

## SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**14925** *Pleno. Sentencia 57/2023, de 23 de mayo de 2023. Recurso de amparo 7544-2019. Promovido por don Carlos Carrizosa Torres y otros treinta y un diputados del grupo parlamentario Ciutadans del Parlamento de Cataluña en relación con las resoluciones de la mesa de la Cámara que admitieron a trámite una propuesta de resolución «de respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre los hechos del primero de octubre». Vulneración del derecho al ejercicio de las funciones representativas, en relación con el derecho de los ciudadanos a participar, a través de sus representantes, en los asuntos públicos: admisión a trámite de iniciativa parlamentaria que incumple el deber de acatar lo resuelto por el Tribunal Constitucional (STC 24/2022). Voto particular.*

ECLI:ES:TC:2023:57

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, don Juan Carlos Campo Moreno y doña Laura Díez Bueso, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 7544-2019, promovido por don Carlos Carrizosa Torres, doña Lorena Roldán Suárez, don Joan García González, doña Laura Vílchez Sánchez, doña Sonia Sierra Infante, don Ignacio Martín Blanco, doña Marina Bravo Sobrino, doña Noemí de la Calle Sifré, don Jorge Soler González, don Matías Alonso Ruiz, don Juan María Castel Sucarrat, doña Susana Beltrán García, doña Carmen de Rivera Pla, don Francisco Javier Domínguez Serrano, don Antonio Espinosa Cerrato, don David Mejía Ayra, don Javier Rivas Escamilla, don Alfonso Sánchez Fisac, don Carlos Sánchez Martín, don Sergio Sanz Jiménez, doña Elisabeth Valencia Mimblero, don Martín Eusebio Barra López, doña Blanca Navarro Pacheco, don José María Cano Navarro, doña María Francisca Valle Fuentes, doña Munia Fernández-Jordán Celorio, don Dimas Gragera Velaz, don Manuel Rodríguez de L'Hotellerie de Fallois, don Héctor Amelló Montiu, doña María del Camino Fernández Riol, don David Bertrán Román y doña Maialen Fernández Cabezas, todos ellos diputados del Grupo Parlamentario Ciutadans del Parlamento de Cataluña, representados por el procurador de los tribunales don José Luis García Guardia y asistidos por el abogado don Carlos Carrizosa Torres, contra los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña de 22 de octubre de 2019, por el que se admite a trámite la propuesta de resolución «de respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre los hechos del primero de octubre»; de 29 de octubre de 2019, por el que se desestima la solicitud de reconsideración presentada contra el acuerdo anterior; de 26 de noviembre de 2019, que admite a trámite las enmiendas presentadas por los grupos parlamentarios Republicà, Junts per Catalunya y el subgrupo parlamentario Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent y de 26 de noviembre de 2019, que desestima la petición de reconsideración presentada contra el acuerdo

anterior; así como contra todas las decisiones y actuaciones del presidente del Parlamento tendentes a hacer efectivos dichos acuerdos. Ha comparecido y formulado alegaciones el Parlamento de Cataluña, representado por su letrada. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don César Tolosa Tribiño.

## I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este tribunal el 27 de diciembre de 2019, los diputados del grupo parlamentario Ciutadans del Parlamento de Cataluña, representados por el procurador de los tribunales don José Luis García Guardia y asistidos por el abogado don Carlos Carrizosa Torres, interpusieron demanda de amparo contra las siguientes resoluciones del Parlamento de Cataluña:

a) Acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña, de 22 de octubre de 2019, por el que se admite a trámite la propuesta de resolución «de respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre los hechos del primero de octubre».

b) Acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña, de 29 de octubre de 2019, por el que se desestima la solicitud de reconsideración presentada por el grupo parlamentario Ciutadans contra el acuerdo anterior.

c) Acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña, de 26 de noviembre de 2019, por el que se admiten a trámite las enmiendas presentadas por los grupos parlamentarios Republicà (Esquerra Republicana de Catalunya, ERC) —núm. registro 52252—, Junts per Catalunya (JxCat) —núm. registro 52213— y el subgrupo parlamentario Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent (CUP-CC) —núm. registro 51631—.

d) Acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña, de 26 de noviembre de 2019, que desestima la petición de reconsideración presentada por el grupo parlamentario Ciutadans contra el acuerdo anterior.

e) Todas las decisiones y actuaciones del presidente del Parlamento de Cataluña tendentes a hacer efectivos dichos acuerdos.

2. Los hechos relevantes a los efectos de resolver la presente demanda de amparo son los siguientes:

a) Por acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña, de 22 de octubre de 2019, se admitió a trámite la propuesta de resolución «de respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre los hechos del primero de octubre» presentada por los grupos parlamentarios ERC, JxCat y el subgrupo CUP-CC. Dicho acuerdo se adoptó por tres votos a favor (el presidente, el vicepresidente primero y el secretario primero) con el voto de calidad del presidente y tres votos en contra (el vicepresidente segundo, el secretario segundo y la secretaria tercera).

La moción fue publicada en el «Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña» («BOPC») núm. 446, de 22 de octubre de 2019. En su única versión oficial, en catalán, tenía el siguiente tenor literal:

«La sentència del Tribunal Suprem contra els líder socials i polítics de l'independentisme suposa una profunda regressió en matèria de drets i llibertats, no només per a Catalunya, sinó per a tot l'Estat espanyol. La sentència no només condemna a penes elevadíssimes de presó a 12 homes i dones de pau per a ver organitzat i promogut la celebració d'un referèndum, sinó que tindrà com a conseqüència una severa limitació de l'exercici dels drets fonamentals i la criminalització de la dissidència política. Al mateix temps, la censura que el Tribunal Constitucional pretén imposar al Parlament de Catalunya constitueix una vulneració inacceptable del dret a la representació política dels diputats i les diputades, els quals tenen dret a exercir la llibertat d'expressió i la iniciativa política sense coaccions de cap tipus. I atesa la situació d'excepcionalitat democràtica provocada per la citada sentència i els intents de censura al Parlament de Catalunya promoguts pel Tribunal Constitucional, constatant que

aquests fets constitueixen una violació flagrant del drets fonamentals i les llibertats públiques reconegudes en el nostre ordenament jurídic i en els instruments i pactes internacionals en matèria de drets humans i de drets civils i polítics, Per tots aquests motius, el Grup Parlamentari de Junts per Catalunya, el Grup Parlamentari Republicà i el Subgrup Parlamentari de la Candidatura d'Unitat Popular presenten la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya:

