

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

17971 *Pleno. Sentencia 115/2022, de 27 de septiembre de 2022. Recurso de amparo 7442-2019. Promovido por don Carlos Carrizosa Torres y otros treinta y un diputados del grupo parlamentario Ciutadans del Parlamento de Cataluña respecto de los acuerdos de la mesa de la Cámara que admitieron a trámite una moción parlamentaria, y las resoluciones y actuaciones del presidente del Parlamento destinadas a llevarlos a efecto. Vulneración del derecho al ejercicio de las funciones representativas, en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes: resoluciones que incumplen manifiestamente lo acordado por el Tribunal Constitucional (STC 259/2015 y ATC 16/2020). Votos particulares.*

ECLI:ES:TC:2022:115

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por el magistrado don Pedro José González-Trevijano Sánchez, presidente; los magistrados don Juan Antonio Xiol Ríos, don Santiago Martínez-Vares García, don Antonio Narváez Rodríguez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Cándido Conde-Pumpido Tourón; la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón; los magistrados don Ramón Sáez Valcárcel y don Enrique Arnaldo Alcubilla, y las magistradas doña Concepción Espejel Jorquera y doña Inmaculada Montalbán Huertas, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 7442-2019, promovido por don Carlos Carrizosa Torres y treinta y un recurrentes más, 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 29 de octubre de 2019, por el que se admite a trámite la «moción subsegüent a la interpel·lació al Govern sobre l'autogovern» presentada por el subgrupo parlamentario Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent, y de 5 de noviembre de 2019, por el que se desestima la solicitud 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 letrado. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este tribunal el 20 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 29 de octubre de 2019, por el que se admite a trámite la «moció subsegüent a la interpel·lació al Govern sobre l'autogovern» presentada por el subgrupo parlamentario Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent.

b) Acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña, de 5 de noviembre de 2019, por el que se desestima la solicitud de reconsideración presentada contra el acuerdo anterior.

c) Las decisiones y actuaciones del presidente del Parlamento de Cataluña que permitieron la eficacia de los anteriores acuerdos.

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda de amparo son los siguientes:

a) Por acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña, de 29 de octubre de 2019, se admite a trámite la «moció subsegüent a la interpel·lació al Govern sobre l'autogovern (302-00155/12)», presentada el 28 de octubre por el subgrupo parlamentario Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent. 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).

En la reunión de la mesa, el secretario general del Parlamento expresó sus dudas acerca de si el apartado primero de la moción entraba en contradicción con lo ordenado por el Tribunal Constitucional con motivo de diferentes incidentes de ejecución. Además, en dicha reunión, el vicepresidente segundo, los secretarios segundo y tercero y el representante del subgrupo Partido Popular advirtieron que la admisión a trámite de la moción, en cuanto a su apartado primero, implicaba no respetar lo resuelto por el Tribunal Constitucional.

La moción fue publicada en el «Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña» núm. 453, de 30 de octubre de 2019. En su única versión oficial, en catalán, la redacción del primer apartado de la moción es esta:

«El Parlament de Catalunya: 1. Expressa la seva voluntat d'exercir de forma concreta el dret de l'autodeterminació i de respectar la voluntat del poble català.»

b) Con fecha de 31 de octubre, la portavoz del grupo parlamentario Ciutadans, 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 alegando, entre otras cuestiones, que los «pasados días 10 y 16 de octubre los miembros de la mesa y las autoridades del Parlamento de Cataluña, suspendiendo previamente diversas iniciativas parlamentarias que pretendían soslayar el efecto de resoluciones del Tribunal Constitucional, fueron requeridos hasta en seis ocasiones para dar cumplimiento a su deber de respetar lo resuelto por el Tribunal Constitucional, debiendo impedir cualquier iniciativa que pretenda eludir dichas resoluciones y advirtiendo de la eventual responsabilidad, incluida, la penal en caso de incumplimiento». Asimismo, citaba en su escrito las SSTC 42/2014, 259/2015, 114/2017, 124/2017, 136/2018 y 98/2019.

c) El día 4 de noviembre, el vicepresidente segundo y la secretaria tercera de la mesa dirigieron un escrito a la mesa del Parlamento en relación con las solicitudes de reconsideración del acuerdo de la mesa de 29 de octubre, expresando su posición favorable a las mismas y su oposición a la admisión a trámite de dicho acuerdo. Hacen referencia a los requerimientos del Tribunal Constitucional de los días 10 y 16 de octubre de 2019 a los miembros de la mesa para impedir o paralizar cualquier iniciativa que pretenda reiterar las iniciativas del Parlamento de Cataluña que, tal y como ya ha resuelto el Tribunal Constitucional, vulneraron la Constitución española al pretender privar al conjunto de ciudadanos españoles de su soberanía. Ponen de relieve que se les

advertía explícitamente de las eventuales responsabilidades, incluida la penal, por el incumplimiento de dichos requerimientos. Exponen que, a su juicio, la moción citada en el encabezamiento supone reiterar o dar efectividad jurídica a diversas iniciativas previamente anuladas por el Tribunal Constitucional en diversos pronunciamientos (entre otros, SSTC 42/2014, 259/2015, 114/2017, 124/2017, 136/2018 y 98/2019) como la Resolución 1/XI y las Leyes 19/2017 y 20/2017.

d) La mesa del Parlamento, oída la junta de portavoces, acordó, en la sesión del 5 de noviembre de 2019, desestimar la solicitud de reconsideración presentada por el portavoz del grupo parlamentario Ciudadans. En dicha reunión se expresaron a favor de las solicitudes de reconsideración el vicepresidente segundo, y los secretarios segundo y tercero, recordando los requerimientos del Tribunal Constitucional.

e) En el acta de la sesión 138 de la Presidencia del Parlamento del día 7 de noviembre de 2019 consta que se admitieron a trámite por el presidente del Parlamento, de acuerdo con el art. 161.4 RPC, las enmiendas presentadas a la «moció subsegüent a la interpel·lació al Govern sobre l'autogovern» presentada por los grupos parlamentarios Catalunya en Comú Podem (reg. 50689) i Junts per Catalunya (reg. 50855), que fueron publicadas en el «Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña», de 11 de noviembre de 2019.

f) El día 8 de noviembre, el presidente del Parlamento convocó la sesión del pleno, para el día 12 de noviembre a las 15:00 horas. Incluyó la moción como punto número 6 del orden del día.

