



# De los sujetos titulares de la Administración parlamentaria y el procedimiento que habría que seguirse para recurrir en amparo: a propósito de la STC 82/2023, de 3 de julio

Regarding the subjects in charge of the parliamentary administration and the procedure that should be followed to appeal for protection: regarding STC 82/2023, of July 3

Blanca Cid Villagrasa  
Letrada de la Asamblea de Madrid  
<https://orcid.org/0000-0002-7814-1335>

Fecha de recepción: 30/05/2025  
Fecha de aceptación: 23/06/2025

## I. ANTECEDENTES

El recurso trae causa de un acuerdo de la Secretaría General del Parlamento de Cataluña en el que se da instrucciones a la Administración parlamentaria de ejecutar la resolución de la Junta Electoral Central de dar de baja al diputado recurrente y proceder al nombramiento del siguiente en la lista, consecuencia de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña 2/2021, de 14 de diciembre, que le condena como autor responsable de un delito de desobediencia a la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de cargo representativo, *ex* artículo 410 del Código Penal.

La resolución impugnada, recuerda el Tribunal Constitucional, que se inscribe en una secuencia de actuaciones públicas de diferente naturaleza como son judiciales, parlamentarias y administrativas.

La secuencia judicial se inicia con la sentencia 2/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 14 de diciembre, que estima probado el incumplimiento de la orden de la Junta Electoral de Zona primero y Provincial

después, del concejal del Ayuntamiento de Lérida y diputado del Parlamento catalán, de retirar del edificio Sede de la corporación, en concreto de la fachada de la ventana de su despacho, símbolos independentistas en periodo electoral y le condenan a una multa y a 6 meses de inhabilitación para ejercer cualquier cargo público representativo.

Paralelamente a la secuencia judicial se produce la primera secuencia parlamentaria. El diputado recurrente y el portavoz del Grupo parlamentario al que pertenece, solicitan a la Mesa del Parlamento catalán que proceda a resolver sobre los efectos de la sentencia 2/2021 del Tribunal Superior de Justicia velando por los derechos de los titulares de cargos representativos y garantizando la autonomía del Parlamento, habida cuenta que en el presente caso al no ser una sentencia firme y estar recurrida<sup>1</sup> no concurren ninguno de los supuestos a que hacen referencia los artículos 18 y 24 del Reglamento del Parlamento catalán para que un diputado pierda su condición de tal.

A tal efecto, la Mesa del Parlamento catalán, el 14 de diciembre de 2021, acuerda, dar traslado de la resolución judicial a la Comisión del Estatuto de los Diputados a efectos de que dictamine sobre la causa de incompatibilidad del diputado afectado por la sentencia conforme a lo dispuesto en el artículo 64 del Reglamento del Parlamento de Cataluña.

La Comisión del Estatuto de los Diputados el 16 de diciembre de 2021, tras estudiar si el diputado recurrente se encontraba incursa en alguna de las causas que le inhabilitan para ser diputado a que hacen referencia los artículos 18 y 24 del Reglamento del Parlamento catalán, concluyó en su dictamen que, como la sentencia del Tribunal Superior de Justicia no es firme, el diputado recurrente puede seguir ostentando la condición de tal. El 17 de diciembre, el Pleno de la Cámara asumió las conclusiones del dictamen en sus propios términos.

Ante la situación planteada se inicia una tercera secuencia, en este caso administrativa. La Junta Electoral Central el 20 de enero de 2022, previo conocimiento de las alegaciones del Parlamento de Cataluña de no aplicar la causa de inelegibilidad sobrevenida contemplada en el artículo 6.2.b) de la LOREG, en cumplimiento de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, acuerda declarar de oficio la causa de inelegibilidad sobrevenida, dejar sin efecto la credencial del diputado electo y retirársela el día 27 de ese mismo mes, así como declarar su vacante, expedir la credencial al siguiente candidato de la lista en la que concurrió a las elecciones autonómicas, y recordar al Parlamento catalán que las resoluciones administrativas electorales son ejecutivas desde su firmeza y su incumplimiento podría dar lugar a las consecuencias previstas en la legislación vigente<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> La sentencia fue recurrida en casación por el demandado y, el recurso estaba pendiente en el momento de interponerse el presente recurso de amparo.

<sup>2</sup> El 21 de enero de 2022, el diputado recurrente interpone un recurso contra la resolución de la Junta Electoral Central ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, que se

A la vista de ello, se sucede otra secuencia parlamentaria consistente en que el 1 de febrero de 2022, la Mesa del Parlamento catalán acuerda pedir a la Comisión del Estatuto de los Diputados que se pronuncie sobre la resolución de la Junta Electoral Central. Y, la Comisión, el 2 de febrero, vuelve a proponer al Pleno de la Cámara que el diputado siga ostentando su condición de tal por no concurrir ninguna de las causas de pérdida de la condición de diputado reguladas en los artículos 24 y 25.1 del Reglamento del Parlamento catalán, así como interponer un recurso contencioso-administrativo ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo contra los acuerdos de la Junta Electoral Central, junto con la medida cautelar de suspensión de la ejecución hasta la resolución<sup>3</sup>.

El 3 de febrero de 2022, la Junta Electoral Central exhorta y requiere al Presidente del Parlamento catalán a reconocer y hacer efectiva la inelegibilidad sobrevenida del diputado recurrente, dando con ello inmediato cumplimiento a sus acuerdos de 20 y 27 de enero de 2022, apercibiéndole, en caso contrario, de las responsabilidades en que pudiera incurrir<sup>4</sup>.

A la vista de la anterior comunicación, la Secretaría General del Parlamento catalán mediante escrito de esa misma fecha, se dirige a la Mesa de la Cámara haciendo constar 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.*

El 4 de febrero de 2022 se publica en el Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña que, 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 por el Parlamento catalán delante de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, la Secretaría General ha dado instrucciones para no desatender las exigencias de los acuerdos de la Junta Electoral Central.

El diputado afectado por la causa de inelegibilidad sobrevenida considera que el acuerdo de la Secretaría General del Parlamento de Cataluña de 3 de febrero de 2022 vulnera sus derechos fundamentales de los artículos 14 y 23.2 CE e interpone el recurso de amparo objeto del presente comentario.

encontraba en tramitación a la fecha de interposición del presente recurso de amparo. Sin embargo, el Tribunal Supremo en sentencia de 30 de marzo de 2022 lo ha desestimado y el diputado afectado ha interpuesto contra esta sentencia otro recurso de amparo (2958-2023).

