

## LA OBLIGACIÓN DE EJECUTAR SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL NO SOCAVA LAS FUNCIONES DE LA MESA, LA AUTONOMÍA PARLAMENTARIA NI LOS DERECHOS DE LOS PARLAMENTARIOS: A PROPÓSITO DE LA DECLARACIÓN DE INADMISIBILIDAD DEL TEDH COSTA I ROSSELLÓ Y OTROS CONTRA ESPAÑA, DE 27 DE FEBRERO DE 2025

THE OBLIGATION TO EXECUTE CONSTITUTIONAL COURT JUDGMENTS DOES NOT UNDERMINE THE FUNCTIONS OF THE BUREAU, PARLIAMENTARY AUTONOMY OR THE RIGHTS OF PARLIAMENTARY MEMBERS: REGARDING THE DECLARATION OF INADMISSIBILITY OF THE ECHR COSTA I ROSSELLÓ AND OTHERS V. SPAIN, OF 27<sup>TH</sup> FEBRUARY 2025

Yolanda FERNÁNDEZ VIVAS  
Profesora de Derecho Constitucional  
Universidad de Alcalá  
<https://orcid.org/0000-0002-0016-481X>

### RESUMEN

*Varios diputados del Parlamento de Cataluña recurrieron al TEDH por las decisiones adoptadas por las autoridades nacionales en respuesta a la reiterada presentación para debate y aprobación en el Parlamento de Cataluña de Resoluciones prácticamente idénticas a las previamente declaradas inconstitucionales por el Tribunal Constitucional durante los años del procés independentista. El motivo principal que alegan los demandantes es que el Tribunal Constitucional, a través del procedimiento de ejecución de sentencias, impidió la celebración de determinados debates sobre cuestiones de interés general, vulnerando así sus derechos como parlamentarios, además de socavar la autonomía parlamentaria y limitar las funciones de la Mesa. Sin embargo, el TEDH avala con esta decisión la actuación de las autoridades nacionales, poniendo fin a la controversia surgida por este asunto.*

*Palabras clave: funciones de la Mesa, autonomía parlamentaria, inmunidad parlamentaria, Tribunal Constitucional, procés.*

*Artículos clave: arts. 2, 66, 71.1, 87.1 y 2, 137, 149.1.3, 155, 166 y 168 CE; arts. 76, 77, 87, 88, 92 y 93 LOTC; arts. 55, 57 y 59, Estatuto de Autonomía de Cataluña; Art. 410 Código Penal*

*Resoluciones relacionadas: STC 259/2015, STC 98/2019; Resolución n° 1/XI, del Parlamento de Cataluña, de 9 de noviembre de 2015; Resolución n° 5/XIII, de 5 de julio de 2018, del Parlamento de Cataluña; Resolución n° 92/XII, de 11 de octubre, del Parlamento de Cataluña; Resolución 534/XII y Resolución 546/XII, del Parlamento de Cataluña; Autos del Tribunal Constitucional 180/2019, 181/2019, 182/2019, 183/2019 y 184/2019.*

### ABSTRACT

*Several members of the Catalan Parliament appealed to the ECHR regarding the decisions taken by the national authorities in response to the repeated submission for debate and approval in the Catalan Parliament of resolutions practically identical to those previously declared unconstitutional by the Constitutional Court during the years of the independence process. The main reason alleged by the applicants is that the Constitutional Court, through the procedure for the enforcement of judgments, prevented the holding of certain debates on issues of general interest, violating thus their rights as parliamentary members, undermining parliamentary autonomy and also limiting the functions of the Bureau. However, with this decision, the ECHR endorses the actions of the national authorities, putting an end to the controversy arising from this matter.*

*Keywords: Bureau functions, parliamentary autonomy, parliamentary immunity, Constitutional Court, procés.*

*Key Articles: Arts. 2, 66, 71.1, 87.1 and 2, 137, 149.1.3, 155, 166 and 168 of Spanish Constitution; Arts. 76, 77, 87, 88, 92 and 93 of the Organic Law of Constitutional Court; Arts. 55, 57 and 59 of the Statute of Autonomy of Catalonia; Art. 410 of the Penal Code*

*Related decisions: Constitutional Court Judgment 259/2015, Constitutional Court Judgment 98/2019; Resolution n° 1/XI, from Parliament of Catalonia; Resolution n° 5/XIII, from Parliament of Catalonia; Resolution n° 92/XII, from Parliament of Catalonia Resolution n° 534/XII, from Parliament of Catalonia; Resolution n° 546/XII, from Parliament of Catalonia; Constitutional Court Decisions 180/2019, 181/2019, 182/2019, 183/2019 y 184/2019.*

