AUTO 10/2026, de 27 de enero

Pleno. Auto 10/2026, de 27 de enero de 2026. Recurso de amparo 5514-2025. Deniega la suspensión en el recurso de amparo 5514-2025, promovido por don Carles Puigdemont i Casamajó en causa penal. Voto particular.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón, presidente, y las magistradas y magistrados doña Inmaculada Montalbán Huertas, don Ricardo Enríquez Sancho, don Ramón Sáez Valcárcel, don Enrique Arnaldo Alcubilla, doña Concepción Espejel Jorquera, doña María Luisa Segoviano Astaburuaga, don César Tolosa Tribiño, don Juan Carlos Campo Moreno, doña Laura Díez Bueso y don José María Macías Castaño, en el recurso de amparo núm. 5514-2025, interpuesto por don Carles Puigdemont i Casamajó en relación con los autos de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de 1 de julio y 10 de septiembre de 2024 y de 9 de abril y 17 de junio de 2025, recaídos en la causa especial núm. 20907-2017, ha dictado, con ponencia de la magistrada doña Laura Díez Bueso, el siguiente

AUTO

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado el 18 de julio de 2025 en el registro general del Tribunal Constitucional, don Carles Puigdemont i Casamajó, representado por el procurador de los tribunales don Carlos Ricardo Estévez Sanz y bajo la asistencia del letrado don Gonzalo Boye, interpuso recurso de amparo registrado con el núm. 5514-2025, contra el auto de 17 de junio de 2025 de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, que inadmitió el incidente de nulidad de actuaciones promovido contra el auto, de la misma Sala, de 9 de abril de 2025, por el que se desestimó el recurso de apelación interpuesto frente al auto del magistrado instructor, de 10 de septiembre de 2024, desestimatorio del recurso de reforma presentado contra el auto de 1 de julio de 2024 del mismo magistrado, por el que se acordó declarar no aplicable la Ley Orgánica 1/2024, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña (en adelante, Ley de amnistía), a los hechos en los que descansa la eventual responsabilidad del demandante de amparo, como presunto autor de un delito de malversación de caudales públicos del art. 432 del Código penal (CP), así como mantener la orden nacional de detención emitida contra el mismo.

a) La demanda comienza enumerando los preceptos constitucionales que se estiman vulnerados: art. 24.2 CE (derecho al juez ordinario predeterminado por la ley), art. 24.1 CE (derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión), art. 17 CE (derecho a la libertad personal), art. 23 CE (derecho a la participación política en condiciones de igualdad), art. 25.1 CE (principio de

legalidad penal), art. 14 CE (derecho a la igualdad ante la ley), art. 9.3 CE (principio de seguridad jurídica), art. 9.1 CE (principio de legalidad), art. 9.2 CE (principio de eficacia normativa y promoción de la libertad y la igualdad), art. 10.2 CE (interpretación conforme a los tratados internacionales sobre derechos fundamentales), art. 117.1 CE (sometimiento del Poder Judicial a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico) y art. 2 CE (principio de autonomía de las nacionalidades y regiones).

b) Acto seguido justifica la especial trascendencia constitucional del recurso de amparo. A tal efecto, expone que la demanda plantea dos cuestiones fundamentales para la vigencia efectiva de los derechos fundamentales en el proceso penal:

(i) Si es constitucionalmente admisible que un órgano judicial carente de competencia funcional y objetiva adopte decisiones sustantivas sobre la aplicación o inaplicación de la amnistía. A su juicio, esta cuestión trasciende del caso concreto porque plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión política [STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 g)].

(ii) Si una interpretación extensiva, voluntarista y sin anclaje legal de una excepción a la amnistía puede legitimar la restricción de derechos fundamentales de la persona como la libertad personal, la igualdad y la participación política. Sobre este aspecto, afirma que el caso plantea un problema o una faceta de distintos derechos fundamentales susceptibles de amparo sobre los que no hay doctrina del Tribunal Constitucional [STC 155/2009, FJ 2 a)].

c) El primer motivo de impugnación denuncia la infracción del derecho fundamental al juez ordinario predeterminado por la ley (art. 24.2 CE), derivada de la indebida determinación del órgano competente para aplicar o inaplicar la Ley de amnistía.

Señala la demanda que el art. 11 de la Ley de amnistía establece a qué órgano judicial corresponde la competencia para resolver sobre su aplicación y que, en este caso, la competencia para conocer del proceso corresponde al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, dada la condición de diputado del Parlamento de Catalunya del recurrente, conforme al art. 57.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, sin que exista excepción ni reserva alguna a favor del Tribunal Supremo.

Estima que la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, al mantener su competencia de forma contraria a la Ley de amnistía y al Estatuto de Autonomía de Cataluña, se ha arrogado una función que no le corresponde: inaplicar una norma vigente sin canalizar dicha oposición por las vías constitucionales previstas. En su argumentación, el Tribunal Supremo justifica su competencia en una causa especial previa, incoada por hechos anteriores al aforamiento del recurrente como parlamentario catalán. Sin embargo, a juicio de la demanda, este razonamiento roza la mutación procesal operada por la entrada en vigor de la Ley de amnistía y la condición jurídico-política del afectado. La continuidad competencial derivada de la “unidad de la causa” no puede sostenerse cuando existe una norma expresa que impone la modificación del órgano judicial competente y cuando todos los aún inmersos en el procedimiento de que dimana el

presente recurso de amparo son aforados ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

Afirma, además, que la consecuencia más grave de lo anterior es la afectación directa de diversos derechos fundamentales: libertad personal -incluyendo la libre circulación por todo el territorio de la Unión Europea-, representación política y tutela judicial efectiva.

d) En su segundo motivo de impugnación, denuncia la vulneración de derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE), en relación con el principio de legalidad penal (art. 25.1 CE), como consecuencia de la negativa injustificada a aplicar la Ley de amnistía, mediante una interpretación extensiva, irrazonable y contraria al texto legal y a su finalidad.

