

Distr. general

15 de mayo de 2023

Original: español

Versión avanzada sin editar**Comité de Derechos Humanos****Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5,
párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la
comunicación núm. 3165/2018*****

<i>Comunicación presentada por:</i>	Carles Puigdemont i Casamajó (representado por Ben Emmerson)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	España
<i>Fecha de la comunicación:</i>	1 de marzo de 2018
<i>Referencia:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 26 de marzo de 2018 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	14 de marzo 2023
<i>Asunto:</i>	Impedimento a un diputado a ser candidato a la presidencia de una comunidad autónoma en ausencia y suspensión de mandato como diputado durante una investigación penal por presunto delito de rebelión
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de recursos internos
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Votación y elecciones; participación en asuntos públicos; libertad de expresión; derecho a asociarse libremente; derecho de reunión pacífica
<i>Artículos del Pacto:</i>	14 (2); 19; 21; 22; 25
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	5, párr. 2 b)

1. El autor de la comunicación, de fecha 1 de marzo de 2018, es Carles Puigdemont i Casamajó, nacional del Reino de España, nacido el 29 de diciembre de 1962. Afirma que el Estado parte ha violado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 14(2), 19, 21,

* Adoptado por el Comité en su 137º período de sesiones (27 de febrero a 24 de marzo de 2023).

** Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la presente comunicación: Tania Abdo Rocholl, Wafaa Ashraf Moharram Bassim, Rodrigo A. Carazo, Yvonne Donders, Mahjoub El Haiba, Laurence R. Helfer, Bacre Waly Ndiaye, Marcia Kran, Hernán Quezada, José Manuel Santos Pais, Changrok Soh, Tijana Šurlan, Kobauyah Tchamdja Kpatcha, Hélène Tigroudja, Imeru Tamerat Yigezu. En virtud de la Regla 108 (1) (a) de las Reglas de Procedimiento del Comité, Carlos Gómez no participó en el examen de la comunicación.

*** Se adjunta la opinión individual (parcialmente disidente) de José Manuel Santos Pais (Anexo II).

22 y 25 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 25 de abril de 1985. El autor está representado (véase Anexo I, párrs. 1.1-1.3)¹.

Los hechos expuestos por el autor

2.1 El autor fue el 130º Presidente de la Generalidad de Cataluña entre el 10 de enero de 2016 y el 27 de octubre de 2017. Explica que el 6 de septiembre de 2017, el Parlamento de Cataluña aprobó, sobre la base explícita del artículo 1 del Pacto, la Ley 19/2017 que autorizaba la celebración de un referéndum para la independencia de Cataluña. El 7 de septiembre de 2017, el Tribunal Constitucional suspendió la ley hasta tanto se expidiera sobre su constitucionalidad. A pesar de ello, el 1 de octubre de 2017 se celebró el referéndum en el cual participó el 43% del electorado. El 92% de los votantes del referéndum votó en favor de la independencia. El autor agrega que, el día del referéndum, existió una dura intervención de los aproximadamente 6.000 agentes de fuerzas policiales enviados a Cataluña por el Gobierno del Estado parte, resultando en cerca de 900 heridos y en la detención de muchos organizadores del referéndum.

2.2 El 17 de octubre de 2017, el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad y nulidad de la Ley 19/2017. El autor alega que invitó al Gobierno del Estado parte a entablar un diálogo para la resolución pacífica de la crisis constitucional, y a aceptar mediación internacional, lo que el Gobierno del Estado parte habría rechazado. El 27 de octubre de 2017, el Parlamento catalán declaró la independencia, y fue inmediatamente disuelto por el Gobierno del Estado parte, en virtud del artículo 155 de la Constitución. El Gobierno del Estado parte convocó a nuevas elecciones regionales para el 21 de diciembre de 2017.

2.3 El 30 de octubre de 2017, el Fiscal General del Estado parte abrió un proceso penal contra el autor y otros líderes independentistas por los delitos de rebelión, sedición y malversación de fondos públicos. El mismo día, el autor y otros cinco Consejeros de su Gobierno se exiliaron en Bélgica. El 31 de octubre de 2017, la Audiencia Nacional se declaró competente para intervenir en el proceso penal contra el autor y le exigió apersonarse dos días después. El 2 de noviembre de 2017, luego de una audiencia, la Jueza de Instrucción de la Audiencia Nacional decretó la prisión preventiva contra ocho co-investigados, ex Consejeros del Gobierno.² El 3 de noviembre de 2017, la Jueza de Instrucción ordenó la búsqueda y captura del autor y de los otros ex miembros de su Gobierno que se encontraban con él en Bruselas, librando asimismo una orden europea de detención, al no haberse apersonado a la audiencia el día anterior. El 9 de noviembre de 2017, más de un centenar de juristas españoles denunciaron la “falta de medida” de la Jueza de Instrucción en dictar las órdenes de prisión preventiva, que la argumentación esgrimida para declararse competente constituía una “manipulación” (pues la competencia le correspondía a la Audiencia Provincial), y que en los hechos investigados no concurría ni el delito de rebelión ni el de sedición.³

2.4 El 24 de noviembre de 2017, el Tribunal Supremo ordenó la acumulación de las investigaciones existentes en la Audiencia Nacional y en los tribunales autonómicos y asumió la competencia sobre ellas. El 4 de diciembre de 2017, el Tribunal Supremo confirmó la prisión preventiva para dos de los ex Consejeros y otros dos activistas independentistas,⁴ y estableció fianza para la liberación de los otros seis ex Consejeros que se encontraban en prisión preventiva.⁵ El 5 de diciembre, el Juez de Instrucción del Tribunal Supremo levantó la Orden Europea de Detención en contra del autor.⁶

2.5 El 21 de diciembre de 2017, el autor fue reelecto al Parlamento de Cataluña y los partidos independentistas mantuvieron, en combinación, su mayoría parlamentaria simple. El 12 de enero de 2018, el Juez de Instrucción del Tribunal Supremo denegó a los tres

¹ En aras de brevedad, los argumentos jurídicos de las partes han sido sustancialmente resumidos y referenciados al Anexo I, donde se encuentran en su totalidad.

² Oriol Junqueras i Vies, Jordi Turul i Negre, Raúl Romeva i Rueda, Josep Rull i Andreu, Dolors Bassa i Coll, Meritxell Borràs i Solé, Joaquim Forn i Chiariello y Carles Mundó i Blanch.

³ “Legalidad penal y proceso independentista”, eldiario.es, 09/11/2017.

⁴ Sres. Junqueras y Forn, y Jordi Sánchez i Picanyol y Jordi Cuixart i Navarro, respectivamente.

⁵ Sres. Turul, Romeva, Rull y Mundó, y Sras. Bassa y Borràs.

⁶ La orden nacional de detención se mantuvo vigente.

coimputados que se encontraban en prisión preventiva, y que también habían sido reelectos en las elecciones de diciembre de 2017, la asistencia a la sesión de apertura del Parlamento, permitiendo que puedan votar en las sesiones parlamentarias por delegación.

2.6 El 17 de enero de 2018, el Parlamento de Cataluña sesionó por primera vez luego de su disolución en octubre de 2017. El 23 de enero de 2018, el Presidente del Parlamento de Cataluña propuso al autor, luego de consultar a los partidos y grupos políticos con representación parlamentaria, como candidato a la Presidencia de la Generalidad.⁷ El 25 de enero de 2018, el Presidente del Parlamento emitió una resolución convocando a sesión plenaria para el debate del programa y elección del autor el 30 de enero de 2018.⁸ El mismo día, el Gobierno del Estado parte anunció que impugnaría la propuesta del Presidente del Parlamento de Cataluña ante el Tribunal Constitucional, exigiendo su suspensión en virtud del artículo 161.2 de la Constitución. El Gobierno alegó que el autor no se encontraba en condiciones de asistir a la sesión parlamentaria en tanto, incluso si reingresara al territorio del Estado parte, debería ser puesto a disposición de la justicia en virtud de la orden de detención en su contra. El mismo día, el Consejo de Estado emitió un dictamen en contra de la impugnación, entendiendo que la propuesta no podía considerarse contraria al orden constitucional con base en la hipótesis de si el autor podría o no asistir a la sesión. A pesar del dictamen del Consejo, el Gobierno del Estado parte presentó, el 26 de enero de 2017, la impugnación de la propuesta ante el Tribunal Constitucional. El mismo día, el autor solicitó al Tribunal Supremo y al Tribunal Constitucional la desestimación de la impugnación alegando violaciones a su derecho de participación política y a los derechos políticos de todos los miembros del Parlamento, respectivamente.

2.7 El 27 de enero de 2018, el Tribunal Constitucional decidió de forma unánime posponer por diez días la audiencia para resolver si admitir a trámite o no la impugnación solicitada, para que ambas partes puedan enviar alegaciones. La Corte decidió adoptar medidas cautelares consistentes en la suspensión de cualquier sesión de investidura del Parlamento de Cataluña que no sea presencial a menos que el autor pueda asistir personalmente con una autorización judicial previa, aclarando que la asistencia personal del autor no podría ser sustituida por delegación ni por una asistencia telemática. El autor alega que esta medida tuvo el efecto de paralizar efectivamente al Parlamento de Cataluña, permitiendo que el Gobierno del Estado parte continúe ejerciendo el gobierno de la Generalidad.

2.8 El 29 de enero de 2018, el autor solicitó al Tribunal Constitucional, junto con otros miembros de su grupo parlamentario, la suspensión de la medida cautelar que exigía su presencia en la sesión parlamentaria de investidura. Alegaron que la medida cautelar restringía severamente sus derechos políticos. La solicitud fue rechazada por el Tribunal Constitucional el 30 de enero de 2018. El autor solicitó al Tribunal Supremo autorización para asistir a la sesión de investidura, pero el Tribunal rechazó la solicitud el 31 de enero de 2018 argumentando que no consideraría ninguna solicitud del autor hasta tanto no se apersona ante la justicia, lo que reiteró el 9 y 27 de febrero de 2018, luego de que el autor consulte qué recursos cabían contra esa decisión. El autor explica que, hacia finales de febrero, el Tribunal Constitucional no se había expedido sobre si admitir a trámite o no la impugnación del Gobierno del Estado parte a la resolución que propuso al autor como candidato a la Presidencia de la Generalidad. El autor alega que la demora del Tribunal Constitucional causó un daño irreparable al restringir gravemente su derecho a ser elegido. Agrega que debido a esta serie de acciones acumulativas y concertadas de todos los poderes del Estado parte ha sido forzado a dar un paso al costado para que el Presidente del Parlamento de Cataluña pueda proponer otro candidato a la Presidencia de la Generalidad. Sostiene que ello se debe a que debió elegir entre a) retornar al Estado parte donde inevitablemente se lo sometería a una detención arbitraria prohibiéndole acceder a la sesión; b) permanecer como candidato nominado a la Presidencia de la Generalidad en el exilio sin que el Parlamento pueda proceder a su elección y permitiendo así la continuación del gobierno directo desde Madrid; o c) dar un paso al costado para que un candidato alternativo sea nominado e investido como Presidente de la Generalidad.

⁷ Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña, núm. 3, 23/01/2018.

⁸ Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña, núm. 6, 26/01/2018.

La denuncia

3. El autor sostiene que las acciones del Estado parte buscaron suprimir el ejercicio de su derecho a la libre expresión política, en violación del Artículo 19 del Pacto. El autor alega también que las medidas adoptadas por los tres poderes del Estado parte constituyen una violación sistemática y cumulativa de sus derechos bajo el Artículo 21 y 22 del Pacto, que garantizan el derecho a la libertad de asociación política y el derecho de reunión y protesta pacífica. El autor sostiene que el Estado parte ha violado sus derechos bajo el Artículo 25 del Pacto, el cual garantiza el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, incluyendo el derecho de votar y ser elegido en elecciones periódicas. El autor alega que su descripción de los hechos demuestra que ha agotado los recursos internos disponibles en tanto sus solicitudes ante el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo que podrían haberle otorgado un remedio efectivo han sido rechazadas, sin que existan otras apelaciones disponibles. El autor solicita al Comité que dictamine que el Estado parte ha violado los derechos alegados y que requiera al Estado parte que tome todas las medidas necesarias para poner fin a las violaciones alegadas (véase Anexo I, párrs. 3.1-3.6).

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

Hechos posteriores a la presentación de la comunicación

4.1 En sus observaciones sobre la admisibilidad, de 28 de mayo de 2018, el Estado parte agrega una serie de hechos posteriores a la presentación de la comunicación. Explica que el 1 de marzo de 2018, mismo día de la presentación de la comunicación individual, el autor anunció su renuncia provisional a su candidatura como Presidente de la Generalidad y propuso como candidato al Sr. Jordi Sánchez. El 9 de marzo de 2018, el Juez Instructor del Tribunal Supremo negó al Sr. Sánchez el cese de su prisión preventiva, y negó también otorgarle permiso extraordinario para poder acudir a la sesión de investidura prevista para el día 12 de marzo de 2018. El 20 de marzo de 2018, el Sr. Sánchez renunció a ser candidato a la Presidencia de la Generalidad.

4.2 El 21 de marzo de 2018, el Presidente del Parlamento de Cataluña designó como nuevo candidato al Sr. Jordi Turull, quien se sometió el 22 de marzo de 2018 a una primera votación en sesión de investidura, la cual perdió. El mismo 22 de marzo de 2018, el Juez de Instrucción dictó auto de procesamiento contra los líderes independentistas coimputados, incluidos el autor y el Sr. Turull, por los delitos de rebelión, malversación y desobediencia. El 23 de marzo de 2018, el Juez de Instrucción del Tribunal Supremo ordenó nuevamente la prisión preventiva del Sr. Turull. Dada la incompatibilidad de esta medida con la presencia física del Sr. Turull en una segunda votación de investidura, su candidatura quedó sin efecto.

4.3 El 5 de abril de 2018, el Tribunal Superior de Schleswig-Holstein, Alemania, que debió decidir sobre la orden europea de detención en contra del autor reconoció que la violencia que tuvo lugar el día del referéndum podría atribuirse al autor en tanto iniciador y promotor del referéndum.⁹ Destaca que, para el tribunal alemán, no hay pruebas sustanciales de que los actos delictivos alegados por el Estado parte busquen detener al autor por razones políticas.¹⁰

4.4 El 9 de abril de 2018, luego de que el Comité solicitara al Estado parte la adopción de todas las medidas necesarias para el ejercicio de los derechos políticos del Sr. Sánchez (quien había presentado otra comunicación individual en su nombre),¹¹ el Presidente del Parlamento propuso por segunda vez al Sr. Sánchez como candidato a la Presidencia de la Generalidad. Fijó sesión para su votación de investidura el 13 de abril de 2018. El 12 de abril de 2018, el Juez Instructor del Tribunal Supremo desestimó la nueva solicitud del Sr. Sánchez de libertad o permiso para asistir a la sesión.