1. Rebutja la sentència dictada pel Tribunal Suprem en la causa especial 20907-2017.
2. Exigeix la llibertat dels presos polítics, i les preses polítiques, el lliure retorn dels exiliats i la fi de la repressió.
3. Expressa la seva indignació davant una sentència injusta que limita l'exercici dels drets fonamentals i s'emmarca en una deriva autoritària de l'Estat que afecta el conjunt dels demòcrates, no només els independentistes.
4. Considera un escàndol democràtic la condemna a onze anys i mig de presó a la presidenta Carme Forcadell per haver permès que al Parlament de Catalunya s'hi pogués parlar de tot.
5. Afirmar el caràcter estrictament cívic i no violent del moviment independentista, tal com ha demostrat en les múltiples mobilitzacions dutes a terme durant la darrera dècada.
6. Adverteix que la sentència estableix un precedent inacceptable a partir del qual totes les formes de protesta, com per exemple l'aturada d'un desnonament, l'ocupació d'un centre sanitari o el tall d'un carrer per una manifestació, podrien convertir-se en delictes de sedició.
7. Denuncia que l'Estat espanyol imposa la criminalització generalitzada de la dissidència política, en perseguir amb penes de presó l'exercici del dret a la llibertat d'expressió, d'opinió i de manifestació, tal com ho demostren els múltiples casos de cantants, titellaires, sindicalistes o activistes pel dret a l'habitatge processats en diferents llocs de l'Estat.
8. Reitera que el conflicte entre Catalunya i l'Estat espanyol és de naturalesa política i que, per tant, no es pot resoldre mitjançant els tribunals: ni la ciutadania d'aquest país ni les majories parlamentàries no renunciaran a llurs conviccions per més repressió que hi hagi.
9. Denuncia la censura que el Tribunal Constitucional pretén imposar al Parlament de Catalunya, clarament incompatible amb l'autonomia i la inviolabilitat de la cambra.
10. Reivindica el dret dels diputats a debatre sobre tots els assumptes que interessin a la ciutadania, inclosos el dret d'autodeterminació, la monarquia o la sobirania.
11. Davant les coaccions dels poders de l'Estat per a intentar limitar els temes de debat al Parlament de Catalunya, no hi ha cap més opció que defensar el dret a la representació política i a la llibertat d'expressió de tots els diputats i diputades Sense fissures. Perquè si la censura entra al Parlament de Catalunya, es desvirtua el sentit de la institució. Per això, reitera i reiterarà tants cops com ho vulguin els diputats i les diputades, la reprovació de la monarquia, la defensa del dret a l'autodeterminació i la reivindicació de la sobirania del poble de Catalunya per decidir el seu futur polític.
12. Entén que les competències autonòmiques no poden definir els límits d'allò de què es pot parlar al Parlament de Catalunya, perquè els legítims representants del poble de Catalunya s'han de poder posicionar políticament sobre qüestions com la invasió per Turquia del Kurdistan, la crisi dels refugiats o l'emergència climàtica, per posar només alguns exemples.
13. Recorda que el Parlament de Catalunya ha aprovat desenes de resolucions polítiques sobre el dret d'autodeterminació des de l'any 1989 sense que això hagi estat objecte de persecució i censura per part de les institucions de l'Estat, i es compromet a continuar fent-ho si aquesta és la voluntat dels diputats de la cambra.

14. Consta que altres parlaments de l'Estat es posicionen constantment sobre qüestions que desborden el seu àmbit competencial, fins i tot demanant la intervenció de les institucions catalanes, sense que això sigui objecte de cap impugnació per part del Govern espanyol. I defensa el dret d'aquests parlaments a seguir-ho fent, perquè la defensa del dret a la representació política i a la llibertat d'expressió té valor sobretot quan es fa pels que no pensen com nosaltres.

15. Insta al Govern a promoure les iniciatives polítiques, socials i institucionals que siguin necessàries en l'àmbit nacional, estatal i internacional, per aconseguir una solució democràtica al conflicte polític entre Catalunya i l'Estat.»

Con carácter previo a la votación del acuerdo, el secretario general advirtió que el inciso final del apartado 11 de la propuesta de resolución podía entrar en contradicción con las resoluciones del Tribunal Constitucional dictadas con motivo de diferentes incidentes de ejecución. En concreto, refirió que la expresión «reitera» seguida de «la reprovació de la monarquia, la defensa del dret a l'autodeterminació i la reivindicació de la sobirania del poble de Catalunya per decidir el seu futur polític», planteaba problemas en cuanto a su admisión en tanto que el Tribunal Constitucional había advertido que no se pueden adoptar iniciativas como esta y también ha advertido de las posibles consecuencias, a través de la admisión a trámite de los últimos incidentes de ejecución. El letrado mayor se adhirió a lo manifestado por el secretario general, en especial en lo referente al apartado 11 *in fine*, y reiteró las explicaciones del secretario general sobre el alcance del deber de impedir o paralizar iniciativas parlamentarias acordadas por el Tribunal Constitucional.

b) El 23 de octubre, la portavoz del grupo parlamentario Ciudadans, en el que se integran los diputados recurrentes en amparo, formuló, de conformidad con el art. 38 del Reglamento del Parlamento de Cataluña (RPC), solicitud de reconsideración ante la mesa en relación con el acuerdo anterior.

La portavoz recuerda que los miembros de la mesa y los servicios jurídicos que la asisten conocen las resoluciones del Tribunal Constitucional. Cita entre otras la STC 259/2015, de 2 de diciembre, por la que se ha resuelto que la soberanía del Estado social y democrático de Derecho reside en todos los ciudadanos, y los miembros de la mesa conocen que las resoluciones de la Cámara producen efectos jurídicos cuando se arrogan un derecho a la autodeterminación o la soberanía de la que carecen.

Afirma que la propuesta de resolución citada en el encabezamiento supone reiterar y/o dar efectividad jurídica a diversas iniciativas previamente anuladas por el Tribunal Constitucional en diversos pronunciamientos (entre otras, SSTC 42/2014, de 25 de marzo; 259/2015, de 2 de diciembre; 114/2017, de 17 de octubre; 124/2017, de 8 de noviembre; 136/2018, de 13 de diciembre, y 98/2019, de 17 de julio) como la resolución 1/XI y las mal denominadas «leyes de desconexión» (leyes del Parlamento de Cataluña 19/2017 y 20/2017).

Sostiene que el rechazo a la resolución definitiva de la causa núm. 20907-2017, dictada por el Tribunal Supremo, contraviene el monopolio de la función jurisdiccional de jueces y tribunales.

c) Con carácter previo a la decisión de la mesa se reunió la junta de portavoces, en la que el portavoz del grupo parlamentario Ciudadans expuso los motivos de su grupo para considerar que no deberían haber sido admitidos a trámite los apartados 1, 2 y 11 de la propuesta de resolución.

Indica que los dos primeros puntos, relativos al rechazo a la sentencia del Tribunal Supremo y la demanda de libertad de los presos, se oponen a la obligatoriedad de cumplir las sentencias de acuerdo con lo que prevé el art. 118 CE y que la separación de poderes no permite al Parlamento expresar actos de rechazo que van más allá de las meras opiniones. En relación con el apartado 11 da por reproducidas las anteriores consideraciones.

d) La mesa del Parlamento de Cataluña, por resolución de 29 de octubre de 2019, desestimó la reconsideración planteada por el grupo parlamentario Ciudadans y también

las presentadas por el grupo parlamentario Partido Socialista de Cataluña-Units per Avançar (PSC-Units) y el subgrupo parlamentario del Partido Popular (PPC).

