

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

17868 *Sala Segunda. Sentencia 82/2023, de 3 de julio de 2023. Recurso de amparo 1414-2022. Promovido por don Pau Juvillà i Ballester respecto del acuerdo de la Secretaría General del Parlamento de Cataluña por el que se dieron instrucciones a la administración parlamentaria para darle de baja como diputado de la Cámara. Alegada vulneración de los derechos a las funciones representativas, a la libertad de expresión y a la tutela judicial efectiva: inadmisión del recurso de amparo planteado sin agotar la vía judicial previa.*

ECLI:ES:TC:2023:82

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por la magistrada doña Inmaculada Montalbán Huertas, presidenta, y las magistradas y magistrados doña María Luisa Balaguer Callejón, don Ramón Sáez Valcárcel, don Enrique Arnaldo Alcubilla, don César Tolosa Tribiño y doña Laura Díez Bueso, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo 1414-2022, interpuesto por don Pau Juvillà i Ballester contra el acuerdo de la Secretaría General del Parlamento de Cataluña de 3 de febrero de 2022 por el que se dieron instrucciones a la administración parlamentaria para dar de baja al demandante como diputado de la Cámara. Han presentado alegaciones el Ministerio Fiscal y el Parlamento de Cataluña. Ha sido ponente el magistrado don Enrique Arnaldo Alcubilla.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito que tuvo entrada en este tribunal el 3 de marzo de 2022, la procuradora de los tribunales doña María José Rodríguez Teijeiro, asistida por el abogado don Benet Salellas Vilar, presentó, en nombre de don Pau Juvillà i Ballester, recurso de amparo pidiendo la revocación y anulación del acuerdo de la Secretaría General del Parlamento de Cataluña de 3 de febrero de 2022 por el que se dieron instrucciones a la administración parlamentaria para dar de baja al demandante como diputado de la Cámara.

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda de amparo pueden resumirse, en lo que resulta relevante, como sigue:

a) El demandante es activista sindical y político y ostentó el cargo de concejal (paer) en el Ayuntamiento de Lleida entre junio de 2015 y junio de 2019. En las elecciones autonómicas catalanas de 14 de febrero de 2021 encabezó la lista de la Candidatura d'Unitat Popular-Un Nou Cicle per Guanyar (CUP-UCPG) por la circunscripción de Lleida, resultando elegido diputado.

b) El Juzgado de Instrucción núm. 3 de Lleida incoó las diligencias previas núm. 857-2019 (posteriormente transformadas en el procedimiento abreviado núm. 76-2020) contra el señor Juvillà i Ballester por un delito de desobediencia a decisiones de la Junta Electoral de Zona y de la Junta Electoral Provincial mientras era concejal del

Ayuntamiento de Lleida, procedimiento elevado a la Sala de lo Civil y lo Penal del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña por haber adquirido, de forma sobrevenida, la condición de diputado del Parlamento de Cataluña (procedimiento abreviado núm. 1-2021). Celebrado juicio oral, se dictó la sentencia 2/2021, de 14 de diciembre, por la que se condenó al hoy demandante de amparo, como autor responsable de un delito de desobediencia, a las penas de multa de tres meses con una cuota diaria de doce euros, con una responsabilidad personal subsidiaria caso de impago de un día por cada dos cuotas insatisfechas, e inhabilitación especial para el ejercicio de cargos públicos electivos y de funciones de gobierno o administración, sean en el ámbito local, provincial, autonómico, estatal o supranacional, por tiempo de seis meses.

c) El 4 de febrero de 2022 formalizó la representación del señor Juvillà recurso de casación contra la anterior sentencia ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, recurso que se encontraba sustanciándose en el momento de interposición de la actual demanda de amparo.

d) Paralelamente, el 16 de diciembre de 2021, y a raíz de tener conocimiento de la sentencia de condena, el Parlamento de Cataluña tramitó un expediente que finalizó con dictamen de la Comisión del Estatuto de los Diputados, en el que se concluía que no concurría causa de incompatibilidad alguna en el señor Juvillà ni otra circunstancia que afectara a esa condición.

e) El 20 de enero de 2022 la Junta Electoral Central acordó declarar vacante el escaño del recurrente, por la concurrencia de causa de inelegibilidad sobrevenida, acordando la misma junta el día 27 de dicho mes retirarle la credencial de diputado.

A la vista de ello, la Comisión del Estatuto de los Diputados del Parlamento de Cataluña aprobó un nuevo dictamen, el 2 de febrero de 2022, que fue elevado al Pleno y aprobado el día inmediato siguiente en los siguientes términos, según transcripción de la demanda: «a) Que no es aplicable al diputado Pau Juvillà i Ballester ninguna de las causas de pérdida de la condición de diputado recogidas por el artículo 24 del Reglamento del Parlament. b) Que no concurren los supuestos de hecho para aplicar el artículo 25.1 del Reglament del Parlament al diputado Pau Juvillà i Ballester. c) Que no es aplicable el artículo 25.1 b) del Reglamento del Parlament porque no hay una sentencia firme contra el diputado Pau Juvillà i Ballester». Se señala en la demanda de amparo que el demandante no participó en el Pleno y que su grupo parlamentario no votó esa decisión.

En la misma fecha de la resolución del Pleno, la Junta Electoral Central dirigió comunicación al Parlamento de Cataluña exhortando a la presidenta de la Cámara a que diera cumplimiento al acuerdo de 20 de enero de 2022, por el que se declaró la vacante del escaño del señor Juvillà.

f) A la vista de la anterior comunicación, el 3 de febrero de 2022 la secretaria general del Parlamento de Cataluña acordó dar instrucciones a todos los servicios de la Cámara para dar de baja como diputado al señor Juvillà. Así lo comunicó en esa misma fecha a la mesa del Parlamento, en los siguientes términos (conforme a la transcripción de la demanda): «Sin perjuicio de la posición procesal definida [sic] por el Parlament de Catalunya delante de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por imperativo legal, y para evitar que se impute a mi persona y a otros funcionarios de la Cámara cualquier tipo de responsabilidad disciplinaria, contable o penal, me veo obligada a dar a la Administración parlamentaria las instrucciones estrictamente necesarias para no desatender el [sic] que exigen los acuerdos de la Junta Electoral Central expuestos». Las órdenes dadas por la secretaria general fueron especificadas mediante comunicación al efecto a la Junta Electoral Central.

g) El 4 de febrero de 2022 la mesa del Parlamento tomó conocimiento de la referida decisión de la secretaria general. Ese mismo día se publicó en el «Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya» núm. 226, en el apartado 4 de información, bajo el epígrafe «4.45. Composición de los órganos del Parlamento, 4.45.02 Pleno del Parlamento. Composición del Pleno del parlamento, Baja, Pau Juvillà i Ballester, diputado del grupo parlamentario de la Candidatura de Unidad Popular-Un Nuevo Ciclo para ganar», lo

siguiente: «Conforme a la literalidad de los acuerdos de la Junta Electoral Central de 20 y 27 de enero de 2022, por imperativo legal y para evitar el riesgo de incurrir en cualquier tipo de responsabilidad disciplinaria, contable o penal, y sin perjuicio de la posición procesal definida [sic] por el Parlamento de Cataluña delante de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, la secretaria general ha dado instrucciones para no desatender el [sic] que exigen los acuerdos de la Junta Electoral Central expuestos».

3. El recurso de amparo se dirige contra el referido acuerdo de la secretaria general del Parlamento de Cataluña de 3 de febrero de 2022.

a) Se afirma, en primer lugar, que el acuerdo impugnado infringe el derecho fundamental a la participación política garantizado por el art. 23.2 CE y el art. 3 del Protocolo primero del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales (CEDH, en adelante), por las razones que siguen:

(i) Uno y otros de los preceptos invocados garantizan el mantenimiento del cargo representativo sin perturbaciones ilegítimas, teniendo el acuerdo de la secretaria general que se recurre un efecto letal sobre esta faceta del derecho fundamental. El derecho del art. 23.2 CE es de configuración legal, correspondiendo a los reglamentos de las cámaras establecer los derechos, deberes y atribuciones propios de los parlamentarios, estatuto propio que permite al parlamentario titular de esos derechos solicitar protección cuando los consideren ilegítimamente constreñidos o ignorados por actos del poder público, incluidos los provenientes del propio órgano en el que se integren (se cita la STC 168/2021, de 5 de octubre).

(ii) Se ha de tener en cuenta, en cuanto a la interpretación de los derechos y deberes de los diputados por parte de la mesa del Parlamento, que la autonomía parlamentaria se encuentra garantizada por el art. 72 CE, lo que conlleva que se otorgue a los parlamentos (y significativamente a sus órganos rectores) una amplia interpretación en la aplicación de todas aquellas cuestiones que afectan tanto al funcionamiento de la Cámara como al estatuto personal de los parlamentarios (SSTC 234/2000, de 10 de octubre, y 49/2008, de 9 de abril). La autonomía del Parlamento de Cataluña no ha sido respetada en este caso por la secretaria general, con la aquiescencia de la mesa, vulnerando de manera flagrante el derecho de participación (art. 23.2 CE), al ordenar a la administración parlamentaria dar de baja al diputado en contra de los dictámenes y resoluciones de la Cámara de 16 de diciembre de 2021 y de 2 y 3 de febrero de 2022.

(iii) En modo alguno esa decisión tomada por la secretaria general forma parte de las funciones que tiene encomendadas por el Reglamento del Parlamento de Cataluña (RPC), funciones siempre supeditadas a las decisiones de la Presidencia (de la que depende jerárquicamente), de la mesa y de las aprobadas por el Parlamento, tanto en Pleno como en comisión. En ningún caso tiene otorgada la secretaria general como función propia una decisión con una afectación tan grande al derecho de participación política como es la de suspender o inhabilitar del cargo a un diputado.

(iv) La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general (LOREG), no establece un título competencial que habilite a la administración electoral para acordar el cese de un diputado, y del Reglamento del Parlamento de Cataluña se deduce que es el propio Parlamento el encargado de conocer tanto las causas de incompatibilidad como las de inhabilitación y de suspensión que afecten al desempeño del cargo representativo (arts. 18, 24 y 25). Debe concluirse, por ello, que la causa de incompatibilidad sobrevenida del art. 6.2 b), en correspondencia con el art. 6.4, ambos de la Ley Orgánica del régimen electoral general, no desplaza la competencia del cese a la administración electoral, sino que necesariamente el procedimiento de cese o inhabilitación deberá acomodarse a las disposiciones del Reglamento del Parlamento de Cataluña y supeditarse a una decisión de la Cámara. En ningún caso se produce, pues, una automaticidad entre la decisión de la administración electoral y la inhabilitación inmediata del diputado que justifique su adopción por una decisión de órgano manifiestamente incompetente, como es la secretaría general del Parlamento, sea en

solitario o con la aquiescencia implícita de la mesa de la Cámara. Se trae a colación la STC 7/1992, de 13 de febrero, a partir de la cual, y *a fortiori*, se afirma que es nula de pleno Derecho y debe ser revocada la decisión unilateral de la secretaria general del Parlamento que, sin título habilitante, imparte instrucciones para suspender al diputado como si se tratara de personal a su cargo.

(v) Se invoca la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos contenida en las sentencias de 2 de marzo de 1987, asunto *Mathieu-Mohin c. Bélgica*; de 5 de abril de 2007, asunto *Silay c. Turquía*; de 29 de noviembre de 2007, asunto *Sobaci c. Turquía*; de 13 de octubre de 2015, asunto *Riza y otros c. Bulgaria*; de 7 de febrero de 2008, asunto *Kovatch c. Ucrania*, núm. 39424/02, y de 30 de septiembre de 2010, asunto *Kerimova c. Azerbaijan*, núm. 20799/06. Aplicada esta doctrina al presente caso, se sostiene que debe concluirse que tanto el acuerdo de la secretaria general como la inacción de la mesa del Parlamento, que han provocado la pérdida del escaño al demandante, constituyen un procedimiento arbitrario y no respetan ninguna garantía, vulnerando por tanto el art. 3 del Protocolo núm. 1 al CEDH. Además, la decisión de la secretaria general se adoptó sin trámite de audiencia alguno, ni comunicación previa al afectado, ni instrucción de un expediente de inhabilitación en el Parlamento, ni propuesta de resolución (más bien instrucciones opuestas), de modo que se trata de una clara vía de hecho carente de cobertura reglamentaria o legal alguna.

