

## SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**6617** *Pleno. Sentencia 71/2021, de 18 de marzo de 2021. Recurso de amparo 6720-2019. Promovido por don Jordi Sánchez i Picanyol, don Josep Rull i Andreu y don Jordi Turull i Negre respecto de los autos de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo que acuerdan continuar, sin solicitar autorización del Congreso de los Diputados y del Senado, la vista oral en causa especial, entre otros, por los delitos de rebelión y sedición. Supuesta vulneración de los derechos al ejercicio del cargo público representativo y a un proceso con todas las garantías: resoluciones judiciales que parten de una adecuada comprensión de la prerrogativa de inmunidad parlamentaria; improcedencia de extrapolar la doctrina de la STJUE de 19 de diciembre 2019.*

ECLI:ES:TC:2021:71

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Juan José González Rivas, presidente, la magistrada doña Encarnación Roca Trías, los magistrados don Andrés Ollero Tassara, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Alfredo Montoya Melgar, don Cándido Conde-Pumpido Tourón, y la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

## SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 6720-2019, promovido por don Jordi Sánchez i Picanyol, don Josep Rull i Andreu y don Jordi Turull i Negre, representados por el procurador de los tribunales don Aníbal Bordallo Huidobro y asistidos por el letrado don Jordi Pina Massachs, contra el auto de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, de 14 de mayo de 2019, confirmado en súplica por auto de 3 de octubre de 2019, que acuerda no haber lugar a solicitar autorización al Congreso de los Diputados para continuar el juicio oral contra los demandantes de amparo en la causa especial núm. 20907-2017, ni a suspender sus sesiones. Han sido parte don Oriol Junqueras Vies y don Raül Romeva Rueda, representados por la procuradora de los tribunales doña Celia López Ariza; el partido político Vox, representado por la procuradora de los tribunales doña María del Pilar Hidalgo López; don Carles Puigdemont i Casamajó, representado por el procurador de los tribunales don Carlos Ricardo Estévez Sanz; y el abogado del Estado. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón.

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este tribunal el día 21 de noviembre de 2019, don Aníbal Bordallo Huidobro, procurador de los tribunales, en nombre y representación de don Jordi Sánchez i Picanyol, don Josep Rull i Andreu y don Jordi Turull i Negre, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones judiciales a las que se ha hecho mención en el encabezamiento de esta sentencia.

2. Los hechos relevantes para el examen de la pretensión de amparo son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) El Ministerio Fiscal formuló denuncia por delito de sedición por los hechos ocurridos los días 20 y 21 de septiembre de 2017 en Barcelona contra don Jordi Sánchez i Picanyol y otras personas, que fue turnada al Juzgado Central de Instrucción núm. 3 de la Audiencia Nacional, que, por auto de 27 de septiembre de 2017, incoó las diligencias previas núm. 82-2017 por delito de sedición. Tras ser recibidas dos declaraciones como investigado se acordó, por auto de 16 de octubre de 2017, la prisión provisional de don Jordi Sánchez i Picanyol.

b) El día 30 de octubre de 2017, el fiscal general del Estado presentó dos querellas por unos mismos hechos que consideraba que podían ser constitutivos de delitos de rebelión [art. 472 del Código penal (CP)], sedición (art. 544 CP), malversación de caudales públicos (art. 432 CP) y/o desobediencia (art. 410 CP)]. La primera se presentó ante el Juzgado Central de Instrucción de guardia de la Audiencia Nacional y se dirigió contra «todos los que fueron miembros del Consell Executiu del Govern de la Generalitat, en la actualidad cesados». Esta querella fue acumulada a las antes citadas diligencias previas núm. 82-2017 que se seguían ante el Juzgado Central de Instrucción núm. 3.

La segunda querella se formuló ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo. Iba dirigida contra la presidenta del Parlamento de Cataluña y cinco miembros de la mesa de la Cámara que, salvo uno de ellos, conservaban en ese momento la condición de aforados por pertenecer a la diputación permanente. Esta querella fue admitida a trámite mediante auto de 31 de octubre de 2017, confirmado en súplica por auto de 18 de diciembre de 2017, dando lugar a la causa especial núm. 20907-2017.

c) Por auto del magistrado instructor de 24 de noviembre de 2017, se acordó en la causa especial núm. 20907-2017 ampliar el espacio subjetivo de la investigación y reclamar al Juzgado Central de Instrucción núm. 3 de la Audiencia Nacional las actuaciones obrantes en las diligencias previas núm. 82-2017.

d) Por auto del magistrado instructor de 21 de marzo de 2018, don Oriol Junqueras Vies, don Jordi Turull i Negre, don Raül Romeva i Rueda, don Josep Rull i Andreu y don Jordi Sánchez i Picanyol, entre otros, fueron procesados en la causa especial núm. 20907-2017 por delitos de rebelión y de malversación de caudales públicos (arts. 472 y concordantes y 432 y concordantes, respectivamente, CP).

Por autos del magistrado instructor y de la sala de apelaciones de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, de 9 de mayo y de 26 de junio de 2018, fueron desestimados los recursos de reforma y apelación interpuestos contra el anterior auto de 21 de marzo de 2018.

e) Por auto del magistrado instructor de 23 de marzo de 2018, se acordó la prisión provisional de don Jordi Turull i Negre y de don Josep Rull i Andreu, que fue confirmada en apelación por auto de la sala de apelaciones de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 17 de mayo de 2018.

f) Por auto del magistrado instructor de 9 de julio de 2018, se acordó declarar la conclusión del sumario y remitir los autos y piezas de convicción al tribunal competente para conocer del mismo.

Por auto de 25 de octubre de 2018 de la Sala Segunda del Tribunal Supremo se acordó confirmar el auto de conclusión de sumario y declarar abierto el juicio oral contra, entre otros, don Jordi Sánchez i Picanyol, don Jordi Turull i Negre y don Josep Rull i Andreu por los hechos que en el auto de procesamiento se calificaron como delitos de rebelión y de malversación de caudales públicos (arts. 472 y concordantes y 432 y concordantes, respectivamente, CP).

g) Formulados los escritos de acusación por el Ministerio Fiscal, el abogado del Estado y la acusación particular y presentado por la representación procesal de don Jordi Sánchez i Picanyol, don Jordi Turull i Negre y don Josep Rull i Andreu, escrito de conclusiones provisionales, el día 1 de febrero de 2019 se dictó auto de admisión de pruebas y a continuación se señaló el desarrollo del juicio oral, cuyas sesiones se celebraron los días 12, 13, 14, 19, 20, 21, 26, 27 y 28 de febrero; 4, 5, 6, 7, 11, 12, 13,

14, 19, 20, 21, 25, 26, 27 y 28 de marzo; 2, 3, 4, 9, 10, 11, 15, 16, 17, 23, 24, 25, 29 y 30 de abril; 6, 7, 8, 9, 13, 14, 22, 23, 27, 28 y 29 de mayo, y 4, 11 y 12 de junio de 2019.

h) Por Real Decreto 129/2019, de 4 de marzo, se disolvieron el Congreso de los Diputados y el Senado elegidos el día 26 de junio de 2016 y se convocaron elecciones a ambas cámaras que se celebraron el día 28 de abril de 2019.

Don Jordi Sánchez i Picanyol, don Jordi Turull i Negre y don Josep Rull i Andreu concurren como candidatos en dichas elecciones al Congreso de los Diputados por las circunscripciones de Barcelona, Lleida y Tarragona, respectivamente, en las listas presentadas por la coalición Junts per Catalunya-Junts (JxCAT-Junts). Fueron proclamados diputados electos por acuerdos de las juntas electorales provinciales de Barcelona, Lleida y Tarragona, de 3 de mayo, el primero, y de 2 de mayo, el segundo y el tercero, de 2019.

i) La representación procesal de los demandantes de amparo, por escrito de fecha 8 de mayo de 2019, solicitó, entre otras peticiones, que se alzase la situación de prisión preventiva de sus representados y se acordase su libertad, se suspendieran las sesiones del juicio oral y se pidiese autorización al Congreso de los Diputados para la continuación del proceso penal contra ellos mediante la remisión del correspondiente suplicatorio.

La Sala Segunda del Tribunal Supremo, por auto de 14 de mayo de 2019, desestimó dichas solicitudes, si bien autorizó la salida del centro penitenciario de los demandantes para que pudieran asistir a la sesión constitutiva del Congreso de los Diputados convocada para el 21 de mayo siguiente.

j) La representación procesal de los demandantes interpuso recurso de súplica contra el anterior auto, que fue desestimado por auto de 3 de octubre de 2019.

3. En cuanto a la fundamentación jurídica de la demanda de amparo, los recurrentes imputan a las resoluciones judiciales impugnadas la vulneración del derecho a la participación y representación política (art. 23 CE), en relación con la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria (art. 71.2 CE), y del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE).

a) Comienza por referirse a la especial trascendencia constitucional del recurso que radica en el hecho de que se ha seguido un procedimiento penal, que se encuentra en la fase de juicio oral, contra parlamentarios sin haber solicitado la oportuna autorización a la cámara [art. 751 de la Ley de enjuiciamiento criminal (LECrim)]. El recurso, por lo tanto, permitirá aclarar si la interpretación restrictiva que se hace en las resoluciones judiciales impugnadas del art. 71.2 CE, en el sentido de excluir la necesidad de requerir la preceptiva autorización de las cámaras legislativas cuando el proceso penal se halla en la fase de juicio oral, esto es, en una fase posterior al procesamiento, es compatible con los derechos políticos reconocidos en el art. 23 CE.

b) Las decisiones judiciales recurridas al interpretar de forma restrictiva la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria (art. 71.2 CE) vulneran, a juicio de los demandantes, el derecho fundamental a la representación política y al acceso de los cargos públicos representativos (art. 23 CE).

El art. 71.2 CE viene a consagrar la inmunidad parlamentaria en tanto que prerrogativa que afecta de manera directa a la esfera personal de los parlamentarios, dando así cabida a una institución de largo recorrido histórico, pero con un presente debatido y cuestionado hasta su más honda raíz. No se trata de un privilegio personal, sino de una medida de garantía de la representación política que expresan las asambleas legislativas después de un proceso electoral. Los reglamentos del Congreso de los Diputados (RCD) y del Senado (RS) la regulan, respectivamente, en sus arts. 11 y 12. Surte efecto desde la proclamación como diputado o senador electos, esto es, antes de cumplir los requisitos para adquirir la condición plena de diputado o senador.

La interpretación excesivamente restrictiva del ámbito de aplicación de la prerrogativa de la inmunidad que se mantiene en las resoluciones judiciales impugnadas, conforme a la cual la solicitud de suplicatorio únicamente procede a fin de adoptar

decisiones que afecten a un parlamentario en fases del proceso penal anteriores a la del juicio oral, no se ajusta a la naturaleza propia de la prerrogativa en tanto que garantía material frente a una actuación judicial susceptible de afectar a la libertad del representante político. El proceso penal debe ser entendido como un *iter* que tiene diversas fases y que culmina con el dictado de sentencia firme, lo que permite concluir, en opinión de los demandantes, que la inmunidad extiende su ámbito de protección durante todo el proceso penal, incluyendo así a aquellos diputados o senadores que son proclamados electos con posterioridad a haber sido procesados, incluso en los supuestos en los que el proceso se encuentre ya en fase de juicio oral.

El Tribunal Constitucional no ha precisado con claridad el momento procesal en el que, según la negada interpretación que realiza la Sala Segunda del Tribunal Supremo, precluye la obligación de solicitar autorización a las cámaras.

A lo sumo, deviene palmario que nos hallamos ante la eterna discusión entre la procedencia de una interpretación restringida del art. 71.2 CE o, por el contrario, de una interpretación más extensiva de la inmunidad parlamentaria, entendida como derecho de protección de los integrantes de las cámaras legislativas y no como un privilegio. Concepción esta última fundamentada en una óptica más protectora y garantista de las instituciones representativas en el plano de la separación de poderes y de los derechos tanto del representante político como de sus electores. Ante tal escenario de discrepancia política, los demandantes entienden que el tribunal debería haber optado por inclinarse a favor de la opción más garantista de los derechos fundamentales de los acusados electos y, por consiguiente, haber remitido el correspondiente suplicatorio a las cámaras.

Lo contrario, esto es, optar por una interpretación excesivamente restrictiva del art. 71.2 CE, excluyendo de este modo la necesidad de requerir la preceptiva autorización de las cámaras legislativas cuando el proceso penal se encuentre en la fase del juicio oral, limitándola únicamente a aquellos supuestos en los que deban adoptarse decisiones propias de la fase de instrucción o de la fase intermedia del proceso penal, vulnera el derecho fundamental a la participación directa en los asuntos públicos y el de acceso a los cargos públicos representativos de los recurrentes en amparo (art. 23 CE).

c) La necesidad del suplicatorio –se afirma en la demanda– ha devenido en una garantía procesal (art. 24.2 CE), al servicio de la protección de los derechos de los representantes políticos (art. 23 CE).

Desde esta perspectiva, la representación procesal de los recurrentes considera que el hecho de que la falta de autorización administrativa esté conceptuada como artículo de previo pronunciamiento (art. 666.5 LECrim), no impide ni restringe en modo alguno que la autorización de las cámaras legislativas pueda ser recabada una vez iniciadas las sesiones del juicio oral.