## I. INTRODUCCIÓN

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en la Decisión adoptada el 27 de febrero de 2025, acordó la inadmisión del recurso presentado por el Sr. Josep Costa i Rosselló (en adelante, «el primer demandante»), D. Eusebi Campdepadrós i Pucurull (en adelante, «el segundo demandante») y otras 30 personas, todos ellos diputados del Parlamento de Cataluña contra el Estado español por la presunta vulneración de los artículos 6 (derecho a un proceso equitativo), 10 (libertad de expresión), 11 (derecho de reunión) y 13 (derecho a un recurso efectivo) del Convenio, así como del artículo 3 del Protocolo n.º 1 CEDH (derecho a elecciones libres) y el artículo 1 del Protocolo n.º 12 CEDH (prohibición de discriminación)<sup>1</sup>.

El caso se refiere a las decisiones adoptadas por las autoridades nacionales (principalmente el Gobierno, el Tribunal Constitucional, la Fiscalía y los tribunales ordinarios) en respuesta a la reiterada presentación para debate y aprobación en el Parlamento de Cataluña de proyectos de resolución prácticamente idénticos a los previamente declarados inconstitucionales por el Tribunal Constitucional durante los años del procés independentista. El motivo principal que alegan los demandantes es que el Tribunal Constitucional, a través del procedimiento de ejecución de sentencias, impidió la celebración de determinados debates sobre cuestiones de interés general, vulnerando así sus derechos como parlamentarios, además de socavar la autonomía parlamentaria y limitar las funciones de la Mesa. Además, el primer demandante, que ocupaba en ese momento la Vicepresidencia del Parlamento de Cataluña, denuncia también la incoación de un proceso penal contra él por desobedecer las decisiones del Tribunal Constitucional en su condición de cargo representativo, afectando a su inmunidad parlamentaria, y en el que se produjeron irregularidades que afectaron a su derecho a un proceso equitativo.

Teniendo en cuenta que todos los recursos presentados ante el TEDH se basaban en gran medida en los mismos hechos, el Tribunal decidió acumular todos ellos y resolverlos de manera conjunta.

---

<sup>1</sup> Decisión de 11 de febrero de 2025, de la Sección Quinta del TEDH (solicitud n.º 29780/20).

## II. ANTECEDENTES DE HECHO

Durante el período comprendido entre 2015 y 2019, el Parlamento de Cataluña adoptó varias Resoluciones de contenido político en las que defendía el derecho de Cataluña a la independencia y criticaba la respuesta del Estado español a la voluntad del pueblo catalán de alcanzar un acuerdo pacífico de independencia. Las Resoluciones contenían, entre otras cuestiones, la necesidad de garantizar el supuesto derecho a la autodeterminación en Cataluña.

En particular, el 9 de noviembre de 2015, el Parlamento de Cataluña adoptó la Resolución n.º 1/XI sobre el inicio del proceso político (el «procès») hacia la independencia de Cataluña como Estado, separado de España, en forma de república. Dicha Resolución establecía que el Parlamento de Cataluña no reconocería las decisiones judiciales adoptadas por el Tribunal Constitucional español, ya que, a su juicio, carecían de legitimidad y jurisdicción. También se establecía que el Parlamento catalán debía adoptar las medidas necesarias para iniciar dicho proceso de desconexión del Estado español.

El Gobierno central español interpuso un recurso contra dicha Resolución ante el Tribunal Constitucional, quien en su sentencia STC 259/2015, de 2 de diciembre, declaró su inconstitucionalidad al considerar que contenía declaraciones sobre cambios en la forma del Estado que solo serían posibles tras los procedimientos de reforma constitucional previstos en la propia Constitución, los cuales no se habían seguido.

Tras la STC 259/2015, el Parlamento de Cataluña adoptó una serie de Resoluciones con las que pretendía perseguir los mismos objetivos que con la Resolución anulada, y en las que se reiteraba el objetivo de establecer un Estado catalán independiente y soberano, reivindicando la soberanía del pueblo de Cataluña para decidir su futuro político, además de contener declaraciones censurando al Rey y realizando un llamamiento a la abolición de la monarquía y reafirmando el compromiso del Parlamento catalán con los valores republicanos. Al reiterarse la aprobación de Resoluciones por parte del Parlamento de Cataluña, el Gobierno instó al Tribunal Constitucional a la ejecución forzosa de sus sentencias, de acuerdo a lo previsto en la LOTC, solicitando al Tribunal Constitucional la anulación de dichas

resoluciones. El Tribunal Constitucional accedió a dichas solicitudes y procedió a su anulación.