En fin, tampoco cabe considerar que el procedimiento de la Junta Electoral Central, en relación con la aplicabilidad de la sentencia de condena, sustituya, a la luz de la autonomía parlamentaria, un concreto procedimiento en el Parlamento de Cataluña sobre la inhabilitación del diputado. El Parlamento no es un apéndice o un subordinado de ninguna junta electoral, pues la Constitución y los estatutos de autonomía nunca lo concibieron así.

b) En segundo lugar, se sostiene en la demanda que el acuerdo de la secretaria general del Parlamento que ha provocado la pérdida del acta del recurrente vulnera su derecho a la presunción de inocencia (arts. 24.2 CE y 6.2 CEDH), conforme a las razones siguientes:

(i) El art. 24 e) RPC establece claramente que la pérdida de la condición de miembro del Parlamento se produce por la condena a una pena de inhabilitación impuesta por sentencia judicial firme, precepto cuya razón de ser no es otra que el respeto de la presunción de inocencia. La decisión impugnada de la secretaria general, así como todos los actos posteriores que han provocado la desposesión del acta de diputado, no solo son contrarios al mencionado precepto y por tanto nulos, sino que también suponen una flagrante vulneración del derecho fundamental a la presunción de inocencia, al suponer una indebida ejecución provisional de la pena que ni tan solo se contempla en el fallo de la sentencia de condena y que es acordada por un órgano administrativo (la Junta Electoral Central) y posteriormente por la secretaria general del Parlamento. Se ha de tener en cuenta que la posibilidad de ejecutar provisionalmente una pena se encuentra proscrita, como contraria a la presunción de inocencia, por el art. 2 de la Directiva 2016/343/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, y debe tenerse en cuenta que no ha recaído sentencia penal firme contra el señor Juvillà, ya que se encuentra aún por resolver el recurso de casación.

(ii) Se citan, en lo que hace a la presunción de inocencia, las SSTC 138/1992, de 13 de octubre; 133/1995, de 25 de septiembre; 141/2006, de 8 de mayo, y 201/2012, de 12 de noviembre. Se invoca el art. 4.1 de la mentada Directiva, de conformidad con el cual todas las autoridades públicas deben evitar cualquier referencia pública a la culpabilidad de las personas acusadas en procesos penales hasta que adquiera firmeza la resolución final sobre si la persona ha cometido o no la infracción penal en cuestión, con las excepciones allí previstas (entre las que no está una decisión como la impugnada). La decisión recurrida se separa de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (sentencias de 24 de mayo de 2011, asunto *Konstas c. Grecia*, y de 18 de febrero de 2016, asunto *Rywin c. Polonia*), que confirma que la presunción de

inocencia tiene eficacia interna en el procedimiento penal, pero también externa, creando un efecto reflejo en todos los demás procedimientos conexos, como el seguido por la Junta Electoral Central, de modo que se debe concluir que la resolución de dicha junta que ordena la retirada del acta de diputado al señor Juvillà sin que haya recaído sentencia firme también supone una flagrante vulneración de la presunción de inocencia del recurrente. Asimismo, la decisión de la secretaria general del Parlamento de ejecutar la decisión de la junta sin seguir el procedimiento establecido, contradiciendo el art. 24 e) RPC, también supone esa misma flagrante violación del citado derecho fundamental.

c) Se alega por último la vulneración subyacente de la libertad de expresión (arts. 20.1 CE y 10 CEDH), conforme a los siguientes argumentos:

(i) Se afirma que los hechos que dieron origen al procedimiento penal contra el señor Juvillà y su posterior pérdida del cargo de diputado tienen una naturaleza estrictamente política, relacionada con las libertades de pensamiento y expresión. Sostiene el recurrente que fue su posición política, favorable al derecho de autodeterminación de Cataluña y a la reclamación de libertad para los líderes catalanes que se encontraban procesados y encarcelados, así como la expresión de esa determinación ideológica (colgar un lazo amarillo en su despacho de regidor en el Ayuntamiento de Lleida), lo que motivó la denuncia del partido político Ciudadanos, que conllevó la posterior judicialización de los hechos. Unos hechos que el recurrente siempre ha considerado como totalmente atípicos, por tratarse de un legítimo ejercicio de la libertad de expresión de un cargo electo.

(ii) En apoyo de su posición, el recurrente invoca doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la que se parte de la idea de que la libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de una sociedad democrática, una de las condiciones primordiales para su progreso y una condición necesaria para el desarrollo de cada persona. Esa doctrina ha considerado que, si bien la libertad de expresión está sujeta a excepciones, estas deben interpretarse de modo restrictivo (STEDH de 10 de diciembre de 2007, asunto *Stoll c. Suiza*), y el concepto de restricción ha venido evolucionando de manera favorable a la efectividad de la libertad de expresión, llegándose a considerar que la única excepción que admite esa libertad en una sociedad democrática es el «discurso del odio» (STEDH de 13 de marzo de 2018, asunto *Stern Taulats y Roura Capellera c. España*). Asimismo, en los ámbitos del discurso político y de cuestiones de interés general –como en el supuesto actual– el Convenio europeo de derechos humanos no deja apenas espacio para la restricción de la libertad de expresión (SSTEDH de 29 de marzo de 2016, asunto *Bédat c. Suiza*, y de 15 de marzo de 2011, asunto *Otegi Mondragón c. España*).

A partir de estos precedentes, la injerencia de las autoridades públicas en la libertad de expresión del señor Juvillà deberá analizarse desde el canon de la necesidad social imperiosa a que hace referencia el art. 10.2 CEDH, análisis que debe ser especialmente estricto en el caso de un cargo elegido por el pueblo (también en el momento de los hechos) y que por tanto representa a sus electores, dando a conocer sus preocupaciones y defendiendo sus intereses (asunto *Otegi Mondragón*, ya citado). Se ha de partir para ello de la invocada doctrina, de modo que, en un contexto de debate político, la expresión de un cargo electo solo deberá considerarse sancionable cuando hiera la reputación y los derechos ajenos (sentencia de 14 de octubre de 1996, asunto *Sürek c. Turquía*). Colocar un lazo amarillo, que simboliza el desacuerdo con el procesamiento de líderes independentistas en la causa del procés, así como la adhesión ideológica y defensa del derecho de autodeterminación de Cataluña, no pueden entenderse como una expresión que hiera la reputación o los derechos ajenos, ni tampoco que exhorte a la violencia. Partiendo de ello, la condena penal del señor Juvillà por estos hechos no es necesaria en una sociedad democrática (art. 10.2 CEDH) y debe, por tanto, tener la consideración de ilegítima. Por ello, teniendo en cuenta esta injerencia ilegítima que subyace a la decisión de retirada del acta de diputado, el acuerdo de la

secretaría general del Parlamento que se impugna ha vulnerado indirectamente la libertad de expresión del recurrente.

Por otra parte, con cita de la doctrina constitucional que se estima procedente, se justifica la especial trascendencia constitucional del recurso [art. 50.1 b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC] por una triple razón: (i) porque se trata de un recurso de amparo parlamentario (art. 42 LOTC); (ii) porque aborda una materia, la de la interacción entre el Parlamento y la Junta Electoral Central en período no electoral, que es novedosa y que puede superar el caso concreto y establecer pautas de actuación para los distintos órganos de la estructura constitucional que no se encuentran en posición de jerarquía entre sí; y (iii) porque plantea una cuestión jurídica relevante, con evidente repercusión social, lo que se desprende de que el recurrente alcanzó la cifra aproximada de 12 000 votos en la circunscripción de Lleida en las últimas elecciones al Parlamento de Cataluña.

Por todo ello se solicitó que se dictara sentencia por la que se otorgara el amparo, declarando la nulidad de la decisión de 3 de febrero de 2022 de la secretaría general del Parlamento de Cataluña por la cual se dieron las instrucciones necesarias a los servicios de la Cámara para dar de baja como diputado al recurrente y, en consecuencia, restituyéndole, en plenitud de derechos, como diputado.

En otrosí se solicitó la medida cautelar de suspensión de la decisión de la secretaría general (art. 56.1 LOTC). Tras citar los arts. 23.2 y 24.1 CE y el art. 13 CEDH, se aduce que la única forma de establecer un recurso efectivo para proteger los derechos fundamentales vulnerados es la adopción de una medida cautelar *inaudita parte* de forma inmediata, ya que, de lo contrario, el perjuicio sería irreparable, porque la suspensión no se solicita respecto de una decisión judicial o una condena firme, sino de un acto parlamentario, lo que modifica radicalmente la ponderación de bienes jurídicos a proteger, así como los intereses generales que se pueden ver perturbados por la decisión cautelar. Además, resulta especialmente relevante que en el momento de formular la demanda de amparo el escaño del recurrente no hubiera sido todavía ocupado por la siguiente electa de su lista electoral. Existe, en fin, *periculum in mora*, pues nos encontramos ante una legislatura ya iniciada y, por la previsible duración de los procesos de amparo, fácilmente podría dictarse sentencia habiendo la misma finalizado, por lo que el pronunciamiento estimatorio devendría irrelevante en términos de la efectividad de protección de los derechos fundamentales.

4. Por providencia de 13 de junio de 2022, la Sección Cuarta de la Sala Segunda del Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de amparo, al apreciar que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) porque plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)] y porque el asunto trasciende del caso concreto, toda vez que plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica [STC 155/2009, FJ 2 g)]. Se acordó también por ello (art. 51 LOTC) dirigir atenta comunicación al Parlamento de Cataluña a fin de que, en plazo que no excediera de diez días, remitiera fotocopia del expediente que dio lugar al acuerdo de la secretaría general del Parlamento de fecha 3 de febrero de 2022, debiendo previamente emplazarse a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto al recurrente, para que en plazo de diez días pudieran comparecer, si lo desearan, en el recurso de amparo. Se dispuso igualmente que se formara la correspondiente pieza separada de suspensión.

5. Mediante escrito de 30 de junio de 2022, que tuvo entrada en el Tribunal el 1 de julio, la letrada del Parlamento de Cataluña, actuando en representación y defensa de la Cámara, se personó en el procedimiento. Se aportaron junto a este escrito certificaciones y fotocopias adveradas de las actuaciones parlamentarias solicitadas.

6. Formada por providencia de 13 de junio de 2022 la pieza de suspensión y tramitada esta, la Sala Segunda acordó por ATC 117/2022, de 12 de septiembre,

denegar la suspensión cautelar del acuerdo impugnado, al haber sido ya ejecutado este con el acceso al cargo de la diputada sustituta del recurrente, y porque el perjuicio irreparable aducido se identifica con la lesión alegada, siendo doctrina constitucional reiterada que no procede conceder la suspensión cautelar de la ejecución del acto o resolución impugnado si con ello se puede prejuzgar o anticipar el amparo que se solicita.

7. Por diligencia de ordenación del secretario de justicia de la Sala Segunda de 15 de septiembre de 2022 se acordó tener por personada y parte a la letrada del Parlamento de Cataluña y dar vista de las actuaciones recibidas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días para presentar las alegaciones que estimaren pertinentes (art. 52.1 LOTC).

