

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, doña María Luisa Balaguer Callejón, don Ramón Sáez Valcárcel, don Enrique Arnaldo Alcubilla, doña Concepción Espejel Jorquera, doña María Luisa Segoviano Astaburuaga, don César Tolosa Tribiño y doña Laura Díez Bueso, en el recurso de inconstitucionalidad núm. 6436-2024, interpuesto por más de cincuenta diputados y cincuenta senadores del Grupo Parlamentario Popular, en relación con la Ley Orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, ha dictado, con ponencia de la magistrada doña Inmaculada Montalbán Huertas, el siguiente

AUTO

I. Antecedentes

1. En fecha 22 de mayo de 2025 ha tenido entrada escrito dirigido al Pleno de este tribunal por el procurador de los tribunales don Manuel Sánchez Puelles en representación de los diputados del Grupo Parlamentario Popular personados como recurrentes en el recurso de inconstitucionalidad 6436-2024, relativo a la Ley Orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña (en adelante LOA).

En dicho escrito, los recurrentes afirman, en primer lugar, que han tenido conocimiento, a través de noticias publicadas en “la generalidad de diarios y medios de comunicación” de: (i) la presentación de un escrito, acompañado de “informes”, por medio del cual una magistrada, doña Concepción Espejel Jorquera, y dos magistrados, don Enrique Arnaldo Alcubilla y don César Tolosa Tribiño, habrían solicitado al presidente de este tribunal que incluyera en el orden del día del Pleno un debate acerca de la pertinencia de plantear cuestión prejudicial en el recurso de inconstitucionalidad 6436-2024 o que, subsidiariamente, procediera a la suspensión del eventual señalamiento para deliberación, votación y fallo de dicho recurso, y (ii) la decisión que habría adoptado el presidente del Tribunal Constitucional desestimando ambas solicitudes.

Explican los recurrentes que no solicitaron en su demanda el planteamiento de cuestión prejudicial de interpretación respecto de las cuestiones o materias en ella contenidas que afectarían al Derecho de la Unión, aunque, según reconocen, esa incidencia y esas materias ya

estaban presentes en el momento de la interposición del recurso de inconstitucionalidad. Estiman, sin embargo, que eso no impide que el eventual planteamiento de cuestión prejudicial pueda suscitarse en un momento posterior, sobre todo cuando la conexión del objeto del proceso constitucional y la posible infracción del Derecho de la Unión resulta evidente. Citan a este respecto la alegación, formulada en la demanda, de vulneración de la cláusula de Estado de Derecho -que estaría conectada con el art. 2 del Tratado de la Unión Europea- así como los motivos de inconstitucionalidad específicamente articulados contra el art. 2 c) LOA -en lo relativo a la cláusula de exclusión de la amnistía a los delitos de terrorismo- y el art. 4 b) LOA -en relación con el régimen de alzamiento de la orden europea de detención-. Consideran, por tales razones, que procede la suspensión del procedimiento constitucional en curso hasta la resolución de las cuatro cuestiones prejudiciales seguidas ante el TJUE relativas a la LOA (C-523/24, C-587/24, C-666/24 y C-123/25).

Finaliza el escrito con una doble petición: (i) que se traslade a las partes la ya referida solicitud presentada por dos magistrados y una magistrada del Tribunal, con “todos sus anexos, informes o cualesquiera documentos que lo acompañen”, así como la resolución de la presidencia del Tribunal por medio de la cual se rechaza tal solicitud, “acordando la inmediata suspensión del procedimiento hasta la efectiva recepción de los mismos por las partes”, y (ii) que se suspenda la tramitación del procedimiento hasta la resolución por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea de las cuestiones prejudiciales previamente referenciadas.

2. En fecha 23 de mayo de 2025, la representación de los recurrentes ha presentado un segundo escrito, dirigido a la presidencia del Tribunal, en el que se reproducen, sustancialmente, las mismas alegaciones y en el que instan a dar inmediato traslado de la -ya mencionada- solicitud formulada por una magistrada y dos magistrados y de los anexos, informes o cualesquiera documentos que la acompañen. Se insta también, en este escrito, a que se suspenda “en todo caso y hasta la remisión de dicha documentación a mis representados y el transcurso, tras la misma, de al menos 10 días hábiles posteriores, toda inclusión en el orden del día del Tribunal de cualesquiera cuestiones relativas al procedimiento en cuestión”.