Las resoluciones impugnadas que deniegan la remisión de suplicatorio se amparan en una interpretación gramatical y sistemática asociada a la prerrogativa de la inmunidad para avalar la idea de que la autorización del órgano legislativo es necesaria para «procesar» (art. 750 LECrim). Sin embargo, olvidan realizar una interpretación gramatical del art. 751, párrafo segundo, LECrim, mucho más respetuosa con los derechos fundamentales en liza. Este artículo establece que la autoridad judicial deberá poner en conocimiento de las cámaras legislativas «la causa que existiere pendiente contra el que, estando procesado, hubiese sido elegido senador o diputado a Cortes». Así pues, este precepto no solo confirma la extensión de la inmunidad a lo largo de todo el proceso judicial, sino también la obligación del tribunal de poner en conocimiento de las cámaras la existencia de una causa penal que pueda afectar a un diputado o senador electo ya procesado, por lo que parece que no hay lugar a duda alguna respecto a la posible remisión del suplicatorio en una fase posterior al procesamiento.

A la precedente consideración, la representación procesal de los demandantes añade que el art. 753 LECrim prevé la suspensión del proceso judicial a la espera de la resolución de los suplicatorios de los encausados. Precepto que debe ponerse en conexión con los ya referidos artículos de la LECrim a fin de deducir que la comunicación

que se debe realizar al Congreso de los Diputados y al Senado lo es para tramitar el correspondiente suplicatorio, lo que viene a confirmar la tesis de la interpretación sistemática frente a una posible lectura más restrictiva de la inmunidad parlamentaria entendida como requisito del debido proceso respecto de diputados y senadores.

La demanda concluye interesando de este tribunal su admisión y que, tras los trámites pertinentes, dicte sentencia en la que se otorgue el amparo solicitado, declarando la nulidad de cuantas actuaciones judiciales se hayan realizado contra los demandantes en la causa especial núm. 20907-2017 seguida ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo con posterioridad a la adquisición de la condición de diputados.

Por un otrosí, se insta como medida cautelar, de acuerdo con el art. 56.6 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), la suspensión de los efectos de la STS, Sala Segunda, 459/2019, de 14 de octubre, recaída en la citada causa especial.

4. El Pleno del Tribunal Constitucional, de conformidad con lo establecido en el art. 10.1 n) LOTC, a propuesta del presidente, acordó, por providencia de 26 de mayo de 2020, recabar para sí el conocimiento de este recurso de amparo y admitirlo a trámite, apreciando que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) porque plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)] y porque el asunto suscitado trasciende el caso concreto al poder tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)].

Asimismo, en aplicación del art. 51 LOTC, se acordó dirigir atenta comunicación a la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, a fin de que, en plazo que no exceda de diez días, remita certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes a los autos de 14 de mayo y 3 de octubre de 2019, dictados en la causa especial núm. 20907-2017, debiendo previamente emplazar a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, a excepción de los demandantes, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer, si lo desean, en el recurso de amparo.

En relación con la solicitud de suspensión formulada 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, acordó formar la oportuna pieza separada y, en ella, conceder un plazo de tres días al Ministerio Fiscal y al solicitante de amparo para que efectúen las alegaciones que tuvieran por conveniente.

Evacuado el trámite de alegaciones conferido, el Pleno, por el ATC 71/2020, de 14 de julio, denegó la medida cautelar de suspensión interesada.

5. Por diligencia de la secretaria de justicia del Pleno, de 7 de julio de 2020, se acordó tener por personados y parte a los procuradores de los tribunales doña Celia López Ariza, en representación de don Oriol Junqueras Vies y don Raül Romeva Rueda; doña María del Pilar Hidalgo López, en representación del partido político Vox; don Carlos Ricardo Estévez Sanz, en representación de don Carles Puigdemont i Casamajó; y al abogado del Estado.

Asimismo, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, se dio vista de las actuaciones, en la secretaría del Pleno, por un plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a las partes personadas para que pudieran presentar las alegaciones que estimasen pertinentes.

6. El Ministerio Fiscal evacuó el trámite de alegaciones mediante escrito registrado en fecha 23 de julio de 2020, que, en lo sustancial, a continuación se resume.

a) Comienza recordando, con cita de abundante jurisprudencia constitucional, que las prerrogativas parlamentarias, entre ellas, la inmunidad, forman parte del estatuto de los miembros de las Cortes Generales, de manera que el derecho reconocido en el art. 23.2 CE puede resultar directamente afectado por posibles constricciones ilegítimas de aquellas prerrogativas. Solo si se hubiera producido la lesión de este derecho

fundamental podría apreciarse también una vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE).

A continuación, sintetiza las principales líneas de la doctrina constitucional sobre la prerrogativa de la inmunidad, poniendo asimismo de manifiesto que la jurisprudencia europea tiene declarado –tal como se hace en las resoluciones judiciales recurridas– que la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria debe interpretarse restrictivamente en los supuestos de hecho en los que, como es el caso, no existe una conexión clara entre los hechos en cuestión y la actividad parlamentaria (entre otras, SSTEDH de 20 de enero de 2003, asunto *Cordova c. Italia*; § 63; y de 20 de abril de 2006, asunto *Patrono Cascini y Stefabelli c. Italia*, § 63). Incluso ha afirmado que la inmunidad es una excepción del régimen ordinario de procedibilidad para el enjuiciamiento de presuntos delitos, por lo que los Estados deben garantizar que tenga un alcance restrictivo bien delimitado, de modo que no puede ser empleada por los representantes políticos como instrumento para eludir la acción de la justicia (STEDH, de 20 de diciembre de 2016, asunto *Uspaskich c. Lituania*, § 91).

b) Tras referirse a las circunstancias temporales que concurren en este caso, el Ministerio Fiscal entiende, a partir del tenor literal del art. 71.2 CE, precepto que configura la inmunidad parlamentaria como una condición de procedibilidad «previa» para poder inculpar o procesar a un diputado y senador, y –sobre todo– de que esta prerrogativa tiene por finalidad impedir que la vía penal sea utilizada con la intención de perturbar el funcionamiento de las cámaras o alterar la composición que les ha dado la voluntad popular, que carece de todo sentido la petición postrera de autorización a la cámara respectiva en pleno desarrollo ya del juicio oral –con la consiguiente suspensión del procedimiento– si la persecución penal del hecho, la adopción de la prisión provisional, el procesamiento o inculpación formal, la acusación provisional de quienes ejercen la acción penal y hasta el comienzo de las sesiones del juicio oral han tenido lugar con bastante anterioridad a la convocatoria del proceso electoral –que se produce cincuenta y cuatro días antes del fijado para la votación–, cuya culminación se produjo con la jornada electoral del 28 de abril. Resulta del todo punto imposible que el proceso o la vía penal fuera emprendida o el procesamiento fuere acordado más de un año antes con el alcance, objetivo, móvil o propósito o finalidad de perturbar el funcionamiento o composición de unas cámaras cuya conformación se produciría mucho tiempo después a partir de un eventual e imprevisible proceso electoral futuro, cuya misma existencia era incierta y al que ni se podía saber si concurrían o no los demandantes.

La situación presenta semejanza con el supuesto que dio lugar a la STC 90/1985, de 22 de julio, en la que se examinó la denegación de suplicatorio por parte del Pleno del Senado respecto a un senador que en el momento de la presentación de la querrela no ostentaba dicha condición porque ni siquiera se habían convocado elecciones y en la que este tribunal estimó vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva del querellante (FJ 7). Tampoco en este caso cabría apreciar la existencia de móviles o intenciones referidos al funcionamiento o composición del Congreso de los Diputados y/o del Senado, puesto que los recurrentes, cuándo se inicia y desarrolla la persecución penal, se decreta su prisión preventiva, se les procesa, se les acusa y dan comienzo la celebración del juicio oral, no tenían la condición de diputado y senador, ni cabía aventurar que fueran a serlo toda vez que en ninguno de tales estados de la causa se encontraban ya convocadas las elecciones generales, ni, por consiguiente, eran conocidas las candidaturas. Es palmariamente obvia la desvinculación de los hechos por los que fueron procesados, acusados y sometidos a juicio oral con el ejercicio de funciones parlamentarias en las cámaras resultantes de unas elecciones posteriormente convocadas. En definitiva, tales móviles o intenciones no pudieron existir. Ni el auto de procesamiento de 21 de marzo de 2018, ni las posteriores actuaciones de acusación, apertura del juicio oral y celebración de sus sesiones se habrían dictado con ánimo de alterar la composición y la voluntad de las cámaras, teniendo en cuenta que en el momento de dictarse no se habían convocado las elecciones en las que los recurrentes resultaron elegidos como diputado y senador.

c) El Ministerio Fiscal añade a las precedentes consideraciones la necesidad de entender la prerrogativa no como un privilegio favorecedor de los diputados y senadores al objeto de sustraer sus conductas del conocimiento o decisión de jueces y tribunales, ni tampoco como un *ius singularis* para eludir u obstaculizar la acción de la justicia o generar zonas de impunidad, sino como una excepción al régimen ordinario de procedibilidad de presuntos delitos y de su enjuiciamiento, así como al régimen general de sometimiento al imperio de la ley, por lo que –por ende y por doctrina constitucional y jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos– la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria no puede ser objeto de una extensión legislativa constitucionalmente ilegítima, ni de una interpretación analógica, sino que solo es susceptible de una interpretación estricta y vinculada a los supuestos expresamente contemplados en la Constitución, de lo cual se desprende que requiere una interpretación y alcance restrictivos. Hay que convenir, en consecuencia, que la interpretación de la prerrogativa de la inmunidad que se hace en las resoluciones judiciales impugnadas, a la vista de que la condición de diputado y senador ha sido adquirida por los demandantes después no solo de haber sido procesados, acusados, sino incluso de haberse abierto el juicio oral y estar ya celebrándose la oportuna vista por unos hechos claramente desconectados de la actividad en las cámaras, no resulta en absoluta irrespetuosa con el sentido, alcance y finalidad constitucional de la prerrogativa, por lo que no vulnera el derecho al ejercicio del cargo público representativo (art. 23.2 CE), ni, por consiguiente, el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), ni el derecho al sufragio activo del cuerpo electoral (SSTC 123/2001 y 124/2001, de 4 de junio, FFJJ 5).

Esta conclusión es completamente acorde con la correcta comprensión del sentido de la prerrogativa y de los fines que procura, tanto en el sentido lógico de sujeción a los límites objetivos que impone la Constitución, como en el teleológico de la razonable proporcionalidad al fin al que responde [SSTC 51/1985, de 10 de abril, FJ 6; 243/1988, de 9 de diciembre, FJ 3 a), y 22/1997, de 11 de febrero, FJ 5]. De hecho, tal solución es la más natural a la luz de la doctrina constitucional, una vez que la observancia de la prerrogativa cuestionada ha de cohererarse con la finalidad a la que sirve [SSTC 22/1997, de 11 de febrero, FJ 7, y 68/2001, de 17 de marzo, FJ 2 b)].

d) La interpretación judicial de la que discrepan los demandantes no merma la finalidad institucional cuya salvaguarda se persigue mediante la prerrogativa de la inmunidad, que, no es otra, que la de evitar la eventualidad de que la vía penal sea utilizada con la intención de perturbar el funcionamiento de las cámaras o de alterar indebidamente su composición. Mantener temporalmente la inmunidad hasta el extremo del dictado de la sentencia firme carece totalmente de sentido y es manifiestamente irrazonable y desproporcionado desde la perspectiva de los fines a los que la prerrogativa responde, por lo que la solicitud de autorización para continuar con el procedimiento resulta improcedente.

En efecto, lo que no constituiría un ejercicio razonable y proporcionado de la prerrogativa parlamentaria ni resultaría ajustado a la literalidad, ni al sentido, ni al alcance, ni a la finalidad constitucional de la misma, sería predicar de los términos del art. 71.2 CE una interpretación extensiva que, como propugnan los recurrentes, amplíe el alcance de la necesidad de solicitud de suplicatorio a cualquier estado de una causa penal que fuese anterior a la firmeza de la sentencia, puesto que ello implicaría, a juicio del Ministerio Fiscal, proceder al margen de la auténtica finalidad constitucional de la inmunidad parlamentaria y otorgar a la excepción del sometimiento al imperio de la ley, pilar básico del Estado de Derecho, un tratamiento de regla absoluta que respondería más a la conformación de un privilegio en beneficio individual y singular de los diputados y senadores para impedir el normal desarrollo o desenlace del proceso penal, que al interés superior de que la representación nacional no se vea alterada ni perturbada, ni en su composición ni en su funcionamiento, por eventuales procesos penales que injustificada o torticeramente puedan dirigirse frente a los miembros de las Cortes Generales. En definitiva, la aplicación de la prerrogativa de la inmunidad a personas que,

como en este caso, ya habían sido formal y efectivamente inculpadas, procesadas, acusadas y contra las que se había abierto juicio oral en la causa penal –e incluso el juicio oral ya se encontraban en avanzado desarrollo– supondría una interpretación desproporcionada y desmedidamente extensiva de la inmunidad, con grave puesta en peligro de otros intereses, valores y bienes constitucionales de gran trascendencia. Se trataría, en suma, de una indebida extensión del ámbito temporal de la prerrogativa, convirtiéndola predominantemente en un privilegio personal, que redundaría en una desproporcionada e innecesaria alteración del régimen común del proceso penal.

e) La perspectiva constitucional expuesta debe impregnar la normativa de la LECrim y de la Ley de 9 de febrero de 1912, de la cual no cabe extraer consecuencias no acordes con la lectura constitucional a que debe ser sometida. Ante la inactividad del legislador postconstitucional en su adecuación a la Constitución, la literalidad en cuanto al momento de solicitar la autorización a las cámaras por la genérica referencia del art. 750 LECrim al juez o tribunal «que encuentre méritos para procesar a un senador o diputado a Cortes por causa de delito» y de cualesquiera otras disposiciones del título I («Del modo de proceder cuando fuere procesado un Senador o Diputado a Cortes») del libro IV («Procedimientos Especiales») de la Ley de enjuiciamiento criminal –arts. 751 a 756–, deben someterse a una exégesis filtrada por la perspectiva y parámetros constitucionales, esto es, acorde y coherente con el significado, alcance y contenido de la doctrina constitucional sobre la correcta comprensión del sentido de la prerrogativa y de los fines que procura.