<sup>3</sup> El Pleno del Parlamento catalán hace suyo el dictamen de la Comisión y, previo acuerdo de la Mesa de la Cámara interpuso recurso contencioso-administrativo también contra la resolución de la Junta Electoral Central que ha sido desestimado por la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Supremo con posterioridad a la interposición del presente recurso de amparo.

<sup>4</sup> El Tribunal Supremo en el Auto de 14 de febrero de 2022 denegó la medida cautelar de suspensión.

El Tribunal Constitucional ha fallado el recurso objeto del presente comentario inadmitiendo el amparo del diputado afectado por entender que la vía procesal utilizada no es la correcta. Entiende que el recurso debería haberse presentado por la vía del artículo 43 LOTC y no por la del amparo parlamentario *ex* artículo 42 LOTC. Por esta razón, al no haberse agotado la vía previa exigida en el apartado 1 del artículo 43 de la LOTC se debe inadmitir.

El Tribunal Constitucional adopta esta postura<sup>5</sup>, en la creencia de que los actos y decisiones de las asambleas a los que se refiere el artículo 42 de la LOTC son sólo los de naturaleza típicamente parlamentaria. Los actos parlamentarios son aquellos que se expresan *ad intra* de su autonomía parlamentaria, en cuanto a entender al Parlamento como órgano político y por tanto con exclusión de aquellos otros actos que, *aun afectando a derechos fundamentales se hubieran dictado por las autoridades administrativas o internas de la Cámara en materia de personal, administración y gestión patrimonial*. Estos últimos sólo son controlables por la jurisdicción contencioso-administrativa por conformar lo que se conoce como «la Administración parlamentaria», lo que no impide que, si procediera, pudiera interponerse el recurso de amparo del artículo 43 LOTC.

En el caso de autos, al recurrirse el acuerdo de 3 de febrero de 2022 adoptado por la máxima autoridad administrativa o funcionarial (como es la Secretaría General, jefe superior de todos los servicios del Parlamento) de ejecución material de los acuerdos de 20 y 27 de enero de la Junta Electoral Central para dar cumplimiento a una resolución judicial (la sentencia 2/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña), es un acto administrativo debido no imputable al Parlamento como institución de representación política. Es un acto estrictamente de la Administración al servicio de la Cámara y por ello sólo podrá enjuiciarse en amparo por la vía del artículo 43 LOTC, nunca por el artículo 42 LOTC.

## II. COMENTARIO

### 1.1. Del concepto de Administración parlamentaria

La sentencia que ahora comento trae causa del artículo 106.1 CE que establece que, *los tribunales controlarán la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que lo justifican*. La doctrina del constitucional ha reiterado que, aunque este precepto se encuentre incardinado en el Título IV de la Constitución, bajo la rúbrica «Del Gobierno y Administración» no puede interpretarse como referido exclusivamente a la actuación administrativa de las administraciones públicas en sen-

---

<sup>5</sup> Tal y como explica en el FJ 3 de la sentencia objeto del presente comentario, bajo la rúbrica «Sobre la idoneidad de la vía de amparo emprendida».

tido formal, sino referido a toda actuación administrativa que materialmente ostente esa naturaleza, por ser una evidencia más de las bases establecidas en el artículo 9.1 CE cuando recuerda que: *los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico*<sup>6</sup>.

Por esta razón, el artículo 74.1 c) de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante LOPJ) establece: *Las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia conocerán, en única instancia, de los recursos que se deduzcan en relación con: c) Los actos y disposiciones de los órganos de gobierno de las Asambleas legislativas de las comunidades autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo, en materia de personal, administración y gestión patrimonial*<sup>7</sup>.

Y, la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (en adelante LJC-A), por un lado especifica, que *los Juzgados y Tribunales del orden contencioso-administrativo, conocerán también de las pretensiones que se deduzcan en relación con: a) Los actos y disposiciones en materia de personal, administración y gestión patrimonial sujetos al derecho público adoptados por los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado, ..., así como de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas...* [art. 1.3.a) LJC-A]. Y, por otro, establece que conocerán en única instancia las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia *de los recursos que se deduzcan en relación con los actos y disposiciones de los órganos de gobierno de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de los recursos que se deduzcan en relación con los actos y disposiciones de los órganos de gobierno del Congreso de los Diputados y el Senado [en los arts. 10.1.c) y 12.1.c) LJC-A respectivamente]*.

El Tribunal Supremo recuerda que la regulación de la LOPJ y la posterior de la LJC-A vienen a confirmar lo establecido en el artículo 153.c) de la Constitución cuando dice: «*El control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas se ejercerá: por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, el de la administración autónoma y sus normas reglamentarias*». De manera que resulta

<sup>6</sup> SSTC 174/1996, de 11 de noviembre, FJ 1 o 162/2016, de 3 de octubre, FJ 3, entre otras. En esta misma línea se pronuncia la STS 1648/2023, de 21 de abril de 2023, Sección Cuarta, Sala de lo C-A Recurso núm. 350/2022, FJ 4 o la STS 7515/2009 de 27 de noviembre de 2009, recurso C-A núm. 603/2007, FJ 4, cuando dice: *El artículo 9.3 de nuestra Carta Magna positiviza el máximo nivel un conjunto de principios generales del derecho, entre los que se cuenta el de responsabilidad de los poderes públicos, de valor normativo directo y por consiguiente, con virtualidad inmediata, en cuanto constituye las bases sobre las que se estructura todo el sistema jurídico político que la Constitución diseña... autoriza a afirmar que no hay en nuestro sistema constitucional ámbitos exentos de responsabilidad.*

<sup>7</sup> Lo que se reitera en el artículo 58.1 LOPJ para el Congreso de los Diputados y el Senado ante el Tribunal Supremo al decir: *La Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo conocerá: Primero. En única instancia, de los recursos contencioso-administrativos contra actos y disposiciones del Consejo de Ministros, de las Comisiones Delegadas del Gobierno y del Consejo General del Poder Judicial y contra los actos y disposiciones de los órganos competentes del Congreso de los Diputados y del Senado, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas y del Defensor del Pueblo en los términos y materias que la Ley establezca y de aquellos otros recursos que excepcionalmente le atribuya la ley.*