Comienza afirmando que la inaplicación de la Ley de amnistía por parte del Tribunal Supremo en relación con el delito de malversación atribuido al recurrente ha supuesto una vulneración directa del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión, en su vertiente de derecho a obtener una resolución fundada en Derecho, en conexión con el principio de legalidad penal, al no aplicarse la ley vigente conforme a su tenor y finalidad. Lejos de tratarse de una opción interpretativa válida, la decisión judicial ha implicado la negación sustancial de la norma.

Aduce que el art. 1.4 de la Ley de amnistía delimita de manera precisa el "propósito de obtener un beneficio personal de carácter patrimonial" como el único supuesto que excluye la aplicación de la amnistía al delito de malversación y que lo hace al modo de una excepción restrictiva que exige una finalidad subjetiva concreta, incompatible con el uso generalizado de fondos públicos para fines institucionales o políticos. Sin embargo, frente a esto, la demanda apunta que el Tribunal Supremo ha desbordado ese límite legal al reinterpretar la cláusula de exclusión hasta convertirla en una fórmula que le permite sostener que existe beneficio personal siempre que los fondos públicos no fueron sufragados por el acusado de su propio bolsillo. Esta lógica, según el recurrente, vacía de contenido la propia ley y convierte la excepción en regla. Se trata de una reescritura de la norma para tratar de hacerle decir aquello que no dice y que es contrario al espíritu de la ley y a la voluntad del legislador, expresada en el preámbulo.

Menciona que esta interpretación ha sido criticada en el voto particular al auto de 1 de julio de 2024 de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, así como que en sentencia de 28 de junio de 2024 el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña sí ha aplicado la amnistía a unos hechos sustancialmente similares a los de la presente causa. Esta divergencia de interpretación no respondería a diferencias interpretativas razonables dentro del margen legal, sino a un conflicto entre un modo respetuoso con el legislador y otro que lo suplanta. Todo esto evidencia que la motivación del Tribunal Supremo constituye una forma de motivación arbitraria e inconstitucional, al no guardar relación razonable ni con el tenor literal ni con la finalidad de la ley.

Además, añade la demanda que la falta de previsibilidad de la interpretación judicial es incompatible con el art. 25.1 CE y con el art. 7 del Convenio europeo de derechos humanos (CEDH), que exige que las leyes penales sean claras, accesibles y predecibles. A su juicio, la

interpretación judicial impugnada transforma una cláusula legal cerrada en un criterio abierto, lo que vulnera este principio. Lo que subyace no es un error hermenéutico sino una voluntad de neutralizar por vía interpretativa una ley cuya aplicación es jurídicamente obligada. Para la demanda, estamos ante la resistencia a aplicar la ley a determinadas personas.

La demanda suplica que se declaren vulnerados los derechos del recurrente en los términos indicados, que se decrete la nulidad de las resoluciones judiciales recurridas, así como todas las resoluciones dictadas como consecuencia de aquellas, ordenando la inhibición de la causa al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y que se acuerde la aplicación de la Ley de amnistía al recurrente.

Por último, mediante otrosí, con fundamento en el art. 56 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), solicita la medida cautelarísima, y subsidiariamente cautelar, de suspensión de la orden nacional de búsqueda, detención e ingreso en prisión que pesa sobre el recurrente. Para ello, sostiene que la ejecución de una orden de detención anticiparía consecuencias irreversibles, incluso en el supuesto de que el Tribunal finalmente estimara el recurso. La privación de libertad como resultado de la orden de detención afectaría al núcleo más esencial de los derechos fundamentales, convirtiendo la sentencia de amparo en una declaración meramente simbólica, sin capacidad restitutoria efectiva.

Explica que no se trata de anticipar el fallo del recurso, sino de una medida indispensable para evitar que el mismo pierda su finalidad. El riesgo de detención inmediata, sumado a la inexistencia de una condena firme y a la gravedad de los derechos comprometidos, justifica que se decrete sin dilación la suspensión de la orden nacional de busca, detención e ingreso en prisión dictada contra el recurrente.

2. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sección Tercera de 18 de julio de 2025, notificada a la representación del demandante de amparo y al Ministerio Fiscal, se tuvo por recibido el escrito de interposición del recurso de amparo y la documentación adjunta al mismo, indicándose que el recurso había sido turnado a la Sala Segunda, Sección Tercera, del Tribunal Constitucional, así como que la ponencia había correspondido a la magistrada doña Laura Díez Bueso.

3. Con fecha 8 de septiembre de 2025, tuvo entrada escrito del demandante de amparo por el que formula recusación de los magistrados don Enrique Arnaldo Alcubilla, doña Concepción Espejel Jorquera y don José María Macías Castaño. El incidente de recusación fue inadmitido por ATC 98/2025, de 23 de septiembre.

4. Tras recabar el Pleno el conocimiento del recurso, mediante providencia de 7 de octubre de 2025, se acordó la admisión a trámite del presente recurso de amparo, apreciando que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) porque el asunto suscitado trasciende el caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)]. En la misma providencia, en relación con la solicitud de

suspensión cautelar de las resoluciones recurridas, el Pleno no apreció la urgencia excepcional a que se refiere el art. 56.6 LOTC y acordó formar la oportuna pieza separada y, en ella, conceder un plazo de tres días al Ministerio Fiscal y al solicitante de amparo para que efectuasen las alegaciones oportunas respecto a dicha petición cautelar.

5. El 13 de octubre de 2025, el demandante de amparo presentó un escrito solicitando la medida cautelar consistente en la suspensión de la orden nacional de busca, detención e ingreso en prisión que pesa sobre él.

Tras efectuar unas consideraciones generales acerca de la tutela judicial cautelar como manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva, argumenta la procedencia de la medida cautelar solicitada indicando que, de no acordarse la suspensión, el eventual otorgamiento del amparo devendría inútil, porque el daño ya se habría consumado y sería irreversible.