8. Mediante escrito que tuvo entrada en el Tribunal el 14 de octubre de 2022, presentó sus alegaciones la representación del recurrente. Reiteró en ellas lo ya aducido en la demanda y añadió unas consideraciones a raíz del dictamen del Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas de 30 de agosto de 2022, con cita del art. 10.2 CE y de la STC 116/2006, de 24 de abril. Entiende el recurrente que si el comité apreció, en tal dictamen, que se violó el art. 25 del Pacto internacional de derechos civiles y políticos por la suspensión en sus funciones públicas de los entonces denunciados en virtud de los arts. 472 del Código penal (CP) y 384 *bis* de la Ley de enjuiciamiento criminal (LECrím) por el Tribunal Supremo, aún más patente sería ello en el presente caso, ante la suspensión que es consecuencia del acuerdo de la secretaria general del Parlamento que se impugna.

9. Mediante escrito que tuvo entrada en el Tribunal Constitucional el 26 de octubre de 2022, presentó sus alegaciones el Ministerio Fiscal. Pueden, en lo sustancial, resumirse como sigue.

a) Considera, en primer lugar, la idoneidad del recurso de amparo parlamentario, pues es necesario examinar si en este caso estamos ante un acto o disposición de un órgano parlamentario sin valor de ley, susceptible de ser impugnado directamente por la vía del art. 42 LOTC, o si cabe apreciar, por tener una naturaleza meramente administrativa, que puede tratarse de un acto o decisión a incardinar en los arts. 2 y 10.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Señala que lo que aparece en las actuaciones no es un acuerdo o decisión de la secretaria general del Parlamento de 3 de febrero de 2022, con instrucciones dirigidas a los distintos servicios administrativos de la cámaras, sino un escrito, de aquella fecha, firmado por la secretaria general y dirigido a la mesa del Parlamento de Cataluña en el que se informa de que, sin perjuicio de la posición procesal defendida por esta cámara ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, por imperativo legal, y para evitar que se impute a su persona y a los demás funcionarios del Parlamento cualquier tipo de responsabilidad disciplinaria, contable o penal, se ve obligada a dar a la administración parlamentaria las instrucciones estrictamente necesarias para no desatender lo que exigen los acuerdos de la Junta Electoral Central. No obran en el expediente tales instrucciones, pero es posible conocer cuáles fueron a través de la comunicación remitida por la secretaria general a la Junta Electoral Central informando de las medidas adoptadas en correspondencia con el requerimiento hecho por la junta el 27 de enero de 2022 para el cumplimiento del acuerdo del día 20 anterior por el que se dejó sin efecto la credencial del diputado señor Juvillà, al apreciar la concurrencia de la causa de inelegibilidad sobrevenida prevista en el art. 6.4 LOREG, acuerdo en el que se dispuso expedir credencial como diputada, en su sustitución, a candidata de la misma lista electoral. En dicho documento informativo figuran las instrucciones remitidas a los distintos servicios de la administración parlamentaria y el cumplimiento de estas.

Consta también que la secretaria general informó personalmente a la mesa del Parlamento, en su sesión de 4 de febrero de 2022, de la referida decisión de dar las instrucciones dichas y que la mesa tomó conocimiento de las razones expuestas al efecto por la secretaria general. El 4 de febrero de 2022 se publicó en el «Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya», bajo el epígrafe «Composició del Pleno del Parlamento. Baja del diputado Pau Juvillà i Ballester», que por la secretaria general de la Cámara se habían impartido las repetidas instrucciones.

Tras transcribir el art. 249 RPC, considera el Ministerio Fiscal que el acuerdo o decisión impugnado puede entenderse que excede de una decisión meramente administrativa por parte del órgano parlamentario que ostenta la jefatura de personal y de la administración parlamentaria; se trataría de un acto de un órgano del Parlamento que no tiene fuerza de ley por el que se hace efectiva la pérdida del cargo de diputado, con posible afectación del derecho fundamental al cargo representativo, por lo que, formalmente, dicha decisión debe entenderse incardinada en el art. 42 LOTC, a los efectos de poder impugnarla por la vía del recurso de amparo parlamentario.

b) No obstante, el Ministerio Fiscal entiende que este recurso de amparo es inadmisibile, ya que concurre el óbice procesal de tener abierta el demandante la vía judicial, pues el acuerdo de la Junta Electoral Central de 20 de enero de 2022, que supuestamente produjo la lesión directa del derecho fundamental, ha sido objeto de un recurso contencioso-administrativo interpuesto por el señor Juvillà, que se tramita con el núm. 66-2022, ante la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, y que fue objeto de ampliación posterior respecto de los acuerdos de 27 de enero y 3 de febrero de 2022 de la Junta Electoral Central. Al interponer ese recurso, el demandante solicitó la medida cautelar de suspensión del acuerdo de la junta de 20 de enero de 2022, medida denegada por auto de 14 de febrero del mismo año. En el momento en que se presentan estas alegaciones no le consta al Ministerio Fiscal que el Tribunal Supremo haya dictado sentencia. Se añade al respecto que el demandante no menciona la interposición del recurso contencioso-administrativo que queda dicho contra los acuerdos de la Junta Electoral Central de los que trae causa el de la secretaria general que se impugna; por ello, dado que en dicho recurso interviene el Ministerio Fiscal, este aporta ahora copia del escrito de interposición y del de formalización de la demanda.

El acuerdo de la secretaria general del Parlamento de Cataluña es un mero acto de ejecución de lo resuelto por los acuerdos de la Junta Electoral Central que se impugnan en el recurso contencioso-administrativo, no siendo posible un examen del acto de ejecución independiente de los actos a los que da efectividad. Examinados los fundamentos de la demanda del recurso contencioso-administrativo, se comprueba que existe una sustancial identidad con los expuestos en el amparo parlamentario, con lo que concurre la causa de inadmisibilidad de tener abierta simultáneamente el recurrente la vía judicial para obtener la reparación de la alegada vulneración del derecho fundamental (art. 23.2 CE), que invoca prematuramente, y con los mismos argumentos, ante este tribunal frente al acuerdo de la secretaria general del Parlamento de Cataluña que hace efectiva la pérdida de la condición de diputado producida por los acuerdos de la Junta Electoral Central.

c) Sin perjuicio de lo dicho, y para el supuesto de que el Tribunal Constitucional no apreciare tal causa de inadmisibilidad, se entra por el Ministerio Fiscal en el examen de la cuestión de fondo planteada en el recurso de amparo.

Por lo que se refiere a la vulneración del derecho fundamental a la participación política (art. 23 CE), alega que la decisión de la secretaria general se produce por imperativo legal, en cumplimiento de lo resuelto por la Junta Electoral Central en sus acuerdos de 20 y 27 de enero de 2022. No estamos, pues, ante una resolución autónoma y unilateral, sino que la misma viene a dar cumplimiento a lo acordado por la junta en el ámbito de sus competencias. La pérdida de la condición de diputado no se produce en virtud de lo resuelto por la secretaria general, sino por haberlo dispuesto así la junta en los acuerdos citados, a la vista del testimonio de la sentencia 2/2021, de 14

de diciembre, dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y de las solicitudes presentadas por determinadas formaciones políticas.

La sustancial identidad de los argumentos con los que se sustenta la vulneración del derecho fundamental en el recurso contencioso-administrativo y en el recurso de amparo (por un mero acto de ejecución de los acuerdos de la Junta Electoral Central) determina que no pueda examinarse la legitimidad constitucional de ese acuerdo de ejecución con independencia de la constitucionalidad de los acuerdos de la junta. La Junta Electoral Central era competente para declarar que concurría en el demandante la causa de inelegibilidad sobrevenida establecida en los arts. 6.2 b) y 6.4 LOREG, dejando sin efecto su credencial y declarando vacante su escaño como diputado, toda vez que la pérdida de la condición de diputado se produce *ex lege* en virtud de los preceptos citados, limitándose la junta a declararlo así en su acuerdo de 20 de enero de 2022. El demandante no cuestiona en ningún momento que concurren en su caso los presupuestos del art. 6.2 b) LOREG, sino que lo que defiende es la prioridad que debe darse al pronunciamiento del Parlamento de Cataluña, en virtud del principio de autonomía parlamentaria, sobre la no concurrencia de causa de incompatibilidad o de pérdida de su condición de diputado.

En contra de lo que alega el demandante, debe tenerse en cuenta que el art. 18.1 RPC establece que los diputados deberán observar las normas sobre incompatibilidades y por ello también las incompatibilidades establecidas en la ley electoral por mandato del art. 70.1 CE y en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional primera, apartado segundo, de la LOREG. En virtud de la reserva de ley electoral (art. 70.1 CE), los reglamentos de las asambleas legislativas pueden contemplar los mismos supuestos de inelegibilidad e incompatibilidad que los previstos en la ley electoral, pero, caso de no contemplarlos, ello no otorga a los parlamentos la facultad de no aplicarlos cuando concurren los supuestos de inelegibilidad e incompatibilidad establecidos en la LOREG.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado ya sobre la no existencia de un estatuto constitucional que, en virtud de la autonomía parlamentaria (art. 72.1 CE), atribuya a las previsiones de los reglamentos prevalencia respecto de los supuestos contemplados en las leyes electorales o extraparlamentarias (SSTC 97/2020, 193/2020 y 194/2020). En sentido inverso, también se ha pronunciado ante la impugnación de resoluciones del Parlamento de Cataluña relativas a no suspensión en el ejercicio del cargo parlamentario en aplicación de lo previsto en el art. 384 *bis* LECrim (STC 96/2022). Trasladada esta doctrina al caso presente, afirma el fiscal que nos encontramos ante un supuesto en el que la pérdida de la condición de diputado se produce *ex lege* [art. 6.2 b) LOREG], que considera inelegibles a quienes hayan sido condenados por sentencia, incluso no firme, por delitos contra la administración pública, siendo dicha causa de inelegibilidad también de incompatibilidad (art. 6.4 LOREG). Ni el Pleno del Parlamento de Cataluña ni sus órganos están legitimados para oponerse a la efectividad de dicho supuesto de incompatibilidad sobrevenida. La declaración de incompatibilidad sobrevenida [art. 6.2 b) LOREG], que determina la pérdida del cargo parlamentario, puede hacerse directamente por los propios órganos del Parlamento o, en su caso, por la Junta Electoral (STC 155/2014, de 25 de septiembre).

En cuanto a la invocada vulneración del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), el Fiscal advierte que la supuesta vulneración primaria del derecho al cargo parlamentario no se produciría por la decisión de la secretaria general del Parlamento, sino por el acuerdo de la Junta Electoral Central, pues aquella decisión tan solo ejecuta o hace efectivo lo resuelto por este acuerdo.

La pérdida del cargo por la concurrencia de la causa de inelegibilidad sobrevenida no es una ejecución provisional de la condena impuesta por la sentencia penal no firme, sino una consecuencia extrapenal ligada por la LOREG al dictado de una sentencia, aunque no sea firme, condenatoria por determinados delitos que impone penas de inhabilitación para el sufragio pasivo o de inhabilitación o suspensión para cargos o empleos públicos. Si se considerase que esa previsión legal vulnera el derecho a la presunción de inocencia, debería estarse a la necesidad de plantear cuestión de

inconstitucionalidad sobre dicho precepto, lo que en ningún momento ha interesado el demandante. En todo caso, la aplicación automática del art. 384 *bis* LECrim no vulnera el derecho de la presunción de inocencia, como ya señaló este tribunal en la STC 97/2020.

Por lo que se refiere a la vulneración subyacente de la libertad de expresión [art. 20.1 a) CE], los argumentos del demandante manifiestan su desacuerdo con la condena penal por delito de desobediencia, al señalar que se dictó como respuesta sancionadora al ejercicio de aquella libertad. No constituyendo la sentencia penal de condena objeto del presente recurso (sentencia, por otra parte, recurrida por el actor en casación), no puede ser examinado el motivo referente a la libertad de expresión, sin que, por otra parte, la secretaria general del Parlamento o la Junta Electoral Central tuvieran ninguna capacidad para entrar a revisar dicha condena penal. Debe por ello descartarse que pueda atribuirse a la decisión de la secretaria general la vulneración de este derecho fundamental.

