



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL DEL SENADO SOBRE LA EVENTUAL SUSPENSIÓN EN SU CONDICIÓN DE SENADOR DEL EXCMO. SR. D. RAÛL ROMEVA I RUEDA

El Presidente del Senado, el día 22 de mayo de 2019, encomendó al Letrado Mayor que la Secretaría General de la Cámara elaborase un informe en Derecho sobre la eventual suspensión en su condición de Senador del Excmo. Sr. D. Raül Romeva i Rueda.

El Informe se basa en los siguientes

ANTECEDENTES

1. En las elecciones generales celebradas el día 28 de abril de 2019 resultó elegido Senador por Barcelona D. Raül Romeva i Rueda. Así consta en el acta de proclamación, de fecha 6 de mayo de 2019, remitida por la Junta Electoral Provincial de Barcelona al Senado (núm. registro de entrada 699, de 13 de mayo de 2019).
2. El día 17 de mayo de 2019 tuvieron entrada en el Registro del Senado sendas resoluciones dictadas en la causa especial 20907/2017 por la Sala Segunda del Tribunal Supremo, y remitidas por el Presidente del Alto Tribunal (núm. registro de entrada, respectivamente, 1.124 y 1.129) al Presidente del Senado. Ambas se remiten, como señala el escrito del Presidente del Tribunal Supremo, "*a los efectos oportunos*".
 - 2.1. La primera de ellas es un Auto de la Sala Segunda, de fecha 14 de mayo, por el que la Sala da respuesta a escritos de los abogados defensores, por una parte, de los señores D. Oriol Junqueras i Vies y D. Raül Romeva i Rueda y, por otra, de D. Jordi Sánchez i Picanyol, D. Jordi Turull i Negre y D. Josep Rull i Andreu. Aunque el contenido de tales escritos no es idéntico, la Sala acuerda en relación con ambos lo que puede resumirse del modo siguiente: (1) que no procede remitir suplicatorio a las Cámaras para recabar su autorización para proseguir las actuaciones; (2) que no procede suspender las sesiones del juicio oral; (3) que no ha lugar a dejar sin efecto la prisión provisional de los cinco acusados; y (4) que se autoriza la salida del centro penitenciario a los mismos para que asistan debidamente custodiados a las sesiones constitutivas del Congreso de los Diputados y del Senado del día 21 de mayo en los términos y condiciones que se precisan en el fundamento jurídico 4.5 del Auto, que consisten en la autorización para realizar los actos indispensables para la adquisición



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

de la condición de miembros del órgano legislativo, con la debida custodia y garantías de seguridad.

- 2.2. La segunda resolución es una Providencia de la Sala Segunda, de fecha 17 de mayo de 2019, derivada de un recurso de súplica de la defensa de los Sres. Junquera y Romeva. La Sala decide, a los efectos que ahora interesan, y sin perjuicio de la ulterior resolución del recurso de súplica, autorizar la salida del centro penitenciario de los cinco acusados para que asistan, a partir de las 10 de la mañana del día 20 de mayo de 2019, a las sedes del Congreso de los Diputados y del Senado, según el caso, con el fin de cumplimentar personalmente los trámites de presentación de la credencial y de declaración de actividades así como otras que fueren indispensables, bajo la debida custodia y a realizar sin dilación. Asimismo, la Sala prohíbe a los acusados que realicen reuniones de trabajo y que asistan a compromisos de comunicación pública y prensa el día 21 de mayo en las sedes del Congreso de los Diputados y del Senado.

Ambas resoluciones de la Sala Segunda del Tribunal Supremo daban respuesta a las pretensiones de los abogados de los acusados que resultaron elegidos Diputados y Senadores en las elecciones del día 28 de abril. Sin embargo fueron, además, comunicadas a la Presidenta del Congreso de los Diputados y al Presidente del Senado "a los efectos oportunos".

