

Sentencia del Tribunal Constitucional 2971-2018

LA INACABADA DEFINICIÓN JURISPRUDENCIAL SOBRE LOS LÍMITES AL EJERCICIO DE LOS CARGOS PÚBLICOS

La Sentencia del Tribunal Constitucional pronunciada en el recurso de amparo 2971-2018, de 25 de febrero de 2020, resolvió la inconformidad de dos demandantes que, en su condición de diputados del Parlamento Catalán, alegaban la violación al derecho fundamental a la libertad, a la representación política y al acceso a cargos públicos, al haberse acordado su prisión provisional, sin que a su juicio concurrieran los presupuestos constitucionales que legitimaran esa medida cautelar. Como consecuencia, les resultaba materialmente imposible ejercer el cargo representativo, además de que a uno de ellos, por la misma razón, se le imposibilitaba poder participar en el proceso parlamentario de investidura como candidato a la Presidencia de la Generalitat.

Para comprender los alcances de la referida sentencia, es necesario contextualizarla a partir de sus antecedentes. Los demandantes, junto a los restantes miembros del Govern de la Generalitat, habían sido cesados en aplicación del artículo 155 CE en fecha 25 de octubre de 2017. Por su activa participación en el denominado procés catalán a los demandantes se les atribuía la posible comisión de los delitos de rebelión, sedición y malversación. En el seno de esas diligencias se acordó, en primera instancia, la prisión provisional comunicada y sin fianza; posteriormente, los demandantes solicitaron la modificación de la medida cautelar a la que estaban sujetos, misma que fue concedida por otra consistente en prisión eludible mediante prestación de fianza de 100.000 euros para cada uno de ellos. Días después los demandantes concurrieron a los comicios celebrados el 21 de diciembre de 2017, adquiriendo la condición de diputados electos en el Parlament de Catalunya. El 21 de marzo de 2018 el presidente del Parlament propuso como candidato a la Presidencia de la Generalitat a uno de los demandantes y convocó al pleno de investidura para el día siguiente; sin embargo, esta no se logró en la primera votación, por lo que se convocó a una segunda para el día 24 de marzo. El día 21 de marzo el magistrado instructor acuerda declarar procesados a los demandantes, citándolos a comparecer el día 23 de marzo. En esa misma fecha el magistrado instructor acordó modificar la medida cautelar nuevamente por prisión provisional, comunicada y sin fianza, principalmente por la existencia de grave riesgo de fuga y por un marcado riesgo de reiteración delictiva. Posteriormente, los demandantes recurrieron la resolución, siendo desestimada por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo el 17 de mayo de 2018. En síntesis, la causa de pedir de los demandantes era la nulidad de los autos de fechas 23 de marzo y 17 de mayo, por la que se les impuso prisión incondicionada.

Dejando de lado el tratamiento que la Sentencia de marras da a las alegaciones de índole procesal esgrimidas por los demandantes, nos centraremos de manera conjunta en lo razonado particularmente en el agravio relativo a la vulneración al derecho a la libertad (17 CE), a la representación política y al acceso a cargos públicos (23 CE). Por lo que hace a la vulneración del derecho fundamental tutelado por el artículo 17 CE, en virtud de la supuesta inexistencia de finalidad constitucionalmente legítima, el TC consideró que, desde su parámetro externo de control, era suficiente la fundamentación de ambas resoluciones ante la existencia de un riesgo de fuga. Por lo tanto, a su juicio, se descartaba la verosimilitud de la lesión al derecho a la libertad, pues sí existía un fin legítimo habilitante de la medida cautelar de prisión preventiva. Por lo que respecta a la ausencia de ponderación de medidas menos gravosas, el TC consideró que sí existió la ponderación de esa posibilidad en sendos autos, al coincidir en la necesidad de modificar la situación personal de la actora para prevenir con una medida más gravosa (prisión) un cambio abrupto de comportamiento procesal que frustre el buen fin de la causa.

Sin embargo, tratándose de la ponderación entre el derecho a la libertad y el de representación política y acceso a cargo público, la Sentencia continuó dejando sin respuesta la cuestión, tal como lo hizo en otras sentencias relacionadas con el proceso, en concreto la STC 155/2019. El TC refirió nuevamente que el derecho de acceso a los cargos públicos (23 CE), al igual que ocurre con otros derechos fundamentales, no es incondicionado o absoluto. Por ello, a su juicio, el argumento de presentar la situación de prisión provisional como absolutamente incompatible con el derecho de acceso a los cargos públicos, debiendo prevalecer el interés constitucional encarnado en ese derecho fundamental, «debe ser desestimado sin necesidad de un detenido esfuerzo argumental... [...] es un derecho delimitado en su contenido, delimitado tanto por su naturaleza como por su función». Luego, respecto al ejercicio de ponderación que debía realizar, el TC centra de nueva cuenta su estudio de control externo a determinar si «... esas limitaciones que denuncia el recurrente respetan las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad desde la perspectiva de aquel derecho fundamental». Para responder a lo anterior, en síntesis, el TC se concretó a retomar los argumentos esbozados tanto por el magistrado instructor como por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, y señalar que «[c]on la prisión provisional, pues, no se vulneran derechos políticos, sino que se pretende asegurar que los recurrentes se mantengan a disposición del Tribunal, y se trata de evitar la reiteración de delitos muy graves, especialmente lesivos de bienes jurídicos tan importantes en una democracia como el mantenimiento del orden constitucional, imprescindible para el aseguramiento de una situación en la que todos puedan ejercer libremente sus derechos», de modo que las limitaciones que los procesados, entre ellos los demandantes de amparo, padecen en el ejercicio de sus derechos políticos «[n]o puede considerarse [...] que se trate de restricciones indebidas».

Abordados de manera aislada el estudio de ambos derechos fundamentales, el TC ha elaborado una robusta jurisprudencia. Sin embargo, tal como se refiere en el voto

particular formulado en la sentencia de marras, el TC no ha establecido un ejercicio de ponderación entre los dos intereses jurídicos en juego en casos particulares como los que plantearon los demandantes. La labor de máximo interprete de la Constitución obligaba al TC a realizar un *control interno* de la actuación de las instancias a revisión. La disponibilidad del cargo de parlamentario autonómico, ante una anomia legal sobre los límites en el ejercicio del cargo público, no puede ser de suyo ordinaria. Incluso, más allá de que la propia sentencia refiera una *situación excepcional* creadora de una división fuertemente contraria al mantenimiento de la convivencia cívica, resultaba constitucionalmente imprescindible detallar por qué el interés colectivo encarnado en la representación popular de dos diputados del Parlament debía ceder a otro de entidad superior, con el objetivo de enervar la reiteración de actos contrarios a la Constitución. En un Estado constitucional sus instituciones no pueden ser instrumentalizadas para aniquilar mediante subterfugios legales a sus aparentes enemigos. El TC tiene como principal obligación salvaguardar el cumplimiento a la Constitución y procurar la lealtad a ella, pero en todo momento bajo los cánones que ella misma establece.

GASTÓN J. ENRÍQUEZ FUENTES
Profesor Titular de la Facultad de Derecho y Criminología
Universidad Autónoma de Nuevo León, México
enriquezg1@hotmail.com