



SECRETARÍA GENERAL DEL  
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

**INFORME SOBRE EL ALCANCE Y EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN DE LOS  
SRES. DIPUTADOS QUE SE ENCUENTRAN EN SITUACIÓN DE PRISIÓN  
PREVENTIVA.**

**ANTECEDENTES**

1º La Mesa del Congreso de los Diputados, en su reunión del día 24 de mayo de 2019, acordó: *“Declarar automáticamente suspendidos en el ejercicio del cargo y, por tanto, en los derechos y deberes establecidos en el Reglamento de la Cámara, a los Excmos. Sres. D. Oriol Junqueras i Vies, D. Josep Rull i Andreu, D. Jordi Sánchez i Picanyol y D. Jordi Turull i Negre, con efectos desde el día 21 de mayo de 2019, en el que adquirieron la plena condición de diputados, por concurrir las circunstancias necesarias para la aplicación del artículo 384 Bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en su redacción dada por la Ley Orgánica 4/1988, de 25 de mayo”.*

*Comunicar dicho acuerdo a los afectados, así como al Tribunal Supremo y encomendar a la Secretaría General de la Cámara la adopción de las medidas oportunas para su debida ejecución”.*

2º Asimismo, la Mesa acordó encomendar Informe a la Secretaría General sobre el alcance y efectos de dicha suspensión y, en particular, sobre las consecuencias que la suspensión tendrá en el funcionamiento de la Cámara.

En el presente Informe se analizan, en primer lugar, los efectos de índole parlamentaria que pueden afectar tanto a la composición de los distintos órganos de la Cámara como al cómputo de las mayorías y condicionar otras cuestiones de carácter económico-presupuestario que se derivan de la suspensión, de acuerdo con los siguientes

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**I. Efectos en la composición de los órganos de la Cámara y en el cómputo de las mayorías.**

**I.1 Precedentes.**

La cuestión relativa a cómo afecta el número de miembros de derecho de la Cámara en el cómputo de las mayorías ha tenido presencia, más o menos relevante, en anteriores Legislaturas. Así, deben mencionarse los siguientes precedentes:



SECRETARÍA GENERAL DEL  
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

---

En la II Legislatura resultaron elegidos dos diputados de Herri Batasuna que, si bien presentaron su credencial, nunca llegaron a acatar la Constitución, declarándose, pasadas las tres sesiones plenarias a que se refiere el artículo 20.2 del Reglamento de la Cámara, que no tendrían ni derechos ni prerrogativas hasta que se produjera la adquisición de la condición plena de diputado. Dado que el acatamiento no se produjo durante toda la Legislatura, el número de miembros de derecho de la Cámara fue, de 348. No obstante, esta situación no generó debate alguno, teniendo en cuenta la amplia mayoría con la que contaba el Partido Socialista Obrero Español, que había obtenido 202 escaños en las elecciones generales.

En cambio, en la III Legislatura, fueron cinco los diputados electos de Herri Batasuna que, análogamente a lo ocurrido en la Legislatura anterior, habían presentado su credencial pero nunca llegaron a acatar la Constitución. Una vez que se entendieron cumplidos los requisitos del artículo 20.2 del Reglamento, y quedando, en consecuencia, en suspenso los derechos y prerrogativas de aquellos, se constató que la mayoría absoluta quedaba fijada en 173 diputados (Diario de Sesiones de 23 de julio de 1986); así se mantuvo durante el resto de la Legislatura. La composición de las Comisiones y de la Diputación Permanente se determinó teniendo en cuenta un número total de miembros de 345.

En la IV Legislatura se dio un conjunto de circunstancias que tuvieron clara incidencia en el número de miembros de derecho de la Cámara y en la forma en que procedía computar las mayorías cualificadas.

En primer término, los cuatro diputados que resultaron elegidos por Herri Batasuna (Sra. Aizpurúa y Sres. Esnaola, Idígoras y Muguruza) presentaron su credencial el 20 de noviembre de 1989. La noche anterior al día en que estaba convocada la sesión constitutiva, el Sr. Muguruza fue asesinado y Sr. Esnaola resultó herido de bala. A este último se le consideró, desde este momento y hasta su renuncia al acta con efectos de 2 de octubre de 1990, miembro de la Cámara a efectos del cómputo de las mayorías, toda vez que no se procedió nunca a realizar los llamamientos a que se refiere el artículo 20.2 del Reglamento (con la sola excepción que consta en el Diario de Sesiones de 1 de febrero de 1990). Así, se entendió que dicho precepto no podía desplegar sus efectos en ese caso.

En la sesión constitutiva estuvieron ausentes 4 diputados: los Sres. Molina (Partido Popular), Esnaola e Idígoras y la Sra. Aizpurúa (además, obviamente, del Sr. Muguruza, cuyo nombre no fue incluido en la relación de electos, circunstancia que fue advertida por el Presidente de la Mesa de Edad).

