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2018. Considera claro que las alegaciones de los recurrentes respecto a esta no pueden prosperar, en tanto el acuerdo de la mesa habría intentado solucionar jurídicamente, y de forma provisional, la situación generada fruto de las medidas cautelares decretadas por el citado auto, con la finalidad de salvaguardar, como bien jurídico superior, el sistema de mayorías en coherencia con las exigencias del principio democrático, lo que se deduciría de su propia motivación y de lo dispuesto en el auto del Tribunal Supremo, en el que se alude expresamente a la preservación de la mayorías resultantes del proceso electoral.

Esa misma finalidad tendrían los acuerdos de la mesa del día 11 de octubre de 2018, en los que se computaron los votos de los diputados señores Junqueras i Vies y Romeva i Rueda. Se recuerda que dicho cómputo deriva de los acuerdos previos de la mesa y de la Comisión del Estatuto de los Diputados relativos a solucionar la situación jurídica creada por el auto de 9 de julio del Tribunal Supremo.

Se destaca, asimismo, que tanto la fundamentación del auto de 9 de julio como de los subsiguientes acuerdos adoptados por los órganos del Parlamento de Cataluña inciden en el carácter provisional de las medidas que se disponen, por cuanto los diputados afectados por las medidas cautelares no han sido privados, por sentencia firme, de su condición de diputados ni de sus derechos políticos. Por ello, para esta representación procesal, la afectación a las mayorías parlamentarias surgidas de las elecciones al Parlamento de Cataluña podría producirse justamente si fruto de la situación creada por el citado auto, los diputados procesados se viesen privados definitivamente, por unas medidas cautelares, de sus derechos políticos derivados de su condición de diputados.

De acuerdo con todo lo dicho, se considera difícilmente aceptable que se haya vulnerado el *ius in officium* de los recurrentes.

c) Se argumenta, asimismo, que los acuerdos se adoptaron de conformidad con los procedimientos previstos en el reglamento del Parlamento y sobre la base del principio de autonomía parlamentaria.

Frente a la impugnación del acuerdo de la mesa del Parlamento de 25 de septiembre de 2018 de trasladar a la comisión del estatuto de los diputados y del Pleno «l'examen de l'afectació sobre els drets de determinats parlamentaris de la interlocutòria del Tribunal Suprem de 9 de juliol de 2018», se destaca que, efectivamente, tal y como señalan los recurrentes, el Reglamento del Parlamento no dispone de un procedimiento específico para dar cumplimiento a un supuesto como el que contempla el artículo 384 bis LECrim. Pero, ante una situación como la planteada por el auto del Tribunal Supremo, se considera razonable y adecuado al reglamento que la mesa, con fundamento en las competencias de decisión en caso de duda o laguna reglamentaria que le atribuye el artículo 37 RPC, decidiera dar una solución específica y provisional al problema jurídico planteado, a través del art. 25 RPC.

En cuanto al acuerdo de la mesa de la Comisión del Estatuto de los Diputados del Parlamento de Cataluña de 26 de septiembre de 2018, que incluía en el orden del día de la sesión de dicha comisión prevista para el día 28 de septiembre de 2018 proceder al examen referido en el párrafo anterior, se señala que nada puede reprochársele desde el punto de vista del procedimiento reglamentario. Pues el orden del día fue fijado, de conformidad con el artículo 54 del Reglamento del Parlamento, por parte de la mesa y escuchados los portavoces, tal y como consta en el acta de la reunión de portavoces de los grupos parlamentarios de dicha comisión, de 26 de septiembre de 2018.

d) Los acuerdos impugnados contendrían, además, una motivación adecuada y suficiente, aunque la recurrente discrepe de ella.

En concreto, en cuanto a la impugnación del acuerdo del Pleno del Parlamento de 2 de octubre de 2018 que rechazó la automática suspensión de los señores Puigdemont i Casamajó, Junqueras i Vies, Turull i Negre, Romeva i Rueda, Rull i Andreu, y Sànchez i Picanyol, y arbitró el mecanismo de ejercicio de «sus derechos» mediante designación/representación/sustitución, así como el acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 3 de octubre de 2018 que admitió la designación de otro diputado realizada por los señores Junqueras i Vies y Romeva i Rueda para que este ejerciera sus derechos, esta representación procesal entiende que los acuerdos objeto de recurso se adoptaron de conformidad con los requisitos procedimentales establecidos en el reglamento de la Cámara. Además –se afirma–, los recurrentes habrían podido participar en el procedimiento que se derivó del artículo 25 del Reglamento como representantes de su grupo parlamentario en la comisión del estatuto de los diputados y después en el Pleno, por lo que se considera difícil de sostener que dicho procedimiento haya afectado a su *ius in officium*.

e) Las reflexiones conclusivas del escrito se dedican a atacar el último apartado del *petitum* contenido en la demanda, en el que se solicita que este tribunal declare la nulidad de «todas las decisiones y actuaciones del presidente del Parlamento tendentes a hacer efectivos los acuerdos relacionados a pesar de su manifiesta y palmaria inconstitucionalidad».

A modo de ver de esta representación procesal, esa petición genérica no se adecua a la obligación, establecida en el art. 49 LOTC, de fijar con precisión el amparo que se solicita para preservar o restablecer el derecho o libertad que se considere vulnerado. Entiende, por tanto, imposible entrar a rebatir dicha solicitud, en tanto en cuanto no se mencionan expresamente ni fundamentan jurídicamente los vicios de las referidas decisiones y actuaciones del presidente del Parlamento, de forma individual y pormenorizada. Consecuentemente, no cabría jurídicamente la utilización de este cauce procesal para obtener del Tribunal Constitucional una sentencia por la cual se declaren vulnerados derechos por unas decisiones y actuaciones que no han sido recurridas como tales.

Por todo lo expuesto, suplica al Tribunal Constitucional que dicte sentencia por la que deniegue el amparo solicitado.

12. Don José Luís García Guardia, actuando en representación de los diputados del grupo parlamentario Ciutadans en el Parlamento de Cataluña, presentó en el registro de este tribunal el día 5 de abril de 2019 las alegaciones que, de forma sucinta, se exponen:

a) Tras recordar cuales son los acuerdos impugnados, se afirma que todos ellos son plenamente eficaces y han creado una especie de estatuto jurídico singular para los diputados señores Puigdemont, Romeva i Rueda, Junqueras i Vies, Rull, Sánchez y Turull, en contra del Reglamento del Parlamento de Cataluña. Se trataría de una suerte de norma virtual, ilegal y con capacidad para seguir produciendo efectos: la habilitación de un mecanismo de ejercicio de unos derechos parlamentarios en contra del Reglamento.

Por ello, entienden que mientras este estatuto singular continúe en «vigor», se continuará produciendo la infracción a los derechos de los diputados recurrentes, al Reglamento del Parlamento y a la Constitución.

A este respecto, se advierte que la virtualidad general que tienen estos acuerdos es doble. Por un lado la de arbitrar, con vocación de permanencia indefinida en el tiempo («mentre duri la situació jurídica actual i no es resolguin els recursos presentats per les seves defenses») y generalidad («els drets parlamentaris [...] podran ser exercits pel membre del seu grup parlamentari que els interessats designin»), un procedimiento que permite o habilita el ejercicio de cualquier derecho parlamentario ínsito al estatuto jurídico de diputado y perteneciente al núcleo de la función representativa. Por otro lado, la de derogar o abrogar el propio contenido del Reglamento del Parlamento en el que se acude a los votos disponibles en el Pleno por cada uno de los grupos parlamentarios para deshacer los empates de votaciones en comisión por la vía de un acuerdo de la mesa (el de 18 de septiembre de 2018 que establece un criterio de ponderación diferente: los votos que hubiesen tenido los miembros originariamente electos).

b) De hecho, en relación con el acuerdo de la mesa cuyo efecto es derogar la literalidad del artículo 102.2 RPC, se continúan produciendo actos de algunas presidencias de comisiones parlamentarias en las que, acogándose a dicho acuerdo, se afecta al proceso de formación de la voluntad de la Cámara al computarse como votos disponibles en Pleno los de aquellos electos cuyas funciones han sido suspendidas por el Tribunal Supremo por mor del artículo 384 bis LECrim. Y, al respecto, se recuerda que dicha afectación se refiere al resultado de votaciones de iniciativas parlamentarias de impulso y control de la acción de gobierno y, por tanto, pertenecientes al núcleo de la función representativa. Así, se pone como ejemplo el caso de la «Proposta de resolució sobre el manteniment del nombre de línies de P3 a Reus» presentada por el grupo

parlamentario Ciutadans, debatida y votada en la sesión 9 de la Comisión d'Esenyament del Parlamento de Catalunya, siendo su apartado segundo rechazado por la presidencia de dicha comisión acogiéndose expresamente al mencionado acuerdo de la mesa al haberse producido un empate. Ello a pesar de que tanto uno de los recurrentes en este recurso (señor Barra), en su función de secretario de la mesa de la indicada comisión, expusiese explícitamente lo aquí denunciado. Lo mismo habría ocurrido en el caso de la «Proposta de resolució sobre la reducció de les llistes d'espera a la regió sanitària de Tarragona», debatida y votada en la sesión 9 de la Comisión de Salud de 17 de enero de 2019, siendo rechazada tras producirse un empate a votos y aplicarse el acuerdo controvertido.

Asimismo, y respecto de los restantes acuerdos impugnados, se denuncia que están permitiendo el ejercicio de derechos parlamentarios por designación de algunos de los electos suspendidos. De hecho, se señala que tal y como se aprecia en los diarios de sesiones del Pleno del Parlamento de Catalunya aportados, los señores Junqueras i Vies y Romeva i Rueda han venido ejerciendo derechos parlamentarios de los que carecerían en distintas sesiones plenarias, que se especifican.

A efectos ejemplificativos, se da cuenta también por estos de determinadas sesiones del Pleno, a cuyo inicio el presidente del Parlamento desde que se adoptaron los acuerdos impugnados, anuncia: «Seguim també fent-los avinent que, d'acord amb l'article 95 del Reglament, les diputades Raquel Sans i Adriana Delgado, per motius de maternitat, han delegat el seu vot en el diputat Sergi Sabria, president del Grup Parlamentari Republicà, i que els diputats Oriol Junqueras i Vies i Raül Romeva i Rueda han designat el diputat Sergi Sabria, president del Grup Parlamentari Republicà, perquè exerceixi els seus drets parlamentaris».

c) Todo ello comportaría una continuada vulneración de los derechos fundamentales, pues estaríamos ante acuerdos de la mesa del Parlamento y del Pleno *ad casum* con virtualidad de producir efectos *ad extra* y que conculcan el principio y el derecho a la igualdad entre diputados. Al otorgar un injustificado privilegio a los diputados suspendidos, trae consigo correlativamente un perjuicio y una intolerable perturbación continuada en el desempeño del cargo de los restantes diputados de la Cámara, pues todos y cada uno de los actos de ejecución de la «designación» acordada se verían contaminados por la ilegalidad originaria de la que adolecen los acuerdos de delegación. Ello justificaría, por sí mismo, la medida de suspensión peticionada.

Para los recurrentes no hay mayor perturbación del derecho fundamental a la representación política que la que sucede cuando los recurrentes, cumpliendo con su deber de participar en la actividad del Parlamento, se ven reiteradamente sometidos a una actividad parlamentaria en la que se infringe una medida cautelar en protección del orden constitucional como es la suspensión.