Concluye el Ministerio Fiscal con la solicitud de que se dicte sentencia inadmitiendo el recurso de amparo o, subsidiariamente, desestimando el mismo.

10. Mediante escrito de 10 de noviembre de 2022, con entrada en el Tribunal Constitucional en la misma fecha, presentó alegaciones la letrada del Parlamento de Cataluña, en representación y defensa de la Cámara. Pueden resumirse en los términos que siguen.

a) A título de antecedentes se expone que la decisión de la secretaria general de 3 de febrero de 2022 –cuya revocación se pide en el recurso de amparo– no tiene su fundamento sustantivo en un procedimiento parlamentario, sino en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 14 de diciembre de 2021, no firme, y en los acuerdos de la Junta Electoral Central de 20 y 27 de enero de 2022, ambos impugnados por el Parlamento de Cataluña, por lo que la revocación de aquella decisión de 3 de febrero de 2022 no supondría la desaparición de la causa que la motivó, es decir, de los acuerdos de la Junta Electoral Central, a su vez motivados por la citada sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. En consecuencia, deberá analizarse cuáles son los actos, resoluciones o sentencias que hayan podido vulnerar derechos fundamentales.

La letrada del Parlamento sostiene que no corresponde a la administración electoral la potestad de «cesar» a cargos elegidos, aplicando lo que en realidad son causas de incompatibilidad ajenas al proceso electoral. Declarar que concurre en el recurrente una causa de «inelegibilidad» cuando ya está ejerciendo el cargo de diputado no es apropiado en términos jurídicos, porque se trata de una causa de incompatibilidad ajena al proceso electoral (se cita al efecto la STC 155/2014, de 25 de septiembre). Por otra parte, tampoco la Junta Electoral Central había adoptado anteriormente un acuerdo de esta naturaleza, que contraviene su propia doctrina, según la cual la situación de incompatibilidad sobrevenida debe ser verificada por el órgano parlamentario.

En el presente supuesto, nos encontramos en el ámbito del Derecho parlamentario (art. 160.3 LOREG, aplicable al Parlamento de Cataluña). En consecuencia, correspondía al Parlamento la competencia para resolver esta incompatibilidad sobrevenida (art. 18 RPC), como así hizo el 17 de diciembre de 2021, lo que fue contradicho por el acuerdo de la Junta Electoral Central de 20 de enero de 2002. Este acuerdo produce un efecto revocatorio de un acuerdo parlamentario y resulta evidente que, al hacerlo, excede el ámbito objetivo de sus competencias (que son los procesos electorales). Por ello, ese acuerdo de la Junta Electoral Central es nulo de pleno Derecho.

b) En cuanto a la solicitud en la demanda de nulidad y revocación de la decisión de la secretaria general del Parlamento de Cataluña de 3 de febrero de 2022, se señala que, en un acto de debido cumplimiento, la secretaria general procedió a dar las instrucciones pertinentes a los servicios de la Cámara, acto de obediencia debida sin margen de apreciación. Ahora bien, la petición de nulidad y revocación de esa decisión no supondría para el afectado la restitución de sus derechos como diputado, por cuanto

los acuerdos previos de la Junta Electoral Central y la sentencia del Tribunal Superior de Justicia son las causas originarias de la vulneración de derechos fundamentales y no el mero acto de ejecución debida por la decisión de la secretaria general, como el mismo recurrente pone de manifiesto en sus alegaciones.

c) En cuanto a la vulneración del derecho del diputado a ejercer su cargo (arts. 23 CE y 3 del Protocolo adicional al CEDH), se afirma, tras señalar que en el presente supuesto se produce el cese de un diputado por la negativa a descolgar de la fachada un lazo amarillo del ayuntamiento en el que ejercía su cargo como representante político (concejal), que en casos similares el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha estimado que la sanción infligida no es proporcionada, resulta incompatible con la sustancia misma del derecho a ser elegido y de ejercer el mandato del diputado y atenta contra el poder soberano del electorado que lo ha elegido.

d) Se alega también la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y a un proceso con todas las garantías, con cita de los arts. 24 CE, 6 CEDH, 47 y 48 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) y 11 de la Declaración universal de derechos humanos, así como de la Directiva 2016/343/UE, del Parlamento y del Consejo.

En cuanto al derecho a un proceso equitativo, se invoca la jurisprudencia constitucional, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que se estima de relieve y se señala que, al iniciarse el juicio oral en el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, el Ministerio Fiscal presentó, en el trámite de cuestiones previas, un escrito anunciando la modificación de sus conclusiones por lo que respecta a la precisión del contenido y alcance de la pena de inhabilitación especial que solicitaba en su acusación, «en el sentido que debía entenderse referida a todo cargo o empleo público de naturaleza electiva, de gobierno y/o administración en la administración local, autonómica, nacional o supranacional», modificación extemporánea y fuera de los cauces legales previstos (art. 786.2 LECrim), generándose indefensión, por infringirse el principio de contradicción y de igualdad de armas. Por otra parte, cuando se inició el procedimiento ante el Tribunal Superior de Justicia no consta que hubiera finalizado la instrucción en el juzgado de Lleida y parece ser que después de abrir un procedimiento de diligencias indeterminadas núm. 51-2021 se siguió la instrucción ante la misma Sala que posteriormente procedió al enjuiciamiento, rompiéndose con ello la necesaria separación entre instrucción y enjuiciamiento, con infracción del derecho a un juicio justo y con las debidas garantías (arts. 24 CE y 6 CEDH).

Por lo que se refiere al derecho a un tribunal imparcial e independiente, se afirma que en este caso es de suponer que la misma Sala designó al magistrado instructor y que todos los miembros participaron tanto en la instrucción como en el enjuiciamiento, y se sostiene que dos de los miembros de la Sala (el presidente y otro magistrado) hubieran debido abstenerse, por cuanto habían intervenido previamente en la causa del expresidente de la Generalitat, que *mutatis mutandis* era sumamente parecida a esta. Además, consta en aquellos autos que el presidente de la Sala participó en una rueda de prensa el 12 de marzo de 2019 pronunciándose sobre el acuerdo de la Junta Electoral del día anterior y que en un acto público celebrado en Barcelona el 23 de febrero de 2019 hizo, al oír las palabras «presos políticos», un gesto de rechazo, se levantó airadamente y abandonó el acto.

El nombramiento de los miembros del Tribunal Superior de Justicia se hace por un procedimiento que no garantiza la independencia judicial, puesto que el presidente es designado por un órgano de acusado carácter político (Consejo General del Poder Judicial), lo que resulta contrario a los principios establecidos en la jurisprudencia europea. Además, se produce la coincidencia de magistrados en diversas de las causas instruidas por la misma causa, lo que puede comportar juicios preconcebidos y determinado magistrado fue designado por el Parlamento de Cataluña a propuesta de un partido que rivaliza con el del recurrente (PSC-PSOE), no considerado independentista y sí, por el contrario, el del afectado. Estos hechos constituyen una infracción del art. 47

CDFUE. Por otro lado, se produce la intervención de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia que amplió la solicitud de inhabilitación en el trámite de cuestiones previas. Existe, por tanto, una prueba de la complicidad ideológica y de estrategia procesal entre la acusación y la mayor parte de miembros de la Sala, así como de los miembros de las Juntas Electorales. Sería dable suponer que el presidente de la Sala y otro magistrado deberían haberse abstenido de intervenir en el presente asunto (art. 219.11 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial).

En último lugar, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia se aparta de forma injustificada de la jurisprudencia anterior de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, que no considera a la Junta Electoral Central una autoridad superior, lo que comporta la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en su manifestación de derecho a una resolución motivada (arts. 24 CE, 47 CDFUE y 6.3 CEDH), así como una vulneración del derecho a la igualdad y a la no discriminación en la aplicación de la ley (arts. 14 CE y 20 y 21 CDFUE).

Todos estos hechos, en conclusión, conforman una pérdida de la apariencia de imparcialidad o una percepción de falta de imparcialidad, y una infracción, por tanto, del derecho a un juez imparcial y a la independencia judicial (arts. 24 CE y 47 CDFUE, en relación con el art. 19 del Tratado de la Unión Europea y el art. 2 de la Directiva 2016/343/UE).

e) Vulneración de los derechos a la presunción de inocencia y a un recurso efectivo.

En cuanto a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) se afirma que se configura en la doctrina constitucional como un derecho que solo cabe alegar dentro del proceso penal y sin efectos jurídicos más allá del mismo, pues su dimensión extraprocesal debe defenderse a través de la defensa del derecho al honor y la dignidad personal, lo que contraviene directamente el contenido de la Directiva 2016/343/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo, incumplida por el Estado español. La transposición de esa directiva debía producirse, a más tardar, el 1 de abril de 2018, pero no consta que así haya sido, lo que no es óbice para su aplicación directa. Se establece en ella la prohibición de que las autoridades realicen declaraciones públicas que se refieran como culpable al sospechoso o acusado mientras no adquiera firmeza la resolución judicial y en el presente caso dichas declaraciones se han producido repetidamente e incluso se ha exigido a este Parlamento el cumplimiento de la sentencia no firme. Además, dicha ejecución se ha llevado a cabo por un órgano no judicial, sin imparcialidad ni independencia, como es la Junta Electoral Central.

Por otra parte, se afirma que ha faltado un recurso efectivo para reparar la vulneración de la presunción de inocencia y las decisiones concernientes a la inelegibilidad. El recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Parlamento de Cataluña pudiera haber cumplido dicho objetivo si se hubieran adoptado las medidas cautelares solicitadas, pero no fue así, con lo que se vulneró la presunción de inocencia y se permitió la ejecución de una sentencia no firme. Esta es una de las principales infracciones que se produce en el presente supuesto, puesto que ante la vulneración de sus derechos el encausado no ha dispuesto de ninguna vía de recurso eficaz que le permite examinar los hechos a fondo nuevamente y suspender la ejecución anticipada de la pena. Asimismo, y en cuanto a los acuerdos de la Junta Electoral Central declarando la incompatibilidad por inelegibilidad sobrevenida, los mismos carecen de las garantías procesales adecuadas, ya que en la designación de sus miembros intervienen cargos políticos y no se trata de un órgano judicial, sino administrativo, sin que conste acreditado que se cumplan los requisitos de neutralidad e independencia.

f) Se habría vulnerado asimismo la libertad de expresión (arts. 20.1 CE, 11 CDFUE y 10 CEDH, en relación con el art. 23 CE y el art. 3 del Protocolo adicional al CEDH).

Ni por parte del Tribunal Superior de Justicia ni del Tribunal Supremo, ni mucho menos por las respectivas juntas electorales, se ha realizado un análisis previo o juicio de ponderación relativo a si pueden considerarse los hechos enjuiciados como un

ejercicio legítimo del derecho a la libertad de expresión, ausencia que constituye, en sí misma, vulneración de esa libertad.

