

STC 7/1992 (16/1/1992)

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra y don Vicente Gimeno Sendra, Magistrados, ha pronunciado,

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm 1.377/1988, promovido por don José Luis Vallines Díaz, representado por el Procurador don Julián Zapata Díaz, sustituido luego por don Juan Luis Pérez-Mulet y Suárez, y defendido por el Letrado don Eduardo García de Enterría, contra la Resolución del Presidente de la Asamblea Regional de Cantabria de 21 de julio de 1988, por la que se le privó de su condición de Diputado en dicha Asamblea. Han comparecido el Presidente de la Asamblea Regional de Cantabria, don Eduardo Obregón Barreda, representado por el Procurador don José Luis Rodríguez Pereita y dirigido por el Abogado don Rafael de la Sierra González, y el Partido Regionalista de Cantabria, representado por la Procuradora doña Mercedes Marín Iribarren y dirigido por el Abogado don Angel E. Sánchez y Resina. Ha intervenido el Ministerio Fiscal y ha sido Ponente el Magistrado don Vicente Gimeno Sendra, quien expresa el parecer de la Sala.

I. ANTECEDENTES

1. El 28 de julio de 1988 tuvo entrada en este Tribunal escrito por el que se interpuso el recurso de referencia, en el que se solicitaba que se declarase la nulidad de la resolución impugnada, por infringir los arts. 23.2, 14, 24 y 25.1 de la Constitución, y que se declarase que el actor conserva su condición de Diputado en la Asamblea Regional de Cantabria, sin perjuicio de la suspensión de derechos acordada por la Audiencia Provincial de Huesca. Por otrosí se pedía la suspensión de su ejecución para evitar que se consumara la vulneración de sus derechos fundamentales y pudiera ejercer su cargo representativo.

2. La demanda narra los siguientes antecedentes fácticos:

a) El señor Vallines, elegido en su día Diputado de la Asamblea Regional de Cantabria, fue condenado por Sentencia firme de la Audiencia Provincial de Huesca de 4 de diciembre de 1984, como autor de un delito contra la libertad y seguridad en el trabajo, a la pena de un mes y un día de arresto mayor, multa de 100.000 pesetas y a la accesoria de suspensión de todo cargo público, profesión, oficio y derecho de sufragio, durante el tiempo de la condena privativa de libertad.

b) Mediante providencia de 28 de mayo de 1988 ordena la Sala sentenciadora que se practique la liquidación de la pena accesoria y que, una vez aprobada por el Fiscal, se comunique al Presidente de la Asamblea Regional de Cantabria. Efectuada la liquidación en la misma fecha, se establece que la pena había de cumplirse desde el día 1 al 31 de julio de 1988.

c) Con fecha 21 de julio de 1988 y previo acuerdo mayoritario de la Mesa y de la Junta de Portavoces, conforme a las atribuciones que le confiere el art. 30.2 del Reglamento de la Asamblea Regional, el Presidente dicta una Resolución general que «explícita la formulación contenida en el art. 20.1 del mencionado Reglamento de la causa de pérdida de la condición de Diputado ...», de forma que el mencionado artículo, que preveía la pérdida de la condición de Diputado «por decisión judicial firme que anule la elección o proclamación del Diputado o acuerde la pérdida de tal condición», quedaba redactado de la manera siguiente: «por decisión judicial firme que ... acuerde o implique la pérdida de tal condición».

d) El Presidente de la Cámara, en la misma fecha de 21 de julio de 1988, comunica al Presidente de la Junta Electoral de Cantabria la anterior resolución de explicitación del Reglamento, así como que, de acuerdo con la misma, el ahora recurrente «ha perdido su condición de Diputado como consecuencia de una decisión judicial firme de la Audiencia Provincial de Huesca que implica la imposibilidad de cumplir sin interrupción la función representativa de la voluntad popular en los asuntos públicos mencionada en el art. 23.1 de la Constitución».

e) El 22 de julio el Presidente dirige escrito al Portavoz del Grupo Parlamentario de Alianza Popular de la Asamblea comunicándole todo lo anterior, sin que la resolución de privación del cargo de Diputado le fuera comunicada personalmente al afectado.

f) El recurso de amparo se dirige contra el Acuerdo de aplicación del Reglamento mediante el cual se declara que el solicitante de amparo «ha perdido su condición de Diputado».

En el otrosí donde solicita la suspensión cautelar, afirma que la privación de un Diputado a su Grupo en una situación de equilibrio entre la mayoría y la oposición, afecta a la propia composición de la Cámara. Los 39 Diputados de la Asamblea están distribuidos de la siguiente forma: Alianza Popular (19), PSOE (13), Partido Regionalista Cántabro (5) y CDS (2). El Presidente de la Diputación Regional gobierna con el apoyo de Alianza Popular, la abstención del CDS y la oposición de los otros dos partidos presentes en la Asamblea. El actor subraya la urgencia de la suspensión, pues el Presidente de la Asamblea que pertenece a la oposición, ya ha tratado de aprovechar la actual coyuntura mediante la convocatoria de varios Plenos de la Cámara durante el mes de julio, intento frustrado por el Grupo de Alianza Popular con la amenaza de no concurrir a los mismos, solución que provoca inevitablemente la paralización de la actividad política parlamentaria.

3. El recurrente distingue entre la resolución interpretativa del Reglamento, que no es impugnada, y el acto de aplicación de dicho Reglamento (precisamente de su art. 20.1), mediante el cual se declara que ha perdido su condición de Diputado, que es contra el que se dirige el recurso.