En la sesión de 4 de diciembre de 1989 (primera jornada de la sesión de investidura), el Sr. Molina acató la Constitución, adquiriendo la plena condición de diputado. Asimismo se produjo el llamamiento de la Sra. Aizpurúa y de los Sres. Alcalde (que sustituía al Sr. Muguruza) e Idígoras, que acataron por imperativo legal, razón por



SECRETARÍA GENERAL DEL  
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

la que el Sr. Presidente declaró que, al no haber utilizado la fórmula reglamentaria, no habían adquirido la condición plena de Diputados.

En la sesión de 5 de diciembre de 1989 (segunda jornada de la sesión de investidura), se reiteró el llamamiento de la Sra. Aizpurúa y de los Sres. Alcalde e Idígoras. Todos ellos estaban ausentes. En relación con la primera y el último, el Presidente constató que, *“habiendo sido llamados en tres sesiones plenarias, sin que hayan prestado promesa o juramento de acatar la Constitución, sus derechos y prerrogativas como Diputados quedan en suspenso hasta que se produzca la adquisición por los mismos de su plena condición de tales, conforme a lo previsto en el artículo 20.2 del Reglamento de la Cámara”*.

La suspensión de estos diputados en aplicación del artículo 20.2 del Reglamento fue objeto de debate en la reunión de la Junta de Portavoces que se celebró ese día, previa suspensión a tal efecto de la sesión plenaria. En esta reunión se constató que existía consenso (de acuerdo con el precedente de la III Legislatura) en cuanto a que no procedía el cómputo de aquellos diputados que no habían adquirido la condición plena (entiéndase, a partir de que se produce el tercer llamamiento previsto en el artículo 20.2 del Reglamento, y no mientras el mismo esté pendiente). Tras el debate, y sin querer prejuzgar la cuestión, el Sr. Presidente, atendiendo a criterios políticos, fijó la mayoría absoluta para la sesión de investidura en 167, pues la anulación de las elecciones en algunas circunscripciones dejaba la Cámara en 332 diputados, (ya que afectaba a los 9 escaños de Murcia, 8 de Pontevedra y 1 de Melilla); es decir, consideró que todavía no había operado el artículo 20.2 y, por ello, se computó a los cuatro diputados de Herri Batasuna, a los que, a excepción del Sr. Esnaola, se procedió a volver a llamar en las dos siguientes sesiones plenarias (si no se hubiera tenido en cuenta a los diputados de Herri Batasuna, la Cámara hubiera contado con 328 miembros y la mayoría absoluta se obtendría con 165 votos).

Paralelamente, los tres diputados de Herri Batasuna (Sra. Aizpurúa y Sres. Alcalde e Idígoras) recurrieron en amparo ante el Tribunal Constitucional la decisión del Presidente, adoptada en la sesión de 4 de diciembre de 1989, de no considerar válido el acatamiento por imperativo legal. La STC 119/1990, de 21 de junio, estimó el recurso de amparo declarando que habían adquirido la condición plena de Diputados mediante la prestación de la promesa de acatamiento a la Constitución con el empleo de la fórmula por ellos utilizada (es decir, con efectos del 4 de diciembre de 1989). La Mesa adoptó los acuerdos correspondientes en su reunión de 26 de junio de 1990 y constató que la mayoría absoluta era 176. Y ello, aun cuando, como ya se ha dicho, el Sr. Esnaola no había acatado todavía, circunstancia que se explica en la reunión de la Junta de Portavoces de ese mismo día cuando se aclara que *“la situación de D. Ignacio Esnaola Etchebarry sigue siendo la misma que con anterioridad, sin que respecto de él se haya producido el supuesto previsto por el artículo 20.2 del Reglamento”*. Desde este momento, el número de miembros de derecho de la Cámara pasó a ser de 350 (aun cuando, de facto, fuera de 349). Desde el 9



SECRETARÍA GENERAL DEL  
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

de octubre de 1990, fecha en la que acató el Sr. Díaz Usabiaga, en sustitución del Sr. Esnaola, el número de miembros de derecho de la Cámara fue efectivamente de 350.

En la VI Legislatura, frente a lo ocurrido en los precedentes anteriores, las dos diputadas electas de Herri Batasuna no llegaron a presentar su credencial, de ahí que en la sesión constitutiva no se les incluyera en la relación de diputados electos ni en el llamamiento. La Cámara se constituyó con 348 miembros y, tal y como consta en el Diario de Sesiones de 27 de marzo de 1996, la mayoría absoluta requerida a los efectos de la elección del Presidente fue de 175. Esta circunstancia, que se mantuvo invariable durante toda la Legislatura, se constató por la Mesa de la Cámara en su primera reunión, celebrada el propio 27 de marzo, en la que se declaró *“que el número de miembros de derecho de la Cámara es de 348 en el momento presente y la mayoría absoluta se cifra en 175 Sres. Diputados, que es la que se ha tenido en cuenta en la elección de la Presidencia durante la sesión constitutiva, sin que exista un plazo de caducidad para la presentación de las credenciales por las Sras. Diputadas electas que aún no lo han hecho”*.