⁹ Aunque entendió que no lograría el nivel cualificado de violencia requerido por el tipo penal bajo el derecho penal alemán, que exigiría el ejercicio de tal presión sobre el gobierno para que se vea obligado a rendirse a las demandas de los perpetradores de la violencia.

¹⁰ *Oberlandesgericht Schleswig*, 1 Ausl (A) 18/18 (20/18), 05/04/2018, pp. 11-12 y 15, traducción al español suministrada por el Estado parte.

¹¹ En el marco de la comunicación individual núm. 3160/2018.

4.5 El 26 de abril de 2018, el Tribunal Constitucional admitió a trámite la impugnación de la designación del autor como candidato, la cual se encuentra pendiente de resolución.¹² El 4 de mayo de 2018, el Parlamento de Cataluña aprobó una reforma a la Ley de la Presidencia de la Generalidad y del Gobierno de Cataluña 13/2008 con el objeto de investir de forma no presencial al autor.¹³ El Estado parte explica que su Gobierno impugnó la ley, la cual fue suspendida por el Tribunal Constitucional el 9 de mayo de 2018. El mismo día, el Juez Instructor del Tribunal Supremo desestimó el recurso de reforma planteado por el autor contra su auto de procesamiento. El 17 de mayo de 2018, el autor presentó un recurso de apelación ante la Sala Penal del Tribunal que se encuentra pendiente de resolución.

4.6 El 11 de mayo de 2018, el autor expresa su apoyo como candidato al Sr. Joaquim Torra i Pla, quien es investido el 14 de mayo de 2018. El Estado parte destaca que el autor pudo votar favorablemente por el Sr. Torra ejerciendo su voto por delegación. El Estado parte agrega que, aunque el autor alega haber dado un paso al costado para permitir la nominación de un candidato alternativo y poner fin al gobierno impuesto bajo el artículo 155 de la Constitución, sus acciones demuestran lo contrario. El Estado parte sostiene que, desde enero de 2018, el autor abrió una página web de “gobierno legítimo de la República Catalana en el exilio” en la que mantiene su carácter de presidente de la República de Cataluña. Agrega que el Sr. Torra ha dejado claro en su discurso de investidura que el presidente legítimo es el autor y que su primer acto como Presidente fue viajar a Berlín a reunirse con el autor a la espera de una decisión definitiva sobre su regreso al Estado parte. Explica que, a la fecha de presentación de sus observaciones, continúa el bloqueo de la actividad parlamentaria en Cataluña y no hay gobierno formado, prolongándose la aplicación del artículo 155 de la Constitución.

Inadmisibilidad por falta de agotamiento de recursos

4.7 El Estado parte alega que la comunicación es inadmisibile en virtud del Artículo 5, párrafo 2 b) del Protocolo Facultativo (véase Anexo I, párrs. 4.7-4.8).

Inadmisibilidad por falta de fundamentación

4.8 El Estado parte alega que la comunicación es inadmisibile en virtud del Artículo 2 del Protocolo Facultativo en tanto el autor no ha fundamentado suficientemente de qué manera el Estado parte habría violado sus derechos individuales bajo el Pacto (véase Anexo I, párrs. 4.9-4.10).

Comentarios del autor a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

Agotamiento de recursos

5.1 En sus comentarios sobre la admisibilidad de 27 de julio de 2018, el autor alega que tomó todas las medidas legales posibles para prevenir las violaciones alegadas antes de que fueran irreparables. Sostiene que una vez que fue evidente que no existía ningún otro remedio razonablemente disponible ante los tribunales internos, no tuvo otra opción más que renunciar bajo protesta (véase Anexo I, párrs. 5.1-5.5).

Sustanciación de sus alegaciones

5.2 El autor sostiene que no puede argumentarse que su comunicación carece de sustanciación, en tanto expone con gran detalle la violación de sus derechos políticos individuales (véase Anexo I, párr. 5.6).

Información adicional del autor

Nuevos hechos

6.1 En su correspondencia de fecha 18 de diciembre de 2018, el autor presentó nuevos hechos consistentes en la suspensión de sus funciones como Diputado en el Parlamento de Cataluña y amplió su denuncia en función de los nuevos hechos.

¹² STC, Auto 49/2018, de 26 de abril de 2018, BOE, 29 de mayo de 2018, p. 56045.

¹³ Ley 2/2018, de 8 de mayo, de modificación de la Ley 13/2008, de la presidencia de la Generalidad y del Gobierno.

6.2 El 21 de marzo de 2018, el Juez de Instrucción del Tribunal Supremo confirmó formalmente el proceso penal contra el autor y otros 24 líderes independentistas por el crimen de rebelión, entre otros, debido a su participación en la organización del referéndum y posteriores acciones relacionadas con la búsqueda de la independencia de Cataluña. El Juez de Instrucción confirmó su decisión el 9 de mayo de 2018 y, el 26 de junio de 2018, la Sala de Apelaciones del Tribunal Supremo desestimó el recurso contra esa decisión, dejando así firme la apertura del proceso penal.

6.3 El 9 de julio de 2018, el Juez Instructor declaró concluida la fase de instrucción e, *inter alia*, comunicó al Parlamento de Cataluña que el autor y otros cinco líderes independentistas “han quedado suspendidos –automáticamente y por imperio del artículo 384 bis de la [Ley de Enjuiciamiento Criminal]– en las funciones y cargos públicos que estaban desempeñando, habiendo de proceder la Mesa del Parlamento a adoptar las medidas precisas para la plena efectividad de la previsión legal”¹⁴.

6.4 El autor explica que el delito de rebelión está tipificado en el artículo 472 del Código Penal del Estado parte (CP), según el cual: “Son reos del delito de rebelión los que se alzaren violenta y públicamente para cualquiera de los fines siguientes: 1.º Derogar, suspender o modificar total o parcialmente la Constitución (...) 5.º Declarar la independencia de una parte del territorio nacional (...)”. Agrega que el artículo 384 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal del Estado parte (LECrim) establece que: “Firme un auto de procesamiento y decretada la prisión provisional por delito cometido por persona integrada o relacionada con bandas armadas o individuos terroristas o rebeldes, el procesado que estuviere ostentando función o cargo público quedará automáticamente suspendido en el ejercicio del mismo mientras dure la situación de prisión.”

6.5 El 30 de julio de 2018, la Sala de Apelación del Tribunal Supremo desestimó el recurso presentado por los otros cinco líderes independentistas contra la decisión del Juez de Instrucción. El autor resalta que el Tribunal destacó el efecto automático del artículo 384 bis y defendió su compatibilidad con los derechos políticos de los líderes suspendidos. Explica que el recurso de apelación por él interpuesto el 12 de julio de 2018 no ha sido considerado hasta la fecha. El 13 de julio de 2018, el autor dejó de recibir su salario como Diputado y el 9 de octubre de 2018, la Mesa del Parlamento decidió dejar de contar los votos emitidos en el Parlamento por delegación en nombre del autor.

6.6 El 10 de septiembre de 2018, el autor interpuso un recurso de amparo en contra de la decisión del Tribunal Supremo ante el Tribunal Constitucional junto con una solicitud de medidas cautelares para paralizar la decisión de suspenderlo de sus funciones.¹⁵ El 24 de octubre de 2018, el Tribunal Supremo declaró abierto el juicio oral contra el autor por el delito de rebelión, entre otros. El autor afirma que, hasta el momento de la presentación de la ampliación de su comunicación individual, el Tribunal Constitucional no se había pronunciado ni sobre el fondo del asunto ni sobre la solicitud de medidas cautelares. Destaca que, hasta entonces, el Tribunal Constitucional había aceptado un recurso presentado por ciudadanos argumentando que la suspensión del autor violaba su derecho al voto como ciudadanos, así como también otro recurso presentado por los cinco líderes independentistas suspendidos, en su propio nombre, también solicitando medidas cautelares como las solicitadas por el autor. Agrega que, el 11 de diciembre de 2018, el Tribunal Constitucional negó la solicitud de medidas cautelares en el recurso de amparo presentado por los ciudadanos, sin analizar la probabilidad de éxito de su recurso, sino solo sobre la base de que levantar la suspensión del autor anticiparía el resultado de una eventual decisión sobre el fondo del recurso.¹⁶

Ampliación de la denuncia inicial

6.7 El autor afirma que la suspensión de su cargo como diputado: a) no fue establecida por motivos previstos en la legislación que sean razonables y objetivos; b) fue arbitraria porque no realizó un análisis de las circunstancias individuales del autor; y c) no se llevó

¹⁴ ATS, núm. 20907/2017, 09/07/2018, p. 11.

¹⁵ El recurso debió ser representado el 22 de octubre de 2018, a petición del Tribunal Constitucional.

¹⁶ ATC 128/2018, de 11 de diciembre.

cabo bajo las garantías del debido proceso y de imparcialidad.¹⁷ (véase Anexo I, párrs. 6.7-6.15)

Observaciones adicionales del Estado parte sobre la admisibilidad

Nuevos hechos

7.1 En sus observaciones adicionales de fecha 12 de agosto de 2019, el Estado parte incluye nuevos hechos relevantes ocurridos desde su última presentación ante el Comité. En relación con la candidatura a la Presidencia de la Generalidad, el Estado parte menciona que el 12 de febrero de 2019, el Tribunal Constitucional resolvió que “[I]a actuación de un candidato en la sesión de investidura [...] tiene carácter personalísimo. El procedimiento de investidura exige que sea el propio candidato el que defienda su programa [...]. [E]s esencial en este procedimiento que sea el candidato propuesto quien defienda ante el Parlamento su programa, pues solo mediante su intervención en este acto los diputados pueden contar con los elementos de juicio necesarios para otorgarle o no su confianza. La intervención del candidato en la sesión de investidura es un elemento imprescindible para que la Cámara pueda formar correctamente su voluntad”¹⁸. Agrega que el 27 de marzo de 2019, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la ley aprobada por el Parlamento de Cataluña que permitía la elección *in absentia*.¹⁹

7.2 El Estado parte explica que el 7 de mayo de 2019, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos rechazó una demanda presentada por el autor y otros ex diputados del Parlamento de Cataluña contra la decisión del Tribunal Constitucional de suspender la sesión del Parlamento convocada con objeto de valorar los resultados del referéndum.²⁰ A pesar de que los demandantes alegaron vulneración a sus derechos de participación política, de reunión y de asociación, el Tribunal inadmitió la demanda entendiendo que la suspensión de la sesión la misma se basaba en una ley accesible y previsible, y que la medida era necesaria para preservar la propia sociedad democrática.²¹

7.3 El Estado parte destaca que, a pesar de que el autor se encuentra procesado y en rebeldía, se le ha admitido como parte en el proceso penal a los efectos de la defensa de sus derechos.²² Agrega que el autor también ha podido ser candidato al Parlamento Europeo en las elecciones de 26 de mayo de 2019 pero, a pesar de ser electo, no ha podido tomar posesión de su plaza por pretender asumir de forma telemática. Resalta que el Tribunal General de la Unión Europea desestimó el 1 de julio de 2019, una solicitud de medidas cautelares del autor sobre este extremo.²³

7.4 En relación con la suspensión del autor como diputado, el Estado parte sostiene que el 15 de enero de 2019, el Tribunal Constitucional admitió a trámite el recurso de amparo del autor contra el auto que decretó su suspensión. Agrega que el 12 de marzo de 2019, el Tribunal Constitucional rechazó la solicitud de medidas cautelares del autor, y destaca que el recurso se encuentra pendiente de resolución ante al Tribunal.

Causas de inadmisibilidad

7.5 En relación con la investidura en ausencia del autor, el Estado parte alega que, el hecho de que el Tribunal Constitucional haya tomado una decisión sobre el fondo de la cuestión el 12 de febrero de 2019 demuestra que la comunicación del autor no había agotado los recursos internos. El Estado parte sostiene que la comunicación implica un abuso de derecho, en tanto el requisito de la presencia física de un candidato para participar en un

¹⁷ A la luz de las conclusiones adoptadas en el presente dictamen, la exposición de los argumentos del autor sobre los puntos b) y c), así como también las observaciones del Estado parte sobre estos puntos han sido sustancialmente reducidas en aras de la brevedad.

¹⁸ STC, 19/2019.

¹⁹ STC, 45/2019.

²⁰ TEDH, *Forcadell i Lluís and Others v. Spain*, núm. 75147/17.

²¹ El Estado parte destaca lo dicho por el Tribunal en los §§ 29-30, 37-38, 44-46

²² El Estado parte aporta, como ejemplo, ATS, núm. 20907/2017, 10/07/2019, en el cual la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo rechaza el recurso de apelación del autor contra el auto de procesamiento de 9 de julio de 2018 (párr. 6.3 *supra*).

²³ GCEU, Case T-388/19 R, 01/07/2019.

debate parlamentario a presidente es notoriamente básico. En relación con la ampliación de la denuncia, el Estado parte alega que el autor tampoco ha agotado recursos internos en tanto el recurso de amparo contra su suspensión como diputado todavía se encuentra pendiente ante el Tribunal Constitucional. El Estado parte agrega que la ampliación de denuncia presentada por el autor constituye un abuso del derecho por desviación procesal del objeto de la comunicación inicial ante el Comité y por ende inadmisibles.²⁴ (véase Anexo I, párrs. 7.5-7.6)

Solicitud de archivo del Estado parte

8. En su escrito de 8 de enero de 2020, el Estado parte sostiene que el autor renunció a su condición de diputado del Parlamento de Cataluña el 7 de enero de 2020, en tanto dicha condición es incompatible con su recientemente adquirida condición de eurodiputado. Ante ello, el Estado parte alega que la comunicación ha perdido su objeto y solicita al Comité que interrumpa su examen conforme al artículo 104 del Reglamento.

Comentarios del autor a la solicitud de archivo del Estado parte

9. En sus comentarios a la solicitud de archivo del Estado parte de fecha 26 de enero de 2020, el autor alega que la comunicación solo perdería su objeto si él perdiera su estatus de víctima de una violación del Pacto, lo que no ha sucedido (véase Anexo I, párr. 9).