Considera que dicho Acuerdo ha vulnerado los siguientes preceptos y derechos constitucionales:

a) El art. 23.2 de la Constitución, en tanto garantiza el derecho a permanecer en el cargo y a no ser removido del mismo sino por causas y a través de los procedimientos legalmente establecidos (STC 28/1984). Afirma el actor que la resolución del Presidente no puede fundarse en el art. 20.1 del Reglamento de la Cámara, ni siquiera tras la resolución interpretativa del mismo mediante la que se le añadió el término «implique», ya que la resolución judicial de la Audiencia le

condenaba a la suspensión de su cargo, sin que acordara ni implicase la pérdida de su condición de Diputado. En su opinión, el Presidente de la Asamblea ha confundido la pena de suspensión con la de inhabilitación (arts. 27 y 35 a 38 CP). La decisión es, asimismo, contraria al propio Reglamento, que contempla en el art. 19.2 la suspensión de un Diputado en sus derechos, prerrogativas y deberes parlamentarios «cuando una Sentencia firme condenatoria lo comporte o cuando su cumplimiento implique imposibilidad de ejercer la función parlamentaria», supuesto que sería el aplicable en vez del contemplado en el art. 20.1.

b) El art. 14 CE, porque el criterio seguido se separa del aplicado en otros casos de suspensión de Diputados. En efecto, en otros supuestos el propio Presidente ha suspendido en su condición de Diputados a determinados miembros de la Asamblea, sin que la interrupción en el ejercicio de la función consecuencia de dicha suspensión haya producido la pérdida de la condición de Diputado. Por el contrario, ahora se pretende que tal interrupción produce para el recurrente esa pérdida.

c) El derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24 CE. Esta infracción sería consecuencia de que el Presidente de la Asamblea ha modificado una pena impuesta por el Tribunal, cambiando la de suspensión de su cargo por la mucho más grave de privación del mismo, lo que supone una injerencia en competencias reservadas constitucionalmente al Poder Judicial (art. 117.3), una vulneración del principio de independencia de la Justicia, así como el principio *non bis in idem* (art. 25 CE).

d) El art. 25.1 CE, en su doble contenido de legalidad de las penas y predeterminación de las mismas. La medida adoptada constituye una sanción sin base legal. Su base normativa ni siquiera es el Reglamento de la Asamblea, sino una Resolución general interpretativa. En segundo lugar, el referido precepto constitucional requiere la preexistencia de los tipos penales aplicados, lo que no ha ocurrido en el presente supuesto en el que la Resolución interpretativa base de la sanción se dicta no sólo con posterioridad a los hechos, sino incluso estando ya corriendo el período de ejecución de la pena impuesta.

4. Mediante escrito registrado el 5 de agosto de 1988, el actor aportó dos documentos que estimaba de trascendencia para el recurso y llegados a su disposición con posterioridad a su interposición: un dictamen emitido por el Letrado Jefe, Secretario general de la Asamblea concluyendo que no existía razón alguna que pudiera justificar la pérdida de la condición de Diputado, y testimonio de 2 de agosto de 1988, de la Audiencia Provincial de Huesca, acreditativo del cumplimiento de la pena accesoria de suspensión en el mes de julio de 1988.

5. El recurso fue admitido por providencia de la Sección de Vacaciones de 12 de agosto de 1988, que ordenó la formación de pieza separada de suspensión.

El Presidente de la Asamblea remitió el expediente el siguiente día 16 y comunicó que había puesto en conocimiento de los portavoces de los Grupos Parlamentarios el oficio del Tribunal. El siguiente día 30 de agosto se personó el Presidente de la Asamblea Regional de Cantabria mediante Procurador y Abogado. El día 13 de septiembre efectuó lo mismo el Partido Regionalista de Cantabria.

6. En el incidente de suspensión, el recurrente formuló alegaciones el 17 de agosto de 1988, señalando que el amparo perdería su finalidad si no se acuerda la suspensión, puesto que el derecho conculcado consiste en ejercer su cargo durante el período de tiempo para el que fue elegido Diputado. Además, reitera las alegaciones de

la demanda relativas a las consecuencias de la sanción que se le ha impuesto sobre la composición de la Cámara, por lo que la suspensión solicitada sería también exigida por el interés público. El mismo día el Fiscal informó en contra de la suspensión cautelar por estimar que, aunque sea claro que tal denegación supondría privar de finalidad al amparo, debe prevalecer en este caso el efecto general de una resolución judicial firme que ha condenado al demandante como autor de un delito contra la libertad y seguridad en el trabajo, que es la que ha motivado la resolución recurrida.

Por Auto de 25 de agosto de 1988 se suspendió la ejecución del Acuerdo de la Presidencia de la Asamblea Regional impugnado, porque el tiempo de privación del cargo sería irrecuperable, sin que pueda aceptarse la prevalencia del efecto de una Sentencia judicial firme, por cuanto ésta ya ha sido ejecutada en su integridad, y lo que se suspende es un Acuerdo dictado como consecuencia del cumplimiento de dicha Sentencia y en aplicación de determinado precepto del Reglamento de la Asamblea.

El 15 de octubre de 1988 el Partido Regionalista de Cantabria solicitó el levantamiento de la suspensión acordada, en virtud del art. 57 LOTC. Fundaba su petición en la falsedad de las afirmaciones del recurrente sobre las consecuencias que la ejecución de la resolución suspendida habría de ocasionar, pues su cumplimiento no originaría modificación de la composición de la Asamblea, ya que el señor Vallines sería sustituido por el siguiente candidato de la lista de su partido. Tampoco sería cierta la afirmación del recurrente sobre la correlación de fuerzas en dicha Asamblea, ni que la Presidencia hubiera pedido la convocatoria de Pleno alguno de la Cámara desde que se dictó la resolución recurrida. Igualmente alega que no habían tenido oportunidad de intervenir en el incidente de suspensión, por lo que se debía decretar la nulidad de lo actuado. Finalmente añadía que la suspensión perturba los intereses generales representados en la Asamblea.

Tras oír las alegaciones presentadas por el Fiscal y el recurrente, la Sala Segunda dictó Auto de 31 de enero de 1989 denegando la solicitud y manteniendo en su integridad lo dispuesto en el Auto de 25 de agosto. Primero, porque el art. 56.2 LOTC sólo obliga a oír a las partes que ya estuvieran personadas en el momento de sustanciarse el incidente de suspensión, dado su carácter perentorio y la inexistencia de indefensión pues el art. 57 LOTC permite en todo momento la modificación del acuerdo de suspensión. En cuanto al fondo y dejando al margen las valoraciones políticas en torno a las posibles repercusiones sobre la composición de la Asamblea y sobre la estabilidad del Gobierno Cántabro, porque subsiste la razón de suspender para evitar que el amparo pierda su finalidad, sin que la sustitución por el siguiente candidato de la lista de su partido sea relevante, pues los derechos fundamentales en cuestión son los del Diputado recurrente y no los de su Grupo Parlamentario. Y si bien es cierto que una resolución de la Presidencia de la Cámara goza de presunción de legitimidad, ha de ceder ante la posibilidad de que se produzca una lesión irreparable de un derecho fundamental.