3. En fecha 26 de mayo de 2025 ha tenido entrada un escrito del Letrado de las Cortes Generales, en representación y defensa del Senado, solicitando, en el marco del presente recurso de inconstitucionalidad, que, previo traslado a las partes, el Tribunal plantee siete

cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en relación con la Ley Orgánica 1/2024. Y ello en la consideración de que no concurre ninguna de las excepciones que, conforme al art. 267 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, excluyen la viabilidad de este trámite.

4. En fecha 29 de mayo de 2025 ha tenido entrada, finalmente, un tercer escrito de la representación procesal de los diputados del Grupo Parlamentario Popular en el que se realizan dos peticiones al Pleno del Tribunal: (i) con carácter principal, que se inicien los trámites procesales necesarios para elevar once cuestiones prejudiciales ante el TJUE; (ii) subsidiariamente, que se suspenda la tramitación del presente proceso constitucional hasta tanto no sean resueltas por el TJUE las cuestiones prejudiciales ya planteadas en relación con la LOA (C-523/24, C-587/24, C-666/24 y C-123/25).

II. Fundamentos jurídicos

1. Según se ha expuesto en los antecedentes, los diputados que actúan como recurrentes en el presente proceso constitucional han presentado, a través de su representación procesal, tres escritos sucesivos solicitando, en síntesis: (i) que se dé traslado a las partes de un escrito (incluyendo cualquier informe, documento o anexo que lo acompañe) en el que, según da noticia la prensa, una magistrada y dos magistrados del Tribunal Constitucional solicitan al presidente de este órgano que, o bien convoque un pleno para debatir sobre el posible planteamiento de cuestiones prejudiciales, o bien suspenda la convocatoria de cualquier pleno destinado a debatir el fondo del presente asunto hasta que se resuelvan varias cuestiones prejudiciales que ya han sido planteadas ante el TJUE; (ii) que también se dé traslado a las partes de la resolución desestimatoria adoptada, en relación con dicha petición, por el presidente del Tribunal, de cuya existencia igualmente informaría la prensa; (iii) que se suspenda la tramitación del presente proceso hasta que las partes hayan recibido los referidos documentos; (iv) que no se convoque ningún pleno relativo a cualquier cuestión referente al presente proceso constitucional hasta que hayan transcurrido diez días hábiles desde la recepción de los documentos aludidos; (v) que se inicien los trámites procesales necesarios para elevar once cuestiones prejudiciales ante el TJUE y (v) que, con carácter subsidiario a esta última petición, se suspenda la tramitación del presente proceso constitucional hasta la

resolución por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea de las cuestiones prejudiciales C-523/24, C-587/24, C-666/24 y C-123/25.

Por su parte, el Letrado de las Cortes Generales, actuando en nombre y representación del Senado, ha presentado un escrito en el que solicita que se inicien los trámites procesales pertinentes, en particular el de audiencia de las partes, para proceder al planteamiento, dentro del presente proceso constitucional, de siete cuestiones prejudiciales de interpretación ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Esta petición del Senado guarda conexión directa con la ya aludida solicitud de planteamiento de once cuestiones prejudiciales realizada por los diputados recurrentes -con petición subsidiaria de suspensión del procedimiento, hasta tanto no se resuelvan las ya presentadas ante el TJUE en relación con la LOA-, circunstancia que aconseja pronunciarse sobre todas las peticiones formuladas en una misma resolución.

2. Ha de darse respuesta, en primer lugar, a la petición formulada, tanto por los diputados recurrentes como por el Senado, para que se inicien los trámites pertinentes, en particular el de audiencia a las partes, a los efectos de plantear varias cuestiones prejudiciales interpretativas ante el TJUE.