En todo caso, no se ajustaría a derecho y lesionaría el *ius in officium* que unos meros acuerdos de la mesa del Parlamento de Catalunya tengan virtualidad novatoria sobre lo que es el contenido del Reglamento del Parlamento, sin que se tramite su contenido como una reforma del mismo, cercenando las facultades y derechos de participación en el correspondiente procedimiento legislativo.

d) Concluye sus reflexiones la representación procesal de los demandantes señalando que es falaz que la mesa se haya limitado a cumplir con los requerimientos contenidos en el auto de 9 de julio de 2018 del magistrado instructor de la causa especial 20907-2017 seguida en la Sala Segunda del Tribunal Supremo. Esta resolución ordenaba la suspensión de los diputados procesados firmemente y, en su caso, apuntaba que no existía impedimento procesal para que sus funciones fuesen ejercidas por otros integrantes de las mismas candidaturas, pero no los propios suspendidos.

En definitiva, consideran que lo que no pueden pretender los acuerdos de la mesa y de otros órganos del Parlamento de Catalunya impugnados, es alegar que defendiendo unos supuestos derechos fundamentales se vulneren deliberadamente otros. Porque – advierten– no existe un derecho fundamental al mantenimiento de determinadas mayorías parlamentarias con carácter indefinido e incondicional. Como tampoco cabe

olvidar –en su opinión– que las listas electorales de las que traen causa los actuales grupos parlamentarios en los que se integran los electos suspendidos se conformaron a sabiendas de su situación de privación de libertad, con la correspondiente dificultad de que los mismos no podrían cumplir fácilmente con las cargas que la función representativa comporta y que el conjunto de ciudadanos a los que dichos grupos parlamentarios representan son precisamente representados por el grupo y no por los concretos integrantes que han sido debidamente suspendidos.

Por todo ello, se solicita de este tribunal que estime el recurso de amparo y declare la vulneración del derecho fundamental a la participación en asuntos públicos en condiciones de igualdad de los diputados recurrentes reconocido en el artículo 23 CE, como consecuencia de la ilegítima e injustificada perturbación de su *ius in officium* por obra y virtud de los acuerdos adoptados por los órganos del Parlamento de Cataluña que aquí se impugnan.

13. En escrito que tuvo entrada en este tribunal el día 11 de abril de 2019, el procurador de los tribunales don Carlos Estévez Sanz, actuando en nombre y representación de don Carles Puigdemont i Casamajó, solicitó que se tuvieran por efectuadas las alegaciones que, en esencia, seguidamente expondremos.

a) Comienza dicha parte remitiéndose íntegramente a las alegaciones presentadas en los recursos de amparo núm. 5234-2018 y 197-2019 y, en especial a lo referido a las siguientes cuestiones:

– Inexistencia de afectación al *ius in officium* de los recurrentes en este recurso de amparo.

– Constitucionalidad del trámite dado por la mesa del Parlamento al auto de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2018, a través del procedimiento previsto en el art. 25.1 a) RPC.

– Alcance de la autonomía parlamentaria en materia de suspensión de derechos y deberes de las diputadas y diputados.

b) A continuación, procede a abordar las cuestiones novedosas que considera que se plantean en este recurso de amparo, en relación con la suspensión de los derechos parlamentarios de los diputados afectados por el auto de 9 de julio de 2018 de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

En primer lugar, se pone de manifiesto que, en su opinión, los recurrentes no acuden en amparo en defensa de sus propios derechos –único supuesto constitucionalmente admisible–, sino interesando la privación de sus derechos políticos a los diputados a los que se refiere la resolución del Pleno del Parlamento de Cataluña de 2 de octubre de 2018 y a los ciudadanos a los que estos representan, pretendiendo el aval de este tribunal.

Se entiende que la suspensión decretada en dicho auto no operaría de forma automática, sino que, como se expresa en dicha resolución judicial, requiere que la Cámara adopte «las medidas precisas para la plena efectividad de la previsión legal». Por tanto, la plena eficacia de la suspensión de los derechos y deberes de los diputados del Parlamento de Cataluña se insertaría en la autonomía parlamentaria. Según esta representación procesal, el mismo magistrado instructor vendría a reconocerlo explícitamente una vez más al referirse a la «eventual» (*sic*) suspensión de los diputados afectados por la misma. Así lo habrían señalado también los servicios jurídicos del Parlamento de Cataluña en su informe de 17 de julio de 2018, según el cual, el término «automáticamente» se habría de poner en relación con la puesta en marcha de un proceso parlamentario *ad hoc* de ejecución, con todas las garantías, compaginando la aplicación del artículo 25.1 a) RPC con otros principios constitucionales, como el de la prohibición de indefensión, que obliga a escuchar a los diputados afectados antes de adoptar una decisión de gravamen como la suspensión de cualquiera de sus derechos parlamentarios.

En apoyo de su posición, la representación procesal del señor Puigdemont acude a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en concreto, a la sentencia de 17 de mayo de 2016, asunto *Karácsony c. Hungría*), en la que se destaca la importancia de la autonomía parlamentaria para el sistema democrático.

Asimismo, se trae a colación la sentencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de 8 de abril de 2008, en la que se afirma la competencia del Pleno del Parlamento de Cantabria para declarar incurso en incompatibilidad a un diputado que había sido suspendido en sus funciones, de acuerdo con lo establecido en el reglamento de dicha Cámara autonómica, así como la STC 7/1992, de 16 de enero, FJ 3, en relación también con la declaración de una situación de incompatibilidad y sus efectos. Se considera que dichas resoluciones resultan aplicables a este caso, por lo que se afirma que es al Pleno del Parlamento al que le correspondía decidir, en última instancia, sobre la suspensión de los derechos y deberes parlamentarios de los diputados afectados por el auto de 9 de julio de 2018, como de hecho hizo en su sesión ordinaria de 2 de octubre de 2018, rechazando la suspensión de los derechos y deberes parlamentarios de los diputados don Carles Puigdemont, don Oriol Junqueras i Vies, don Jordi Turull, don Raül Romeva i Rueda, don Josep Rull y don Jordi Turull.

Dicha decisión –continúa diciendo– se habría adoptado de conformidad con el procedimiento reglamentariamente establecido y no vulneraría de ningún modo los derechos fundamentales de los parlamentarios recurrentes, sino que habría sido una decisión perfectamente fundamentada en Derecho, sustentada en un dictamen motivado adoptado por la Comisión del Estatuto de los Diputados –cuyas consideraciones fueron leídas íntegramente en la sesión del Pleno del Parlamento de Cataluña de 2 de octubre de 2018–, basado a su vez en las consideraciones jurídicas del informe de los servicios jurídicos del Parlamento de Cataluña de 17 de julio de 2018.

Porque, en opinión de esta representación procesal, sería el auto de 9 de julio de 2018 del magistrado instructor de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo el que no se ajusta a Derecho y vulnera los derechos fundamentales de los diputados afectados por el mismo y no la resolución del Pleno del Parlamento de Cataluña de 2 de octubre de 2018, como habría sostenido dicha parte ya en los recursos de amparo núms. 5234-2018, 5488-2018 y 197-2019. En este sentido, se remite nuevamente a los argumentos esgrimidos en los escritos de demanda de ambos procedimientos, que a estos efectos se dan por reproducidos íntegramente en este escrito de alegaciones y se adjuntan al mismo.

c) A continuación, se centra esta representación procesal en justificar que, tanto la delegación de voto, como la designación efectuada por los diputados a los que se refiere la resolución del Pleno del Parlamento de Cataluña de 2 de octubre de 2018, es conforme al Reglamento de la Cámara.

En primer lugar, se afirma que se trata de una delegación de voto que fue admitida por la mesa del Parlamento de Cataluña en su sesión de 5 de junio de 2018, siendo los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña de 4 y 8 de octubre de 2018 meramente confirmatorios de dicho acuerdo. Ni la delegación de voto admitida por la mesa en su sesión de 5 de junio de 2018 y confirmada en sus sesiones de 4 y 8 de octubre de 2018, ni la designación efectuada por los diputados don Oriol Junqueras i Vies y don Raül Romeva i Rueda serían contrarias al reglamento. Pues, a diferencia de lo que sucede con la Constitución Española, que establece en su artículo 79.3 que «el voto de senadores y diputados es personal e indelegable», no existe una previsión similar a esta en el Estatuto de Autonomía de Cataluña, de modo que el Reglamento del Parlamento puede establecer y regular la delegación de voto como lo hace, en la actualidad, su artículo 95, cuyas causas se habrían ido ampliando a lo largo del tiempo. Además, se arguye que los límites al ejercicio del derecho de representación deben ser especialmente restrictivos, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del propio Tribunal Constitucional. Dado que se trata de diputados que pudieron concurrir sin ninguna limitación a las elecciones al Parlamento celebradas

el día 21 de diciembre de 2017, entiende esta representación procesal que tienen el derecho de ejercer su cargo en el marco de las normas que configuran su *ius in officium*.

En lo que se refiere a este caso concreto, se recuerda que el art. 95.2 *in fine* RPC otorga a la mesa de la Cámara la potestad para «establecer los criterios generales para delimitar los supuestos que permiten la delegación», uno de los cuales, se refiere a situaciones de «incapacidad prolongada» que, para esta parte, sería el supuesto de hecho que aquí se plantea. Por este motivo, se remite a lo dispuesto en el auto del Tribunal Supremo de 12 de enero de 2018, donde se declara la incapacidad legal prolongada para cumplir el deber de asistir a los debates y las votaciones del Pleno del Parlamento de Catalunya de los investigados en situación de prisión provisional con anterioridad a su procesamiento, al efecto de que pudieran delegar el voto en otros diputados mientras subsistiera tal situación, si así lo solicitaban y la mesa del Parlamento lo acordaba, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento del Parlamento.

Por ello, alude también al informe de los servicios jurídicos del Parlamento de 15 de enero de 2018, en el que se consideraba que el citado auto del Tribunal Supremo abría un escenario para que la mesa del Parlamento determinara que la incapacidad legal prolongada derivada de la situación de prisión provisional de los diputados tenía cabida en el precepto reglamentario.

De esta manera, para esta representación procesal nada habría cambiado con el ATS de 9 de julio de 2018 por el que se decreta el procesamiento de determinados diputados autonómicos, pues, habiendo rechazado la resolución del Pleno del Parlamento de 2 de octubre de 2018 la suspensión de los derechos y deberes parlamentarios de los diputados afectados por el mismo, estos se encontrarían, simplemente, en una situación de «incapacidad legal prolongada» para cumplir el deber de asistir a los debates y las votaciones del Pleno del Parlamento de Cataluña.

Tampoco la designación efectuada por los diputados don Oriol Junqueras i Vies y don Raül Romeva i Rueda se considera contraria al Reglamento del Parlamento, pues fue una legítima decisión del Pleno la que permitió la delegación temporal no solo del derecho de voto, sino de los otros derechos parlamentarios que eran delegables por su propia naturaleza, con la designación potestativa de un diputado que los pueda ejercer en su nombre. Esta medida excepcional encontraría amparo en la autonomía organizativa de la Cámara, sería idónea para limitar la incidencia de la situación jurídica que afecta a los diputados concernidos y resultaría, además, proporcionada, sin afectar en modo alguno a los derechos parlamentarios de los demás diputadas y diputados de la Cámara.

d) Por último, se argumenta que la interpretación efectuada por la mesa del Parlamento de Cataluña en relación con el artículo 102.2 del Reglamento del Parlamento no solo no afecta en absoluto al *ius in officium* de los parlamentarios recurrentes, sino que tampoco es contraria al propio reglamento.