3. El día 20 de mayo de 2019, con observancia de las medidas ordenadas por el Presidente del Senado en virtud del artículo 72.3 de la Constitución y concordantes del Reglamento del Senado, el Sr. Romeva cumplimentó los trámites de la recepción como Senador en los estrictos términos demandados por la Sala Segunda del Tribunal Supremo.
4. El día 21 de mayo de 2019, con observancia de las medidas también ordenadas por el Presidente del Senado en aplicación de las resoluciones de la Sala Segunda, tuvo lugar la sesión constitutiva del Senado en la que participó el Sr. Romeva, primero votando en la elección de la Mesa del Senado y, posteriormente, acatando la Constitución. Dicha participación en la sesión constitutiva tuvo lugar, igualmente, en los estrictos términos de las resoluciones de la Sala Segunda. El Presidente del Senado, en el curso de la sesión, declaró que todos los Senadores que habían acatado la Constitución habían adquirido la condición plena de tales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento del Senado.

Sobre la base de los antecedentes descritos se formulan las siguientes



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.— La suspensión de un parlamentario en el ejercicio de su cargo representativo constituye un acto que restringe el derecho fundamental protegido en el artículo 23.2 de la Constitución, que dispone que los ciudadanos *“Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes”*. Como es sabido, una jurisprudencia consolidada del Tribunal Constitucional extiende dicha garantía, más allá del acceso, al ejercicio del cargo.

Ello impone a los órganos a los que el ordenamiento jurídico vigente atribuye la potestad de resolver sobre la suspensión una obligación de extremar el rigor en la fundamentación de la decisión. En lo que a la Mesa del Senado concierne como órgano rector de la Cámara (artículo 35.1 del Reglamento) que decide sobre la tramitación de los asuntos parlamentarios (artículo 36.1, letra c) del Reglamento) ese rigor obliga a examinar los supuestos de hecho y los procedimientos a través de los cuales se puede llegar a acordar la suspensión de un Senador, así como, en su caso, las consecuencias de la misma.

Segunda.— El artículo 22 del Reglamento del Senado desarrolla la previsión constitucional de la inmunidad parlamentaria y establece los trámites para la concesión o no de la autorización solicitada por el Tribunal Supremo mediante suplicatorio para proceder contra los Senadores.

Conviene detenerse en el apartado 6 del precepto citado, que dispone: *“Concedido el suplicatorio y firme el auto de procesamiento, la Cámara podrá acordar por mayoría absoluta de sus miembros, y según la naturaleza de los hechos imputados, la suspensión temporal en la condición de Senador.*

La sesión en la que la Cámara se pronuncie sobre la procedencia de la suspensión será también secreta, y en ella sólo se admitirán, en forma alternativa, dos turnos a favor y dos en contra, no concediéndose audiencia al Senador interesado.

En el supuesto de suspensión temporal a que este artículo se refiere, la Cámara, en su resolución, podrá acordar la privación de la asignación del Senador implicado hasta su terminación”.

Son dos las condiciones que el artículo 22.6 impone en su párrafo primero para, en su caso, abordar la eventual suspensión en la condición de Senador: que se haya concedido el suplicatorio y que el auto de procesamiento sea firme. El orden en que tales condiciones aparecen en el precepto del Reglamento no es



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

irrelevante: de la lógica de los preceptos anteriores contenidos en el artículo 22 (apartados 1 a 5) del Reglamento, cabe entender que la decisión de suspender requiere que primero se conceda el suplicatorio, para que luego el órgano jurisdiccional competente que ha solicitado la autorización del Senado dicte, en su caso, el auto de procesamiento, que debe ganar firmeza antes de que se pueda plantear la suspensión a iniciativa de la Cámara.