En este sentido, el Tribunal Constitucional determinó reiteradamente que el contenido de esas Resoluciones era contrario a la Constitución Española, y aclaró que con su actuación no se estaba censurando el debate político en el Parlamento, sino ejerciendo su responsabilidad de garantizar el cumplimiento de sus sentencias y demás resoluciones. Asimismo, señaló que el debido respeto a las sentencias del Tribunal Constitucional y, en última instancia, a la Constitución, es vinculante para todos los ciudadanos y, en particular, para los poderes públicos, y de acuerdo con ello, prohibía a la Mesa del Parlamento de Cataluña admitir a trámite cualquier iniciativa que incumpliera manifiestamente el deber de acatarlas. Del mismo modo, declaró que la actuación llevada a cabo por la Mesa de la Cámara suponía «intentar una vía de facto inaceptable (incompatible con el Estado social y democrático de derecho proclamado en el artículo 1.1 de la Constitución Española) para reformar la Constitución eludiéndola o para lograr su ineficacia práctica».

Además, el Tribunal Constitucional advirtió expresamente a los miembros de la Mesa de su obligación de abstenerse de realizar cualquier acción destinada a cumplir con las Resoluciones declaradas inconstitucionales, y de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa, jurídica o material, que, directa o indirectamente, implicara ignorar o eludir las sentencias del Tribunal Constitucional, con la advertencia de la responsabilidad, incluida la penal, en la que pudieran incurrir por ello. En consecuencia, declaró nula la decisión de la Mesa de admitir a trámite la propuesta de resolución, y notificó sus conclusiones a la Fiscalía por si esta considerase oportuno emprender acciones legales contra el Presidente del Parlamento de Cataluña y los miembros de la Mesa (incluidos los dos primeros demandantes) por su desobediencia a los requerimientos previos del Tribunal Constitucional.

En marzo de 2021, tras reiterados requerimientos judiciales y tras las advertencias emitidas por el Tribunal Constitucional y la notificación realizada por el Tribunal Constitucional a la Fiscalía, el Fiscal Superior de Cataluña presentó una querrela penal contra los dos primeros demandantes, el Presidente del Parlamento de Cataluña

y otro miembro de la Mesa, quienes habían votado a favor de las decisiones de la Mesa incumpliendo las sentencias y los requerimientos del TC.

El proceso judicial se desarrolló durante 2021 y 2022 y, a pesar de contar con diversas vicisitudes, como la recusación de varios jueces del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, finalmente en noviembre de 2022, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña absolvió a todos los acusados, al considerar que las resoluciones del Tribunal Constitucional eran susceptibles de múltiples interpretaciones y que no se había demostrado que los acusados fueran conscientes de estar desobedeciéndolas ni que se hubieran negado abiertamente a acatarlas. Aun así, y a pesar de su absolución, en enero de 2023 el primer demandante interpuso un recurso de casación ante el Tribunal Supremo solicitando que confirmara su inmunidad parlamentaria. En particular, destacó que, a pesar de su absolución, la denegación de la inmunidad parlamentaria había tenido un efecto disuasorio en el ejercicio de sus derechos fundamentales como miembro del Parlamento de Cataluña, además de reiterar la falta de imparcialidad del juez instructor del caso y de los jueces que admitieron la denuncia penal. Este procedimiento todavía sigue en curso y el Tribunal Supremo todavía no se ha pronunciado.

Los demandantes acuden al TEDH reclamando la vulneración de varios derechos del Convenio. En concreto, la presunta vulneración de los derechos a la libertad de expresión (art. 10 CEDH), derecho de reunión (art. 11 CEDH), el derecho a elecciones libres (artículo 3 del Protocolo n.º 1 CEDH) y la prohibición de discriminación (artículo 1 del Protocolo n.º 12 CEDH), al alegar que las actuaciones llevadas a cabo por parte del Tribunal Constitucional habían impedido que pudieran ejercer sus derechos de participación política y libertad de expresión en sede parlamentaria, discriminándoles frente a otros miembros del Parlamento autonómico a quienes sí se les permitió manifestar su opinión libremente por coincidir sus manifestaciones con las resoluciones efectuadas por el Tribunal Constitucional, afectando a sus derechos como parlamentarios.