7. El trámite de alegaciones fue abierto por providencia de 26 de septiembre de 1988.

El señor Vallines presentó alegaciones el 26 de octubre de 1988. Centró el objeto del recurso de amparo, que había sido interpuesto contra el acto impugnado, el cual se fundó en la modificación introducida en el Reglamento, al margen de los razonamientos totalmente distintos ofrecidos por el Presidente de la Asamblea a la prensa acerca de la pérdida de su condición de Diputado por resultar inelegible, conforme a los preceptos de la Ley Electoral de 1985. Acto seguido desarrolla las

infracciones constitucionales expuestas en su demanda, que en su opinión justifican definitivamente el recurso contra una resolución de un marcado carácter político, y que ha podido alterar el equilibrio democrático de la Asamblea de Cantabria y el resultado de unas elecciones democráticas.

8. El Partido Regionalista de Cantabria alegó el 25 de octubre de 1988 en favor de la inadmisión del recurso o, subsidiariamente, de su desestimación. Entiende que no se cumplen los requisitos que establecen los arts. 41.2 y 42 LOTC, porque el acto recurrido es de mero trámite ya que no consiste en el cese del Diputado, sino en la puesta en conocimiento de la Junta Electoral de Cantabria de la pérdida por el mismo de tal condición. Por lo que no limita en modo alguno los derechos del señor Vallines, que sólo se verían afectados por la designación de un sustituto o bien por la prohibición o impedimento de hecho de ejercer sus derechos y prerrogativas. Y contra la decisión de la Junta Electoral de Cantabria designando sustituto, cosa que no hizo, era posible interponer recurso contencioso-administrativo.

En cuanto al fondo, el Partido coadyuvante niega la vulneración del art. 23.2 CE porque el Diputado había incurrido en una causa de incompatibilidad forzosa en su cargo, determinante de su cese, a causa de la condena de que había sido objeto (de acuerdo con los arts. 155.1 y 6.2 LOREG, y los arts. 3.1, 6.1 y 7.1 y 4 de la Ley de Cantabria 5/1987 de Elecciones a la Asamblea Regional de Cantabria LEARC); lo cual supone una base legal suficiente para limitar el derecho a permanecer en los cargos públicos, tal y como reconocen las SSTC 28/1984, 45/1983 y 80/1987. Por el contrario, el hecho de aceptar como posible la suspensión de la condición de Diputado equivaldría a aceptar que la Cámara funcionara con una relación de fuerzas políticas contraria a la querida por los ciudadanos, lo que iría abiertamente en contra del derecho de participación por representación recogido en el art. 23.1 CE. Los ciudadanos tienen derecho a participar por medio de representantes elegidos por un sistema proporcional, lo que supone el derecho de permanencia del espectro político resultado de las elecciones sin que se altere la composición de la Cámara que ha surgido del ejercicio del derecho de voto, evitando que la falta de alguno de los Diputados electos altere la voluntad de los electores. El cese de un Diputado, en casos de incompatibilidad, permite el nombramiento de su sustituto y evita que la situación irregular del órgano representativo a que pertenece sea aprovechada para maniobras políticas; la adulteración de la relación de fuerzas políticas en la Asamblea y la manipulación aprovechando la falta de un miembro de la Cámara es posible, precisamente, si se acepta la suspensión, que no contempla posibilidad alguna de sustitución. Finalmente, se alega que la actuación del Presidente de la Asamblea ha sido acorde con el Reglamento de la Cámara, por lo que ha seguido escrupulosamente el procedimiento legal establecido; aunque pudo poner directamente en conocimiento de la Junta Electoral de Cantabria la condena penal, de acuerdo con lo que dispone el art. 19 LEARC, escogió otra alternativa igualmente legítima, consistente en interpretar el Reglamento parlamentario tras oír la opinión de la Mesa y de la Junta de Portavoces de la Asamblea Regional, que emitieron por mayoría dictamen favorable a la interpretación del art. 20.1 del Reglamento. Tras lo que el Presidente puso en conocimiento de la Junta Electoral el hecho de la pérdida de la condición de Diputado del señor Vallines, de acuerdo con el art. 15 LEARC. El seguir voluntariamente estos trámites se justifica porque se trataba de una interpretación novedosa y de efectos importantes, sin que la adición de trámites no necesarios ataque al derecho de permanencia en los cargos públicos del art. 23.2 CE.

El Partido Regionalista niega igualmente la vulneración de los demás derechos fundamentales invocados por el actor. El acto del Presidente no vulnera el principio de igualdad del art. 14, pues no se aparta de criterios aplicados a situaciones similares, que no han existido, al tratarse el supuesto alegado en la demanda de una sanción disciplinaria y que, además, afectaba exclusivamente a algunos de los derechos y deberes inherentes a la condición de Diputado, de acuerdo con el art. 19 del Reglamento. Tampoco viola ninguno de los derechos recogidos en los arts. 24 y 25 CE, pues el Presidente no ha impuesto una sanción sino se ha limitado a constatar una consecuencia de diversa índole derivada de una condena penal, que repercute en el ámbito político dada la condición de Diputado del condenado, prevista por la legislación electoral. Por lo que no se produce un *bis in idem*, ni se sanciona con apoyo en una Ley que no existía en el momento en que se produjo el hecho.

9. El Presidente de la Asamblea Regional de Cantabria presentó alegaciones, el mismo día 25 de octubre de 1988, solicitando la denegación del amparo. El recurso es inadmisibile, porque el recurrente carece de legitimación para interponerlo por no estar afectado por el Acuerdo; el cual no es susceptible de amparo constitucional, al tratarse de un mero acto de trámite, no resolutorio y no definitivo, al ser una comunicación procedimental dirigida a la Junta Electoral, quien en su caso debería nombrar el candidato sustituto del señor Vallines, que sería la verdadera resolución sobre el fondo susceptible de recurso. Igualmente el acto recurrido no es firme, y contra él cabe el recurso en vía contencioso-administrativa, según regula el art. 39 del Estatuto de Autonomía para Cantabria (EACT).