g) Con fecha de 8 de noviembre de 2019, el abogado del Estado, en representación del Gobierno y al amparo de los arts. 87 y 92.1, 3, 4 y 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), formuló incidente de ejecución de la STC 259/2015 y de las providencias de 10 y 16 de octubre de 2019 (sobre los incidentes de ejecución promovidos respectivamente en relación con determinados apartados de las Resoluciones del Parlamento de Cataluña 534/XII y 546/XII). El incidente de ejecución se refiere al acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 29 de octubre de 2019, por el que se admite a trámite la «moció subsegüent a la interpel·lació al Govern sobre l'autogovern» (302-00155/12), presentada el 28 de octubre por el subgrupo parlamentario Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent y publicada en el «Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña» núm. 453, de 30 de octubre de 2019. También al acuerdo de la mesa de 5 de noviembre de 2019 por el que se rechazan las solicitudes de reconsideración formuladas por los grupos parlamentarios Socialistes i Units per Avançar y Ciudadans y el subgrupo Partido Popular.

h) Con fecha de 11 de noviembre de 2019, el vicepresidente segundo y la secretaria tercera de la mesa solicitaron la suspensión de la tramitación de la moción y la exclusión de su debate y votación en el orden del día del pleno. Indican que la moción supone reiterar iniciativas anuladas por el Tribunal Constitucional, y hacen referencia a los requerimientos a los miembros de la mesa realizados por el Tribunal Constitucional durante los meses de octubre y noviembre de 2019, de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa como la moción objeto del referido escrito.

i) En la sesión plenaria de 12 de noviembre intervienen los portavoces de diferentes grupos parlamentarios, entre otros, el señor Carrizosa, ahora recurrente en amparo, en relación con el cambio de horario del pleno y el posible requerimiento del Tribunal Constitucional en relación con la impugnación del Gobierno. Asimismo, se puso de manifiesto por el secretario segundo que la moción contravenía sentencias del Tribunal Constitucional (cita las SSTC 259/2015 y 136/2018) y once requerimientos del Tribunal Constitucional. También el vicepresidente segundo advierte de los requerimientos del Tribunal Constitucional, y se manifestaron quejas y oposición explícita de los portavoces de diversos grupos parlamentarios, incluido el de Ciudadans, en el que se integran los ahora recurrentes en amparo. Según la documentación aportada con la demanda, los diputados del grupo parlamentario de Ciudadans abandonaron el hemiciclo antes de la votación. En dicha sesión se aprobó la moción por sesenta y un votos a favor y ocho abstenciones.

3. La demanda se interpone al amparo del art. 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC) por los diputados del grupo parlamentario Ciutadans, contra los acuerdos y decisiones del Parlamento de Cataluña referidos en el encabezamiento de esta sentencia, relativos a la admisión a trámite de la moción «subsegüent a la interpel·lació al Govern sobre l'autogovern», presentada por el subgrupo parlamentario Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent. Aducen la vulneración de su derecho 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).

En primer lugar, expone los hechos relevantes en el presente recurso de amparo, entre los que destaca que el Tribunal Constitucional acordó, publicó y notificó al secretario general del Parlamento de Cataluña, así como a los miembros de la mesa las providencias de 10 y 16 de octubre de 2019, que tuvieron por presentado los incidentes de ejecución promovidos respectivamente en relación con determinados apartados e incisos de las Resoluciones del Parlamento de Cataluña 534/XII, de 25 de julio de 2019, y 546/XII, de 26 de septiembre de 2019; así como las providencias de 5 de noviembre que tuvieron por presentados los incidentes de ejecución contra los acuerdos de la mesa de 22 y 29 de octubre de 2019 que admitieron a trámite y rechazaron la reconsideración de una propuesta de resolución cuyo apartado 11 contiene un inciso que señala que «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».

A continuación, 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 acordada por dicho tribunal de varias resoluciones del Parlamento de Cataluña. Además, se refieren los recurrentes a la ausencia de una vía jurisdiccional previa al amparo constitucional en la que postular la reparación de los derechos vulnerados.

Con cita de la doctrina constitucional contenida, entre otras, en las SSTC 46/2018 y 47/2018, de 26 de abril; 115/2019, de 16 de octubre; 128/2019, de 11 de noviembre, y 156/2019, de 28 de noviembre, alegan que la admisión a trámite de la moción y la desestimación de la solicitud de reconsideración por la mesa, así como las decisiones del presidente de la Cámara han violentado una obligación impuesta por el Tribunal Constitucional de no contravención de sus resoluciones con la consiguiente afectación negativa al *ius in officium* de los diputados recurrentes, ya que (1) hay una obligación específica impuesta por el Tribunal Constitucional de no contravención de sus resoluciones; (2) la mesa ha ejercido sus facultades de calificación y admisión incumpliendo tal obligación; y (3) se ha producido una vulneración al *ius in officium* de los diputados recurrentes.

En primer lugar, para identificar la obligación impuesta por el Tribunal Constitucional a la mesa de la Cámara atienden al contenido de la moción. De la lectura de la misma deduce la demanda que trae causa de la resolución 1/XI de 9 de noviembre de 2015, aprobada por el Parlamento de Cataluña. Esta resolución fue declarada inconstitucional por la sentencia 259/2015. Y, en ejecución de la misma, el Tribunal ha dictado varios autos, entre otros, el ATC 170/2016, de 6 de octubre, en el que el tribunal hizo advertencia a los miembros de la mesa del Parlamento de Cataluña de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa que suponga ignorar o eludir la nulidad acordada en dicha resolución, apercibiéndoles de las eventuales responsabilidades, incluida la penal, en las que pudieran incurrir. Contrasta el contenido del apartado 1 de la moción, de reiteración de la voluntad de ejercer el derecho a la autodeterminación con la resolución 1/XI.

En segundo lugar, la demanda señala que la admisión a trámite y posterior desestimación infundada de la reconsideración hizo posible que la moción fuese objeto

de votación y estimación por el pleno del Parlamento sometiendo a los recurrentes a una actividad parlamentaria contraria a su deber de ejercer su cargo de conformidad con la Constitución y lo resuelto por el Tribunal Constitucional a lo cual vienen obligados. A su juicio, es evidente una injustificada perturbación de su función de lo que es prueba que, los ahora recurrentes en amparo se vieron obligados a abandonar la actividad parlamentaria y su función representativa con tal de evitar participar en una actividad contraventora de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y por tanto de la Constitución. Se alega que el Parlamento de Cataluña ha reiterado la vigencia de la Resolución 1/XI, de 9 de noviembre, declarada inconstitucional por la STC 259/2015 y otras iniciativas parlamentarias como la resolución sobre el derecho a decidir. Estas circunstancias fueron puestas de manifiesto por los representantes del grupo parlamentario en el que se integran los recurrentes, y varios miembros de la mesa, que advirtieron de la inconstitucionalidad de la moción y recomendaron su inadmisión en las reuniones de la mesa que admitieron la misma y desestimaron la solicitud de reconsideración, así como en la sesión del pleno del Parlamento en la que se sustanció el debate y votación, con carácter previo a dicha sustanciación.