*indudable, por imperativo de la citada Norma Fundamental, que cualesquiera actos que sean de administración emanados de cualquiera de los Órganos de las Comunidades Autónomas, pueden ser objeto del control de nuestra jurisdicción; y por ende desde la Constitución, la extensión y los límites de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa han de entenderse ampliados al control de la legalidad de todos los actos de administración de todos los órganos de las Comunidades Autónomas sin distinción, ya que así lo establece de manera indeclinable el expresado precepto. (...) Y, añade que la promulgación de las leyes antedichas confirma la anterior conclusión, lo cual no hace sino corroborar nuestra aludida interpretación del artículo 153.c) de la Constitución respecto a la competencia incuestionable de los tribunales contencioso-administrativos para ejercer el control de los actos de administración de los órganos de las Comunidades Autónomas, sin excluir por tanto los de los órganos de gobierno de las Asambleas Legislativas; ya que otra cosa sería tanto como dejar la actuación de estos órganos sin el necesario control, contra el claro dictado Constitucional<sup>8</sup>.*

En esta misma línea el FJ. 3 de la sentencia objeto del presente comentario establecerá que un acto de ejecución de una decisión de la Junta Electoral Central de cumplimiento de una resolución judicial si se considerase parlamentario en vez de administrativo, supondría una injustificada exclusión de los órganos del poder judicial en orden a las funciones que en general les corresponde por las garantías de los derechos e intereses legítimos (art. 24 CE) con el detimento consiguiente de la subsidiariedad que es connatural, de principio, al recurso de amparo ante esta jurisdicción constitucional.

Precisado lo anterior, serán susceptibles de control jurisdiccional por la vía contencioso-administrativo todas las disposiciones de carácter general y toda la actuación administrativa de los órganos competentes de las Cámaras en materia de personal, administración y gestión patrimonial. En suma, lo que se conoce como Administración parlamentaria.

Ante la imposibilidad de hacer un resumen de todos los autores que ha escrito sobre la Administración parlamentaria<sup>9</sup>, si podemos concluir con todos

<sup>8</sup> ATS 147/87, de 18 de febrero de 1987, Sección 1.<sup>a</sup> Sala de lo Contencioso-administrativo, FF JJ 2 y 6. Ver también ATS 1699/1987, de 2 de febrero de 1987, Sección 1.<sup>a</sup> Sala de lo Contencioso-administrativo.

<sup>9</sup> Es imposible hacer una relación de todos los autores que han escrito sobre este tema, a modo de ejemplo cabe referirse a los que sigue: Díez Picazo, L. M. (1985). *La autonomía administrativa de las Cámaras parlamentarias*, Ed. Cuadernos de los Studia Albormotiana, Zaragoza; Garrido Falla, F. (1985). «La Administración parlamentaria», *I Jornadas de Derecho parlamentario*, Congreso de los Diputados; Avril, P. (1993). «Introduction en L'Administration des Parlements», *Revue Française d'Administration Publique*, núm. 68; García Escudero, P. (1998). «Los Actos de la Administración parlamentaria», *Cuadernos de Derecho Público* núm. 4, mayo-agosto, pp. 65-118; Cid Villagrasa, B. (2000). «La Administración parlamentaria», *Revista de la Asamblea de Madrid* núm. 3, pp. 125-150; Cid Villagrasa, B. (2001), «Origen y Evolución de la Administración parlamentaria», *Revista de la Asamblea de Madrid* núm. 5, pp. 31-82; Gómez Corona, E. (2008). *La autonomía parlamentaria en la práctica constitucional española*, Universidad de Sevilla-Tirant lo Blanch; Martínez Corral, J.A. y Visiedo Mazón, F.J. (2009). «El régimen del personal al servicio de los Parlamentos autonómicos, heterogeneidad o fragmentación. La conveniencia de promover una Conferencia de Cooperación de Administraciones Parlamentarias en la autonomía parlamentaria y el personal

ellos que, la Administración parlamentaria es el conjunto de medios personales y materiales organizados autónomamente al servicio del Parlamento para poder realizar sus funciones sin injerencias de otros órganos del Estado<sup>10</sup>. Es por ello una Administración reducida en sus dimensiones; escasamente proyectada al exterior; ser sus administrados a la vez administradores; no estar sometida *opé legis* al derecho administrativo común<sup>11</sup>; ser su finalidad mediata, instrumental

al servicio del Parlamento», *Corts. Anuario de Derecho parlamentario*, núm. extraordinario 22; Ripollés Serrano, M. R. (2021). «Los orígenes de la moderna administración parlamentaria», *Estudios en homenaje al profesor Luis María Cazorla Prieto* [coord. por Pablo Chico de la Cámara, José Luis Peña Alonso, Alejandro Blázquez Lidoy, Alberto Palomar Olmeda; Luis Cazorla González-Serrano (dir.)], Vol. 2, pp. 1441-1459; Tudela Aranda, J. (2020). «La Administración parlamentaria», Cap. IX, *El parlamento en tiempos críticos*, Ed. Marcial Pons, pp. 217-241; Christiansen, T., Griglio, E. y Lupo, N. (2023). *The Routledge Handbook of Parliamentary Administrations*, Edited by Thomas Christiansen, Elena Griglio, Nicola Lupo, 1st Edit. London; García-Escudero Márquez, P., Muñoz Guijosa, M. A., & González de Zárate Lorente, R. (2024). *Constitución, Administración y Parlamento*. Congreso de los Diputados; De Alba Bastarrechea, E., Hernández González, M., Martín de Hijas Merino, M., Recoder de Casso, T. (2025). «Los medios personales y materiales al servicio del Parlamento», Capítulo XII, *Compendio de derecho parlamentario*, (Coord. Ángel Luis Sanz y Olga Herráiz) Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 381-419.

<sup>10</sup> Por esta razón los Reglamentos parlamentarios suelen denominar a esta Administración parlamentaria «De los medios materiales y personales». Así lo hace el artículo 60 del Capítulo Sexto, del Título III del Reglamento del Congreso de los Diputados o los artículos 84-98, Capítulo VII del Título IV del Reglamento de la Asamblea de Madrid o la Sección Primera del Capítulo Sexto del Título Tercero del Reglamento del Parlamento de Andalucía, etc.