En relación con dicha petición, es de reseñar, en primer lugar, que nada dice la representación de los diputados recurrentes ni tampoco el letrado de las Cortes Generales sobre las razones que justifican que se formule una vez que el proceso constitucional se encuentra ya concluso para sentencia, especialmente cuando ni en la demanda inicial ni en el escrito de alegaciones presentado por el Senado, en el plazo legal conferido, se apreció necesidad alguna de plantear cuestiones prejudiciales ante el TJUE a los efectos de resolver el presente recurso de inconstitucionalidad.

No obstante, cualquiera que sea la razón de tal proceder, basta para resolver la petición formulada con recordar que la audiencia de las partes sobre el eventual planteamiento de una cuestión prejudicial depende de la previa evaluación que el propio órgano judicial, tras la deliberación correspondiente, realice sobre la concurrencia, *prima facie*, de los presupuestos establecidos en el art. 267 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea.

Así resulta, con toda evidencia, de la regulación contenida en el propio Tratado y de la naturaleza de la cuestión prejudicial como mecanismo de relación entre órganos jurisdiccionales y así lo especifican, en todo caso, las Recomendaciones a los órganos

jurisdiccionales nacionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales (C/2024/6008), según las cuales [punto 3] “[e]l Tribunal de Justicia y el Tribunal General ejercen su competencia para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la interpretación o la validez del Derecho de la Unión *exclusivamente a iniciativa de los órganos jurisdiccionales nacionales, con independencia de que las partes del litigio principal hayan solicitado o no una remisión prejudicial. En efecto, como la responsabilidad de la futura resolución judicial recae en el órgano jurisdiccional nacional, es a este órgano —y únicamente a él— a quien corresponde apreciar, habida cuenta de las particularidades de cada asunto, tanto la necesidad de una petición de decisión prejudicial para poder emitir su propia resolución como la pertinencia de las cuestiones que plantea* [énfasis añadido]”.

El promotor de la cuestión prejudicial es, en definitiva, el órgano judicial, no las partes. De ahí que la mera petición de estas no conlleve, como exigencia inherente, la apertura de un trámite formal dirigido a plantearla. Será, por tanto, en la deliberación del Pleno de este tribunal relativa al presente recurso de inconstitucionalidad cuando, en su caso, se evalúe este concreto extremo y se adopte la decisión que se estime pertinente. Ese momento es el procedente, especialmente en un asunto cuya tramitación procesal ha concluido y que está pendiente solo del dictado de sentencia, para decidir si procede abrir un trámite de audiencia a las partes -tal y como se hizo en el Recurso de Amparo núm. 6922-2008- o si, por el contrario, no concurren los presupuestos necesarios para ello -reflejándose, en este caso, las razones de derecho que así lo determinen en la sentencia correspondiente (tal y como se hizo, por ejemplo, en la STC 139/2024, de 6 de noviembre, FJ 4, G)-.

No ha lugar, por tanto, a abrir en este momento procesal un trámite de audiencia a las partes sobre el planteamiento de cuestiones prejudiciales, sin perjuicio de que la pertinencia de tal proceder sea abordada en la deliberación del pleno relativa a la resolución del presente recurso de inconstitucionalidad.

3. La misma respuesta ha de recibir la petición subsidiaria realizada por los diputados recurrentes relativa a la suspensión del presente proceso constitucional hasta que por el TJUE se resuelvan las cuestiones prejudiciales C-523/24, C-587/24, C-666/24 y C-123/25. Más allá del hecho de que los recurrentes no hicieran esta petición en su demanda y de que ni siquiera mencionan un precepto legal que la sustente formalmente, ha de ser en la deliberación del pleno de este tribunal relativa al fondo del proceso cuando el colegio de magistrados valore

la posible concurrencia de una razón jurídica que determine, en su caso, la necesidad de posponer el dictado de sentencia.

No ha lugar, por tanto, a acordar la suspensión solicitada.

4. Resta por resolver la petición formulada por los diputados recurrentes en relación con el traslado a las partes de un escrito dirigido por una magistrada y dos magistrados al presidente de este tribunal, en el que solicitarían la inclusión en el orden del día del pleno de un debate relativo al posible planteamiento de cuestiones prejudiciales ante el TJUE e interesarían, al tiempo, que no se incluyera en las sucesivas convocatorias del pleno la deliberación relativa a la resolución del fondo del presente proceso. Esta petición de traslado a las partes se extiende, como ya se ha reseñado, a cualquier informe, anexo o documento que acompañe al referido escrito, así como a la resolución adoptada, en relación con él, por el presidente del Tribunal.