La regulación del Reglamento del Senado puede resumirse de la siguiente manera:

- No cabe que el órgano jurisdiccional inculpe ni procese a un Senador sin previa autorización del Senado (artículo 22.1, párrafo segundo); incluso (según este mismo precepto) la autorización es necesaria "*... en los procedimientos que estuvieren instruyéndose contra personas que, hallándose procesadas o inculpadas, accedan al cargo de Senador*". En esta fase, salvo el supuesto de delito flagrante, no cabe detención ni retención del Senador (artículo 22.1, párrafo 1, del Reglamento).
- Cuando el Tribunal Supremo remite el suplicatorio lo debe hacer acompañando testimonio de las actuaciones que estime necesarias y el dictamen fiscal, si lo hubiere (artículo 5, párrafo segundo, de la Ley de 9 de febrero de 1912 declarando los Tribunales que han de entender en el conocimiento de las causas contra Senadores y Diputados).
- Una vez la Cámara concede autorización para proceder al Tribunal Supremo y firme el auto de procesamiento, se abre la posibilidad de que se plantee su suspensión por el Senado.

Tercera.— La aplicación del artículo 22.6 del Reglamento del Senado, sin embargo, resulta de difícil encaje con la doctrina que sienta la Sala Segunda del Tribunal Supremo en el Auto del 14 de mayo de 2019.

El fundamento segundo del Auto hace una notable y muy razonada exégesis de las distintas normas aplicables al caso para desestimar de plano la petición hecha por los abogados de los acusados de que, por el Tribunal Supremo, se solicite mediante suplicatorio la autorización del Congreso de los Diputados y del Senado, respectivamente, para —se entiende— continuar con el juicio oral.

Los argumentos que sustentan la conclusión a la que llega la Sala Segunda se pueden resumir en los siguientes términos:



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

- Que el juicio oral –fase en la que se hallan las actuaciones– es una fase ulterior a la inculpación o procesamiento, una fase distinta de la instrucción o de lo que denomina “la fase intermedia del proceso penal”. En relación con ello, la Sala examina los artículos 11 del Reglamento del Congreso de los Diputados y 22.1 del Reglamento del Senado (incluido su párrafo segundo), así como el 71.2 de la Constitución, y concluye que el suplicatorio solo “se requiere para tomar decisiones judiciales que afecten a un parlamentario en las fases del proceso penal anteriores a la del juicio oral”.
- Que el significado histórico de la inmunidad y el declarado en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional es la protección frente a procesos concebidos para alterar la composición y el funcionamiento normal de la Cámara legislativa, no para impedir el desenlace de una causa penal en la que un parlamentario electo ha sido ya procesado y acusado, habiéndose decretado la apertura del juicio oral.
- Que el proceso penal en el que se hallan incursos los acusados se inicia mucho antes de la convocatoria electoral y de la elección de los mismos como Diputados o Senadores, por lo que no cabe sostener que en su origen esté menoscabar la composición o el normal funcionamiento del Congreso de los Diputados o del Senado.

Como es obligado la Secretaría General del Senado acata el Auto. Y además comparte los argumentos esenciales que lo fundamentan y que se acaban de resumir.

Pero de tal argumentación se deduce la dificultad que se anunciaba al iniciar esta tercera consideración jurídica: no parece posible aplicar el artículo 22.6 del Reglamento del Senado porque los presupuestos que requiere tal aplicación no se dan. No se trata solamente de una pura objeción formalista consistente en que no se da el primer requisito (“concedido el suplicatorio”) porque la Sala Segunda haya llegado a la conclusión –que, insistimos, se comparte– de que, en esta fase del juicio oral, ya no procede solicitar la autorización.

Se trata, además, de una objeción debida a la lógica indicada: si la Cámara ha concedido el suplicatorio y el Tribunal Supremo (Sala de lo Penal) declara firme el auto de procesamiento, la Cámara puede plantearse la procedencia de la suspensión con suficiente conocimiento de causa. Puede hacerlo porque la documentación que el Tribunal Supremo debe remitirle para levantar la inmunidad parlamentaria aporta suficientes elementos de juicio como para, además, decidir sobre la suspensión del Senador.