Asimismo, se alega que el presidente del Parlamento de Cataluña al dar eventual tramitación a la moción, incluyéndola en el orden del día del pleno a sabiendas de la reiteración de la resolución 1/XI que implica y no atendiendo las solicitudes de exclusión dirigidas por el vicepresidente segundo y la secretaria tercera, incumplió el deber de impedir o paralizar las iniciativas que pretendiesen eludir e ignorar las resoluciones del Tribunal Constitucional que habrían declarado entre otras la inconstitucionalidad de dicha resolución 1/XI. Además, era consciente de las providencias del Tribunal Constitucional recibidas durante el mes de octubre de 2019 que han traído causa varias de ellas precisamente del incumplimiento de lo resuelto en la STC 259/2015, la cual declaraba la inconstitucionalidad de la resolución 1/XI. Asimismo, el presidente del Parlamento adoptó dichas decisiones conociendo que el gobierno de la Nación había impugnado los acuerdos de la mesa, conforme a los cuales el presidente había continuado la tramitación de la moción. Circunstancia que también le recordaba el portavoz del grupo parlamentario Ciutadans incluso antes de la votación final de la moción.

A ello añade las modificaciones horarias y la alteración del orden del día, a los efectos de impedir el cumplimiento de lo previamente resuelto por el Tribunal Constitucional. En conclusión, se alega que las decisiones del presidente y de la mesa del Parlamento de Cataluña en relación con el apartado 1 de la moción vulneraron el *ius in officium* de los diputados recurrentes protegido por el art. 23.2 CE, toda vez que esas decisiones les colocaba en la tesitura de tener que optar entre participar en un debate y votación de una iniciativa inconstitucional, dando así apariencia de legitimidad a lo que no la tiene, o bien ausentarse y en consecuencia no poder ejercer su papel de legítimos representantes de los ciudadanos.

4. La Sección Primera de este tribunal, por providencia de 21 de septiembre de 2020, acordó admitir a trámite la demanda de amparo, apreciando que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC), porque el asunto suscitado trasciende del caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)]. Por ello, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, acordó dirigir atenta comunicación al presidente del Parlamento de Cataluña a fin de que, en plazo que no excediese de diez días, remitiese certificación o fotocopia adverada de los expedientes correspondientes a los acuerdos de la mesa de dicho Parlamento de 29 de octubre de 2019 por el que se admiten a trámite la «moció subsegüent a la interpel·lació al Govern sobre l'autogovern» presentada por el subgrupo parlamentario Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent, y de 5 de noviembre de 2019, por el que se desestimó la petición de reconsideración dirigida por los diputados del grupo parlamentario aquí recurrentes en relación con el anterior acuerdo; así como de las decisiones y actuaciones de la Presidencia del Parlamento que permitieron la eficacia de los anteriores acuerdos. Asimismo, a la comunicación se acompaña copia de la demanda de amparo para conocimiento de la mesa del

Parlamento de Cataluña, a efectos de comparecencia y personación en el plazo de diez días en el presente proceso constitucional.

5. Por escrito registrado en este tribunal el 1 de octubre de 2020, el letrado del Parlamento de Cataluña solicitó que se acordase la suspensión del plazo concedido al mismo en el presente recurso de amparo para remitir el expediente administrativo solicitado hasta que el Tribunal, una vez verificados los antecedentes oportunos, diese traslado a esa representación, en su caso, de la providencia de admisión a trámite, así como los documentos que acompañan al escrito de interposición del recurso de amparo, todo ello a los efectos de que esa representación pudiese cumplimentar conforme a derecho, lo previsto en el art. 51 LOTC. Por diligencia de ordenación del secretario de justicia de la Sala Primera de 7 de octubre de 2020 se tuvo por personado al letrado del Parlamento de Cataluña. Se acordó asimismo entrega de toda la documentación que integra el recurso, así como de la providencia de admisión, a los efectos oportunos, estándose a lo acordado en dicha resolución de 21 de septiembre de 2020.

6. Por escrito registrado en este tribunal el 15 de octubre de 2020, el letrado del Parlamento de Cataluña solicitó que se le tuviera por personado en representación de esta Cámara y tener por evacuado el trámite solicitado a los efectos de remitir la documentación requerida y por aportada la documentación al objeto de que los grupos parlamentarios en su condición de partes en el procedimiento pudiesen comparecer en el presente proceso constitucional.

7. Por diligencia de ordenación del secretario de justicia de la Sala Primera de 12 de noviembre de 2020, se tuvo por recibido el anterior escrito del letrado del Parlamento de Cataluña, junto con la documentación requerida mediante diligencia de ordenación de 21 de septiembre pasado y, constando ya personado en el presente recurso de amparo el citado letrado en representación de la Cámara, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, se dio vista de todas las actuaciones del presente recurso de amparo, en la secretaría de esta sala, por un plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a las partes personadas, para que dentro de dicho término pudiesen presentar las alegaciones que a su derecho conviniesen.

8. El letrado del Parlamento de Cataluña, mediante escrito registrado en este tribunal el 2 de diciembre de 2020 formuló sus alegaciones, solicitando la desestimación del recurso de amparo, al entender que no había existido vulneración alguna del *ius in officium* que garantiza el art. 23.2 CE.

En primer lugar, aduce que los acuerdos impugnados se adecuan a la Constitución, tal y como ha sido interpretada por el Tribunal Constitucional. A su juicio, la conexión entre la moción impugnada y la Resolución 1/XI, del Parlamento de Cataluña, de 9 de noviembre de 2015, que argumenta la recurrente, plantea, a su juicio, numerosas dudas técnico-jurídicas. Se trata de actos parlamentarios autónomos entre sí ya que se adoptaron en diferentes legislaturas y su contenido es distinto. Así, la resolución 1/XI instaba al futuro gobierno de Cataluña a hacer efectiva, por la vía de hecho, la apertura de un proceso constituyente. Al sustraerse de toda vinculación a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, fue anulada por el Tribunal mediante la STC 259/2015. A diferencia de ello, la moción impugnada, se limita a manifestar la posición de la Cámara en una serie de ámbitos materiales, tras el debate subsiguiente a una interpelación (art. 161 RPC). En este sentido, considera que no se cumple la exigencia jurisprudencial, para apreciar un incumplimiento, que una resolución traiga causa de un acto o una norma cuya eficacia se encuentre suspendida al amparo del art. 162 CE (STC 46/2018, FJ 6). Aduce que es cierto que la admisión a trámite de la iniciativa relativa a la moción fue recurrida por el Gobierno de la Nación, pero en el momento de la sustanciación en el pleno no había sido suspendida por el Tribunal Constitucional y podía ser objeto de interpretación conforme a la Constitución. Se pone de manifiesto que la comunicación de la secretaría del Pleno del Tribunal Constitucional por la que se informa de los incidentes

de ejecución de sentencia dictados en los procedimientos 6330-2015; 4039-2018, y 5813-2018 y que afectaba al apartado 1 de la moción impugnada se recibió, una vez la moción ya había sido votada en el pleno. Se añade que, con posteridad, el secretario general dio la orden de no publicar la moción.