El Presidente refuta que se haya violado el art. 23,2 de la Constitución. Si en el ordenamiento jurídico no hubiera una norma que, velando por la pureza de las instituciones públicas dispusiera el cese inmediato en su cargo de quien habiendo sido elegido para ostentarlo por elección popular comete un delito doloso que tan gravemente infringe los deberes de los ciudadanos en la sociedad como el que dio lugar a la condena del actor, habría que promulgarla sin demora; pero en el ordenamiento español existen normas que, rectamente interpretadas, permiten sostener la pérdida de la condición de Diputado de la Asamblea al actor de un delito condenado -con otras penas- a la pérdida temporal de todo cargo público y derecho de sufragio. Sólo están legitimados para ser elegibles los ciudadanos que se hallen en el pleno uso de sus derechos políticos (art. 68.5 CE y disposiciones comunes del título I de la LOREG). Teniendo en cuenta que la elección genera un vínculo jurídico político entre los electores y el elegido que obliga a éste a desempeñar ininterrumpidamente el cargo, la suspensión de esta representación, aunque fuera temporal y por un breve período de tiempo, daría lugar necesariamente a la pérdida del mandato y al cese, para ser sustituido por quien habiendo sido elegido con el mismo derecho y con idénticos votos pueda ostentar la representación sin menoscabo alguno para la Asamblea, sin detrimento en la representatividad del partido político que lo propuso, y sin quebranto del deber contraído con los electores por la aceptación y juramento del cargo. La situación jurídica de quienes han sido elegidos para representar al pueblo no es equiparable con la de los funcionarios públicos en general. La suspensión de Diputado en sus derechos y deberes parlamentarios que contempla el art. 19 del Reglamento de la Asamblea Regional de Cantabria hace referencia a unos supuestos ajenos al sometido a consideración; es el art. 20, que establece las causas por las que se pierde la condición de Diputado, el aplicable. Aunque el acuerdo del Presidente se fundamentó en el núm. 1 de este precepto, su defensa considera que es el núm. 5 el que le ofrece mejor sustento. La Ley de Cantabria 5/1987 (LEARC), a la que se remite este apartado,

declara inelegibles a quienes se encuentran incurso en algunas de las causas previstas por la Ley Electoral estatal, añadiendo que todas las causas de inelegibilidad lo son también de incompatibilidad (arts. 3.1 y 6.1 LEARC, en concordancia con los arts. 155.1 y 6.2 LOREG). Lo que dicho sencillamente supone que quien durante el tiempo de la condena no podría ser elegido Diputado, tiene que dejar de serlo cuando le condenen si había sido elegido, porque las condiciones de Diputado y condenado son incompatibles. Conclusión que se refuerza con otros precedentes legislativos y disposiciones concordantes.

Tampoco se vulnera el principio de igualdad ante la ley consagrada en el art. 14 CE, porque las sanciones disciplinarias a que se refiere el recurrente son distintas jurídicamente, al limitarse a suspender algunos de sus derechos y prerrogativas, con una absoluta diferencia de conceptos, de hechos y de regulación reglamentaria. Igualmente se refuta la violación del art. 24 CE porque los perjuicios o consecuencias civiles de la pena impuesta por un Tribunal no pueden considerarse como otra sanción o pena complementaria; el acuerdo del Presidente no agravó la pena ni atropelló la diligencia de liquidación de la misma, sino que se limitó a ser una de esas consecuencias civiles reguladas en la Ley y los Reglamentos que afectaron al señor Vallines por su condición de Diputado regional en el momento de la ejecución de su condena. Tampoco se vulnera el art. 25 CE porque no se ha sancionado dos veces al actor por los mismos hechos, y porque la base normativa que obligó al Presidente de la Asamblea a comunicar a la Junta la pérdida de la condición de Diputado no fue la resolución general interpretativa previa, sino que se deriva de las normas legales enunciadas con anterioridad, que dieron lugar a su incompatibilidad.

La representación del Presidente finaliza sus alegaciones afirmando que los derechos y prerrogativas de los Diputados de la Asamblea Regional de Cantabria han de corresponderse con la exigencia de una conducta intachable y digna que no empañe el prestigio de las instituciones.

10. El Fiscal ante el Tribunal Constitucional emitió informe el 25 de octubre de 1988, en favor del otorgamiento del amparo en los términos interesados en el suplico de la demanda. No encuentra reparo alguno que oponer a su admisibilidad, en cuanto el acto objeto de impugnación no es la resolución general del Presidente de la Asamblea que explícita la formulación contenida en el art. 20.1 del Reglamento de la Cámara, sino el acto individualizado de aplicación que acuerda la pérdida de la condición de Diputado del recurrente. Aquélla no es impugnabile en un recurso de amparo (STC 139/1988), pero éste sí al tratarse de un acto sin valor de ley (art. 42 LOTC). Que en la medida en que lesiona, al sentir del actor, varios derechos fundamentales no puede considerarse un acto interno de la Cámara excluido de revisión jurisdiccional, de acuerdo con la doctrina sentada inicialmente por el ATC 183/1984, y confirmada por las SSTC 118/1988, 139/1988 y 161/1988. El Fiscal resalta el doble contenido del Acuerdo de 21 de julio de 1988 que es impugnado en su segunda mitad, y que fue publicado como dos Resoluciones distintas de la Presidencia en el «Boletín Oficial de la Asamblea Regional de Cantabria» de 5 de agosto de 1988, días después de que se interpusiera la demanda de amparo. En esta publicación el acuerdo de pérdida de la condición de Diputado lleva fecha de 2 de agosto, posterior al oficio que la Junta Electoral dirigió al Presidente de la Asamblea planteando la duda de si debía expedir credencial de Diputado al candidato siguiente, habida cuenta de lo señalado por los arts. 184.1 y 181 LOREG y el art. 19 de la Ley de Cantabria 5/1987 (LEARC). Que el acuerdo recurrido sea una aplicación directa del Reglamento o sea una aplicación de la resolución interpretativa de la Presidencia, es indiferente a efectos de admisión aunque

en este segundo supuesto la concesión del amparo por estimar violado el derecho fundamental obligaría a elevar la cuestión al Pleno *ex art. 55.2 LOTC*.