En este sentido, la interpretación gramatical y sistemática, asociada a la naturaleza de la prerrogativa, que efectúa la Sala Segunda del Tribunal Supremo en el auto de 14 de mayo de 2019, no resulta en absoluto desacorde con el art. 71.2 CE, ni con la doctrina constitucional. Otro tanto cabe decir de la interpretación sistemática sostenida en el mismo auto en relación con el art. 753 LECrim, que conecta la suspensión del procedimiento lógicamente, de forma exclusiva, a aquellos supuestos en los que la petición de suplicatorio resulta procedente conforme a la Constitución y las pautas de la doctrina constitucional. En tanto que «sustracciones al Derecho común conectadas con la función» (STC 51/1985, de 10 de abril, FJ 6), no es constitucionalmente legítima una extensión legislativa (STC 186/1989, de 13 de noviembre) o una interpretación analógica de las prerrogativas parlamentarias (STC 51/1985). Como garantías jurídicamente vinculadas a la satisfacción de un interés institucional y permanente del ordenamiento, son solo susceptibles de una interpretación estricta y vinculada a los supuestos expresamente contemplados en la Constitución (STC 22/1997, de 11 de febrero, FJ 5).

En cualquier caso, siendo la suspensión una consecuencia conectada al *prius* de la procedencia constitucional misma de la solicitud de suplicatorio, una vez descartada desde la perspectiva constitucional la necesidad de pedir autorización a las cámaras respectivas, huelga efectuar mayores razonamientos sobre la suspensión, puesto que lo que se desprende como derivación natural es la ausencia de fundamento o presupuesto para acordarla, sean cualesquiera que sean los términos preconstitucionales de legalidad ordinaria, que en el mejor de los casos deben ser siempre objeto de revisión a la luz de la Constitución y de la doctrina constitucional.

f) En relación con las conclusiones del abogado general del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto C-502/19, en el que recayó la STJUE de 19 de diciembre de 2019, relativa a la inmunidad que, conforme al artículo 9 del protocolo (n.º 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea, goza cualquier persona que ha sido oficialmente proclamada electa al Parlamento Europeo, el Ministerio Fiscal rechaza su posible incidencia en el caso ahora considerado, puesto que, por más que aborde aspectos de la inmunidad de un miembro electo de una cámara representativa, se trata de una resolución que da respuesta, desde una perspectiva puramente formal, al planteamiento de una cuestión prejudicial respecto de cómo debe interpretarse un precepto normativo europeo referido a elecciones europeas, que se rigen por una normativa propia, específica y distinta de la regulación aplicable a las elecciones de cualquier ámbito nacional de los Estados –sean generales, federales, autonómicos,



regionales o locales los correspondientes procesos electorales-, de modo que sus conclusiones se ciñen exclusivamente a la situación de un electo al Parlamento Europeo y, por consiguiente, no son extrapolables a quienes, como ocurre en este caso, resultan electos al Congreso de los Diputados tras un proceso nacional de elecciones generales.

El Ministerio Fiscal concluye su escrito de alegaciones interesando se dicte sentencia denegado el amparo solicitado.

7. La representación procesal del partido político Vox presentó su escrito de alegaciones en fecha 14 de agosto de 2020, que, en lo sustancial, a continuación se extracta.

a) Aduce, en primer término, que no se han agotado todos los medios de impugnación en la vía judicial previa [art. 44.1 a) LOTC]. El objetivo principal del recurso es dejar sin efecto la STS, Sala Segunda, 459/2019, de 14 de octubre, recaída en la causa especial núm. 20907-2017. Dada la relación directa que existe entre los autos ahora impugnados y esta sentencia, los recurrentes debieron promover incidente de nulidad de actuaciones contra esta última antes de interponer el recurso de amparo.

b) Considera, asimismo, que tampoco se cumple el requisito de la especial trascendencia constitucional, ya que la interpretación retroactiva que pretenden los demandantes del art. 71.2 CE, extendiendo la prerrogativa de la inmunidad a quienes adquieren la condición de procesado o inculcado con carácter previo a la de diputado, privilegia a quienes pueden acceder a esta última condición, otorgándoles una herramienta procesal que atenta contra los arts. 1 y 24.1 CE y que contradice la propia jurisprudencia constitucional, que ha dejado claro que la inmunidad que proclama el art. 71 CE es un privilegio personal.

c) En cuanto a la cuestión de fondo suscitada, la representación procesal del partido político Vox hace suyos los argumentos de los autos recurridos, cuyo contenido parcialmente reproduce.

Los recurrentes pretenden extender la literalidad del art. 751 LECrim, obviando el propio sentido de su art. 750, que circunscribe la autorización de las cámaras al momento previo del procesamiento, en línea con lo dispuesto en el art. 71.2 CE. Es esencial reiterar el carácter excepcional que se otorga a la inmunidad en el citado precepto constitucional, que no deja lugar a duda que se pretende proteger al parlamentario frente a procesos iniciados por su condición y no en los que ya tiene la condición de acusado.

El Tribunal Supremo lleva a cabo una interpretación correcta del art. 71.2 CE, dado que la finalidad de la inmunidad es impedir que el inicio del procedimiento penal tenga como intención alterar el correcto funcionamiento de la cámara. Extender esta interpretación a la fase de juicio oral propiciaría precisamente el efecto contrario, en este caso respecto al poder judicial, ya que sería la condición de diputado o senador adquirida después de finalizada la instrucción la que alteraría el correcto funcionamiento de un procedimiento penal que se encuentra en la fase final. La excepcionalidad del art. 71.2 CE consigue la perfecta fusión de los intereses de ambos poderes, con una prerrogativa que tiene como objetivo impedir la instrumentalización de la justicia para corromper el correcto funcionamiento de la cámara, de la misma forma que no es aceptable que el legislativo, y la elección de diputados y senadores, se convierta en otra instrumentalización para impedir la correcta resolución de procedimientos ya instruidos y en fase de juicio oral.

La prerrogativa del art. 71.2 CE no tiene como objetivo garantizar el ejercicio de la representación legislativa, sino la de impedir que las cámaras se vean afectadas por una asumida presunción del uso de la herramienta judicial como objetivo corruptivo del poder legislativo. Es, por ello, que el art. 71.2 CE, y así lo refleja el art. 750 LECrim, advierte en su literalidad sobre el inicio del procedimiento, toda vez que lo que se pretende es impedir que las causas se inicien a sabiendas de la condición de diputado o senador con ánimos espurios que tengan como finalidad torpedear el correcto funcionamiento de las cámaras. Pero en ningún caso se puede interpretar como un privilegio para impedir la

resolución de un procedimiento que ya se encuentra en la fase de juicio oral, pues la prerrogativa pretende proteger al poder legislativo y no la condición personal del acusado.

Los recurrentes hacen una interpretación extensiva del art. 71.2 CE, encubriendo un privilegio personal a través de la protección de la labor de las cámaras. Desde el momento en que adquirir la condición de diputado condiciona un procedimiento instruido y en fase de juicio oral, la presunción de socavar la legítima y necesaria actividad legislativa desaparece. Este es el único objeto a proteger por el art. 72.1 CE y no la adquisición de privilegios que vulneraría el principio de igualdad ante la ley.

En definitiva, no se ha vulnerado el derecho reconocido a los demandantes en el art. 23.2 CE, ya que el inicio y la instrucción del proceso son anteriores a su elección como diputados.

La representación procesal del partido político Vox concluye su escrito de alegaciones interesando la inadmisión de la demanda y, subsidiariamente, su desestimación.

8. El abogado del Estado evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 2 de septiembre de 2020, que en lo sustancial, a continuación, se resume.

a) Tras delimitar como cuestión objeto de debate en este proceso la necesidad o no de solicitar el suplicatorio a ambas cámaras de las Cortes Generales para continuar el juicio oral contra los demandantes y la incidencia de su denegación en el derecho garantizado en el art. 23.2 CE, opone a la admisión del recurso de amparo su carácter prematuro, ya que según resulta de la STS 459/2019, de 14 de octubre, y del ATS de 29 de enero de 2020, recaídos en la causa especial núm. 20907-2017, la vulneración denunciada se hizo valer en el trámite de cuestiones previas y en el incidente de nulidad de actuaciones. Así pues, cuando la demanda de amparo fue presentada aún permanecía abierto un cauce procesal legalmente pertinente en la vía judicial para dilucidar la cuestión debatida. De modo que, de conformidad con la doctrina recogida en las SSTC 155/2019, de 28 de noviembre, FJ 1, y 10/2020, de 28 de enero, FJ 3, las lesiones de derechos fundamentales alegadas han sido planteadas de forma prematura en el proceso de amparo, lo que ha de determinar su inadmisión a trámite.

b) En cuanto a la cuestión de fondo suscitada, sostiene, con reproducción de la doctrina de las SSTC 9/1990, de 18 de enero, FJ 3 B), y 124/2001, de 4 de junio, que la inmunidad protege al parlamentario mientras lo sea, tanto frente a actuaciones penales motivadas por hechos sucedidos antes de la elección, si su inculpación o procesamiento son posteriores a su elección, como a las incoadas por hechos sucedidos después de obtener el escaño, ya que en ambos casos cabe la instrumentalización del proceso para los fines que esta garantía quiere evitar. Por eso mismo, no tiene sentido respecto de procedimientos penales iniciados antes de adquirir la condición de parlamentario en los que se hubiera producido ya la inculpación o el procesamiento. En tales supuestos no se puede hablar de propósitos de alterar la composición de la cámara o de obstaculizar su funcionamiento.

Esta doctrina constitucional y una recta interpretación del art. 71.2 CE, que se refiere a la imposibilidad de que puedan ser «inculcados ni procesados» los diputados o senadores, ha de conducir a la conclusión contraria a la sostenida por los recurrentes, pues ya habían sido procesados cuando no ostentaban aún la condición de diputados, habiendo resultado electos de forma sobrevenida durante el juicio oral que venía celebrándose desde hacía tres meses. Desde octubre de 2017 estaba vigente la medida personal de prisión provisional acordada respecto de los mismos y en esas circunstancias y con pleno conocimiento de las limitaciones que ello conllevaba habían sido elegidos para encabezar sus respectivas listas electorales, y votados con idéntico conocimiento.

Igual conclusión se alcanza en relación con la interpretación, que debe realizarse a la luz del citado precepto constitucional, de los artículos de la Ley de enjuiciamiento

criminal que regulan la prerrogativa. En efecto, solo en el caso de los diputados o senadores que ostenten tal condición, su art. 750 impide su «procesamiento» y que «se dirija un procedimiento» sin obtener la previa autorización de la cámara respectiva. Por su parte, los arts. 751 y 752 LECrim, al referirse a diputados o senadores que sean elegidos una vez procesados o que sean procesados en su interregno parlamentario, solo prevén la comunicación a la cámara, omitiendo cualquier referencia a la autorización prevista en el art. 750, que, en cualquier caso, tampoco sería aplicable a quienes, como los recurrentes, fueron procesados mucho antes de resultar elegidos y han comenzado a ser enjuiciados mediante la celebración del plenario, incluso antes de haber sido proclamados candidatos. Asimismo, interpretado el art. 753 LECrim también a la luz del art. 71.2 CE, debe concluirse que la suspensión hasta tanto se resuelva lo procedente, debe producirse exclusivamente en aquellos casos en los que es preceptiva esa autorización, por lo que quedaría extramuros de dicha exigencia el supuesto de los demandantes que, por las razones expuestas, no están sujetos a autorización de las cámaras por haber sido procesados con anterioridad a haber sido elegidos y haber adquirido la condición de diputado o senador.

En definitiva, el abogado del Estado entiende que no pueden alegar que se cumple el fin de la prerrogativa, que es evitar «la eventualidad de que la vía penal sea utilizada con la intención de perturbar el funcionamiento de las cámaras o de alterar la composición que a la mismas ha dado la voluntad popular». En su planteamiento el suplicatorio no sería una condición de procedibilidad sino que se convertiría en un privilegio de impunidad.

Tras invocar en apoyo de sus alegaciones la doctrina de la STC 123/2001, de 4 de junio, y del ATS de 9 de julio de 2013, recaído en la causa especial núm. 20284-2012, estima que la prerrogativa del art. 71.2 CE se contempla en relación con supuestos de detención, inculpación o procesamiento, pero no puede extenderse más allá del correspondiente juicio de inculpación. En este caso, el auto de procesamiento se dictó con fecha 21 de marzo de 2018, siendo confirmado por auto de la sala de recursos de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 26 de junio de 2018. Además, por auto de 19 de julio de 2018 se acordó la conclusión del sumario, confirmada por auto de 25 de octubre de 2018. Y, por auto de 25 de octubre de 2018, se declaró abierto el juicio oral.