Por otra parte, y en cuanto a la suspensión propiamente dicha sólo existe el precedente de lo ocurrido en la IV Legislatura con el diputado Sr. Alcalde Linares.

El Sr. Alcalde, en el momento en el que se expidió su credencial tras el asesinato del Sr. Muguruza, se encontraba en situación de prisión preventiva, acusado de colaboración con la banda terrorista ETA, encontrándose el proceso penal en fase de instrucción. Al resultar electo, el Tribunal Supremo, mediante Auto de 1 de diciembre de 1989, levantó la medida cautelar y el Sr. Alcalde fue puesto en libertad, procediéndose a cursar el correspondiente suplicatorio a la Cámara, que se remitió el 2 de diciembre y, tras la tramitación correspondiente, fue autorizado por el Pleno en su sesión de 12 de diciembre. Desde esta fecha, el Sr. Alcalde estuvo en paradero desconocido, sin perjuicio de lo cual, el Tribunal Supremo, mediante Auto de 13 de diciembre, que adquirió firmeza el 18 de ese mismo mes, decretó de nuevo prisión provisional. Cuando, de conformidad con lo previsto en el acuerdo de la Mesa de 26 de junio de 1990, de ejecución de la STC 119/1990, el Sr. Alcalde manifestó su voluntad de adscripción al Grupo Parlamentario Mixto, que fue aceptada por la Mesa, la misma, adicionalmente, en su reunión de 11 de septiembre, *“constata que concurren en el Excmo. Sr. diputado D. Ángel Alcalde Linares las circunstancias previstas en el artículo 21.1.2º del Reglamento de la Cámara, produciéndose los efectos en él establecidos, tanto respecto de los derechos y deberes correspondientes al Sr. Diputado como respecto de la parte proporcional de la subvención correspondiente al Grupo Parlamentario Mixto, a partir de la firmeza de la situación de prisión preventiva de aquél. No obstante, y de conformidad con lo acordado por la propia Mesa en su reunión del día 26 de junio de 1990, procede abonar al Sr. Alcalde Linares la asignación constitucional correspondiente hasta la mencionada firmeza de su situación de prisión preventiva”*. Seguidamente, el Sr. Presidente indica que **“el presente acuerdo no afecta a las cuestiones de la cifra constitutiva de la mayoría absoluta y de la composición de las Comisiones de la Cámara y de la Diputación Permanente”**.



## **I.2 Consideraciones sobre los efectos parlamentarios de la suspensión. Diferencia entre la no adquisición de la condición plena de diputado y la suspensión.**

De los precedentes examinados cabe concluir que tan sólo existe uno, el del Sr. Alcalde Linares, que fue suspendido por acuerdo de la Mesa de la Cámara de 11 de septiembre de 1990, que puede servir como antecedente al caso que nos ocupa. En el resto de los supuestos mencionados en que se alteró el número de miembros de la Cámara, la decisión se produjo por la falta de adquisición o perfeccionamiento de la condición de diputado que, sin mediar renuncia, hacía imposible que el número de 350 pudiera llegar a completarse. En el supuesto de la suspensión, en cambio, no se pierde la condición de diputado, sino que tan sólo se suspenden los derechos y deberes anudados a ella, derechos y deberes que pueden recuperarse cuando desaparezca la situación de suspensión.

En el caso que nos ocupa, como es sabido, la Mesa, en aplicación del artículo 384 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, acordó la suspensión en el ejercicio del cargo y, por tanto, en los derechos y deberes establecidos en el Reglamento de los cuatro diputados de referencia, y a ella le corresponde fijar los efectos, parlamentarios y económico-presupuestarios, de tal suspensión.

Por lo que respecta a los primeros, la determinación del número de miembros de la Cámara afecta a tres cuestiones fundamentales: la determinación del quórum de votación, la concreción del número de miembros en las Comisiones y en la Diputación Permanente y la fijación de las reglas para realizar la ponderación en la Junta de Portavoces, las ponencias y demás órganos para los que se prevea esta forma de votación.