El acuerdo impugnado se funda en una interpretación extensiva del texto del art. 20.1 del Reglamento de la Asamblea, por el que entiende que la pérdida de la condición de Diputado se deriva no sólo de una decisión judicial que «acuerde» dicha pérdida, sino también de una decisión que la «implique». Este carácter se desprende tanto del sentido de la interpretación, como de un cotejo con los Reglamentos del Congreso de Diputados y del Senado. Esa interpretación extensiva *ad malam partem* en perjuicio del derecho del interesado pugna con la prohibición de extensiones analógicas de las normas restrictivas de derechos (art. 4.2 CE) y, más señaladamente, con la obligada interpretación más favorable para la efectividad del derecho fundamental comprometido (SSTC 69/1984, 77/1984, 29/1985 y 2/1987), que aquí se trata evidentemente del ejercicio de un cargo político comprendido en el art. 23.2 CE.

El razonamiento anterior parte del presupuesto de que el acto impugnado es una aplicación directa del Reglamento de la Asamblea. Si se acoge la interpretación alternativa, como efectúa la demanda, de que el acuerdo de pérdida de la condición de Diputado aplica la Resolución general adoptada previamente por el Presidente de la Asamblea, el planteamiento no puede ser el mismo, pues se habría aplicado el Reglamento no en su redacción inicial sino en la que ha resultado tras la interpretación que hay que pensar, supliría una omisión (según los términos del art. 30.2 de su Reglamento). Si la Resolución General de la Presidencia, que es un acto con valor de Ley, determina que una Sentencia judicial que la implique es motivo de pérdida de la condición de Diputado, constituiría una causa legítima, pues el acceso y permanencia en el cargo es un derecho de configuración legal. Y ciertamente no repugna a una sensibilidad jurídica que una Sentencia condenatoria por delito doloso contra quien tiene la representación de la voluntad del pueblo pueda llevar aparejada la consecuencia de la pérdida de esa delegación popular. El legislador puede perfectamente optar porque una Sentencia penal con el rechazo social que lleva consigo por su propia naturaleza, lleve la pérdida de cargo público. Quien es condenado por la sociedad no debe tener su representación.

No obstante, y aun no descalificando el criterio normativo adoptado a pesar de la endeblez del argumento que está detrás de la secuencia léxica «o implique», es indudable que se trata de una interpretación creativa que da un nuevo alcance a la causa de pérdida de la condición de Diputado prevista por el art. 20.1 del Reglamento. Por lo que no puede aplicarse a situaciones surgidas con anterioridad a esa inteligencia del precepto, en virtud del art. 25.1 CE que impide que el recurrente pudiera ser privado de su calidad de parlamentario en virtud de una causa no contemplada por la Ley cuando fue condenado. Conclusión que dispensa de entrar en el análisis de si el Presidente de la Asamblea tiene facultades para extender sus facultades hasta donde lo hizo o de examinar ahora si la nueva dimensión del precepto es o no acomodada a la Constitución. Así como de entrar en análisis de las otras vulneraciones constitucionales que expone la demanda.

11. Del expediente parlamentario se desprenden los siguientes datos:

a) Tras haber sido puesta en su conocimiento la Sentencia del Tribunal Supremo que confirmó en casación la condena impuesta al señor Vallines, por medio de un escrito presentado el 15 de enero de 1988 por el portavoz del grupo parlamentario socialista don Juan González Bedoya, la Mesa de la Asamblea Regional de Cantabria acordó facultar al Presidente para comunicar a la Audiencia Provincial de Huesca que

el condenado ostentaba la condición de Diputado regional y para rogarle que facilitase la documentación que pudiera interesar a la Asamblea.

b) El siguiente día 30 se recibió un oficio del Presidente de la Audiencia, remitiendo certificación de varios documentos judiciales:

-Su Sentencia de 4 de diciembre de 1984, que junto con otras personas condenó a don José Luis Vallines Díaz, como autor de un delito contra la libertad y seguridad en el trabajo (art. 499 bis CP), a la pena de un mes y un día de arresto mayor y 100.000 pesetas de multa, al pago de las costas procesales en una octava parte y a las accesorias de suspensión de todo cargo público, profesión, oficio y derecho de sufragio durante el tiempo de la condena de arresto mayor.

-La Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Penal), de 21 de octubre de 1987, que desestimó el recurso de casación interpuesto contra la anterior.

-El Auto de 14 de diciembre de 1987, que declaró firme la Sentencia condenatoria desde el día 21 de octubre de 1987, y acordó su inmediata ejecución.

-El Auto de 7 de enero de 1988, que concedió los beneficios de la condena condicional, según los arts. 92 y concordantes del Código Penal, y dejó en suspenso por término de dos años la aplicación de las penas de arresto mayor y multa. Igualmente el testimonio del despacho para notificar este último Auto.

c) A la vista de que la condena condicional no afectaba, al parecer, a las penas accesorias de suspensión, el Presidente de la Asamblea rogó al de la Audiencia, mediante oficio de 1 de febrero de 1988, que le comunicara si procedía suspender al señor Vallines en sus derechos y deberes como Diputado y, en su caso, momento en el que debía comenzar y cesar dicha suspensión. El siguiente día 18 se recibió oficio del Presidente de la Audiencia, poniendo en conocimiento de la Asamblea Regional que la ejecución de la pena accesoria al condenado señor Vallines había sido dejada en suspenso hasta tanto se resolviera el recurso de amparo interpuesto ante el Tribunal Constitucional.

d) El 9 de junio de 1988 se recibió oficio de la Audiencia, que comunicó la liquidación de la pena accesoria de suspensión de todo cargo público, profesión, oficio y derecho de sufragio conforme a lo acordado por providencia de la Sala de 28 de mayo de 1988, señalando que la pena a cumplir debía ser de treinta y un días, que comenzarían el día 1 de julio de 1988, y quedarían cumplidos con fecha 31 de julio de 1988.