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

Pero si no se va a tramitar el suplicatorio porque el Tribunal Supremo descarta su remisión (de forma, cabe reiterar, suficientemente razonada), el Senado no dispondría, desde la perspectiva formal y garantista exigible frente a una actuación que limita un derecho fundamental, de los elementos de juicio imprescindibles para dar el siguiente paso.

Y, como se afirma de forma tajante en el Auto de 14 de mayo, el Tribunal Supremo descarta efectuar la solicitud de levantamiento de la inmunidad que se articula por la vía del suplicatorio.

Cuarta.— Para completar el razonamiento con el que concluye la anterior consideración jurídica, hay que poner de manifiesto que el Senado no ha recibido comunicación alguna del Tribunal Supremo con fundamento en el artículo 751, párrafo segundo, LECrim. Conforme a dicho precepto *“Se pondrá también en conocimiento del Cuerpo Colegislador respectivo la causa que existiere pendiente contra el que, estando procesado, hubiese sido elegido Senador o Diputado a Cortes”*.

Este precepto es mencionado en el Auto de 14 de mayo, al final del fundamento de derecho 2.3 (página 8), pero solamente a los efectos de ratificar que no procede recabar autorización de las Cámaras salvo en la fase procesal anterior a la del juicio oral.

No cabe entender que las resoluciones de la Sala Segunda de fechas 14 y 17 de mayo de 2019 dan cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 751, párrafo segundo, LECrim por los motivos siguientes:

- Porque, como ya señalamos anteriormente, tales resoluciones son la contestación a las pretensiones de los abogados defensores y solo se comunican incidentalmente a los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado, por cierto, de la XII Legislatura, a efectos de que se adopten las concretas medidas relativas a la presentación de la credencial, con sus declaraciones conexas, y a la participación en la sesión constitutiva.
- Porque aunque es notoria la causa que se sigue y la situación procesal de los acusados elegidos parlamentarios de las Cortes Generales, el rigor formal que requiere la suspensión de un parlamentario exige extremar las garantías de un pleno conocimiento de los elementos esenciales del procedimiento. El Auto y la Providencia que se citan son la primera noticia formal que el Senado recibe sobre dicho procedimiento. Sin embargo, en las resoluciones indicadas solamente se cita el número de la causa (20907/2017) sin que figure en ellas, por ejemplo, los delitos por los que se



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

procesa a los acusados que han devenido parlamentarios de las Cortes Generales. Y ello es una mera constatación, y no una valoración crítica, porque la finalidad de tales resoluciones es bien distinta de la que se persigue con la comunicación prevista en el artículo 751, párrafo segundo, LECrim. Las resoluciones de 14 y 17 de mayo solo comunican a las Cámaras los requerimientos de la Sala Segunda para la presentación de credenciales y la asistencia a la sesión constitutiva en términos eminentemente prácticos.

- Porque la Sala, ni explícita ni implícitamente, traslada al Senado (ni al Congreso) la tarea de resolver sobre la suspensión del parlamentario. La mención que se hace en el Auto al artículo 21 del Reglamento del Congreso es a los solos efectos de confirmar la no vulneración del derecho de participación política de los parlamentarios que se hallan en la situación de prisión preventiva. El artículo 22.6 del Reglamento del Senado ni siquiera se cita en el Auto.

No cabe, por tanto, sino confirmar lo dicho: el Auto de 14 de mayo no deja en manos del Senado la decisión de proceder a la suspensión del Senador Romeva, y, en consecuencia, la Secretaría General del Senado considera que debe descartarse la aplicación del artículo 22.6 del Reglamento para suspender al Senador Romeva.

Quinta.- Sin embargo es pertinente preguntarse si, por aplicación del artículo 384 bis LECrim, el Senador Romeva se halla ya, de hecho, suspenso *ex lege* y por lo tanto es suficiente constatar esa situación y extraer las consecuencias jurídicas correspondientes. El hecho de que, como se verá, el Magistrado Instructor de la causa especial 20907/2017 declarase de aplicación dicho precepto a la situación del Sr. Romeva como Diputado del Parlamento de Cataluña es motivo suficiente para formularse la pregunta que se acaba de indicar.