En este sentido, las resoluciones aprobadas por la mesa del Parlamento en sus sesiones de 25 de septiembre y 19 de octubre de 2018 serían, para dicha parte, plenamente ajustadas al reglamento, que prevé el voto ponderado en varios de sus preceptos para distintos órganos parlamentarios. De la interpretación sistemática de todos ellos, se desprendería la existencia de un único sistema de voto ponderado, que solo podría venir referido a la representación parlamentaria obtenida por cada uno de los grupos políticos en las elecciones, en los términos acordados por la mesa en dichas resoluciones, sin perjuicio de las alteraciones que se puedan producir en aquellos supuestos en que, de conformidad con normativa parlamentaria, una diputada o un diputado abandone su grupo parlamentario.

14. El escrito de la fiscal ante este Tribunal Constitucional tuvo entrada en el registro de este tribunal el día 15 de abril de 2019, conteniendo, en esencia, las alegaciones que se resumen seguidamente.

Tras poner de relieve que el presente recurso de amparo presenta cierto paralelismo con los recursos de amparo parlamentarios 5234-2018 y 5765-2018, anuncia la fiscal que los acuerdos y resoluciones que son objeto de impugnación se examinan

agrupándolos en diferentes apartados, en función del órgano del que proceden y de su conexión entre sí:

a) En primer lugar, se analizan los acuerdos de la mesa del Parlamento que interpretan el art. 102.2 del Reglamento de la Cámara y consideran disponibles a efectos del cómputo del voto ponderado en las comisiones los votos de los diputados que habían sido legalmente suspendidos en sus funciones parlamentarias. Esto es, los acuerdos de la mesa del Parlamento de 18 y 25 de septiembre de 2018, así como los de 9 y 19 de octubre de 2018.

Reconoce la fiscal, conforme a la doctrina constitucional, la necesidad de conceder a los órganos rectores de los parlamentos un margen de apreciación en el ejercicio de su función técnico-jurídica, al calificar y decidir sobre los escritos y documentos parlamentarios, aunque ello no les exime de hacerlo mediante resoluciones motivadas. A ese respecto, se admite que el acuerdo de la mesa que interpreta el art. 102.2 del Reglamento, sobre la ponderación del voto en las comisiones, es un acuerdo adoptado dentro de las competencias que el Reglamento atribuye a la mesa para resolver las dudas de aplicación de un precepto y que, además, el acuerdo que desestimó la solicitud de reconsideración está motivado.

Sin embargo, para el Ministerio Público la motivación en la que la mesa sustenta el acuerdo inicial y la desestimación de la reconsideración es formalista y no responde realmente a la cuestión que le era planteada en relación con la aplicación del art. 102.2 y la efectividad del auto de 9 de julio de 2018 del magistrado del Tribunal Supremo que comunica la suspensión automática y *ex lege* de varios diputados. Porque la mesa, al adoptar el acuerdo de 18 septiembre de 2018 que establece la interpretación del voto ponderado en comisiones del art. 102.2 RPC, señala que la interpretación del precepto «se hará conforme al criterio habitual de la Cámara», pero no identifica ningún supuesto concreto en el que se hubiera pronunciado anteriormente sobre la interpretación del voto ponderado en comisiones del art. 102.2 en el mismo sentido que en el acuerdo impugnado. Evita, además, toda referencia al auto de 9 de julio de 2018, cuya efectividad era la que había motivado el planteamiento ante la mesa de las dudas sobre la aplicación del voto ponderado, así como las posteriores solicitudes de reconsideración de los grupos parlamentarios.

El auto del magistrado del Tribunal Supremo indicaba la posibilidad de que el Parlamento de Cataluña contemplara establecer un mecanismo de sustitución de los diputados afectados por la suspensión de sus cargos, para que los grupos parlamentarios no tuvieran que renunciar a las mayorías parlamentarias obtenidas electoralmente durante el periodo de suspensión de funciones de los diputados procesados. Pero esa posibilidad en ningún caso podía ser utilizada para eludir la medida de suspensión de funciones, cuya efectividad plena debía garantizar la mesa adoptando las medidas adecuadas.

Coincide la fiscal con los recurrentes en que la inclusión de los votos que corresponden a los diputados suspensos en el cómputo de la ponderación de votos, sin que estos estuvieran sustituidos plenamente en sus funciones, supondría hacer ineficaz la medida legal de suspensión de funciones parlamentarias que la mesa debía garantizar, posibilitando que la formación de la voluntad parlamentaria en las comisiones se integre con el voto suspendido de los diputados afectados por el auto de 9 de julio de 2018.

También se pone de relieve que el cómputo de los votos de los diputados suspendidos en sus funciones parlamentarias y no sustituidos debidamente, para la resolución de los empates de votaciones en las comisiones, daría lugar a que se produzca una clara contradicción en la formación de la voluntad parlamentaria, según se trate del Pleno o de las comisiones, puesto que en el Pleno no se computaría el voto de los diputados suspensos para la adopción de acuerdos, mientras que su derecho de voto cobraría virtualidad al incluirlo en el cómputo del voto ponderado en caso de empate en las comisiones. Esta contradicción cobra además una especial relevancia en el supuesto en que el Pleno, de conformidad con lo previsto en el art. 136 del Reglamento, delegue

en las comisiones la facultad de aprobar proposiciones o proyectos de ley, pudiendo resultar así que determinadas iniciativas legislativas que en el Pleno no obtendrían aprobación lo lograrán en comisión, al computarse el voto de los diputados suspensos en la ponderación realizada en caso de empate.

Sobre la base de todo lo anterior, se sostiene que los acuerdos de la mesa del Parlamento de 18 y 25 de septiembre, no son acuerdos debidamente motivados en relación con la concreta cuestión de interpretación que se había planteado a la mesa por los presidentes de las comisiones y por el grupo parlamentario recurrente. Pues habrían vulnerado el derecho fundamental al ejercicio del cargo parlamentario en condiciones de igualdad de los diputados recurrentes del grupo parlamentario Ciutadans, que comprende el derecho a que la formación de las mayorías para la adopción de los acuerdos parlamentarios se produzca de conformidad con el Reglamento y la ley.

La misma vulneración se achaca a los posteriores acuerdos de la mesa de 9 y 19 de octubre que reiteran lo dispuesto en aquellos, dando traslado a las Comisiones parlamentarias para su aplicación.

b) En segundo lugar, se examinan de forma conjunta los acuerdos parlamentarios de trámite que llevaron a la aprobación de la resolución del pleno del Parlamento de 2 de octubre de 2018, así como este mismo.

Advierte la fiscal que la doctrina de este tribunal ha considerado relevante para estimar que ha existido la vulneración del derecho al ejercicio del cargo parlamentario ex art. 23.2 CE, la infracción de las normas de procedimiento establecidas por el reglamento.

En el presente caso, la comunicación de una suspensión en el cargo parlamentario producida automáticamente, de conformidad con lo establecido en el art. 384 bis LECrim y, el requerimiento a la mesa del Parlamento para que adoptara las medidas precisas para su plena efectividad, impedían que para el cumplimiento de lo dispuesto en esta resolución judicial se acudiera al trámite parlamentario del art. 25 del Reglamento, previsto para valorar la Cámara la procedencia de suspensiones de derechos de los diputados de naturaleza parlamentaria, no establecidas por la ley o en una resolución judicial, pero que la Cámara puede contemplar en el ejercicio de su propia autonomía.

Por tanto, considera la fiscal que la tramitación parlamentaria dada por la mesa del Parlamento a la resolución judicial de 9 de julio de 2018, que comunicaba la suspensión automática de los diputados en sus cargos parlamentarios por aplicación de lo dispuesto en el art. 384 bis LECrim, infringió la normativa reglamentaria al sujetar a los trámites previstos en el art. 25 del Reglamento para los supuestos de suspensiones de derechos de naturaleza parlamentaria, la efectividad de una resolución judicial que comunicaba una suspensión en los cargos y funciones parlamentarias producida *ex lege*. El procedimiento indebidamente aplicado, obligó a los diputados recurrentes a participar en una tramitación parlamentaria que no era la prevista para el supuesto al que se refería la resolución judicial. Tal infracción del procedimiento puede constituir, a tenor de la doctrina constitucional en la materia, una vulneración del derecho fundamental al ejercicio del cargo público parlamentario reconocido en el art. 23.2 CE y, correlativamente, una vulneración del derecho fundamental de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus legítimos representantes del art. 23.1 CE.

También la resolución aprobada por el Pleno del Parlamento de Cataluña el día 2 de octubre de 2018, infringe abiertamente lo dispuesto en la resolución judicial de 9 de julio de 2018, al acordar en su apartado primero que, al no obtenerse la mayoría absoluta que contempla el art. 25.1 del Reglamento, se rechace la suspensión automática de los derechos y deberes parlamentarios de los diputados a los que se refería la resolución judicial.

Se recuerda que en la STC 46/2018, FJ 5 se afirma que la decisión de la mesa de admitir a trámite una propuesta que constituya un incumplimiento manifiesto de lo resuelto por el Tribunal Constitucional, supone una vulneración del *ius in officium* de los diputados. En analogía con lo allí dispuesto, mantiene la fiscal que también puede

constituir una vulneración del derecho al ejercicio en condiciones de igualdad del cargo parlamentario o *ius in officium* el incumplimiento por los órganos parlamentarios de las demás resoluciones judiciales, como ocurre en este caso, en el que la resolución del Pleno impugnada, infringe abiertamente una resolución judicial del Tribunal Supremo comunicada a la Cámara, con el requerimiento a la mesa del Parlamento para que le diera efectividad. Dicha resolución judicial se dictaba además en aplicación de lo dispuesto en una norma legal. La resolución del Pleno le niega efectividad, rechazando la suspensión automática de los derechos y deberes parlamentarios de los diputados afectados, con pleno desconocimiento de la obligación de todos los poderes públicos de sometimiento a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico del art. 9.1 CE y de lo dispuesto en el art. 118 CE, que obliga al cumplimiento de las resoluciones judiciales firmes.

En cuanto al apartado segundo de la resolución del Pleno del día 2 de octubre de 2018, señala que parece estar admitiendo la posibilidad de acudir a un mecanismo de sustitución plena de los diputados afectados por la suspensión de sus cargos y los derechos inherentes al mismo; sin embargo, tal conclusión no cabe de acuerdo con lo dispuesto en el primer apartado de la resolución, en el que se rechaza la suspensión automática de los derechos y deberes parlamentarios de los diputados a los que se refiere el auto de 9 de julio de 2018 del Tribunal Supremo. Esa contradicción interna en la que está incurso la resolución del Pleno traería causa de una tramitación parlamentaria, que no era la aplicable conforme al reglamento. De todo ello extrae que tal resolución debe considerarse de manera unitaria y apreciar que toda ella vulnera el derecho fundamental al ejercicio del cargo parlamentario de los recurrentes, por las razones ya expuestas.

c) En tercer lugar, se aborda lo dispuesto en el acuerdo de la mesa del Parlamento de 3 de octubre de 2018, que reconoce efectos a los escritos de los diputados don Raül Romeva i Rueda y don Oriol Junqueras i Vies designando a otro diputado de su grupo para el ejercicio de sus derechos «mientras dure la situación jurídica actual», así como el rechazo por el Pleno de las propuestas de resolución del grupo parlamentario Ciutadans en la sesión del día 11 octubre.