Indica que la ejecución de la orden de detención supondría una privación inmediata de libertad del demandante y que, aunque posteriormente se declarara inconstitucional, generaría un perjuicio irreparable a la integridad moral, la vida familiar y la dignidad del recurrente.

Además, argumenta que la orden de detención impide materialmente el ejercicio del mandato representativo del demandante (diputado del Parlamento de Cataluña), lo que implica una lesión estructural del art. 23 CE. Al decir del recurrente, la afectación al derecho de participación política no es potencial o abstracta, sino diaria, continuada y material, pues la mera existencia de la orden impide al demandante participar en las sesiones, votaciones y actividades parlamentarias que conforman la esencia de su función representativa.

También sostiene que los perjuicios derivados de la no suspensión serían mayores que los que se derivarían de la adopción de la referida medida cautelar.

Continúa razonando que la orden de detención entraña una vulneración directa del derecho de libre circulación de personas en la Unión Europea, al privar al demandante de la facultad de desplazarse, residir y participar en la vida pública europea, situándole en una posición incompatible con el estatuto de ciudadano de la Unión. Estima, además, que la lesión se agrava por el dato de que la orden de detención afecta al representante de una minoría nacional, democráticamente elegido, lo que liga con la jurisprudencia de la STJUE de 31 de enero de 2023, asunto C-158/21, *Puig Gordi y otros*, en relación con la protección de los grupos objetivamente identificables de personas que comparten características derivadas de su origen nacional, su lengua o su identidad cultural.

Con la cita de los AATC 207/1992, de 20 de julio; 105/1993, de 29 de marzo; 100/1996, de 24 de abril; 420/1997, de 22 de diciembre, y 96/2021, de 28 de octubre, argumenta que el perjuicio que se deriva del mantenimiento de la vigencia de la orden de detención durante la pendencia del recurso de amparo es real y actual, no hipotético. Aduce el recurrente que vive bajo el riesgo constante de detención e ingreso en prisión, lo que constituye una amenaza para

su libertad personal pero también una privación efectiva de su derecho a ejercer el mandato representativo que le ha sido conferido por los ciudadanos. Por el contrario, la concesión de la medida cautelar interesada no supone un pronunciamiento anticipado del fallo estimatorio del recurso de amparo, sino el estricto cumplimiento del mandato de la tutela judicial efectiva.

Señala también que la medida cautelar no solo es necesaria para evitar la pérdida de finalidad práctica del recurso de amparo, sino también para garantizar la coherencia del ordenamiento y, en particular, la eficacia de la Ley de amnistía, cuya constitucionalidad ha sido declarada por el Tribunal Constitucional. Si la amnistía es conforme con la Constitución, su eficacia no puede ser negada o diferida mediante la ejecución de medidas judiciales que la contradicen materialmente. La justicia constitucional no puede aceptar que la fuerza de la norma constitucional se diluya frente a la inercia de decisiones judiciales que, de hecho, la desobedecen.

6. El 22 de octubre de 2025, el fiscal ante el Tribunal Constitucional solicitó la denegación de la medida cautelar de suspensión interesada por el demandante de amparo.

Tras exponer los antecedentes de hecho relevantes y la doctrina constitucional en materia de medidas cautelares en sede de recurso de amparo, considera que la solicitud de suspensión de la orden de detención carece de fundamento.

Para el Ministerio Fiscal, la demanda no acredita que la suspensión sea imprescindible para asegurar la finalidad del recurso de amparo. Por el contrario, la decisión del fondo del asunto que espera el recurrente puede satisfacerse con independencia de la vigencia de la orden de detención. Además, hay una coincidencia entre la medida cautelar solicitada y la pretensión principal del recurso de amparo, por lo que acceder a la medida cautelar comportaría una flagrante anticipación de una eventual resolución definitiva estimatoria. De hecho, entrar a valorar en este momento procesal si los delitos por los que sigue la investigación respecto del demandante de amparo están amnistiados o no, supondría entrar a examinar lo que constituye, precisamente, el objeto del recurso de amparo.

Por lo que hace a la alegada afectación al derecho de participación política (art. 23 CE), el fiscal ante el Tribunal Constitucional pone de relieve que la detención no se ha ejecutado porque el demandante permanece voluntariamente sustraído a la acción del órgano judicial que la acordó (el Tribunal Supremo) y que, en todo caso, el demandante ya es diputado autonómico. Ciertamente hay una afectación al derecho de participación política, pero ello no significa que este derecho deba anteponerse a la tutela del interés general a que responde la orden de detención, esto es, evitar que los inculpados puedan sustraerse a la acción de la justicia. A tal efecto, el Ministerio Fiscal recuerda que el Tribunal debe constatar que el peligro de fuga no es una hipótesis genérica y abstracta y, en este caso, el riesgo de fuga está sobradamente acreditado a partir de la constatación plena y evidente de la fuga misma.

Para el Ministerio Fiscal, la afectación al derecho de libertad es hipotética y futura y depende en buena medida de la propia conducta del actor que, con su argumentación, pretende invertir la

realidad de su situación, presentándola como afectada por una coacción que le impide entrar en territorio nacional, cuando eso no es más que su propio temor -no susceptible de tutela cautelar- a ser privado de libertad en virtud de una resolución judicial que, a su vez, es consecuencia de su propia conducta procesal, concretada en eludir la acción del Tribunal Supremo.

Nada hay que restablecer en el plano de la libertad personal del recurrente en amparo que disfruta de dicha libertad en tanto que se mantiene fuera del radio de acción de la justicia española. Y otro tanto sucede con la afectación del derecho de representación política, sobre el que las resoluciones judiciales no contienen pronunciamiento alguno, dándose además la circunstancia, pública y notoria, de que el recurrente concurrió al proceso electoral y asumió su cargo de diputado cuando ya se hallaba en la misma situación procesal que las resoluciones impugnadas se limitan a confirmar y mantener, y era perfectamente conocedor -igual que los electores que lo votaron- de sus consecuencias. Por lo tanto, no cabe valorar tales resoluciones como jurídicamente determinantes de esa consecuencia material limitativa del derecho de participación política (*mutatis mutandis*, ATC 22/2018, de 7 de marzo, FJ 3).