Los lazos amarillos no pueden considerarse un símbolo partidista, sino ideológico, por cuanto son utilizados por distintos partidos, por asociaciones y por simples ciudadanos, sin que la exhibición de tales lazos constituya un acto electoral por parte del concejal imputado, pues el partido al que pertenece no se presentaba a las elecciones. Sin embargo, la retirada de los lazos amarillos se ha considerado aún más grave al ostentar el recurrente el cargo de concejal y con posterioridad de diputado del Parlamento. Pero no se trata de un ciudadano corriente, sino de un representante político y la neutralidad, en período electoral, debe aplicarse a las instituciones (al ayuntamiento, en este caso) y no a un representante político que actúa, mediante este acto, en defensa de la minoría catalana y la libertad de los presos políticos. En consecuencia, los hechos que fundamentaron la imputación por un delito de desobediencia deben considerarse actos políticos amparados por la libertad de expresión y el derecho de representación política y el procedimiento abierto ante la Junta Electoral de Zona, seguido ante la Junta Electoral Central y finalizado con el proceso ante el Tribunal Superior de Justicia deben interpretarse como una restricción ilegítima de los derechos fundamentales del concejal y posteriormente diputado a ejercer su mandato en virtud de los arts. 23.2 CE y 3 del Protocolo adicional al CEDH y a su libertad de expresión (arts. 20 CE y 10 CEDH), todo ello con arreglo a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que se invoca.

g) Vulneración del principio de legalidad penal (arts. 25.1 y 9.3 CE).

Se alega falta de tipicidad de la conducta, pues los hechos por los que ha sido condenado el recurrente comportan una sanción absolutamente desproporcionada e imprevisible, lo que conculca el principio de prohibición de la interpretación extensiva o analógica del delito de desobediencia (art. 410.1 CP), por cuanto no existe jerarquía entre ambas partes ni concurre el requisito de una previa resolución judicial. La analogía *in malam partem* está expresamente prohibida en el ámbito penal, por contraria al principio de legalidad, y en ella incurre el Tribunal Superior de Justicia al considerar que existe una supuesta relación de jerarquía entre la Junta Electoral Central y el afectado, sin valorar su carácter de representante político ni tampoco que no entra en el ámbito de la norma que establece la neutralidad en períodos electorales, puesto que no es una institución ni tampoco participa en dicho proceso electoral.

Por eso mismo se ha vulnerado el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) en relación con el de confianza legítima, pues en el presente caso nada hacía suponer que se pudiera ser imputado por un delito de desobediencia a la junta electoral. La aplicación al caso concreto del art. 410 CP era totalmente imprevisible y el afectado se ha visto privado de la confianza legítima depositada en las instituciones y en las leyes, menoscabando la seguridad jurídica.

Se han vulnerado también los principios de última *ratio* y de intervención mínima en relación con el de proporcionalidad de la sanción. Las penas recaídas son absolutamente desproporcionadas y los derechos restringidos (libertad de expresión, libertad ideológica y ejercicio del cargo por el representante) han sido vulnerados por unas sanciones que, además, han sido aplicadas por la intervención de un órgano no judicial, sin seguir el procedimiento legal y sin mediar sentencia firme.

h) Vulneración del derecho a la igualdad y a la no discriminación contra la minoría nacional catalana (arts. 14 CE, 14 CEDH, 1 de su Protocolo núm. 12 y 20 y 21 CDFUE).

Se ha producido una vulneración del derecho fundamental invocado, por cuanto el político encausado pertenece a esa minoría y es independentista. Discriminación que puede probarse por distintos medios, entre los cuales están resoluciones judiciales, informes u otros documentos de organizaciones internacionales como el Consejo de Europa o la Organización de Naciones Unidas (STJUE de 5 de abril de 2016, C-404/15 y C-659/15). Se citan al efecto la Resolución 2381 (2021) de la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa y el informe de seguimiento en aplicación de esta y el Informe del relator especial sobre cuestiones de las minorías del Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 9 de marzo de 2019.

La letrada del Parlamento de Cataluña concluye sus alegaciones interesando que se dicte sentencia en la que se declare haber lugar al otorgamiento del amparo, ordenando que se restablezca al demandante en las facultades y prerrogativas inherentes al cargo, con efectos retroactivos desde el día de la aplicación del acuerdo de la Junta Electoral Central por la secretaria general del Parlamento de Cataluña que le desposeyó de su escaño.

En otrosí se solicitó, con cita de los arts. 56.2 y 3 LOTC, que se adoptaran las medidas cautelares o resoluciones provisionales previstas en el ordenamiento para evitar los efectos del acuerdo impugnado, puesto que la suspensión de dichos efectos no ocasiona perturbación grave a ningún interés constitucionalmente protegido y, por el contrario, sus efectos sí están ocasionando dicha perturbación no solo al recurrente, sino también a todos los ciudadanos de Cataluña que le votaron como su representante ante el Parlamento de la comunidad autónoma.

11. Por providencia de 29 de junio de 2023 se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 3 de julio del mismo año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Consideraciones preliminares: antecedentes e identificación inicial del acto impugnado.

A) La demanda de amparo se dirige, según sus propios términos, contra el acuerdo de la Secretaría General del Parlamento de Cataluña, de 3 de febrero de 2022, por el que se daban «instrucciones a la administración parlamentaria para dar de baja como diputado» de la Cámara al recurrente, acto cuya «revocación» y declaración de nulidad se pide por haber deparado, se aduce, la infracción de los derechos fundamentales del actor a la participación política que como representante le correspondía; a su presunción de inocencia, en segundo lugar, por haber dado ejecución a una condena penal aún no firme; y, en fin, a la libertad de expresión que en su día habría legítimamente ejercido y por la que, pese a ello, fue objeto de aquella resolución de condena, sentencia que en este punto sería el fundamento último, y como tal también controvertido, del acuerdo que se recurre [arts. 23.2, 24.2 y 20.1 a) CE, respectivamente].

La resolución así impugnada se inscribió en una secuencia de actuaciones públicas de distinta naturaleza (judiciales, administrativas y parlamentarias) que resulta necesario fijar ahora, en lo esencial, con claridad. De lo expuesto en la demanda y de lo alegado más tarde por las partes, así como de la documentación que obra en autos, se desprenden los siguientes datos que han de ser de relevancia –como se habrá de ver– para la necesaria depuración e identificación de la pretensión de amparo y también para la decisión a adoptar sobre ella por este tribunal.

a) En sentencia 2/2021, de 14 de diciembre, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña condenó al actual demandante –diputado a la sazón del Parlamento de Cataluña– como autor responsable de un delito de desobediencia (art. 410.1 CP) a las penas de multa y de inhabilitación especial por seis meses para el ejercicio de cargos públicos electivos y de gobierno y administración en el ámbito local, provincial, autonómico, estatal o supranacional. La sentencia estimó probado, en síntesis, que el señor Juvillà, en su anterior condición de concejal del Ayuntamiento de Lleida, incumplió la orden de retirar de la ventana de su despacho, en la fachada del edificio sede de la corporación, determinados símbolos independentistas, orden emitida por la Junta Electoral de Zona y confirmada por la correspondiente Junta Electoral Provincial, en atención al período electoral entonces en curso (Real Decreto 129/2019, de 4 de marzo, por el que se convocaron elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado). La sentencia (de la que se remitió testimonio a la administración electoral) fue recurrida en casación por el condenado, recurso aún pendiente al tiempo de la interposición de este de amparo.

b) El mismo día 14 de diciembre de 2021 el señor Juvillà, que ostentaba también la condición de secretario tercero de la mesa del Parlamento de Cataluña, y la presidenta

del Grupo parlamentario en que aquel se integraba (Candidatura d'Unitat Popular-Un Nou Cicle per Guanyar, en adelante CUP-UNCG) dirigieron escrito a la propia mesa, al que adjuntaron la sentencia recaída, en solicitud de que procediera a incoar el oportuno procedimiento para resolver sobre los efectos de la misma en relación con la condición de diputado del condenado y a fin de velar por los derechos de los titulares de cargos de representación política y de sus electores, así como para garantizar la soberanía del Parlamento, expresión directa de la voluntad popular. La mesa acordó, en sesión de la misma fecha, dar traslado de este escrito a la Comisión del Estatuto de los Diputados a efectos de lo dispuesto en el art. 64 del Reglamento del Parlamento de Cataluña (RPC, en lo que sigue). Dispone este artículo (apartado 2) que la mentada Comisión «actúa como órgano preparatorio de las resoluciones del Pleno si este, de conformidad con el Reglamento, debe pronunciarse en asuntos que afectan al estatuto de los diputados, excepto en el caso de que la propuesta corresponda al presidente o a la Mesa del Parlamento», a cuyo fin (apartado 3) «debe elevar al Pleno, debidamente articuladas, las propuestas que hayan sido formuladas en su seno».

c) El 16 de diciembre de 2021, la Comisión del Estatuto de los Diputados emitió dictamen sobre la «situación de compatibilidad o incompatibilidad y sobre la condición de diputado del miembro del Parlamento Pau Juvillà i Ballester» («Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya», XIV legislatura, núm. 189, pp. 3-4, en adelante «BOPC»), dictamen que, tras unas «consideraciones jurídicas y políticas» con mención de los arts. 18 (incompatibilidades) y 24 (causas de pérdida de la condición de miembro del Parlamento) RPC, concluyó que no concurría causa alguna de incompatibilidad ni ninguna otra circunstancia que afectase a la condición de diputado del señor Juvillà. El Pleno del Parlamento asumió las conclusiones de este dictamen, en sus propios términos, el siguiente día 17 («BOPC», XIV legislatura, núm. 190, p. 71).

d) En sesión celebrada el 22 de diciembre de 2021, ante el testimonio de la sentencia 2/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y los escritos presentados por tres partidos políticos (Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía, Vox y Partido Popular) en solicitud de que se retirara la credencial de diputado del señor Juvillà por incurrir en causa de inelegibilidad sobrevenida [art. 6.2 b) de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general: LOREG], la Junta Electoral Central acordó dirigirse a la presidenta del Parlamento de Cataluña para que, en el plazo de diez días, comunicara a la propia junta las decisiones, resoluciones o cualesquiera otras medidas adoptadas al respecto, así como las alegaciones que, en su caso, deseara formular, todo ello en orden a adoptar una decisión sobre la cuestión. Deducidas alegaciones por la representación del Parlamento en contra de la aplicabilidad de la causa de inelegibilidad sobrevenida contemplada en aquel precepto legal, la Junta Electoral Central acordó el 20 de enero de 2022 declarar la concurrencia de la misma, dejar sin efecto la credencial de diputado electo del señor Juvillà, declarar su vacante y expedir la credencial al siguiente candidato de la lista en la que concurrió a las elecciones autonómicas (CUP-UNCG). Es de recordar que el art. 6.2 b) LOREG establece –en lo que se consideró aplicable por la junta– que son inelegibles «[l]os condenados por sentencia, aunque no sea firme, por delitos [...] contra la Administración Pública [...] cuando la misma haya establecido la pena de inhabilitación para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo o la de inhabilitación absoluta o especial o de suspensión para empleo o cargo público en los términos previstos en la legislación penal», en tanto que el apartado 4 del mismo artículo 6, igualmente citado en la resolución de la Junta Electoral Central, dispone que «[l]as causas de inelegibilidad lo son también de incompatibilidad».

Esta resolución de la Junta Electoral Central fue, con fecha 21 de enero de 2022, objeto de recurso contencioso-administrativo ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo por el señor Juvillà, ampliado más tarde a las resoluciones de la misma junta de 27 de enero y de 3 de febrero de 2022 que a continuación se mencionarán, recurso que estaba en tramitación (núm. 66-2022) a la fecha de interposición de la presente demanda de amparo, todo ello según lo acreditado por la Fiscalía, con la correspondiente aportación documental, en sus alegaciones ante este tribunal. Cabe añadir ahora, por lo demás, que

este recurso contencioso-administrativo ha sido desestimado por sentencia 444/2023, de 30 de marzo, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. Contra esta sentencia ha presentado el señor Juvillà recurso de amparo (n.ºm. 2958-2023).