Por lo que respecta a la determinación del quórum de votación, el punto de partida ha de ser la previsión del artículo 79.1 de la Constitución, que reproduce, adaptándolo para el Congreso, el artículo 78.1 del Reglamento de la Cámara: *“Para adoptar acuerdos, la Cámara y sus órganos deberán estar reunidos reglamentariamente y con asistencia de la mayoría de sus miembros”*. Dichos acuerdos, añade el artículo 79.2 de la Constitución, y en la misma línea el artículo 79.1 del Reglamento, *“para ser válidos, deberán ser aprobados por la mayoría de los miembros presentes, sin perjuicio de las mayorías especiales que establezcan la Constitución o las leyes orgánicas y las que para elección de personas establezcan los Reglamentos de las Cámaras”*. Esta regulación, con reflejo en otros preceptos como los artículos 99.3 de la Constitución o 171.5 del Reglamento, tan sólo distingue entre “miembro presente”, que se tendrá en cuenta a los efectos del cómputo de la mayoría simple, y “miembro”, sin más adjetivación, que, siendo el referente para la fijación de la mayorías cualificadas, se ha identificado tradicionalmente con el diputado que ha adquirido la plena condición de tal en los términos del artículo 20.1 del Reglamento.

En este contexto, y con los precedentes mencionados, se distingue también entre los supuestos en los que un diputado electo no llega a adquirir la condición plena, bien



SECRETARÍA GENERAL DEL  
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

---

por no haber presentado la credencial, bien, en aplicación del artículo 20.2 del Reglamento, por no haber acatado la Constitución, o la pierde, y aquellos otros en los que un diputado, que lo es ya a todos los efectos, es objeto de suspensión conforme a cualquiera de los preceptos que la prevén (artículos 21 y 101 del Reglamento y 384 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal). Cada uno de estos supuestos se refiere, como se ha apuntado, a figuras distintas, que traen causa de situaciones diferentes y que han de tener, necesariamente, unos efectos propios. No en vano, mientras que el diputado electo que no ha perfeccionado su condición, no es aún miembro de derecho de la Cámara, y el que la ha perdido ha dejado de ser miembro, en cambio, el diputado suspendido lo era de pleno derecho, pasando, por efecto de la suspensión declarada, o en su caso acordada (en los supuestos de sanción), a una situación nueva que, además, es temporal.

Por ello cabe afirmar que para la sesión constitutiva sólo puede estarse al número de diputados electos que estén en condiciones de prestar acatamiento a la Constitución; es decir, que hayan presentado su credencial y su declaración de actividades (artículo 20.1 del Reglamento). Si se diera el caso de que algún diputado no ha presentado su credencial, y no obstante el artículo 3 del Reglamento que se refiere a la *“relación de diputados electos”*, de acuerdo con el precedente de la VI Legislatura, no se le incluiría en esta relación ni tampoco en los llamamientos para la elección de los miembros de la Mesa ni para el acto de acatamiento.

Para las sesiones subsiguientes, si hubiera diputados electos que, habiendo presentado su credencial estuvieran pendientes de acatar la Constitución, cabría distinguir en función de que se hayan producido o no los tres llamamientos a que se refiere el artículo 20.2 del Reglamento, de forma que sólo a partir de entonces se vería reducido el número de miembros de derecho de la Cámara. En cambio, si están pendientes los tres llamamientos, el estado de la Cámara se equipararía al propio de la sesión constitutiva pero, una vez se haya producido el tercer llamamiento, la situación de pendencia en la que se encontraba el diputado electo termina, dando paso a otra en la que, sin perjuicio de que el acatamiento se pueda producir en cualquier momento, la Cámara constata su constitución con un número de miembros inferior al legalmente previsto.

Sea como fuere, bien por no haber presentado la credencial (precedente de la VI Legislatura), bien por no haber prestado acatamiento a la Constitución (precedentes de la III y la IV Legislaturas), transcurridos los tres llamamientos reglamentariamente previstos, el criterio de la Mesa ha sido siempre el de excluir del cómputo a los diputados que no han adquirido la condición plena, adaptando, en consecuencia, la mayoría absoluta de la Cámara. Esta situación no parece pues ofrecer dudas.

Por lo demás, esta interpretación sería coherente con la práctica habitual seguida una vez que la Legislatura ya ha comenzado y se producen altas y bajas de diputados. En estos supuestos, la Cámara ve reducido su número de miembros de derecho desde que causa baja el diputado y hasta el acto de acatamiento a la Constitución de su sustituto.



SECRETARÍA GENERAL DEL  
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

---

Frente a estos supuestos, el precedente descrito correspondiente a la suspensión de un diputado en la IV Legislatura es claro en el sentido de que la suspensión, que en ese caso fue declarada en aplicación del artículo 21.1.2º del Reglamento, no afectó a la cifra constitutiva de la mayoría absoluta ni a la composición de las Comisiones y la Diputación Permanente. Y ello porque el diputado suspendido, por contraposición al que no ha adquirido la condición plena, era miembro de derecho de la Cámara en el momento de decretarse la suspensión, a lo que hay que añadir ahora que la condición de diputado sólo se pierde cuando concurre alguna de las causas previstas en el artículo 22 del Reglamento, entre las que no se incluye la suspensión.