En consecuencia, no solo el juicio de acusación (auto de procesamiento) ya se había producido en el momento de la elección y era firme, sino que también había concluido la fase intermedia con la valoración realizada por el tribunal de que los hechos indiciariamente fijados revisten caracteres de delito (arts. 642 a 645 LECrim). En ninguno de esos dos momentos previos era necesario el cumplimiento de ese requisito de procedibilidad, ya que los procesados o acusados no tenían la condición de diputado o senador, ni se había procedido siquiera a la convocatoria de elecciones generales.

Por lo tanto, no procede el cumplimiento de un requisito sobre aquellas fases que ya han concluido, cuando el juicio de inculpación ya se ha producido, está cercano a concluir el juicio oral, cuya suspensión iría más allá de la paralización temporal de la acción de la justicia ante la imposibilidad de conservar la validez de la ingente prueba practicada hasta ese momento (art. 749 LECrim), lo que sería un efecto altamente pernicioso ante la cantidad de declaraciones ya practicadas (ATS de 14 de mayo de 2019, FJ 3.3). El sentido constitucional de la inmunidad y su propia justificación histórica no permiten igualar la autorización para procesar con la homologación parlamentaria del ya procesado. Carece de justificación constitucional que el normal desarrollo de un proceso terminado en su investigación y en fase de enjuiciamiento exija para su normalidad democrática el *nihil obstat* del órgano parlamentario.

El abogado del Estado concluye su escrito de alegaciones interesando la inadmisión por prematura de la demanda de amparo y, subsidiariamente, su desestimación.

9. Mediante escrito presentado en el registro general de este tribunal el día 26 de octubre de 2020, la representación procesal de los recurrentes promovió incidente de recusación contra el magistrado don Antonio Narváez Rodríguez, por estimar que estaba

incurso en la causa de recusación prevista en el art. 219.10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), en relación con el art. 80 LOTC.

El Pleno, por providencia de 17 de noviembre de 2020, acordó abrir la correspondiente pieza separada, con suspensión de las actuaciones del recurso de amparo; designar instructor del incidente al magistrado don Alfredo Montoya Melgar; dar traslado del escrito de recusación y de lo actuado en relación con el mismo al Ministerio Fiscal y a las demás partes personadas, para que, en el plazo de tres días, manifestasen si se adherían o se oponían a la causa de recusación propuesta o si, en este momento, conocieran alguna otra causa de recusación; y, verificado dicho traslado, entregar copia al magistrado don Antonio Narváez Rodríguez, para que alegase lo que estimase conveniente.

Por providencia del magistrado instructor de 9 de diciembre de 2020, se unieron a la pieza los escritos de alegaciones del abogado del Estado, de la representación procesal del partido político Vox y del Ministerio Fiscal; se tuvo por evacuado el trámite de audiencia al magistrado don Antonio Narváez Rodríguez; y se remitió lo actuado al Pleno para la resolución del incidente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 225.3, párrafo segundo, LOPJ, en relación con el artículo 80 LOTC.

Por providencia del Pleno de 15 de diciembre de 2020, se dio trámite de alegaciones al Ministerio Fiscal por plazo de tres días (art. 225.3, párrafo tercero, LOPJ, en relación con el art. 80 LOTC); y se designó ponente al magistrado don Ricardo Enríquez Sancho.

10. Por auto de 16 de febrero de 2021, se aceptó la abstención de don Antonio Narváez Rodríguez, en consideración a su comunicación de la misma fecha relativa a varios recursos de amparo, entre ellos, el núm. 6720-2019. En la misma resolución se acuerda archivar la pieza separada de recusación abierta en el presente procedimiento.

11. Por providencia de 16 de marzo de 2021, se señaló para la deliberación y votación de la presente sentencia el día 18 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

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

Los demandantes de amparo, que fueron proclamados diputados electos por las juntas electorales provinciales de Lleida, Tarragona y Barcelona los días 2 y 3 de mayo de 2019 en las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado celebradas el 28 de abril de 2019, impugnan el auto de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, de 14 de mayo de 2019, confirmado en súplica por auto de 3 de octubre de 2019, únicamente en cuanto, desestimando las peticiones formuladas por los recurrentes, acuerda que no ha lugar a solicitar autorización a la cámara legislativa mediante la remisión del correspondiente suplicatorio para continuar con el juicio oral en la causa especial núm. 20907-2017, ni a suspender sus sesiones.

Los demandantes imputan a las citadas resoluciones judiciales la vulneración del derecho de participación y representación política (art. 23 CE), en relación con la prerrogativa de la inmunidad (art. 71.2 CE), y del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE). Sostienen que la Sala Segunda del Tribunal Supremo lleva a cabo en dichas resoluciones una interpretación restrictiva de la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria, según la cual solo procede solicitar autorización a la cámara para continuar un proceso penal contra alguno de sus miembros cuando se encuentre en la fase de instrucción o en la fase intermedia, que no se ajusta a la naturaleza propia de la prerrogativa, en tanto que garantía material frente a una actuación judicial susceptible de afectar a la libertad del representante político. El proceso penal debe ser entendido como un *iter* con diversas fases que culmina con el dictado de una sentencia firme, lo que permite concluir, en opinión de los recurrentes, que el ámbito de aplicación de la prerrogativa de la inmunidad se extiende durante todo el proceso penal, protegiendo así a aquellos diputados y senadores proclamados electos con posterioridad a su

procesamiento, incluso en los supuestos en los que el proceso se encuentre ya en la fase de juicio oral.

El Ministerio Fiscal interesa la desestimación de la demanda. Entiende, a partir del tenor literal del art. 71.2 CE, precepto que configura la inmunidad parlamentaria como una condición de procedibilidad para poder inculpar o procesar a un diputado o senador, y, sobre todo, de la finalidad de esta prerrogativa, que carecía de todo sentido la solicitud de autorización a la cámara respectiva en pleno desarrollo del juicio oral. Y es que la iniciación del proceso penal, la adopción de la prisión provisional, el procesamiento o la inculpación formal, la acusación provisional de quienes ejercían la acción penal y hasta el comienzo de las sesiones del juicio oral habían tenido lugar con bastante anterioridad a la convocatoria de elecciones. Así pues, es imposible que el proceso penal fuera emprendido o que el procesamiento fuera acordado más de un año antes de la proclamación como electos de los recurrentes con el alcance, objetivo, móvil, propósito o finalidad de perturbar el funcionamiento o composición de la cámara, cuya conformación se produciría mucho tiempo después a partir de un eventual e imprevisible proceso electoral futuro, de existencia, además, incierta y al que no se podía saber si los demandantes concurrirían. En consecuencia, el Ministerio Fiscal considera que la interpretación de la prerrogativa de la inmunidad que se efectúa en las resoluciones judiciales impugnadas no resulta en absoluto desacorde con el art. 71.2 CE, ni con la doctrina constitucional sobre la misma, ni, en fin, irrespetuosa con su sentido, alcance y finalidad, a la vista de que los recurrentes habían adquirido la condición de diputados electos no solo después de haber sido procesados, sino también de haberse abierto el juicio oral e iniciada ya la oportuna vista por unos hechos claramente desconectados de la actividad de las cámaras. Por lo tanto, no cabe apreciar la denunciada vulneración del derecho de los demandantes al ejercicio del cargo público representativo (art. 23.2 CE) ni, por consiguiente, de su derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE).

Por su parte, la representación procesal del partido político Vox aduce como óbice procesal a la admisión de la demanda que no se satisface el requisito del agotamiento de la vía judicial previa [art. 44.1 a) LOTC], ya que cuando se interpuso no había concluido el procedimiento en el que se han dictado las resoluciones judiciales impugnadas, pues los recurrentes no habían promovido aún incidente de nulidad de actuaciones contra la STS, Sala Segunda, 459/2019, de 14 de octubre. Además, como segundo obstáculo a su admisión, alega que tampoco se cumple el requisito de la especial trascendencia constitucional, dado que la interpretación que los recurrentes pretenden de la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria ex art. 71.2 CE es contraria a la jurisprudencia constitucional, que ha venido excluyendo su consideración como un privilegio personal. Subsidiariamente, en cuanto a la pretensión de fondo deducida, no aprecia la lesión de los derechos fundamentales denunciada, puesto que la Sala Segunda del Tribunal Supremo ha interpretado correctamente el alcance constitucional de la prerrogativa de la inmunidad, cuya finalidad es la de impedir que el inicio de un procedimiento penal tenga como intención alterar el correcto funcionamiento de la cámara. Extender su ámbito a la fase de juicio oral propiciaría precisamente un efecto contrario a dicha finalidad, ya que entonces la condición de diputado adquirida después de finalizada la fase de instrucción alteraría el correcto desarrollo de un procedimiento penal que se encuentre en su fase final.

El abogado del Estado opone a la admisión del recurso su carácter prematuro, pues afirma que, según resulta de la STS, Sala Segunda, 459/2019, de 14 de diciembre, y del ATS, Sala Segunda, de 29 de enero de 2020, recaídos en la causa especial núm. 20907-2017, la vulneración constitucional ahora denunciada se hizo valer en el trámite de cuestiones previas y en el incidente de nulidad de actuaciones, de modo que cuando la demanda de amparo fue presentada aún permanecía abierto un cauce procesal legalmente pertinente en la vía judicial en el que plantear aquella vulneración. En cuanto a la cuestión de fondo controvertida sostiene que la doctrina constitucional sobre la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria y una recta interpretación del art. 71.2 CE, precepto que se refiere a la imposibilidad de que puedan ser «inculcados ni procesados»

los diputados o senadores «sin la previa autorización de la cámara respectiva», han de conducir a una conclusión contraria a la defendida por los recurrentes, pues ya habían sido procesados cuando no ostentaban todavía la condición de diputados, que adquirieron de forma sobrevenida durante la celebración del juicio oral, cuyas sesiones se habían iniciado tres meses antes. El juicio de inculpación no solo se había efectuado en el momento de su elección y era firme, sino que también había concluido la fase intermedia con la valoración realizada por el tribunal de que los hechos indiciariamente fijados revestían caracteres de delito (arts. 462 a 465 LECrim). En ninguno de esos dos momentos procesales previos era necesario el cumplimiento del requisito de solicitar autorización a la cámara para la continuación del proceso penal, ya que los procesados o acusados no tenían la condición de diputados, ni se había procedido siquiera a la convocatoria de elecciones generales.

2. Requisitos de admisibilidad: agotamiento de la vía judicial previa y trascendencia constitucional del recurso.

Con carácter previo al examen de la pretensión deducida en la demanda, debemos pronunciarnos sobre la concurrencia de los requisitos que para su admisibilidad se establecen en la Ley Orgánica de este Tribunal (LOTIC), pues el incumplimiento de alguno de ellos ha sido denunciado por el abogado del Estado y la representación procesal del partido político Vox. De conformidad con una reiterada doctrina constitucional, los defectos insubsanables de que pudiera estar afectado el recurso de amparo no resultan subsanados porque haya sido inicialmente admitido a trámite, de forma que la comprobación de los presupuestos para la viabilidad de la acción se pueden volver a abordar o reconsiderar en sentencia, de oficio o a instancia de parte, dando lugar a un pronunciamiento de inadmisión por falta de tales presupuestos, sin que para ello constituya obstáculo el carácter tasado de los pronunciamientos previstos en el art. 53 LOTIC (por todas, STC 130/2018, de 12 de diciembre, FJ 2, y doctrina constitucional allí citada).

A) Entre los requisitos establecidos para la admisión a trámite de una demanda de amparo se encuentra, como expresión del carácter subsidiario de este proceso constitucional, que se hayan agotado todos los medios de impugnación previstos por las normas procesales en la vía judicial antes de acudir a este tribunal [art. 44.1 a) LOTIC]. En este sentido, tanto el abogado del Estado como la representación procesal del partido político Vox denuncian el carácter prematuro del recurso al no haber concluido aún la vía judicial previa en el momento de su interposición.

a) Con carácter previo al enjuiciamiento de este óbice procesal, las alegaciones que el abogado del Estado efectúa al respecto han de ser objeto de algunas precisiones. Afirma en su escrito que «según resulta de la sentencia 459/2019, de 14 de octubre dictada en la referida causa especial y del auto del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2020, por el que se desestima el incidente de nulidad de actuaciones interpuesto contra la sentencia anterior, FJ 10.1 B), la vulneración denunciada en el presente amparo se hizo valer así en el trámite de cuestiones previas como en el incidente de nulidad interpuesto contra la sentencia condenatoria, lo que, a juicio de esta representación, debería determinar la inadmisibilidad del presente amparo [...] dado el momento procesal que se ha presentado la demanda, cuando aún permanecía abierto un cauce procesal legalmente pertinente para dilucidar las cuestiones de referencia en la vía judicial».

Pues bien, ha de señalarse, en primer lugar, que, no «resulta» de la citada sentencia que los demandantes de amparo hubieran planteado en el trámite de cuestiones previas la vulneración del derecho al ejercicio del cargo público representativo (art. 23.2 CE) y del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), al no haber solicitado la Sala Segunda del Tribunal Supremo autorización del Congreso de los Diputados para continuar el proceso penal contra ellos una vez proclamados diputados electos. De una parte, porque en la sentencia nada se dice sobre la inmunidad parlamentaria de los

recurrentes como miembros del Congreso de los Diputados, de modo que no puede «resultar» de la evocada sentencia lo que el abogado del Estado afirma en su escrito de alegaciones. De otra parte, porque el trámite de cuestiones previas en el que se denunciaron supuestas vulneraciones de derechos fundamentales se desarrolló durante las sesiones del juicio oral celebradas los días 12, 13 y 14 de febrero de 2019. En esas fechas ni habían sido convocadas elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado –Real Decreto 129/2019, de 4 de marzo–, ni, por lo tanto, los demandantes de amparo habían sido proclamados diputados electos –2 y 3 de mayo de 2019–. Así pues, no es posible que se hubiera planteado el tema litigioso controvertido en este recurso de amparo en el trámite de cuestiones previas, como confirma el visionado de las sesiones en las que se sustanció.