A tenor de lo que se desprende de la documentación obrante, señala el Ministerio Público que nos encontramos con que el acuerdo adoptado por la mesa del Parlamento en la sesión del día 3 de octubre, que habría reconocido la procedencia y efectos a los escritos presentados el día 2 de octubre por los diputados don Oriol Junqueras i Vies y don Raül Romeva i Rueda, comunicando la designación del diputado de su grupo, don Sergi Sabriá, para el ejercicio de sus derechos parlamentarios, no consta en la certificación remitida por el secretario general de la sesión de ese día 3 de octubre como un acuerdo formal adoptado por la mesa, sino que en dicha sesión el presidente pone de manifiesto que toma nota de las citadas comunicaciones, indicando el secretario general del Parlamento que no es necesario la adopción de acuerdo de la mesa. Es quizás –continúa la fiscal– la no adopción por la mesa de un acuerdo formal sobre estos escritos o comunicaciones, lo que explica, igualmente, que no conste, ni en los documentos aportados con la demanda, ni en los documentos que han sido remitidos por el secretario general, la solicitud de reconsideración formulada de acuerdo con lo previsto en el art. 38.1 del Reglamento, respecto de un supuesto acuerdo de la mesa que otorgaba efectos a las comunicaciones de los diputados don Raül Romeva i Rueda y don Oriol Junqueras i Vies.

Ello obliga –razona la fiscal– a comprobar a los efectos del examen de la vulneración del derecho fundamental al ejercicio del cargo, si al menos tales escritos tuvieron un reconocimiento efectivo en el desarrollo de la actividad del Parlamento, dando lugar a la adopción de acuerdos parlamentarios. A este respecto, se pone de manifiesto que en la documentación aportada por los recurrentes y correspondiente a la sesión núm. 17 del Pleno, que tuvo lugar los días 10 y 11 de octubre, consta al comienzo de la sesión del día 10 de octubre que el presidente informa a la Cámara que los diputados don Oriol Junqueras i Vies y don Raül Romeva i Rueda han comunicado la designación del

diputado don Sergi Sabriá, presidente del grupo parlamentario Republicá, para que ejerza sus derechos parlamentarios. Con relación a la trascendencia o efectividad de esta comunicación, se señala que en la documentación aportada por los demandantes relativa al diario de sesiones del Pleno núm. 17, que tuvo lugar el día 11 de octubre, e igualmente, en la certificación del último punto del orden del día de la sesión 17 del Pleno celebrada los días 10 y 11 octubre, remitida por el secretario general, aparece reflejado que las propuestas de resolución núms. 1 y 10 presentadas por el grupo parlamentario Ciutadans, dentro del debate general sobre priorización de la agenda social y la recuperación de la convivencia, resultaron rechazadas al producirse un empate de sesenta y cinco votos a favor y sesenta y cinco en contra.

De conformidad con los documentos mencionados, se concluye que a la designación realizada por los diputados don Raül Romeva i Rueda y don Oriol Junqueras i Vies, del presidente de su grupo parlamentario para que ejerza sus derechos parlamentarios, le fue reconocida eficacia en el Pleno celebrado los días 10 y 11 de octubre.

Para el Ministerio Fiscal, la apreciación de una posible vulneración del derecho fundamental de los recurrentes al ejercicio del cargo parlamentario, causada por la aceptación y reconocimiento de la designación de un diputado para el ejercicio de los derechos parlamentarios de los dos diputados suspendidos en sus funciones parlamentarias, debe hacerse partiendo de que estamos ante uno de los diversos acuerdos o decisiones que han sido adoptados por los distintos órganos del Parlamento de Cataluña, en relación con la efectividad del auto de 9 de julio de 2018 del magistrado instructor de la Sala Penal del Tribunal Supremo, que comunicaba la suspensión automática de funciones, por disposición del art. 384 bis LECrim, de varios diputados del Parlamento procesados en la causa especial 20907-2017.

En este sentido, se señala como base de estos acuerdos la también impugnada resolución del Pleno del Parlamento de 2 de octubre de 2018, en la que se rechazaba la suspensión de los derechos parlamentarios de los diputados a los que se refiere el citado auto y se abre la posibilidad de que los derechos parlamentarios de estos, «mientras dure la situación jurídica actual» se puedan ejercer por otro miembro de su grupo parlamentario que los interesados designen. Por ello y, dado que se ha considerado que la resolución aprobada por el Pleno infringe, tanto el reglamento parlamentario como el propio auto del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2018, se concluye por la fiscal que los acuerdos que reconocen efectos a los escritos o comunicaciones de los diputados suspendidos en sus funciones que solicitan continuar ejerciendo sus derechos parlamentarios infringen también el reglamento y el auto del Tribunal Supremo, en concreto y por lo que aquí interesa, el acuerdo o decisión que reconoce la eficacia de la designación realizada por los diputados don Raül Romeva i Rueda y don Oriol Junqueras i Vies.

Finaliza el Ministerio Público ofreciendo una interpretación del apartado segundo de la resolución del Pleno aprobada el día 2 de octubre para el supuesto de que este tribunal estimase que es posible considerar su validez independientemente de lo dispuesto en el primer apartado y estimar que acoge un mecanismo constitucionalmente admisible para posibilitar que las mayorías de los grupos parlamentarios resultantes de las elecciones se mantengan, con independencia de la suspensión en sus funciones de los diputados procesados. Pues, lo que a su modo de ver no puede entenderse es que este apartado segundo de esta resolución esté admitiendo la posibilidad de que el propio diputado, que está suspendido automáticamente y *ex lege* en sus funciones parlamentarias, pueda ostentar un derecho parlamentario de designación del sustituto en sus funciones parlamentarias. Porque el mecanismo de una posible sustitución plena y temporal en las funciones parlamentarias del diputado suspenso, estaría dirigido a mantener la mayoría parlamentaria del grupo al que pertenece el diputado suspendido y, por tanto, los interesados en la posible designación de otro miembro del mismo grupo, que sustituya al suspendido en el ejercicio pleno de las funciones parlamentarias, son los grupos parlamentarios, y no los diputados suspendidos, que están privados temporalmente de sus cargos y de los derechos parlamentarios inherentes al mismo.

Sería, por ello, que los diputados suspensos no pueden ejercitar un supuesto derecho de sustitución, para prolongar su ejercicio, como si se tratase de una delegación de voto, que corresponde solo a un diputado en el pleno ejercicio de su función parlamentaria. Por tanto, la designación por el propio diputado suspendido en sus funciones parlamentarias de un sustituto para el ejercicio de sus derechos parlamentarios, en tanto se mantiene su situación jurídica, no solo no tiene cabida en los preceptos del reglamento que se refieren a la sustitución, sino que tampoco es viable a tenor de un mecanismo de sustitución de funciones que, supuestamente, estaría contemplado en el apartado segundo de la resolución del Pleno aprobada el día 2 de octubre de 2018.

Por todo lo expuesto, se afirma que el reconocimiento de la procedencia y efectividad de la designación de otro diputado realizada por los diputados don Raül Romeva i Rueda y don Oriol Junqueras i Vies para el ejercicio de sus derechos parlamentarios, ha vulnerado el derecho fundamental al ejercicio del cargo parlamentario de los diputados del grupo parlamentario recurrente, dado que tal designación no está contemplada en el reglamento, e infringe la resolución judicial que requería a la mesa del Parlamento para la adopción de las medidas pertinentes para la efectividad de la suspensión de funciones parlamentarias establecida *ex lege* respecto de estos diputados. El reconocimiento de esa designación habría determinado la formación de mayorías parlamentarias contrarias al reglamento y a la ley en la adopción de acuerdos parlamentarios, que lesionan el ejercicio del *ius in officium* de los recurrentes ex art. 23.2 CE y, correlativamente, el derecho de los ciudadanos de participación política a través de sus legítimos representantes del art. 23.1 CE.

En consecuencia, se solicita se dicte sentencia estimando el recurso de amparo interpuesto, declarándose la nulidad de los acuerdos y resoluciones impugnados.

15. Por providencia de 12 de julio de 2022, se señaló ese mismo día para la deliberación y votación de la presente sentencia.

## II. Fundamentos jurídicos

### 1. Objeto del recurso y posiciones de las partes.

El presente recurso de amparo se interpone contra los acuerdos del Pleno, la mesa del Parlamento, la Comisión del Estatuto de los diputados y la mesa de esta misma comisión del Parlamento de Cataluña, que se detallan en el encabezamiento de esta sentencia, y de cuyo contenido se ha dado ya cumplida cuenta.

Los recurrentes, diputados del grupo parlamentario Ciutadans del Parlamento de Cataluña, aducen, en los términos que se han expuesto con más detalle en los antecedentes, que los acuerdos y decisiones impugnados vulneran el *ius in officium* propio del cargo de parlamentario protegido por el art. 23.2 CE y el correlativo derecho de los ciudadanos a participar en las funciones públicas a través de sus representantes (art. 23.1 CE).

Esa vulneración se habría producido, en suma, porque las decisiones impugnadas integrarían una unidad en la inconstitucionalidad que supone el hecho de que la ley y las resoluciones judiciales sean incumplidas; que un diputado procesado y suspenso pueda seguir ejerciendo sus derechos; y que una cámara pueda adoptar acuerdos computando votos que, en términos jurídicos, no existen, por lo que, a un diputado, el designado, se le permite votar varias veces en detrimento de los demás. Con ello, continúa diciendo la demanda, se habría colocado a los diputados recurrentes ante el injusto de elegir entre el deber de acatar la Constitución (art. 9.1 CE) y de cumplir lo que el Tribunal Supremo ha resuelto (art. 118 CE), lo que les llevaría a no participar en la adopción de acuerdos, desatendiendo así sus obligaciones parlamentarias; o, atender a estas participando en la adopción de acuerdos, pero incumpliendo la Constitución, las leyes y las resoluciones judiciales.

Tal disyuntiva, entienden los demandantes de amparo, supone condicionar el ejercicio del derecho fundamental a la representación a que los parlamentarios violen el deber constitucional, y esta situación no podría entenderse conforme con el artículo 23.2 CE, que garantiza a los cargos públicos el legítimo ejercicio de sus funciones, en condiciones de igualdad y de acuerdo con lo que establezcan las leyes. Porque la participación en esos procedimientos, aunque sea para votar en contra, supondría dotar a la actuación de la Cámara de una apariencia de legitimidad democrática que no cabe atribuirle sin menoscabar su propia función constitucional. Por ello, la motivación ofrecida en los acuerdos impugnados no se considera ni adecuada ni suficiente, ya que únicamente encubriría una actuación arbitraria de los órganos parlamentarios que los dictaron.