El siguiente día 13 el Diputado comunicó a la Mesa la suspensión consecuencia de la Sentencia condenatoria.

e) La Mesa de la Asamblea Regional de Cantabria, en su sesión de 13 de junio de 1988 acordó quedar enterada del escrito de la Audiencia Provincial, y declarar que el señor Vallines, de conformidad con la liquidación de la pena accesoria impuesta, y con lo dispuesto en el art. 19 del Reglamento de la Asamblea, había quedado suspendido en sus derechos, prerrogativas y deberes parlamentarios durante el período comprendido entre el 1 de julio y 31 de julio de 1988.

f) El siguiente día 20, el portavoz del grupo parlamentario socialista solicitó que a la mayor brevedad posible se convocará a la Comisión del Estatuto de los Diputados, para dar cumplimiento a lo establecido en el art. 17 del Reglamento. Tras una inicial negativa, el Presidente resolvió, el 24 de junio de 1988, que dicho artículo contempla incompatibilidades que pueden dar lugar a opciones «entre el escaño y el cargo

incompatible»; no obstante estaba dispuesto a convocar a la Comisión, si uno o más grupos argumentaran razones suficientes. Finalmente, ante las dudas que el caso planteaba, se celebró una reunión de la Comisión del Estatuto de los Diputados el 19 de julio de 1988. Tras diversas intervenciones de sus miembros, se cerró la sesión sin votación alguna porque tenía un carácter deliberante.

g) El 21 de julio de 1988, el Presidente formuló una propuesta de Resolución de carácter general, en ejercicio de su función supletoria del Reglamento de la Asamblea, en relación con la primera causa de cese de la condición de Diputado que contempla el art. 20 del Reglamento. Tras ser votada favorablemente por mayoría por la Junta de Portavoces, en su sesión de 21 de julio, el Presidente la aprobó como Resolución general. El mismo día, la Mesa de la Asamblea se pronunció en favor de la resolución interpretativa del Presidente.

h) El mismo día 21, el Presidente de la Asamblea dirigió una comunicación a la Junta Electoral de Cantabria, cuyo tenor literal es el siguiente:

«Conforme a las atribuciones que le confiere el art. 30.2 del Reglamento de la Asamblea Regional de Cantabria, esta Presidencia ha decidido dictar mediado el parecer favorable mayoritario de la Mesa y de la Junta de Portavoces reunida en el día de hoy, previa la convocatoria oficial preceptiva, una resolución general que explícita la formulación contenida en el art. 20.1.º del mencionado Reglamento de la causa de pérdida de la condición de Diputado de la Asamblea Regional de Cantabria "por decisión judicial firme que acuerde la pérdida de tal condición" mediante la adición de la secuencia léxica "o implique" inmediatamente después de la palabra "acuerde", que sin modificar en nada la sustancia del contenido ni del propósito de la mencionada palabra, posibilita, sin embargo, más claramente la aplicación de este precepto reglamentario a casos concretos del régimen de la Asamblea Regional.

De acuerdo con la citada Resolución esta Presidencia se dirige al ilustrísimo señor Presidente de la Junta Electoral de Cantabria para dar cuenta a los efectos que procedan de que don José Luis Vallines Díaz elegido en su día Diputado de la Asamblea Regional de Cantabria, ha perdido su condición de Diputado como consecuencia de una decisión judicial firme de la Audiencia Provincial de Huesca que implica la imposibilidad de cumplir sin interrupción la función representativa de la voluntad popular en los asuntos públicos mencionada en el art. 23.1 de la Constitución Española.»

i) El 29 de julio el Presidente de la Junta Electoral comunicó que había elevado consulta a la Junta Central sobre si aquélla era competente en el asunto del señor Vallines, y si una Junta Electoral debe expedir credencial de Diputado al candidato siguiente, habida cuenta de que ello sólo procede en los casos de fallecimiento, incapacidad o renuncia, según señalan los arts. 164.1 y 182 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, y el art. 19 de la Ley de Cantabria 5/1987 de Elecciones a la Asamblea Regional.

j) El 29 de julio, el Letrado Secretario general de la Asamblea emitió dictamen con las siguientes conclusiones: «Se entiende que la situación del Diputado señor Vallines Díaz es la que se desprende de la liquidación de la pena accesoria impuesta, ... de acuerdo además con lo establecido en el art. 19 del Reglamento. No se observa norma legal alguna que establezca para el caso anterior la pérdida de la condición de Diputado y tampoco de su sustitución por el siguiente de la lista. No cabe interpretación que suponga una ampliación o agravamiento de la pena accesoria

impuesta, pues las disposiciones de carácter restrictivo no pueden extenderse ni ampliarse».

k) En el «Boletín Oficial de la Asamblea Regional de Cantabria» de 5 de agosto de 1988 fueron publicadas las resoluciones de la Presidencia sobre interpretación del art. 20.1 del Reglamento y sobre pérdida de la condición de Diputado del señor Vallines.

12. Por providencia de 4 de mayo de 1989 se aceptó la personación en el proceso del Procurador don Juan Luis Pérez-Mulet y Suárez, en nombre del recurrente señor Vallines, de conformidad con el art. 9.7 LEC, al haberse extinguido la representación del Procurador señor Zapata Díaz por su fallecimiento.

Por providencia de 13 de enero de 1992 se acordó fijar, para la deliberación y votación de la presente Sentencia, el día 16 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El presente recurso de amparo se dirige contra la Resolución del Presidente de la Asamblea de Cantabria, de fecha 21 de julio de 1988, en la que dio cuenta a la Junta Electoral de que el hoy recurrente había perdido la condición de Diputado de la Asamblea Regional de Cantabria, como consecuencia de haber sido condenado en Sentencia firme a la pena accesoria de suspensión de todo cargo público y derecho de sufragio por período de un mes y un día, por entender que dicha resolución vulnera los derechos consagrados en los arts. 14, 23.1, 24 y 25.1 de la Constitución. La cuestión planteada, pues, consiste en determinar si la pena accesoria de suspensión de todo cargo público, que recayó sobre el hoy recurrente de amparo, conlleva o no la pérdida de su condición de Diputado en la Asamblea Regional de Cantabria.

Pero antes de resolver el fondo de la cuestión, es preciso examinar las objeciones opuestas a la admisión del recurso, tanto por el Presidente de la Asamblea Regional de Cantabria como por el Partido Regionalista de Cantabria, consistentes en el incumplimiento de los requisitos establecidos en los arts. 41.2 y 42 de la LOTC, por considerar, de una parte, que el acto recurrido es de mero trámite, no resolutorio ni definitivo y que, en todo caso, sería la decisión de la Junta Electoral de Cantabria, designando sustituto del hoy recurrente el acto susceptible de amparo. Y, de otra parte, que el acto ahora recurrido no es firme, ya que, contra el mismo, cabe recurso en vía contencioso-administrativa de conformidad con lo dispuesto en el art. 39 del Estatuto de Autonomía para Cantabria (EACT).