<sup>11</sup> Esto se refleja entre otras normas en: la disposición adicional quinta de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, bajo la rúbrica «Actuación administrativa de los órganos constitucionales del Estado y de los órganos legislativos y de control autonómicos», que excluye a la administración parlamentaria de la aplicación de la Ley al decir: *La actuación administrativa de los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado, ..., de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas..., se regirá por lo previsto en su normativa específica, en el marco de los principios que inspiran la actuación administrativa de acuerdo con esta Ley*; o en la disposición adicional vigesimosegunda de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, bajo la rúbrica «Actuación administrativa de los órganos constitucionales del Estado y de los órganos legislativos y de control autonómicos» que establece: *La actuación administrativa de los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado, ..., de las Asambleas Legislativas de las Comunidades..., se regirá por lo previsto en su normativa específica, en el marco de los principios que inspiran la actuación administrativa de acuerdo con esta Ley*. También se refleja en el artículo 4 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público cuando establece: que *las disposiciones de este Estatuto sólo se aplicarán directamente cuando así lo disponga su legislación específica al siguiente personal: a) Personal funcionario de las Cortes Generales y de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas; o en la disposición cuadragésima cuarta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, que dice: Los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado, ..., de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas... ajustarán su contratación a las normas establecidas en esta Ley para las Administraciones Públicas. Por su parte la disposición adicional octava de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno dice: El Congreso de los Diputados, el Senado y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas regularán en sus respectivos reglamentos la aplicación concreta de las disposiciones de esta Ley. El artículo 13 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción dice: También deberán dotarse de un sistema interno de información, en los mismos términos requeridos para las entidades del sector público enunciados en el apartado anterior, los órganos constitucionales, los de relevancia constitucional e instituciones autonómicas análogas a los anteriores. Y un sinfín de más normas*

o ancilar para la realización de la actividad parlamentaria de la Cámara; no estar sujeta a una dirección política; y dictar en cumplimiento de sus funciones auténticos actos administrativos que quedan sometidos plenamente a la fiscalización de los tribunales de lo contencioso-administrativo.

Ahora bien, esto que a primera vista parece muy sencillo de discernir no lo es, ni por los sujetos que pueden dictar disposiciones o actos administrativos ni por las materias que pueden considerarse administrativas y o parlamentarias.

En efecto, al no especificar la LOPJ o la LJCA quien puede dictar actos o disposiciones administrativas en los Parlamentos, estos los pueden dictar tanto los órganos políticos las Cámaras como los técnicos<sup>12</sup> y al no ser *numerus clausus* las funciones del Parlamento<sup>13</sup>, a veces es muy difícil precisar si el acto o la disposición dictada por un Parlamento es de naturaleza administrativa o político-parlamentaria.

De hecho, en la resolución objeto de este comentario dirá el Tribunal Constitucional que fijar con claridad la distinta naturaleza (judicial, administrativa y parlamentaria) de las actuaciones públicas *resulta necesaria para la identificación de la pretensión de amparo y la decisión a adoptar sobre ella por este Tribunal*.

Para algunos autores son actos materialmente administrativos todos aquellos cuya fiscalización por los tribunales contencioso- administrativos no ponga en peligro real ni potencial la organización ni el funcionamiento autónomo del Parlamento<sup>14</sup>. Para otros la cuestión no es tan pacífica pues, a los nuevos retos y funciones que están asumiendo los actuales parlamentos, se le debe sumar la doctrina constitucional que viene entendiendo que no todos los derechos o prerrogativas de los parlamentarios forma parte de su *ius in officium*<sup>15</sup>.

En un primer momento el Tribunal Constitucional a través de la teoría de las *interna corporis acta*, entendió que los actos no legislativos y puramente

---

exceptúan a los Parlamentos de su aplicación o lo hacen de manera subsidiaria o según las características de estos órganos constitucionales o de relevancia constitucional.

<sup>12</sup> La mayor parte de los reglamentos parlamentarios atribuyen a la Presidencia y la Mesa de la Cámara, por ser los órganos de gobierno, la dirección de la administración parlamentaria y a la Secretaría General, por ser el órgano técnico, su ejecución.

<sup>13</sup> La nueva realidad internacional, regional y de la Unión Europea, unida a las nuevas tecnologías científicas y de la información y a la cada vez mayor y creciente participación directa del ciudadano en las instituciones, está haciendo que los Parlamentos actuales además de las clásicas funciones legislativas, de control y presupuestaria o de fiscalización hayan asumido muchas otras como la elección de personas a determinados cargos representativos o institucionales, las relaciones diplomáticas, las de dar publicidad a determinados eventos o grupos o las de estudio de cuestiones importantes para la ciudadanía. Si a ello se le suma que por los principios de transparencia, accesibilidad y publicidad junto con los diputados y grupos parlamentarios tienen un nuevo interlocutor que es el ciudadano, se entiende el por qué determinados actos del Parlamento se encuentran en un limbo que hace muy difícil determinar si son actos materialmente administrativos o parlamentarios.

<sup>14</sup> Santaolalla Lopez, F. (1990). *Derecho parlamentario español*, Ed. p. 70; Avril, P. (1993). «Introduction en L'Administration des Parlements», *Revue Française d'Administration Publique*, núm. 68.

<sup>15</sup> Cid Villagrasa, B. (2000). «La Administración parlamentaria», *Revista de la Asamblea de Madrid*, núm. 3, pp. 125-150.

internos del Parlamento estaban exentos de control judicial, porque el artículo 42 de la LOTC sólo era aplicable a los *actos con relevancia jurídica externa y que afectaran a los derechos fundamentales susceptibles de amparo* (art. 53.1 CE)<sup>16</sup>. Pero, la necesidad de hacer efectivo el principio constitucional del sometimiento de los poderes públicos al derecho (art. 9.1 CE) y la aprobación del artículo 1.3.a) LJCA le obligó a abandonarla.