El Parlamento de Cataluña, a través de su representación procesal, solicita la desestimación del recurso. Entiende que los acuerdos impugnados no han producido ningún daño en un derecho subjetivo propio, ni privación de ninguna facultad parlamentaria garantizada por el art. 23 CE. Considera, por el contrario, que con ellos se ha tratado de ofrecer, sobre la base de la autonomía parlamentaria y con una motivación adecuada y suficiente, una solución a una situación excepcional, tratando de salvaguardar el sistema de mayorías en coherencia con las exigencias del principio democrático. En su adopción se habría preservado y garantizado el derecho de participación de los recurrentes en el procedimiento parlamentario, adoptándose los acuerdos conforme al Reglamento de la Cámara y a lo ordenado en el auto de 9 de julio de 2018, en tanto que comunica a la mesa que debe proceder «a adoptar las medidas necesarias para la plena efectividad de la previsión legal». En cuanto a la específica petición de que se declare la nulidad de «todas las decisiones y actuaciones del presidente del Parlamento tendente a hacer efectivos los acuerdos relacionados a pesar de su manifiesta y palmaria inconstitucionalidad», se considera una petición genérica que no se adecua a la obligación, establecida en el art. 49 LOTC, de fijar con precisión el amparo que se solicita para preservar o restablecer el derecho o libertad que se considere vulnerado, por lo que no debería ser examinada por este Tribunal.

La representación procesal de don Carles Puigdemont i Casamajó, personada en este proceso, rechaza asimismo la afectación al *ius in officium* de los recurrentes. Considera que la suspensión decretada en el citado auto de 9 de julio de 2018 no operaría de forma automática, sino que, como en el mismo se expresa, requiere que la Cámara adopte «las medidas precisas para la plena efectividad de la previsión legal» en ejercicio de su autonomía parlamentaria. En opinión de esta parte, es precisamente el auto de 9 de julio de 2018 del magistrado instructor de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo el que no se ajusta a Derecho y vulnera los derechos fundamentales de los diputados afectados por el mismo, y no la resolución del Pleno del Parlamento de Cataluña de 2 de octubre de 2018. Además, mantiene que tanto la delegación de voto, como la designación efectuada por los diputados a los que se refiere la resolución del Pleno del Parlamento de Cataluña de 2 de octubre de 2018, son conformes al Reglamento de la Cámara. En cuanto al sentido otorgado por la mesa del Parlamento de Cataluña a lo dispuesto en el artículo 102.2 del Reglamento, entraría dentro de las facultades de ese órgano, en este caso, ofreciendo una interpretación sistemática que tendría en cuenta todos los preceptos reglamentarios que prevén la aplicación de la técnica del voto ponderado.

El Ministerio Fiscal interesa finalmente la estimación del recurso de amparo. Sin negar la autonomía propia del Parlamento de Cataluña, sostiene que los actos impugnados vulneran el *ius in officium* de los miembros de la cámara. En concreto, el acuerdo de la Mesa de 18 septiembre de 2018 que establece la interpretación del voto ponderado en comisiones del art. 102.2 RPC y el de 25 de septiembre, que desestima la reconsideración frente al mismo, no serían acuerdos debidamente motivados. Tampoco los posteriores acuerdos de la mesa de 9 y 19 de octubre de 2018 que reiteran lo dispuesto en aquellos, dando traslado a las comisiones parlamentarias para su aplicación.

En cuanto a los acuerdos de la mesa de la Cámara, de la comisión del estatuto de los diputados, de la mesa y del Pleno del Parlamento, sobre los efectos del auto del Tribunal Supremo de 9 de julio 2018 en relación con los derechos y deberes parlamentarios de los diputados suspendidos, tales acuerdos infringieron la citada resolución judicial, así como la normativa reglamentaria, vulnerando el derecho fundamental al ejercicio del cargo público parlamentario de los diputados recurrentes, puesto que se les obligó a participar en una tramitación parlamentaria que no era la prevista por el contenido de la resolución judicial. Esto produjo, correlativamente, una vulneración del derecho fundamental de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus legítimos representantes del art. 23.1 CE.

Lo mismo cabe decir de la aceptación de la designación realizada por los diputados don Raül Romeva i Rueda y don Oriol Junqueras i Vies, para que otro diputado ejerciera sus derechos parlamentarios, dando lugar a la formación de mayorías parlamentarias contrarias al reglamento, a la ley y al citado auto del Tribunal Supremo en la adopción de acuerdos parlamentarios.

## 2. Ordenación de las quejas en tres grupos.

Conforme a lo expuesto, la cuestión que se nos suscita consiste en determinar si los acuerdos parlamentarios que son objeto del presente recurso de amparo han impedido a los diputados demandantes ejercer facultades que pertenecen al núcleo de la función representativa parlamentaria «en condiciones de igualdad» y «con los requisitos que señalen las leyes» (art. 23.2 CE), y sin con tal resultado se ha quebrado además el derecho a la participación política de los ciudadanos a través de sus representantes (art. 23.1 CE). A efectos de un mejor enjuiciamiento de las quejas formuladas, ordenaremos los actos impugnados en tres apartados distintos:

a) En primer lugar, aquellas resoluciones adoptadas por la mesa del Parlamento de Cataluña, por la Comisión del Estatuto de los Diputados del Parlament y por la mesa de esta comisión, durante el mes de septiembre de 2018, las cuales precedieron a la aprobación de la resolución del Pleno de la Cámara de 2 de octubre de 2018, en relación con la suspensión de seis de sus diputados, comunicada por el auto del magistrado instructor de la causa especial 20907-2017 de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, de 9 de julio de 2018.

b) En segundo lugar, se analizará la queja central que tiene por objeto la mencionada resolución del Pleno de 2 de octubre de 2018, por la que se rechazó la suspensión de los derechos y deberes parlamentarios de los diputados don Carles Puigdemont i Casamajó, don Oriol Junqueras i Vies, don Jordi Turull i Negre, don Raül Romeva i Rueda, don Josep Rull y don Jordi Sànchez i Picanyol; y se permitió que «mientras dure la situación jurídica actual y no se resuelvan los recursos presentados por sus defensas», sus derechos parlamentarios fueran ejercidos «por el miembro de su grupo parlamentario que los interesados designen».

Resolveremos también en este bloque la impugnación de los posteriores acuerdos de la mesa y del Pleno del Parlamento de Cataluña que, con invocación de dicho acuerdo de 2 de octubre de 2018, admitieron la designación por los señores Junqueras i Vies y Romeva i Rueda de otro diputado, para que ejercieran sus derechos parlamentarios.

c) Finalmente, en tercer lugar se abordará la impugnación del acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 18 de septiembre de 2018, por el que interpretó el art. 102.2 RPC, en el sentido de que el empate en las votaciones de una comisión puede dirimirse ponderando el número de votos de los que cada grupo dispone en el Pleno, entendiendo que esto último se refiere al número de diputados de cada grupo en función de los resultados electorales conseguidos («BOPC» número 159, de 27 de septiembre de 2018). También se examinarán otros cuatro acuerdos de la mesa del Parlamento que se derivan de aquella resolución (i) el adoptado el de 25 de septiembre de 2018, denegando la reconsideración del anterior; (ii) el de 9 de octubre de 2018, reiterando el

acuerdo de 18 de septiembre e instando a aplicarlo a los presidentes de comisiones parlamentarias; (iii) el acuerdo de 16 de octubre de 2018, de nuevo ratificándose en la validez de aquel acuerdo de 18 de septiembre, y (iv) el acuerdo de 19 de octubre de 2018, desestimando la reconsideración promovida por el grupo parlamentario recurrente contra los acuerdos de 9 y 16 de octubre de 2018.

En ese mismo orden analizaremos las quejas planteadas sobre ellos.

3. Acuerdos adoptados por los órganos del Parlamento de Cataluña en el mes de septiembre de 2018 en relación con la suspensión de cargos y funciones de algunos diputados ex art. 384 bis LECrim, comunicada por el auto de 9 de julio de 2018 dictado por el magistrado instructor de la Sala Segunda del Tribunal Supremo en la causa especial 20907-2017.

a) Acuerdos concernidos y doctrina constitucional.

Los diputados recurrentes afirman que sus derechos como representantes se vieron vulnerados ya por la propia tramitación parlamentaria que precedió a la aprobación de la resolución del Pleno de 2 de octubre de 2018, al acudir indebidamente la mesa al cauce previsto en el art. 25.1 RPC para resolver sobre la suspensión de cargos y funciones de otros miembros de la Cámara acordada por el auto del magistrado instructor de la causa especial 20907-2017 del Tribunal Supremo, de 9 de julio de 2018.

Se trata de los siguientes acuerdos: (i) el de la mesa del Parlamento de Cataluña de 25 de septiembre de 2018 de trasladar a la comisión del estatuto de los diputados y del Pleno «l'examen de l'afectació sobre els drets de determinats parlamentaris de la interlocutòria del Tribunal Suprem de 9 de juliol de 2018»; (ii) el acuerdo de la mesa de la Comisión de los Diputados del Parlamento de Cataluña de 26 de septiembre de 2018, que incluía en el orden del día de la sesión de dicha comisión prevista para el día 28 de septiembre de 2018 «l'examen de l'afectació sobre els drets de determinats parlamentaris de la interlocutòria del Tribunal Suprem de 9 de juliol de 2018», y (iii) el acuerdo de la comisión del estatuto de los diputados del Parlamento de Cataluña del día 28 de septiembre de 2018 por el que se rechazó la propuesta de exclusión del orden del día de dicho examen, y se acordó elevar al Pleno un dictamen por el que se sometía a su consideración: (1) la suspensión de los derechos y deberes parlamentarios de los diputados procesados, y (2) la posibilidad de la sustitución de los diputados procesados en el ejercicio de sus derechos parlamentarios por otro diputado miembro del mismo grupo parlamentario designado por el interesado.

En relación con esta queja, ha de recordarse que, según una reiterada doctrina de este tribunal, no toda infracción de un reglamento parlamentario o de la legalidad parlamentaria implica una vulneración del derecho fundamental previsto en el art. 23.2 de la Constitución (por todas, SSTC 220/1991, de 25 de noviembre, FJ 5; 38/1999, de 22 de marzo, FJ 2; 107/2001, de 23 de abril, FJ 3, y 119/2011, de 5 de julio, FJ 3). El recurso de amparo del art. 42 LOTC no convierte a este tribunal en una jurisdicción revisora de todas las decisiones adoptadas por los órganos de gobierno de las Cámaras (STC 214/1990, de 20 de diciembre, FJ 7); muy al contrario, el hecho de que el art. 23.2 CE contenga un derecho de configuración legal no significa que sea un derecho a la legalidad parlamentaria, de suerte que a su través este pueda hacer valer su criterio frente al adoptado por los órganos competentes de la Cámara en el ejercicio de las facultades que tienen constitucional y reglamentariamente encomendadas.

Por ello mismo, «solo cuando el acto o disposición impugnado comporte un tratamiento desigual o discriminatorio, o cuando repercuta de modo tal sobre los derechos que integran el estatuto del representante que vacíen de contenido el ejercicio de su función, afectando indirectamente el derecho de los ciudadanos a verse representados (art. 23.1 CE), la infracción de la legalidad parlamentaria puede producir una vulneración del derecho fundamental previsto en el art. 23.2 de la Constitución» (ATC 35/2001, de 23 de febrero, FJ 5). A este respecto, hemos afirmado que se vulnera lo dispuesto en el artículo 23.2 CE, «si los propios órganos de las asambleas impiden o

coartan la práctica de la función representativa o adoptan decisiones que contraríen la naturaleza de la representación o la igualdad de representantes» (STC 159/2019, de 12 de diciembre, FJ 5, y anteriores que ahí se citan).

b) Aplicación de la doctrina al caso.