**I.3 Suspensión y pérdida de la condición de diputado. Alcance de la suspensión.**

En este punto, la duda que se plantea es doble. Por un lado, si los efectos de la suspensión coinciden o no con los de la pérdida de la condición de diputado prevista en el artículo 22 del Reglamento, y por otro lado, si de la diferente dicción de los artículos 21 (suspensión en derechos y deberes o en derechos, prerrogativas y deberes) y 384 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (suspensión en el ejercicio del cargo) procede derivar alguna consecuencia.

En relación con lo primero, parece razonable sostener, en la línea de la argumentación defendida, que no cabe equiparar la figura de la suspensión con la de la pérdida de la condición de diputado dado que, de nuevo, tratándose de situaciones distintas, por lógica no pueden generar los mismos efectos. Cuando se pierde la condición, el diputado deja de ser miembro, de donde se deduce que, con independencia de las circunstancias específicas que afecten a tal condición en cada momento concreto, el diputado la mantiene hasta entonces y desde que la adquirió.

Cuestión distinta es si la figura en sí de la suspensión genera efectos distintos según se acuerde al amparo de los apartados 1 o 2 del artículo 21 del Reglamento o del artículo 384 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Es evidente, por cuanto que el propio Reglamento así lo establece, que la suspensión en los supuestos de su artículo 21.1, lo será en derechos y deberes, mientras que la suspensión prevista en el artículo 21.2, mediando ya sentencia firme, lo es en derechos, prerrogativas y deberes. El artículo 384 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, al referirse a la suspensión en el ejercicio del cargo, en la práctica, viene a desplegar unos efectos equivalentes a la suspensión del artículo 21.1.2º, en la medida en que no hay más ejercicio del cargo que la posibilidad de desarrollar los derechos y asumir los deberes aparejados al mismo. Cabría pensar que esta suspensión se extiende también a las prerrogativas, pero la suspensión de las mismas se reserva por el Reglamento a los supuestos en que hay una sentencia firme condenatoria que así lo comporta. Derivar este efecto para la situación a la que se refiere el artículo 384 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que, en cambio, es equiparable en su



SECRETARÍA GENERAL DEL  
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

---

presupuesto de hecho a la prevista en el 21.1.2º del Reglamento, sería contrario al principio de interpretación más favorable, que debe regir siempre cuando están en juego derechos fundamentales. En este contexto, la suspensión declarada por la Mesa en el caso que nos ocupa lo fue *“en el ejercicio del cargo y, por tanto, en los derechos y deberes establecidos en el Reglamento de la Cámara”*.

En definitiva, la suspensión de un diputado, en la medida en que es una figura vinculada a una situación de provisionalidad que se diferencia tanto de la situación en la que el diputado no ha adquirido la plena condición de tal, como de la de la pérdida de la misma, ha de tener, necesariamente, unas consecuencias jurídicas propias y diferenciadas. Todo ello so pena de vaciar de contenido el artículo 23 de la Constitución. Así, el diputado suspendido no puede, durante el tiempo que dure la suspensión, actuar respecto de aquello a lo que tal suspensión alcanza (en el presente caso, el ejercicio del cargo y, por tanto, los derechos y deberes establecidos en el Reglamento) pero, y dado que no pierde la condición que en su momento adquirió, mantiene la titularidad del cargo, es decir, utilizando la terminología de la Constitución y el Reglamento, mantiene la condición de miembro. Sin perjuicio de que tal condición, y habida cuenta de la suspensión, deba entenderse circunscrita a su núcleo más esencial, que no es otro que el hecho mismo de ser miembro y, en definitiva, a computar como tal. Dicho de otro modo, desprovisto el diputado de todos sus derechos, y dejando al margen las prerrogativas, que en el presente caso no han sido suspendidas, lo que le queda es la condición misma de diputado.

El Tribunal Supremo, en su Auto de 14 de mayo de 2019, vendría a avalar esta afirmación cuando, tras denegar la petición de levantamiento de la medida cautelar de presión provisional, autorizaba, no obstante, *“la salida del centro penitenciario de los solicitantes, para que asistan a las respectivas sesiones constitutivas del Congreso de los Diputados y el Senado”*, *“con el fin de hacer posible la práctica de los actos indispensables para la adquisición de la condición de miembros del órgano legislativo”*. Esta autorización, añadía el Tribunal Supremo en su auto, siendo de carácter excepcional, está *“inspirada en la necesidad de no menoscabar la titularidad del derecho de participación”*, sin perjuicio de quedar subordinada, en todo caso, *“a que no interfiera en el desarrollo del proceso penal en que el Diputado o Senador viene siendo acusado”*.