Por su parte, el primer demandante también consideró lesionados sus derechos a un proceso equitativo (art. 6 CEDH) y a un recurso efectivo (art. 13 CEDH) por el proceso penal al que fue sometido,

ya que consideraba que el motivo por el que se había incoado un proceso penal contra él fue precisamente por motivos políticos, para impedir que los miembros del Parlamento debatieran sobre cuestiones de interés público, como la forma del Estado, las críticas al Rey y la autodeterminación en Cataluña.

Además, los dos primeros demandantes se quejaron de los breves plazos –tan solo tres días– en los que tuvieron que interponer sus recursos de súplica contra las providencias del Tribunal Constitucional. En su opinión, la brevedad de los plazos había supuesto una interpretación imprevisible y arbitraria del derecho procesal aplicable, contraria al artículo 6 CEDH. También denunciaron que el Tribunal Constitucional no había celebrado una vista oral en el procedimiento de ejecución para que presentaran sus argumentos, lo que vulneró su derecho a un recurso efectivo (art. 13 CEDH).

### III. ARGUMENTACIÓN JURÍDICA DEL TEDH

#### *1. Sobre la presunta violación del derecho de participación política, la libertad de expresión y el derecho de reunión (art. 3 del Protocolo núm. 1 y arts. 10 y 11 CEDH)*

La injerencia denunciada por el primer demandante se refiere a las decisiones del Tribunal Constitucional que ordenan a la Mesa de la Cámara no admitir a trámite los proyectos de resolución subsiguientes, así como a la posterior incoación de un proceso penal en su contra por desobediencia a las decisiones de la Mesa por admitir a trámite dichos proyectos de resolución, a pesar de los requerimientos del Tribunal Constitucional.

El TEDH comienza indicando que el derecho de participación política consagrado en el artículo 3 del Protocolo n.º 1 tiene un vínculo especial con otros derechos del CEDH, como el artículo 10, que garantiza el derecho a la libertad de expresión, o el artículo 11, que garantiza el derecho a la libertad de asociación, incluido el derecho de las personas a asociarse políticamente con otras mediante la afiliación a un partido<sup>2</sup>. Todos ellos están interrelacionados y se refuerzan mutuamente y tienen como objetivo común la necesidad de garantizar

---

<sup>2</sup> Véase, STEDH caso Ždanoka c. Letonia [GS], n.º 58278/00, § 115, CEDH 2006-IV.

el respeto al pluralismo de opiniones en una sociedad democrática, de manera que en el ámbito del debate político, las garantías ofrecidas por los artículos 10 y 11 suelen ser complementarias a las previstas en el art. 3 del Protocolo 1<sup>3</sup>.

Por otro lado, y teniendo en cuenta, a juicio del TEDH, que las quejas de los demandantes relacionadas con la presunta vulneración de los derechos reconocidos en los artículos 10 y 11 del Convenio son accesorias a su queja principal, que consiste en que sufrieron una violación de su derecho a ejercer la participación política en virtud del artículo 3 del Protocolo n.º 1 del Convenio, decide evaluar de manera conjunta todas ellas desde la perspectiva del derecho a la participación política, pero aplicando, además, los estándares y criterios de aplicación de los arts. 10 y 11 CEDH.

Así, el Tribunal comienza señalando que su capacidad para revisar el cumplimiento del derecho interno en relación con la aplicación del derecho de participación política reconocido en el art. 3 del Protocolo 1 CEDH es limitada, ya que corresponde a las autoridades nacionales, en particular a los tribunales, interpretar y aplicar el derecho interno, incluso en aquellos ámbitos en los que el Convenio incorpora las normas del derecho de participación política, ya que, por su propia naturaleza, las autoridades nacionales están especialmente cualificadas para resolver las cuestiones que surgen a este respecto<sup>4</sup>. Esto es especialmente relevante cuando el caso versa sobre cuestiones de interpretación del Derecho Constitucional nacional. Por ello, y salvo que la interpretación sea arbitraria o manifiestamente irrazonable, la función del TEDH se limita a determinar si los efectos de dicha interpretación resultan compatibles con el Convenio<sup>5</sup>.

Por otro lado, y debido a la relevancia que tiene el artículo 3 del Protocolo n.º 1 para el orden institucional del Estado, el TEDH indica que se deben tener en cuenta unos criterios específicos, diferentes a los principios que aplica cuando analiza la vulneración de

---

<sup>3</sup> Véase, STEDH, caso Primov y otros c. Rusia, de 12 de junio de 2014, n.º 17391/06, §§ 91 y 92.