En segundo lugar, es pertinente traer a colación que en uno de los incidentes de nulidad de actuaciones interpuestos contra la STS, Sala Segunda, 459/2019, de 4 de octubre, se denunció por parte de sus promotores, que habían adquirido, al igual que los demandantes, la condición de diputado y senador tras las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado celebradas el 28 de abril de 2019, que los autos de 14 de mayo y 3 de octubre de 2019 –ahora impugnados en amparo–, al denegar su petición de que se solicitase autorización a las cámaras para continuar el proceso penal, habían vulnerado el derecho fundamental a la participación y representación política (art. 23 CE), en relación con la garantía de la inmunidad parlamentaria (art. 71.2 CE), y el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE). Pues bien, la Sala expresamente rechaza pronunciarse en el auto que resuelve los incidentes, entre otras, sobre dichas vulneraciones, al considerar «que la finalidad de este incidente no es que esta Sala se pronuncie de nuevo sobre aspectos ya valorados en resoluciones anteriores», a cuyo contenido se remite (fundamento de Derecho 10.2.2). De modo que la Sala no vuelve a examinar en dicho auto, pese a que le habían sido planteadas, las vulneraciones de derechos fundamentales que los recurrentes suscitan ahora en sede constitucional contra los autos de 14 de mayo y 3 de octubre de 2019.

b) Las precisiones anteriores no permiten obviar que los demandantes, sin haber finalizado el proceso *a quo*, han acudido en amparo ante este tribunal por una supuesta vulneración de derechos fundamentales producida en el seno de un proceso penal que se hallaba aún en curso en el momento de interposición de la demanda y que hoy ya se encuentra finalizado de forma definitiva. Esta circunstancia hace necesario un pronunciamiento sobre si, en tales condiciones procesales, se puede estimar respetado el principio de subsidiariedad que caracteriza el proceso constitucional de amparo (STC 9/1992, de 16 de enero, FJ 1) y, más concretamente, si cabe entender satisfecho, como afirman los demandantes, o no, como sostienen, por el contrario, el abogado del Estado y la representación procesal del partido político Vox, el requisito establecido en el art. 44.1 a) LOTC para la admisión de la demanda, esto es, el agotamiento de la vía judicial previa mediante la interposición de los recursos pertinentes contra las resoluciones judiciales impugnadas.

En relación con el proceso penal, este tribunal, desde la STC 147/1994, de 12 de mayo (FJ 1), cuya doctrina sintetizan más recientemente las SSTC 129/2018, 130/2018 y 131/2018 (FFJJ, 6, 5 y 5, respectivamente), ha venido manteniendo como regla general que, «en aquellos casos en los que el proceso aún no ha concluido por decisión que se pronuncie sobre la condena o absolución, e incluso en los que la celebración del juicio oral no ha tenido lugar, resulta prematura la invocación de lesiones que podrían ser examinadas ulteriormente en el curso del proceso». Así pues, «el marco natural en el que ha de intentarse la reparación del derecho constitucional vulnerado por la actuación del órgano jurisdiccional es el mismo proceso judicial previo, de tal modo que, en principio, solo cuando este haya finalizado por haber recaído una resolución firme y definitiva puede entenderse agotada la vía judicial y, consecuentemente, es posible acudir ante este tribunal en demanda de amparo».

Ahora bien, para preservar el libre ejercicio de los derechos fundamentales, hemos establecido –como se recuerda en las citadas SSTC 129/2018, 130/2018 y 131/2018– las siguientes excepciones a esa regla general:

«i) Cuando las resoluciones judiciales afectan a derechos fundamentales de carácter sustantivo, esto es, distintos de los contenidos en el artículo 24 CE, tanto si se ha ocasionado a los mismos un perjuicio irreparable, como cuando el seguimiento exhaustivo del itinerario procesal previo, con todas sus fases y etapas o instancias, implique un gravamen adicional, una extensión o mayor intensidad de la lesión del derecho por su mantenimiento en el tiempo: hipótesis que, hasta la fecha, este tribunal ha acogido en relación con el derecho a la libertad personal y a la libertad sindical (SSTC 128/1995, de 26 de julio, y 27/1997, de 11 de febrero).

ii) Cuando se denuncia la vulneración de derechos fundamentales procesales, siempre que la alegada, además de tratarse de una lesión actual –en tanto hace sentir sus efectos de inmediato en todos y cada uno de los actos que lleve a cabo el juez– hubiera sido analizada y resuelta de forma firme y definitiva en la vía judicial a través de los cauces legalmente establecidos, de forma que ya no podría ser reparada en el proceso judicial en el que se ha producido. Así se ha reconocido tanto en relación con algunas manifestaciones del derecho de defensa y asistencia letrada en los procesos penales (SSTC 71/1988, de 19 de abril, sobre denegación de nombramiento de intérprete, y 24/2018, de 5 de marzo, sobre denegación de personación en causa penal tras orden de busca y captura del declarado rebelde), como con el derecho al juez ordinario predeterminado por la ley, aunque solo en casos en los que se reclamaba la actuación de la jurisdicción ordinaria frente a la jurisdicción militar (SSTC 161/1995, de 7 de noviembre, FJ 4, y 18/2000, de 31 de enero, FJ 2).

iii) Por último, cabe incluir entre estas excepciones los supuestos de revocación de sentencias penales absolutorias que habilitan la posibilidad de nuevo enjuiciamiento (STC 23/2008, de 11 de febrero, FJ 2), pues el tribunal ha apreciado que en tales casos lo que está en juego es la prohibición de doble enjuiciamiento (*ne bis in idem* procesal), con independencia del resultado favorable o desfavorable del mismo, lo que constituye un gravamen suficiente para acudir directamente al amparo. Bien es cierto que, en estos casos, la flexibilidad se ha llevado al límite admitiendo que «en casos de anulación de sentencias absolutorias con retroacción de actuaciones se puede o bien impugnar en amparo directamente dicha decisión, sin incurrir en falta de agotamiento, o bien esperar a que se dicte la nueva decisión por si la misma fuera absolutoria, sin incurrir en extemporaneidad (STC 149/2001, de 27 de julio)» (STC 130/2018, FJ 5).

c) A la vista de la doctrina constitucional expuesta, hemos de analizar si las vulneraciones de derechos fundamentales alegadas por los demandantes pueden subsumirse en alguno de aquellos supuestos que han sido excepcionados como admisibles para poder acudir en amparo ante este tribunal sin haber finalizado la causa penal en las que se han producido.

Los demandantes, como pone de manifiesto la argumentación en la que se sustenta su pretensión, lo que persiguen con el recurso de amparo es preservar la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria prevista en el art. 71.2 CE, la cual, junto con las de la inviolabilidad y el aforamiento, como ya hemos tenido ocasión de declarar, «se incorpora y encuentra su acomodo natural [...] en el contenido del derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 CE [...], que garantiza no solo el acceso o permanencia en el cargo público representativo, sino también los derechos y prerrogativas propios del status del cargo» (SSTC 123/2001 y 124/2001, de 4 de junio, FFJJ 3; con cita de la STC 22/1997, de 11 de febrero, FJ 2). De modo que el derecho fundamental al ejercicio del cargo público representativo en condiciones de igualdad y con los requisitos que señalen las leyes (art. 23.2 CE) es el derecho verdaderamente nuclear y vertebrador de este recurso de amparo. Aunque en la demanda se invoca también el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), su invocación es meramente tributaria de la de aquel derecho, en cuanto la prerrogativa de la inmunidad, esto es, la necesidad de obtener la



autorización de la respectiva cámara constituye un presupuesto de procedibilidad para, en palabras del art. 71.2 CE, poder «inculpar» o «procesar» a cualquiera de sus miembros, por lo que solo si se apreciara la lesión del derecho al ejercicio del cargo público representativo (art. 23.2 CE) podría entenderse vulnerado, como resultado de dicha lesión, el art. 24.2 CE, en su vertiente de derecho a un proceso con todas las garantías (STC 123/2001, FJ 3). Por lo tanto, al afectar directamente las resoluciones impugnadas a un derecho fundamental de carácter sustantivo, como es el reconocido en el art. 23.2 CE, el recurso de amparo es susceptible de ser incardinado en el primer supuesto de las excepciones señaladas a la regla general que requiere la finalización del proceso penal para entender correctamente agotada la vía judicial. De modo que en este caso no constituye una exigencia ineludible que los demandantes tengan que recorrer todo el itinerario previo hasta la conclusión definitiva del proceso para poder acudir en amparo ante este tribunal en defensa de aquel derecho fundamental.

Además, imponerles el seguimiento exhaustivo del proceso penal en todas sus fases o etapas hasta su conclusión definitiva supondría una rigorista exigencia del cumplimiento del requisito del agotamiento de la vía judicial, que implicaría, de estimarse la pretensión de amparo, quizás no un perjuicio irreparable, pero sí, al menos, un gravamen adicional o una mayor intensidad en la lesión del derecho fundamental por su mantenimiento en el tiempo, dado el efecto perturbador que la tramitación del proceso penal hasta su conclusión podría conllevar no solo para los demandantes en el ejercicio de las funciones parlamentarias, sino también para el funcionamiento y la composición de la propia cámara.

La resolución judicial a la que es imputable en su origen la lesión del derecho fundamental al ejercicio del cargo público representativo (art. 23.2 CE) ha sido impugnada en amparo una vez que los demandantes han interpuesto contra ella el recurso ordinario legalmente procedente (recurso de súplica), que ha dado ocasión a la Sala Segunda del Tribunal Supremo, que conoce en única instancia de la causa especial núm. 20907-2017, de restablecer aquel derecho fundamental sustantivo presuntamente vulnerado. En definitiva, atendiendo a las concretas circunstancias que concurren en este caso, ha de entenderse agotada la vía judicial previa, sin que para ello fuera imprescindible que los demandantes hubieran esperado a la conclusión del proceso penal antes de acudir a este tribunal. Por consiguiente, debe ser desestimado el supuesto carácter prematuro del recurso de amparo.

Sin desconocer la distinta naturaleza de una y otra prerrogativa parlamentaria – sustantiva la de la inviolabilidad, que garantiza la irresponsabilidad jurídica de los parlamentarios por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones, y formal la de la inmunidad, que protege a los diputados y senadores de ser detenidos salvo en caso de flagrante delito y de que puedan ser inculcados o procesados sin la previa autorización de la cámara respectiva–, la conclusión a la que hemos llegado respecto del agotamiento de la vía judicial previa se corresponde con el criterio implícitamente ya mantenido por este tribunal en la STC 30/1997, de 24 de febrero, al conocer en cuanto al fondo, sin necesidad de que se hubieran agotado todas las fases del proceso judicial, el recurso de amparo interpuesto, por vulneración del derecho al ejercicio del cargo representativo (art. 23.2 CE), frente a resoluciones judiciales que habían infringido la prerrogativa de la inviolabilidad parlamentaria al admitir a trámite una demanda contra un diputado por las expresiones vertidas con ocasión de una intervención en la cámara.

A mayor abundamiento, sin perjuicio de lo dicho sobre el derecho fundamental nuclear y vertebrador de este recurso de amparo, el resultado de nuestro análisis sobre el requisito del agotamiento de la vía judicial previa no sería distinto en una consideración autónoma del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE). En efecto, en la hipótesis de que fuera estimada su vulneración, se trataría de una lesión actual, cuyos efectos se proyectarían de manera inmediata sobre las posteriores actuaciones jurisdiccionales y que, en este caso, ha sido analizada y resuelta de modo definitivo en los autos ahora impugnados. Así pues, desde la perspectiva de este derecho fundamental, el recurso de amparo sería susceptible de ser incardinado también

en la segunda de las excepciones a la regla general que impone la conclusión del proceso penal antes de acudir en amparo a este tribunal.

B) El segundo motivo de inadmisión de la demanda de amparo que alega la representación procesal del partido político Vox es la falta de especial trascendencia constitucional del recurso.

El incumplimiento de este presupuesto se anuda a las razones de fondo que la referida representación procesal opone a la estimación del recurso, al considerar que la interpretación que los demandantes pretenden de la prerrogativa de la inmunidad, extendiéndola a quienes adquieren la condición de procesado o inculcado con anterioridad a la de diputado, constituye un privilegio procesal lesivo de los arts. 1 y 24.1 CE y contrario a la jurisprudencia constitucional. Sin embargo, con base en esta argumentación en modo alguno puede sustentarse la inexistencia de las causas de especial trascendencia constitucional apreciadas por este tribunal en la fase de admisión del recurso, pues va dirigida a contrarrestar las lesiones de derechos fundamentales denunciadas en la demanda, pero nada dice respecto a que el recurso plantea un problema o afecte a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)] o a que el asunto suscitado trasciende el caso concreto al poder tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)], que fueron los motivos de especial trascendencia constitucional apreciados en la providencia de admisión. En cualquier caso, no resulta ocioso recordar que «es a este tribunal a quien corresponde apreciar si el contenido del recurso justifica una decisión sobre el fondo en razón de su especial trascendencia constitucional, que encuentra su momento procesal idóneo en el trámite de admisión contemplado en el art. 50.1 LOTC» (SSTC 192/2012, de 29 de octubre, FJ 2, y 3/2020, de 15 de enero, FJ 4).