Observaciones del Estado parte sobre el fondo de la comunicación

10.1 En sus observaciones sobre el fondo de 24 de junio de 2020, el Estado parte sostiene que la comunicación del autor se cierne sobre dos actuaciones concretas: 1) haberle impedido ser candidato a la presidencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña a distancia; y 2) haberle suspendido de su condición de diputado del Parlamento de Cataluña. Antes de analizar cada cuestión, el Estado parte afirma que el autor no tiene suspendidos sus derechos políticos, los cuales ha podido ejercer y ejerce con las limitaciones derivadas de la situación personal en la que él mismo se ha situado voluntariamente y de la que derivan los límites a dichos derechos. Destaca que, a pesar de estar fugado de la justicia en situación de procesado rebelde, el autor ha podido presentarse a elecciones al Parlamento de Cataluña y al Parlamento Europeo, siendo electo en ambas oportunidades. Agrega que el autor ha ejercido como diputado del Parlamento de Cataluña a través de delegación debido a su ausencia del territorio del Estado parte hasta que él mismo renunció a ser sustituido y, posteriormente, renunció a su acta de diputado para ser miembro del Parlamento Europeo. Sostiene que el autor ha continuado haciendo campaña y defendiendo la independencia de Cataluña. El Estado parte sostiene que una restricción a los derechos del artículo 25 del Pacto debe estar prevista legalmente, ser objetiva, razonable y proporcionada²⁵ (véase Anexo I, párrs. 10.2-10.10).

Comentarios del autor a las observaciones del Estado parte sobre el fondo

11.1 En sus comentarios de 29 de enero de 2021, el autor confirma que los dos puntos sobre los cuales se cierne su comunicación es el impedimento a su candidatura a la Presidencia y su suspensión como diputado del Parlamento de Cataluña. El autor sostiene que el impedimento a su candidatura a través de la exigencia del requisito de presencia física para la sesión de investidura no se encontraba establecido por ley, carecía de un interés legítimo y era desproporcionada, en violación del Artículo 25, en relación con los artículos 14, párrafo 2; 19 y 22 del Pacto. El autor sostiene que la suspensión de su condición como diputado del Parlamento de Cataluña no se encontraba establecida por ley, carecía de un interés legítimo y era desproporcionada, en violación del artículo 25, leído conjuntamente con el artículo 14, párrafo 2 (véase Anexo I, párrs. 11.2-11.8).

²⁴ *Y.B. c. Federación Rusa* (CCPR/C/110/D/1983/2010), párr. 9.5; *Jazairi c. Canadá* (CCPR/C/82/D/958/2000), párr. 7.2.

²⁵ Observación general núm. 25, párrs. 4 y 16; *Arias Leiva c. Colombia* (CCPR/C/123/D/2537/2015), párr. 11.6; y TEDH, *Vallianatos y otros c. Grecia [GC]*, Aplicaciones núms. 29381/09 y 32684/09, 07/11/2013, § 76.

Dúplica del Estado parte

12 En su dúplica de 9 de julio de 2021, el Estado parte agrega alegaciones tanto sobre la presencia física del autor en la sesión de investidura, como sobre la suspensión del autor como diputado (véase Anexo I, párrs. 12.1-12.5).

Comentarios del autor a la dúplica del Estado parte

13.1 En sus comentarios a la dúplica del Estado parte de 27 de diciembre de 2021, el autor incluye nuevos hechos desde la presentación de sus últimos comentarios. Explica que el Tribunal Constitucional decidió, el 7 de octubre de 2021, rechazar el recurso de amparo interpuesto contra la decisión del Tribunal Supremo de 10 de julio de 2019 que rechazó su apelación contra el auto de suspensión de 9 de julio de 2018 (véase Anexo I, párr. 11.5).²⁶ Agrega que, el 21 de junio de 2021, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa adoptó una resolución condenando la prisión de los nueve líderes independentistas y solicitando a las autoridades Estado parte que considere indultarlos o liberarlos, así como también retirar la solicitud de extradición contra los líderes en el exterior que son buscados bajo los mismos cargos.²⁷ Alega que, ante la presión internacional, el Gobierno del Estado parte decidió, el 22 de junio de 2021, indultar a los líderes condenados. Sin embargo, el autor destaca que el Primer Ministro del Estado parte confirmó la intención de continuar la persecución del autor bajo los mismos cargos y exigir su extradición. El autor agrega alegaciones tanto sobre su presencia física en la sesión de investidura, como sobre su suspensión como diputado (véase Anexo I, párrs. 13.1-13.2).

Observaciones adicionales del Estado parte

14 En sus observaciones adicionales de 14 de marzo de 2021, el Estado parte sostiene que la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa señaló en la resolución mencionada por el autor que “reconoce que España es una democracia viva, con una cultura de debate público libre y abierto, y que la mera expresión de opiniones independentistas no es motivo de persecución penal”, reconociendo también el carácter inconstitucional del referéndum.²⁸ Agrega que los motivos de la Asamblea se centraron en entender que la regulación de los delitos de rebelión y sedición debe ser revisada y, a su entender, no aplicable a supuestos como la convocatoria inconstitucional de un referéndum de autodeterminación. El Estado parte agrega observaciones tanto sobre la presencia física del autor en la sesión de investidura, como sobre la suspensión del autor como diputado (véase Anexo I, párrs. 14.1-14.2).

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

15.1 Antes de examinar toda queja formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si el caso es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.

15.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2 a) del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacionales. El Comité nota la reserva del Estado parte al mencionado artículo, por la que se excluye la competencia del Comité también respecto de los casos en los que el mismo asunto haya sido examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacionales. El Comité observa que el mismo asunto tampoco ha sido examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacionales.

15.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte según el cual la ampliación de denuncia presentada por el autor constituye un abuso del derecho por desviación procesal del objeto de la comunicación inicial (véase Anexo I, párr. 7.6). El Comité recuerda su jurisprudencia según la cual el autor debe presentar todas sus reclamaciones en su

²⁶ STC 171/2021.

²⁷ PACE, Resolution 2381 (2021), Should politicians be prosecuted for statements made in the exercise of their mandate?, párr. 10.3.2.

²⁸ PACE, Resolution 2381 (2021), párr. 9, traducción del Estado parte.

comunicación inicial, antes de que se pida al Estado parte que comunique sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación, a menos que el autor pueda demostrar los motivos por los que no pudo plantear todas las reclamaciones al mismo tiempo.²⁹ Ello implica que para que una nueva reclamación en el marco de una comunicación individual no sea considerada un abuso del derecho a presentar una comunicación: 1) debe no haber podido ser presentada en el momento procesal oportuno; y 2) debe permitirse al Estado parte presentar observaciones de admisibilidad y fondo respecto de dicha reclamación. Sobre el primer punto, el Comité observa que ello podrá ocurrir ante nuevos hechos, o hechos anteriores a la presentación de la comunicación individual que el autor no haya podido ni debido conocer, actuando con la debida diligencia. En cuanto a la relación que la nueva reclamación deba guardar respecto de la comunicación inicial, el Comité observa que dicha relación deberá ser razonable y deberá ser evaluada por el Comité bajo criterios de economía procesal.

15.4 En el presente caso, el Comité observa que la ampliación de la comunicación del autor se basa en nuevos hechos acaecidos con posterioridad a la presentación de su comunicación individual inicial y que el autor presentó su ampliación luego de considerar que los recursos internos disponibles no eran efectivos (véase Anexo I, párrs. 6.5-6.6 y 14). El Comité observa también que el Estado parte tuvo oportunidad de presentar observaciones sobre la admisibilidad y sobre el fondo de la nueva reclamación. El Comité observa finalmente que la nueva reclamación del autor guarda una razonable relación con los hechos y las reclamaciones iniciales y que bajo el principio de economía procesal no existen motivos para que ella sea objeto de un examen separado a través de una nueva comunicación individual. Ante ello, el Comité considera que el artículo 3 del Protocolo Facultativo no constituye un obstáculo para el examen de la ampliación de la comunicación del autor. Sin embargo, el Comité observa que el autor introdujo por primera vez alegaciones bajo el artículo 14, párrafo 2 del Pacto en sus comentarios a las observaciones del Estado parte sobre el fondo (véase Anexo I, párrs. 11.3 y 11.6). Dado que el autor no ha fundamentado por qué no pudo presentar sus alegaciones bajo el artículo 14, párrafo 2 al momento de la comunicación inicial o de su ampliación, el Comité considera que ellas constituyen un abuso del derecho a presentar una comunicación y las declara inadmisibles bajo el artículo 3 del Protocolo Facultativo.

15.5 El Comité observa que los dos puntos sobre los cuales se cierne la comunicación del autor son: 1) el impedimento a su candidatura a la Presidencia; y 2) su suspensión como diputado del Parlamento de Cataluña (véase Anexo I, párrs. 10.1 y 11.1). El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que las alegaciones del autor sobre sus derechos bajo los Artículos 19, 21 y 22 no han sido suficientemente fundamentadas, en tanto ningún poder estatal ha negado al autor ni a los partidos independentistas la posibilidad de defender una reforma de la Constitución para la independencia de Cataluña (véase Anexo I, párr. 4.9). El Comité toma nota del argumento del autor según el cual su comunicación no se relaciona con su derecho a defender una reforma constitucional sino en la violación de sus derechos políticos (a ser elegido, a expresarse, a asociarse y a reunirse libremente) que le permiten abogar y liderar un movimiento público que busca un cambio constitucional (véase Anexo I, párr. 5.6). Sin embargo, el Comité considera que las alegaciones genéricas del autor bajo los Artículos 19, 21 y 22 no han sido suficientemente sustanciadas en relación con alguna de las dos actuaciones concretas en las que se funda su comunicación y las declara inadmisibles en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo.

15.6 El Comité toma nota del argumento del Estado parte según el cual la comunicación perdió su objeto luego de que el autor renunciara a su condición de diputado del Parlamento de Cataluña el 7 de enero de 2020 (véase Anexo I, párr. 8). El Comité toma nota del argumento del autor según el cual no ha perdido su estatus como víctima y que el Estado parte no ha reparado la violación alegada, en línea con lo exigido por la jurisprudencia del Comité (véase Anexo I, párr. 9). El Comité recuerda su jurisprudencia según la cual un autor mantiene su estatus de víctima hasta tanto los daños alegados sean reparados retroactivamente.³⁰ Por consiguiente, el Comité considera que la comunicación del autor no

²⁹ *D.C. c. Lituania* (CCPR/C/134/D/3327/2019), párr. 8.4; y *S.R. c. Lituania* (CCPR/C/132/D/3313/2019), párr. 8.8; y *Jazairi c. el Canadá* (CCPR/C/82/D/958/2000), párr. 7.2.

³⁰ *Lula c. Brasil* (CCPR/C/134/DR/2841/2016 Final proceedings), párr. 7.6; *Toussaint c. Canadá* (CCPR/C/123/D/2348/2014), párr. 10.5.

ha perdido su objeto y que, por lo tanto, no existe obstáculo para examinarla en cuanto al fondo.

15.7 El Comité toma nota también del argumento del Estado parte según el cual la comunicación debe ser declarada inadmisibles en virtud del Artículo 5, párrafo 2 b) del Protocolo Facultativo, en tanto ambas alegaciones del autor fueron presentadas de forma prematura mientras sendos recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional se encontraban pendientes de resolución, así como también otros recursos ante el Tribunal Supremo (véase Anexo I, párrs. 4.7-4.8 y 7.5-76). No obstante, el Comité recuerda su establecida jurisprudencia según la cual, cuando tiene ante sí una denuncia, la determinación sobre el agotamiento de recursos internos se hace tomando como referencia el momento en que se examina la comunicación³¹. El Comité recuerda que ello es motivado por el principio de economía procesal, puesto que una comunicación respecto de la cual se hayan agotado los recursos internos después de ser presentada podría volver a presentarse inmediatamente al Comité si se declarara inadmisibles por ese motivo³². El Comité observa que, en el presente caso, las partes han tenido la oportunidad de presentar información y alegaciones adicionales, las cuales han sido respectivamente trasladadas para observaciones y comentarios, por lo que ambas partes han tenido la oportunidad de impugnar cada hecho nuevo y sus alegaciones correspondientes.³³

15.8 El Comité también toma nota del argumento del Estado parte según el cual las dudas del autor sobre la efectividad de los recursos internos no le exime agotarlos, debiendo ejercer la debida diligencia para acogerse a ellos (véase Anexo I, párr. 4.8). En relación con la primera reclamación, el Comité toma nota del argumento del autor según el cual este tomó todas las medidas legales posibles para prevenir las violaciones alegadas antes de que fueran irreparables (véase Anexo I, párr. 2.8 y 5.1). Ellas incluyeron solicitud de medidas cautelares ante el Tribunal Constitucional y diversas solicitudes y recursos de autorización al Tribunal Supremo para asistir a la sesión de investidura, todas las cuales fueron rechazadas (Ibid.). En relación con la segunda reclamación, el Comité toma nota de que el autor presentó sendos recursos de amparo con solicitud de medidas cautelares ante el Tribunal Constitucional solicitando la revocación de su procesamiento por el delito de rebelión, así como también el cese de su suspensión como diputado –resueltos en febrero de 2019, enero de 2020 y octubre de 2021 (véase Anexo I, párrs. 6.6, 11.5 y 13.1). El Comité toma nota de los argumentos del autor según los cuales los recursos pendientes para ambas reclamaciones no eran efectivos para evitar el daño irreparable que alegaba (véase Anexo I, párrs. 3.5, 5.1, 6.14 y 11.5), argumentos que el Comité consideró en su momento suficientemente sustanciados a los efectos del registro de la comunicación individual y al aceptar la ampliación de la denuncia, respectivamente. El Comité toma nota del argumento del autor según el cual no existen, en este momento, otros recursos internos disponibles para remediar las presuntas violaciones, y que el Estado parte no ha hecho uso de la oportunidad que ofrece la regla de agotamiento para remediar las presuntas violaciones a través de su propio sistema judicial (véase Anexo I, párrs. 5.4, 11.2 y 13.1). El Comité observa que el Estado parte no ha invocado ningún otro recurso efectivo y razonablemente disponible que el autor deba agotar en este momento³⁴. Por ello, el Comité considera que el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no es un obstáculo a la admisibilidad de la comunicación.

15.9 El Comité considera que las reclamaciones del autor relacionadas con el impedimento a su candidatura a la Presidencia de la Generalidad de Cataluña y con su suspensión como

³¹ Véase, entre otros, el dictamen del Comité en *Al-Gertani c. Bosnia y Herzegovina* (CCPR/C/109/D/1955/2010), párr. 9.3; *Singh c. Francia* (CCPR/C/102/D/1876/2009), párr. 7.3; *Lemercier y otros c. Francia* (CCPR/C/86/D/1228/2003), párr. 6.4; *Baroy c. Filipinas* (CCPR/C/79/D/1045/2002), párr. 8.3; *Bakhtiyari y otros c. Australia* (CCPR/C/79/D/1069/2002), párr. 8.2.

³² *Bakhtiyari y otros c. Australia*, párr. 8.2.

³³ *Junqueras et al. c. España* (CCPR/C/WG/135/DR/3297/2019), párr. 7.4; y *Lula c. Brasil* (CCPR/C/134/D/2841/2016 Final proceedings), párr. 7.4.