7. Por diligencia de ordenación de 12 de noviembre de 2025 se tuvo por personado al abogado del Estado, al procurador don Javier Fernández Estrada, en nombre y representación de don Antoni Comín i Oliveres, al procurador don Carlos Ricardo Estévez Sanz, en nombre y representación de don Lluis Puig Gordi y a la procuradora doña María del Pilar Hidalgo López, en nombre y representación del partido político Vox, y se acordó concederles un plazo común de tres días para que alegasen lo que estimaran conveniente en relación con la suspensión interesada por la parte recurrente.

8. El 17 de noviembre de 2025, la representación de don Antoni Comín i Oliveres presentó un escrito adhiriéndose a la solicitud de suspensión cautelar interesada por el demandante de amparo. Para esta parte resultan esenciales dos datos: (i) que la Ley de amnistía ha sido declarada constitucional, y (ii) que las conclusiones del abogado General del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en las cuestiones prejudiciales vinculadas a la Ley de amnistía afirman con rotundidad que la Ley de amnistía es plenamente compatible con el Derecho de la Unión Europea.

Del marco constitucional y europeo se desprende que la Ley de amnistía debe considerarse plenamente eficaz y aplicable durante la tramitación del recurso de amparo. La concordancia entre la jurisprudencia constitucional y el estándar europeo impone reforzar el *fumus boni iuris* y exige asegurar la protección cautelar para evitar daños irreparables. No existe duda razonable que justifique la persistencia de órdenes de detención en un escenario en el que tanto el Derecho nacional como el europeo avalan la eficacia inmediata de la Ley de amnistía.

En consecuencia, la suspensión cautelar solicitada no solo resulta procedente sino jurídicamente obligada para garantizar la efectividad del recurso de amparo y evitar la lesión irreversible de los derechos fundamentales del recurrente.

9. La representación del partido político Vox presentó sus alegaciones el día 19 de noviembre de 2025, oponiéndose a la medida cautelar de suspensión, sobre la base de las siguientes consideraciones:

(i) La medida cautelar no puede proyectarse sobre decisiones ajenas a las que son objeto del recurso de amparo, ni convertirse en un medio indirecto para paralizar resoluciones judiciales firmes no recurridas en plazo legal. La orden de detención se acordó por auto de 12 de enero de 2023 y pretender ahora su suspensión en esta pieza cautelar supone intentar obtener por vía indirecta lo que ya no podría obtenerse por vía principal.

(ii) El perjuicio irreparable alegado por el recurrente no deriva de la resolución judicial recurrida sino de su propia conducta voluntaria, consciente y prolongadamente elusiva, permaneciendo fuera del territorio nacional y sustraído a la acción de la jurisdicción española desde 2017.

(iii) La orden de detención persigue una finalidad constitucionalmente legítima como es la de asegurar la sujeción del investigado al proceso penal. La suspensión afectaría al funcionamiento del Estado de Derecho, pues permitiría que la voluntad unilateral del recurrente prevaleciera sobre la actuación legítima de la jurisdicción penal.

(iv) La pieza de suspensión no constituye un cauce para reexaminar la tipicidad penal de los hechos, ni para discutir el relato fáctico fijado en resoluciones judiciales firmes, ni para revisar el auto de procesamiento o la subsunción realizada por los órganos jurisdiccionales penales. Tampoco es un incidente de legalidad ordinaria ni un medio para anticipar el análisis propio del fondo del recurso de amparo. La pretensión del recurrente conduce a obtener por vía cautelar aquello que solo podría ser acordado, en su caso, tras el análisis de fondo del recurso de amparo.

(v) No hay afectación al derecho de participación política, pues la orden nacional de detención deriva de hechos anteriores al actual mandato parlamentario del demandante de amparo y se justifica por la situación de rebeldía procesal declarada y mantenida voluntariamente por este desde hace años.

10. El 20 de noviembre de 2025, el abogado del Estado presentó un escrito manifestando su voluntad de no formular alegaciones.

II. Fundamentos jurídicos

1. *Objeto y alcance de la solicitud de suspensión*

El objeto de esta resolución consiste en resolver sobre la suspensión cautelar de la orden nacional de detención emitida contra el recurrente en amparo por su presunta responsabilidad como autor de un delito de malversación de caudales públicos, en virtud de lo acordado en los autos de 1 de julio y de 10 de septiembre de 2024, dictados por el magistrado instructor de la

causa especial 20907-2017, confirmados por los autos de 9 de abril y de 17 de junio de 2015, dictados por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

El recurrente solicita la suspensión de la orden nacional de busca, detención e ingreso en prisión, considerando que la misma produce perjuicios irreparables e irreversibles. En este sentido, aduce que la ejecución de la orden nacional de detención supondría una privación inmediata de libertad, que le impide materialmente el ejercicio de su derecho de participación política como diputado electo del Parlamento de Cataluña y que atenta contra la libertad de circulación de personas en la Unión Europea. Añade también que la medida cautelar de suspensión no ocasiona perjuicios para el interés general ni constituye una anticipación del fallo de una eventual sentencia estimatoria del recurso de amparo, sino que es una medida necesaria para asegurar la eficacia y la finalidad del recurso de amparo y, además, para asegurar la coherencia del ordenamiento, garantizando la efectividad de la Ley de amnistía ante decisiones judiciales que la contradicen materialmente.

2. *Doctrina constitucional sobre la suspensión de las órdenes de detención*

No es la primera vez que este tribunal tiene que pronunciarse sobre solicitudes de suspensión de órdenes de detención dictadas en la causa especial 20907-2017. En diversas ocasiones anteriores, el mismo demandante de amparo ha formulado solicitudes de suspensión cautelar de órdenes de detención, con ocasión de la interposición de otros recursos de amparo anteriores, y tales solicitudes fueron resueltas, en sentido desestimatorio, mediante los AATC 89/2020, de 9 de septiembre; 28/2021, de 16 de marzo; 94/2021, de 5 de octubre, y 26/2022, de 27 de enero. Igualmente se ha pronunciado este tribunal, también en sentido desestimatorio, en relación con solicitudes de suspensión de órdenes de detención formuladas por otros recurrentes también investigados en la citada causa especial (*v.gr*. ATC 27/2022, de 27 de enero).