En relación con esta petición, cabe recordar que los poderes relativos a la convocatoria y fijación del orden del día del Pleno del Tribunal Constitucional están contemplados en el art. 15 LOTC y en el art. 14, a) del Reglamento de Organización y Personal del Tribunal Constitucional, aprobado por acuerdo de 5 de julio de 1990, del Pleno del Tribunal Constitucional (Boletín Oficial del Estado” núm. 185, de 3 de agosto de 1990).

El art. 15 LOTC atribuye al presidente del Tribunal la función de convocar y presidir el Tribunal en pleno y convocar las Salas, así como la de adoptar “las medidas precisas para el funcionamiento del Tribunal”. El art. 14 a) del Reglamento dispone, a su vez, que corresponde al presidente “[c]onvocar y fijar el orden del día de las reuniones del Pleno [...]”.

De acuerdo con los citados preceptos, la decisión relativa a la inclusión de un determinado asunto en el orden del día del Pleno constituye una potestad del presidente ligada a la ordenación general de la actividad del Tribunal. Tiene, en consecuencia, un carácter estrictamente interno y no forma parte de expediente jurisdiccional alguno.

No ha lugar, por ello, a dar traslado a las partes ni de los escritos en los que los magistrados expresan su parecer o realizan peticiones en relación con la convocatoria y orden del día de los plenos, ni tampoco de los documentos, anexos o informes que puedan acompañar a dichos escritos.

En lo que se refiere, en particular, a los informes, este tribunal ya ha señalado que “los informes que realizan los letrados y letradas del Tribunal en el marco de los procesos constitucionales son ajenos a la documentación jurisdiccional y, por esa razón, quedan fuera de las actuaciones jurisdiccionales a que pueden tener acceso las partes en el procedimiento constitucional” (ATC 8/2024, de 5 de febrero, FJ 3). Según añade el ATC 17/2024, de 20 de febrero, FJ 3, son “meros documentos de trabajo interno, elaborados para conocimiento exclusivo de los magistrados del Tribunal Constitucional, como instrumento de apoyo a sus decisiones, carentes de efecto vinculante”. Doctrina esta que se proyecta, obviamente, sobre todo informe interno del Tribunal, sea o no emitido por un letrado, pues de lo que se trata, en todo caso, es de coadyuvar a la toma de decisiones por parte de los magistrados.

Los informes tienen, por tanto, carácter estrictamente interno y no han de ser incorporados al expediente del concreto asunto en el que se emiten, criterio este que ha de seguirse, con mayor motivo, cuando se refieren, no a una decisión de admisibilidad (como suele ser el caso de los informes de letrados), sino al ejercicio de una potestad de ordenación interna de la actividad del tribunal que corresponde al presidente, cual es, como se ha dicho, la convocatoria y fijación del orden del día de los plenos.

Finalmente, no siendo procedente el traslado a las partes de documento alguno, no ha lugar tampoco a la suspensión del procedimiento en tanto no se produzca su recepción o en los diez días hábiles siguientes.

Todo lo anterior ha de entenderse sin perjuicio, obviamente, de la facultad que a las partes corresponde en cualquier proceso de formular peticiones relativas a la pronta resolución del litigio cuando aprecien la concurrencia de un riesgo de dilaciones indebidas contrarias al art. 24.2 CE.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

1º) Que no ha lugar, en este momento procesal, a la apertura de un trámite de audiencia relativa al posible planteamiento de cuestiones prejudiciales ante el TJUE, sin perjuicio de lo que pueda decidirse, a este respecto, en la deliberación del pleno de este tribunal en la que se aborde el objeto del presente proceso constitucional.

2º) Que no ha lugar a las diversas peticiones formuladas por la representación procesal de la parte actora del presente procedimiento, ni en lo relativo al traslado de documentos ni en lo que se refiere a la suspensión de la tramitación de las actuaciones.

Madrid, a once de junio de dos mil veinticinco.