En los términos en que se articula esta queja de la demanda, la aplicación de la doctrina de referencia conduce a su desestimación. En efecto, del contenido de las decisiones adoptadas no se desprende una negativa a aplicar los efectos *ope legis* (art. 384 bis LECrim) derivados de la suspensión de cargos y funciones de los diputados a los que se refiere el auto de 9 de julio de 2018. Con independencia de las opiniones que algunos miembros de la mesa del Parlamento y de la comisión del estatuto de los diputados manifestasen en ejercicio de su libertad de expresión parlamentaria, durante los correspondientes debates acerca del carácter imperativo de dicha suspensión, lo único que en definitiva se resuelve en esos acuerdos es que no son la mesa ni la comisión citada, los órganos internos que deben de adoptar una decisión sobre el particular, sino que ha de serlo el Pleno de la Cámara previa emisión de un dictamen de la comisión, que con este fin se remitió efectivamente al Pleno.

Al margen de que otras resoluciones hubieran sido posibles, es lo cierto que no se ha adoptado por tanto ningún acuerdo contrario al reconocimiento de los efectos legales vinculados a la suspensión de cargos y funciones de algunos diputados, ni se ha impedido o condicionado de algún modo al Pleno para que este no pudiera fijar esos efectos a través de un acuerdo propio. Así de hecho lo hizo este último en su acuerdo del día 2 de octubre de 2018, con el resultado que ahora se examinará, pero que desde luego no cabe atribuir en su génesis a los acuerdos del mes de septiembre que se impugnan en este primer bloque.

4. Examen del acuerdo del Pleno del Parlamento de Cataluña de 2 de octubre de 2018, y acuerdos posteriores que traen causa de él.

Procede enjuiciar ahora el acuerdo del Pleno del Parlamento de 2 de octubre de 2018, y si este ha vulnerado los derechos alegados por los diputados recurrentes. La respuesta que demos a esta cuestión ha de proyectarse por fuerza sobre otros acuerdos de la mesa y del Pleno del Parlamento que encuentran su origen y fundamento en la citada resolución del Pleno de 2 de octubre de 2018; en concreto, los adoptados por la mesa del Parlamento de Cataluña los días 3 y 8 de octubre de 2018; y el acuerdo del Pleno de la Cámara de 11 de octubre de 2018; siendo que con ellos se admite *de facto* la «designación» por parte de los diputados señores Junqueras i Vies y Romeva i Rueda, de otro diputado para que les sustituya en el ejercicio de sus derechos parlamentarios.

Antes de entrar en el examen de esta queja de la demanda, procede formular dos consideraciones previas:

(i) La primera es que el apartado segundo del acuerdo del Pleno de la Cámara de 2 de octubre de 2018, al no especificar los derechos de los diputados suspendidos que podían ser ejercitados por otros miembros del grupo parlamentario, vendría a autorizar una especie de sustitución temporal («mientras dure la situación jurídica actual») en el ejercicio de todos los derechos de los afectados, y no solo una delegación del derecho al voto (o más bien, del modo de manifestarse este: STC 65/2022, de 31 de mayo, FFJJ 5 y 6). Siendo ambas figuras –sustitución temporal y delegación de voto– distinguibles dentro del ámbito del derecho parlamentario, y requiriendo cada una de ellas de una regulación propia en el reglamento de la Cámara para poderlas materializar (la sustitución temporal carece de ella en el Reglamento del Parlamento de Cataluña, y precisaría además de su reconocimiento en la legislación electoral); es lo cierto, de un lado, que los actos parlamentarios posteriores al dictado el 2 de octubre de 2018 evidencian que el único resultado tangible fue la delegación de voto en favor de otros diputados, sin concernir a otros derechos. Y de otro lado, que por encima de una u otra modalidad de actuación a través de terceros, concurre aquí la circunstancia

determinante, como enseguida se explicará, de que antes de la adopción de todos esos acuerdos, el magistrado instructor de la causa especial 20907-2017 ya había comunicado a la Cámara la suspensión, ex art. 384 bis LECrim, de los derechos de los diputados precisamente mencionados en su auto de 9 de julio de 2018.

(ii) La segunda consideración previa, es que queda en todo caso fuera de cualquier posible examen, la impugnación que de manera indeterminada y con finalidad meramente preventiva, dirige la demanda contra «todas las decisiones y actuaciones del presidente del Parlamento tendente a hacer efectivos los acuerdos relacionados a pesar de su manifiesta y palmaria inconstitucionalidad». Como pone de manifiesto la representación procesal del Parlamento, se trata de una petición genérica donde no se identifica con claridad y concisión el objeto de la demanda, incumpliendo así con los requisitos exigidos por los arts. 49 y 85.1 LOTC para dicho escrito, en orden a obtener un pronunciamiento de fondo por parte de este tribunal.

Sentado esto, examinaremos en orden cronológico los actos afectados en este bloque de impugnación.

A) El acuerdo del Pleno del Parlamento de Cataluña de 2 de octubre de 2018.

Como ya se ha expuesto en los antecedentes y en el fundamento jurídico segundo de esta sentencia, el Pleno de la Cámara autonómica acordó el 2 de octubre de 2018 negar la suspensión de los derechos y deberes parlamentarios de los diputados don Carles Puigdemont i Casamajó, don Oriol Junqueras i Vies, don Jordi Turull i Negre, don Raül Romeva i Rueda, don Josep Rull i Andreu y don Jordi Sànchez i Picanyol; al tiempo que se les permite, «mientras dure la situación jurídica actual», que designen un sustituto que ejerza en su lugar sus derechos. Desconoce así el Pleno, con ambos pronunciamientos, los efectos *ope legis* derivados de la suspensión de los derechos parlamentarios de aquellos seis diputados, que había sido comunicada al Parlamento por el auto de 9 de julio de 2018.

La aprobación de esta doble resolución se produjo pese a las quejas, entre otros, de los diputados hoy recurrentes en amparo, quienes advirtieron en varias ocasiones de la ilegalidad, tanto del procedimiento seguido para ello, como del contenido material del acuerdo que fue sometido a votación en el Pleno, lo que motiva en su demanda de amparo la denuncia de vulneración de sus derechos (art. 23.1 y 2 CE). Para dar respuesta a ella, hemos de recordar ante todo cuál es la doctrina constitucional que resulta de aplicación.

a) Doctrina constitucional.

Este tribunal, en su STC 97/2020, de 21 de julio, desestimó el recurso de amparo instado por uno de los procesados en la causa especial 20907-2017 ya citada, contra los acuerdos de la mesa del Congreso de los Diputados que habían declarado la suspensión de sus derechos como diputado ex art. 384 bis LECrim. Con cita de otras sentencias anteriores, entre ellas la STC 11/2020, de 28 de enero (recurso de amparo interpuesto por otro de los procesados en la misma causa, contra las resoluciones de la Sala Segunda del Tribunal Supremo que acordaban la suspensión de sus derechos parlamentarios), señalamos entonces en esa STC 97/2020, en lo que importa al presente proceso, 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 distinguos 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» [FJ 6 B) b)].

«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» [FJ 6 B) d)].

«[...] 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*]]» [FJ 6 C), a)].

«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» [FJ 6 C) b)].

b) Aplicación de la doctrina al caso.

La decisión del Parlamento de Cataluña de 2 de octubre de 2018, en el primero de sus dos apartados, de rechazar la suspensión de los derechos y deberes parlamentarios de seis diputados, vino a desconocer los efectos *ope legis* derivados de la imposición a estos de la medida del art. 384 bis LECrim, en un ámbito en el que, como ya se ha indicado, los órganos de la Cámara no disponen de margen alguno de actuación «no admite discusión ni debate», más allá que el de aplicar de manera efectiva esa suspensión como acto debido, privando a partir de ese momento del ejercicio de tales derechos y deberes parlamentarios a los afectados, sea por ellos mismos o a través de terceros. Sin embargo, el Pleno acuerda que suceda lo contrario, al concretar además en el apartado segundo de la misma resolución la posibilidad de que esos derechos –todos, en potencia– puedan ser ejercidos por el o los miembros de su grupo parlamentario que los afectados designen. Posibilidad que se materializó en días posteriores, como luego veremos, en cuanto a una delegación de voto que, desde ya cabe decir, carecía de plano de toda validez porque no se puede delegar un derecho de cuyo ejercicio está desposeído su titular.

Con esta doble decisión del Pleno, pues, no solo se desconocía abiertamente la legalidad, sino que quedaba afectada a partir de ese momento la correcta formación de las mayorías en los distintos órganos de la Cámara, todo ello en menoscabo de los derechos de los parlamentarios recurrentes en amparo que han de participar en tales órganos «en condiciones de igualdad», conforme al art. 23.2 CE. Derecho fundamental de estos que resultó ya vulnerado por dicho acuerdo, así como el derecho a la participación de los ciudadanos a través de sus representantes (art. 23.1 CE), lo que comporta la estimación de la demanda en este punto, con los efectos que se dirán en el último fundamento jurídico.

B) Acuerdos posteriores conectados al de 2 de octubre de 2018.

Con base en lo acordado en la resolución del Pleno de 2 de octubre de 2018, los diputados don Oriol Junqueras i Vies i y don Raül Romeva i Rueda dirigieron a la mesa del Parlamento de Cataluña sendos escritos en los que designaban a otro diputado para que ejerciese, por sustitución, sus derechos «mientras dure la situación jurídica actual»; derechos cuyo ejercicio, se insiste, ya no tenían. No se aclara ni por los «designantes» ni por los órganos parlamentarios qué ha de entenderse por designación ni qué derechos estarían llamados a ejercerse por sustitución. Pero, como ponen de manifiesto los recurrentes y reconocen en diversos modos las distintas partes intervinientes, se trataba de legitimar una delegación de voto que de ningún modo procedía, conforme hemos explicado.

Los órganos parlamentarios aceptaron la delegación de voto bajo la vestidura de la «designación», no en un acuerdo expreso, sino –como destaca la Fiscal– por la vía de los hechos: mediante el también impugnado acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 3 de octubre de 2018, en el que, aceptando el criterio del presidente, «se toma nota» de la comunicación efectuada por los diputados don Raül Romeva i Rueda y don Oriol Junqueras i Vies en la que nombran a otro diputado para que ejerza sus derechos parlamentarios; el acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 8 de octubre de 2018 en el que se desestima la reconsideración solicitada por los hoy demandantes de amparo, resolviendo otras cuestiones también planteadas por estos, pero omitiéndose un pronunciamiento respecto a la validez de dicha comunicación; y, finalmente, en la sesión del Pleno del Parlamento catalán celebrada el día 11 de octubre de 2018, en la que, tras comunicar el presidente al Pleno del Parlamento de Cataluña al inicio de la sesión del día anterior el ejercicio por parte de los señores Junqueras i Vies y Romeva i Rueda de sus derechos parlamentarios por «designación», sus votos fueron computados, a consecuencia de lo cual se rechazaron dos iniciativas parlamentarias propuestas por el grupo parlamentario de Ciutadans.