En los referidos autos, el Tribunal Constitucional ha establecido una doctrina consolidada sobre la procedencia e improcedencia de suspender cautelarmente, en sede de recurso de amparo, resoluciones judiciales que acuerdan órdenes de busca, detención e ingreso en prisión.

El Tribunal recuerda que la suspensión de los actos impugnados en amparo constituye una excepción a la regla general de su ejecutividad, de conformidad con el art. 56.1 LOTC, y que, por ello, "[l]a posibilidad de suspensión solicitada ha de ser interpretada con carácter restrictivo. Así deriva de la necesidad de preservar el interés general, de la garantía de la efectividad de las decisiones de los poderes públicos y del aseguramiento de la ejecución de las resoluciones dictadas por jueces y tribunales en el ejercicio de la potestad jurisdiccional que les confiere el art. 117.3 CE" [AATC 89/2020, FJ 3 b); 94/2021, FJ 4 b), y 27/2022, FJ 3 b)].

Es más, "[e]se carácter restrictivo ha de serlo particularmente si la adopción de la medida cautelar interfiere en la actividad jurisdiccional de la instancia, lo que sucede cuando se proyecta sobre un procedimiento abierto, como es el que aquí se plantea, en la medida en que se discute

sobre la suspensión de una medida cautelar que aún no ha sido ejecutada ni desplegada su eficacia", añadiendo que la suspensión "ha de ser abordada con suma cautela, caso a caso, para evitar que este tribunal desempeñe funciones que le están constitucionalmente vedadas, por ser propias de aquella jurisdicción" (ATC 26/2022, FJ 3).

Esta orientación se apoya en la presunción de validez de los actos de los poderes públicos y en el principio de eficacia de las resoluciones judiciales, que conforman "un interés constitucionalmente protegido", pues "resulta indudable que la efectividad de las resoluciones judiciales constituye un interés digno de protección" [ATC 27/2022, de 27 de enero, FJ 2 c)].

El Tribunal ha subrayado que el objeto de las resoluciones recurridas en amparo condiciona la viabilidad de la medida cautelar, especialmente cuando lo impugnado son resoluciones judiciales que "acuerdan cautelarmente la privación de libertad en garantía del proceso penal", pues "acceder a su otorgamiento equivaldría a una resolución anticipada del fondo del recurso de amparo, efecto este que los demandantes propugnan pero que se halla vedado por la jurisprudencia [...] dado el sentido y finalidad de las normas sobre suspensión recogidas en la ley orgánica reguladora de la actuación de este tribunal" (ATC 94/2021, FJ 5).

De modo que "cuando [...] la resolución judicial cuya suspensión se propugna es consecuencia de la adopción de una medida cautelar que, de hacerse efectiva, supondría la privación de libertad de los demandantes, aun cuando el Tribunal reconoce la afectación del derecho a la libertad personal que se produciría, la regla general, aunque no absoluta, es también la denegación de la suspensión pretendida" [AATC 94/2021, de 5 de octubre, FJ 5; 26/2022, de 27 de enero, FJ 3, y 27/2022, de 27 de enero, FJ 3.1 b)].

La doctrina constitucional ha venido afirmando que acceder a la suspensión en tales casos exige suma cautela, al suponer una alteración del equilibrio jurisdiccional entre el Tribunal Constitucional y la jurisdicción ordinaria, pues "la suspensión cautelar acarrea objetivamente la perturbación de la función jurisdiccional, y supone una injerencia de la jurisdicción constitucional en las decisiones adoptadas por la jurisdicción ordinaria" [AATC 26/2022, FJ 3, y 27/2022, FJ 2 c)].

Ahora bien, la doctrina del Tribunal ha subrayado, con referencia a la solicitud de suspensión de órdenes de detención dictadas en la causa especial núm. 20907-2017, que la denegación de la suspensión no obedece a un automatismo, sino a un juicio de ponderación entre el perjuicio alegado y los intereses constitucionalmente protegidos. En este sentido, "la protección de los intereses en juego -naturaleza cautelar privativa de libertad de la decisión judicial que se pretende dejar sin efecto, interés general en la persecución penal de las conductas investigadas y gravedad de la imputación provisionalmente efectuada- se sobrepone al perjuicio aducido por los demandantes, en relación con el ejercicio de sus propios derechos fundamentales" [ATC 94/2021, FJ 5; en sentido similar, AATC 26/2022, FJ 3, y 27/2022, FJ 3.1 c)].

Este tribunal ha enfatizado, además, que "si [el] Tribunal Constitucional levantara las órdenes de

busca y detenciones acordadas, estaría negando, de hecho, su necesidad y legitimidad, así como la concurrencia de los presupuestos jurídicos que han llevado a la jurisdicción ordinaria a su adopción y mantenimiento" [AATC 89/2020, FJ 4; 94/2021, FJ 5; 26/2022, FJ 3; 27/2022, FJ 3.1 b)]. "Dado que las órdenes de busca, detención e ingreso en prisión de los demandantes son también un medio insoslayable de posibilitar la administración de justicia penal, el desarrollo del proceso y finalmente, si a ello hubiere lugar, el enjuiciamiento de los demandantes procesados, la suspensión solicitada produciría, indudablemente, perturbaciones reales del interés general en la persecución de las conductas que están siendo investigadas" [AATC 26/2022, FJ 3, y 27/2022, FJ 3.1 b)].