En primer lugar, a ello apunta, claramente, la solicitud formulada por la Fiscalía ante la Sala Segunda, con fecha 22 de mayo de 2019, de que la Sala comunique a las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado “que deben proceder a la aplicación inmediata del artículo 384 bis LECrim a efectos de suspensión de los parlamentarios procesados en el ejercicio de sus derechos y deberes como tales”. No consta que la Sala Segunda haya respondido a la solicitud pero ello no invalida el razonamiento de la Fiscalía: simplemente rechaza efectuar la comunicación, lo que quizá pudiera ser obligado a los efectos del antes citado artículo 751, párrafo segundo, LECrim.



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

Es también conocida, en segundo lugar, la contestación de la misma Sala al escrito que le fue remitido por la Presidenta del Congreso de los Diputados al amparo del deber que le impone a ésta el artículo 12 del Reglamento de esa Cámara.

Y, en tercer lugar, ninguna respuesta ha recibido la comunicación del Presidente del Senado al Presidente del Tribunal Supremo, efectuada el día 22 de mayo, por la que se remite el nombre de todos los Senadores que han adquirido la plena condición de tales en la sesión constitutiva, entre ellos el Senador Romeva.

Ante el silencio de la Sala Segunda sobre el particular, la Mesa del Senado tiene potestad, de conformidad con los artículos 35 y 36 del Reglamento de la Cámara para examinar si, como se decía más arriba, a fecha de hoy el artículo 384 bis LECrim continúa desplegando sus efectos sobre el hoy Senador Romeva.

El artículo 384 bis LECrim dispone lo siguiente: *"Firme un auto de procesamiento y decretada la prisión provisional por delito cometido por persona integrada o relacionada con bandas armadas o individuos terroristas o rebeldes, el procesado que estuviere ostentando función o cargo público quedará automáticamente suspendido en el ejercicio del mismo mientras dure la situación de prisión"*.

El día 21 de marzo de 2018 el Magistrado Instructor de la causa especial 20907/2017 dictó Auto de procesamiento, entre otros, de D. Raül Romeva como presunto responsable de un eventual delito de rebelión del artículo 472 y concordantes del Código Penal, decisión ratificada en posteriores resoluciones del propio Instructor y de la Sala de apelación, con lo que la resolución de procesamiento ganó firmeza. Además se acordó la medida cautelar de prisión provisional para el Sr. Romeva con fecha 23 de marzo.

En el Auto de 9 de julio de 2018, el mismo Magistrado Instructor declaró que la previsión contenida en el artículo 384 bis LECrim era de aplicación *ex lege*. Tras un detallado examen de la motivación jurídica de esta medida excepcional, validada por el Tribunal Constitucional, el Magistrado Instructor resuelve que procede comunicar a la Mesa del Parlamento de Cataluña (página 11) que el Diputado del mismo, Sr. Romeva, ha quedado suspendido automáticamente y por imperio del artículo 384 bis LECrim en las funciones y cargos públicos que estaba desempeñando, e impone a la Mesa de aquel Parlamento el deber de adoptar las medidas precisas para la plena efectividad de la previsión legal.

Desde ese momento hasta la actualidad no se tiene conocimiento de ningún cambio en la situación procesal y de prisión del Sr. Romeva. Su prisión preventiva consta a la Cámara en el Auto de la Sala Segunda de 14 de mayo. Su



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

procesamiento por delito de rebelión figura en la solicitud antes citada remitida por la Fiscalía a la Sala Segunda el pasado día 22 de mayo.

Consecuentemente cabe deducir que es indudable que el Sr. Romeva sigue acusado del delito de rebelión en el juicio oral que se desarrolla en la Sala Segunda (causa especial 20907/2017) y que se halla en situación de prisión preventiva.