<sup>4</sup> Véase, STEDH, caso Kokëdhima c. Albania, de 11 de junio de 2024 n.º 55159/16, §§ 49-57.

<sup>5</sup> Véase, en este sentido, STEDH Radomilja y otros c. Croacia [GS], núms. 37685/10 y 22768/12, § 149, 20 de marzo de 2018.

los artículos 8 a 11 del Convenio y que son, por regla general, menos estrictos, ya que en este ámbito los Estados cuentan con mayor margen de apreciación nacional que les permite que puedan invocar un objetivo legítimo, distinto a los enumerados en los artículos 8 a 11 del Convenio, para justificar una restricción, siempre que se demuestre la compatibilidad de dicho objetivo con el principio del Estado de derecho y los objetivos generales del Convenio en las circunstancias particulares de cada caso.

Así pues, el TEDH centra su análisis en comprobar si ha existido arbitrariedad o falta de proporcionalidad en las actuaciones llevadas a cabo por las autoridades nacionales, y si la restricción ha interferido con la libre expresión de la opinión pública. Y para ello, realiza una evaluación de la presunta injerencia en los derechos políticos de los demandantes, así como en su libertad de expresión y asociación, aplicando para ello el criterio más estricto (licitud, fin legítimo y necesidad).

### 1.1. Legalidad

Respecto a la legalidad de la actuación por parte de las autoridades españolas, el TEDH establece, en primer lugar, que la regulación contenida en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y que ha sido aplicada por el TC para llevar a cabo sus actuaciones constituye una base jurídica válida a efectos del CEDH. En este sentido, resalta que la LOTC prevé específicamente la posibilidad de que el tribunal garantice la «ejecución efectiva de sus decisiones», además de que «también podrá anular cualquier decisión que infrinja las resoluciones dictadas en el ejercicio de su jurisdicción, con ocasión de su ejecución». Asimismo, el artículo 92 de esta misma Ley Orgánica también menciona la posibilidad de que se genere responsabilidad penal en caso de desobediencia.

En segundo lugar, en cuanto a la decisión de iniciar un proceso penal contra el primer demandante, el TEDH observa que esta se fundamentó legalmente en el artículo 410 del Código Penal, que se refiere a la desobediencia a resoluciones judiciales, decisiones u órdenes de una autoridad superior, cometida por una autoridad o funcionario público. Además, señala que la decisión de declarar admisible la denuncia penal se basó en un análisis preliminar de los tribunales

nacionales, en el que consideraron que el hecho de que el demandante hubiera desobedecido los requerimientos judiciales contenidos en las sentencias del Tribunal Constitucional, a pesar de las reiteradas y expresas advertencias por parte del Tribunal Constitucional, así como por el letrado del Parlamento de Cataluña, estaban comprendidos en el delito de desobediencia previsto en el artículo 410 del Código Penal, por lo que el TEDH considera que la base jurídica para la iniciación de dicho proceso era también previsible.

Del mismo modo, considera que la actuación de las autoridades debería también haber sido previsible para el primer demandante, ya que la Constitución Española establece inequívocamente cuál es el procedimiento que ha de seguirse para proceder a su reforma. En este sentido, el TEDH destaca que el Tribunal Constitucional en las sentencias 259/2015 y 98/2019, cuya ejecución constituyó una de las supuestas injerencias en cuestión en el presente caso, expuso con gran detalle los principios pertinentes y aclaró las razones por las que las Resoluciones del Parlamento de Cataluña eran inconstitucionales y que advirtió específicamente al demandante en múltiples ocasiones de que, en caso de incumplir sus decisiones, él y los demás miembros de la Mesa que habían sido notificados personalmente podrían incurrir en posible responsabilidad, incluida la responsabilidad penal, por lo que no se puede alegar falta de previsibilidad.

Por otro lado, el TEDH rechaza también el argumento del recurrente en virtud del cual el Tribunal Constitucional nunca antes había utilizado procedimientos de ejecución para prohibir debates en un parlamento regional. A este respecto, el Tribunal se remite a su jurisprudencia, según la cual el hecho de que una ley o disposición legal se aplique por primera vez no la convierte en arbitraria o imprevisible<sup>6</sup>.