En la STC 161/1988, FJ. 3 ya dirá que *la doctrina de la irrecurribilidad de los «actos parlamentarios internos» responde al propósito de respetar la autonomía de las Cámaras Legislativas en orden a su autoorganización y propio funcionamiento y tiene por objeto impedir que el recurso de amparo del art. 42 de la LOTC sea utilizada para pretender un control pleno de la conformidad de dichos actos internos a la Constitución y a la Ley* —concepto este en el que se incluyen los Reglamentos de las Cámaras—, pero ello no significa que sean también irrevisables por esta Jurisdicción constitucional cuando se les imputa haber ocasionado concreta vulneración de derechos fundamentales y libertades políticas reconocidos en el art. 14 y la Sección Primera del Capítulo Segundo del Título I de la Constitución, que son vinculantes para todos los poderes públicos de acuerdo con el art. 53.1 de la propia Constitución y, por tanto, también para los Parlamentos y Cámaras y, en su consecuencia, protegibles a través del recurso de amparo, [según disponen los arts. 53.2 y 161.1.b) de la Constitución y 41 de la LOTC]<sup>17</sup>.

En sentencias posteriores añadirá que *no cualquier acto del órgano parlamentario que infrinja la legalidad del ius in officium resulta lesivo del derecho fundamental, pues solo poseen relevancia constitucional, a estos efectos, los derechos o facultades atribuidos al representante que pertenezcan al núcleo de su función representativa parlamentaria, siendo vulnerado el artículo 23.2 CE si los propios órganos de las asambleas impiden o coartan su práctica o adoptan decisiones que contrarién la naturaleza de la representación o la igualdad de representantes*. Estos actos que no forman parte del núcleo esencial del parlamentario no están exentos de control pues podrán recurrirse por la vía ordinaria ante los tribunales de lo contencioso-administrativo y si vulneran un derecho fundamental ante el Tribunal Constitucional por el artículo 43 de la LOTC<sup>18</sup>.

De tal forma que como dice el FJ. 3 a) de la sentencia objeto del presente comentario *los actos y decisiones de las asambleas a los que se refiere el artículo 42 LOTC son sólo los de naturaleza típicamente parlamentaria... por ser expresión ad intra de su autonomía* (STC 121/1997, recién citada, FJ. 3; 226 y 227/2004, am-

<sup>16</sup> STC 90/1985, de 22 de julio, FJ 3 es decir, cualquier acto del Parlamento con relevancia jurídica externa, esto es, que afecte a situaciones que excedan del ámbito estrictamente propio del funcionamiento interno de las Cámaras, queda sujeto, comenzando por los de naturaleza legislativa, no sólo a las normas de procedimiento que en su caso establezca la CE, sino, asimismo, el conjunto de normas materiales que en la misma CE se contienen. Ver Sainz Moreno, F. (1988). «Actos parlamentarios y Jurisdicción Contencioso-administrativo», *RAP*, núm. 115, enero-abril, p. 252.

<sup>17</sup> STC 161/1988, FJ 3. Ver también SSTC 38/1999, FJ 2; 107/2001, FJ 3, y 40/2003, FJ 2, 1/2015, de 19 de enero, FJ 3; 23/2015, de 16 de febrero, FJ 3; 10/2018, de 5 de febrero, FJ 3, y 115/2019, de 16 de octubre, FJ 4, entre otras muchas.

<sup>18</sup> ATC 200/2004, de 26 de mayo; SSTC 169/2009, de 9 de julio o 159/2019, de 12 de diciembre, FJ 5.

*bas 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 afecten también a derechos fundamentales, se hubieran dictado por autoridades internas de las mismas Cámaras, (incluso, es de añadir, por las demás 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 si después, procediere, a través del cauce de amparo establecido en el art. 43 LOTC (STC 47/2011, de 12 de abril, FJ.3).*

En esta misma línea el Tribunal Supremo ha entendido que la administración parlamentaria es el conjunto de actos de administración ajenos al contenido específico de las soberanas funciones legislativas de la Asamblea, por lo que se debe identificar con la actividad meramente instrumental o administrativa de la Cámara, aquella que no supone ejercicio de funciones constitucionales<sup>19</sup>.

Es decir, tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo han definido la Administración parlamentaria en sentido negativo o residual: todo lo que no es parlamentario es administrativo.

Por esta razón en la sentencia objeto del presente comentario dirá el Tribunal Constitucional que el artículo 42 LOTC cuando se refiere a *órganos de las Cámaras Legislativas cuyas decisiones y actos puedan ser lesivos de derechos fundamentales* se está refiriendo además de al propio pleno, que no es órgano de la Cámara sino la propia Cámara, a aquellos otros cuyas decisiones sean una manifestación acabada de la voluntad de la Cámara misma en tanto que institución de representación política, *pues sólo esta función representativa justifica el acudir al artículo 42 LOTC*. El resto de los actos y acuerdos de estos órganos no serán susceptibles del recurso de amparo directo establecido en el artículo 42 LOTC.

## **1.2. De los sujetos que pueden dictar actos o disposiciones administrativos**

Conforme a lo anterior el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo han llegado a la conclusión de que los únicos sujetos que podrían dictar disposiciones o actos administrativos son los órganos de gobierno de las Cámaras, de naturaleza política y las Secretarías generales de naturaleza técnica.

Doctrina que se afianza en la sentencia objeto del presente comentario cuando en el FJ. 3 a) tras reconocer que, si bien *los órganos rectores de las Cámaras o de sus diversos colegios les compete también de ordinario funciones meramente administrativas y sometidas al control de la jurisdicción ordinaria*, son las Secretarías generales las que siempre dictan actos administrativos. Y por ello dirá que, los actos o disposiciones dictados por cargos funcionariales de la administración parlamentaria que pudieran afectar a derechos fundamentales, ya de los parlamentarios, ya de unos u otros empleados de la

---

<sup>19</sup> ATS de 18 de febrero de 1987, sala 4.<sup>a</sup> y 8586/2019, de 29 de julio de 2019, recurso núm. 305/2019.

Asamblea, ya en fin de cualquier ciudadano, serán siempre administrativos. *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.* Y añade que lo relevante de este caso no es lesionar el derecho del parlamentario recurrente o cualquier otro derecho fundamental, sino que un acto de este tipo nunca podría imputarse, de haberse efectivamente verificado, al Parlamento de Cataluña como institución de representación política ni a ninguno de los órganos de gobierno de la Cámara, pues en tales casos el acudir al artículo 42 de la LOTC sería posible.