En suma, la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la suspensión en estos casos se articula en torno a cuatro principios: (i) el carácter excepcional y restrictivo de la suspensión (art. 56 LOTC); (ii) la imposibilidad de suspender medidas cautelares penales privativas de libertad, salvo supuestos absolutamente excepcionales; (iii) la prohibición de anticipar el fallo del amparo mediante resoluciones cautelares, y (iv) la prevalencia del interés general en la persecución penal sobre el perjuicio individual alegado.

3. *Aplicación de la doctrina al caso*

La doctrina de este tribunal al resolver peticiones análogas de suspensión de órdenes de detención dictadas en la causa especial núm. 20907-2017 ha de proyectarse nuevamente sobre el caso que nos ocupa, lo que conduce a desestimar la pretensión cautelar de suspensión y ello por las siguientes razones.

Atendiendo al contenido de las resoluciones judiciales impugnadas, así como de la medida cautelar de privación de libertad en garantía del proceso penal que en aquellas se acuerda mantener, acceder a la suspensión interesada equivaldría a una resolución anticipada del fondo del recurso de amparo, efecto que se halla vedado por la jurisprudencia de este tribunal, dado el sentido y finalidad de las normas sobre suspensión recogidas en el art. 56 LOTC (en este sentido, ATC 89/2020, FJ 4).

Además, como hemos acordado en ocasiones anteriores, en este caso, la medida cautelar debe ser desestimada porque la orden nacional de detención cuya suspensión se pretende se ha acordado por no haber comparecido voluntariamente el recurrente a los llamamientos efectuados por el magistrado instructor de la causa especial. Difícilmente puede justificarse la suspensión en que la orden de detención causa perjuicios irreparables al recurrente cuando dicha medida cautelar privativa de libertad, acordada por la jurisdicción penal, viene motivada por la propia conducta procesal del investigado.

Tampoco puede estimarse que la suspensión pueda acordarse sin menoscabo del interés general. La adopción de una medida de esta naturaleza supondría una interferencia directa en la función jurisdiccional del Tribunal Supremo, pues la suspensión cautelar acarrearía objetivamente la perturbación de su función jurisdiccional y constituiría una injerencia de la

jurisdicción constitucional en las decisiones adoptadas por la jurisdicción ordinaria. Tal injerencia resultaría injustificada en un proceso penal abierto y referido a hechos provisionalmente calificados como delitos graves, perturbando el interés general en su persecución y aseguramiento. En este contexto, la protección de tales intereses -vinculados a la eficacia de la jurisdicción penal y a la investigación de las conductas imputadas- debe prevalecer sobre el perjuicio alegado por el recurrente en relación con el ejercicio de sus derechos fundamentales.

En consecuencia, la suspensión solicitada produciría "perturbaciones reales del interés general en la persecución de las conductas que están siendo investigadas" [AATC 26/2022, FJ 3, y 27/2022, FJ 3.1 b)].

Por último, la medida cautelar tampoco puede justificarse atendiendo a las alegaciones de la parte demandante acerca de la constitucionalidad de la Ley de amnistía, declarada así por la STC 137/2025, de 26 de junio, y su efectividad. Esta tesis no puede asumirse, pues supondría introducir en la pieza de medidas cautelares del proceso constitucional de amparo un elemento de juicio incompatible con su naturaleza y función, toda vez que dar respuesta a tales alegaciones exigiría efectuar un juicio previo sobre la aplicabilidad de la Ley de amnistía al presente caso, lo cual es inherente a la cuestión de fondo planteada en el recurso de amparo. A tal efecto, baste recordar que la pieza de medidas cautelares tiene por único fin preservar la eficacia de un pronunciamiento estimatorio de la demanda de amparo y constituye un trámite en el que no es posible analizar la cuestión de fondo ni anticipar indebidamente lo que debe ser resuelto en sentencia (en este sentido, ATC 121/2025, de 16 de diciembre, FJ 3, dictado en el recurso de amparo núm. 8547-2024).

En suma, procede denegar la suspensión interesada. La medida solicitada implicaría un adelantamiento del fallo del amparo, afectaría a una resolución judicial de naturaleza cautelar y privativa de libertad, e incidiría de forma directa en el interés general en la persecución penal de los delitos que se investigan en la causa especial 20907-2017.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Denegar la medida cautelar de suspensión interesada.

Madrid, a veintisiete de enero de dos mil veintiséis.

Votos particulares

1. Voto particular discrepante que formula el magistrado don Ramón Sáez Valcárcel al auto dictado en el recurso de amparo núm. 5514-2025

1. Expreso mi desacuerdo con la decisión y con los criterios que el auto desarrolla para denegar, mientras se tramita el procedimiento constitucional, la suspensión provisional de la orden de busca, detención e ingreso en prisión contra el recurrente señor Puigdemont i Casamajó -discrepancia que se extiende a los autos dictados en el mismo sentido en los recursos de amparo 3733-2025 y 5510-2025, promovidos por el señor Puig Gordi y el señor Comin i Oliveres, en cuya deliberación también me pronuncié en favor de la estimación de la medida cautelar-. Considero que estas resoluciones, como las que desestimaron la suspensión de penas a cuatro de los condenados en el proceso penal principal (AATC 119/2025, 120/2025 y 121/2025, de 16 de diciembre), vacían de contenido el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional cautelar que el Tribunal está obligado a dispensar cuando el acto impugnado -las resoluciones que denegaron la aplicación de la ley orgánica 1/2024, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña- produzca un perjuicio al demandante que pudiera hacer perder su finalidad al amparo (art. 56.2 LOTC).

2. La resolución de la que disiento justifica la desestimación de la tutela cautelar después de reconstruir el caso de manera parcial, con omisión del dato esencial, lo que le permite abordarlo como si la suspensión de la medida de busca, detención e ingreso en prisión se solicitara antes de que hubiera sido promulgada la Ley de amnistía que ha puesto en crisis terminal al proceso penal. De hecho, se mencionan como precedentes los autos en que el tribunal denegó la suspensión de órdenes de detención antes de la mencionada ley (ATC 89/2020 y 94/2021), cuya argumentación se reitera.