Asimismo, defiende que no puede afirmarse que la moción impugnada traiga causa, se fundamente, o aplique la Resolución 534/XI, de 25 de julio de 2019, o la Resolución 546/XII, de 26 de septiembre de 2019. Y recuerda que en la doctrina constitucional existe un debate abierto sobre si la mera reiteración de actos parlamentarios debe considerarse siempre un incumplimiento de sentencia, cuando actos iguales o parecidos han sido previamente declarados inconstitucionales y nulos (cita las SSTC 115/2019, FJ 7, y 98/2019, de 17 de julio, FJ 2).

En segundo lugar, y respecto a la expresión relativa a la voluntad de ejercer el derecho de autodeterminación y de respetar la voluntad del pueblo catalán que se recoge en el primer apartado de la moción impugnada, en tanto que está formulada en términos genéricos, se adecua a la Constitución y a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Considera que la moción se limita a defender un proyecto político a través de un debate político, en un Parlamento, y por medio de los instrumentos y funciones constitucional y estatutariamente establecidos. Alega que una de las funciones del Parlamento de Cataluña es la de ser la sede donde se expresa preferentemente el pluralismo y se hace público el debate político (art. 55 del Estatuto de Autonomía de Cataluña), que está ligado al pluralismo político y a la libertad de expresión. Cita la STEDH de 8 de julio de 1986, asunto *Lingens c. Austria*, así como la STC 136/1999. Concluye al respecto que la resolución se adecua a la jurisprudencia constitucional en tanto en cuanto el Tribunal Constitucional ha reconocido que el debate público en las asambleas legislativas sobre proyectos políticos que pretendan modificar el fundamento mismo del orden constitucional goza, precisamente al amparo de la misma Constitución, de una irrestricta libertad, siempre que no se articule o defienda a través de una actividad que vulnere los principios democráticos, los derechos fundamentales o el resto de los mandatos constitucionales y que el intento de su consecución efectiva se realice en el marco constitucional, lo que excluye la conversión de esos proyectos políticos en normas o en otras determinaciones del poder público de manera unilateral, despreciando el procedimiento de reforma constitucional (SSTC 42/2014, FJ 4, y 259/2015, FJ 7; y AATC 141/2016, FJ 5; 170/2016, FJ 7, y 24/2017, FJ 9). A diferencia de lo establecido en la STC 259/2015, respecto a la Resolución I/XI, la moción impugnada no supone una «expresa y directa negación del Derecho como justificación y límite del poder político» [FJ 7 b)]. De los términos impugnados de la moción no se deduce, expresamente, que la aspiración política que se plantea en torno al concepto de autodeterminación se pretenda llevar a cabo despreciando el procedimiento de reforma constitucional o de forma unilateral. Asimismo, argumenta que es posible llevar a cabo una interpretación adecuada a la Constitución de la referencia al concepto de autodeterminación, tal y como se formula en el apartado 1 de la moción. Concluye señalando que la alusión al principio de libre determinación de los pueblos es una manifestación de un proyecto político que tiene su expresión jurídica en el derecho internacional público contemporáneo, plasmado en tratados y en otras normas internacionales, aceptadas por el Estado español. Finaliza señalando que desde la Resolución 98/III, aprobada el 12 de diciembre de 1989, el Parlamento de Cataluña ha aprobado toda una serie de resoluciones y mociones relativas al derecho de autodeterminación, sin que hayan sido impugnadas, como lo han hecho otros parlamentos autonómicos como, por ejemplo, el Parlamento Vasco en 1990 o en 2014.

En tercer lugar, pone de manifiesto que no hay una obligación de la mesa de inadmitir aquellas iniciativas supuestamente contrarias a la Constitución, que no cabe un hipotético derecho fundamental a la constitucionalidad de tales iniciativas, como facultad integrante del *ius in officium* parlamentario (SSTC 107/2006, FJ 3; 108/2016, FJ 3; 109/2016, FJ 4; 47/2018, FJ 4, y 46/2018, FJ 4). Además, no se darían los presupuestos de dicho deber de inadmisión (SSTC 46/2018, 47/2018 y 96/2019) ya que no se puede argumentar, en este caso, que la obligación de inadmitir, por parte de la mesa, es posible

deducirla de los «efectos generales de la STC 259/2015», o de otras sentencias y «del alcance de la doctrina que esta sentencia contiene». En tanto que la moción no trae causa de actos parlamentarios anteriores y que la referencia al concepto de autodeterminación puede interpretarse de conformidad con la Constitución, a juicio del letrado del parlamento de Cataluña, el acuerdo de la mesa, de 29 de octubre de 2019, así como la posterior desestimación de la petición de reconsideración, se adecuan a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, relativa a las facultades de calificación y admisión de las mesas de acuerdo con el principio de interpretación más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales de los parlamentarios. Asimismo, tanto la admisión a trámite como la desestimación de reconsideración incorporaban una motivación expresa y razonada, tal y como ha exigido este alto tribunal (SSTC 74/2009, FJ 3, y 44/2010, FJ 5).

En cuarto lugar, se pone de manifiesto que las decisiones del presidente se adecuan a las disposiciones del Reglamento del Parlamento de Cataluña (arts. 37, 42, 72 y 83) y no pesaba sobre el presidente el deber de inadmitir o paralizar la moción impugnada en el momento de substanciar la sesión plenaria, tal y como argumenta la recurrente.