Por todo lo anterior debe entenderse que los diputados suspendidos son miembros de la Cámara y, en consecuencia, y dado que el Reglamento no prevé otra cosa, deben computar a todos los efectos. La Cámara de la XIII Legislatura quedó constituida con 350 miembros, no viéndose alterada esta cifra tras la suspensión de los cuatro diputados de referencia. Obvia decir que, por tanto, mientras se mantenga este número total de miembros de derecho en 350, también lo hará el de la mayoría absoluta de 176, amén de las restantes mayorías cualificadas que pudieran requerirse en determinadas votaciones.





#### I.4 Cómputo de los diputados suspendidos a otros efectos.

Esta conclusión es determinante de la respuesta que procede dar a las otras dos cuestiones respecto de las que debe pronunciarse el presente informe: la concreción del número de miembros en las Comisiones y en la Diputación Permanente y la fijación de las reglas para realizar la ponderación en la Junta de Portavoces, las ponencias y demás órganos para los que se prevea esta forma de votación.

Así, cuando el Reglamento señala que la composición de un órgano habrá de hacerse de forma proporcional a la importancia numérica de los grupos parlamentarios, la referencia base de esa proporcionalidad será la total señalada de 350. Tal será el caso de las Comisiones y de la Diputación Permanente, conforme a los artículos 40.1 y 56.1 y 2 del Reglamento de la Cámara. Sin embargo, los diputados suspendidos no pueden ser adscritos a ninguna Comisión, ni formar parte de otros órganos como las Ponencias o Subcomisiones, por lo que ello habrá de ser tenido en cuenta en el momento de determinar el número de miembros que en los distintos órganos corresponderá designar al Grupo Parlamentario Mixto.

Todo ello, sin perjuicio de que proceda la incorporación de los diputados suspendidos al Grupo Parlamentario Mixto, tal y como se hizo con el Sr. Alcalde en la IV Legislatura, y tal y como ha resuelto ahora la Mesa de la Cámara respecto de los diputados suspendidos, considerando que la suspensión declarada, en tanto que referida entre otras cosas a los derechos parlamentarios, incluye el derecho de integrarse en un Grupo Parlamentario distinto del Grupo Parlamentario Mixto, en el marco de la jurisprudencia constitucional (por todas la STC 76/2017, FJ 4), de acuerdo con la cual la formación de grupo parlamentario es un derecho del diputado que pertenece al núcleo esencial de su *ius in officium*. Conforme a la doctrina del Alto Tribunal, *“no cabe duda alguna de que la facultad de constituir Grupo Parlamentario, en la forma y con los requisitos que el mismo Reglamento establece, corresponde a los Diputados, y que dicha facultad, de conformidad con la doctrina constitucional antes expuesta, pertenece al núcleo de su función representativa parlamentaria, pues, dada la configuración de los Grupos Parlamentarios en los actuales Parlamentos ... como entes imprescindibles y principales en la organización y funcionamiento de la Cámara, así como en el desempeño de las funciones parlamentarias y los beneficios que conlleva la adquisición de tal status, aquella facultad constituye una manifestación constitucionalmente relevante del ius in officium del representante”*.

Sin embargo, la incorporación al Grupo Mixto lo debe ser sólo a efectos de cumplir con lo previsto en el artículo 25.1 del Reglamento, pero no puede servir para reforzar la importancia numérica del Grupo Mixto, toda vez que los cuatro diputados suspendidos en sus derechos y deberes no pueden pertenecer a ninguna Comisión, ni formar parte de otros órganos como las Ponencias o Subcomisiones; no pueden votar; y no pueden presentar iniciativa parlamentaria alguna.



SECRETARÍA GENERAL DEL  
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Por ello, en el momento de ponderar el voto cuando así sea requerido, esta ponderación se hará sobre la base de un total de 350 diputados, ponderando el Grupo Mixto por el total de sus miembros menos los cuatro diputados suspendidos; es decir, en la actualidad por 10 votos.

Por otra parte, y por las mismas razones, los cuatro diputados suspendidos no se computarán dentro del Grupo parlamentario Mixto para la asignación del número de iniciativas correspondientes, respecto de todas aquellas cuya inclusión en el orden del día se establezca con referencia a un sistema de cupo. Tal sería el caso de las preguntas para respuesta oral en Pleno, de las interpelaciones, de las proposiciones de Ley y de las proposiciones no de ley en Pleno.

## **II. Efectos económicos-presupuestarios de la suspensión.**

Resta ahora concretar los efectos económicos-presupuestarios de la suspensión declarada por la Mesa.