La aceptación fáctica de las «designaciones» efectuadas por los citados diputados no resulta óbice, sin embargo, para su enjuiciamiento por este tribunal, ya que como pusimos de manifiesto en la STC 173/2020, FJ 2 b), «no hay razones para interpretar que el recurso de amparo parlamentario no pueda interponerse contra omisiones o simple vía de hecho de los órganos parlamentarios que pudieran tener como consecuencia la vulneración de alguno de los derechos fundamentales a los que se refiere el art. 41.1 LOTC, de acuerdo con lo previsto en el art. 53.2 CE, todo ello en atención al carácter general del art. 41 LOTC, así como al ‘principio de interpretación más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales, que ha sido afirmado por este tribunal también en relación con el artículo 23.2 CE’ (SSTC 177/2002, FJ 3; 40/2003, FJ 2; 23/2015, FJ 3, y 47/2018, de 26 de abril, FJ 4, entre otras)». También ATC 15/2003, de 20 de enero.

Como señalan los recurrentes, no solo a unos diputados procesados y suspensos se les permite ejercer sin ninguna base legal los derechos parlamentarios, sino que al «designado» se le asignan múltiples votos, rompiendo con un principio esencial en el funcionamiento de cualquier cámara de que ninguno de sus miembros disponga de un derecho de voto con un plus o valor añadido de «representar» a varios, en detrimento de los demás diputados [SSTC 19/2019, de 12 de febrero, FJ 4 A) a); 45/2019, de 27 de marzo, FJ 4 a) (i), y 65/2022, FFJJ 3 y 5].

La voluntad de los órganos parlamentarios de desconocer los efectos *ope legis* de la suspensión de cargos y funciones del art. 384 bis LECrim, se hace particularmente evidente en el citado acuerdo de la Mesa del Parlamento de 8 de octubre de 2018, reconociendo que el Parlamento catalán había «articulado, desde el comienzo de la legislatura, las medidas necesarias para que el voto de los diputados afectados por la resolución del Pleno del día 2 de octubre de 2018 haya podido ser ejercido, en su representación, por los miembros del grupo parlamentario que ellos mismos han designado en cada momento».

En dicho acuerdo, se trata de justificar esa actuación basándose en una supuesta finalidad de salvaguardar, como bien jurídico superior, el sistema de mayorías en coherencia con las exigencias del principio democrático. Pero dicha justificación, en contra de lo mantenido por la representación procesal del Parlamento, no puede ser admitida pues como recordábamos en la STC 136/2018, de 13 de diciembre, FJ 6 g), el ejercicio del principio democrático no cabe fuera de lo dispuesto en el texto constitucional [STC 42/2014, de 25 de marzo, FJ 4 a)], por ello, el ordenamiento jurídico, con la Constitución en su cúspide, en ningún caso puede ser considerado como un obstáculo para la democracia, sino como su garantía misma [STC 259/2015, de 2 de diciembre, FJ 5 c)]. En el Estado social y democrático de Derecho configurado por la Constitución de 1978, no cabe contraponer legitimidad democrática y legalidad constitucional en detrimento de la segunda: la legitimidad de una actuación o política del poder público

consiste básicamente en su conformidad a la Constitución y al ordenamiento jurídico. Sin conformidad con la Constitución no puede predicarse legitimidad alguna. En una concepción democrática del poder no hay más legitimidad que la fundada en la Constitución [SSTC 259/2015, FJ 5; 115/2019, de 16 de octubre, FJ 7; 91/2021, de 22 de abril, FJ 11.5.2.3; 184/2021, FJ 12.3.4.2 c); 45/2022, FJ 14.4.4.2 c); 46/2022, de 24 de marzo, FJ 12.3.4.2 c), y 47/2022, de 24 de marzo, FJ 8.3.4 c)].

Por último, si los seis diputados concernidos por la suspensión acordada por el auto de 9 de julio de 2018 y en virtud de los efectos *ex lege* de la medida del art. 384 bis LECrim, carecían del ejercicio del derecho al voto, como se ha razonado ya, no cabe entrar aquí en el examen de si podían delegar en otros diputados, con base en lo previsto en el art. 95 RPC, la manifestación de su voluntad en votaciones concretas, en los términos fijados en nuestra STC 65/2022, de 31 de mayo, FFJJ 5 y 6, lo cual precisaría justamente lo que aquí no se tiene: el ejercicio del referido derecho.

De todo lo dicho cabe concluir, que la situación en la que los órganos parlamentarios colocaron a los recurrentes de amparo violenta frontalmente su *ius in officium*, vulnerando su derecho al ejercicio del cargo en condiciones de igualdad y de acuerdo con lo que determinen las leyes (art. 23.2 CE). Los órganos del Parlamento de Cataluña han impedido, coartado o perturbado el ejercicio del cargo de los demás diputados del Parlamento, adoptando decisiones que contrarían «la naturaleza de la representación o la igualdad entre representantes», por lo que ha de declararse también, conforme a nuestra doctrina, que los acuerdos impugnados han vulnerado el derecho que el artículo 23.1 CE reconoce a los ciudadanos a participar en los asuntos públicos (SSTC 10/1983, de 21 de febrero, FJ 2; 32/1985, de 6 de marzo, FJ 3; 38/1999, de 23 de marzo, con referencia a las SSTC 36/1990, de 1 de marzo, y 220/1991, de 25 de noviembre).

Todo lo expuesto conduce a otorgar el amparo solicitado respecto de estos actos posteriores al de 2 de octubre de 2018, con los efectos que se precisarán en el último fundamento jurídico de la presente sentencia.

5. Impugnaciones relacionadas con el acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 18 de septiembre de 2018 por el que se «interpreta» el art. 102.2 RPC.

El último bloque de impugnaciones viene presidido por el acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 18 de septiembre de 2018, por el que estableció, interpretando lo dispuesto en el art. 102.2 RPC, que «la igualdad de votos en las votaciones de una comisión puede dirimirse conformemente con el criterio sostenido habitualmente por la Cámara, esto es, ponderando el número de votos de los que cada grupo dispone en el Pleno, entendiendo que esto último se refiere al número de diputados de cada grupo que mantienen la condición plena de miembros del Parlamento o diputados de derecho en función de los resultados electorales conseguidos» («BOPC» número 159, de 27 de septiembre de 2018).

Vinculados directamente al mismo se encuentran otros cuatro acuerdos de la mesa, también impugnados: (i) el de 25 de septiembre de 2018, en el que no se atendieron las peticiones de reconsideración presentadas por los diputados del grupo parlamentario aquí recurrentes respecto a dicho acuerdo; (ii) el de 9 de octubre de 2018, por el cual se reitera el acuerdo de 18 de septiembre y se insta a aplicarlo a los presidentes de comisiones parlamentarias; (iii) el de 16 de octubre que de nuevo se reitera en el acuerdo de 18 de septiembre de 2018; (iv) y, por último, el de 19 de octubre siguiente, por el que se desestima la reconsideración solicitada frente a los mencionados acuerdos de 9 y 16 de octubre de 2018. Aunque este último acuerdo —el de 16 de octubre— no se encuentra entre los impugnados en el encabezamiento de la demanda, sí se indica en los antecedentes de la misma que se interpuso recurso de reconsideración el 16 de octubre de 2018, y además se aporta el escrito de ese recurso en el que se identifica expresamente entre los impugnados, al acuerdo de 16 de octubre de 2018, cuya validez, en todo caso, queda confirmada por el posterior acuerdo de 19 de octubre impugnado en

el encabezamiento de la misma demanda, por lo que la decisión que adoptemos sobre este último alcanzará también a los anteriores a los que confirma.

Por lo expuesto en los antecedentes de esta resolución, el acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 18 de septiembre de 2018 tiene su origen en las dudas planteadas en la Cámara acerca de cómo habían de resolverse los empates en el seno de las comisiones parlamentarias, dado que algunos diputados se encontraban suspendidos en los derechos y deberes del cargo y, conforme al art. 102.2 RPC, «en las votaciones de una comisión, se entiende que no hay empate cuando, siendo idéntico el sentido en que han votado los miembros presentes de un mismo grupo parlamentario, la igualdad de votos puede dirimirse ponderando el número de votos del que cada grupo dispone en el Pleno».

Según dispone el art. 37.3 RPC, corresponde a la mesa del Parlamento, entre otras funciones, la de «adoptar las decisiones que requieren las tramitaciones parlamentarias, en caso de duda o laguna reglamentaria» [letra a)].

El acuerdo de 18 de septiembre de 2018 se inscribiría, por tanto, dentro de esta función que el reglamento parlamentario asigna a la mesa.

a) Doctrina constitucional.

Respecto al ejercicio de la función de interpretación de los reglamentos parlamentarios por los órganos de la Cámara, ha de recordarse que este Tribunal Constitucional ha establecido que la autonomía parlamentaria garantizada, en este caso, en el art. 58.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (en adelante, EAC) y la propia naturaleza del art. 23.2 CE como derecho fundamental de configuración legal obligan a otorgar a los parlamentos y, significativamente, a sus órganos rectores, un margen de apreciación en la interpretación de la legalidad parlamentaria que este tribunal no puede desconocer. Ello no solo nos ha llevado frecuentemente (por todas, STC 129/2006, de 24 de abril, FJ 2) a recordar que en este tipo de procedimientos el control de la actividad parlamentaria debe realizarse exclusivamente desde la perspectiva de los derechos fundamentales, sino que también nos ha conducido a emplear un parámetro de control que tiene muy en cuenta la naturaleza de las mesas de los Parlamentos y las funciones que desarrollan, lo que supone limitar nuestro control a las decisiones arbitrarias o manifiestamente irrazonables (STC 242/2006, de 24 de julio, FJ 2).

En concreto, cuando el reglamento de que se trate otorga facultades para su interpretación o integración en casos de duda o laguna a algún órgano parlamentario (en este caso, a la mesa), hemos dicho que los reglamentos de las Cámaras no son inaccesibles a la interpretación o a la integración de su contenido para suplir una laguna o superar oscuridades que dificulten su correcta intelección. A los órganos de gobierno y dirección de la Cámara corresponde la facultad de proveer a esa integración normativa, pero siempre en el entendido de que en dicha tarea vienen limitados por «el reglamento mismo al que interpretan o suplen, de suerte que, a su través, no es jurídicamente lícito proceder a una modificación del reglamento, sustrayendo esa decisión al Pleno de la Cámara y obviando, además, el requisito de la mayoría absoluta que, para su reforma, establecen la Constitución, los estatutos de autonomía y normas de desarrollo directo de los mismos» (por todas, SSTC 226/2004 y 227/2004, de 29 de noviembre, FJ 2, y las allí citadas).

Porque, de acuerdo con lo que hemos señalado en otras ocasiones, ha de recordarse que la aprobación y reforma del Reglamento del Parlamento está reservada al Pleno de la Cámara por el art. 58.3 EAC, que impone, incluso, la exigencia suplementaria de la mayoría absoluta. Por ello, los acuerdos o resoluciones destinadas a aclararlo o integrarlo solo son admisibles si están destinados a suplir omisiones del reglamento o para interpretarlo, «no para desarrollarlo o especificar sus prescripciones» (STC 119/1990, de 21 de junio, FJ 5; en términos muy parecidos, STC 118/1988, de 20 de junio, FJ 4, refiriéndose a una «resolución general» del presidente del Congreso dictada de acuerdo a lo dispuesto en el entonces vigente art. 32.2 del Reglamento de la Cámara baja).

En este mismo sentido se pronunció este tribunal respecto a una norma integrativa de la mesa del Parlamento de Cataluña (de acuerdo con la junta de portavoces, conforme establecía el art. 25 del Reglamento en aquel momento vigente), respecto de la que puso de manifiesto que, en la medida en que esta producía una modificación del reglamento, sustrayendo la decisión al Pleno de la Cámara mediante su aprobación por mayoría absoluta, suponía una vulneración del derecho reconocido en el art. 23.2 CE (STC 44/1995, de 13 de febrero, FFJJ 4 y 5).