Finalmente, se señala que los acuerdos de la mesa y las decisiones del presidente del Parlamento no vulneraron el art. 23 CE. La demanda no fundamenta que los acuerdos y decisiones objeto del presente recurso de amparo supongan una afectación concreta y efectiva de un derecho o facultad propia de los recurrentes. No se evidencia que se haya impedido a los recurrentes participar en una sesión plenaria ni votar. La fundamentación de la demanda, sin una prueba de los derechos o facultades conculcados a los recurrentes, no se adecua a la naturaleza, finalidad y objeto del recurso de amparo, tal y como se regula en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y tal como dicho recurso ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional. En el recurso de amparo no pueden hacerse valer otras pretensiones que las dirigidas a restablecer o preservar los derechos o libertades por razón de los cuales se formuló el recurso (art. 41.3 LOTC), por lo que no es un instrumento dirigido a controlar la legalidad, sino a proteger a los recurrentes frente a violaciones de los derechos y libertades tutelables en amparo (art. 41.1 LOTC). Tampoco se ha afectado al núcleo esencial del derecho a la representación política.

9. La representación procesal de los diputados recurrentes presentó sus alegaciones mediante escrito registrado en este tribunal el 3 de diciembre de 2020. Resumiendo los argumentos expuestos en la demanda de amparo, añade que el ATC 16/2020, de 11 de febrero, ha estimado el incidente de ejecución planteado contra los acuerdos objeto del presente recurso de amparo. Reitera su solicitud de que se estime el recurso de amparo, declarando que los acuerdos y decisiones impugnados han vulnerado el derecho de los recurrentes a la participación en asuntos públicos en condiciones de igualdad de los diputados recurrentes que garantiza el art. 23 CE.

10. Mediante escrito que tuvo entrada en el registro general del Tribunal el 22 de diciembre de 2020, presentó sus alegaciones el Ministerio Fiscal en las que solicita que se declare la pérdida de objeto parcial del presente recurso de amparo y se estime en los demás. Sus alegaciones pueden resumirse en los términos siguientes:

Tras exponer los antecedentes de hecho del presente recurso de amparo, así como el contenido de las propuestas de resolución, que transcribe, y los principales argumentos esgrimidos por los recurrentes, el Ministerio Fiscal pasa a examinar si los acuerdos y decisiones impugnados han vulnerado el derecho al ejercicio del cargo parlamentario (art. 23.2 CE) de los diputados recurrentes en amparo. Parte de que por ATC 16/2020, de 11 de febrero, se estimó el incidente de ejecución de la STC 259/2015, de 2 de diciembre, y de las providencias de 10 y 16 de octubre de 2019 (sobre los incidentes de ejecución promovidos respectivamente en relación con determinados apartados de las Resoluciones del Parlamento de Cataluña 534/XII y 546/XII). Pone de relieve que dicho auto se refiere al acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña

de 29 de octubre de 2019, por el que se admite a trámite la «moció subsegüent a la interpel·lació al Govern sobre l'autogovern» (302-00155/12), presentada el 28 de octubre por el subgrupo parlamentario Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent (CUP-CC) y publicada en el «Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña» núm. 453, de 30 de octubre de 2019. Así como al acuerdo de la mesa de 5 de noviembre de 2019 por el que se rechazan las solicitudes de reconsideración formuladas por los grupos parlamentarios Socialistes i Units per Avançar (PSC-Units) y Ciutadans (C's) y el subgrupo Partido Popular (PPC). Asimismo, que la impugnación se concreta a la admisión a trámite del apartado primero de dicha moción. Reproduce el fundamento jurídico 6 del auto que señala las causas de que determinan la inconstitucionalidad y nulidad de dicho apartado, así como su fundamento jurídico 7.

A su juicio, la razón en la que se fundamenta el incidente de ejecución promovido por la abogacía del Estado (ATC 16/2020, FJ 3), es idéntica a la articulada por los recurrentes en su impugnación de los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña en defensa de su derecho de representación parlamentaria (art. 23.2 CE). El objeto del recurso de amparo es asimismo coincidente con el del incidente de ejecución. Además, para resolver el incidente de ejecución el Tribunal Constitucional acude a su doctrina sobre las facultades de las mesas de las asambleas legislativas de calificación y admisión a trámite de iniciativas parlamentarias cuando las mismas constituyen un incumplimiento manifiesto de lo resuelto por el Tribunal Constitucional, para lo que reproduce el fundamento jurídico 4 del citado ATC 16/2020.

Entiende el Ministerio Fiscal que, en este caso, se ha producido la desaparición del objeto del presente recurso de amparo, como consecuencia de circunstancias sobrevenidas con posterioridad a la presentación de la demanda, lo que hace innecesario un pronunciamiento del Tribunal Constitucional porque ha quedado sin efecto el acto parlamentario que se recurre, con cita de la STC 52/2019, FJ 2. Destaca que, en el presente caso, los acuerdos de 29 de octubre y de 5 de noviembre han sido declarados nulos por el citado ATC 16/2020, siendo el objeto y causa de pedir, así como la pretensión de nulidad de los referidos acuerdos coincidentes en ambos procedimientos por los motivos expuestos, lo que hace innecesario un nuevo pronunciamiento del Tribunal Constitucional. Señala que dichos pronunciamientos se han basado en el deber de la mesa de la Cámara de respetar lo resuelto por el Tribunal Constitucional y, aunque no se pronuncie expresamente sobre la vulneración del art. 23.2 CE debe entenderse reparada la vulneración de dicho derecho fundamental.

Por las mismas razones expuestas procede declarar la nulidad de los acuerdos del presidente del Parlamento de Cataluña que propiciaron la votación y aprobación de la moción.

Por todo ello, el Ministerio Fiscal considera que procede declarar la pérdida sobrevenida del recurso de amparo respecto de los acuerdos de 29 de octubre y de 5 de noviembre de la mesa del Parlamento de Cataluña y la nulidad de las decisiones del presidente que permitieron la votación en el pleno de la moción por vulneración del art. 23.2 CE.

11. Por providencia de 16 de marzo de 2021, el Pleno conforme establece el artículo 10.1.n) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, a propuesta de tres magistrados, acuerda recabar para sí el conocimiento del recurso de amparo que se tramita en la Sala Primera bajo el número 7442-2019, interpuesto por el grupo parlamentario Ciutadans en el Parlamento de Cataluña.

12. Por providencia de 27 de septiembre de 2022, 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.

La cuestión suscitada en el presente recurso de amparo consiste en determinar si los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña de 29 de octubre y de 5 de noviembre de 2019, por los que, respectivamente, se admitió a trámite la «moció subsegüent a la interpel·lació al Govern sobre l'autogovern» presentada por el subgrupo parlamentario Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent, y se desestimó la solicitud de reconsideración planteada contra el acuerdo anterior, así como las decisiones y actuaciones del presidente del Parlamento de Cataluña que permitieron la eficacia de los anteriores acuerdos, han vulnerado el derecho al *ius in officium* (art. 23.2 CE) de los diputados recurrentes, así como el derecho de los ciudadanos a que puedan participar a través de sus representantes en los asuntos públicos (art. 23.1 CE).