En su resolución argumenta que en las reconsideraciones planteadas específicamente se cuestionan los puntos 1, 11 y 13 de la propuesta de resolución. Afirma que las propuestas de resolución son un instrumento para el debate político en el Parlamento, que forman parte del *ius in officium* en relación con la libertad de expresión. Refiere que la mesa no puede inadmitir propuestas o proposiciones por causa de una supuesta inconstitucionalidad de su contenido sin vulnerar los derechos de los diputados. Considera que la admisión únicamente tiene como efecto la publicación de la iniciativa y la apertura del plazo de enmiendas. Con cita de las SSTC 46/2018, de 26 de abril, y 98/2019, de 17 de julio, indica que la reconsideración no denuncia que la admisión pueda ser contraria a ninguna decisión del Tribunal Constitucional, sin que la contradicción de una iniciativa con la Constitución o con la doctrina constitucional obliguen a la mesa a inadmitirla. Considera que la iniciativa no trae causa de las resoluciones 534/XII, de 25 de julio de 2019, y 546/XII, de 26 de septiembre de 2019, ni de la resolución 1/XI, declarada inconstitucional por la STC 259/2015, ni de la moción 5/XII declarada inconstitucional por la STC 136/2018, ni, en fin, de la resolución 92/XII declarada inconstitucional por la STC 98/2019. Finalmente indica que debe realizarse una interpretación sistemática de los apartados 11 y 12.

e) El Pleno del Tribunal Constitucional en el marco de los incidentes de ejecución de las SSTC 259/2015, de 2 de diciembre; 136/2018, de 13 de diciembre, y 98/2019, de 17 de julio, dictadas en los procesos de impugnación de disposiciones autonómicas [título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC)] núm. 6330-2015, 4039-2018 y 5813-2018, acordó por tres providencias de 5 de noviembre de 2019 («BOE» núm. 267, de 6 de noviembre de 2019), tener por recibidos los escritos de planteamiento de los incidentes de ejecución de dichas sentencias (arts. 87 y 92 LOTC) formulados por el abogado del Estado, en nombre y representación del Gobierno de la Nación, en relación con los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña de 22 de octubre y de 29 de octubre de 2019, que son ahora objeto del presente recurso de amparo.

En las providencias dictadas en los incidentes de ejecución núm. 6330-2015 y 4039-2018, se acuerda tener por invocado por el Gobierno de la Nación el art. 161.2 CE, lo que produce la suspensión de los mencionados acuerdos, en cuanto han calificado y admitido a trámite el inciso «Por ello, reitera y reiterará tantas veces como lo deseen los diputados y las diputadas [...] la defensa del derecho a la autodeterminación y la reivindicación de la soberanía del pueblo de Cataluña para decidir su futuro político» del apartado 11 de la propuesta de resolución; y en la providencia dictada en el incidente de ejecución núm. 5813-2018, en relación con el inciso «[p]or ello, reitera y reiterará tantas veces como lo deseen los diputados y las diputadas, la reprobación de la monarquía».

Los incidentes de ejecución de las SSTC 259/2015 y 98/2019, registrados con los núm. 6330-2015 y 5813-2018, fueron estimados por los AATC 9/2020 y 11/2020, ambos de 28 de enero, en cuya parte dispositiva se acordó declarar la nulidad del acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 22 de octubre de 2019 por el que se admite a trámite la propuesta de resolución «de respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre los hechos del 1 de octubre», en cuanto al inciso final de su apartado undécimo: «Por ello, reitera y reiterará tantas veces como lo deseen los diputados y las diputadas, la reprobación de la monarquía [en el ATC 11/2020], la defensa del derecho de autodeterminación y la reivindicación de la soberanía del pueblo de Cataluña para decidir su futuro político [en el ATC 9/2020]», así como del acuerdo de 29 de octubre de 2019, por el que se rechazan las solicitudes de reconsideración de aquella decisión.

f) Los días 18, 22 y 25 de noviembre de 2019 el representante del subgrupo CUP-CC y los portavoces de los grupos parlamentarios ERC y JxCat, presentaron respectivamente una enmienda cada uno —cuyos números de registro ya han sido indicados en el antecedente 1 c)— por las que se pretendía añadir un nuevo punto a la



propuesta de resolución a través del cual, además de rechazar la resolución de 5 de noviembre de 2019 del Tribunal Constitucional por la que se suspendía el inciso del apartado 11 de la propuesta de resolución, se reproducía nuevamente dicho inciso en el contenido de las enmiendas presentadas (publicadas en el «BOPC» núm. 477, de 27 de noviembre de 2019).

La enmienda presentada por el subgrupo parlamentario CUP-CC tiene el siguiente contenido:

«Rebutjà la suspensió parcial acordada pel Tribunal constitucional el 5 de novembre de 2019 relativa a l'incís de l'apartat 11 que constava en la present Proposta de Resolució: 'Considera que davant les coaccions dels poders de l'Estat per a intentar limitar els temes de debat al Parlament de Catalunya, no hi ha cap més opció que defensar el dret a la representació política i a la llibertat d'expressió de tots els diputats i diputades Sense fissures. Perquè si la censura entra al Parlament de Catalunya, es desvirtua el sentit de la institució. Per això, reitera i reiterarà tants cops com ho vulguin els diputats i les diputades, la reprovació de la monarquia, la defensa del dret a l'autodeterminació i la reivindicació de la sobirania del poble de Catalunya per decidir el seu futur polític'. La referida actuació del Tribunal Constitucional és contrària als Drets Fonamentals de Llibertat d'Expressió, Llibertat ideològica i Participació política.»

Enmienda 2:

«Rebutja les reiterades ingerències del Tribunal Constitucional sobre el Parlament de Catalunya amb l'objectiu de limitar-hi el debat democràtic, que lesionen l'autonomia i la inviolabilitat de la Cambra i atempten contra els drets de les diputades i els diputats, i reivindica poder debatre i votar sobre el dret a l'autodeterminació, la reprovació de la monarquia i el reconeixement de sobirania de Catalunya i del seu dret a decidir».

La enmienda presentada por el grupo parlamentario ERC tiene la siguiente redacción:

«11 bis. Rebutja la suspensió parcial acordada pel Tribunal Constitucional el 5 de novembre de 2019 relativa a l'incís de l'apartat 11 que constava en la present Proposta de Resolució: 'Per això, reitera i reiterarà tants cops com ho vulguin els diputats i diputades, la reprovació de la monarquia, la defensa del dret a l'autodeterminació i la reivindicació de la sobirania del poble de Catalunya per decidir el seu futur polític. I considera que la referida actuació del Tribunal Constitucional és contrària als drets fonamentals de llibertat d'expressió, llibertat ideològica i participació política'.»

La enmienda presentada por el grupo parlamentario JxCat indica en su literalidad:

«11 bis. Denuncia la censura prèvia que el Tribunal Constitucional pretén imposar al Parlament de Catalunya mitjançant, entre d'altres, les seves providències de 5 de novembre de 2019, que han ordenat la suspensió parcial del punt 11 d'aquesta proposta de resolució, que acabava amb el text següent:

'Per això, reitera i reiterarà tants cops com ho vulguin els diputats i les diputades, la reprovació de la monarquia, la defensa del dret a l'autodeterminació i la reivindicació de la sobirania del poble de Catalunya per decidir el seu futur polític'.

11 ter. Rebutja les reiterades ingerències del Tribunal Constitucional sobre el Parlament de Catalunya amb l'objectiu de limitar-hi el debat democràtic, que lesionen l'autonomia i la inviolabilitat de la Cambra i atempten contra els drets de les diputades i els diputats, i reivindica poder debatre i votar sobre el dret a l'autodeterminació, la reprovació de la monarquia i el reconeixement de sobirania de Catalunya i del seu dret a decidir.

11 quater. Constata que el Tribunal Constitucional ha esdevingut un instrument per donar aparença de dret formal a la voluntat dels governs de l'Estat de silenciar les demandes democràtiques d'una majoria de catalans!