Por su parte, el Tribunal Supremo ha corroborado esta teoría y por ello ha entendido que a pesar de que una materia pueda ser «un guion propio de su jurisdicción», como es la responsabilidad patrimonial que es una actividad típica administrativa, cuando *uno de los papeles es representado por un actor que debe quedar al margen de su análisis crítico, por tratarse de un órgano permanente del Congreso de los Diputados* (como es la Comisión de Peticiones), *de composición estrictamente parlamentaria, y cuya tarea, de naturaleza esencialmente política*<sup>20</sup>, esta anomalía debe tenerse en cuenta cuando se dicta sentencia. Para el Tribunal Supremo, la naturaleza jurídica de un acto o disposición del Parlamento al dictarse por un órgano político se convierte automáticamente en política, aunque materialmente sea administrativa. Por ello dirá este Alto Tribunal que, cuando la reclamación de responsabilidad (administrativa) se reexpide a una comisión parlamentaria al ser esta un órgano político o parlamentario, está exenta de control jurisdiccional y el Tribunal Supremo se ve obligado a inadmitir el recurso contencioso-administrativo y desestimarlo, sin perjuicio de que por el artículo 9.3 CE el recurrente en estos casos pueda buscar una fórmula alternativa para resarcir su reclamación<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Consiste en atender a las peticiones individuales o colectivas que se dirijan a la Cámara en ejercicio del derecho de petición, plasmado como fundamental en el artículo 29 de nuestra Constitución (artículos 40.1, 46.2. 3.<sup>a</sup> y 49 del Reglamento del Congreso de los Diputados).

<sup>21</sup> STS 7515/2009 de 27 de noviembre de 2009, recurso C-A núm. 603/2007, en el F J 3 dirá *Es verdad que, como hemos indicado en el primer fundamento, aparece en escena la Comisión de Peticiones del Congreso de los Diputados, actor inadecuado, cuya intervención provoca no pocos inconvenientes al discurso de esta sentencia, pues, dada su naturaleza y función, debe quedar inicialmente al margen de todo control jurisdiccional y de nuestro pronunciamiento. (...) Ahora bien, ... resulta indiscutible que la reclamación actuada por el demandante era la de responsabilidad amparada en el artículo 139 de la Ley 30/1992... al Sr. Juan Francisco le hubiera bastado con dirigirse sin más al Congreso de los Diputados ejerciendo esa acción de responsabilidad. En cualquier caso, se ha de reparar en que la intervención de la Comisión de Peticiones no fue provocada por él sino por el Letrado Mayor del Congreso de los Diputados, a quien se dirigió. Este alto cargo funcional, ..., no era tampoco la instancia adecuada a la que dirigir la reclamación, pero no cabe olvidar que su tarea consiste en dar asistencia, apoyo y asesoramiento administrativo a los órganos de la Cámara, a cuyo efecto contaba a la sazón con un Secretario General Adjunto que dirigía los asuntos administrativos [...] y que ejerce competencias en materia de personal..., de modo que, en abstracto, su actividad pudiera ser susceptible, directa o indirectamente, de revisión por un tribunal ordinario en la medida en que produzca los actos materialmente administrativos a los que se alude en el artículo 1.3.a) de la Ley 29/1998.*

No comparto esta doctrina jurisprudencial pues, si bien es cierto que las secretarías generales siempre van a dictar actos o disposiciones administrativas también lo pueden hacer otros órganos del parlamento. Cuando el artículo 1.3.a) de la LJCA se refiere a los actos o disposiciones que dictan las Cámaras en materia de personal, gestión patrimonial o administración sujetos a derecho público no está considerando que un acto o disposición sea administrativo por el sujeto que lo dicta o ejecuta sino por el objeto o materia sobre el que recae. Por esta razón el citado precepto se refiere a los actos o disposiciones dictados por los «órganos competentes de las Cámaras» que, si bien en los distintos reglamentos parlamentarios suele recaer en las presidencias y las mesas, porque son los órganos de gobierno, ello no impide que una comisión determinada o incluso el pleno puedan tener atribuidas estas funciones o al menos tenerlas en determinados supuestos.

Si como dicen ambos Tribunales todo acto ha de ser susceptible de control por el artículo 9 CE y el artículo 106.1 de la Norma fundamental ha de entenderse aplicable a cualquier tipo de Administración, incluida la ancilar o residual de los órganos constitucionales o de relevancia constitucional, cualquier acto que dicte un Parlamento que tenga naturaleza jurídico-administrativa debería poder ser enjuiciable por los tribunales de lo contencioso-administrativo con independencia de la naturaleza del órgano parlamentario que lo dicte. Entenderlo de otra forma sería tanto como dejar que sea la propia Cámara quien interprete el artículo 1.3.a) LJCA y decida cuáles de sus disposiciones o actuaciones son administrativas y por tanto susceptibles de recurso ordinario.

De esta forma debería interpretarse el acto objeto del presente recurso y no como dice el Tribunal Constitucional de que es un acto administrativo porque proviene de la Secretaría General. Debería ser entendido en el sentido de que, porque es un acto administrativo, la Secretaría General se ha visto obligada a cumplirlo. En efecto, la Comisión del Estatuto de los Diputados y el Pleno de la Cámara cuando deciden sobre la incompatibilidad que proviene de una inelegibilidad de un diputado están sometidos a la Ley electoral (o como en este caso a la Junta Electoral Central) y como tal su actuación no puede ser parlamentaria sino administrativa.

El FJ. 1 de la STC 155/2014, de 25 de septiembre, así lo dice expresamente cuando dice que, *el cuadro de causas de incompatibilidad parlamentaria legalmente establecido impide a los representantes políticos que les sea de aplicación el desempeño simultáneo con el mandato parlamentario de los cargos, actividades o situaciones, ya sean públicas o privadas declaradas incompatibles por la norma... La determinación de las incompatibilidades le corresponde al legislador electoral, por previsión expresa de la Constitución, en el ámbito estatal (art. 70.1 CE), o del correspondiente Estatuto de Autonomía, en el caso de las Comunidades Autónomas. (...) Ha de recordarse igualmente que, en la conformación del régimen jurídico de las incompatibilidades parlamentarias, la concreción de los distintos supuestos corresponde al legislador electoral, como ya quedó expuesto, mientras que la articu-*

*lación del procedimiento y órganos parlamentarios encargados de verificar que los representantes políticos no se encuentren incursos en este tipo de tachas y, en caso contrario, declararlos incompatibles se contiene habitualmente en el correspondiente reglamento parlamentario.* Que, para el caso catalán, correspondería ser, según los artículos 18 y siguientes del Reglamento del Parlamento de Cataluña a la Comisión del Estatuto de los Diputados y al Pleno.