La consecuencia automática es que continúa siéndole plenamente aplicable la previsión contenida en el artículo 384 bis LECrim, como tiene declarado el Magistrado Instructor de la causa.

Es cierto que el tenor literal del precepto puede inducir a considerar que solo se aplica a los cargos públicos "que estaba desempeñando". Pero si el cargo público se ha obtenido de forma sobrevenida, la conclusión debe ser la misma: la suspensión en el ejercicio del cargo público. La solución contraria sería manifiestamente ilógica pues permitiría al procesado perseguir el acceso a un nuevo cargo público para eludir la aplicación del artículo 384 bis LECrim y vulneraría la *ratio legis* del precepto defendida de forma jurídicamente rigurosa en el Auto del Magistrado Instructor de 9 de julio de 2018.

Por lo anterior, cabe afirmar que, a fecha de hoy, el Senador Romeva está procesado, mediante auto firme, por un delito de rebelión, y que se halla en situación de prisión preventiva. Reunidos los requisitos que establece el artículo 384 bis LECrim, cabe afirmar que el Sr. Romeva, por aplicación automática, *ex lege*, de dicho precepto, se halla suspendido en los derechos y deberes del cargo de Senador, cargo que adquirió con plenos efectos en la sesión constitutiva del Senado celebrada el pasado 21 de mayo. Tal adquisición fue posible en la medida en que la Sala Segunda respondió afirmativamente a esta concreta petición formulada por el representante procesal del Sr. Romeva.

Sexta.- Corresponde a la Mesa del Senado determinar los efectos de la suspensión del Senador Romeva. La competencia de la Mesa deriva de su carácter de órgano rector de la Cámara que le atribuye el artículo 35.1 del Reglamento. A ello se añade que, además de las resoluciones de la Sala Segunda de 14 y 17 de mayo, se han presentado sendos escritos, uno firmado por el Senador Marcos Arias y nueve senadores más con número de registro 1.219, y otro firmado por el Senador Cosidó con número de registro 1.234, lo que legitima a la Mesa para ejercer sus competencias de calificación y admisión a trámite de los escritos y documentos de índole parlamentaria, así como la de decidir sobre su tramitación, que le confiere la letra c del artículo 36.1 del Reglamento.



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

La determinación de tales efectos podría extenderse a:

- Los derechos y deberes que corresponden al cargo público de Senador desde la perspectiva parlamentaria.
- La eventual repercusión en la composición de la Cámara, en la de sus órganos, en la de los Grupos parlamentarios (con los efectos que correspondan en lo concerniente a la subvención prevista en el artículo 34 del Reglamento) y en la atribución de iniciativas parlamentarias, entre otros posibles.
- Los derechos y prestaciones de índole económica y de protección social del Senador.

Finalmente, parece que la suspensión debe tener un carácter indefinido, hasta tanto se produzca una variación en la situación del Senador Romeva que determine la no aplicabilidad del artículo 384 bis LECrim.

Las consideraciones jurídicas que se acaban de exponer se concretan en las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Para la eventual suspensión del Senador Excmo. Sr. D. Raül Romeva i Rueda no procede la aplicación del artículo 22.6 del Reglamento del Senado.

SEGUNDA.- De las resoluciones adoptadas en el marco de la causa especial 20907/2017 resulta indudable que al Sr. Romeva le es de aplicación lo dispuesto en el artículo 384 bis LECrim, que determina su suspensión *ex lege* en el ejercicio del cargo público de Senador.

TERCERA.- La Mesa del Senado es competente para dar efectividad a la suspensión en el ejercicio del cargo de Senador del Sr. Romeva que se deriva de la aplicación automática del artículo 384 bis LECrim.

CUARTA.- La suspensión decretada por la Mesa podría tener alcance sobre los extremos reseñados en la consideración jurídica sexta.

Palacio del Senado, a 28 de mayo de 2019