## 1.2. Fin legítimo y necesidad en una sociedad democrática

El TEDH parte de la base de que las decisiones impugnadas del Tribunal Constitucional y la iniciación del proceso penal contra el

---

<sup>6</sup> Véase *Kudrevičius y otros c. Lituania* [GC], n.º 37553/05, § 115, CEDH 2015; *Xavier Lucas c. Francia*, n.º 15567/20, § 50, 9 de junio de 2022; y *C.N. c. Luxemburgo*, n.º 59649/18, § 46, 12 de octubre de 2021.

primer demandante perseguían un fin legítimo, en concreto, la protección del orden constitucional y de los procedimientos de reforma de la Constitución, así como la protección de los derechos de terceros y pasa a continuación a evaluar si las medidas fueron proporcionadas.

Así, el TEDH comienza señalando que ha sostenido reiteradamente que el artículo 10.2 CEDH ofrece escaso margen para restringir el debate político<sup>7</sup> o sobre asuntos de interés público<sup>8</sup>, ya que en una sociedad democrática basada en el Estado de Derecho, las ideas políticas que cuestionan el orden existente y cuya realización se defiende por medios pacíficos deben tener la oportunidad de expresarse adecuadamente<sup>9</sup>. Recuerda, además, que la esencia de la democracia es precisamente permitir la propuesta y el debate de diversos programas políticos, incluso de aquellos que cuestionan la organización actual del Estado, siempre que no perjudiquen la propia democracia<sup>10</sup>.

Ahora bien, en el presente caso, el Tribunal señala, de entrada, que el fundamento de las decisiones impugnadas fue ampliamente explicado por el Tribunal Constitucional, que se basó en el concepto de lealtad constitucional, que debe entenderse como sujeción a la supremacía constitucional, lo que no implica adhesión ideológica a la Constitución, sino más bien el cumplimiento de las normas políticas y del ordenamiento jurídico vigente, y no intentar transformar la Constitución por medios distintos a los previstos en las normas constitucionales y legales vigentes<sup>11</sup>. En opinión del TEDH,

---

<sup>7</sup> Véase, entre otras, STEDH, caso *Brasilier contra Francia*, de 11 de abril de 2006, n.º 71343/01, § 41, y el caso *Sanchez contra Francia (Gran Sala)*, de 15 de mayo de 2023, n.º 45581/15, § 146.

<sup>8</sup> Véase STEDH *caso i; Sürek contra Turquía (n.º 1) (Gran Sala)*, n.º 26682/95, § 61, y *Lindon, Otchakovsky-Laurens y July c. Francia (Gran Sala)*, n.º 21279/02 y 36448/02, § 46.

<sup>9</sup> Véase *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası c. Turquía*, n.º 20641/05, § 70.

<sup>10</sup> Véase STEDH *Partido Socialista y otros c. Turquía*, 25 de mayo de 1998, § 47.

<sup>11</sup> El TEDH valora especialmente lo establecido por el TC en su sentencia 259/2015: Esta vulneración de la Constitución no es, como suele ocurrir con las contravenciones de nuestro Estatuto fundamental, el resultado de una incomprensión de lo que la Constitución exige o permite en una circunstancia dada, sino más bien el resultado de un rechazo rotundo del poder vinculante de la propia Constitución, que se ha contrapuesto expresamente a un poder que pretende ostentar la soberanía y constituir la expresión de una dimensión constituyente [sobre cuya base] se ha producido un repudio flagrante del sistema constitucional vigente «La Constitución, como nuestro Estatuto supremo, no pretende que sus disposiciones sean inamovibles, sino que permite su revisión integral... Así, se asegura que «solo los ciudadanos, actuando necesariamente al finalizar el proceso de reforma, pueden ostentar

el Tribunal Constitucional explicó que la Constitución Española no era un texto jurídico sacrosanto e inmutable, ya que la posibilidad de reforma constitucional está reconocida en los artículos 167 y 168 de la Constitución, y que la reforma constitucional puede ser instada, entre otros órganos del Estado, por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

En cuanto al efecto concreto de las decisiones impugnadas sobre los derechos de los recurrentes, el TEDH señala que el debate público, dentro o fuera de las instituciones públicas, sobre proyectos políticos para la reforma de la forma del Estado goza de plena libertad en virtud de la Constitución Española. Por ello, considera que el hecho de que el respeto a los procedimientos de revisión y reforma constitucional establecidos en la Constitución sea imperativo y que el Tribunal Constitucional intentara poner fin a los debates destinados a eludir, evadir o simplemente prescindir de dichos procedimientos, en circunstancias en las que existían vías legales para su celebración, no puede interpretarse, a juicio del TEDH, como una supresión de la posibilidad misma de expresar libremente las opiniones de los demandantes ni como una medida desproporcionada con respecto a los fines legítimos perseguido, ya que las resoluciones parlamentarias anuladas por el Tribunal Constitucional excluían la vía constitucional para la revisión de la Constitución, al intentar convertir la actual Comunidad Autónoma de Cataluña en un «Estado independiente» y cuestionar el sistema de gobierno de una monarquía parlamentaria.