Si en aplicación del artículo 6.2.b) de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, la Junta Electoral Central, en cumplimiento de una sentencia, considera inelegible al recurrente y, como ha reiterado el Tribunal Constitucional todas las causas de inelegibilidad lo son también de incompatibilidad, la Comisión del Estatuto del Diputado primero y el Pleno después deberían haber declarado incompatible al recurrente, porque así lo establece la disposición administrativa de la Junta Electoral que trae causa de una sentencia judicial.

Si el Reglamento del Parlamento catalán establece que un acto de administración (lesivo o no) de los intereses del recurrente sea resuelto por un órgano parlamentario como pudiera ser la Comisión del Estatuto de los Diputados y el Pleno debería poder ser enjuiciable ante la justicia ordinaria y no sólo en amparo ante el Tribunal Constitucional. Pues el que se acuerde por sus órganos rectores que se resuelva por una Comisión o por el Pleno de la Cámara se debe a la obligación que le impone el Reglamento y no debería afectar a la naturaleza administrativa del acto. Simplemente debería significar que se dicta o resuelve por el órgano que, según el Reglamento Parlamentario es el competente. No otro puede ser el sentido del artículo 1.3 a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativo, cuando hace referencia a los actos o disposiciones dictados por los órganos competentes de los Parlamentos.

### **1.3. De los actos y disposiciones en materia de personal, gestión patrimonial y administración**

Recuerdan el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo que para que un acto o disposición sea considerado administración parlamentaria, tal y como dice el artículo 1.3.a) de la LJCA además de haber sido dictado por el órgano competente ha de ser en materia de personal, administración y gestión patrimonial.

Es imposible dar cuenta en este comentario de todos los actos o disposiciones que tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo han considerado administrativos de las Cámaras por recaer en materia de personal, gestión patrimonial o en actos o disposiciones administrativos *strictu sensu*<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Los actos y disposiciones en materia de personal o gestión patrimonial suelen diferenciarse sin problemas, tal y como se desprende entre otras, de las SSTS 1957/2025, de 19 de mayo de 2025, recurso

Sin embargo, averiguar la naturaleza del acto o disposición que dicta una Cámara no es baladí pues, como recuerda algún autor, la Administración parlamentaria lejos de ser un anacronismo del parlamentarismo inicial, en la actualidad sigue considerándose de gran importancia como asidero jurídico-teórico para reforzar la posición institucional del Legislativo frente a los demás poderes del Estado, principalmente del Ejecutivo, pero también frente a otros muchos como los partidos políticos o los grupos de presión<sup>23</sup>.

Incluso el Tribunal Supremo ha considerado necesario averiguar no sólo su naturaleza administrativa primigenia sino también ante qué tipo de acto administrativo nos encontramos: de personal, gestión patrimonial o administración.

El Tribunal Supremo ha entendido que si el artículo 1.3 LJCA diferencia estos actos o disposiciones es porque alude a actuaciones diferentes y por ello se debe entender que el término *administración* tiene en este precepto un sentido objetivo, indica la actividad de administrar y por ello no puede identificarse con o limitarse a las materias de personal y de gestión patrimonial porque en tal caso sería redundante. Esta noción objetiva de administración es más amplia que las otras dos, que no la agotan, sino que se ven comprendidas por ella. En efecto nos dice el Diccionario de la Real Academia Española que «administrar», en su primera acepción es «gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan». Y en la segunda supone «dirigir una institución». Ambos significados son coherentes con la inclusión dentro de la noción de administrar de las actividades encaminadas a ordenar internamente aquello que se administra y a sancionar el incumplimiento del orden así establecido<sup>24</sup>.

Se trata por tanto de una actividad muy variada que abarca todo tipo de actuaciones que tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo han considerado que no forma parte del *ius in officium* del parlamentario por ser materialmente administrativos. Así abarcaría actos y disposiciones como: las emanadas del Parlamento cuando se está ante normas de régimen interno de las Cámaras que, aun cuando puedan violar derechos fundamentales no formen parte del estatuto de los diputados y por tanto no se consideren actuaciones parlamentarias objetivas<sup>25</sup>; las funcionales que el artículo 97 CE atribuye al Gobierno como administración, y no a aquellas que trascienden por su sustantividad constitucional de su sujeción al derecho administrativo,

C-A núm. 349/2023 contra la inactividad del Congreso de los Diputados en el pago de facturas presentadas al cobro por dicha entidad en calidad de cesionaria de créditos que ostentaban diferentes empresas; 4813/2022, de 21 de diciembre de 2022, recurso C-A núm. 433/2021 contra el Reglamento del Fondo de Prestaciones Sociales del personal funcionario de las Cortes Generales, aprobado por acuerdo de 21 de septiembre de 2021, adoptado por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado en su reunión conjunta (BOCG de 5 de octubre de 2021; 3583/2005, de 6 de junio de 2005, recurso C-A núm. 68/2002 De acceso a los archivos y documentos de la oposición de Letrados de las Cortes Generales; etc.

<sup>23</sup> Tudela Aranda, J. (2021). «La Administración parlamentaria», Cap. IX, *El parlamento en tiempos críticos*, Ed. Marcial Pons, p. 220.

<sup>24</sup> ATS 8586/2019, de 29 de julio, Sección 4.<sup>a</sup>, recurso núm. 305/2019, FJ 5.

<sup>25</sup> ATS 8586/2019, de 29 de julio, FJ 5.

en cuanto que tienen encaje en las relaciones entre el Gobierno–Parlamento y por tanto son de contenido político y sólo residenciales en el amparo constitucional<sup>26</sup>; las relativas a las retribuciones de los parlamentarios, en cuanto a indemnizaciones o cuantías, seguros, o cuestiones relacionadas con las asignaciones económicas que les corresponde, aunque estén establecidas en el artículo 71.4 CE para los diputados y senadores y aparezcan reguladas en los Estatutos de Autonomía o reglamentos para el resto de los parlamentarios<sup>27</sup>; las destinadas a la asignación de espacios en la Cámara;<sup>28</sup> o como en el presente caso, las de ejecución de instrucciones u órdenes administrativas de la Secretaría General del Parlamento.