En primer lugar, procede concretar lo relativo a las percepciones económicas de los cuatro diputados, teniendo en cuenta que en el referido acuerdo de la Mesa de la Cámara del 24 de mayo pasado se declaraban *“automáticamente suspendidos en el ejercicio del cargo y, por tanto, en los derechos y deberes establecidos en el Reglamento de la Cámara, a los Excmos. Sres. D. Oriol Junqueras i Vies, D. Josep Rull i Andreu, D. Jordi Sánchez i Picanyol y D. Jordi Turull i Negre, con efectos desde el día 21 de mayo de 2019”*, así como que, en su reunión del pasado 30 de mayo, la Mesa autorizó *“la tramitación de la nómina de los diputados correspondiente al mes de mayo excluyendo a los cuatro diputados suspendidos, en tanto no se adopte por la Mesa un acuerdo definitivo sobre el alcance y efectos de la mencionada suspensión”*.

Pues bien, en relación con esta cuestión cabe señalar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Reglamento, la Mesa de la Cámara determina, tanto las cuantías de las retribuciones de los diputados, como la fecha desde la que se devenga el derecho a su percepción.

Así, para la XIII Legislatura, la Mesa, en su reunión de 23 de mayo, que reiteraba a su vez lo acordado por la Mesa de la XII Legislatura en su reunión de 4 de marzo de 2019, acordó *“Fijar en el 28 de abril de 2019, fecha de las elecciones, el día inicial del devengo de retribuciones por parte de los Diputados, siempre que hayan perfeccionado su condición de tales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento del Congreso de los Diputados”*.

Ahora bien, este acuerdo, adoptado para la generalidad de los diputados, se ve excepcionado por la propia Mesa para los Diputados de la XIII Legislatura que hayan



SECRETARÍA GENERAL DEL  
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

sido miembros titulares o suplentes de la Diputación Permanente de cualquiera de las Cámaras en la XII Legislatura, los cuales “*devengarán sus retribuciones desde el día de la constitución del Congreso*”, es decir, a partir del 21 de mayo de 2019, y, por otra parte, permite en la práctica diversas variaciones, en la medida en que se produzcan renunciaciones por parte de diputados electos, para no contradecir la incompatibilidad retributiva prevista en el artículo 158 de la LOREG.

En esta línea, el acuerdo de la Mesa no tendría necesariamente por qué aplicarse a quienes, por imperativo de la ley, en el mismo momento de la perfección de la condición de diputado, quedaron automáticamente suspendidos en sus derechos.

De otra parte, se ha de tener presente que el acuerdo de la Mesa es declarativo de esa suspensión. Si bien se acuerda con efectos desde el día 21 de mayo, porque no podría haberse suspendido una condición que aún no se ha perfeccionado, al tener carácter automático y vincularse a la circunstancia que se mantiene ininterrumpida, de la aplicación del artículo 384 Bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, los efectos se producen, de facto, desde que esta situación existe y que la Mesa se limita a constatar.

Así, en relación con la suspensión de los derechos del Sr. Alcalde, ésta produjo sus efectos a partir de la firmeza de la situación de prisión preventiva de aquél, en tanto que hecho constitutivo de la suspensión.

Los derechos que el artículo 20.2 del Reglamento de la Cámara señala como “*efectivos desde el momento mismo en que el diputado sea proclamado electo*” supeditan no obstante su eficacia a la adquisición de la condición de tal, de manera que el diputado “*no tendrá derechos ni prerrogativas hasta que dicha adquisición se produzca*”.

En el caso que nos ocupa, los derechos se declaran automáticamente suspendidos desde el mismo momento en que se adquieren, porque no puede producirse antes tal suspensión, pero su carácter automático y vinculado a la situación preexistente hace que unos derechos que el Reglamento reconoce en potencia y condicionados al cumplimiento de lo señalado en el mismo precepto, no lleguen a desplegar sus efectos, puesto que se declaran suspendidos tan pronto el diputado ha perfeccionado su condición y mientras esa suspensión se mantenga.

En segundo lugar, respecto a la subvención correspondiente al Grupo Parlamentario Mixto, al que pertenecen los cuatro diputados que han sido suspendidos en sus derechos. Del mismo modo en que se acordó en la IV Legislatura respecto a la parte alícuota de la subvención del Grupo Mixto correspondiente al Sr. Alcalde, esta suspensión implicaría ahora que habrá de detraerse la parte proporcional derivada de la pertenencia al Grupo Mixto de los cuatro diputados de referencia, puesto que, sin duda, constituye un derecho económico susceptible de suspensión, la parte variable de la subvención contemplada en el artículo 28.1 del Reglamento. Y ello, por cuanto que, si bien se fija en referencia al número de miembros del Grupo, es cuantificable respecto de cada uno de



SECRETARÍA GENERAL DEL  
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

ellos y separable de su condición de tales, sin que ésta se vea alterada por la suspensión de aquel derecho.