11 quíngies. Condemna les diligències il·legals ordenades per la Fiscalia General dependent del Govern de l'Estat amb l'objectiu d'instar accions penals contra els membres de la Mesa d'aquest Parlament, amb violació manifesta de llur inviolabilitat parlamentària, i expressa la seva solidaritat envers tots ells.»

g) Por acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña del día 26 de noviembre de 2019 se admitieron a trámite las tres enmiendas presentadas por tres votos a favor (el presidente, el vicepresidente y el secretario primeros) con el voto de calidad del presidente y tres votos en contra (el vicepresidente segundo, el secretario segundo y la secretaria tercera).

h) El mismo 26 de noviembre, la portavoz del grupo parlamentario Ciudadans, formuló, de conformidad con el art. 38 RPC, solicitud de reconsideración ante la mesa en relación con el acuerdo de 26 de noviembre de admisión de las enmiendas, reproduciendo los argumentos contenidos en su anterior escrito de reconsideración.

i) La mesa del Parlamento de Cataluña, por resolución de 26 de noviembre de 2019, desestimó la reconsideración planteada por el grupo parlamentario Ciudadans, reproduciendo los argumentos en que sustentó la desestimación de la reconsideración anterior.

j) El día 26 de noviembre de 2019, el Pleno del Parlamento de Cataluña aprobó dicha propuesta de resolución junto con las enmiendas presentadas, que se incorporaron a la resolución 649/XII del Parlamento de Cataluña de 26 de noviembre de 2019, «de respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre los hechos del primero de octubre» («BOPC» núm. 481, de 29 de noviembre de 2019).

Su tenor literal en los puntos 1 y 12, es el que sigue:

«Resolució

1. El Parlament de Catalunya rebutja la sentència dictada pel Tribunal Suprem en la causa especial 20907-2017.

[...]

12. El Parlament de Catalunya:

a) Denuncia la censura prèvia que el Tribunal Constitucional pretén imposar al Parlament de Catalunya mitjançant, entre d'altres, les providències del 5 de novembre de 2019, que ordenen la suspensió parcial del punt 11 de la proposta original d'aquesta resolució, que acabava amb el text següent: 'Per això, reitera i reiterarà tants cops com ho vulguin els diputats i les diputades la reprovació de la monarquia, la defensa del dret a l'autodeterminació i la reivindicació de la sobirania del poble de Catalunya per a decidir el seu futur polític'.

b) Rebutja la suspensió parcial esmentada, acordada pel Tribunal Constitucional, relativa a l'incís que completava el punt 11 de la present resolució amb el text reproduït a la lletra a d'aquest punt 12, i considera que aquesta actuació del Tribunal Constitucional és contrària als drets fonamentals de llibertat d'expressió, llibertat ideològica i participació política.»

Dicha resolución no ha sido impugnada ante este tribunal.

3. La demanda se interpone al amparo del art. 42 LOTC por los diputados del grupo parlamentario Ciudadans, contra los acuerdos y decisiones del Parlamento de Cataluña referidos en el encabezamiento de esta sentencia, relativos a la admisión a trámite de la propuesta de resolución «de respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre los hechos del primero de octubre» y de las enmiendas presentadas, así como de

desestimación de los dos escritos de reconsideración planteados y contra las decisiones y actuaciones del presidente del Parlamento tendentes a hacer efectivos dichos acuerdos.

Aducen que conforme a la doctrina expuesta en las SSTC 46/2018 y 47/2018, de 26 de abril, tales acuerdos vulneran el derecho de los recurrentes a ejercer las funciones parlamentarias sin restricciones ilegítimas (art. 23.2 CE), en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE), al haber desatendido la mesa del Parlamento de Cataluña al calificar y admitir la propuesta de resolución y las enmiendas presentadas los requerimientos de las resoluciones del Tribunal Constitucional.

Indican que no cabe el derecho a la autodeterminación en la Constitución conforme a lo resuelto en la STC 259/2015, de 2 de diciembre, al declarar la inconstitucionalidad de la resolución 1/XI y en los diversos incidentes de ejecución de esta (AATC 141/2016, de 19 de julio; 170/2016, de 6 de octubre, y 24/2017, de 14 de febrero), así como conforme a lo resuelto en la STC 136/2018, de 13 de diciembre.

Refieren que el Parlamento de Cataluña, carece de potestad de censura o reprobación de los actos regios, al contrariar la inviolabilidad y exención de responsabilidad de la persona del monarca prevista en el art. 56.3 CE, conforme a lo resuelto en la STC 98/2019, de 17 de julio.

Recuerdan que el Pleno del Tribunal Constitucional el 10 de octubre de 2019, dictó tres providencias, suspendiendo la resolución núm. 534/XII del Parlamento de Cataluña, en tres procedimientos de ejecución de las tres sentencias del Tribunal Constitucional antes referidas. Y en relación con las SSTC 259/2015 y 136/2018, dictó otras dos providencias de fecha 16 de octubre de 2019, en incidentes de ejecución interpuestos contra la resolución núm. 546/XII del Parlamento de Cataluña.

Destacan que, por tres providencias de 5 de noviembre de 2019, el Tribunal Constitucional acordó, publicó y notificó personalmente a todos los miembros de la mesa del Parlamento de Cataluña, la suspensión del apartado 11 de la propuesta de resolución admitida por los acuerdos de la mesa de 22 y 29 de octubre de 2019, objeto de impugnación, por contravenir las SSTC 259/2015, 136/2018 y 98/2019.

En cuanto al acuerdo de admisión a trámite de la propuesta y de las enmiendas objeto del presente recurso de amparo, se pone de manifiesto que se adoptó por la mesa de la Cámara, a pesar de las previas y explícitas advertencias de no admitir tales iniciativas y la explícita oposición del vicepresidente segundo, secretario segundo y la secretaria tercera, al considerar que las mismas tenían como objetivo contrariar entre otras las citadas sentencias.

En conclusión, se alega que los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña impugnados, al admitir a trámite las referidas propuestas de resolución, vulneraron el *ius in officium* de los diputados recurrentes en amparo protegido por el art. 23.2 CE, toda vez que esas decisiones les colocaban en la tesitura de tener que optar entre «(1) atender al mandato representativo de los ciudadanos por los que habían resultado elegidos, para lo cual tendrían que asistir a un Pleno en el que se iban a debatir, contra la prohibición expresa de este tribunal, una propuesta de resolución y unas enmiendas manifiestamente inconstitucionales y contrarias a lo resuelto por el Tribunal Constitucional; otorgándose así una apariencia de legitimidad democrática que no cabe atribuir a una actuación contraria a la propia función de la Cámara; o (2) no asistir a la sesión plenaria, lo que les llevaría a tener que ausentarse del Pleno, para desvincularse de aquellas iniciativas prohibidas, desatendiendo de ese modo sus funciones como tales parlamentarios electos».

Para cumplir con la carga de justificar la especial trascendencia constitucional del recurso, se afirma en la demanda que estamos ante un asunto que trasciende del caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales, dado que se pretende instrumentalizar al Parlamento de Cataluña con la finalidad de eludir la nulidad por inconstitucionalidad de varias resoluciones del Parlamento de Cataluña. Además, se refieren los recurrentes a la especial trascendencia constitucional de los recursos de



amparo parlamentarios (citan las SSTC 200/2014, 201/2014 y 202/2014, todas ellas de 15 de diciembre; 1/2015, de 19 de enero, y 23/2015, de 16 de febrero, entre otras).

4. El Pleno de este tribunal a propuesta de la Sala, por providencia de 20 de octubre de 2020, acordó recabar para sí el conocimiento del recurso de amparo que se tramitaba en la Sala Segunda bajo el número 7544-2019, interpuesto por diputados del grupo parlamentario Ciutadans en el Parlamento de Cataluña. También acordó admitir el recurso de amparo, apreciando que concurría en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) porque el asunto suscitado trasciende del caso concreto al poder tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)] y darle la tramitación prevista en el art. 51 LOTC.