En el presente caso, el Tribunal Constitucional amplía los actos o disposiciones objeto de la administración parlamentaria a todos aquellos actos que se dicten por las Secretarías Generales de un parlamento, pero también, a los actos de mera ejecución de un acto previamente administrativo. Pues, como dice en el FJ 4 de la sentencia objeto de comentario un acto que sea de mera ejecución *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.*

#### **1.4. Del iter procesal en amparo ante la administración parlamentaria**

Finalmente, en la sentencia objeto del presente comentario, en el FJ. 3 se insiste en que la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional ha introducido el artículo 42 como un amparo directo, pero, sólo para las resoluciones parlamentarias que violen los derechos o libertades susceptibles de este recurso constitucional, cuyo enjuiciamiento, en garantía de tales derechos y libertades corresponde en exclusiva a la jurisdicción constitucional, sin previa intervención ordinaria. Y añade el Tribunal Constitucional que esta opción del legislador orgánico vino a establecer así una singular excepción en el principio de *subsidiariedad, vertebrador, entre otros, como es sabido, de la jurisdicción de amparo* (STC 23/2020, de 13 de febrero, FJ. 3). *Tal entendimiento riguroso de*

<sup>26</sup> Tal es el caso de la STS de 5 de marzo de 2014, recurso núm. 64/2013 respecto al nombramiento por el Gobierno de los vocales del Consejo de Seguridad nuclear en el que el Congreso de los diputados a través de la Comisión competente y por acuerdo de 3/5 de sus miembros podía manifestar su aceptación o veto; o la STS de 19 de julio de 2014, recurso de casación núm. 3080/2001, respecto a la localización de una planta de tratamiento de residuos especiales incluida en un Plan Gestor de Residuos que había sido aprobado por la Comisión correspondiente del Parlamento navarro o la STS 2004/2016, de 10 de mayo de 2016, recurso núm. 511/2013, relativo al acuerdo del Consejo de Ministros de estabilidad presupuestaria.

<sup>27</sup> SSTC 169/2009, de 9 de julio, FJ 4 o 159/2019, de 12 de diciembre, etc.

<sup>28</sup> STC 14/2015, de 27 de enero, FJ 5 c) dice expresamente: Si partimos de la consideración de que la concreta asignación de medios materiales no integra el núcleo esencial de la función representativa, debemos afirmar que la asignación de espacios se incluye dentro de esta noción general de la asignación de medios materiales y, por tanto, no puede tenerse conformadora del núcleo esencial de la función representativa.

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 suma, mediante esta sentencia el Tribunal Constitucional aclara la vía procesal adecuada que se debe seguir cuando estamos ante un acto o disposición de administración parlamentaria que es la del artículo 43 de la LOTC, lo que exige agotar la vía judicial previa.

Sin embargo, como ya viene siendo habitual en la jurisprudencia en materia parlamentaria, la presente resolución no debería haber sido una sentencia si no un auto de inadmisión y ello por no estar justificada la especial trascendencia constitucional que el artículo 50 de la LOTC exige para todos los recursos de amparo incluso los del artículo 42 LOTC.

En efecto, el Tribunal Constitucional viene admitiendo los amparos parlamentarios y justificando su especial trascendencia constitucional en la idea de que estos recursos del artículo 42 LOTC tienen una particularidad respecto del resto de los recursos de amparo, en cuanto al marco de garantías del que disponen los eventuales recurrentes para invocar sus derechos fundamentales, cual es la ausencia de una vía jurisdiccional previa al amparo constitucional en la que postular la reparación de los derechos vulnerados [...] lo que sitúa a los amparos parlamentarios en una posición especial a la hora de determinar su dimensión objetiva y valorar la especial trascendencia constitucional por parte de este tribunal (STC 155/2009, FJ 2), dada la repercusión general que tiene el ejercicio de la función representativa y que excede del ámbito particular del parlamentario y del grupo en el que se integra<sup>29</sup>. Sin embargo, estas admisiones están generando la falsa creencia de que los amparos parlamentarios son una instancia judicial, la única, cuyas resoluciones son aplicables sólo al caso recurrido o concreto que se resuelve, que, por otro lado, al dictarse una vez finalizada la Legislatura tampoco tiene eficacia alguna porque no se pueden aplicar y son sentencias meramente declarativas.

En el presente caso, la sentencia se limita a explicar el procedimiento que

<sup>29</sup> Entre otras muchas las SSTC 15/2025, de 25 de enero, FJ 2; 10/2018, de 5 de febrero, FJ 2; 46/2018, de 26 de abril, FJ 3; 65/2022, de 31 de mayo, FJ 2; 94/2022, de 12 de julio, FJ 2, y 97/2022, de 12 de julio, FJ 2; STC 200/2014, de 15 de diciembre, FJ 2, entre otras. En el mismo sentido, SSTC 42/2019, de 27 de marzo, FJ 2; 110/2019, de 2 de octubre, FJ 1, y 97/2020, de 21 de julio, FJ 2 B) a) etc.

se debe seguir cuando una Cámara dicta este tipo de actos sin ni siquiera intentar justificar la especial trascendencia constitucional.

Así dirá el FJ. 4 A) de la sentencia que se inadmite el recurso porque al tiempo de interponerse el amparo *tenía abierta y pendiente de resolución la vía contencioso-administrativa frente al acuerdo de la Junta Electoral Central*. Resolución respecto de las cuales la decisión de la Secretaría general es un mero acto de ejecución y 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.

Concluye por ello la sentencia objeto del presente comentario que no es posible acudir al cauce del artículo 43 LOTC sino una vez se haya agotado la vía judicial procedente y dentro de los 20 días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial, *vía que el demandante tenía abierta y en tramitación desde que interpuso el recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Supremo*. Fundamento éste que reafirma mis argumentos de que en el presente caso el Tribunal Constitucional no debería haber admitido el recurso por faltar los requisitos exigidos en el artículo 50 LOTC mucha más sabiendo que el recurrente ya había interpuesto un recurso contencioso-administrativo.