Pero ninguna de estas objeciones pueden ser acogidas, puesto que, en primer término, es irrelevante, a los efectos planteados en el presente recurso, que la pérdida de la condición de Diputado del hoy recurrente se produjera *ope legis* por el hecho de que el fallo condenatorio adquirió firmeza, o como consecuencia del acto dictado por el Presidente de la Asamblea, toda vez que, como afirmamos en la STC 101/1983, en un supuesto análogo al que ahora nos ocupa, el hecho de que el acto impugnado sea de simple constatación o que se limite a aplicar la voluntad contenida en la norma, carece de entidad a efectos del recurso de amparo, pues lo relevante es si existe o no un acto de los poderes públicos -incluso la actuación por vía de hecho- que pueda, supuestamente, haber violado un derecho o libertad fundamental susceptible de amparo.

En segundo término, es obvio que la determinación de si se han producido o no las vulneraciones de los derechos fundamentales del actor constituye el fondo del asunto, y, desde luego, la declaración oficial por parte del Presidente de la Asamblea Regional, mediante una resolución escrita y pública de que un Diputado ha perdido su condición, surte efectos que inciden en su situación jurídica, con independencia de que sean o no extintivos de su mandato, sin necesidad de esperar a que la Junta Electoral designara, en su caso, a un sustituto en la lista electoral o a que se prohibiera o se le impidiera de hecho ejercer los derechos y prerrogativas propios de su cargo de Diputado (SSTC 28/1984 y 119/1990).

2. Conforme a la reiterada doctrina de este Tribunal, el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes, consagrado en el art. 23.2 de la Constitución, comprende también el de permanecer en él en las mismas condiciones de igualdad y el de no ser removido de los cargos o funciones públicas a los que se accedió si no es por causas y de acuerdo con procedimientos legalmente previstos (por todas, STC 28/1984).

La aplicación de la anterior doctrina conduce a la necesidad de examinar si, en el presente caso el cese del hoy recurrente se ha producido en virtud de causa legalmente preestablecida.

Pues bien, en este sentido es claro, de una parte, que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Elecciones a la Asamblea Regional de Cantabria (LEARC Ley de Cantabria 5/1987, de 27 de marzo), que se remite a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG, LO 5/1985, de 19 de junio), carecen del derecho de sufragio -tanto activo como pasivo- quienes hubieran sido condenados por Sentencia judicial firme a la pena principal o accesoria de privación del derecho de sufragio durante el tiempo de su cumplimiento [art. 3.1.^a) de la LOREG], así como los condenados por sentencia firme a pena privativa de libertad durante el período que dure la pena (art. 6.2 de la LOREG). A estas causas de inelegibilidad hay que añadir, como es lógico, los supuestos derivados de sanciones penales, entre ellos los relativos a la pena de suspensión de cargo público cuyos propios efectos, regulados por el art. 38 del Código Penal, implican la imposibilidad de obtener otro de funciones análogas durante el tiempo de la condena, por lo que constituye una causa de inelegibilidad para cualquier cargo de funciones análogas a aquel de cuyo ejercicio se halla suspendido al penado (SSTC 80/1987 y 158/1991). De otra parte, el Reglamento de la Asamblea de Cantabria establece expresamente -art. 19- los supuestos en los que el Diputado quedará suspendido en sus derechos y deberes parlamentarios, entre ellos «cuando una sentencia firme condenatoria lo comporte o cuando su cumplimiento implique imposibilidad de ejercer la función parlamentaria» (art. 19.2). Asimismo prevé expresamente -art. 20- los casos en los que el Diputado perderá su condición, entre los que no se incluye el supuesto de condena a pena de suspensión de cargo u oficio.

De conformidad con lo anterior es indudable que la pena accesoria de suspensión de todo cargo público y derecho de sufragio por período de un mes y un día, impuesta al hoy recurrente de amparo por Sentencia de 4 de diciembre de 1984 de la Audiencia Provincial de Huesca confirmada en casación por la Sala Segunda del Tribunal Supremo en Sentencia de 21 de octubre de 1987, y que el hoy recurrente cumplió durante el mes de julio de 1988 de acuerdo con lo dispuesto por la Audiencia Provincial de Huesca en providencia de 28 de mayo de 1988 no acarrea por sí sola la pérdida de la condición de Diputado (sino tan sólo la suspensión de su ejercicio durante el indicado período), por lo que el acto ahora impugnado ha infringido el derecho fundamental consagrado en el art. 23.2 de la CE. En efecto, según dispone el

art. 38 del Código Penal, la suspensión de un cargo público privará de su ejercicio al penado, así como a obtener otro de funciones análogas por el tiempo de la condena, pero no le priva del cargo, pues ese es el efecto propio de otra pena diferente: la inhabilitación absoluta o especial (arts. 35 y 36 CP).

Es claro, por ello, que la pena accesoria de suspensión impuesta, por su propia naturaleza sólo podía afectar al derecho del hoy recurrente a ejercer temporalmente el cargo de Diputado, y, en su caso, a no ser elegido durante el período de la condena, pero en modo alguno generar la pérdida de la condición de Diputado del hoy recurrente.

3. De otra parte, tampoco es posible aceptar las alegaciones de la parte demandada y coadyuvante de que la pérdida del escaño, aun no decidida explícitamente en la sentencia penal, era consecuencia ineluctable de la misma por no admitir el ejercicio de la representación parlamentaria interrupción alguna, así como por constituir la pena de suspensión una causa de incompatibilidad.

En primer término, carece de fundamento la tesis de que el ejercicio de la función parlamentaria no admite interrupción alguna, de tal manera que toda suspensión en el desempeño del cargo debería llevar aparejada la extinción de la representación parlamentaria. Sea suficiente señalar, al respecto, que el propio Reglamento de la Asamblea de Cantabria, en sintonía con lo dispuesto en los Reglamentos del Congreso y del Senado, contempla expresamente la situación de suspensión de los Diputados en sus derechos y deberes parlamentarios por causas diversas entre ellas precisamente, como antes quedó dicho, la de que una sentencia firme condenatoria lo comporte (art. 19.1 y 3 del Reglamento de Cantabria; cfr. art. 21.2 Regl. del Congreso, y arts. 22, 101 y 102 Regl. del Senado).