5. Por escrito registrado en este tribunal el 19 de noviembre de 2020, el letrado del Parlamento de Cataluña comunicó el acuerdo de la mesa de personarse en el recurso de amparo, de cumplir los requerimientos de remitir la documentación interesada y de emplazar a los grupos parlamentarios para que pudieran comparecer en el presente proceso constitucional, acompañando a tal fin la documentación relativa a la tramitación de los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña de 22 de octubre y de 26 de noviembre de 2019.

6. Por diligencia de ordenación de la secretaria de justicia del Pleno de 10 de diciembre de 2020 se tuvo por recibido el testimonio de las actuaciones solicitadas y por personado y parte en el procedimiento al Parlamento de Cataluña. Se acordó asimismo dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a las partes personadas, por plazo común de veinte días, para presentar las alegaciones que a su derecho les conviniera de conformidad con el art. 52 LOTC.

7. La representación procesal de los diputados recurrentes presentó sus alegaciones mediante escrito registrado en este tribunal el 16 de diciembre de 2020. En ellas reiteran el contenido de la demanda de amparo y se detienen en el apartado 12 de la resolución 649/XII del Parlamento de Cataluña de 26 de noviembre de 2019. Afirman que dicho apartado es capaz de producir efectos jurídicos propios, pues reconoce al Parlamento y al pueblo catalán atribuciones inherentes a la soberanía con el ejercicio del llamado «derecho a la autodeterminación», rechazado por las SSTC 259/2015 y 136/2018 y por los AATC 170/2016, FJ 6, y 24/2017, FJ 7; y reitera la reprobación de la monarquía soslayando el pronunciamiento de la STC 98/2019. Refieren que los AATC 9/2020 y 11/2020, ambos de 28 de enero, al estimar sendos incidentes de ejecución, declaran que los acuerdos impugnados en el recurso de amparo vulneraron la eficacia de pronunciamientos contenidos en las citadas sentencias. Finalizan sus alegaciones indicando que «en coherencia con lo resuelto por el Tribunal Constitucional en los reiteradamente mencionados AATC 9/2020 y 11/2020, los diputados recurrentes se vieron injustificada e ilegalmente sometidos a una actividad parlamentaria vulneradora de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y por extensión de la Constitución».

8. Mediante escrito que tuvo entrada en el registro general del Tribunal el 9 de febrero de 2021, presentó sus alegaciones el Ministerio Fiscal en las que solicita que se estime el presente recurso de amparo.

El fiscal inicia sus argumentos efectuando una referencia a los pronunciamientos de las SSTC 259/2015 y 98/2019. Expone con detalle el contenido de los cuatro acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña impugnados, de los escritos de reconsideración que los recurrentes formularon contra los mismos, de las providencias de 5 de noviembre de 2019 dictadas por el Pleno del Tribunal Constitucional en relación con los incidentes de ejecución de las SSTC 259/2015, 136/2018 y 98/2019 y finalmente del recurso de amparo interpuesto.

El Ministerio Fiscal se detiene en el examen del contenido y de los pronunciamientos de los AATC 9/2020 y 11/2020, de 28 de enero, por los que se resuelven los incidentes de ejecución de las SSTC 259/2015 y 98/2019 frente a los acuerdos de 22 y de 29 de

octubre de 2019 impugnados y concluye que se ha producido la desaparición del objeto del presente recurso de amparo en lo que a los indicados acuerdos se refiere, como consecuencia de que han sido declarados nulos los actos parlamentarios recurridos lo que hace innecesario un nuevo pronunciamiento del Tribunal al respecto.

En relación con los acuerdos de 26 de noviembre de 2019, que admitieron a trámite las enmiendas del subgrupo parlamentario CUP-CC y del grupo parlamentario ERC, señala que debe declararse su nulidad por vulnerar el art. 23.2 CE. Sostiene que la enmienda presentada por el grupo parlamentario ERC recoge en uno de sus incisos lo que el Tribunal Constitucional ya declaró inconstitucional por infringir la soberanía nacional [en las SSTC 142/2014, de 11 de septiembre, FJ 3; 259/2015, FFJJ 5 a 7; 114/2017, FJ 2 b), y 136/2018, FJ 7 c)] y la inviolabilidad del Rey [STC 98/2019, de 17 de julio, FJ 5 B) b)]. Es por ello que la mesa y el presidente del Parlamento de Cataluña en tanto que conocedores de que la propuesta de resolución y las enmiendas contradecían de manera palmaria y evidente la Constitución española, siendo además conocedores de ello, debieron evitar el debate y votación por el Pleno del Parlamento. Al no hacerlo, conforme a la STC 46/2018, FJ 5, vulneraron el *ius in officium* de los diputados recurrentes (art. 23.2 CE) e, indirectamente, el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE).

Por todo lo expuesto, el Ministerio Fiscal considera que procede estimar el recurso de amparo interpuesto por los recurrentes y declarar que se ha vulnerado su derecho a ejercer las funciones representativas con los requisitos que señalan las leyes (art. 23.2 CE), que se encuentra en conexión con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE) y restablecer a los recurrentes en su derecho y, a tal fin, declarar la pérdida sobrevenida de objeto de los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña de 22 y de 29 de octubre de 2019, por los que calificó y admitió a trámite los apartados cuestionados de la propuesta de resolución y desestimó su reconsideración, y la nulidad de los acuerdos de 26 de noviembre de 2020 por los que la mesa del Parlamento admitió las enmiendas y desestimó la reconsideración e, igualmente, la de las actuaciones del presidente del Parlamento que permitieron el debate y votación de la propuesta de resolución.

9. La letrada del Parlamento de Cataluña, mediante escrito registrado en este tribunal el 27 de enero de 2021 formuló sus alegaciones, solicitando la inadmisión, o subsidiariamente, la desestimación del recurso de amparo.

a) En primer lugar, parte de la premisa de que no existe un deber de inadmisión de la propuesta de resolución por parte de la mesa del Parlamento de Cataluña, ni aun en el supuesto excepcional de que la inconstitucionalidad de la propuesta resulte palmaria, pues en este caso se trataría de una facultad y no de una obligación. De modo que la admisión a trámite de una iniciativa no puede considerarse lesiva del *ius in officium*, salvo que se trate de admisiones de iniciativas a sabiendas de que existe una resolución del Tribunal Constitucional que le impide dar curso.

b) A juicio de la letrada del Parlamento de Cataluña, son necesarios dos requisitos, conforme a la jurisprudencia constitucional, para que en casos muy excepcionales las mesas parlamentarias tengan la obligación de inadmitir a trámite determinadas iniciativas: (i) que una resolución judicial imponga dicha obligación concreta; (ii) que se tenga conocimiento de que la admisión supone un incumplimiento judicial porque dicha resolución trae causa de un acto o norma cuya eficacia esté suspendida, anulada o declarada inconstitucional.

Sostiene que los acuerdos de la mesa y las decisiones del presidente del Parlamento de Cataluña no vulneraron el art. 23 CE, pues los dos primeros acuerdos, ampliamente motivados, fueron suspendidos en el inciso 11 de la propuesta de resolución por la providencia de 5 de noviembre de 2019; y respecto de los acuerdos de 26 de noviembre de 2019 no se evidencia ninguna declaración de voluntad de la Cámara sino una valoración de la decisión del Tribunal Constitucional, sometiendo a votación un texto distinto al suspendido por el Tribunal.