Finalmente, por lo que se refiere al derecho a la protección social de los diputados con cargo al Presupuesto de la Cámara, contemplado en el artículo 9 del Reglamento, cabe señalar que los efectos de su suspensión no serían recuperables retroactivamente, como tampoco sería factible que la baja en el régimen de protección social correspondiente pudiera producir efectos en una fecha anterior a aquella en la que se produzca.

De otra parte, adicionalmente al acuerdo que se adopte respecto a la baja (o mantenimiento del alta) en la cobertura de la protección social de los diputados, procede adoptar acuerdo respecto a su baja (o mantenimiento en alta) en la póliza de accidentes concertada por las Cortes Generales a favor de los diputados y senadores.

### CONCLUSIONES

- 1) La suspensión en el ejercicio del cargo y, por tanto, en los derechos y deberes establecidos en el Reglamento de la Cámara, a los Excmos. Sres. D. Oriol Junqueras i Vies, D. Josep Rull i Andreu, D. Jordi Sánchez i Picanyol y D. Jordi Turull i Negre, acordada por la Mesa de la Cámara en su reunión del día 24 de mayo de 2019, no puede afectar al cómputo legal del número de miembros de la Cámara, ya que se les priva del ejercicio pero no de la titularidad del cargo.

De acuerdo con los precedentes, la situación de suspensión de un diputado en sus derechos y deberes debe diferenciarse de la no adquisición de la condición plena, así como de la pérdida de dicha condición. Por ello debe entenderse que los diputados suspendidos mantienen la condición de miembros de la Cámara y, en consecuencia, deben computar a efectos de su composición fijada en 350 desde el día de su constitución, no afectando así al número de votos requerido para alcanzar la mayoría absoluta (176) y al resto de las mayorías especiales que establezca la Constitución, las leyes orgánicas o el Reglamento del Congreso.

- 2) Del mismo modo, cuando el Reglamento de la Cámara señala que la composición de un determinado órgano se haga de manera proporcional a la importancia numérica de los grupos parlamentarios, la referencia base de esa proporcionalidad debe ser la total señalada de 350. Es el caso de las Comisiones y de la Diputación Permanente, conforme a los artículos 40.1 y 56.1 y 2 del Reglamento.

Sin embargo, dichos diputados no pueden pertenecer a ninguna Comisión, ni formar parte de otros órganos como las Ponencias o Subcomisiones, por lo que ello habrá de ser tenido en cuenta en el momento de determinar el número de



SECRETARÍA GENERAL DEL  
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

miembros que en los distintos órganos corresponderá designar al Grupo Parlamentario Mixto.

- 3) Considerando que la suspensión afecta a todos los derechos del diputado, incluye también el de incorporarse a un grupo parlamentario concreto, puesto que según la jurisprudencia constitucional (STC 76/2017) la formación de grupo parlamentario es un derecho del diputado que pertenece al núcleo esencial de su *ius in officium*. Por ello procede la incorporación de los diputados suspendidos al Grupo Parlamentario Mixto.
- 4) Sin embargo, la incorporación al Grupo Mixto lo debe ser tan sólo a efectos de cumplir con el artículo 25.1 del Reglamento, pero no puede servir ni a efectos de ponderar el voto en los casos en que sea precisa tal ponderación, como por ejemplo en la Junta de Portavoces, ni para la asignación del número de iniciativas correspondientes a dicho Grupo cuya inclusión se establezca con referencia a un sistema de cupo, como las preguntas con respuesta oral en Pleno, las interpelaciones, proposiciones de Ley y proposiciones no de Ley en Pleno. A estos efectos el Grupo Parlamentario Mixto habrá de contar tan sólo con 10 miembros.
- 5) En relación con las percepciones económicas de los diputados referidos, de conformidad con el acuerdo adoptado por la Mesa de la Cámara en su reunión del día 23 de mayo de 2019, procedería el devengo de sus retribuciones entre el 28 de abril y el 21 de mayo de 2019.

Sin embargo, podría la Mesa no autorizar el abono de las percepciones económicas que habrían correspondido a los citados diputados, teniendo en cuenta que al haberse declarado automáticamente suspendidos en sus derechos tan pronto como perfeccionaron su condición, y mientras esta suspensión se mantenga, aquellos no han llegado a desplegar sus efectos.

- 6) De otra parte, no procedería abonar la parte proporcional de la subvención correspondiente al Grupo Parlamentario Mixto, en lo correspondiente a la pertenencia al mismo de los cuatro diputados.
- 7) Asimismo, correspondería a la Mesa autorizar la baja de los cuatro diputados en la cobertura de protección social con cargo al Presupuesto de la Cámara, así como en la póliza de accidentes concertada por las Cortes Generales, mientras se mantenga la suspensión de sus derechos.

Palacio del Congreso de los Diputados, 4 de junio de 2019