Los recurrentes, diputados del grupo parlamentario Ciutadans del Parlamento de Cataluña, aducen, en los términos que se han expuesto detenidamente en los antecedentes de esta sentencia, que los acuerdos y decisiones 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). Esa vulneración se habría producido como consecuencia de que la mesa del Parlamento de Cataluña y su presidente, infringiendo su deber de cumplir lo ordenado por el Tribunal Constitucional, admitieron a trámite y permitieron la celebración del debate y votación de una moción cuyo contenido contradice decisiones del Tribunal Constitucional que declararon la inconstitucionalidad de anteriores resoluciones similares del Parlamento de Cataluña, en particular la STC 259/2015, de 2 de diciembre, y el ATC 170/2016, de 6 de octubre, que estimó un incidente de ejecución de esa sentencia; así como las providencias del Tribunal Constitucional, de 10 y 16 de octubre de 2019, sobre los incidentes de ejecución promovidos respectivamente en relación con determinados apartados de las resoluciones del Parlamento de Cataluña 534/XII y 546/XII.

El letrado del Parlamento de Cataluña, por su parte, tal y como se ha resumido en los antecedentes, solicita la desestimación del recurso de amparo. Entiende que los acuerdos impugnados se adecuan a la Constitución, tal y como ha sido interpretada por el Tribunal Constitucional. A su juicio, no se darían los presupuestos del deber de inadmisión de las iniciativas parlamentarias, tal y como se establecen en la jurisprudencia constitucional. Por otra parte, considera que las decisiones del presidente se adecuaban a las previsiones del Reglamento del Parlamento de Cataluña. Alega que los actos que se impugnan no afectan a ninguna facultad parlamentaria de los recurrentes, pues estos no han sufrido privación de las mismas y que la demanda de amparo carece de una argumentación mínima que permita apreciar una afectación concreta y efectiva de un derecho o facultad inherente al núcleo esencial del derecho garantizado por el art. 23.2 CE.

El Ministerio Fiscal, por su parte, tal y como se ha dado cuenta pormenorizadamente en los antecedentes de esta sentencia, interesa la declaración de la pérdida sobrevenida de objeto del recurso de amparo respecto de los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña, de 29 de octubre y de 5 de noviembre de 2019, que han sido declarados nulos por el ATC 16/2020, de 11 de febrero. Además, interesa la estimación del recurso de amparo en relación con los acuerdos del presidente del Parlamento de Cataluña que propiciaron la votación y aprobación de la moción.

2. Cuestiones previas.

a) El objeto del recurso de amparo se concreta en los referidos acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña de 26 de octubre y de 5 de noviembre de 2019, por los que se admite a trámite una moción y se desestima la solicitud de reconsideración de dicho acuerdo. Además, la demanda se refiere a las decisiones del presidente del

Parlamento que permitieron la celebración del debate y votación de una moción. Atendiendo a lo expuesto en la demanda, dichas decisiones del presidente serían el acuerdo de 7 de noviembre de 2019 de admisión a trámite de enmiendas presentadas a la moción, el acuerdo de 8 de noviembre de convocatoria del orden del día de la sesión plenaria de 12 y 13 de noviembre de 2019, en cuanto incluyó la moción como punto sexto del orden del día, y las decisiones del presidente adoptadas durante la sesión del Pleno de 12 de noviembre, en relación con dicha moción.

b) El Ministerio Fiscal considera que procede declarar la pérdida sobrevenida del recurso de amparo respecto de los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña, de 29 de octubre y de 5 de noviembre de 2019. Pone de relieve que dichos acuerdos han sido declarados nulos por el citado ATC 16/2020, 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. Señala que el ATC 16/2020 se ha basado en el deber de la mesa de la Cámara de respetar lo resuelto por el Tribunal Constitucional y, aunque no se pronuncie expresamente sobre la vulneración del art. 23.2 CE debe entenderse reparada la vulneración de dicho derecho fundamental.

Tal y como señala el Ministerio Fiscal, los acuerdos ahora impugnados ya fueron declarados nulos en el ATC 16/2020. 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 (LOTIC). Por ello no puede apreciarse, en este punto, la pérdida de objeto del recurso de amparo.

3. La especial trascendencia constitucional del recurso.

Por providencia de 21 de septiembre de 2020, el Tribunal apreció que en el presente recurso de amparo concurre una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTIC) porque el asunto suscitado trasciende del caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)]. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal (entre otras muchas las SSTC 10/2018, de 5 de febrero, FJ 2; 46/2018, de 26 de abril, FJ 3; 65/2022, de 31 de mayo, FJ 2; 94/2022, de 12 de julio, FJ 2, y 97/2022, de 12 de julio, FJ 2) los recursos de amparo regulados en el art. 42 LOTIC «tienen una particularidad respecto del resto de los recursos de amparo, en cuanto al marco de garantías del que disponen los eventuales recurrentes para invocar sus derechos fundamentales, cual es la ausencia de una vía jurisdiccional previa al amparo constitucional en la que postular la reparación de los derechos vulnerados [...] lo que sitúa a los amparos parlamentarios en una posición especial a la hora de determinar su dimensión objetiva y valorar la especial trascendencia constitucional por parte de este tribunal (STC 155/2009, FJ 2), dada la repercusión general que tiene el ejercicio de la función representativa y que excede del ámbito particular del parlamentario y del grupo en el que se integra [STC 200/2014, de 15 de diciembre, FJ 2, entre otras]». En el mismo sentido, SSTC 42/2019, de 27 de marzo, FJ 2; 110/2019, de 2 de octubre, FJ 1, y 97/2020, de 21 de julio FJ 2 B) a)], entre otras resoluciones.