### 3. Doctrina jurisprudencial sobre la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria.

Desestimados los motivos de inadmisión de la demanda, la cuestión de fondo controvertida estriba en determinar si la decisión de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de no solicitar la autorización del Congreso de los Diputados mediante la remisión del correspondiente suplicatorio para la continuación de las sesiones del juicio oral en la causa especial núm. 20907-2017, seguida, entre otros, contra los recurrentes, ha vulnerado, como estos sostienen, o no, como, por el contrario, mantienen el abogado del Estado, la representación procesal del partido político Vox y el Ministerio Fiscal, sus derechos fundamentales al ejercicio del cargo público representativo (art. 23.2 CE), en relación con el art. 71.2 CE, y a un proceso público con todas las garantías (art. 24.2 CE).

A) Este tribunal ya ha tenido ocasión de abordar la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria desde la perspectiva del derecho fundamental al ejercicio del cargo público representativo (art. 23.2 CE), sentando al respecto una doctrina que conviene traer a colación, puesto que puede aportar la fundamentación precisa para la resolución de la cuestión ahora en disputa.

a) La inmunidad de la que son titulares los diputados y senadores durante el periodo de su mandato ex art. 71.2 CE se encuentra conectada con la proclamación del art. 66.3 CE de que «[l]as Cortes Generales son inviolables» y se concreta, en su dimensión material, en la excepción de cualquier posible detención, si no es «en caso de flagrante delito», con la que concluye el inciso primero de aquel precepto constitucional, y en la especificación, en su segundo inciso, de que «[n]o podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización de la cámara respectiva». En estos términos y con este alcance «nuestra Constitución ha venido a incorporar un instituto que, en la medida en que pueda suponer una paralización, siquiera temporal, de la acción de la justicia y, en su caso, del derecho fundamental a la tutela de los jueces, aparece, *prima facie*, como una posible excepción a uno de los pilares básicos del Estado de Derecho, el sometimiento de todos al 'imperio de la Ley como expresión de la voluntad popular' (preámbulo de la Constitución, párrafo tercero)» (STC 206/1992, de 27 de noviembre, FJ 3; doctrina reiterada en las SSTC 123/2001 y 124/2001, FFJJ 4).

b) La inmunidad como prerrogativa de los miembros de las Cortes Generales, que goza de idéntica legitimidad a la del resto de las instituciones constitucionales, no es, al igual que las demás prerrogativas parlamentarias, «un privilegio, es decir un derecho particular de determinados ciudadanos, que se verían, así, favorecidos respecto del resto» (STC 206/1992, FJ 3; doctrina que reitera la STC 124/2001, FJ 4), ni tampoco puede considerarse como expresión de un pretendido *ius singulare* (STC 22/1997, FJ 5). Las prerrogativas del art. 71 CE, entre ellas, la inmunidad, «se atribuyen a los miembros de las Cortes Generales no en atención a un interés privado de sus titulares, sino a causa de un interés general, cual es el de asegurar su libertad e independencia en tanto que reflejo de la que se garantiza al órgano constitucional al que pertenecen» (STC 22/1997, FJ 5). Así, este tribunal tiene declarado que «la inmunidad parlamentaria no puede concebirse como un privilegio personal, esto es, como un instrumento que únicamente se establece en beneficio de las personas de Diputados o Senadores al objeto de sustraer sus conductas del conocimiento o decisión de Jueces y Tribunales, [pues] la existencia de tal tipo de privilegios pugnaría, entre otras cosas, con los valores de 'justicia' e 'igualdad' que el art. 1.1 CE reconoce como 'superiores' de nuestro ordenamiento jurídico» (STC 90/1985, de 22 de julio, FJ 6; doctrina que reiteran las SSTC 123/2001 y 124/2001, FFJJ 4).

c) En estrecha conexión con la observación que se acaba de efectuar, conviene resaltar que el carácter objetivo de las prerrogativas parlamentarias «se refuerza [...] en el caso de la inmunidad, de tal modo que la misma adquiere el sentido de una prerrogativa institucional» (STC 206/1992, FJ 3). En cuanto expresión más característica de la inviolabilidad de las Cortes Generales, «la inmunidad [...] se justifica en atención al conjunto de funciones parlamentarias respecto de las que tiene, como finalidad primordial, su protección [...], de ahí que el ejercicio de la facultad concreta que de la inmunidad deriva se haga en forma de decisión que la totalidad de la Cámara respectiva adopta». Y «esta protección a la que la inmunidad se orienta no lo es, sin embargo, frente a la improcedencia o a la falta de fundamentación de las acciones penales dirigidas contra los diputados y senadores», sino frente a la amenaza de tipo político consistente en la eventualidad de que la vía penal sea utilizada, injustificada o torticeramente, con la intención de perturbar el funcionamiento de las cámaras o de alterar la composición que a las mismas le ha dado el cuerpo electoral en el ejercicio del derecho de sufragio activo (art. 23.1 CE; STC 90/1985, FJ 6; doctrina que reiteran las SSTC 206/1992, FJ 3; 123/2001 y 124/2001, FFJJ 4).

En esta misma línea, hemos declarado en la STC 243/1988, de 19 de diciembre, que la inmunidad «es una prerrogativa de naturaleza formal que protege la libertad personal de los representantes populares contra detenciones y procesos judiciales que pueden desembocar en privación de libertad, en tanto que, por manipulaciones políticas, se impida al parlamentario asistir a las reuniones de las cámaras y, a consecuencia de ello, se altere indebidamente su composición y funcionamiento» [FJ 3 b); doctrina reiterada en las SSTC 9/1990, de 18 de enero, FJ 3 B); 206/1992, FJ 3, y 123/2001 y 124/2001, FFJJ 4)]. En palabras de la STC 22/1997, la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria está orientada a «proteger a los legítimos representantes del pueblo de acciones penales con las que se pretenda [...] impedir indebida y fraudulentamente su participación en la formación de la voluntad de la Cámara, poniéndolos al abrigo de querellas insidiosas o políticas que, entre otras hipótesis, confunden, a través de la utilización inadecuada de los procesos judiciales, los planos de la responsabilidad política y la penal, cuya delimitación es uno de los mayores logros del Estado constitucional como forma de organización libre y plural de la vida colectiva» (FJ 6).

En el sentido institucional de la prerrogativa, «único susceptible de preservar su legitimidad» (STC 124/2001, FJ 4), ha insistido la STC 206/1992, al señalar que no ha sido establecida por el constituyente «para generar zonas inmunes al imperio de la ley», así como que quedaría desnaturalizada como prerrogativa institucional, «si quedase a merced del puro juego del respectivo peso de las fracciones parlamentarias» (FJ 3).

Dijimos en la STC 124/2001, compendiando pronunciamientos anteriores, que «es en este contexto donde se sitúa la necesidad de obtener la autorización de las cámaras respectivas como condición de procedibilidad para inculpar o procesar a cualquiera de sus miembros. Lo que la Constitución ha querido es que sean las propias cámaras las que aprecien y eviten por sí mismas, en cada caso concreto y atendiendo a sus circunstancias, la eventualidad de que la vía penal sea utilizada con la intención de perturbar el funcionamiento de las Cámaras o de alterar la composición que les ha dado la voluntad popular, es decir, si la inculpación o procesamiento puede producir el resultado objetivo de alterar indebidamente su composición o funcionamiento, realizando algo que no pueden llevar a cabo los órganos jurisdiccionales, como es una valoración del significado político de tales acciones (SSTC 90/1985, de 22 de julio, FJ 6; 206/1992, de 27 de noviembre, FJ 3)» [FJ 4].

d) En fin, hemos venido declarando desde la STC 51/1985, de 10 de abril, que las prerrogativas parlamentarias, también la de la inmunidad, «han de ser interpretadas estrictamente para no devenir en privilegios que puedan lesionar derechos fundamentales de terceros, [...] a partir de una comprensión del sentido de la prerrogativa misma y de los fines que esta procura» (FJ 6), esto es, «tanto en el sentido lógico de sujeción a los límites objetivos que les impone la Constitución, como en el teleológico de razonable proporcionalidad al fin al que responde, debiendo rechazarse, en consecuencia, todo criterio hermenéutico permisivo de una utilización injustificada de los privilegios» [STC 243/1988; FJ 3 a)], de modo que «no es constitucionalmente legítima una extensión legislativa (STC 186/1989) o una interpretación analógica de las mismas (STC 51/1985)» (STC 22/1997, FJ 5).

B) Los criterios reseñados de la doctrina de este tribunal sobre las prerrogativas parlamentarias, y, en particular, sobre la inmunidad, se asemejan a los que se desprenden de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que constituyen *ex art. 10.2 CE* un relevante elemento hermenéutico en la determinación del sentido y alcance de los derechos fundamentales que la Constitución proclama [por todas, SSTC 155/2019, de 28 de noviembre, FJ 5 B), y 97/2020, de 21 de julio, FJ 5 D)].

a) El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido que el hecho de que los Estados concedan generalmente una inmunidad más o menos extensa a los miembros del parlamento constituye una antigua práctica, que tiene como finalidad la protección de la libre expresión de la cámara legislativa y el mantenimiento de la separación de los poderes legislativo y judicial. Bajo sus diferentes formas, la inmunidad parlamentaria puede servir para proteger un régimen jurídico verdaderamente democrático, que constituye la piedra angular del sistema del convenio, en la medida en que tiende a proteger la autonomía del legislador y la oposición parlamentaria. A este respecto, el Tribunal de Estrasburgo lleva a cabo un control especialmente estricto cuando se trata de minorías parlamentarias. Reconoce que siempre deben protegerse las opiniones contrarias al sistema político de que se trate, incluso cuando persiguen su transformación total, pero, advierte, siempre desde la lealtad democrática: «Un aspecto fundamental de la democracia es que debe permitir que se propongan y debatan diversos programas políticos, incluso cuando ponen en tela de juicio la organización actual de un Estado, siempre que no perjudiquen a la propia democracia», (STEDH de 8 de diciembre de 1999, de Gran Sala, asunto *Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) c. Turquía*).

Las garantías ofrecidas por la inmunidad parlamentaria en sus dos aspectos (irresponsabilidad e inviolabilidad) –señala el Tribunal Europeo de Derechos Humanos– vienen a asegurar la independencia del parlamento en el cumplimiento de sus funciones. La inmunidad jurisdiccional –inviolabilidad en la terminología de su jurisprudencia– tiene como objeto asegurar esa plena independencia previniendo toda eventualidad de procesos penales que obedezcan a móviles políticos (*fumus persecutionis*), protegiendo así a la oposición de presiones o abusos de la mayoría. Por su parte, la protección

otorgada a la libertad de expresión en el parlamento tiene por objeto proteger el interés de este último, no debiendo asumirse que solo beneficia a sus miembros (STEDH de 17 de mayo de 2016, asunto *Karácsony y otros c. Hungría*, § 138; con referencia a las SSTEDH de 17 de diciembre de 2002, asunto *A. c. Reino Unido*, § 85; de 3 de diciembre de 2009, asunto *Kart c. Turquía*, § 81; de 11 de febrero de 2010, asunto *Syngelidis c. Grecia*, § 42; también SSTEDH de 20 de diciembre de 2016, asunto *Uspaskich c. Lituania*, § 98, y de 22 de diciembre de 2020, asunto *Selahattin Demirtas c. Turquía*, § 256).

b) El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha admitido en el diseño de las inmunidades parlamentarias, que entra dentro del campo del derecho parlamentario, un amplio margen de apreciación a los Estados miembros, si bien considera que, desde el punto de vista de su compatibilidad con el convenio, cuando más amplia sea una inmunidad, más imperiosas deben ser las razones que puedan justificar dicha amplitud. En este sentido, postula que las inmunidades han de ser objeto de un estricto juicio de proporcionalidad cuando las conductas o hechos en cuestión no tengan conexión con la actividad parlamentaria (SSTEDH, de 20 de abril de 2006, asunto *Patrono, Cascini y Stefanelli c. Italia*, § 63, y asunto *Kart c. Turquía*, § 82 y 83).

c) En fin, por lo que se refiere en particular a la inmunidad jurisdiccional ha considerado que constituye una excepción al régimen ordinario de procedibilidad de presuntos delitos y de su enjuiciamiento, razón por la cual los Estados deben garantizar que tenga un alcance restrictivo bien delimitado, de modo que no pueda ser utilizada por los representantes políticos como instrumento para eludir la acción de la justicia (STEDH asunto *Uspaskich c. Lituania*, § 91).

d) Por su parte, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha declarado que los objetivos del protocolo (n.º 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea se concretan en garantizar a sus instituciones una protección completa y efectiva contra cualquier impedimento o riesgo de menoscabo que pueda afectar a su buen funcionamiento y a su independencia. Objetivos que proyectados sobre el Parlamento Europeo no solo implican que su composición refleje de forma fiel y completa la libre expresión de las preferencias manifestadas por los ciudadanos de la Unión, sino también que el Parlamento Europeo quede protegido en el ejercicio de sus actividades contra cualquier impedimento o riesgo de menoscabo que pueda afectar a su buen funcionamiento.