Así pues, el TEDH considera, al igual que hizo previamente el Tribunal Constitucional, que estas cuestiones pueden debatirse libremente en las Cortes Generales, que constituye el órgano constitucional que representa la soberanía popular en España.

Por otro lado, y aunque el TEDH reconoce que las decisiones impugnadas del Tribunal Constitucional prohibieron la celebración de determinados debates en el Parlamento de Cataluña, considera,

---

el poder supremo; en otras palabras, la facultad de modificar la propia Constitución sin restricciones» (...) Todas y cada una de las disposiciones constitucionales son modificables, «siempre que la modificación no se prepare ni defienda mediante una actividad que atente contra los principios de la democracia, los derechos fundamentales o cualquier otro mandato constitucional». Más bien, «el intento de lograr esto» debe «realizarse eficazmente dentro del marco procesal de la reforma constitucional, ya que el respeto a estos procedimientos es siempre obligatorio» (FJ7).

sin embargo, que dicha prohibición no se impuso *ex ante*, y no puede considerarse que haya impedido el ejercicio del derecho de los miembros de dicho Parlamento a expresar y presentar libremente sus ideas. De hecho, las medidas impugnadas fueron adoptadas por el Tribunal Constitucional tras numerosos debates libres y tras la adopción de una serie de resoluciones parlamentarias similares, que fueron anuladas por el Tribunal Constitucional *ex post facto*, con amplias razones de inconstitucionalidad.

Además, el TEDH recuerda que las Resoluciones aprobadas por el Parlamento de Cataluña impugnadas pretendían reafirmar, una y otra vez, el inicio de un proceso unilateral de secesión y la creación de un Estado independiente, así como cuestionar la monarquía parlamentaria como sistema de gobierno y la posición del Jefe de Estado, a pesar de que ambas cuestiones resultan claramente ajenas a la competencia de un parlamento regional.

En ese contexto, el TEDH considera que el Tribunal Constitucional ejerció su facultad, en circunstancias extremas, para aplicar sus propias decisiones previas, protegiendo la Constitución como garante de la integridad territorial del Estado. Y solo después de agotar todas las vías posibles, y ante la continua inobservancia de sus sentencias, el Tribunal Constitucional notificó a la Fiscalía por si esta consideraba oportuno emprender acciones legales contra el primer demandante y otros por su desobediencia.

Por lo tanto, la limitación de la libertad de reunión y de expresión del demandante como parlamentario puede considerarse razonable, incluso dentro del estrecho margen de apreciación disponible para los Estados en virtud de los artículos 10 y 11 en materia de expresión política, y resulta proporcionada y necesaria en las circunstancias del caso. Igualmente, y dado que no ha habido arbitrariedad y teniendo en cuenta la naturaleza menos estricta de los requisitos del artículo 3 del Protocolo n.º 1 se deduce que no puede considerarse que la supuesta limitación del derecho del demandante a la participación política careciera de proporcionalidad o interfiriera de otro modo con la libre expresión de la opinión pública.

Así pues, en estas circunstancias, el Tribunal considera que el hecho de que se iniciara un proceso penal contra el primer demandante no puede considerarse, como él mismo lo presentó, una «medida

política» destinada a impedirle ejercer sus funciones como miembro de la Mesa o del Parlamento de Cataluña.

Por todo ello, y basándose en las consideraciones anteriores, el Tribunal concluye que la queja del primer demandante resulta manifiestamente infundada y debe ser desestimada, al considerar que no resultó ni arbitraria ni desproporcionada.

También llega a la misma conclusión en el caso de los 31 demandantes restantes. A este respecto, y aunque reconoce que las decisiones impugnadas del Tribunal Constitucional tuvieron el efecto de interferir en el deseo de los demandantes de celebrar repetidos debates sobre cuestiones que habían sido objeto de resoluciones parlamentarias previas declaradas inconstitucionales, y de adoptar resoluciones similares, el TEDH considera que no se ha producido ninguna injerencia en sus derechos políticos y su libertad de expresión y de reunión ni que se haya producido ninguna actuación arbitraria o desproporcionada.