³⁴ *Ibid.*, párrs. 7.5; y *Katashynskyi c. Ucrania* (CCPR/C/123/D/2250/2013), párr. 6.3. Véanse también, *mutatis mutandis*, *Randolph c. el Togo* (CCPR/C/79/D/910/2000), párr. 8.5; *C.F. y otros c. el Canadá* (CCPR/C/24/D/113/1981), párr. 6.2; *Muhonen c. Finlandia* (CCPR/C/24/D/89/1981), párr. 6.1; y *Sequeira c. el Uruguay* (CCPR/C/10/D/6/1977), párr. 9 b).

diputado del Parlamento de Cataluña han sido suficientemente fundamentadas a efectos de la admisibilidad. No existiendo ninguna otra cuestión relativa a la admisibilidad el Comité declara la comunicación admisible en relación con el artículo 25 del Pacto, y procede a su examen en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

16.1 El Comité ha examinado la presente comunicación a la luz de toda la información facilitada por las partes, según lo previsto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

16.2 El Comité toma nota de las alegaciones del autor según las cuales el impedimento a su candidatura a la Presidencia de la Generalidad violó sus derechos bajo el artículo 25 del Pacto en tanto: a) no fue previsto por ley; b) careció de un interés legítimo; y c) fue desproporcionado (véase Anexo I, 3.4 y 11.3). El Comité también toma nota de las alegaciones del autor de que su suspensión como diputado del Parlamento de Cataluña durante la sustanciación del proceso penal en su contra violó igualmente sus derechos bajo el artículo 25 del Pacto en la medida en que dicha suspensión previa a la condena: a) no fue establecida por motivos previstos en la legislación que sean razonables y objetivos; b) fue arbitraria porque no realizó un análisis de las circunstancias individuales del autor; y c) no se llevó a cabo bajo las garantías del debido proceso y de imparcialidad (véase Anexo I, párr. 6.7).

16.3 El Comité destaca que el Artículo 25 del Pacto es la esencia del gobierno democrático.³⁵ El Comité recuerda que en dicha norma se reconoce y ampara el derecho de todo ciudadano a participar en la dirección de los asuntos públicos, el derecho a votar y a ser elegido, y el derecho a tener acceso a la función pública. Cualquiera que sea la forma de constitución o gobierno que adopte un Estado, el ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación, que sean razonables y objetivos y que comporten procedimientos justos y equitativos.³⁶ El Comité observa que, para que una restricción a estos derechos pueda considerarse como establecida por ley, debe ser previsible, es decir, estar formulada con precisión suficiente para que una persona pueda regular su comportamiento de conformidad con ella y que esta no puede conferir una discrecionalidad ilimitada o generalizada a los encargados de su aplicación.³⁷ El Comité recuerda que si el motivo para suspender el derecho a votar y a presentarse a cargos electivos es la condena por un delito, dicha restricción debe guardar la debida proporción con el delito y la condena.³⁸ El Comité recuerda también que, cuando esa condena sea claramente arbitraria o equivalga a un error manifiesto o a una denegación de justicia, o las actuaciones judiciales que den lugar a la condena vulneren el derecho al debido proceso, la restricción de los derechos amparados por el artículo 25 podría volverse arbitraria.³⁹ El Comité nota que las garantías del artículo 25 deben ser aplicadas con mayor celo cuando la restricción a estos derechos ocurre de forma previa, en lugar de posterior, a la condena por un delito.⁴⁰

³⁵ Observación general núm. 25, párrs. 1.

³⁶ Observación general núm. 25, párrs. 3, 4 y 16; y *Paksas c. Lituania*, párr. 8.3.

³⁷ En este sentido y en el marco del Artículo 25 del Pacto se ha expresado el Comité al afirmar que los criterios deben estar “claramente previstos por la ley” *Maldonado Iporre c. Bolivia* (CCPR/C/122/D/2629/2015) párr. 11.5; y *Delgado Burgoa c. Bolivia* (CCPR/C/122/D/2628/2015), párr. 11.5. Véanse los principios de Siracusa sobre las disposiciones de limitación y derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (E/CN.4/1985/4, anexo), p. 3 nota al pie y p. 4, párr. 17. En el marco de otros derechos, véase también, la Observación general núm. 37, párr. 39; Observación general núm. 34, párr. 25; y Observación general núm. 35, párr. 22.

³⁸ *Ibid.*, párr. 14, y *Dissanayake c. Sri Lanka* (CCPR/C/93/D/1373/2005), párr. 8.5.

³⁹ *Arias Leiva c. Colombia* (CCPR/C/123/D/2537/2015), párr. 11.6; and *Nasheed v. Maldives* (CCPR/C/122/D/2270/2013 and 2851/2016), para. 8.6.

⁴⁰ *Junqueras et al. c. España* (CCPR/C/WG/135/DR/3297/2019), párr. 8.3. En algunos casos, como el derecho al voto, este no podrá ser restringido si la persona está privada de libertad, pero no ha sido condenada. Ver Observación general núm. 25, párr. 14.

16.4 El Comité debe determinar, entonces, si los hechos que dan lugar a las reclamaciones del autor revelan una vulneración de sus derechos bajo el artículo 25 del Pacto, en los términos descritos en el párrafo anterior.

a. Impedimento a la candidatura del autor a la Presidencia de Cataluña

16.5 El Comité toma nota de los argumentos del autor según los cuales el impedimento de su candidatura a través de la exigencia del requisito de presencia física para la sesión de investidura: a) no se encontraba establecido por ley alguna, como reconoce el Estado parte (véase Anexo I, párr. 11.3); b) no es un requisito esencial en tanto diversos sistemas parlamentarios no exigen un debate de investidura y la pandemia del COVID-19 ha motivado que diversos procedimientos puedan llevarse a cabo de forma remota (Ibíd.); y c) que el verdadero objetivo del Estado parte era el de prevenir la elección del autor o de cualquier investigado por su participación en los hechos de septiembre y octubre de 2017 (véase Anexo I, párr. 11.4). El Comité también toma nota del argumento del autor según el cual el retorno al Estado parte hubiera resultado inevitablemente en su prisión preventiva y que el único modo de prevenir la violación de sus derechos era permaneciendo fuera del territorio del Estado parte (véase Anexo I, párr. 5.5).

16.6 Por su parte, el Comité toma nota del argumento del Estado parte de que el requisito de presencia física para la sesión de investidura: a) se entiende implícito en tanto es esencial en un sistema parlamentario (véase Anexo I, párr. 10.3-10.4); y b) es objetivo, razonable y proporcionado en tanto busca, como lo estableció el Tribunal Constitucional, proteger el derecho al debate y crítica de los distintos grupos parlamentarios (véase Anexo I, párr. 10.4-10.5). El Comité toma nota también del argumento del Estado parte de que, a pesar de estar fugado de la justicia en situación de procesado rebelde, el autor pudo presentarse a elecciones al Parlamento de Cataluña y al Parlamento Europeo (véase Anexo I, párr. 10.1), y que permitir un debate de investidura de un candidato que se encuentra fugado de la justicia no puede entenderse como lesivo del artículo 25 del Pacto (véase Anexo I, párr. 10.5).

16.7 En el presente caso, el Comité observa que es posible que un requisito para acceder a determinados derechos del artículo 25 del Pacto cumplan la exigencia de estar establecidos por ley incluso si se consideran implícitos, en la medida en que sean previsibles y no aplicados de forma arbitraria (párr. 16.3 *supra*). El Comité observa que del hecho de que la pandemia del COVID-19, haya establecido determinadas excepciones a los supuestos de presencia física en órganos deliberativos o incluso jurisdiccionales, no se sigue que el requisito de presencia física no sea esencial en determinados actos o que exista un derecho a estar exento de dicho requisito. Del mismo modo, el Comité observa que del hecho de que una persona considere que la única manera de proteger determinados derechos sea permaneciendo fuera del territorio de un Estado parte, no se sigue que exista un derecho a ejercer determinados derechos políticos o un derecho de retorno para ejercerlos—incluso si ello pudiera motivar el rechazo a extraditar o deportar a la persona—, particularmente cuando el requisito de presencia física busca proteger derechos políticos de otros parlamentarios e, indirectamente, de su electorado. El Comité observa que, incluso eludido de la justicia, el autor pudo ejercer diversos derechos políticos fuera del territorio del Estado parte, incluyendo su candidatura como Diputado al Parlamento de Cataluña, y que pudo asumir y ejercer su derecho al voto como parlamentario por delegación hasta el momento en que fue suspendido de su cargo (véase Anexo I, párr. 10.1). El Comité considera por lo tanto que el Artículo 25 del Pacto no puede leerse de forma tal de garantizar de manera automática el derecho del autor a ser elegido como presidente en ausencia, mientras se encuentra eludido de la justicia en situación de procesado rebelde. El Comité concluye que, en el presente caso, los hechos que tiene ante sí no revelan una violación del Artículo 25 del Pacto.

b. Suspensión del autor como diputado del Parlamento de Cataluña

16.8 En relación con la segunda reclamación del autor, el Comité toma nota del argumento del autor según el cual su suspensión no está establecida por ley en tanto el delito de rebelión del Artículo 472 del CP se limita a “los que se alzaren violenta y públicamente”; que dicho requisito de violencia es exigido también por el Artículo 384 bis de la LECrim; y que sus acciones no pueden ser entendidas como constitutivas de dicho requisito (véase Anexo I, párrs. 6.4 y 6.8). El Comité toma nota del argumento del Estado parte según el cual el Artículo 384 bis de la LECrim es compatible con el Pacto en tanto la medida de suspensión que prevé

es razonable, objetiva, proporcional, y se adopta cuando el proceso penal está ya avanzado (véase Anexo I, párrs. 10.6-10.7). El Comité observa que las partes no disputan el hecho de que el Artículo 384 bis de la LECrim exige el requisito de imputación por el delito de rebelión (véase Anexo I, párrs. 10.8 y 11.6). Ante ello, el Comité considera que el análisis de la legalidad de la suspensión previa a la condena debe extenderse a la aplicación de los tribunales internos del delito de rebelión, previsto en el Artículo 472 del CP, y al modo en que esta provoca la consecuente aplicación del Artículo 384 bis de la LECrim. El Comité observa que se destacó ante los tribunales internos la relación entre ambas normas y el impacto que el procesamiento por el delito de rebelión tendría en los derechos políticos del autor y el resto de los co-procesados.⁴¹

16.9 En relación con el Artículo 472 del CP, el Comité toma nota del argumento del Estado parte según el cual la valoración de los hechos realizada por el Juez Instructor no fue arbitraria y por ende no implicó una denegación de justicia (véase Anexo I, párr. 12.5). El Comité recuerda su establecida jurisprudencia según la cual corresponde en general a los tribunales de los Estados partes la valoración de los hechos y las pruebas, así como también la aplicación e interpretación de la legislación interna,⁴² salvo cuando estas hayan sido arbitrarias o hayan constituido un error manifiesto o denegación de justicia⁴³. Sin embargo, el Comité considera que, en el presente caso, no está llamado a determinar la adecuación interna de la interpretación llevada a cabo por los tribunales del derecho interno, ni sobre la valoración que estos han realizado sobre los hechos y las pruebas. El Comité debe, en cambio, decidir si la aplicación inicial de los tribunales internos del Artículo 472 del CP y la consecuente aplicación del Artículo 384 bis de la LECrim cumple con los requisitos exigidos por el Artículo 25 del Pacto, según lo mencionado en el párr. 16.3 *supra*.

16.10 En el presente caso, el Comité observa que el Juez de Instrucción imputó al autor por el delito de rebelión, dado que “con la incitación dirigida a la movilización popular [el autor] pretendía instrumentar la misma para crear una situación de presión hacia el Estado, incluso admitiendo la ejecución de actos de enfrentamiento violento”⁴⁴, lo que incluyó la existencia de “tumultos y actos de violencia, tanto en el día 20 de septiembre como en el día 1 de octubre [de 2017]”⁴⁵ (véase Anexo I, párr. 6.8). En este sentido, el Comité toma nota del argumento del autor según el cual si la “movilización popular” con el objetivo de crear “presión hacia el Estado” para lograr un cambio constitucional fuera suficiente para una suspensión de los mandatos políticos, los gobiernos estarían en condiciones de vaciar por completo las garantías del Artículo 25 (véase Anexo I, párr. 6.11). El Comité toma nota del argumento del autor según el cual diversos órganos nacionales e internacionales destacaron el carácter pacífico de las acciones emprendidas por él y por otros líderes políticos y sociales de Cataluña que fueron procesados por el delito de rebelión (véase Anexo I, párrs. 6.9 y 11.6). El Comité toma nota de que los tribunales internos del Estado parte finalmente condenaron al autor por el delito de sedición en lugar del delito de rebelión por entender que no concurrió el requisito de violencia que exige el artículo 472 del Código Penal (véase Anexo I, párrs. 10.10, 11.6 y 12.4). El Comité recuerda que los derechos garantizados por el Artículo 25 del Pacto están estrechamente relacionados con la libertad de expresión, de reunión y de asociación.⁴⁶ Sin entrar a valorar si existían, en su momento, indicios suficientes de la existencia del requisito de violencia en los términos en que el órgano instructor interpretó la norma penal de fondo al decidir sobre la imputación, el Comité toma nota de que el autor instó a la ciudadanía a mantenerse estrictamente pacífica (véase Anexo I, párr. 6.8) y recuerda que “hay una presunción en favor de considerar que las reuniones son pacíficas” y que “los actos de

⁴¹ Véase TSJ, Sala de lo Penal, Causa Especial núm. 20907/2017, 26/06/2018, pp. 17-21.

⁴² Observación general núm. 32 (2007), párr. 26.

⁴³ *Riedl-Riedenstein y otros c. Alemania* (CCPR/C/82/D/1188/2003), párr. 7.3; *Schedko c. Belarús* (CCPR/C/77/D/886/1999), párr. 9.3; *Röder y otro c. Alemania* (CCPR/C/80/D/1138/2002), párr. 8.6; *F.B.L. c. Costa Rica* (CCPR/C/109/D/1612/2007), párr. 4.2.

⁴⁴ TSJ, Sala de lo Penal, Causa Especial núm. 20907/2017, 26/06/2018, p. 26.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 25.

⁴⁶ Observación general núm. 25, párrs. 25-26.

violencia aislados de algunos participantes no se deberían atribuir a otros, a los organizadores o a la reunión como tal⁴⁷.