En esta doble vertiente –afirma el Tribunal de Justicia de la Unión Europea con referencia expresa a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos– las inmunidades reconocidas a los miembros del Parlamento Europeo tienen por objeto garantizar la independencia de esta institución en el cumplimiento de su misión (SSTJUE de 19 de marzo de 2010, asunto *Bruno Gollnisch c. Parlamento Europeo*, § 94, y de 19 de diciembre de 2019, asunto *Oriol Junqueras*, § 82 a 84; con cita de las SSTJUE de 10 de julio de 1986, asunto *Wybot*, § 12 y 22; de 22 de marzo de 2007, asunto *Comisión de las Comunidades Europeas c. Bélgica*, § 56, y ATJUE de 13 de junio de 1990, asunto *Zwartveld y otros*, § 19).

4. La negativa a solicitar la autorización del Congreso de los Diputados para continuar el proceso penal contra los demandantes de amparo.

La Sala Segunda del Tribunal Supremo funda en cuatro bloques argumentales su negativa a solicitar del Congreso de los Diputados autorización para continuar el proceso penal contra los demandantes por haber sido proclamados diputados electos ya iniciada la fase de juicio oral y, en concreto, sus sesiones.

Desde la perspectiva constitucional –primer bloque argumental–, entiende que los términos «inculpación o procesamiento» del art. 71.2 CE «son claros». El significado de este último no le plantea ninguna dificultad, pues «[l]o que el constituyente quiso someter a autorización parlamentaria es la resolución judicial motivada que, en el seno del procedimiento ordinario por delitos (art. 384 LECrim), confiere judicialmente el ‘status’ de

imputado, determinando, aun de forma interina o provisoria, la legitimación pasiva [que] constituye, al propio tiempo, presupuesto previo e indispensable de la acusación».

Aunque admite que no resulta «tan clara la respuesta para determinar lo que por inculpación debe entenderse», dada la variedad y ambigüedad de términos que emplea la LECrim, considera que, «[c]on independencia del sentido que se le quiera dar» a aquel vocablo, «el precepto constitucional contempla que la autorización de la cámara es precisa para la adopción de decisiones judiciales propias de la fase de instrucción o de la fase intermedia del proceso penal, ya que en tales fases es cuando se 'inculpa o procesa'. Es decir, la necesidad de recabar la autorización parlamentaria opera en las fases procesales anteriores a la de juicio oral».

La Sala llega a idéntico resultado a partir del análisis de los arts. 11 RCD y 22.1 RS, dada la evidente similitud de los términos que utilizan con los del art. 71.2 CE, precisando, en relación con el inciso final del párrafo segundo del art. 22.1 RS, que «en el caso de que la persona que estando ya incurso en un proceso penal adquiera la condición de senador se precisa la autorización de la cámara, si el proceso 'estuviere instruyéndose', lo que supone una nueva referencia a una fase procesal anterior a la que se encuentra la presente causa». En definitiva, «desde el análisis del bloque de constitucionalidad» llega a la conclusión de que «la autorización de la cámara y el libramiento del correspondiente suplicatorio se requiere para tomar decisiones judiciales que afecten a un parlamentario en las fases del proceso penal anteriores a la del juicio oral».

Desde el ámbito de la legalidad ordinaria –segundo bloque argumental– la Sala parte de la necesidad, que ya ha puesto de manifiesto en anteriores resoluciones, de llevar a cabo una interpretación conforme al art. 71.2 CE y al principio de igualdad (art. 14 CE) de los preceptos legales que regulan la prerrogativa de la inmunidad (arts. 750 a 756 LECrim y Ley de 9 de febrero de 1912 de jurisdicción y procedimiento especiales en causas contra senadores y diputados), dado su carácter preconstitucional, así como de la indispensabilidad de que esta prerrogativa, «de innegable y legítima constitucionalidad», sea «objeto de una interpretación restrictiva». Pues bien, desde esta perspectiva, la Sala estima que una interpretación gramatical y sistemática de aquella normativa (arts. 750 y 751 LECrim, y art. 5 Ley de 9 de febrero de 1912), asociada a la naturaleza de la prerrogativa, «avala la idea de que la autorización del órgano legislativo es necesaria "para procesar", esto es, para atribuir a un diputado o senador electo la condición formal de parte pasiva, sujetándolo a un proceso penal que podría afectar al normal funcionamiento de las tareas legislativas». A su juicio, «[c]arecería de justificación constitucional que el normal desarrollo de un proceso que ya se sitúa en los debates del juicio oral exija para su normalidad democrática el *nihil obstat* del órgano parlamentario», dado que «[n]o forma parte de las garantías propias del estatuto personal del diputado o senador –si su incorporación a las listas y su elección ha tenido lugar cuando ya se había iniciado el juicio oral– imponer una valoración retroactiva de la incidencia que ese proceso penal puede tener en la normal actividad de las cámaras». En otras palabras, en el caso de que la condición de diputado o senador se adquiera con posterioridad al auto de procesamiento, la mención en el art. 751, párrafo segundo, LECrim, «a un estatuto procesal muy concreto ('procesado') limita la necesidad de recabar autorización a una fase procesal anterior a la del juicio oral». En definitiva, considera que en el ámbito del procedimiento penal ordinario, por el que se tramita precisamente la causa seguida contra los ahora demandantes de amparo, «la necesidad de recabar la previa autorización de la cámara legislativa solo rige para dictar auto de procesamiento».

La Sala reconoce la novedad del supuesto que se le somete a consideración, lo que, sin embargo, no es impedimento –tercer bloque argumental– para que en refuerzo de «la legitimidad y corrección del criterio que ahora proclamados» invoque precedentes resoluciones propias de las que «se colige que la autorización para proceder es precisa en un momento procesal distinto y anterior [al] de [la] celebración de [el] juicio oral». Además entiende que la interpretación que sostiene –cuarto bloque argumental– «es consecuente con la propia naturaleza y finalidad de la prerrogativa de la inmunidad, que

no es otra que evitar que se utilice el proceso penal para alterar la composición y el funcionamiento de una cámara legislativa». En relación con esta última argumentación reproduce pasajes de las SSTC 98/1985, de 22 de julio, 206/1992, de 27 de noviembre, y 123/2001 y 124/2001, de 4 de junio.

Con base en las precedentes consideraciones, la Sala concluye que «[e]ste proceso penal se inicia antes de la elección como miembro de las Cortes Generales de alguno de sus acusados», de modo que «difícilmente podría sostenerse que su iniciación –y continuación– pretenden alterar la composición y el funcionamiento de la representación nacional que encarnan las Cortes Generales». Así pues, «no cabe entender que el presente proceso penal menoscabe el normal funcionamiento del Congreso o el Senado, cuando las elecciones legislativas de las que se deriva su actual composición ni siquiera estaban convocadas cuando se incoó, se finalizó la instrucción, se procesó y se acusó a los hoy diputado y senador y se iniciaron las sesiones del juicio oral». La exigencia de suplicatorio en la fase en la que se encuentra el proceso –afirma– «no constituiría un ejercicio razonable y proporcional de las prerrogativas parlamentarias, proporcionalidad que, de conformidad con la doctrina reiterada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos [...], debe evaluarse restrictivamente en los supuestos de hecho en los que, como es el caso, no existe una conexión clara entre los hechos en cuestión y la actividad parlamentaria». En fin, aquella exigencia supondría, a su juicio, «una interferencia irrazonable en el ejercicio de la función jurisdiccional pues permitiría una ‘revisión’ o ‘control’ del poder legislativo sobre el ejercicio de la función jurisdiccional respecto a determinadas personas por el hecho de haber sido elegidos parlamentarios durante la celebración del juicio oral [...], convirtiendo así la inmunidad parlamentaria en un ‘privilegio’ o ‘derecho particular’ de determinadas personas cuyo ejercicio no solo no preservaría la composición y funcionamiento de las Cortes sino que vulneraría el derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso a los tribunales» (fundamento de Derecho segundo).

La Sala, al estimar, por las razones expuestas, que no era preciso en este caso solicitar autorización al Congreso de los Diputados para la continuación del proceso penal contra los demandantes de amparo, deniega la solicitud de suspensión de las sesiones del juicio oral, ya que «la suspensión opera solo en aquellos supuestos en los que la petición de suplicatorio resulta procedente» (art. 753 LECrim) [fundamento de Derecho tercero].

5. La regulación constitucional y legal de la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria.

Llegados aquí, hemos de afrontar la cuestión de si la interpretación que la Sala Segunda del Tribunal Supremo ha efectuado de la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria, con base en la cual ha decidido no solicitar la autorización del Congreso de los Diputados para continuar el proceso penal contra los demandantes de amparo porque habían sido proclamados diputados electos ya iniciada la fase de juicio oral, y, en concreto, sus sesiones, vulnera el derecho fundamental de los recurrentes al ejercicio del cargo público representativo (art. 23.2 CE), por contravenir el art. 71.2 CE, y, en consecuencia, su derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE).

Nuestra labor de enjuiciamiento ha de ceñirse a dilucidar, sin que proceda concebir hipótesis distintas de las que trae causa el recurso de amparo, si aquella interpretación se cohonesta o no con el alcance, sentido y finalidad con los que la prerrogativa de la inmunidad se reconoce en el texto constitucional (art. 71.2 CE) y, por consiguiente, resulta lesiva de aquellos derechos fundamentales. Hemos de reiterar, en orden a un adecuado encuadramiento de la queja de los recurrentes, que esta prerrogativa se integra en el estatus propio del cargo parlamentario, de modo que el derecho fundamental directamente afectado frente a posibles constricciones ilegítimas de la misma es el derecho al ejercicio del cargo público representativo en condiciones de igualdad y con los requisitos que señalen las leyes (art. 23.2 CE). Solo si concluyéramos que se hubiera lesionado este derecho fundamental, podría entenderse vulnerado, como

resultado de esta lesión, el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE; SSTC 123/2001 y 124/2001, FFJJ 3).

a) El concreto aspecto de la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria ahora controvertido es el relativo a la necesaria autorización de las cámaras de las Cortes Generales para dirigir un proceso penal contra sus miembros. El art. 71.2 CE dispone al respecto que éstos «[n]o podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización de la cámara respectiva». Así pues, la autorización de las cámaras ha de ser *ex Constitutione* previa y para «inculpar» o «procesar» a cualquiera de sus miembros. Su solicitud, por lo tanto, ha de preceder a la «inculpación» o «procesamiento» de los diputados y senadores. Ese carácter previo y la apuntada finalidad de la autorización han quedado además reflejados, como no podía ser de otro modo, en diversos pronunciamientos de este tribunal, al declarar, con unas u otras palabras, que aquella autorización se requiere «para inculpar o procesar» (STC 9/1990, FJ 4); o que la inmunidad protege a los parlamentarios «frente a inculpaciones o procesamientos» (STC 186/1989, FJ 2); o, en fin, que «la autorización a la cámara respectiva ha de ser solicitada en todo caso antes de que los diputados y senadores sean inculcados o procesados» (SSTC 123/2001 y 124/2001, FFJJ 5).

El precepto constitucional nada dice, ni ofrece pauta alguna para determinar el significado de las expresiones «inculcados» y «procesados» (en este sentido, STC 123/2001, FJ 5). Tampoco de los trabajos parlamentarios de elaboración de la Constitución –que, conforme a una reiterada jurisprudencia constitucional, son un elemento importante de interpretación, aunque no determinante, para desentrañar el sentido y alcance de las normas (por todas, STC 137/2020, de 6 de octubre)– cabe inferir ningún criterio hermenéutico, ya que, con la salvedad de incorporar la dimensión temporal de la inmunidad al texto del informe de la ponencia constitucional, la redacción del precepto permaneció sustancialmente inalterada desde el anteproyecto de Constitución, de modo que su contenido inicial solo fue modificado por razones gramaticales.

De otra parte, en tanto que el término «inculcados» no aparece en nuestros textos constitucionales anteriores, no ocurre lo mismo, sin embargo, con el vocablo «procesados», que desde la Constitución de 1837 constituye la referencia al previo «permiso» o autorización que los órganos judiciales debían solicitar de las cámaras para proceder contra sus miembros, sin hacer mención a un acto procesal concreto, salvo en la Constitución de 1931, que requería aquella autorización «[si] algún juez o tribunal estimare que debe dictar auto de procesamiento contra un Diputado» (art. 55).

En fin, también es necesario constatar que el constituyente ha limitado el ámbito de protección de la prerrogativa de la inmunidad de los diputados y senadores *ex art. 71.2 CE* a la prohibición de detención, salvo en caso de flagrante delito, y a la previa autorización de la cámara respectiva para que puedan ser «inculcados» o «procesados». De modo que no ha incluido en su ámbito constitucional otras facultades reconocidas a las cámaras en otros textos constitucionales, entre ellas, por ejemplo, la de dejar sin efecto la detención o el procesamiento de sus miembros o la de poder suspender la persecución o el procedimiento penal dirigido contra ellos (art. 56 de la Constitución española de 1931; art. 68 de la Constitución de la República Italiana de 1947; art. 46 de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania de 1949, y art. 26 de la Constitución de la República Francesa de 1958).