Pero, no se puede ocultar que las circunstancias han variado de manera relevante. Porque entre aquellas decisiones y este momento la situación procesal ha cambiado ante la vigencia de la Ley de amnistía que extingue la responsabilidad criminal de todos los actos declarados o tipificados como delitos vinculados al referéndum de 1 de octubre de 2017, no solo los relacionados con su organización y celebración, también los actos preparatorios y las acciones de protesta, todas ellas enmarcadas en el denominado proceso independentista cuando el demandante era president de la Generalitat. Precisamente el preámbulo de la Ley de amnistía menciona al recurrente cuando señala el objeto de la amnistía: “Los hechos enmarcados en el denominado proceso independentista, impulsado por las fuerzas políticas al frente de las instituciones de la Generalitat de Catalunya (president, Parlament y Govern)”. En particular, la ley contempla en su ámbito objetivo el delito de malversación de caudales públicos, título de la imputación dirigido en su contra (art. 1). Además, como consecuencia de la extinción de la responsabilidad penal, el art. 4 de la Ley de amnistía establece que el juez “acordará el inmediato alzamiento de cualesquiera medidas cautelares de naturaleza personal o real” que se hubieren decretado y dejará “sin efecto las órdenes de busca y captura e ingreso en prisión de las personas a las que resulte de aplicación esta amnistía, así como las órdenes nacionales, europeas e internacionales de detención”. El Tribunal Constitucional ha considerado, en lo que aquí interesa, que la norma es válida y compatible con la Constitución (SSTC 137/2025 y 165/2025, y la serie de resoluciones que han desestimado las impugnaciones contra dicha norma).

La situación jurídica del recurrente se ha transformado porque se ha promulgado una ley orgánica para extinguir la responsabilidad penal que pudiera corresponderle por su participación en los hechos del proceso que se sigue en la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, y este dato no puede eludirse para enjuiciar la procedencia de la tutela cautelar que impetra en el recurso de amparo mientras se tramita.

3. El juez mantiene las órdenes de detención y busca, captura e ingreso en prisión, bien que solo de alcance en España, al considerar que la Ley de amnistía para la normalización institucional, política y social de Cataluña no extingue la responsabilidad criminal del recurrente. De modo que la resolución impugnada excepciona la aplicación de la ley al caso, un delito de malversación de caudales públicos en relación con los gastos ocasionados por la celebración del referéndum, y al recurrente, entonces presidente del Gobierno de la Generalitat de Cataluña y principal protagonista del proceso político secesionista. Hay que recordar que el art. 1 de la Ley de amnistía contempla en su ámbito objetivo el delito de malversación cuando se hubiere cometido "con la intención de convocar, promover o procurar la celebración de las consultas que tuvieron lugar en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y el 1 de octubre de 2017 por quien careciera de competencias para ello o cuya convocatoria o celebración haya sido declarada ilícita, así como aquellos que hubieran contribuido a su consecución [...] siempre que no haya existido propósito de enriquecimiento".

La racionalidad de la decisión judicial y de la interpretación de la ley es el objeto del recurso de amparo, el fondo del asunto según señala el auto, que no interesa al juicio sobre la tutela cautelar que nos concierne. Basta en este punto dejar anotado que el recurso de amparo ha sido admitido porque plantea una cuestión de relevancia constitucional y la lesión del derecho fundamental invocado es verosímil.

4. El auto considera que el dato de la Ley de amnistía no puede "introducir[se] en la pieza de medidas cautelares del proceso constitucional de amparo" porque es "un elemento de juicio incompatible con su naturaleza y función", y que obligaría a efectuar "un juicio previo sobre la aplicabilidad de la Ley de amnistía al presente caso, lo cual es inherente a la cuestión de fondo". No puedo compartir este argumento, porque una cosa es anticipar el sentido del fallo, incluso valorar el requisito de la apariencia de buen derecho como presupuesto de la concesión de la tutela cautelar, y otra desentenderse de un dato esencial para examinar la cuestión. El rechazo judicial a aplicar la Ley de amnistía y dejar sin efecto las medidas cautelares penales de detención e ingreso en prisión no permite al Tribunal excluir de los elementos a tener ahora en cuenta la norma con rango de ley orgánica que vino a extinguir la responsabilidad criminal de las conductas objeto del proceso penal. Porque la Ley de amnistía es un hecho que reordena la situación jurídico procesal en la que se encuentra el recurrente, a la que debe responder el juicio sobre la procedencia de la tutela cautelar en sede del proceso constitucional de amparo, en los términos del art. 56 LOTC, pues resulta un criterio esencial para ponderar los intereses en juego, la gravedad de la lesión del derecho fundamental que se invoca y la obligación jurídica de soportar la resolución cuestionada mientras se tramita el recurso.

La supresión del dato de la Ley de amnistía del marco de construcción del caso ha permitido al pleno considerar que analizaba la suspensión de la orden de busca y captura sin circunstancias o matices novedosos, y aplicar la doctrina de que tal medida entrañaría una perturbación de la función jurisdiccional, único interés público en consideración, del que se infiere la regla de la improcedencia de la suspensión solicitada, regla que solo podría aplicarse en supuestos "absolutamente excepcionales". Incluso aceptando el carácter excepcional de la suspensión de una orden de detención e ingreso en prisión, resulta que este es un caso singular bien diferente al supuesto normal que contempla tal doctrina. Aquí, el interés constitucionalmente protegido que ha de traerse a ponderación en el juicio sobre la tutela cautelar (art. 56.2 LOTC) no es, como dice el auto, el interés general que representa la persecución del delito sino, especialmente, la vigencia del principio de legalidad, la eficacia de la Ley de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña y la vinculación del juez a la ley (arts. 9.1 y 117.1 CE). Y, desde luego, en un análisis *prima facie* aquel interés en la persecución del delito no resulta perturbado por la suspensión provisional de la orden de detención y prisión, medida que, sin embargo, ofrece una alta satisfacción del interés alternativo, y en mi opinión prevalente, relativo al principio de legalidad.