Añade que los autos del Tribunal Constitucional que declararon la nulidad del inciso del apartado 11 de la propuesta de resolución se dictan posteriormente a la tramitación parlamentaria.

c) Considera que no existe conexión material o unidad de sentido entre los acuerdos de la mesa y la resolución 1/XI, la moción 5/XII o la resolución 92/XII, pues tienen un contenido distinto. Por otra parte, los recurrentes realizan una alegación genérica sin detallar los motivos de tal apreciación ni fundamentar en qué apartados de ambos textos se produce dicha vinculación. Afirma que la conexión no puede realizarse de forma general y, en abstracto, sin generar, como se produce en este caso, una gran inseguridad jurídica para la mesa del Parlamento. Tampoco se desprende de la propuesta de resolución la voluntad de reproducir la normativa suspendida o contravenir ninguna resolución judicial, ni el contexto ni la legislatura son los mismos. Para que se produjera el incumplimiento debería existir una total identidad material o «unidad de sentido». Ni tan siquiera la materia de la que se trata es la misma que la que fue objeto de las mencionadas resoluciones y moción.

d) Aduce que si la admisión a trámite de una iniciativa de propuesta de resolución vulnera el *ius in officium* se limitaría el derecho de iniciativa parlamentaria de los diputados proponentes y de aquellos que tienen la posibilidad de presentar enmiendas, de pronunciarse acerca de estas y de votar sobre las mismas. Se destaca la afectación de la libertad de expresión de los diputados (cita la STEDH de 17 de mayo de 2016, asunto *Karácsony y otros c. Hungría*). Añade que debe considerarse que «estamos tratando de los derechos de diversos grupos parlamentarios pertenecientes a una minoría nacional» pues los diputados recurrentes forman parte del grupo dominante a nivel español.

10. Por providencia de 23 de mayo de 2023 se señaló ese mismo día para deliberación y votación de la presente sentencia.

## II. Fundamentos jurídicos

### 1. Objeto del recurso y pretensiones de las partes.

El presente recurso de amparo, interpuesto por el grupo parlamentario Ciutadans, se dirige contra los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña: de 22 de octubre de 2019, por el que se admite a trámite la propuesta de resolución «de respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre los hechos del primero de octubre»; de 29 de octubre de 2019, por el que se desestima la solicitud de reconsideración; de 26 de noviembre de 2019, por el que se admiten a trámite las enmiendas presentadas por los grupos parlamentarios Republicà (ERC) —núm. registro 52252—, Junts per Catalunya (JxCat) —núm. registro 52213— y el subgrupo parlamentario CUP-Crida Constituent (CUP-CC) —núm. registro 51631— y se desestima la solicitud de reconsideración efectuada, entre otros, por los recurrentes. El contenido de la propuesta de resolución y de las enmiendas cuya admisión ha sido impugnada por los recurrentes ha quedado reseñado en el antecedente 2 de esta sentencia en su única versión oficial, en catalán.

Los recurrentes, diputados del grupo parlamentario Ciutadans del Parlamento de Cataluña, aducen, en los términos que se han expuesto en los antecedentes de esta sentencia, que los acuerdos impugnados vulneran el *ius in officium* propio del cargo de parlamentario protegido por el art. 23.2 CE y el correlativo derecho de los ciudadanos a participar en las funciones públicas a través de sus representantes (art. 23.1 CE), conforme a la doctrina constitucional (SSTC 46/2018 y 47/2018, ambas de 26 de abril). Esa vulneración se habría producido como consecuencia de que la mesa del Parlamento de Cataluña quebrantó su deber de cumplimiento de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional al admitir a trámite la propuesta de resolución «de respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre los hechos del primero de octubre» y posteriormente, al admitir a trámite las tres enmiendas presentadas por los mismos grupos y subgrupo parlamentarios que propusieron la propuesta de resolución.

Los recurrentes afirman que dichos acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña, contradicen las decisiones del Tribunal Constitucional que declararon la inconstitucionalidad de anteriores resoluciones del Parlamento de Cataluña en las que, bien reconocían al Parlamento y al pueblo catalán atribuciones inherentes a la soberanía con el ejercicio del llamado «derecho a la autodeterminación» (SSTC 259/2015, de 2 de diciembre, y 136/2018, de 13 de diciembre), bien reprobaban a la monarquía soslayando el pronunciamiento de la STC 98/2019, de 17 de julio.

La letrada del Parlamento de Cataluña, tal y como se ha recogido en los antecedentes de esta sentencia, solicita la inadmisión del recurso de amparo y subsidiariamente la desestimación, entre otras razones porque no se darían los presupuestos del deber de inadmisión de las iniciativas parlamentarias tal y como se establecen en la jurisprudencia constitucional. El Ministerio Fiscal, por su parte, conforme se ha dado cuenta en los antecedentes de esta sentencia, interesa la pérdida de objeto en relación con los acuerdos de 22 y de 29 de octubre de 2020 y la estimación del recurso de amparo respecto de los acuerdos de 26 de noviembre de 2020.

2. Delimitación del objeto del recurso de amparo y especial trascendencia constitucional.

a) El objeto del recurso de amparo se debe circunscribir a los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña de 22 y de 29 de octubre por los que se admite a trámite la «propuesta de resolución de respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre los hechos del primero de octubre», pero no en la totalidad de su contenido sino en relación exclusivamente con el inciso final de su apartado 11 cuya literalidad es «[p]or ello, reitera y reiterará tantas veces como lo deseen los diputados y las diputadas, la reprobación de la monarquía, la defensa del derecho de autodeterminación y la reivindicación de la soberanía del pueblo de Cataluña para decidir su futuro político» y de 26 de noviembre de 2019, por los que se admiten a trámite las enmiendas presentadas por los grupos parlamentarios ERC, JxCat y el subgrupo parlamentario CUP-CC y se desestiman las solicitudes de reconsideración. Es contra dicho inciso frente al que exponen su argumentación y respecto del que refieren la existencia de diversos pronunciamientos de este tribunal que aparecerían contradichos por la mesa del Parlamento de Cataluña originando la lesión al *ius in officium* propio del cargo de parlamentario protegido por el art. 23.2 CE y el correlativo derecho de los ciudadanos a participar en las funciones públicas a través de sus representantes (art. 23.1 CE), conforme a la doctrina constitucional (SSTC 46/2018 y 47/2018, de 26 de abril).

Ha de excluirse por tanto de nuestro análisis la queja de los recurrentes contra el resto de los apartados de la propuesta de resolución por el incumplimiento de la carga argumental en relación con los mismos y también contra «todas las decisiones y actuaciones del presidente del Parlamento tendentes a hacer efectivos dichos acuerdos», por la falta de precisión en relación con esta última impugnación (en el mismo sentido, STC 15/2022, de 8 de febrero, FJ 1), dado que no es misión del Tribunal reconstruir las demandas (ATC 291/1997, de 22 de julio, FJ 1, y STC 82/2020, de 15 de julio, FJ 2, entre otras).

b) Por otra parte, la pérdida parcial de objeto del recurso de amparo a la que alude el Ministerio Fiscal debe ser desestimada. En tal sentido, el fiscal considera que procede declarar la pérdida sobrevenida de objeto del recurso de amparo respecto de los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña de 22 de octubre y de 29 de octubre de 2019. Pone de relieve que dichos acuerdos han sido declarados nulos por los AATC 9/2020 y 11/2020, de 28 de enero, en los que se resuelven los incidentes de ejecución de las SSTC 259/2015 y 98/2019, y que siendo el objeto y causa de pedir, así como la pretensión de nulidad de los referidos acuerdos, coincidentes en ambos procedimientos es innecesario un nuevo pronunciamiento del Tribunal Constitucional.