16.11 Por su parte, en relación con el Artículo 384 bis de la LECrim, el Comité toma nota del argumento del Estado parte según el cual la regulación legal de la suspensión de funciones públicas cumple con los estándares universales y regionales en tanto obedece a la necesidad de “fortalecimiento del sentido cívico y el respeto por el Estado de derecho y el buen funcionamiento y el mantenimiento de la democracia” (véase Anexo I, párr. 12.3). El Comité considera que el Estado parte tiene un legítimo interés en la defensa de esos objetivos. El Comité toma nota asimismo del argumento del autor según el cual solo en muy extraordinarias circunstancias pueden excluirse a miembros de un Parlamento con anterioridad a una condena (véase Anexo I, párr. 11.8). El Comité observa que el Artículo 384 bis de la LECrim fija una medida excepcional, dado que establece la suspensión de funciones antes de la celebración de un juicio penal y solo en relación con el procesamiento por el delito de rebelión.⁴⁸ A la luz de lo mencionado en párrafos anteriores, el Comité recuerda que, dado que la suspensión excepcional de funciones públicas es impuesta de forma previa a la existencia de una condena, los estándares necesarios para la compatibilidad de estas suspensiones con el Pacto serían, en principio, más estrictos que aquellos aplicados con posterioridad a la existencia de una condena (véase Anexo I, párr. 16.3). Este elevado escrutinio, es más relevante aún, cuando los tribunales internos han determinado que las suspensiones previas a la condena “surge[n] automáticamente *ex lege*, sin dejar margen alguno en su aplicación más allá de la verificación de la concurrencia de los presupuestos a los que la norma liga tal medida”⁴⁹ (véase Anexo I, párr. 11.8 y 13.2).

16.12 En vista de ello, el Comité considera que el Estado parte no ha demostrado que la aplicación del Artículo 472 del Código Penal, y la consecuente aplicación del Artículo 384 bis de la LECrim, llevada a cabo por los tribunales internos, cumpla con el requisito de previsibilidad exigido por el Artículo 25 del Pacto. Asimismo, en las circunstancias del presente caso, una aplicación del derecho interno que resulte automáticamente en la suspensión de funciones de oficiales electos, por presuntos delitos sobre la base de hechos públicos y pacíficos, con anterioridad a la existencia de una condena, precluye un análisis individualizado de la proporcionalidad de la medida y no puede por ende considerarse que cumpla los requisitos de razonabilidad y objetividad exigidos. En conclusión, el Comité concluye que el Estado parte violó los derechos del autor en virtud del artículo 25 del Pacto, en tanto la decisión de procesar al autor por el delito de rebelión que resultó automáticamente en su suspensión de su cargo como diputado, previa a una condena, no fue por motivos previstos en la legislación, que sean razonables y objetivos.

17. El Comité de Derechos Humanos, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dictamina que la información que tiene ante sí bajo la segunda reclamación del autor pone de manifiesto una violación del artículo 25 del Pacto.

18. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar al autor un recurso efectivo. Ello requiere una reparación integral a los individuos cuyos derechos hayan sido violados. El Comité considera que, en el presente caso, su dictamen sobre el fondo de la reclamación constituye una reparación suficiente para la violación dictaminada. El Estado parte también tiene la obligación de adoptar todas las medidas que sean necesarias para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro.

19. Teniendo presente que, por ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte reconoce la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, en virtud del artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los

⁴⁷ Comentario general núm. 37, párr. 17. Según el mismo comentario: “La cuestión de si una reunión es pacífica o no se debe responder con referencia a la violencia causada por los participantes. La violencia contra los participantes en una reunión pacífica por las autoridades o agentes provocadores que actúen en su nombre no hace que la reunión no sea pacífica. Lo mismo se aplica a la violencia por parte de otros ciudadanos contra la reunión o por participantes en contramanifestaciones.” (párr. 18).

⁴⁸ *Junqueras et al. c. España* (CCPR/C/WG/135/DR/3297/2019), párr. 8.7.

⁴⁹ STC 11/2020, p. 21527.

derechos reconocidos en el Pacto y a garantizar una reparación efectiva y jurídicamente exigible cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el presente dictamen. Se pide asimismo al Estado parte que publique el dictamen del Comité y que le dé amplia difusión.

Anexo I

Relato completo de los hechos y de las alegaciones de las partes.

1.1 El autor de la comunicación, de fecha 1 de marzo de 2018, es Carles Puigdemont i Casamajó, nacional del Reino de España, nacido el 29 de diciembre de 1962. Afirma que el Estado parte ha violado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 14(2), 19, 21, 22 y 25 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 25 de abril de 1985. El autor está representado.

1.2 El 28 de mayo de 2018, el Estado parte presentó observaciones sobre la admisibilidad de la comunicación y solicitó al Comité que analice la admisibilidad de forma separada del fondo. El 18 de diciembre de 2018 el autor amplió su comunicación tras la decisión de los tribunales internos de suspenderlo de sus funciones como miembro del Parlamento de Cataluña. El autor solicitó asimismo al Comité que requiera al Estado parte la adopción de medidas cautelares consistentes en el levantamiento de su suspensión mientras su comunicación se encuentre bajo el examen del Comité. El 1 de febrero de 2019, el Comité, por intermedio de sus Relatores Especiales sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, rechazó las solicitudes de ambas partes. El 12 de agosto de 2019, el Estado parte presentó una nueva solicitud para que el Comité analice la admisibilidad de forma separada del fondo de la comunicación, la cual fue rechazada por el Comité el 28 de agosto de 2019, por intermedio de sus Relatores Especiales sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales.

1.3 El 8 de enero de 2020, el Estado parte solicitó al Comité el archivo de la comunicación sobre la base de que esta habría perdido su objeto luego de que el autor renunciara el día anterior a su condición de diputado del Parlamento de Cataluña para asumir como diputado al Parlamento Europeo. El 26 de enero de 2020, el autor presentó comentarios a la solicitud de archivo del Estado parte. El 31 de enero de 2020, el Comité, por intermedio de sus Relatores Especiales sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, rechazó la nueva solicitud del Estado parte de archivo de la comunicación.

Los hechos expuestos por el autor

2.1 El autor fue el 130° Presidente de la Generalidad de Cataluña entre el 10 de enero de 2016 y el 27 de octubre de 2017. Explica que el 6 de septiembre de 2017, el Parlamento de Cataluña aprobó, sobre la base explícita del artículo 1 del Pacto, la Ley 19/2017 que autorizaba la celebración de un referéndum para la independencia de Cataluña. El 7 de septiembre de 2017, el Tribunal Constitucional suspendió la ley hasta tanto se expidiera sobre su constitucionalidad. A pesar de ello, el 1 de octubre de 2017 se celebró el referéndum en el cual participó el 43% del electorado. El 92% de los votantes del referéndum votó en favor de la independencia. El autor agrega que, el día del referéndum, existió una dura intervención de los aproximadamente 6.000 agentes de fuerzas policiales enviados a Cataluña por el Gobierno del Estado parte, resultando en cerca de 900 heridos y en la detención de muchos organizadores del referéndum.

2.2 El 17 de octubre de 2017, el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad y nulidad de la Ley 19/2017. El autor alega que invitó al Gobierno del Estado parte a entablar un diálogo para la resolución pacífica de la crisis constitucional, y a aceptar mediación internacional, lo que el Gobierno del Estado parte habría rechazado. El 27 de octubre de 2017, el Parlamento catalán declaró la independencia, y fue inmediatamente disuelto por el Gobierno del Estado parte, en virtud del artículo 155 de la Constitución. El Gobierno del Estado parte convocó a nuevas elecciones regionales para el 21 de diciembre de 2017.

2.3 El 30 de octubre de 2017, el Fiscal General del Estado parte abrió un proceso penal contra el autor y otros líderes independentistas por los delitos de rebelión, sedición y malversación de fondos públicos. El mismo día, el autor y otros cinco Consejeros de su Gobierno se exiliaron en Bélgica. El 31 de octubre de 2017, la Audiencia Nacional se declaró

competente para intervenir en el proceso penal contra el autor y le exigió apersonarse dos días después. El 2 de noviembre de 2017, luego de una audiencia, la Jueza de Instrucción de la Audiencia Nacional decretó la prisión preventiva contra ocho co-investigados, ex Consejeros del Gobierno.¹ El 3 de noviembre de 2017, la Jueza de Instrucción ordenó la búsqueda y captura del autor y de los otros ex miembros de su Gobierno que se encontraban con él en Bruselas, librando asimismo una orden europea de detención, al no haberse apersonado a la audiencia el día anterior. El 9 de noviembre de 2017, más de un centenar de juristas españoles denunciaron la “falta de medida” de la Jueza de Instrucción en dictar las órdenes de prisión preventiva, que la argumentación esgrimida para declararse competente constituía una “manipulación” (pues la competencia le correspondía a la Audiencia Provincial), y que en los hechos investigados no concurría ni el delito de rebelión ni el de sedición.²

2.4 El 24 de noviembre de 2017, el Tribunal Supremo ordenó la acumulación de las investigaciones existentes en la Audiencia Nacional y en los tribunales autonómicos y asumió la competencia sobre ellas. El 4 de diciembre de 2017, el Tribunal Supremo confirmó la prisión preventiva para dos de los ex Consejeros y otros dos activistas independentistas,³ y estableció fianza para la liberación de los otros seis ex Consejeros que se encontraban en prisión preventiva.⁴ El 5 de diciembre, el Juez de Instrucción del Tribunal Supremo levantó la Orden Europea de Detención en contra del autor.⁵

2.5 El 21 de diciembre de 2017, el autor fue reelecto al Parlamento de Cataluña y los partidos independentistas mantuvieron, en combinación, su mayoría parlamentaria simple. El 12 de enero de 2018, el Juez de Instrucción del Tribunal Supremo denegó a los tres coimputados que se encontraban en prisión preventiva, y que también habían sido reelectos en las elecciones de diciembre de 2017, la asistencia a la sesión de apertura del Parlamento, permitiendo que puedan votar en las sesiones parlamentarias por delegación.

2.6 El 17 de enero de 2018, el Parlamento de Cataluña sesionó por primera vez luego de su disolución en octubre de 2017. El 23 de enero de 2018, el Presidente del Parlamento de Cataluña propuso al autor, luego de consultar a los partidos y grupos políticos con representación parlamentaria, como candidato a la Presidencia de la Generalidad.⁶ El 25 de enero de 2018, el Presidente del Parlamento emitió una resolución convocando a sesión plenaria para el debate del programa y elección del autor el 30 de enero de 2018.⁷ El mismo día, el Gobierno del Estado parte anunció que impugnaría la propuesta del Presidente del Parlamento de Cataluña ante el Tribunal Constitucional, exigiendo su suspensión en virtud del artículo 161.2 de la Constitución. El Gobierno alegó que el autor no se encontraba en condiciones de asistir a la sesión parlamentaria en tanto, incluso si reingresara al territorio del Estado parte, debería ser puesto a disposición de la justicia en virtud de la orden de detención en su contra. El mismo día, el Consejo de Estado emitió un dictamen en contra de la impugnación, entendiendo que la propuesta no podía considerarse contraria al orden constitucional con base en la hipótesis de si el autor podría o no asistir a la sesión. A pesar del dictamen del Consejo, el Gobierno del Estado parte presentó, el 26 de enero de 2018, la impugnación de la propuesta ante el Tribunal Constitucional. El mismo día, el autor solicitó al Tribunal Supremo y al Tribunal Constitucional la desestimación de la impugnación alegando violaciones a su derecho de participación política y a los derechos políticos de todos los miembros del Parlamento, respectivamente.

2.7 El 27 de enero de 2018, el Tribunal Constitucional decidió de forma unánime posponer por diez días la audiencia para resolver si admitir a trámite o no la impugnación solicitada, para que ambas partes puedan enviar alegaciones. La Corte decidió adoptar medidas cautelares consistentes en la suspensión de cualquier sesión de investidura del

¹ Oriol Junqueras i Vies, Jordi Turul i Negre, Raúl Romeva i Rueda, Josep Rull i Andreu, Dolors Bassa i Coll, Meritxell Borràs i Solé, Joaquim Forn i Chiariello y Carles Mundó i Blanch.

² “Legalidad penal y proceso independentista”, eldiario.es, 09/11/2017.

³ Sres. Junqueras y Forn, y Jordi Sánchez i Picanyol y Jordi Cuixart i Navarro, respectivamente.

⁴ Sres. Turul, Romeva, Rull y Mundó, y Sras. Bassa y Borràs.

⁵ La orden nacional de detención se mantuvo vigente.

⁶ Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña, núm. 3, 23/01/2018.

⁷ Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña, núm. 6, 26/01/2018.

Parlamento de Cataluña que no sea presencial a menos que el autor pueda asistir personalmente con una autorización judicial previa, aclarando que la asistencia personal del autor no podría ser sustituida por delegación ni por una asistencia telemática. El autor alega que esta medida tuvo el efecto de paralizar efectivamente al Parlamento de Cataluña, permitiendo que el Gobierno del Estado parte continúe ejerciendo el gobierno de la Generalidad.

2.8 El 29 de enero de 2018, el autor solicitó al Tribunal Constitucional, junto con otros miembros de su grupo parlamentario, la suspensión de la medida cautelar que exigía su presencia en la sesión parlamentaria de investidura. Alegaron que la medida cautelar restringía severamente sus derechos políticos. La solicitud fue rechazada por el Tribunal Constitucional el 30 de enero de 2018. El autor solicitó al Tribunal Supremo autorización para asistir a la sesión de investidura, pero el Tribunal rechazó la solicitud el 31 de enero de 2018 argumentando que no consideraría ninguna solicitud del autor hasta tanto no se apersone ante la justicia, lo que reiteró el 9 y 27 de febrero de 2018, luego de que el autor consulte qué recursos cabían contra esa decisión. El autor explica que, hacia finales de febrero, el Tribunal Constitucional no se había expedido sobre si admitir a trámite o no la impugnación del Gobierno del Estado parte a la resolución que propuso al autor como candidato a la Presidencia de la Generalidad. El autor alega que la demora del Tribunal Constitucional causó un daño irreparable al restringir gravemente su derecho a ser elegido. Agrega que debido a esta serie de acciones acumulativas y concertadas de todos los poderes del Estado parte ha sido forzado a dar un paso al costado para que el Presidente del Parlamento de Cataluña pueda proponer otro candidato a la Presidencia de la Generalidad. Sostiene que ello se debe a que debió elegir entre a) retornar al Estado parte donde inevitablemente se lo sometería a una detención arbitraria prohibiéndole acceder a la sesión; b) permanecer como candidato nominado a la Presidencia de la Generalidad en el exilio sin que el Parlamento pueda proceder a su elección y permitiendo así la continuación del gobierno directo desde Madrid; o c) dar un paso al costado para que un candidato alternativo sea nominado e investido como Presidente de la Generalidad.

La denuncia

3.1 El autor sostiene que las acciones del Estado parte buscaron suprimir el ejercicio de su derecho a la libre expresión política, en violación del Artículo 19 del Pacto. Sostiene que de dicha norma incluye la protección del derecho a impartir ideas e información que sean impopulares con el Gobierno o con la opinión de la mayoría. Alega que en tanto la expresión no constituya una incitación a la violencia, nunca puede ser un crimen abogar por un cambio al orden constitucional o por la independencia. Agrega que resaltó siempre y de forma consistente la necesidad de que la protesta no sea violenta y llamó a los partidarios de la independencia a expresarse de forma pacífica.