Lo dicho se resume de forma meridianamente clara en el FJ 2 de las SSTC 226 y 227/2004, de 29 de noviembre, en las que se enjuiciaba un acuerdo de la mesa del Parlamento de Galicia de aprobación de normas supletorias del artículo 50 de su Reglamento: «Los reglamentos parlamentarios, que tienen fuerza de ley y que en algunos supuestos pueden ser considerados como normas interpuestas entre la Constitución y las leyes y, por ello, en tales casos, son condición de la validez constitucional de estas últimas, cumplen una función ordenadora de la vida interna de las asambleas parlamentarias, íntimamente vinculada a su naturaleza representativa y al pluralismo político del que son expresión y reflejo (arts. 1.1 y 66.1 CE). Tal es la razón última de que [...] tanto la Constitución, para el caso de las Cortes Generales (art. 72.1), como los correspondientes estatutos de autonomía exijan para su aprobación y modificación el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros, exigencia que se constituye en garantía de los derechos de las minorías, cuyo concurso inexcusable erige así a la norma que disciplina las reglas del juego parlamentario en un límite inaccesible a la sola voluntad de una mayoría relativa».

Por todas esas razones, hemos considerado inadmisibles interpretaciones de preceptos reglamentarios llevadas a cabo por los órganos de la cámara respectiva en contradicción abierta con su tenor literal (así, SSTC 225/2016, de 19 de diciembre, FJ 5; 71/2017, de 5 de junio, FJ 5; 76/2017, de 19 de junio, FJ 5), pues provocarían *de facto* una modificación de los mismos, eludiendo los cauces establecidos para su reforma, con el consiguiente perjuicio para la minoría parlamentaria.

Finalmente, y como doctrina aplicable, reiteramos la cita de la STC 97/2020, de 21 de julio, de la que hemos extractado los pasajes relevantes a efectos de este amparo en el anterior fundamento jurídico 4 A), que damos por reproducidos, con relación al carácter *ope legis* y automático de los efectos de la suspensión de cargos y funciones impuesta *ex art.* 384 bis LECrim, y la inexistencia consecuentemente de margen de maniobra alguno de la Cámara a la que pertenecen los parlamentarios afectados por dicha medida, para decidir si aplican o no la suspensión, al tratarse de un acto debido.

b) Aplicación de la doctrina al caso.

A la luz de dicha doctrina ha de enjuiciarse el acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 18 de septiembre de 2018, que se presenta como una interpretación de lo dispuesto en el art. 102.2 RPC, el cual dispone, como hemos dicho, que la igualdad de votos en el seno de una comisión «puede dirimirse ponderando el número de votos del que cada grupo dispone en el Pleno». Frente a la claridad de sus términos literales y haciendo alusión a una supuesta costumbre parlamentaria que no se acredita en modo alguno, la mesa ordena que el precepto se interprete sustituyendo la expresión «número de votos del que cada grupo dispone en el Pleno» por la de «número de diputados de cada grupo que mantienen la condición plena de miembros del Parlamento o diputados de derecho en función de los resultados electorales conseguidos».

La interpretación ofrecida por la mesa no puede ser admitida. En primer lugar, porque al identificar los diputados «que mantienen la condición plena de miembros del Parlamento» con los «diputados de derecho en función de los resultados electorales conseguidos», la mesa viene a hacer caso omiso –como haría después el Pleno en la resolución de 2 de octubre de 2018– a la suspensión de ciertos diputados en virtud de lo establecido en el art. 384 bis LECrim, estando obligada a su observancia, así como a dictar todas las medidas tendentes a su efectividad (STC 97/2020). Pero es que, a mayor abundamiento, la pretendida interpretación resulta incompatible con los términos literales

del art. 102.2 RPC, pues en la situación que concurría en el momento en el que la mesa dictó su acuerdo, resultaba imposible identificar los votos disponibles con el número de miembros electos de la Cámara, por la sencilla razón de que algunos de estos no contaban con el derecho a voto, debido a esa misma suspensión.

Tampoco son admisibles las razones ofrecidas en el acuerdo de 25 de septiembre de 2018, por el que la mesa rechaza la reconsideración planteada por los hoy recurrentes en amparo. En ella se trata de amparar la decisión en una supuesta interpretación sistemática de los preceptos reglamentarios que regulan los distintos supuestos en los que se permite hacer uso del voto ponderado, que abocaría en la necesidad de ofrecer un significado unívoco al mismo. Sin embargo, dicha explicación no resulta aceptable en tanto que el significado otorgado a lo dispuesto en el art. 102.2 RPC, se encuentra en clara contradicción con sus términos literales; y una vez más desconoció los efectos *ope legis* de la suspensión *ex art.* 384 bis LECrim.

En consecuencia y conforme a la doctrina antes expuesta, con el acuerdo de 18 de septiembre de 2018 la mesa del Parlamento de Cataluña se extralimitó en sus facultades normativas de interpretación y suplencia del reglamento.

Al producir una auténtica modificación indirecta de este, con desconocimiento además de los efectos *ope legis* de la suspensión del art. 384 bis LECrim, no solo conculcó la reserva estatutaria del reglamento, sino también y a su través, los derechos de los representantes políticos, y entre ellos a los aquí recurrentes en amparo, a acceder y permanecer en su cargo en condiciones de igualdad «con arreglo a lo dispuesto en las leyes».

Pues tal derecho, como ha quedado dicho, no puede desvincularse de aquella reserva, por cuanto solo al reglamento parlamentario le cumple en su ámbito propio la condición de «ley» a los efectos del artículo 23.2 de la Constitución, derecho fundamental que por ello resultó vulnerado. En definitiva, como dijimos en la citada STC 44/1995, FJ 3, «aquellas disposiciones parlamentarias que, dictadas *ultra vires*, lejos de suplir o interpretar el Reglamento, manifiestamente innoven o contradigan sus contenidos, implican no solo una quiebra de la apuntada reserva reglamentaria, sino también una vulneración del citado derecho fundamental».

En este caso por afectar a la correcta formación de las mayorías, con incidencia también en el derecho de participación política de los ciudadanos a través de sus representantes (art. 23.1 CE), procede el otorgamiento del amparo respecto de esta última queja de la demanda, con los efectos que concretaremos en el siguiente fundamento jurídico.

#### 6. Efectos de la estimación parcial de la demanda de amparo.

La estimación de la demanda interpuesta por los parlamentarios recurrentes, en cuanto a su segunda y tercera quejas, trae consigo en primer lugar el reconocimiento de haber sido vulnerados sus derechos fundamentales a ejercer las funciones representativas en condiciones de igualdad y con los requisitos que señalan las leyes (art. 23.2 CE), en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE).

En segundo lugar, la nulidad de los actos que han producido de manera efectiva esa vulneración: (i) el adoptado por el Pleno del Parlamento de Cataluña el 2 de octubre de 2018; (ii) los posteriores acuerdos de la mesa de la Cámara de 3, 8 y 11 de octubre de 2018, dictados en aplicación de aquel, y (iii) los acuerdos de la misma mesa de 18 de septiembre de 2018, 25 de septiembre de 2018, 9 de octubre de 2018, 16 de octubre de 2018 y 19 de octubre de 2018, sobre cómputo del voto ponderado en caso de empate en las comisiones.

Por elementales razones de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) y del carácter dispositivo de los recursos de amparo, la declaración de nulidad no ha de extenderse a ningún otro acuerdo adoptado por los órganos del citado Parlamento, fuera de los expresamente impugnados en la demanda de este proceso (STC 65/2022, FJ 8).

## FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido estimar parcialmente el recurso de amparo interpuesto por los diputados recurrentes del Grupo Parlamentario Ciudadans del Parlamento de Cataluña y, en su virtud:

1.º Declarar que se ha vulnerado su derecho a ejercer las funciones representativas en condiciones de igualdad y con los requisitos que señalan las leyes (art. 23.2 CE), en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE).

2.º Restablecer a los recurrentes en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad, con los efectos expresados en el fundamento jurídico 6 de esta sentencia, de los siguientes actos:

a) Acuerdo del Pleno del Parlamento de Cataluña de 2 de octubre de 2018, por el que se rechazó la suspensión de los derechos y deberes parlamentarios de los diputados don Carles Puigdemont, don Oriol Junqueras i Vies, don Jordi Turull i Negre, don Raül Romeva i Rueda, don Josep Rull y don Jordi Sànchez i Picanyol; y se permitió que «mientras dure la situación jurídica actual y no se resuelvan los recursos presentados por sus defensas», sus derechos parlamentarios fueran ejercidos «por el miembro de su grupo parlamentario que los interesados designen».

b) Acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 3 de octubre de 2018, que admitió la procedencia de la designación por los señores Junqueras i Vies y Romeva i Rueda de otro diputado para que ejerciera sus derechos parlamentarios.

c) Acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 8 de octubre de 2018, mediante el cual se desestimó la reconsideración planteada por el Grupo Parlamentario Ciudadans contra el acuerdo anterior de 3 de octubre de 2018.

d) Acuerdos del Pleno del Parlamento de Cataluña de 11 de octubre de 2018 mediante los cuales, previo cómputo del voto de los señores Romeva i Rueda y Junqueras i Vies, se rechazaba la aprobación de las propuestas de resolución 1 («Les persones, al centre: prioritzem l'agenda social i els problemes reals dels catalans») y 10 («Seguretat i estabilitat perquè Catalunya recuperi les oportunitats econòmiques perdudes amb el procés»), propuestas por el grupo Ciudadans en el que se integran los diputados recurrentes, como consecuencia del debate general sobre «la priorització de l'agenda social i la recuperació de la convivència».

e) Acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 18 de septiembre de 2018, por el que interpretó que la igualdad de votos en las votaciones de una comisión puede dirimirse conforme con el criterio sostenido habitualmente por la Cámara, esto es, ponderando el número de votos de los que cada grupo dispone en el Pleno, entendiendo que esto último se refiere al número de diputados de cada grupo que mantienen la condición plena de miembros del Parlamento o diputados de derecho en función de los resultados electorales conseguidos («BOPC» número 159, de 27 de septiembre de 2018).

f) Acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 25 de septiembre de 2018, que desestimó el recurso de reconsideración interpuesto contra el acuerdo anterior.

g) Acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 9 de octubre de 2018, por el cual se reitera el acuerdo citado de 18 de septiembre de 2018 y se insta a aplicarlo a los presidentes de las comisiones parlamentarias.

h) Acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 16 de octubre de 2018, por el cual se reitera una vez más el acuerdo citado de 18 de septiembre de 2018 y se insta a aplicarlo a los presidentes de las comisiones parlamentarias, y

i) Acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 19 de octubre de 2018, por el que se desestima la reconsideración solicitada por los recurrentes frente a los anteriores acuerdos de 9 y 16 de octubre de 2018.

3.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

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

Dada en Madrid, a doce de julio de dos mil veintidós.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Santiago Martínez-Vares García.—Antonio Narváez Rodríguez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—María Luisa Balaguer Callejón.—Ramón Sáez Valcárcel.—Enrique Arnaldo Alcobilla.—Concepción Espejel Jorquera.—Inmaculada Montalbán Huertas.—Firmado y rubricado.