5. Además, la doctrina que recoge el auto parece descartar la posibilidad de suspender medidas cautelares de carácter personal acordadas en un proceso penal con calificaciones que no se pueden compartir, como apunté en la deliberación. "La adopción de una medida de esta naturaleza supondría una interferencia directa en la función jurisdiccional del Tribunal Supremo, pues la suspensión cautelar acarrearía objetivamente la perturbación de su función jurisdiccional y constituiría una injerencia de la jurisdicción constitucional en las decisiones adoptadas por la jurisdicción ordinaria". Estas afirmaciones (interferencia, perturbación, injerencia) permiten clausurar cualquier debate sobre tutela cautelar en sede constitucional, algo inaudito.

Además, se desentienden de la dogmática de la tutela cautelar. La singularidad de esta faceta del derecho a la tutela judicial efectiva, que el Tribunal ha enunciado, aplicable al recurso de amparo es precisamente que persigue la satisfacción de un interés público: garantizar la eficacia de la sentencia de amparo y, en su caso, la indemnidad del derecho fundamental cuya lesión se denuncia. Y para adoptar o denegar la suspensión del acto impugnado, una vez identificado el fin legítimo que debería perseguir la medida de suspensión, el tribunal debe examinar los requisitos que ofrece la técnica de la tutela cautelar: apariencia de derecho (que aquí, como he señalado antes, quedaría cumplimentado por la decisión de admisión del recurso de amparo, que implica su trascendencia constitucional y la verosimilitud de la lesión), peligro de lesión y principio de proporcionalidad.

6. La finalidad de la tutela cautelar en los procesos constitucionales es preservar la eficacia del recurso de amparo, es decir de una hipotética sentencia estimatoria, frente a los perjuicios que puede producir la tramitación y duración del proceso (56.2 LOTC). Por eso, su esencia como derecho fundamental del recurrente es anticipar provisionalmente los efectos de la tutela judicial efectiva o definitiva que le brindará, en su caso, la sentencia de amparo. Esta forma de tutela precautoria tiene como principio y razón de ser que la necesidad de acudir a la jurisdicción

constitucional, para obtener el reconocimiento de los derechos fundamentales lesionados por el acto o disposición impugnada, no tenga que convertirse en un daño añadido al que ya se ha sufrido y que deba soportar quien en principio y *prima facie* tiene razón. La tutela cautelar está al servicio de la tutela definitiva que este tribunal solo puede dispensar en el momento de conceder amparo a los derechos fundamentales de las personas. Y, en esta medida, anticipa sus efectos, aunque ambas tutelas, cautelar y definitiva, difieren en el alcance del enjuiciamiento que demandan.

Resulta por ello un contrasentido leer en la resolución de la que discrepo, lugar común de nuestra doctrina, que traer a escrutinio la Ley de amnistía y sus consecuencias sobre la pervivencia del proceso penal y de las medidas cautelares penales supondría "analizar la cuestión de fondo" y "anticipar indebidamente lo que debe ser resuelto en sentencia". Esta es una vieja objeción que deberíamos dar por superada, pues la tutela cautelar, o tutela endoprocesal, es diferente en su objeto y naturaleza a la tutela efectiva que debe otorgar la sentencia, de la que es instrumental y accesoria. La suspensión de la orden de detención y prisión debería tener como finalidad mantener la indemnidad del derecho fundamental durante el proceso y evitar que la sentencia pueda perder su finalidad; la cautela interviene para asegurar la efectividad de una hipotética sentencia estimatoria cuando la ejecución, mientras se desenvuelve el proceso constitucional, puede provocar un perjuicio irreversible o de difícil reparación al derecho fundamental invocado. El enjuiciamiento cautelar es provisional y urgente, *prima facie*, carece por ello de capacidad para anticipar o predeterminar el fallo, que es la respuesta al enjuiciamiento de fondo después de que se despliegue en el proceso la contradicción necesaria para el debate.

7. Los datos que deberían tomarse en cuenta en la ponderación de los intereses constitucionalmente protegidos que el caso pide al juicio sobre la tutela cautelar, en síntesis, son: (i) identificación de la finalidad de la suspensión de la orden de busca y captura: preservar la eficacia de la sentencia y la indemnidad del derecho fundamental invocado; (ii) identificación de los intereses en liza: de un lado, la persecución del delito de malversación, y del otro, el principio de legalidad y la vinculación exclusiva del juez a la ley, que vino a extinguir la responsabilidad penal del recurrente por las conductas relacionadas con los gastos provocados por la celebración del referéndum ilegal del 1 de octubre de 2017; (iii) la prevalencia en el caso del interés público asociado al principio de legalidad, respecto a una ley cuya validez ha sido expresamente reconocida por el juez constitucional. Un interés de mayor valor en nuestro sistema constitucional que se sustenta en la separación de las funciones de dirección política (legislación) de las de garantía (jurisdicción) y en el carácter tendencialmente cognitivo de la jurisdicción, cuyas decisiones son predeterminadas por la ley; (iv) la duración del proceso constitucional de amparo, pero, también, el tiempo transcurrido desde que la ley fue promulgada; (v) el perjuicio que inflige la medida cuestionada a la libertad, a la vida familiar y a los derechos políticos de participación de los que el recurrente es titular, que resulta de muy difícil reparación; y (vi) la perturbación que para el interés general de la persecución del delito pudiera provocar la suspensión, que puede estimarse como muy bajo, porque, uno, aunque el recurrente se hallara a disposición del tribunal, el juicio no podría celebrarse pendiente el

recurso de amparo ya admitido y, dos, en cualquier momento podrían volver a acordarse medidas cautelares de carácter personal.

Son razones todas ellas que, en mi opinión, aconsejaban el otorgamiento de la cautela pretendida y la suspensión de la orden de detención e ingreso en prisión mientras se resolvía el proceso de amparo.

Madrid, a veintisiete de enero de dos mil veintiséis.