3.2 El autor alega también que las medidas adoptadas por los tres poderes del Estado parte constituyen una violación sistemática y cumulativa de sus derechos bajo el Artículo 21 y 22 del Pacto, que garantizan el derecho a la libertad de asociación política y el derecho de reunión y protesta pacífica. Sostiene que el Estado parte tiene la obligación de respetar y proteger el derecho a unirse a coaliciones de partidos políticos que aboguen por la independencia de Cataluña. Agrega que el Estado parte tiene la obligación de no suprimir protestas pacíficas en apoyo de la causa por la independencia.

3.3 El autor sostiene que el Estado parte ha violado sus derechos bajo el Artículo 25 del Pacto, el cual garantiza el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, incluyendo el derecho de votar y ser elegido en elecciones periódicas. Sostiene que el Estado parte debe asegurar que las elecciones expresen “la libre expresión de la voluntad de los electores”⁸. Destaca que el Estado parte tiene la obligación de no imponer restricciones irrazonables al ejercicio de este derecho.

3.4 El autor alega que cuando el Estado parte interfiere con el ejercicio de alguno de estos derechos políticos debe hacerlo solo si la interferencia está prevista por ley, es proporcional a un interés legítimo y que sean necesarias en una sociedad democrática. En primer lugar,

⁸ Observación general núm. 25, párr. 19.

alega que la interferencia del Estado parte en el ejercicio de sus derechos políticos no puede considerarse prevista por ley, en tanto no fueron consistentes con la ley interna o, como mínimo, carecieron de precedentes. Agrega que nunca fue condenado por un delito ni despojado de sus derechos políticos por un tribunal. En segundo lugar, el autor alega que la interferencia no fue proporcional a un interés legítimo, en tanto no puede justificar que sus acciones hayan sido tomadas para proteger la seguridad nacional. En tercer lugar, sostiene que el Estado parte no puede probar que sus acciones hayan sido verdaderamente necesarias en una sociedad democrática.

3.5 El autor alega que su descripción de los hechos demuestra que ha agotado los recursos internos disponibles en tanto sus solicitudes ante el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo que podrían haberle otorgado un remedio efectivo han sido rechazadas, sin que existan otras apelaciones disponibles. Agrega que no está obligado a esperar la resolución de fondo del Tribunal Constitucional en tanto la decisión será injustificadamente prolongada, y su resultado es inevitable. Sostiene que para el momento en que se tome una decisión sobre el fondo, el ciclo electoral parlamentario habrá avanzado de forma tal que se habrán tornado irrelevantes los resultados de las elecciones democráticas. Alega que, sin una oportuna intervención del Comité, su derecho a presentarse a la elección como Presidente de la Generalidad será entera e irreparablemente extinguido.

3.6 El autor solicita al Comité que dictamine que el Estado parte ha violado los derechos alegados y que requiera al Estado parte que tome todas las medidas necesarias para poner fin a las violaciones alegadas.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

Hechos posteriores a la presentación de la comunicación

4.1 En sus observaciones sobre la admisibilidad, de 28 de mayo de 2018, el Estado parte agrega una serie de hechos posteriores a la presentación de la comunicación. Explica que el 1 de marzo de 2018, mismo día de la presentación de la comunicación individual, el autor anunció su renuncia provisional a su candidatura como Presidente de la Generalidad y propuso como candidato al Sr. Jordi Sánchez. El 9 de marzo de 2018, el Juez Instructor del Tribunal Supremo negó al Sr. Sánchez el cese de su prisión preventiva, y negó también otorgarle permiso extraordinario para poder acudir a la sesión de investidura prevista para el día 12 de marzo de 2018. El 20 de marzo de 2018, el Sr. Sánchez renunció a ser candidato a la Presidencia de la Generalidad.

4.2 El 21 de marzo de 2018, el Presidente del Parlamento de Cataluña designó como nuevo candidato al Sr. Jordi Turull, quien se sometió el 22 de marzo de 2018 a una primera votación en sesión de investidura, la cual perdió. El mismo 22 de marzo de 2018, el Juez de Instrucción dictó auto de procesamiento contra los líderes independentistas coimputados, incluidos el autor y el Sr. Turull, por los delitos de rebelión, malversación y desobediencia. El 23 de marzo de 2018, el Juez de Instrucción del Tribunal Supremo ordenó nuevamente la prisión preventiva del Sr. Turull. Dada la incompatibilidad de esta medida con la presencia física del Sr. Turull en una segunda votación de investidura, su candidatura quedó sin efecto.

4.3 El 5 de abril de 2018, el Tribunal Superior de Schleswig-Holstein, Alemania, que debió decidir sobre la orden europea de detención en contra del autor reconoció que la violencia que tuvo lugar el día del referéndum podría atribuirse al autor en tanto iniciador y promotor del referéndum.⁹ Destaca que, para el tribunal alemán, no hay pruebas sustanciales de que los actos delictivos alegados por el Estado parte busquen detener al autor por razones políticas.¹⁰

4.4 El 9 de abril de 2018, luego de que el Comité solicitara al Estado parte la adopción de todas las medidas necesarias para el ejercicio de los derechos políticos del Sr. Sánchez (quien

⁹ Aunque entendió que no lograría el nivel cualificado de violencia requerido por el tipo penal bajo el derecho penal alemán, que exigiría el ejercicio de tal presión sobre el gobierno para que se vea obligado a rendirse a las demandas de los perpetradores de la violencia.

¹⁰ *Oberlandesgericht Schleswig*, 1 Ausl (A) 18/18 (20/18), 05/04/2018, pp. 11-12 y 15, traducción al español suministrada por el Estado parte.

había presentado otra comunicación individual en su nombre),¹¹ el Presidente del Parlamento propuso por segunda vez al Sr. Sánchez como candidato a la Presidencia de la Generalidad. Fijó sesión para su votación de investidura el 13 de abril de 2018. El 12 de abril de 2018, el Juez Instructor del Tribunal Supremo desestimó la nueva solicitud del Sr. Sánchez de libertad o permiso para asistir a la sesión.

4.5 El 26 de abril de 2018, el Tribunal Constitucional admitió a trámite la impugnación de la designación del autor como candidato, la cual se encuentra pendiente de resolución.¹² El 4 de mayo de 2018, el Parlamento de Cataluña aprobó una reforma a la Ley de la Presidencia de la Generalidad y del Gobierno de Cataluña 13/2008 con el objeto de investir de forma no presencial al autor.¹³ El Estado parte explica que su Gobierno impugnó la ley, la cual fue suspendida por el Tribunal Constitucional el 9 de mayo de 2018. El mismo día, el Juez Instructor del Tribunal Supremo desestimó el recurso de reforma planteado por el autor contra su auto de procesamiento. El 17 de mayo de 2018, el autor presentó un recurso de apelación ante la Sala Penal del Tribunal que se encuentra pendiente de resolución.

4.6 El 11 de mayo de 2018, el autor expresa su apoyo como candidato al Sr. Joaquim Torra i Pla, quien es investido el 14 de mayo de 2018. El Estado parte destaca que el autor pudo votar favorablemente por el Sr. Torra ejerciendo su voto por delegación. El Estado parte agrega que, aunque el autor alega haber dado un paso al costado para permitir la nominación de un candidato alternativo y poner fin al gobierno impuesto bajo el artículo 155 de la Constitución, sus acciones demuestran lo contrario. El Estado parte sostiene que, desde enero de 2018, el autor abrió una página web de “gobierno legítimo de la República Catalana en el exilio” en la que mantiene su carácter de presidente de la República de Cataluña. Agrega que el Sr. Torra ha dejado claro en su discurso de investidura que el presidente legítimo es el autor y que su primer acto como Presidente fue viajar a Berlín a reunirse con el autor a la espera de una decisión definitiva sobre su regreso al Estado parte. Explica que, a la fecha de presentación de sus observaciones, continúa el bloqueo de la actividad parlamentaria en Cataluña y no hay gobierno formado, prolongándose la aplicación del artículo 155 de la Constitución.

Inadmisibilidad por falta de agotamiento de recursos

4.7 El Estado parte alega que la comunicación debe ser declarada inadmisibles en virtud del Artículo 5, párrafo 2 b) del Protocolo Facultativo en tanto el autor reconoce no haber agotado los recursos internos al considerar que son ineficaces por la conclusión del ciclo parlamentario. Agrega que el autor solo se refiere al derecho a ser investido como presidente bajo el Artículo 25 del Pacto, pero que no presenta argumento alguno respecto del agotamiento sobre su derecho a promover la reforma constitucional para la independencia de Cataluña, que es donde ve reflejado la vulneración de sus derechos de libertad de expresión, reunión y asociación bajo los Artículos 19, 21 y 22 del Pacto. Sobre el argumento de conclusión del ciclo parlamentario, el Estado parte sostiene que el autor continúa ejerciendo su derecho al voto en el Parlamento, que el Parlamento electo tiene una duración de cuatro años desde la convocatoria a elecciones (hasta el 27 de octubre de 2021) y que el Presidente de la Generalidad actual puede renunciar o disolver anticipadamente el Parlamento, en cuyo caso, respectivamente, el autor podría ser nuevo candidato a la Presidencia y al Parlamento.

4.8 En relación con la presunta violación de los Artículos 19, 21 y 22 del Pacto, la comunicación es manifiestamente prematura en tanto el proceso todavía se encuentra en fase de instrucción, estando pendiente de resolución el recurso de apelación presentado por el autor contra el auto de procesamiento por los delitos de rebelión y malversación ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo el 17 de mayo de 2018. En relación con la presunta vulneración del Artículo 25 del Pacto por no poder acudir a la sesión de investidura, el Estado parte alega que se encuentra también pendiente de resolución la impugnación presentada por su Gobierno, la cual fue admitida a trámite el 26 de abril de 2018. El Estado parte sostiene que, aunque el autor alega que los recursos pendientes no son efectivos, las dudas sobre la

¹¹ En el marco de la comunicación individual núm. 3160/2018.

¹² STC, Auto 49/2018, de 26 de abril de 2018, BOE, 29 de mayo de 2018, p. 56045.

¹³ Ley 2/2018, de 8 de mayo, de modificación de la Ley 13/2008, de la presidencia de la Generalidad y del Gobierno.

efectividad de los recursos internos no le exime agotarlos,¹⁴ y debe ejercer la debida diligencia para acogerse a ellos.¹⁵ Alega que es el autor quien debe justificar que los recursos disponibles son ineficaces.¹⁶ Finalmente, agrega que el Comité ha determinado que un retraso de dos años para examinar un recurso de inconstitucionalidad no constituye una demora demasiado prolongada,¹⁷ y que no existe en el caso del autor un retraso injustificado en atención a que los tiempos de tramitación de los recursos son sustancialmente inferiores a la duración de la legislatura (hasta octubre de 2021).

Inadmisibilidad por falta de fundamentación

4.9 El Estado parte alega que la comunicación debe ser declarada inadmisibles en virtud del Artículo 2 del Protocolo Facultativo en tanto el autor no ha fundamentado suficientemente de qué manera el Estado parte habría violado sus derechos individuales bajo el Pacto. En relación con las alegaciones del autor sobre sus derechos bajo los Artículos 19, 21 y 22 del Pacto, sostiene que ningún poder estatal ha negado al autor ni a los partidos independentistas la posibilidad de defender una reforma de la Constitución para la independencia de Cataluña. Lo que se niega, sostiene, es que este objetivo se obtenga vulnerando el Estado de Derecho. Dado que el autor y el bloque independentista promovieron un proceso de independencia vulnerando la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Cataluña, no existe fundamentación alguna que justifique por qué el autor considera que el Estado parte vulneró su derecho a promover una reforma constitucional. Agrega que la valoración de los hechos y las pruebas realizadas por los tribunales nacionales y la aplicación de la legislación interna se encuentra fuera de la competencia del Comité, salvo que pueda determinarse que el proceso interno fue arbitrario o constituyó una denegación de justicia, y que es el autor quien debe demostrarlo.¹⁸

4.10 En relación con la alegada violación de su derecho a ser investido como Presidente de la Generalidad bajo el Artículo 25 del Pacto, el Estado parte sostiene que dado los actos anteriores, coetáneos y posteriores a su designación como candidato el autor no ha demostrado cuáles son los irracionales obstáculos impuestos sobre su presunto derecho. El Estado parte cita jurisprudencia del Comité según la cual “el derecho de voto y a ser elegido no es un derecho absoluto, y que pueden ser objeto de restricciones, siempre que estas no sean discriminatorias y se basen en criterios razonables”, y que es el autor quien debe fundamentar suficientemente sus alegaciones.¹⁹

Comentarios del autor a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

Agotamiento de recursos

5.1 En sus comentarios a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad de 27 de julio de 2018, el autor alega que tomó todas las medidas legales posibles para prevenir las violaciones alegadas antes de que fueran irreparables. Sostiene que una vez que fue evidente que no existía ningún otro remedio razonablemente disponible ante los tribunales internos, no tuvo otra opción más que renunciar bajo protesta, como así lo hizo. Alega que demostró haber agotado todos los recursos internos que tenían una perspectiva práctica y efectiva de lograr una reparación adecuada. Agrega que, al haber demostrado lo anterior, el Estado parte tiene la obligación de identificar recursos internos que: a) se encontraban razonablemente disponibles en el momento adecuado; b) podrían haber prevenido la violación del ejercicio de los derechos políticos al momento en que ese ejercicio era una posibilidad práctica; c) tenían perspectiva razonable de éxito; y d) eran efectivos para lograr esos objetivos en el momento oportuno. Sostiene que los recursos identificados por el Estado parte son inadecuados o inefectivos.

5.2 En relación con el procedimiento ante el Tribunal Constitucional, el autor explica que ya no es prácticamente relevante dado que sus derechos políticos ya han sido

¹⁴ *J.B. c. Australia* (CCPR/C/120/D/2798/2016).

¹⁵ *V.S. c. Nueva Zelanda* (CCPR/C/115/D/2072/2011), párr. 6.3.

¹⁶ *O.K. c. Letonia* (CCPR/C/110/D/1935/2010), párr. 7.4.

¹⁷ *Zündel c. Canadá* (CCPR/C/89/D/1341/2005), párr. 6.3.

¹⁸ *X. e Y. c. Países Bajos* (CCPR/C/117/D/2729/2016), párr. 4.3.