En segundo término, aunque la pena de suspensión de cargo público implica siempre la imposibilidad de obtener otro de funciones análogas durante el tiempo de la condena (art. 38 CP), y, por ello, constituye una causa de inelegibilidad en nuestro Derecho, en los términos expuestos en nuestras Sentencias 80/1987 y 158/1991, no puede admitirse la aplicación extensiva del art. 160 LOREG que propugnan las partes recurrida y coadyuvante, imponiendo «la renuncia» del escaño a todo aquel Diputado que se vea sometido a una condena penal generadora de inelegibilidad, puesto que, ante el silencio de la ley electoral al respecto, no cabe la posibilidad de interpretar extensivamente la formulación legal de las causas de inelegibilidad (STC 28/1986), sino que es preciso proceder a una integración a partir de otros preceptos aplicables con arreglo al sentido de la institución y de los fines que procura (STC 51/1985). Y, en este sentido, es indudable que hay que tener en cuenta, tanto las previsiones del Código Penal, que sólo anudan la pérdida del cargo público a las penas de extrañamiento y confinamiento y a las privativas de libertad por tiempo superior a doce años (arts. 45 y 46 CP), pero no respecto de otras penas, a las que sólo asocia la suspensión del cargo (art. 47 CP), como las del Reglamento de la Asamblea de Cantabria, que distingue - como antes se dijo- entre las decisiones judiciales que acuerdan la pérdida de la condición de Diputado regional, de las que sólo comportan la suspensión o implican la imposibilidad temporal de ejercer la función parlamentaria (arts. 20.1 y 19.2 RARC, respectivamente). En consecuencia, sólo en el primer supuesto se pierde el escaño, puesto que, en el segundo, como es el caso que ahora nos ocupa, el Diputado queda suspendido de sus derechos, prerrogativas y deberes parlamentarios. Por ello, la interpretación que en el presente caso ha hecho el Presidente de la Asamblea Regional de Cantabria de lo dispuesto en el art. 20.1 del Reglamento de la Asamblea ha de considerarse como extensiva, infundada y contraria al art. 23.2 de la CE.

En otro orden de cosas, además, el derecho constitucional de los titulares de cargos de representación política a permanecer en ellos solamente puede ser extinguido, en virtud del art. 23.2, por las causas y de acuerdo con los procedimientos legalmente previstos (STC 28/1984 antes citada), por lo que, en cualquier caso, en el supuesto ahora enjuiciado no se siguieron los trámites previstos por el art. 160 LOREG y sus concordantes del Reglamento de la Asamblea Regional de Cantabria (especialmente sus arts. 17 y 46). En efecto, la existencia de una hipotética situación de incompatibilidad con arreglo a tales preceptos no puede ser efectuada unilateralmente por la Presidencia de la Asamblea, haya oído o no a la Mesa y a la Junta de Portavoces. Esta tarea queda reservada a una Comisión Parlamentaria, que en la Asamblea Cántabra es la del Estatuto del Diputado, la cual además queda relegada a unas atribuciones de mera propuesta pues el Reglamento de la Asamblea de Cantabria reserva al Pleno la declaración final de incompatibilidad, que constituye al afectado en la obligación de optar o de renunciar al escaño, por lo que, aun si los preceptos legales en vigor hubieran configurado a la pena de suspensión de cargo público como una causa de incompatibilidad generadora del cese del Diputado, y no de su mera suspensión, el acto impugnado hubiera sido nulo por prescindir de los trámites esenciales del procedimiento legalmente establecido para declarar este tipo de incompatibilidades.

4. Resta por examinar, finalmente, si la resolución del Presidente de la Asamblea Regional de Cantabria, en la que comunicó a la Junta Electoral que el hoy recurrente había perdido la condición de Diputado vulnera los derechos a la igualdad (art. 14 CE), a obtener la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y al Juez ordinario predeterminado por la Ley (art. 24.2 CE). Estas alegaciones han de ser rechazadas, puesto que, de una parte, no cabe apreciar infracción del derecho a la igualdad dado que los supuestos aportados como término de comparación por el hoy recurrente, si bien se refieren a supuestos de suspensión en el ejercicio de las funciones parlamentarias acordadas por el Presidente de la Asamblea Regional de Cantabria, tenían por causa situaciones de hecho esencialmente distintas. De otra parte, también carece de fundamento la aducida infracción del artículo 24 de la CE, puesto que, en modo alguno la decisión ahora impugnada puede considerarse dictada en ejecución de la condena penal, lo que ya había sido efectuado por acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 13 de junio de 1988.

5. Es preciso determinar finalmente el alcance que la concesión del amparo comporta. Pues bien, para el otorgamiento del amparo solicitado es suficiente, de acuerdo con las pretensiones del actor, con la anulación de la resolución del Presidente de la Asamblea Regional de Cantabria declarando su cese como Diputado, habida cuenta de la suspensión cautelar decretada en el curso de este proceso. La declaración de su derecho, cuya utilidad podría resultar cuestionable dada la expiración de la legislatura y la celebración de nuevas elecciones puede no obstante, surtir efectos, por lo que procede pronunciarla como hicimos en la STC 28/1984.

FALLO

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

Ha decidido:

Otorgar el amparo solicitado y, en consecuencia:

1.º Anular la resolución del Presidente de la Asamblea de Cantabria de 21 de julio de 1988, en cuanto declaró que el señor Vallines Díaz había perdido la condición de Diputado regional.

2.º Declarar el derecho del actor a no ser removido de su cargo por causa de las penas accesorias de suspensión de cargo público y de suspensión del derecho de sufragio impuestas por la Sentencia de la Audiencia Provincial de Huesca de 4 de diciembre de 1984.

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

Dada en Madrid a dieciséis de enero de mil novecientos noventa y dos.-
Francisco Tomás y Valiente.-Fernando García-Mon y González-Regueral.-Jesús Leguina Villa.-Luis López Guerra.-Vicente Gimeno Sendra.-Firmado y rubricado.