4. Análisis de las vulneraciones del art. 23 CE.

A) Conforme a lo expuesto, la cuestión que se nos suscita en el presente recurso de amparo consiste en determinar si los acuerdos y decisiones de los órganos rectores 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, según se razona en la demanda

de amparo, la mesa de la cámara debería haber inadmitido la «moció subsegüent a la interpel·lació al Govern sobre l'autogovern» presentada por el subgrupo parlamentario Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent, porque suponía un incumplimiento manifiesto de lo ordenado por el Tribunal Constitucional en diversas resoluciones, particularmente la STC 259/2015 y el ATC 170/2016, que estima un incidente de ejecución promovido respecto de dicha sentencia, así como las providencias del Tribunal Constitucional, de 10 y 16 de octubre de 2019, sobre los incidentes de ejecución promovidos respectivamente en relación con determinados apartados de las resoluciones del Parlamento de Cataluña 534/XII y 546/XII. Además, según la demanda, el art. 23 CE habría sido también vulnerado por el presidente del Parlamento de Cataluña al dar eventual tramitación a la moción, incluyéndola en el orden del día del pleno a sabiendas de la reiteración de la resolución 1/XI que implicaba y no atendiendo las solicitudes de exclusión dirigidas por el vicepresidente segundo y la secretaria tercera, por lo que incumplió el deber de impedir o paralizar las iniciativas que pretendiesen eludir e ignorar las resoluciones del Tribunal Constitucional que habrían declarado entre otras la inconstitucionalidad de dicha resolución 1/XI.

Para dar respuesta a esta cuestión resulta necesario traer a colación la 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 y 47/2018, de 26 de abril; 96/2019, de 15 de julio; 115/2019, de 16 de octubre; 128/2019, de 11 de noviembre; 156/2019, de 28 de noviembre; 184/2021, de 28 de octubre; 15/2022, de 8 de febrero, y 24/2022, de 23 de febrero; y ATC 16/2020, de 11 de febrero) que se recogió en la STC 24/2022, FJ 3, a la que ahora nos remitimos en su integridad.

B) De acuerdo con dicha doctrina, debemos analizar si en el presente caso concurren las circunstancias necesarias para apreciar que la mesa del Parlamento de Cataluña, y su presidente, en su caso, han 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).

Al respecto, hemos de tener en cuenta que el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado sobre los acuerdos de la mesa objeto del presente recurso de amparo en otra resolución, en el ATC 16/2020. Para examinar las vulneraciones aducidas por los recurrentes en amparo se ha de tener en cuenta dicha resolución aunque se haya dictado en un procedimiento de naturaleza diferente al recurso de amparo, ya que ello no es óbice, en principio, para la aplicación de dichos pronunciamientos en la resolución del presente recurso (en un sentido similar, STC 42/2019, FJ 3). Pues bien, como se ha expuesto con anterioridad en la presente resolución, el ATC 16/2020 estima el incidente de ejecución formulado por el abogado del Estado en representación del Gobierno respecto del acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 29 de octubre de 2019, por el que se admite a trámite la moción «subsegüent a la interpel·lació al Govern sobre l'autogovern», en cuanto a su apartado primero, así como del acuerdo de 5 de noviembre de 2019, por el que se rechazan las solicitudes de reconsideración de aquella decisión. El presente recurso de amparo se plantea contra los mismos acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña. Además, el ATC 16/2020, FJ 4, partió, en su análisis, de la doctrina sobre el alcance de la función de calificación y admisión de las mesas de las Cámaras a la que nos acabamos de referir.

La citada resolución se pronunció, en relación con los acuerdos ahora objeto del presente recurso de amparo, sobre los dos elementos que la jurisprudencia constitucional exige para poder apreciar que la mesa de la Cámara, al admitir a trámite una iniciativa, ha incumplido el deber de acatar lo resuelto por este tribunal (arts. 9.1 CE

y 87.1 LOTC; SSTC 15/2022, de 8 de febrero, FJ 3, y 24/2022, FJ 3), en su fundamento jurídico 7, al que nos remitimos en su integridad y del que cabe destacar que consideró:

a) En primer lugar, que la decisión de admisión conllevó incumplir lo previamente resuelto por este tribunal. Al respecto, el citado ATC 16/2020, FJ 7, identificó las resoluciones de este tribunal que se entendían incumplidas por la moción admitida a trámite por los acuerdos ahora impugnados, concluyendo que el «apartado primero de la moción contraviene frontalmente lo decidido por este tribunal en la STC 259/2015 y desatiende las admoniciones de las providencias de 10 y 16 de octubre de 2019».

b) En segundo lugar, que la mesa era consciente de que al tramitarla estaba incumpliendo su deber constitucional de acatar lo resuelto por este tribunal, esto es, que la mesa tramitó la iniciativa a sabiendas de que existía una resolución de este tribunal que impedía darle curso. Al respecto, se pronunció también el citado ATC 16/2020, FJ 7, que afirmó que «la mesa del Parlamento de Cataluña admitió a trámite la moción presentada por el subgrupo CUP-CC, con el contenido de su apartado primero, a sabiendas de que existían resoluciones previas del Tribunal Constitucional que impedían darle curso por tratarse de una reiteración de la resolución 1/XI, ya anulada por la STC 259/2015, así como de las resoluciones 534/XII y 546/XII, que estaban suspendidas *ope legis* por aplicación del art. 161.2 CE, en virtud de las providencias del Tribunal Constitucional de 10 y 16 de octubre de 2019. En ellas se advertía expresamente a los miembros de la mesa del Parlamento de Cataluña de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa que suponga ignorar o eludir la suspensión acordada, con apercibimiento de responsabilidades, incluida la penal, así como de su obligación de abstenerse de realizar cualquier actuación encaminada a dar cumplimiento a los incisos impugnados de las resoluciones 534/XII y 546/XII y de impedir o paralizar cualquier iniciativa, jurídica o material, que directa o indirectamente suponga ignorar o eludir la STC 259/2015».

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 moción, en cuanto a su primer apartado «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).

C) A la misma conclusión ha de llegarse en relación con las decisiones del presidente del Parlamento de Cataluña ahora impugnadas y a las que hace referencia el cuerpo de la demanda, como se ha expuesto en los antecedentes, y en el FJ 2 a). Dichas decisiones dan efectividad a los acuerdos de 26 de octubre y de 5 de noviembre de 2019, por lo que han de correr la misma suerte que los referidos acuerdos (en el mismo sentido, STC 156/2019, de 28 de noviembre, FJ 2).

5. Otorgamiento del amparo y alcance del fallo.

Conforme a lo expuesto, procede otorgar el amparo solicitado, ya que los acuerdos y las decisiones 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 las actuaciones y decisiones del presidente del

Parlamento de Cataluña, toda vez que los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña de 26 de octubre y de 5 de noviembre se declararon nulos en el ATC 16/2020.

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 los acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña, de 29 de octubre y de 5 de noviembre de 2019, han 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 las decisiones y actuaciones de la presidencia del Parlamento de Cataluña de 7, 8 y 12 de noviembre de 2019.