¹⁹ *Crippa et al. c. Francia* (CCPR/C/85/D/993-995/2001), párr. 6.13.

irreparablemente dañados. El Tribunal Constitucional rechazó la solicitud del autor de levantar la medida cautelar y exigió que el autor comparezca personalmente con previa autorización judicial a la sesión parlamentaria del 30 de enero de 2018. Casi inmediatamente, el Juez de Instrucción del Tribunal Supremo rechazó considerar cualquier solicitud del autor hasta tanto comparezca personalmente ante el Tribunal (párr. 2.8 *supra*), lo que implicaba la automática e incondicional detención preventiva del autor. El autor resalta que luego de dar un paso al costado y proponer al Sr. Sánchez como candidato, el Tribunal Supremo rechazó otorgarle permiso para asistir a la sesión, y el Tribunal Constitucional rechazó otorgar medidas cautelares contra esa decisión. Agrega que al Sr. Turull también se le negó la posibilidad de asistir a su segunda sesión de investidura.

5.3 El autor sostiene que, al aceptar a trámite la impugnación del Gobierno del Estado parte el 26 de abril de 2018, el Tribunal Constitucional mantuvo la suspensión de la resolución que nominaba al autor como candidato a la presidencia que había ordenado anteriormente mediante medida cautelar, declarando nulo cualquier resolución que buscara nominar nuevamente al autor. Alega que, con esta decisión, el Tribunal Constitucional descartó directa e incondicionalmente la candidatura del autor, sin dejar abierta, como había hecho en enero de 2018, la posibilidad (totalmente teórica) de que el Juez de Instrucción del Tribunal Supremo pueda autorizar la presencia del autor en el Parlamento a pesar de su detención preventiva. Agrega que el Tribunal Constitucional entendió que el Artículo 161.2 de la Constitución atribuye al Gobierno la prerrogativa de obtener la suspensión de una resolución que decide impugnar, y que dicha suspensión posee un “carácter de acto procesal debido”²⁰. De este modo, el Tribunal Constitucional rechazó considerar los argumentos que el autor esgrimió al cuestionar la suspensión sobre la base de que configuraba una violación a sus derechos políticos y otros principios constitucionales como la inviolabilidad del Parlamento de Cataluña y la separación de poderes. Destaca que, el 5 de junio de 2018, el Tribunal Constitucional rechazó el recurso de súplica presentado por el autor y otros miembros del Parlamento contra dicha decisión. El autor destaca también la decisión del Tribunal Constitucional de 9 de mayo de 2018 que suspendió la reforma aprobada por el Parlamento de Cataluña que buscaba permitir la elección en ausencia. Sostiene que estas decisiones prohibieron cualquier futuro intento de que el autor sea nominado nuevamente o elegido en ausencia, extinguiendo por completo su derecho a presentarse a la elección de Presidente de la Generalidad. Ello demuestra que su única opción era la de dar un paso al costado.

5.4 El autor alega que, como ha señalado el Comité, los derechos políticos son especialmente sensibles al paso del tiempo,²¹ pues este deja sin efecto su ejercicio. Sostiene que decirle a un candidato ganador que su momento no es ahora sino solo cuando tenga la posibilidad de ser candidato en un futuro implica borrar su victoria electoral en el momento, y quizás para siempre. Agrega que si un Estado parte pudiera posponer indefinidamente la implementación de los resultados de una elección nada quedaría del proceso democrático. Sostiene que, en diversos casos relacionados con elecciones, el Comité ha decidido no requerir el agotamiento de recursos internos que solo tendrían efectos luego de que las elecciones hayan tenido lugar.²² Alega que, del mismo modo, su derecho de participación política, y en particular su derecho a ser elegido como Presidente de la Generalidad, se ha tornado irreparable como resultado de las decisiones del Tribunal Constitucional. Agrega que futuras decisiones del Tribunal Constitucional no serán suficientes para reparar el daño irreparable ya causado, y que por ende no debe agotar otros recursos para que su comunicación sea admisible.²³ Alega que el Estado parte no ha hecho uso de la oportunidad que ofrece la regla de agotamiento de poder remediar las violaciones a través de su propio sistema judicial.

5.5 En cuanto al proceso penal en su contra, el autor alega que su comunicación no se dirige en contra del resultado del proceso penal. Sostiene que dicho proceso es relevante en tanto: a) se basa puramente en el ejercicio pacífico de su derecho a la expresión y

²⁰ STC, Auto 49/2018, de 26 de abril de 2018, BOE, 29 de mayo de 2018, p. 56064.

²¹ *Lukyanchik c. Bielorrusia* (CCPR/C/97/D/1392/2005), párr. 7.4.

²² *Ibid.*; *Ignatane c. Letonia* (CCPR/C/72/D/884/1999), párr. 6.3.

²³ *Lubicon Lake Band c. Canadá* (CCPR/C/38/D/167/1984); y *Weiss c. Austria* (CCPR/C/77/D/1086/2002).

participación políticas; b) resulta inevitablemente en su prisión preventiva en caso de que regrese al Estado parte; c) el único modo de prevenir la violación a sus derechos era permaneciendo fuera del territorio del Estado parte; y d) el hecho de que fue forzado a permanecer fuera del territorio del Estado parte fue el pretexto para que las decisiones judiciales extingan el ejercicio de sus derechos políticos y obstruyan la implementación de su victoria electoral. Agrega que ninguno de estos pasos depende en modo alguno del resultado del proceso penal en su contra. Sostiene que la mera existencia del proceso penal (con la amenaza de prisión preventiva) es suficiente, al combinarse con las posteriores decisiones del Tribunal Constitucional, para vulnerar la esencia misma de los derechos alegados.

Sustanciación de sus alegaciones

5.6 El autor sostiene que sus alegaciones no se relacionan con el derecho a “defender una reforma de la Constitución” (párr. 4.5 *supra*). Alega que su comunicación se centra en la violación de sus derechos políticos (a ser elegido, a expresarse, a asociarse y a reunirse libremente) que le permiten abogar y liderar un movimiento público que busca un cambio constitucional. El autor alega que no busca que el Comité decida cuestiones de hecho o de aplicación o interpretación del derecho interno (párr. 4.5 *supra*). Sostiene que solicita al Comité que decida si las restricciones impuestas sobre sus derechos políticos están justificadas bajo el Pacto, independientemente de cuál sea la postura a nivel interno. Agrega que no puede argumentarse que su comunicación carece de sustanciación, en tanto expone con gran detalle la violación de sus derechos políticos individuales.

Información adicional del autor

Nuevos hechos

6.1 En su correspondencia de fecha 18 de diciembre de 2018, el autor presentó nuevos hechos consistentes en la suspensión de sus funciones como Diputado en el Parlamento de Cataluña y amplió su denuncia en función de los nuevos hechos.

6.2 El 21 de marzo de 2018, el Juez de Instrucción del Tribunal Supremo confirmó formalmente el proceso penal contra el autor y otros 24 líderes independentistas por el crimen de rebelión, entre otros, debido a su participación en la organización del referéndum y posteriores acciones relacionadas con la búsqueda de la independencia de Cataluña. El Juez de Instrucción confirmó su decisión el 9 de mayo de 2018 y, el 26 de junio de 2018, la Sala de Apelaciones del Tribunal Supremo desestimó el recurso contra esa decisión, dejando así firme la apertura del proceso penal.

6.3 El 9 de julio de 2018, el Juez Instructor declaró concluida la fase de instrucción e, *inter alia*, comunicó al Parlamento de Cataluña que el autor y otros cinco líderes independentistas “han quedado suspendidos –automáticamente y por imperio del artículo 384 bis de la [Ley de Enjuiciamiento Criminal]– en las funciones y cargos públicos que estaban desempeñando, habiendo de proceder la Mesa del Parlamento a adoptar las medidas precisas para la plena efectividad de la previsión legal”²⁴.

6.4 El autor explica que el delito de rebelión está tipificado en el artículo 472 del Código Penal del Estado parte (CP), según el cual: “Son reos del delito de rebelión los que se alzaren violenta y públicamente para cualquiera de los fines siguientes: 1.º Derogar, suspender o modificar total o parcialmente la Constitución (...) 5.º Declarar la independencia de una parte del territorio nacional (...)”. Agrega que el artículo 384 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal del Estado parte (LECrim) establece que: “Firme un auto de procesamiento y decretada la prisión provisional por delito cometido por persona integrada o relacionada con bandas armadas o individuos terroristas o rebeldes, el procesado que estuviere ostentando función o cargo público quedará automáticamente suspendido en el ejercicio del mismo mientras dure la situación de prisión.”

6.5 El 30 de julio de 2018, la Sala de Apelación del Tribunal Supremo desestimó el recurso presentado por los otros cinco líderes independentistas contra la decisión del Juez de Instrucción. El autor resalta que el Tribunal destacó el efecto automático del artículo 384 bis

²⁴ ATS, núm. 20907/2017, 09/07/2018, p. 11.

y defendió su compatibilidad con los derechos políticos de los líderes suspendidos. Explica que el recurso de apelación por él interpuesto el 12 de julio de 2018 no ha sido considerado hasta la fecha. El 13 de julio de 2018, el autor dejó de recibir su salario como Diputado y el 9 de octubre de 2018, la Mesa del Parlamento decidió dejar de contar los votos emitidos en el Parlamento por delegación en nombre del autor.

6.6 El 10 de septiembre de 2018, el autor interpuso un recurso de amparo en contra de la decisión del Tribunal Supremo ante el Tribunal Constitucional junto con una solicitud de medidas cautelares para paralizar la decisión de suspenderlo de sus funciones.²⁵ El 24 de octubre de 2018, el Tribunal Supremo declaró abierto el juicio oral contra el autor por el delito de rebelión, entre otros. El autor afirma que, hasta el momento de la presentación de la ampliación de su comunicación individual, el Tribunal Constitucional no se había pronunciado ni sobre el fondo del asunto ni sobre la solicitud de medidas cautelares. Destaca que, hasta entonces, el Tribunal Constitucional había aceptado un recurso presentado por ciudadanos argumentando que la suspensión del autor violaba su derecho al voto como ciudadanos, así como también otro recurso presentado por los cinco líderes independentistas suspendidos, en su propio nombre, también solicitando medidas cautelares como las solicitadas por el autor. Agrega que, el 11 de diciembre de 2018, el Tribunal Constitucional negó la solicitud de medidas cautelares en el recurso de amparo presentado por los ciudadanos, sin analizar la probabilidad de éxito de su recurso, sino solo sobre la base de que levantar la suspensión del autor anticiparía el resultado de una eventual decisión sobre el fondo del recurso.²⁶

Ampliación de la denuncia inicial

6.7 El autor afirma que el ejercicio de sus derechos políticos en virtud del artículo 25 del Pacto “no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos y comporten procedimientos justos y equitativos”²⁷. Agrega que la justificación debe ser especialmente sólida cuando las restricciones se dirigen a los ganadores de elecciones y, por tanto, distorsionan “la libre expresión de la voluntad de los electores”²⁸. Las restricciones deben ser especialmente sospechosas cuando se dirigen –como en el presente caso– no a un único representante sino a la dirección de los grupos políticos como tales, y cuando se ejecutan incluso antes de esperar el resultado de un juicio penal con sus garantías procesales. El autor alega que la suspensión: a) no fue establecida por motivos previstos en la legislación que sean razonables y objetivos; b) fue arbitraria porque no realizó un análisis de las circunstancias individuales del autor; y c) no se llevó cabo bajo las garantías del debido proceso y de imparcialidad.²⁹

6.8 En relación con el primer punto, el autor alega que su suspensión no está establecida por ley por dos motivos. En primer lugar, el artículo 384bis de la LECrim exige que la persona esté efectivamente en prisión. Según dicho artículo, la suspensión tendrá lugar “mientras dure la situación de prisión”, de modo tal que no basta con que la orden de prisión preventiva se haya dictado, sino que la persona afectada debe permanecer en prisión. En segundo lugar, el delito de rebelión, según la legislación interna, se limita a “los que se alzaren violenta y públicamente” (párr. 6.4 *supra*) con determinados fines, entre ellos, la declaración de independencia de parte del territorio del Estado parte. Agrega que la centralidad del elemento de la violencia para el delito de rebelión también se desprende del hecho de que el Artículo 384 bis de la LECrim equipara la rebelión con el terrorismo y la pertenencia a bandas armadas. El autor explica que el Tribunal Supremo ve el elemento de violencia en un plan político construido en torno a “la movilización popular [que] se pretendía instrumentar [...] para crear una situación de presión hacia el Estado [parte]”³⁰. El autor agrega que el Tribunal Supremo

²⁵ El recurso debió ser representado el 22 de octubre de 2018, a petición del Tribunal Constitucional.

²⁶ ATC 128/2018, de 11 de diciembre.

²⁷ *Paksas c. Lituania* (CCPR/C/110/D/2155/2012), para. 8.3; y la Observación general núm. 25, paras. 4 y 16.

²⁸ Artículo 25 b) del Pacto.

²⁹ A la luz de las conclusiones adoptadas en el presente dictamen, la exposición de los argumentos del autor sobre los puntos b) y c), así como también las observaciones del Estado parte sobre estos puntos han sido sustancialmente reducidas en aras de la brevedad.

³⁰ TSJ, Sala de lo Penal, Causa Especial núm. 20907/2017, 26/06/2018, p. 26.

encuentra otros dos elementos de violencia en torno a los siguientes hechos. El primero, fue una manifestación el 20 de septiembre de 2017, que se mantuvo en general pacífica, donde solo un pequeño número de participantes causaron daños a los vehículos de la policía. El segundo, fue el referéndum del 1 de octubre de 2017, a pesar de que la única violencia utilizada en ese día –que consta en los informes de prensa de todo el mundo– fue la de la policía que intentó irrumpir por la fuerza en los colegios electorales llenos de ciudadanos. El autor alega que, en ambas instancias, tanto él como otros líderes del Gobierno de Cataluña y de la sociedad civil instaron constantemente a la ciudadanía a permanecer estrictamente pacífica.

6.9 El autor sostiene que estos hechos no son calificados normalmente como “violencia”, como así lo resaltó el tribunal alemán que decidió sobre su extradición.³¹ Dicho tribunal subrayó que el autor “pretendía lograr la legitimación de una separación precisamente con medios democráticos”, que existía un “pacto tácito de renuncia a la violencia” y que las acciones que se le imputaban no constituirían, según la legislación alemana, una acción penal.³² El autor destaca que, según el tribunal, “en un ordenamiento estatal y social democrático, el derecho penal está obligado, ya por motivos constitucionales, a intervenir con mesura en las desavenencias políticas”.³³ Ante ello, el tribunal rechazó la extradición del autor por el delito de rebelión.³⁴ El autor resalta que el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión solicitó a las autoridades del Estado parte que se abstengan de perseguir a líderes políticos catalanes bajo el delito de rebelión: “Me preocupa que las acusaciones de rebelión por actos que no implican violencia o incitación a la violencia puedan interferir con los derechos de protesta pública y disidencia”³⁵.