Asimismo, y en sesión celebrada el 25 de enero de 2022, el Pleno del Parlamento de Cataluña decidió, previo acuerdo en tal sentido de la mesa, interponer recurso contencioso-administrativo contra la misma resolución de la Junta Electoral Central («BOPC», XIV legislatura, n.ºm. 221, p.ºm. 14). Este recurso contencioso-administrativo (n.ºm. 86-2022), interpuesto el 28 de enero siguiente, estaba también en tramitación a la fecha de presentación de la demanda de amparo y fue –cabe añadir– desestimado por sentencia 4352/2022, de 30 de noviembre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

e) La Junta Electoral Central acordó, con fecha 27 de enero de 2022: (i) Denegar la solicitud de suspensión cautelar de su anterior acuerdo del día 20 de enero presentada por el señor Juvillà; (ii) expedir credencial a la candidata que proceda de la misma lista, en sustitución del citado señor y (iii) trasladar a la presidenta del Parlamento escrito presentado por Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía a efectos de que, en plazo de cinco días hábiles, informara a la propia junta sobre lo expresado en el mismo y, en particular, para que indicara las medidas adoptadas en orden a la aplicación del acuerdo de 20 de enero anterior por el que se declaró la concurrencia de causa de inelegibilidad sobrevenida en la condición de diputado del señor Juvillà, dejando sin efecto su credencial. Se recordó, al propio tiempo, que las resoluciones de la administración electoral eran ejecutivas desde su firmeza (sin perjuicio de las medidas cautelares que pudieran adoptar los órganos jurisdiccionales) y que su incumplimiento podría dar lugar a las consecuencias jurídicas previstas en la legislación vigente.

f) En reunión del 1 de febrero de 2022, la mesa del Parlamento acordó, entre otros extremos, pedir a la Comisión del Estatuto de los Diputados que se reuniera de forma inmediata para pronunciarse sobre el acuerdo de la Junta Electoral Central del 27 de enero anterior. La Comisión dictaminó el día siguiente (i) que no era aplicable al señor Juvillà ninguna de las causas de pérdida de la condición de diputado del citado art. 24 RPC; (ii) que tampoco concurrían los supuestos de hecho para aplicarle lo previsto en los apartados (a) y (b) del art. 25.1 RPC (relativos a las causas de suspensión de los derechos y deberes parlamentarios, puntualizándose por la Comisión, en cuanto a la segunda de estas previsiones, que «no hay sentencia firme contra el diputado»); y (iv) que en todo caso, teniendo en cuenta que se había pedido en vía jurisdiccional la suspensión de la eficacia del acuerdo de la Junta Electoral Central, ese acuerdo no podía ser ejecutado en tanto la Sala Tercera del Tribunal Supremo no resolviera sobre dicha medida cautelar («BOPC», XIV legislatura, n.ºm. 223, p. 3-4). El Pleno del Parlamento asumió o hizo suyo este dictamen el 3 de febrero de 2022 («BOPC», XIV legislatura, n.ºm. 225, pp. 3-4).

g) Con fecha 3 de febrero de 2022, la Junta Electoral Central acordó: (i) que correspondía a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en el marco de la pieza separada de medidas cautelares abierta a iniciativa del interesado y del Parlamento de Cataluña, resolver lo que estimare oportuno sobre la suspensión de su acuerdo de 20 de enero de 2002, por el que se declaró la repetida inelegibilidad sobrevenida del señor Juvillà, debiendo mientras tanto estarse a la ejecutividad de dicho acuerdo, y (ii) requerir a la presidenta del Parlamento para que procediera al inmediato cumplimiento del referido acuerdo de 20 de enero de 2022, apercibiéndole de las responsabilidades en que pudiera incurrir caso de no hacerlo.

h) La secretaria general del Parlamento de Cataluña, mediante escrito del mismo día 3 de febrero, se dirigió a la mesa de la Cámara haciendo constar, luego de diversas consideraciones, que «sin perjuicio de [la] posición procesal defendida por el Parlamento de Cataluña ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por imperativo legal y para evitar que se impute a mi persona y a otros funcionarios de la Cámara cualquier tipo de responsabilidad disciplinaria, contable o penal, me veo obligada a impartir a la

administración parlamentaria las instrucciones estrictamente necesarias para no desatender lo que exigen los mentados acuerdos de la Junta Electoral Central».

Consta en el acta de la reunión de la mesa del día inmediato siguiente, entre otros extremos, que «[l]a secretaria general toma la palabra para dar explicaciones en relación con el escrito y las órdenes que ha transmitido a los centros gestores en el sentido de ejecutar el acuerdo de la JEC [Junta Electoral Central] del día 27 de enero de 2022». Figura asimismo en las actuaciones del presente recurso un oficio dirigido a la Junta Electoral Central por la secretaria general del Parlamento el 4 de febrero de 2022 en el que se informa de lo siguiente: (i) Haberse dado de baja como diputado al señor Juvillà en el sistema de información de la actividad parlamentaria a todos los efectos; (ii) haberse dado órdenes ejecutivas, que «se adjuntan al presente documento», a los departamentos de auditoría de cuentas, dirección de gobierno interior, dirección de gestión parlamentaria, departamento de informática y telecomunicaciones, departamento de comunicación, departamento de infraestructuras, equipamiento y seguridad, departamento de ediciones y departamento de relaciones institucionales (órdenes todas ellas –es de constatar ahora– consecuentes con la pérdida de la condición de diputado del señor Juvillà i Ballester) y (iii) haberse realizado los trámites necesarios relativos a la credencial expedida a favor de la nueva diputada designada (art. 23 RPC). En el «BOPC» correspondiente al 4 de febrero de 2022 (núm. 226, p. 7), y bajo la rúbrica «composición del Pleno del Parlamento», se hizo pública, en fin, la «baja» del señor Juvillà, junto al siguiente texto: «Atendida la literalidad de los acuerdos de la Junta Electoral Central de 20 y 27 de enero de 2022, por imperativo legal y para evitar el riesgo de incurrir en cualquier tipo de responsabilidad disciplinaria, contable o penal, y sin perjuicio de la posición procesal defendida por el Parlamento de Cataluña ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, la secretaria general ha dado instrucciones para que no se desatienda lo exigido por los mentados acuerdos de la Junta Electoral Central». En el acta de la reunión de la mesa del Parlamento de 15 de marzo de 2022 se hizo constar, a resultas de todo ello, el acceso al pleno ejercicio de la condición de parlamentaria, según credencial expedida por la Junta Electoral Central, de la diputada designada en sustitución del señor Juvillà.

En este contexto se adoptó, en definitiva, el acto de la secretaria general del Parlamento de Cataluña frente al que se alza el actual recurso.

B) Sobre la identificación de lo así impugnado son aún precisas dos puntualizaciones.

a) Observa en sus alegaciones el Ministerio Fiscal que no consta en las actuaciones una «decisión individualizada» de la secretaria general, de fecha 3 de febrero de 2022, «con las instrucciones [...] dirigidas a los distintos servicios administrativos de la Cámara», si bien no advierte en ello defecto alguno que pudiera afectar a la viabilidad del recurso, pues de inmediato constata que es dable conocer tales instrucciones –de las que su autora dio cuenta a la mesa los días 3 y 4 del mismo mes– a la vista del oficio que la propia secretaria general dirigió, en las segunda de estas fechas, a la Junta Electoral Central, comunicación de la que la demanda aporta copia y a la que en efecto se adjuntaba, en anexo, relación de las concretas medidas adoptadas por los distintos departamentos de la Cámara en cumplimiento de las instrucciones impartidas por la secretaria general. Basta con ello, sin duda alguna, para entender cumplida la inexcusable exigencia de identificar lo recurrido y para reconocer, con ello, el contenido y alcance de la actuación que se impugna.

b) La demanda –ya en otro orden de cosas– se dirige, siquiera formalmente, contra las instrucciones de la secretaria general que quedan dichas, aunque no deja de deslizar observaciones aparentemente críticas contra lo que llama «aquiescencia» o «inacción» ante aquel proceder por parte de la mesa del Parlamento ni de afirmar, en relación con tales alusiones, que la nulidad que predica de lo actuado por la secretaria general afectaría a «cualquier eventual acuerdo adoptado por la mesa [...] respecto a la cuestión de la inhabilitación» del recurrente. Es de todo punto obvio, sin embargo, que estas tan

vagas menciones y conjeturas no podrían ahora conducir a la apreciación de que el recurso de amparo se extendería, objetivamente, a la impugnación añadida del proceder de la mesa ante lo actuado por la secretaria general.

No se trata solo –aunque con ello bastaría– de que lo recurrido mediante la acción de amparo se ha de identificar siempre, conforme a muy consabida jurisprudencia, a la vista del encabezamiento y súplica de la demanda, referidos aquí solo a lo que llama el recurrente, en el cuerpo del escrito rector, «decisión unilateral» de la secretaria general. Se trata, adicionalmente, de que aquella indeterminada tacha por «inacción» o «aquiescencia» solo podría ser entendida, acaso, como reproche a la mesa al no haber revocado en su momento las repetidas instrucciones de la secretaria general que dieron cumplimiento a los acuerdos de la Junta Electoral Central, eventual desautorización y revocación que, al margen otras consideraciones, mal se hubieran avenido con la impugnación en vía contencioso-administrativa de la que fueron objeto dichos acuerdos de la junta no ya por el actual demandante, sino también –esto es lo que ahora importa– el primero de ellos (de 20 de enero de 2022) por el mismo Parlamento y a propuesta, precisamente, de la propia mesa de la Cámara. Solo desde el desconocimiento de los límites de la jurisdicción constitucional de amparo cabría pretender en este cauce un control indirecto de la decisión procesal así adoptada por el Parlamento, decisión mediante la que inequívocamente se descartaba la hipotética revocación por la mesa, legítima o no, que al parecer se echa en falta.

2. Sobre las posiciones de las partes. Cuestiones previas.

En los antecedentes han quedado expuestas con el suficiente detalle las pretensiones del recurrente y de las demás partes comparecidas. Procede remitirse ahora a ellos y dejar además sentadas, sin perjuicio de lo que después se añadirá, las siguientes y primeras precisiones.

A) La demanda, según se acaba de recordar, reprocha a la resolución recurrida la lesión de tres derechos fundamentales del señor Juvillà: (i) En primer lugar, el que ostentaría para continuar en el pleno ejercicio de la condición de diputado que perdió, pérdida que se achaca a lo acordado por la secretaria general del Parlamento en contravención de los dictámenes de la Comisión y de las resoluciones del Pleno antes referidos [apartados c) y f) del fundamento jurídico 1 A)], a lo que se añade que el Parlamento de Cataluña «no es un apéndice o un subordinado de ninguna Junta Electoral»; (ii) de otra parte, el derecho que le corresponde con arreglo a la vertiente extraprocesal de la presunción de inocencia, garantía que se considera vulnerada por haberse ejecutado una sentencia de condena que fue recurrida en casación por el actor y que no era en consecuencia firme; y (iii), por último, el derecho a la libertad de expresión, infringida, se aduce, al haber recaído aquella condena penal por la realización de unos hechos que serían «atípicos», ya que «colocar un lazo amarillo que simboliza el desacuerdo con el procesamiento de los líderes independentistas en la causa del procés, así como la adhesión ideológica y la defensa del derecho a la autodeterminación de Catalunya, no puede [sic] entenderse como una expresión que hiera la reputación o los derechos ajenos, ni tampoco que se exhorte [sic] al uso de la violencia».

Esta tercera lesión en modo alguno podría sin embargo imputarse al acuerdo de la secretaria general que se recurre y así viene incluso a desprenderse, por lo demás, del propio tenor literal de la demanda, que se limita a afirmar en este extremo que aquel acuerdo infringió «indirectamente» o de manera «implícita» la libertad de expresión del demandante a resultas o como derivación de una llamada «vulneración subyacente», atribuida a la condena penal. Vulneración esta última que, de haberse verificado, de ninguna manera podría ser apreciada en el presente recurso de amparo, no dirigido contra actos u omisiones de órganos judiciales (art. 44 LOTC). La invocación de la libertad de expresión queda en consecuencia –como primera delimitación de lo pretendido– enteramente al margen de este proceso constitucional.