2. *Sobre la presunta discriminación o trato discriminatorio (art. 14 CEDH en relación con los artículos 10 y 11 del Convenio y el artículo 3 del Protocolo n.º 1 del Convenio*

En cuanto a la queja de todos los demandantes de que fueron discriminados por su ideología política, el TEDH reitera que, al presentar una denuncia por discriminación, el solicitante debe demostrar que ha recibido un trato diferente al de otra persona o grupo de personas en una situación similar<sup>12</sup>. Sin embargo, los solicitantes no han justificado cómo han recibido un trato injustificadamente diferente al de otras personas en una situación similar, esto es, de otras personas que hayan infringido reiteradamente las sentencias del Tribunal Constitucional.

Por otro lado, considera que tampoco hay nada que fundamente la afirmación de que el primer solicitante fue procesado por un trato discriminatorio debido a su ideología política, de manera que declara igualmente inadmisibles estos argumentos.

---

<sup>12</sup> Sobre los estándares que han de cumplirse en relación con la prohibición de discriminación, vid. caso *Beeler c. Suiza*, 20 de octubre de 2020 (Gran Sala), n.º 78630/12, § 93, y *Molla Sali c. Grecia*, de 19 de diciembre de 2018, (Gran Sala), n.º 20452/14, §§ 133-37.

3. *Sobre la vulneración de derecho a un proceso equitativo y a un recurso efectivo (arts. 6 y 13 CEDH)*

En cuanto a la presunta parcialidad de los jueces que intervinieron en el proceso penal contra el primer demandante, el TEDH señala que dicho proceso continúa en curso tras su absolución y los recursos interpuestos en su contra y que el caso está pendiente todavía de resolución por parte del Tribunal Supremo. A este respecto, recuerda el carácter subsidiario del mecanismo de protección establecido por el CEDH en relación con los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos y que son los Estados los que han de prevenir reparar las violaciones que se les imputan antes de que dichas alegaciones se presenten ante el TEDH.

Aun así, y sin profundizar en el fondo del asunto, el TEDH también señala que, en principio, un solicitante no puede alegar ser víctima de presuntas violaciones de sus derechos amparados por el artículo 6 CEDH en relación con procedimientos penales que hayan finalizado en sentencia absolutoria<sup>13</sup>, y que, en todo caso, no puede especular sobre si la absolución del primer solicitante será confirmada o revocada por el Tribunal Supremo en el futuro. Por ello, el TEDH desestima esta pretensión del primer demandante, por no haber agotado los recursos internos y basarse en especulaciones sobre acontecimientos futuros.

Por otro lado, y en cuanto a las supuestas dilaciones indebidas, el Tribunal también rechaza esta pretensión tras verificar que el recurso de amparo se interpuso en septiembre de 2021 y que el Tribunal Constitucional dictó sentencia firme en abril de 2022, es decir, en un plazo de seis meses, plazo que, a juicio del TEDH, no puede considerarse excesivo a la luz del nivel de complejidad y las circunstancias particulares del caso.

Finalmente, y respecto a su presunta indefensión por no haber podido contar con tiempo suficiente para preparar los escritos ante el TC y no haber una audiencia ante este Tribunal para presentar sus argumentos, el TEDH establece que aunque se pudiera admitir la aplicación del art. 6 CEDH a este tipo de procedimientos, no ve

---

<sup>13</sup> STEDH, caso Khlyustov c. Rusia, de 11 de julio de 2013, n.º 28975/05, § 103, y caso Osmanov y Yuseinov c. Bulgaria, de 4 de septiembre de 2003, n.º 54178/00 y 59901/00.

razón alguna por la que los demandantes, que estuvieron representados por abogados durante todo el procedimiento, no pudieran haber preparado adecuadamente sus recursos y presentarlos en el plazo legalmente establecido. Tampoco aprecia que la ausencia de vista oral en el procedimiento de amparo haya impedido en modo alguno a los demandantes presentar adecuadamente sus argumentos jurídicos o que dichos argumentos no hayan sido debidamente examinados por el Tribunal Constitucional, ni que el procedimiento se haya sustanciado de forma injusta. Por consiguiente, el Tribunal considera que esta queja también es manifiestamente infundada.

Por todas estas consideraciones, el Tribunal, por unanimidad, declara todas las demandas inadmisibles.

#### CONCLUSIÓN

Como se puede apreciar, y a pesar de ser una decisión de inadmisibilidad, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos realiza un análisis exhaustivo de las alegaciones de los distintos recurrentes y ofrece argumentos claros y contundentes desestimando cada una de las alegaciones de los mismos, avalando la actuación del Tribunal Constitucional y poniendo fin a las controversias surgidas por este asunto.