Como señala el Ministerio Fiscal y se ha puesto de manifiesto en los antecedentes de esta sentencia, los acuerdos ahora impugnados ya fueron declarados nulos por los AATC 9/2020 y 11/2020, de 28 de enero, por los que se resuelven los incidentes de

ejecución de las SSTC 259/2015 y 98/2019. Ahora bien, «la pretensión de los recurrentes de amparo en el presente proceso constitucional no se limita a solicitar la nulidad de unos acuerdos, que como se ha señalado ya han sido anulados por este tribunal, sino que se solicita que por este tribunal se declare que dichos acuerdos vulneran su derecho fundamental a la participación en asuntos públicos, pretensión que se adecua perfectamente a lo dispuesto en los arts. 41.3 y 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC). Por ello no puede apreciarse, en este punto, la pérdida de objeto del recurso de amparo» [STC 115/2022, de 27 de septiembre, FJ 2 b)].

c) En relación con la especial trascendencia constitucional del presente recurso de amparo debemos remitirnos al argumento contenido en la reciente STC 46/2023, de 10 de mayo, FJ 5, —y a las sentencias que en el mismo se citan— en que hemos resuelto un recurso de amparo similar al presente, interpuesto por los mismos recurrentes contra acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña que admitieron a trámite propuestas de resolución contraviniendo las SSTC 259/2015 y 98/2019 y, entre otros, los AATC 141/2016, de 19 de julio; 170/2016, de 6 de octubre, y 24/2017, de 14 de febrero.

### 3. Análisis de las vulneraciones del art. 23 CE.

A) Conforme a lo expuesto, la cuestión que se nos suscita consiste en determinar si los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña que son objeto del presente recurso de amparo han vulnerado alguno de los derechos o facultades que pertenecen al núcleo de la función representativa parlamentaria de los diputados recurrentes y que garantiza el art. 23.2 CE. Una vulneración que se habría producido porque la mesa de la Cámara debería haber inadmitido la propuesta de resolución de respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre los hechos del primero de octubre, presentada por los grupos parlamentarios ERC y JxCat y por el subgrupo parlamentario CUP-CC, porque suponía un incumplimiento manifiesto de lo ordenado por el Tribunal Constitucional en diversas resoluciones, particularmente en la STC 259/2015, al declarar la inconstitucionalidad de la resolución 1/XI, y en los AATC 141/2016, 170/2016 y 24/2017, que resolvieron los diversos incidentes de ejecución de la misma; y en la STC 136/2018, al declarar inconstitucionales y nulos los apartados 1, 2 y 3 de la moción 5/XII del Parlamento de Cataluña, y finalmente en la STC 98/2019, que anuló la letra d) del apartado 15, epígrafe II de la resolución 92/XII, de 11 de octubre, del Parlamento de Cataluña al carecer dicha institución de potestad de censura o reprobación de los actos regios, y contrariar la inviolabilidad y exención de responsabilidad de la persona del Monarca prevista en el art. 56.3 CE.

Para dar respuesta a esta cuestión resulta necesario dar por reproducida nuestra conocida y reiterada doctrina constitucional sobre el alcance de las facultades de las mesas de las Cámaras en el ejercicio de sus funciones de calificación y admisión a trámite de iniciativas parlamentarias, específicamente en los supuestos en que la decisión de la mesa de admitir a trámite una iniciativa parlamentaria constituya un incumplimiento manifiesto de lo resuelto por el Tribunal Constitucional [SSTC 46/2018, FJ 6; 47/2018, FJ 5; 96/2019, de 15 de julio, FJ 6; 115/2019, de 16 de octubre, FJ 6; 128/2019, de 11 de noviembre, FJ 2; 184/2021, de 28 de octubre, FJ 11.5.3 b); 15/2022, FJ 3; 24/2022, de 23 de febrero, FJ 3; 115/2022, FJ 4 A), y recientemente STC 46/2023, de 10 de mayo, FJ 6; y entre otros los AATC 9/2020 y 11/2020, FJ 4].

B) De acuerdo con dicha doctrina, podemos adelantar que concurren los dos elementos exigidos para poder apreciar que la mesa de la Cámara al admitir la propuesta de resolución y las enmiendas ha incurrido en un incumplimiento manifiesto del deber constitucional de acatar lo resuelto por este tribunal (arts. 9.1 CE y 87.1 LOTC) y, en consecuencia, han vulnerado el *ius in officium* de los diputados recurrentes garantizado por el art. 23.2 CE, así como, indirectamente, el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE).

a) En relación con el primero de los elementos, resulta claro que los acuerdos de 22 y de 29 de octubre de 2019 de la mesa incumplieron lo previamente resuelto por



este tribunal en las SSTC 259/2015 y 98/2019, pues así nos hemos pronunciado en los AATC 9/2020, FFJJ 6 y 7, y 11/2020, FFJJ 4 y 5, a los que nos debemos remitir, por lo que, como en dichas resoluciones indicamos han «vuelto a vulnerar el orden constitucional y estatutario», al admitir a trámite los dos incisos contenidos en el último punto del apartado 11 de la propuesta de resolución, cuya dicción literal es: «Por ello, reitera y reiterará tantas veces como lo deseen los diputados y las diputadas, la reprobación de la monarquía, la defensa del derecho de autodeterminación y la reivindicación de la soberanía del pueblo de Cataluña para decidir su futuro político». Incumplimiento que se debe extender a los acuerdos de la mesa que admitieron las enmiendas en las que se reproduce el tenor literal de esa misma manifestación.

b) En segundo lugar, también concurre el segundo de los elementos, pues es claro que la mesa era consciente de que al tramitar la iniciativa estaba incumpliendo su deber constitucional de acatar lo resuelto por este tribunal, esto es, que la mesa tramitó la iniciativa y admitió las enmiendas a sabiendas de que existían resoluciones de este tribunal que impedían darles curso.

En tal sentido, ya pusimos de manifiesto en el ATC 9/2020, que la defensa del llamado «derecho a la autodeterminación», como instrumento de acceso a «la soberanía del pueblo de Cataluña», es un propósito insistente del Parlamento de Cataluña «en su antijurídica voluntad de continuar el proceso secesionista en Cataluña, al margen del ordenamiento constitucional y sin supeditarse a las decisiones de las instituciones del Estado español y en particular del Tribunal Constitucional», en absoluta contradicción con la Constitución y con el Estatuto de Autonomía de Cataluña, como este tribunal ya declaró en la STC 259/2015 y reiteró en sus AATC 170/2016, FJ 6, y 24/2017, FJ 7, así como en la STC 136/2018, FJ 7. Es por ello que la mesa era consciente de que al tramitar la propuesta estaba incumpliendo su deber constitucional de acatar lo resuelto por este tribunal. Esto es, la mesa tramitó la iniciativa a sabiendas de la existencia de resoluciones de este tribunal que impedían darle curso. A alcanzar dicha conclusión contribuye que los acuerdos se adoptaron con el voto de calidad del presidente de la mesa, con tres votos en contra (el del vicepresidente segundo, el secretario segundo y la secretaria tercera) y que se aprobaron a pesar de las advertencias efectuadas por el secretario general, a las que se adhirió el letrado mayor, que se unían a las efectuadas por los recurrentes, acerca de la contradicción de la propuesta con los pronunciamientos del Tribunal Constitucional. Es por ello por lo que puede afirmarse la concurrencia del segundo de los elementos, más si cabe, en relación con los acuerdos que admitieron las enmiendas, en las que se reproduce el mismo inciso, pues este tribunal había admitido tres incidentes de ejecución y dictado tres providencias de 5 de noviembre de 2019 acordando la suspensión de la tramitación de la propuesta en lo relativo al inciso indicado.