B) La representación del Parlamento de Cataluña ha pedido el otorgamiento del amparo, pero no la anulación del impugnado acuerdo de la secretaria general, que considera «acto de obediencia debida». Estima esta representación que el demandante no solo ha sufrido las lesiones de derechos que en su recurso aduce, sino también, adicionalmente, algunas no invocadas en este (infracciones de los derechos a un proceso con todas las garantías, a la legalidad penal y a la no discriminación: arts. 24.2, 25.1 y 14 CE). Vulneraciones, unas y otras, que en todo caso la Cámara imputa siempre no al acto aquí impugnado, sino unas veces a los acuerdos de la Junta Electoral Central, otras a la sentencia de condena dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (o al procedimiento seguido ante el mismo) y en algún pasaje, incluso, al rechazo por la Sala Tercera del Tribunal Supremo de la suspensión cautelar de aquellos acuerdos de la administración electoral que fue instada por el Parlamento al interponer contra ellos, en su día, el ya mentado recurso contencioso-administrativo [apartado d) del fundamento jurídico 1 A) que antecede].

Estas alegaciones son ajenas al actual debate procesal y este tribunal, por ello, no podrá tomarlas en consideración.

a) Desde luego que así ha de ser por lo que se refiere, específicamente, a la cita de supuestas lesiones de derechos fundamentales no denunciadas en la demanda, siendo doctrina constitucional muy reiterada (desde la STC 184/1987, de 8 de noviembre, FJ 3) que en el trámite de alegaciones de un recurso de amparo (art. 52.1 LOTC) no cabe invocar como infringidos derechos distintos a los que llevaron a la interposición del recurso.

b) Pero menos aún se presta este trámite procesal –esto es ahora lo determinante– a desvirtuar o alterar sustancialmente el objeto del proceso constitucional (SSTC 13/2005, de 31 de enero, FJ 3; 143/2006, de 8 de mayo, FJ 2; 218/2006, de 3 de julio, FJ 2, y 22/2021, de 15 de febrero, FJ 1, entre otras) y a ello abocaría, palmariamente, lo alegado por la representación del Parlamento al pretender que el Tribunal entre a enjuiciar aquí unos actos (del Poder Judicial y de la administración electoral) que no han sido objeto del recurso, ello sin perjuicio de las inconsistencias en que la demanda incurre al imputar las infracciones que aduce al acto recurrido. En suma, la representación de la Cámara no puede interesar el otorgamiento del amparo al recurrente frente a actos distintos del impugnado en la demanda. Admitir tal cosa sería tanto como desfigurar el proceso incoado y dar lugar a otro, del todo diferente, que nadie entabló (en similar sentido, SSTC 241/1994, de 20 de julio, FJ 3, y 126/2011, de 18 de julio, FJ 7).

C) El Ministerio Fiscal ha instado la inadmisión del recurso o, subsidiariamente, su desestimación. Lo primero, por estar pendiente en vía contencioso-administrativa del propio demandante, con pretensiones análogas, frente a los acuerdos de la Junta Electoral Central de 20 y 27 de enero y de 3 de febrero de 2021, acuerdos de los que traería causa el de la Secretaría general que se impugna. Lo segundo, al no haber deparado en cualquier caso el acto recurrido –por las razones resumidas en los antecedentes– las lesiones de derechos que se aducen. Antes de todo ello, sin embargo, aborda la Fiscalía la cuestión, a la que termina por dar respuesta afirmativa, de si este recurso de amparo se ha encauzado correctamente por la vía establecida en el art. 42 LOTC, esto es, a través del específico recurso frente a decisiones o actos sin valor de ley emanados, en lo que ahora importa, de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas o de sus órganos. Tales extremos preliminares (idoneidad de la vía de amparo y admisibilidad o no del recurso) se consideran sucesivamente a continuación.

3. Sobre la idoneidad de la vía de amparo emprendida.

El demandante ha querido encauzar su acción de amparo por la vía del art. 42 LOTC al entender, con cita expresa de este precepto, que el suyo es «un recurso de amparo parlamentario», por más que unas veces califique el acuerdo de la secretaria general

recurrido –en coherencia con ello– de «decisión parlamentaria» o de «acto parlamentario dictado por la secretaria general» y otras, sin embargo, de «decisión administrativa», caracterización, esta última, que aparece tanto en el escrito rector como en el de alegaciones (art. 52.1 LOTC). El Ministerio Fiscal, por su parte, ha planteado –según se acaba de señalar– si este del art. 42 LOTC habría sido aquí el cauce constitucional procedente para impugnar «directamente» el acto de la secretaria general o si, por el contrario, de tener el acuerdo recurrido una «naturaleza [...] meramente administrativa o de gestión», hubiera sido susceptible de recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa, cuya Ley reguladora 29/1998, de 13 de julio, le atribuye el conocimiento – en lo que pudiera haber sido a estos efectos de relieve– de los «actos [...] en materia de [...] administración [...] sujetos al derecho público adoptados por los órganos competentes» de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas [art. 1.3 a)]; enjuiciamiento que corresponde a las salas de este orden jurisdiccional de los tribunales superiores de justicia [art. 10.1 b) de la misma ley, en concordancia con el art. 74.1 c) de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial].

Tal hipotética vía de control judicial (previa a un eventual recurso de amparo por el cauce del art. 43 LOTC) es, sin embargo, desechada de inmediato por el propio Ministerio Fiscal, al apreciar que el acuerdo impugnado, «por su proyección», «puede entenderse que excede de una decisión de naturaleza meramente administrativa». La vía del art. 42 LOTC habría sido, pues, correctamente emprendida en este caso, según la Fiscalía.

El Tribunal no puede compartir estas apreciaciones, por las razones que siguen.

a) La Ley Orgánica de este tribunal ha introducido en el art. 42 LOTC un «amparo directo» (SSTC 121/1997, de 1 de julio, FJ 3, y 130/2022, de 24 de octubre, FJ 2, por todas) contra decisiones o actos sin valor de ley de las asambleas legislativas, o de sus órganos, que violen derechos o libertades susceptibles de este recurso constitucional, resoluciones parlamentarias, por tanto, cuyo enjuiciamiento, en garantía de tales derechos y libertades, corresponde exclusivamente a la jurisdicción constitucional, sin previa intervención de la ordinaria. Esta opción del legislador orgánico [arts. 161.1 b) y 165 CE], en buena medida consecuente con muy arraigadas tradiciones del constitucionalismo (entre ellas, la reflejada en la doctrina de los *interna corporis acta*: SSTC 46/2018, de 26 de abril, FJ 3; 24/2022, de 23 de febrero, FJ 2, y 38/2022, de 11 de marzo, FJ 2, por todas), vino a establecer así, por lo que hace a la protección primaria de los derechos fundamentales que corresponde al Poder Judicial (art. 53.2 CE), una singular excepción en el principio de subsidiariedad, vertebrador entre otros, como es sabido, de la jurisdicción de amparo (por todas, STC 23/2020, de 13 de febrero, FJ 3).

Como toda excepción, la incorporada en el art. 42 LOTC no puede ser objeto de un entendimiento expansivo, so pena de provocar una injustificada exclusión de los órganos del Poder Judicial en orden a las funciones que en general les corresponden para la garantía de los derechos e intereses legítimos (art. 24.1 CE), con el detrimento consiguiente de la subsidiariedad que es connatural, de principio, al recurso de amparo ante esta jurisdicción constitucional.

Tal entendimiento riguroso de este específico y directo cauce de amparo ya está plenamente consolidado en la jurisprudencia del Tribunal, que se ha cuidado de advertir a este propósito –con rectificación de una anterior línea interpretativa– que los actos y decisiones de las asambleas a los que se refiere el art. 42 LOTC son solo los de «naturaleza típicamente parlamentaria [...] por ser expresión *ad intra* de su autonomía» (SSTC 121/1997, recién citada, FJ 3; 226 y 227/2004, ambas de 29 de noviembre, FJ 1 de una y otra, y 35/2022, de 9 de marzo, FJ 2), con exclusión, pues, de aquellos otros que, acaso afectantes también a derechos fundamentales, se hubieran dictado por autoridades internas de las mismas Cámaras (incluso, es de añadir, por las de más alto rango: art. 72.3 CE) «en materia de personal, administración y gestión patrimonial» (ATC 7/2012, de 13 de enero, FJ 2). Actos estos últimos controlables, llegado el caso, por la jurisdicción contencioso-administrativa, así como después, si procediere, a través del cauce de amparo establecido en el art. 43 LOTC (STC 47/2011, de 12 de abril, FJ 3).

En no distinta dirección se ha de orientar, por coherencia, la identificación –en lo que ahora interesa– de cuáles puedan reputarse, a los efectos del art. 42 LOTC, «órganos» de las Cámaras legislativas cuyas decisiones y actos, tal vez lesivos de derechos susceptibles de amparo, habrían de quedar sustraídos al enjuiciamiento de la jurisdicción ordinaria. Consideradas las razones sustantivas que subyacen a esta excepcional exclusión del Poder Judicial (y a la intervención única, por lo mismo, del Tribunal Constitucional), tales órganos no pueden ser otros –además del propio pleno, que no es, en rigor, órgano de la Cámara, sino la Cámara misma– que aquellos cuyas decisiones resulten imputables a las respectivas asambleas por ser «manifestación acabada de [su] voluntad» (STC 42/2014, de 25 de marzo, FJ 2, para otro tipo de proceso constitucional) en tanto que instituciones de representación política, pues solo esta función representativa (del conjunto del pueblo español o de sus diversas articulaciones en cada comunidad autónoma) justifica, por tradición y en atención a la posición y autonomía de los parlamentos, la deferente singularidad que aquí se considera. Órganos, en otras palabras, siempre integrados o incorporados por representantes políticos (únicos para los que tiene sentido, como es obvio, la referencia excluyente del art. 42 LOTC a las decisiones o actos «sin valor de ley») y a los que corresponderá, según los casos, ya el ejercicio inmediato de tales funciones de representación popular, ya la decisión, en nombre de la Cámara y de conformidad con su reglamento, sobre las condiciones y procedimientos para ese desempeño, cometidos de gobierno, estos últimos, que solo pueden corresponder –de manera colegiada o no– a miembros de la respectiva asamblea, cuya autonomía de organización y funcionamiento (por todas, STC 118/1995, de 17 de julio, FJ 3) quedaría, si así no fuera, obviamente cancelada.

Los actos y acuerdos de estos órganos rectores de las Cámaras o de sus diversos colegios no siempre serán, ciertamente, susceptibles del recurso de amparo directo establecido en el art. 42 LOTC, pues también a algunos de ellos, ya se ha dicho, les competen de ordinario funciones meramente administrativas y sometidas al control, entonces, de la jurisdicción ordinaria [al respecto, y ante todo, el citado art. 72.3 CE, así como, por lo que se refiere al Parlamento de Cataluña, sin ánimo exhaustivo, apartados c), f), h) e i) del art. 37.3 RPC y arts. 143, 144.2, y 151.3 de los Estatutos del régimen y gobierno interiores del Parlamento de Cataluña; véase, asimismo, la STC 121/1997, FJ 3, *in fine*].