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

Dada en Madrid, a veintisiete de septiembre de dos mil veintidós.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Santiago Martínez-Vares García.—Antonio Narvárez Rodríguez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—María Luisa Balaguer Callejón.—Ramón Sáez Valcárcel.—Enrique Arnaldo Alcubilla.—Concepción Espejel Jorquera.—Inmaculada Montalbán Huertas.—Firmado y rubricado.

Voto particular que formula el magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos a la sentencia pronunciada en el recurso de amparo avocado núm. 7442-2019

Con el máximo respeto a la opinión mayoritaria de mis compañeros de Pleno en la que se sustenta la sentencia no puedo mostrar mi conformidad con la parte de la fundamentación jurídica en que se resuelve la alegación del Ministerio Fiscal sobre la pérdida sobrevenida del objeto del presente recurso de amparo avocado. Los motivos de mi disenso son comunes con los expresados en el voto particular formulado por el magistrado don Ramón Sáez Valcárcel sobre ese particular, al que me remito.

Madrid, a veintinueve de septiembre de dos mil veintidós.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Firmado y rubricado.

Voto particular que formula el magistrado don Ramón Sáez Valcárcel respecto de la sentencia dictada en el recurso de amparo avocado al Pleno núm. 7442-2019

En el ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y con el máximo respeto a la opinión de mis compañeros, formulo el presente voto particular a la sentencia recaída en el recurso de amparo avocado núm. 7442-2019, por las razones que expuse en la deliberación y de las que doy sucinta cuenta a continuación.

El motivo de fondo de mi discrepancia con la sentencia radica en mi desacuerdo con la doctrina constitucional que esta aplica. Dicha doctrina, formulada en las SSTC 46 y 47/2018, de 26 de abril, fue también aplicada en la STC 15/2022, de 8 de febrero, a la que en su momento formulé voto particular. A él me remito ahora por lo que respecta a las razones por las que considero que los acuerdos de los órganos de un parlamento por los que se da trámite a determinadas iniciativas para su debate en el Pleno no pueden afectar al derecho fundamental de los parlamentarios al ejercicio de sus funciones

representativas (art. 23.2 CE) ni tampoco, por lo tanto, al derecho de la ciudadanía a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE). Las peculiares características del supuesto abordado en el presente caso exigen, sin embargo, insistir y profundizar en lo que ya planteé en aquel momento.

El recurso de amparo núm. 7442-2019 presenta la particularidad de que parte de los actos parlamentarios en él impugnados –en concreto, los adoptados por la mesa del Parlamento de Cataluña en la fase de admisión a trámite de la iniciativa controvertida– habían ya sido impugnados por el Gobierno de la Nación, con carácter previo a la interposición de la demanda de amparo, a través de la vía procesal del incidente de ejecución (art. 92.1 LOTC). Con posterioridad, el ATC 16/2020, de 11 de febrero, estimó dicho incidente de ejecución con idéntico fundamento que el aducido en el recurso de amparo ahora resuelto –a saber, el deber de las mesas de las asambleas legislativas de inadmitir a trámite las iniciativas parlamentarias que constituyan un incumplimiento manifiesto de lo resuelto por el Tribunal Constitucional– y, en consecuencia, declaró la nulidad de los acuerdos de la mesa también recurridos en amparo.

Resulta, así, que en el caso abordado por la sentencia se aprecia de manera especialmente clara el solapamiento entre las vías procesales del incidente de ejecución y del recurso de amparo cuando lo impugnado son actos parlamentarios relativos a la tramitación de iniciativas parlamentarias que constituyan un incumplimiento manifiesto de lo previamente resuelto por este tribunal.

Ello pone de manifiesto, en primer lugar, la innecesariedad de la modificación que las SSTC 46/2018 y 47/2018 operaron en la doctrina constitucional sobre el alcance del control de este tipo de actuaciones parlamentarias vía recurso de amparo. Como ya argumenté en mi voto particular a la STC 15/2022, los actos parlamentarios contrarios al bloque de la constitucionalidad pueden y deben ser enjuiciados a través del proceso de impugnación del título V LOTC, y los que desobedecen el deber de acatamiento de lo resuelto por el Tribunal encuentran un cauce de impugnación adecuado en los incidentes de ejecución, como demuestra el presente caso. No era necesario, por lo tanto, confundir las potestades de ejecución del Tribunal con el derecho de participación política de los representantes vía redefinición del contenido del art. 23 CE.

En segundo lugar, y en estrecha conexión con lo anterior, el solapamiento entre estos dos cauces procesales impone una reflexión acerca de cuál es la concreta tarea que está llamado a desempeñar este tribunal en el marco de este tipo de recursos de amparo parlamentarios, esto es, qué tipo de pronunciamiento constitucional es necesario para entender reparada la lesión de los derechos del art. 23 CE que se haya detectado en aplicación de la doctrina de la que discrepo.

La pregunta es pertinente porque, en el presente caso, la previa anulación por el ATC 16/2020 de parte de los acuerdos impugnados en amparo podría haber conducido a entender que este había perdido parte de su objeto de manera sobrevenida. La sentencia sostiene que dicha pérdida de objeto no se ha producido porque «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» (FJ 2). A mi juicio, esta argumentación, que parece atender exclusivamente a las pretensiones articuladas en la demanda de amparo para decidir acerca de la pervivencia o desaparición del objeto del proceso, no es completamente congruente con la finalidad constitucional del recurso de amparo –dirigido a reparar violaciones de derechos fundamentales– ni con la doctrina del Tribunal acerca de la pervivencia o desaparición de su objeto. Conforme a dicha doctrina, cuando desaparece la causa que dio origen al amparo se produce, con carácter general, la pérdida sobrevenida de objeto (AATC 43/1985 y 107/2018, entre otros), salvo que, a pesar de haber desaparecido ya el acto lesivo, debieran tenerse en cuenta otros elementos de juicio que siguieran haciendo necesaria una respuesta de fondo por parte del Tribunal (por todas, STC 118/2002, de 20 de mayo, FJ 2). En mi opinión, en el presente caso hubiera sido necesario examinar si la

anulación de los acuerdos impugnados que ya se hizo mediante el ATC 16/2020 había sido o no suficiente para reparar la lesión de los derechos fundamentales invocados en la demanda de amparo y, en caso de conclusión negativa, debería haberse justificado por qué resultaba necesario a tal efecto un pronunciamiento adicional de este tribunal de contenido meramente declarativo de la existencia de dicha lesión.

Y en este sentido emito mi voto particular.

Madrid, a veintiocho de septiembre de dos mil veintidós.–Ramón Sáez Valcárcel.–
Firmado y rubricado.