Este mismo razonamiento se puede aplicar a la censura que se efectúa en la primera parte del inciso a la monarquía, con el añadido, en este caso, de que se vuelve «a reproducir, con el mismo término de 'reprobación', un pronunciamiento institucional del Parlamento de Cataluña que este tribunal ha declarado inconstitucional y nulo. Por tanto, nuevamente la propuesta admitida a trámite se dirige a desatender lo decidido por este tribunal en su STC 98/2019 así como en la providencia de 10 de octubre de 2019, que suspendió los incisos de *la resolución 534/XII* que reiteraban la reprobación del rey, y requirió al presidente, a los miembros de la mesa y al secretario general, con advertencia de su obligación de abstenerse de realizar cualesquiera actuaciones tendentes a dar cumplimiento a tales incisos, así como de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa, jurídica o material, que directa o indirectamente suponga ignorar o eludir la STC 98/2019» (ATC 11/2020, FJ 4).

El incumplimiento manifiesto por parte de la mesa del Parlamento de Cataluña de lo ordenado por este tribunal en aquellas resoluciones, de las que la mesa era perfectamente conocedora, determina la lesión del *ius in officium* de los parlamentarios recurrentes en amparo (art. 23.2 CE). La admisión de la propuesta y de las enmiendas, en cuanto al contenido indicado «impide que, en relación con ese procedimiento

parlamentario, puedan ejercer legítimamente los recurrentes sus funciones representativas, pues, en tales circunstancias, el ejercicio de su cargo conllevaría no acatar lo resuelto por el Tribunal Constitucional e incurrir, por tanto, en un grave ilícito constitucional» (STC 24/2022, FJ 5). Esa vulneración determina también indirectamente la del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE).

#### 4. Otorgamiento del amparo y alcance del fallo.

Conforme a lo expuesto, procede otorgar el amparo solicitado, ya que los acuerdos impugnados han vulnerado el derecho de los recurrentes a ejercer las funciones representativas con los requisitos que señalan las leyes (art. 23.2 CE). Para restablecer a los recurrentes en la integridad de su derecho basta con declarar la vulneración del mismo y la nulidad de los acuerdos de 26 de noviembre de 2019, que admiten a trámite las enmiendas presentadas por los grupos parlamentarios Republicà, Junts per Catalunya y el subgrupo parlamentario Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent y desestiman la petición de reconsideración, toda vez que los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña de 22 y de 29 de octubre, en lo que al referido inciso se refiere, se declararon nulos en los AATC 9/2020 y 11/2020.

### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido estimar el recurso de amparo interpuesto por los diputados recurrentes del Grupo Parlamentario Ciutadans del Parlamento de Cataluña y, en su virtud:

1.º Declarar que se ha vulnerado su derecho a ejercer las funciones representativas con los requisitos que señalan las leyes (art. 23.2 CE), en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE).

2.º Restablecer a los recurrentes en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña de 26 de noviembre de 2019, que por una parte admiten a trámite las enmiendas presentadas por los grupos parlamentarios Republicà (registro 52252), Junts per Catalunya (registro 52213) y el subgrupo parlamentario Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent (registro 51631) a la propuesta de resolución «de respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre los hechos del primero de octubre» y por otra desestiman la petición de reconsideración.

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

Dada en Madrid, a veintitrés de mayo de dos mil veintitrés.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—Inmaculada Montalbán Huertas.—Ricardo Enríquez Sancho.—María Luisa Balaguer Callejón.—Ramón Sáez Valcárcel.—Enrique Arnaldo Alcubilla.—Concepción Espejel Jorquera.—María Luisa Segoviano Astaburuaga.—César Tolosa Tribiño.—Juan Carlos Campo Moreno.—Laura Díez Bueso.—Firmado y rubricado.

*Voto particular que formula el magistrado don Ramón Sáez Valcárcel respecto de la sentencia dictada en el recurso de amparo avocado núm. 7544-2019*

Para dejar constancia de mi discrepancia con la estimación del recurso de amparo de diputados del Grupo Parlamentario Ciutadans contra los acuerdos de la mesa del Parlament, de 26 noviembre 2019 y de las razones que la sustentan.

1. La doctrina que sirve de guía a la decisión —las mesas deben inadmitir las iniciativas que incumplan manifiestamente lo decidido por el Tribunal Constitucional porque de lo contrario se lesiona el derecho fundamental de participación política de los

diputados contrarios— fue formulada en las SSTC 46/2018 y 47/2018, de 26 de abril. He manifestado anteriormente mi desacuerdo y crítica a su justificación en tres sentencias en las que se aplicaba (SSTC 15/2022, 24/2022 y 115/2022), y recientemente en otro voto discrepante en la STC 46/2023, de 10 de mayo. A ellos me remito. No obstante, este caso presenta un matiz relevante que debería hacernos reflexionar sobre la necesidad de regresar a una comprensión cabal del contenido esencial del derecho fundamental al ejercicio de la representación política del art. 23.1 CE, que contenía la doctrina constitucional anterior, sin establecer una tutela que limita de manera intensa el debate parlamentario.

2. Entiendo, en primer lugar, que la admisión a trámite por la mesa de iniciativas parlamentarias —que permite su consideración en el Pleno del Parlament— no afecta al estatuto representativo de los diputados demandantes, que solo se ven obligados a ejercer su cargo interviniendo en el debate. Porque la admisión de las enmiendas no limita ni impide ni perturba el ejercicio del derecho fundamental, en lo que hasta ahora había consistido la conducta lesiva del *ius in officium*. Segundo, sin reflexión ni ponderación, nuestra doctrina amplía el contenido del derecho fundamental al ejercicio de la función representativa de dichos diputados y, como consecuencia necesaria, sacrifica el derecho de los parlamentarios proponentes a presentar y defender iniciativas en ejercicio de la representación que ostentan, con lesión, aquí sí, del derecho a la participación política de los ciudadanos a quienes representan (art. 23 CE). Y ello, sin justificar la restricción de un derecho fundamental esencial de la función representativa parlamentaria. Tercero, la inadmisión y la imposibilidad del debate a las que lleva esta doctrina supone una injerencia en la potestad parlamentaria y en la libertad de deliberación de las asambleas y de los diputados, de difícil compatibilidad con el principio democrático que exige un amplio espacio para el intercambio de ideas y opiniones.

3. La singularidad de este caso se encuentra en el contenido de los acuerdos que se anulan en la sentencia, pues tenían por objeto que se debatieran en el Pleno enmiendas de tres grupos parlamentarios (ERC, Junts per Catalunya y CUP) que venían a criticar las decisiones del Tribunal Constitucional de impedir la libre deliberación en el seno del Parlament. De esa manera, nuestras decisiones expulsan del debate parlamentario temas trascendentes de la política, que configuran el interés general. Y ya no solo la polémica monarquía o república, la crítica al jefe del Estado o el derecho a decidir, sino que también resulta orillada ahora la crítica a algunas resoluciones del Tribunal Constitucional. Y así, se devalúa el papel de las asambleas parlamentarias como «sede natural del debate político», uno de los fundamentos del sistema democrático parlamentario, que exige que el debate sea «absolutamente libre en su contenido» (ATC 135/2004).

Y en este sentido emito mi voto particular.

Madrid, a veintitrés de mayo de dos mil veintitrés.—Ramón Sáez Valcárcel.—Firmado y rubricado.