Pero lo que con toda claridad se ha de dejar sentado ahora es que aquel recurso directo, carente de vía judicial previa, no será nunca el cauce adecuado para enjuiciar actos y resoluciones dictados por los cargos funcionariales de la administración parlamentaria que pudieran afectar a derechos fundamentales, ya de los parlamentarios, ya de unos u otros empleados de la asamblea, ya, en fin, de cualesquiera ciudadanos. Tales actos y resoluciones no son ni directa ni indirectamente imputables, con arreglo a lo expuesto, a la representación popular que toma cuerpo en la Cámara respectiva, sino a la administración propia y, por así decir, separada que está a su servicio (véanse para el caso, sobre todo, los arts. 246 a 250 RPC, integrados en el capítulo I, relativo a «la administración parlamentaria», del título VIII, cuya rúbrica es «De los servicios del Parlamento») y tampoco, por lo mismo, cabría reclamar para ellos la autonomía, constitucional o estatutaria, que corresponde, en palabras ya evocadas de este tribunal, a las decisiones de «naturaleza típicamente parlamentaria». Naturaleza que, a efectos del art. 42 LOTC, no es posible atribuir sin más, por lo tanto, a cualesquiera actos que pudieran ser adoptados en el seno de la organización de las Cámaras, de modo que carecería de todo sentido en Derecho sustraer los de carácter administrativo al control de la jurisdicción ordinaria, con el consiguiente estrechamiento, si así se hiciera, del ámbito en el que se ha de desplegar para todos la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

b) En el caso nos encontramos ante la singular adopción de un acuerdo materialmente parlamentario por el órgano superior de la administración parlamentaria que asume la ejecución de la resolución adoptada por la Junta Electoral Central, de declarar vacante el escaño del recurrente por la concurrencia de causa de inelegibilidad

sobrevenida ex art. 6.2 b) LOREG, resolución firme en vía administrativa, y por tanto, ejecutiva.

Ante la inacción del órgano al que la Junta Electoral Central requirió para la ejecución de su resolución, la Presidencia del Parlamento –y teniendo en cuenta que el Reglamento del Parlamento de Cataluña no contiene una previsión sobre el procedimiento a seguir para la baja de un diputado– la secretaria general procedió a dar el debido cumplimiento a la resolución firme de la Junta Electoral Central dictando el acuerdo que es objeto del presente recurso de amparo, acuerdo transcrito en los antecedentes, y del que –tras ser informada por la secretaria general– tomó conocimiento la mesa de la Cámara siendo publicado en el «Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya», sin que conste el autor del acto, aunque sí la baja como diputado del recurrente en amparo.

c) Constatadas las expuestas singularidades del caso, hemos de concluir que la impugnación en este recurso de la resolución dictada por la secretaria general del Parlamento de Cataluña no puede objetivamente considerarse canalizada por el cauce del art. 42 LOTC, sin que frente a esta conclusión constituya argumento alguno, desde luego, lo erróneamente apreciado y manifestado en sentido opuesto por el actor, pues el acceso a aquella excepcional vía de amparo, excluyente de la previa intervención de jueces y tribunales, no ha de quedar, obvio es, a la pura y simple disposición de la parte.

Basta, en suma, con constatar que la resolución impugnada proviene de un cargo o autoridad funcional (el secretario general es nombrado por la mesa de entre los letrados del Parlamento: art. 249.2 RPC) que, en lo que ahora resulta de relieve, «es el jefe superior [...] de todos los servicios del Parlamento» (art. 249.1 RPC y, en términos análogos, art. 2.1 de los citados Estatutos del régimen y el gobierno interiores del Parlamento, que se refiere a la «dirección superior» de «los servicios y centros gestores» de la Cámara). El acto que en tal condición adoptó la secretaria general (órdenes de servicio dirigidas a unidades y departamentos administrativos para que se tomara en cuenta, a los respectivos efectos, la pérdida de la condición de diputado del demandante acordada por la Junta Electoral Central) no puede imputarse, sobre la base de lo ya dicho, al propio Parlamento de Cataluña como institución de representación política [que, por lo demás, ya se había manifestado al respecto, en muy distintos términos, por medio de los acuerdos del Pleno de 17 de diciembre de 2021 y de 3 de febrero de 2022: apartados c) y f) del fundamento jurídico 1 A) que antecede], sino, estrictamente, a la administración al servicio de la Cámara. Su eventual enjuiciamiento constitucional, por lo mismo, no habría de tener su cauce en la vía establecida en el art. 42 LOTC, sino, de cumplirse los presupuestos legales, en la configurada en el art. 43 LOTC, apta también de principio –a reserva, en este caso, de lo que se señalará– para impugnar actos de las administraciones parlamentarias en defensa de unos u otros derechos fundamentales susceptibles de amparo (STC 47/2011, FJ 3).

En nada empañan esta evidencia las observaciones mediante las que el Ministerio Fiscal viene a considerar, tras alguna duda inicial, que este recurso podría entenderse dirigido «formalmente» frente a actos parlamentarios, apreciaciones basadas en la «proyección» del acuerdo de la secretaria general, que hizo «efectiva la pérdida del cargo de diputado, con posible afectación del derecho fundamental al cargo político representativo». Lo relevante a estos efectos no es, sin embargo, que un acto de este género pudiera, en hipótesis, lesionar cualesquiera derechos fundamentales y, entre otros, derechos de los parlamentarios, ya fuese por propia autoridad, ya fuese –como ocurrió en este caso– en cumplimiento o ejecución de resoluciones previas de otros órganos, circunstancia, esta última, sobre la que de inmediato se dirá lo procedente. Lo relevante es que, aparentes o no tales eventuales lesiones, las mismas nunca podrían imputarse, de haberse efectivamente verificado, ni al Parlamento de Cataluña como institución de representación política ni a ninguno de los órganos de gobierno de la Cámara que, integrados por miembros de esta, ejercen, conforme al Reglamento, funciones relativas a las condiciones de ejercicio, para unos procedimientos u otros, del

mandato popular. Solo en tales hipótesis hubiera sido posible situar esta queja en el ámbito del art. 42 LOTC.

El Tribunal, que no queda nunca vinculado por la designación que la demanda haya hecho de la vía de amparo emprendida, tanto menos lo ha de estar cuando la designada fuera, en contraste con las otras abiertas por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, la de carácter directo, y en esa medida rigurosamente excepcional, prevista en el art. 42 LOTC. Por ello, y por cuanto queda expuesto, la impugnación que aquí se hace del acuerdo de la secretaria general del Parlamento de Cataluña debiera considerarse incoada a través del recurso de amparo disciplinado en el art. 43 LOTC, sin perjuicio, claro está, del inexcusable cumplimiento de sus presupuestos procesales. Presupuestos que, como a continuación se razona, no han sido satisfechos en este caso.

4. Sobre la inadmisibilidad del recurso de amparo.

A) La inadmisión del recurso que, como pretensión principal, postula la Fiscalía se fundamenta en el hecho de que al tiempo de su interposición el demandante de amparo tenía abierta y pendiente de resolución la vía contencioso-administrativa frente al acuerdo de 20 de enero de 2022 de la Junta Electoral Central (recurso luego ampliado a los acuerdos de la misma junta de 27 de enero y de 3 de febrero del propio año), resoluciones respecto de las cuales la decisión de la Secretaría general que aquí se impugna sería, en palabras del Ministerio Fiscal, «un mero acto de ejecución» cuya validez, por tanto, no podría enjuiciarse con independencia de aquellos actos de la administración electoral, actos a los que sería imputable de manera directa la lesión del derecho de participación política del actor. Aporta el Ministerio Fiscal los escritos de interposición de recurso (de fecha 21 de enero de 2022) y de formalización de demanda (el 21 de junio del mismo año) en esa vía judicial (procedimiento ordinario núm. 66-2022), en tramitación ante la sección cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, como ya quedó apuntado, cuando se acudió en amparo constitucional, y señala la «sustancial identidad» entre los argumentos allí expuestos y los que se hacen valer ahora ante este tribunal en un recurso de amparo que, por todo ello, se habría planteado «prematuramente».

B) No es desde luego diáfana la compatibilidad lógica entre este alegato de inadmisibilidad por litispendencia y la previa aceptación que la propia Fiscalía hace de la pretendida canalización del recurso por la vía directa –ya descartada– del art. 42 LOTC. Más allá de ello, sin embargo, es lo cierto que la causa de inadmisión aducida por el Ministerio Fiscal concurre, efectivamente, a todas luces.

a) No es posible acudir al cauce de amparo del art. 43 LOTC (único, vale reiterar, por el que cabría entender planteado este recurso) sino «una vez que se haya agotado la vía judicial precedente» y dentro de los «veinte días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial» (apartados 1 y 2, respectivamente, de aquel precepto), vía que el demandante tenía abierta y en tramitación –con relevancia directa para su simultánea pretensión de amparo– desde que interpuso recurso contencioso-administrativo, ante el Tribunal Supremo, contra unos acuerdos de la administración electoral que fueron fundamento inmediato y determinante de la resolución frente a la que ha promovido (con argumentos, por lo demás, en parte coincidentes) la presente queja constitucional.

b) Es en efecto de todo punto claro que son aquellos actos de la administración electoral, no el aquí impugnado de la secretaria general del Parlamento de Cataluña, los que habrían deparado, estando a lo relatado y fundamentado en la demanda y también a lo que consta en autos, las lesiones de derechos que el recurrente aduce. Fue la Junta Electoral Central la que dispuso, en su acuerdo de 20 de enero de 2022, declarar la concurrencia de la causa de inelegibilidad sobrevenida que afectaba al demandante, dejar sin efecto su credencial de diputado electo, declarar la correspondiente vacante y expedir credencial al siguiente candidato de la lista en la que concurrió a las elecciones al Parlamento de Cataluña, acuerdo aquel cuyo debido cumplimiento se requirió, con

reiteración, a la presidenta del Parlamento (nuevas resoluciones de la junta, de 27 de enero y 3 de febrero de 2022).

Resulta manifiestamente inexacto, en consecuencia, imputar a la secretaria general de la Cámara, como la demanda hace, el «retirar el acta de diputado» al señor Juvillà o «suspender o inhabilitar» al mismo como parlamentario. Más correcto es decir que lo que hizo la secretaria general del Parlamento de Cataluña fue ejecutar aquellas decisiones de la Junta Electoral Central y actuar (lo que se le reprocha) a «las órdenes» de la misma. Las instrucciones que cursó a los distintos servicios y departamentos de la administración de la Cámara no fueron, pues, ejercicio de una «potestad autónoma y diferenciada» [STC 104/2019, de 16 de septiembre, FJ 4 a)] respecto de lo ordenado por la administración electoral. Se limitaron a dar efectividad, para extremos administrativos de naturaleza material o instrumental, a la pérdida del escaño acordada por la Junta Electoral Central, sin que el recurso aduzca, frente a tales órdenes de servicio, lesiones de derechos fundamentales que no estuvieran ya, desde un principio, en lo resuelto por la junta.

c) Así las cosas, toda vez que las infracciones de derechos fundamentales imputadas a las instrucciones de la secretaria general del Parlamento de Cataluña hubieran sido solo atribuibles, en hipótesis, a los acuerdos de la Junta Electoral Central recurridos en vía contencioso-administrativa, es patente que dicha impugnación habría sin duda dado lugar, de prosperar, al decaimiento o remoción de aquellas instrucciones, impartidas bajo órdenes o en línea directa de ejecución [STC 97/2020, de 21 de julio, FJ 5 C) a)] de los acuerdos de la administración electoral. Interpuesto por el señor Juvillà, en suma, un recurso contencioso-administrativo cuya eventual estimación hubiera determinado la satisfacción de la pretensión que hoy deduce, es meridiano que se ha acudido a esta vía constitucional sin haber agotado la que fue incoada ante la jurisdicción ordinaria (art. 43.1 LOTC, último inciso), lo que impone la inadmisión del recurso.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido inadmitir el recurso de amparo interpuesto por don Pau Juvillà i Ballester por falta de agotamiento de la vía judicial precedente (art. 43.1 LOTC).

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

Dada en Madrid, a tres de julio de dos mil veintitrés.—Inmaculada Montalbán Huertas.—María Luisa Balaguer Callejón.—Ramón Sáez Valcárcel.—Enrique Arnaldo Alcubilla.—César Tolosa Tribiño.—Laura Díez Bueso.—Firmado y rubricado.