Así pues, además de los condicionamientos materiales y hermenéuticos comunes e inherentes a la naturaleza jurídica de todas las prerrogativas parlamentarias, el constituyente ha acotado expresamente y con carácter individualizado cada prerrogativa, singularizando su alcance y contenido en particular (en este sentido, STC 22/1997, FJ 7). En lo que ahora interesa, el reconocimiento constitucional de la inmunidad es objeto en nuestro ordenamiento de una doble delimitación: su ámbito material, que comprende la prohibición de la detención, salvo en caso de flagrante delito, y la previa autorización de la cámara respectiva para que los diputados y senadores puedan ser «inculcados» o



«procesados»; y, su ámbito temporal, que se extiende a todo el periodo del mandato parlamentario.

b) Como hemos declarado en la STC 206/1992, la tarea de concretar y actualizar la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria, instituto característicamente vinculado a las condiciones históricas de afirmación y de consolidación del Estado de Derecho, la encomienda la Constitución a sus destinatarios con un distinto nivel de responsabilidad. Aunque en dicha tarea está implicado en último término este tribunal, lo está antes que él, y sin poder sustituirlo, «el legislador, a quien le corresponde comprobar en qué medida las leyes procesales continúan adecuándose en su regulación a la norma constitucional vigente. Y muy particularmente están implicadas las propias cámaras integrantes de las Cortes Generales, no ya solo a través de su potestad de establecimiento de sus propios reglamentos (art. 72.1 CE), sino sobre todo a través de su tarea constante de formación de unos usos parlamentarios que siempre han sido consustanciales al régimen parlamentario y, por ende, al Estado de Derecho» (FJ 3).

Pues bien, los reglamentos de cada una de las cámaras de las Cortes Generales (arts. 11 RCD y 21.1 RS) regulan la prerrogativa de la inmunidad y, en particular, la exigencia de autorización para poder inculpar o procesar a los diputados y senadores en términos sustancialmente idénticos a los del art. 71.2 CE, con la adición en el caso del 21.1 RS de un inciso final, según el cual «[e]sta autorización será también necesaria en los procedimientos que estuvieren instruyéndose contra personas que, hallándose procesadas o inculpadas, accedan al cargo de senador». Esta última referencia procesal a las causas penales «que estuvieren instruyéndose», según ha sido interpretada por la Sala Segunda del Tribunal Supremo a la luz del art. 71.2 CE en las resoluciones judiciales impugnadas, sitúa temporalmente la obligación de pedir suplicatorio en un momento anterior a aquel en el que la fase de instrucción ha sido judicialmente declarada concluida.

La Ley de 9 de febrero de 1912, de jurisdicción y procedimiento especiales en las causas contra senadores y diputados, y los arts. 750 a 756 LECrim completan la regulación de la prerrogativa. La pervivencia de esta normativa preconstitucional solo se explica por el olvido del legislador a los llamamientos efectuados por este tribunal para su actualización y acomodo al texto constitucional (STC 123/2001, FJ 5). En todo caso, la supremacía de la Constitución impone la interpretación conforme a la misma de aquella legislación.

6. El derecho al ejercicio del cargo público representativo (art. 23.2 CE) y el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE).

En este marco normativo ha tenido que desenvolverse la Sala Segunda del Tribunal Supremo, cuya interpretación sobre el alcance de la prerrogativa de la inmunidad que efectúa en los autos impugnados, en los que, con base en los razonamientos que se recogen con detalle en el fundamento jurídico 4 de esta sentencia, determina el significado de los términos «inculpación» y «procesamiento» a partir de la legislación procesal penal vigente, no puede estimarse vulneradora del derecho de los demandantes al ejercicio del cargo público representativo (art. 23.2 CE), por no devenir contraria a las previsiones del art. 71.2 CE, ni, en consecuencia, de su derecho a un proceso público con todas las garantías (art. 24.2 CE).

La interpretación sostenida por la Sala, en primer lugar, es conforme a la letra o al sentido exacto y propio del art. 71.2 CE (STC 9/1990, FJ 4), que configura la previa autorización de la respectiva cámara como condición de procedibilidad expresamente para inculpar o procesar a sus miembros (SSTC 123/2001 y 124/2001, FFJJ 5), no para el desarrollo de una fase posterior a las fases de instrucción o intermedia del proceso penal, en las que tiene lugar la inculpación o el procesamiento, como es la del juicio oral. En otras palabras, en su tenor, el art. 71.2 CE no requiere la previa autorización de la cámara respecto de quien, encontrándose ya procesado o inculpado, adquiera sobrevenidamente la condición de diputado o senador en la fase del juicio oral. En definitiva, la interpretación que la Sala efectúa de la prerrogativa de la inmunidad en las

resoluciones judiciales recurridas es respetuosa con la redacción del citado precepto constitucional.

De otra parte, dicho criterio hermenéutico se compadece asimismo con la interpretación necesariamente estricta que ha de hacerse de la prerrogativa de la inmunidad, al no extenderla a un supuesto que no aparece contemplado explícitamente en el texto constitucional, como es la exigencia de autorización a las cámaras para continuar el proceso penal contra quien, habiendo sido ya procesado o inculcado, es proclamado miembro electo de una de ellas durante el juicio oral. La indispensabilidad de una interpretación estricta de la prerrogativa se impone, de acuerdo con la doctrina constitucional de la que se ha dejado constancia, en la medida en que, al poder suponer «una paralización, siquiera temporal, de la acción de la justicia y, en su caso, del derecho fundamental a la tutela de los Jueces, aparece *prima facie*, como una posible excepción a uno de los pilares básicos del Estado de Derecho, el sometimiento de todos ‘al imperio de la ley como expresión de la voluntad popular’» (STC 206/1992, FJ 3). O, lo que es lo mismo, la necesidad de una interpretación estricta del alcance de la prerrogativa resulta de la prohibición de su entendimiento como «un privilegio» personal o como expresión «de un pretendido *ius singulare*» establecido a fin de pretender sustraer los comportamientos de los diputados o senadores «del conocimiento o decisión de jueces y tribunales, [pues], la existencia de tal tipo de privilegios pugnaría, entre otras cosas, con los valores de ‘justicia’ e ‘igualdad’ que el art. 1.1. CE reconoce como ‘superiores’ de nuestro ordenamiento jurídico» (STC 90/1985, FJ 6). En esta misma línea, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha pronunciado, como ya se ha puesto de relieve, sobre la necesidad de dotar de un alcance restrictivo a la prerrogativa de la inmunidad, en cuanto excepción al régimen ordinario de enjuiciamiento de los delitos, a fin de evitar que sea utilizada por los representantes políticos como instrumento para eludir la acción de la justicia (STEDH asunto *Uspaskich c. Lituania*, § 91).

Por último, la interpretación judicial de la que discrepan los recurrentes en amparo se cohonestaba con la finalidad institucional que se persigue con la prerrogativa de la inmunidad y que permite «preservar su legitimidad» (STC 124/2001, FJ 4), cual es la de evitar que la vía penal pueda ser utilizada con la intención de perturbar o alterar el funcionamiento de las cámaras o la composición que el cuerpo electoral le ha dado en el ejercicio del derecho de sufragio (art. 23.1 CE). En principio, parece evidente, como el abogado del Estado y el Ministerio Fiscal señalan en su escrito de alegaciones, que esa perturbación o alteración difícilmente se puede producir cuando el inicio del proceso penal y la conclusión de las fases de instrucción e intermedia, en las que se formaliza la inculpación o el procesamiento, tengan lugar con antelación a la adquisición de la condición de miembro de una de las cámaras legislativas. En este sentido, este tribunal ha declarado, ante la negativa a la concesión de un suplicatorio con ocasión de la presentación de una querrela contra quien adquirió con posterioridad la condición de senador, que «no concurren elementos que permitan apreciar, en la interposición de la querrela, la existencia de móviles o intenciones referidos al funcionamiento o composición del Senado. Al contrario, todo contribuye a poner de relieve que tales móviles o intenciones no pudieron existir, pues en el momento de formularse la querrela, ni la persona frente a la que se dirigía tenía la condición de Senador, ni siquiera cabía aventurar que iba a serlo, ya que todavía no se habían convocado las correspondientes elecciones, ni, en consecuencia, eran conocidas las candidaturas a estas» (STC 90/1985, FJ 7).

Desde la perspectiva de control que a este tribunal corresponde, hemos de concluir, por lo tanto, que la interpretación que la Sala Segunda del Tribunal Supremo efectúa de la prerrogativa de la inmunidad en las resoluciones judiciales impugnadas es acorde con una correcta comprensión del sentido de la prerrogativa misma y de los fines que esta procura, tanto en el sentido lógico de sujeción a los límites objetivos que impone la Constitución, como en el teleológico de la razonable proporcionalidad al fin al que responde [SSTC 51/1985, FJ 6; 243/1988, FJ 3 A), y 123/2001 y 124/2001, FFJJ 4].

Por consiguiente, la decisión de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, en aplicación del enjuiciado criterio hermenéutico, de no solicitar la autorización al Congreso de los Diputados para continuar el proceso penal contra los demandantes de amparo no ha vulnerado su derecho fundamental al ejercicio del cargo público representativo (art. 23.2 CE), ni, en consecuencia, su derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE). En efecto, aquellos aún no tenían la condición de diputados al formalizarse su procesamiento –auto de 21 de marzo de 2018–, habiendo sido proclamados electos –2 y 3 de mayo de 2019– iniciada ya la fase de juicio oral –auto de 25 de octubre de 2018–, formuladas las acusaciones y muy avanzado el desarrollo de sus sesiones –12 de febrero de 2019–. Las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado, por disolución anticipada de las cámaras (art. 115 CE), fueron convocadas por Real Decreto 129/2019, de 4 de marzo; de modo que al inicio de la fase del juicio oral, incluso al comienzo de sus sesiones, la convocatoria electoral era cuando menos un hecho incierto, desconociéndose, por lo tanto, si los demandantes de amparo iban a formar parte de alguna de las candidaturas que pudieran presentarse. Cuando fueron proclamados electos, habían transcurrido ya tres meses desde que las sesiones del juicio dieron comienzo.

En definitiva, el entendimiento judicial de la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria que los demandantes cuestionan es conforme al tenor del art. 71.2 CE, se adecua a la finalidad institucional de la prerrogativa y responde a una interpretación restrictiva de la misma, de modo que la decisión de la Sala Segunda del Tribunal Supremo recurrida en amparo no merece tacha alguna de constitucionalidad.

Por el contrario, la extensión de la prerrogativa de la inmunidad hasta el momento del dictado de la sentencia, como sostienen los recurrentes, ni se ajusta al tenor del art. 71.2 CE, ni se coherente con su finalidad institucional, ni es congruente con una interpretación restrictiva de la misma. Tal extensión desborda un ejercicio razonable y proporcional de la prerrogativa en detrimento de derechos fundamentales y de otros valores constitucionalmente protegidos.

Tampoco resulta lesiva de los derechos fundamentales invocados en la demanda la decisión de la Sala de no suspender las sesiones del juicio oral, pues, como se razona en el auto de 14 de mayo de 2019, tal suspensión ex art. 753 LECrim solo procede en los supuestos en los que sea preceptivo solicitar el suplicatorio a las cámaras.

7. La extrapolación de la STJUE de 19 de diciembre 2019 (asunto C-502/19) al recurso de amparo.

El Ministerio Fiscal en su escrito de alegaciones trae a colación la STJUE de 19 de diciembre de 2019, recaída en el asunto C-502/19, para rechazar su posible incidencia sobre el presente recurso.

La sentencia resuelve una cuestión prejudicial planteada por la Sala Segunda del Tribunal Supremo en una pieza separada de la causa especial núm. 20907-2017, con motivo del recurso de súplica interpuesto por don Oriol Junqueras Vies contra la denegación de un permiso penitenciario para acudir a la Junta Electoral Central para acatar la Constitución (art. 224 de la Ley Orgánica del régimen electoral general) tras ser proclamado diputado electo del Parlamento Europeo en las elecciones de 26 de mayo de 2019. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronuncia en dicha sentencia sobre el alcance de la inmunidad de la que gozan los miembros del citado Parlamento cuando se dirijan al lugar de reunión de la cámara o regresen de este (inmunidad de desplazamiento), en particular, cuando se dirijan a la primera reunión para la celebración de la sesión constitutiva de la nueva legislatura y la verificación de las credenciales al objeto de tomar posesión del mandato (art. 9, párrafo segundo, del protocolo núm. 7, sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión), y sobre si esta inmunidad implica el levantamiento de la medida de prisión provisional impuesta a un diputado electo al objeto de poder desplazarse a esa primera reunión.

La patente ausencia de identidad de la materia objeto de dicha sentencia con el asunto controvertido en este proceso –la necesidad o no de solicitar autorización de la

cámara legislativa para continuar las sesiones del juicio oral contra los demandantes de amparo– y la singularidad de los estatutos de los miembros de las asambleas concernidas en aquella –Parlamento Europeo– y en este –Congreso de los Diputados– ponen por sí mismos en evidencia, como sostiene el Ministerio Fiscal, la improcedencia de una posible extrapolación de los pronunciamientos contenidos en aquella sentencia a este recurso. Al respecto, resulta pertinente recordar que «ni existe, ni es concebible hoy, Derecho de la Unión Europea que discipline el concreto estatus de los representantes elegidos para integrar los parlamentos de los estados miembros» [STC 97/2020, FJ 6 B) e)].

## FALLO

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

Ha decidido

Desestimar el recurso de amparo interpuesto por don Jordi Sánchez i Picanyol, don Jordi Turull i Negre y don Josep Rull i Andreu.

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

Dada en Madrid, a dieciocho de marzo de dos mil veintiuno.–Juan José González Rivas.–Encarnación Roca Trías.–Andrés Ollero Tassara.–Santiago Martínez-Vares García.–Juan Antonio Xiol Ríos.–Pedro José González-Trevijano Sánchez.–Alfredo Montoya Melgar.–Cándido Conde-Pumpido Tourón.–María Luisa Balaguer Callejón.–Firmado y rubricado.