6.10 El autor alega que el Tribunal Supremo ha optado, en cambio, por una interpretación exagerada de la violencia, apartándose de la lectura restrictiva utilizada por el Tribunal Constitucional en el pasado, que reconocía que, “[p]or definición, la rebelión se realiza por un grupo que tiene el propósito de uso ilegítimo de armas de guerra o explosivos, con una finalidad de producir la destrucción o eversión del orden constitucional”³⁶. El autor afirma que el Juez Instructor no mencionó esta jurisprudencia al decidir sobre las suspensiones el 9 de julio de 2018. El autor reitera que, dado que la rebelión requiere un levantamiento violento, a fines de 2017, un centenar de juristas españoles se expresaron en contra del uso del delito de rebelión en contra del autor y otros líderes independentistas,³⁷ lo que fue replicado por más de 120 juristas a fines de 2018.³⁸ Agrega que incluso la Abogada General del Estado parte decidió no presentar cargos por rebelión y diferir así de la posición del Juez Instructor y del resto de las partes que conformaban la acusación contra los líderes independentistas (la Fiscalía del Estado parte y el partido político Vox). Explica que esta se limitó a presentar

³¹ El autor reitera que la orden de detención europea había sido levantada por el Juez de Instrucción en diciembre de 2017 ante la posibilidad de que bajo del derecho interno belga los tribunales de ese país busquen limitar la extradición. Sin embargo, dicha orden fue reinstaurada en marzo de 2018, lo que motivó el arresto del autor durante su paso por Alemania.

³² *Oberlandesgericht Schleswig*, 1 Ausl (A) 18/18 (20/18), 12/07/2018, pp. 9-10, versión traducida al español por traductora oficial, suministrada por el autor.

³³ *Ibid.*, p. 10.

³⁴ El tribunal admitió la extradición por el delito de malversación de fondos públicos, ante lo cual el Juez de Instrucción del Tribunal Supremo del Estado parte levantó la orden de captura europea para evitar una extradición limitada a ese delito.

³⁵ Comunicado de prensa, 06/04/2018, disponible en: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2018/04/un-expert-urges-spain-not-pursue-criminal-charges-rebellion-against?LangID=E&NewsID=22928>

³⁶ TC, Sentencia núm. 199/1987, 16/12/1987, p. 20.

³⁷ “A ese respecto debe señalarse que en nuestra opinión es gravemente equivocado considerar los hechos como constitutivos de un delito de rebelión del artículo 474 del CP, y ello por la poderosísima razón de que está ausente un elemento estructural de ese ilícito cual es la violencia; requisito que tras una viva discusión en el Senado se decidió incorporar a la tipificación para, precisamente, constreñir su aplicación, en exclusiva, a supuestos de la máxima gravedad que no se dan en este caso: solo conculcando muy gravemente el principio de legalidad penal puede llegar a afirmarse que los imputados, a la vista de los hechos que se les han atribuido, pudieron realizar este delito”, en “Legalidad penal y proceso independentista”, *eldiario.es*, 09/11/2017.

³⁸ “La banalización de los delitos de rebelión y sedición”, *eldiario.es*, 21/11/2018.

cargos por sedición, desobediencia y malversación de fondos públicos, todos delitos que no derivan en la suspensión automática de los cargos públicos.

6.11 El autor alega que permitir esa interpretación de la ley sería igualmente irrazonable. Sostiene que si la “movilización popular” con el objetivo de crear “presión hacia el Estado” para lograr un cambio constitucional fuera suficiente para una suspensión de los mandatos políticos, los gobiernos estarían en condiciones de vaciar por completo las garantías del artículo 25 del Pacto. El autor alega que su caso se equipara al de las restricciones al funcionamiento de partidos políticos que “promueven pacíficamente ideas que no son recibidas favorablemente por el Gobierno o por la mayoría de la población”³⁹, ya que gira en torno a la suspensión de funciones de gran parte de la dirección de los grupos políticos partidarios de la independencia. Explica que, según el Comité, un Estado Parte debe “demostrar [...] que la prohibición de la asociación y el enjuiciamiento de una persona por su afiliación a ese tipo de organizaciones son en realidad necesarias para evitar un peligro real, y no solo hipotético, para la seguridad nacional o el orden democrático y que la adopción de medidas menos intrusivas no sería suficiente para lograr este propósito”⁴⁰.

6.12 En relación con el segundo punto (párr. 6.7 *supra*, b), el autor afirma que las restricciones al artículo 25 del Pacto deben tener en cuenta la gravedad de la injerencia, así como el peso de las justificaciones en el caso individual. Entiende que la aplicación automática del Artículo 384 bis de la LECrim no ha dejado margen para esa evaluación individual. Concluye que, bajo la amplia interpretación del Tribunal Supremo, la suspensión de funciones públicas recoge circunstancias tan dispares que no puede considerarse proporcional sin una mayor individualización de la restricción a la luz de las condiciones de un caso concreto.

6.13 En relación con el tercer y último punto (párr. 6.7 *supra*, c), el autor afirma que el artículo 25 del Pacto exige que “[l]as razones para la destitución de los titulares de cargos electivos deberán preverse en disposiciones (...) que comporten procedimientos justos y equitativos” (párr. 6.7 *supra*). Entiende que, en virtud del Pacto, aunque la destitución del cargo en tales situaciones no puede excluirse por completo, siempre será sospechosa, tendrá que estar justificada por motivos excepcionales, y deberá satisfacer altos estándares de integridad procesal. Recuerda que el Comité ha determinado que en casos en que opositores al Gobierno sean condenados o enviados a juicio tras una investigación, cualquier suspensión o consecuencia negativa sobre el derecho de voto o de presentarse a un cargo puede resultar arbitraria si resulta de un juicio sin debido proceso.⁴¹ Alega que, en su caso, la suspensión del cargo no cumplió con estos elevados estándares de escrutinio de debido proceso en los términos del Artículo 25 del Pacto, lo que pone seriamente en duda, entre otros aspectos, la imparcialidad de los tribunales intervinientes.

6.14 En relación con el requisito de agotamiento de recursos, el autor argumenta que ha agotado todos los recursos disponibles y efectivos para frenar su suspensión. Alega que, aunque presentó sendos recursos ante el Tribunal Supremo y ante el Tribunal Constitucional –incluyendo solicitudes de medidas cautelares–, dichos recursos no pueden considerarse efectivos. Sostiene que el Tribunal Supremo no había tomado decisión sobre la apelación interpuesta por él en julio de 2018, pero sí lo había hecho respecto de otros líderes (párr. 6.5 *supra*), de forma tal que no existe expectativa real de que este tribunal decida de forma diferente en su caso. Del mismo modo, el Tribunal Constitucional no se ha expedido sobre el recurso de amparo, ni sobre las medidas cautelares solicitadas. Agrega que el razonamiento utilizado por el Tribunal Constitucional para rechazar las medidas cautelares solicitadas en el caso paralelo presentado por ciudadanos es igualmente aplicable a su propia solicitud de medidas cautelares, y que por tanto ella no tiene perspectivas de éxito (párr. 6.6 *supra*). El autor reitera sus argumentos sobre la ineffectividad de los recursos en un contexto electoral y en su caso en particular (párr. 5.4 *supra*).

³⁹ *Lee c. República de Corea* (CCPR/C/84/D/1119/2002), párr. 7.2.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ El autor cita *Scarano Spisso c. Venezuela* (CCPR/C/119/D/2481/2014), párr. 7.12; y *Nasheed c. Maldivas* (CCPR/C/122/D/2270/2013 y CCPR/C/122/D/2851/2016), párr. 8.6.

6.15 El autor solicita al Comité que declare: a) que la suspensión en su contra viola el artículo 25 del Pacto; y b) que el Estado parte y todas sus instituciones están obligadas a levantar las respectivas suspensiones.

Observaciones adicionales del Estado parte sobre la admisibilidad

Nuevos hechos

7.1 En sus observaciones adicionales de fecha 12 de agosto de 2019, el Estado parte incluye nuevos hechos relevantes ocurridos desde su última presentación ante el Comité. En relación con la candidatura a la Presidencia de la Generalidad, el Estado parte menciona que el 12 de febrero de 2019, el Tribunal Constitucional resolvió que “[I]a actuación de un candidato en la sesión de investidura [...] tiene carácter personalísimo. El procedimiento de investidura exige que sea el propio candidato el que defienda su programa [...]. [E]s esencial en este procedimiento que sea el candidato propuesto quien defienda ante el Parlamento su programa, pues solo mediante su intervención en este acto los diputados pueden contar con los elementos de juicio necesarios para otorgarle o no su confianza. La intervención del candidato en la sesión de investidura es un elemento imprescindible para que la Cámara pueda formar correctamente su voluntad”⁴². Agrega que el 27 de marzo de 2019, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la ley aprobada por el Parlamento de Cataluña que permitía la elección *in absentia*.⁴³

7.2 El Estado parte explica que el 7 de mayo de 2019, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos rechazó una demanda presentada por el autor y otros ex diputados del Parlamento de Cataluña contra la decisión del Tribunal Constitucional de suspender la sesión del Parlamento convocada con objeto de valorar los resultados del referéndum.⁴⁴ A pesar de que los demandantes alegaron vulneración a sus derechos de participación política, de reunión y de asociación, el Tribunal inadmitió la demanda entendiéndolo que la suspensión de la sesión la misma se basaba en una ley accesible y previsible, y que la medida era necesaria para preservar la propia sociedad democrática.⁴⁵

7.3 El Estado parte destaca que, a pesar de que el autor se encuentra procesado y en rebeldía, se le ha admitido como parte en el proceso penal a los efectos de la defensa de sus derechos.⁴⁶ Agrega que el autor también ha podido ser candidato al Parlamento Europeo en las elecciones de 26 de mayo de 2019 pero, a pesar de ser electo, no ha podido tomar posesión de su plaza por pretender asumir de forma telemática. Resalta que el Tribunal General de la Unión Europea desestimó el 1 de julio de 2019, una solicitud de medidas cautelares del autor sobre este extremo.⁴⁷

7.4 En relación con la suspensión del autor como diputado, el Estado parte sostiene que el 15 de enero de 2019, el Tribunal Constitucional admitió a trámite el recurso de amparo del autor contra el auto que decretó su suspensión. Agrega que el 12 de marzo de 2019, el Tribunal Constitucional rechazó la solicitud de medidas cautelares del autor, y destaca que el recurso se encuentra pendiente de resolución ante al Tribunal.

Causas de inadmisibilidad

7.5 En relación con las alegaciones del autor respecto de la posibilidad de permitirse su investidura en ausencia, el Estado parte alega que, el hecho de que el Tribunal Constitucional haya tomado una decisión sobre el fondo de la cuestión el 12 de febrero de 2019 demuestra que la comunicación del autor era prematura al no haber agotado los recursos internos. El Estado parte sostiene que la comunicación implica un abuso de derecho, en tanto el requisito de la presencia física de un candidato para participar en un debate parlamentario a presidente de una administración pública es notoriamente básico. Agrega que no consta que

⁴² STC, 19/2019.

⁴³ STC, 45/2019.

⁴⁴ TEDH, *Forcadell i Lluís and Others v. Spain*, núm. 75147/17.

⁴⁵ El Estado parte destaca lo dicho por el Tribunal en los §§ 29-30, 37-38, 44-46

⁴⁶ El Estado parte aporta, como ejemplo, ATS, núm. 20907/2017, 10/07/2019, en el cual la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo rechaza el recurso de apelación del autor contra el auto de procesamiento de 9 de julio de 2018 (párr. 6.3 *supra*).

⁴⁷ GCEU, Case T-388/19 R, 01/07/2019.

exista ningún sistema representativo en el que no se exija, en dichas circunstancias, la presencia física del candidato.

7.6 En relación con la ampliación de la denuncia, el Estado parte alega que el autor tampoco ha agotado recursos internos en tanto el recurso de amparo contra su suspensión como diputado todavía se encuentra pendiente ante el Tribunal Constitucional. Destaca que el autor también presentó un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional contra la decisión de la Mesa del Parlamento de Cataluña que aceptó su suspensión, el cual también se encuentra pendiente de resolución. El Estado parte agrega que la ampliación de denuncia presentada por el autor constituye un abuso del derecho por desviación procesal del objeto de la comunicación inicial ante el Comité y por ende inadmisibles.⁴⁸

Solicitud de archivo del Estado parte

8. En su escrito de 8 de enero de 2020, el Estado parte sostiene que el autor renunció a su condición de diputado del Parlamento de Cataluña el 7 de enero de 2020, en tanto dicha condición es incompatible con su recientemente adquirida condición de eurodiputado. Ante ello, el Estado parte alega que la comunicación ha perdido su objeto y solicita al Comité que interrumpa su examen conforme al artículo 104 del Reglamento.

Comentarios del autor a la solicitud de archivo del Estado parte

9. En sus comentarios a la solicitud de archivo del Estado parte de fecha 26 de enero de 2020, el autor alega que la comunicación solo perdería su objeto si él perdiera su estatus de víctima de una violación del Pacto. Sostiene que, según la jurisprudencia del Comité, el hecho de que la violación haya terminado no elimina el estatus de víctima, a menos que el Estado parte repare retroactivamente la violación.⁴⁹ Afirma que el hecho de que haya renunciado a su banca de diputado no elimina las violaciones a sus derechos bajo el artículo 25 y es, en efecto, una consecuencia directa de la interferencia del Estado parte en sus derechos. El autor explica que, en su caso, el Estado parte no ha reconocido las violaciones ni tomado ninguna medida para remediarlas, y solicita al Comité rechazar la solicitud del Estado parte de archivar la comunicación.

Observaciones del Estado parte sobre el fondo de la comunicación

10.1 En sus observaciones sobre el fondo de 24 de junio de 2020, el Estado parte sostiene que la comunicación del autor se cernie sobre dos actuaciones concretas: 1) haberle impedido ser candidato a la presidencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña a distancia; y 2) haberle suspendido de su condición de diputado del Parlamento de Cataluña. Antes de analizar cada cuestión, el Estado parte afirma que el autor no tiene suspendidos sus derechos políticos, los cuales ha podido ejercer y ejerce con las limitaciones derivadas de la situación personal en la que él mismo se ha situado voluntariamente y de la que derivan los límites a dichos derechos. Destaca que, a pesar de estar fugado de la justicia en situación de procesado rebelde, el autor ha podido presentarse a elecciones al Parlamento de Cataluña y al Parlamento Europeo, siendo electo en ambas oportunidades. Agrega que el autor ha ejercido como diputado del Parlamento de Cataluña a través de delegación debido a su ausencia del territorio del Estado parte hasta que él mismo renunció a ser sustituido y, posteriormente, renunció a su acta de diputado para ser miembro del Parlamento Europeo. Sostiene que el autor ha continuado haciendo campaña y defendiendo la independencia de Cataluña. El Estado parte sostiene que una restricción a los derechos del artículo 25 del Pacto debe estar prevista legalmente, ser objetiva, razonable y proporcionada.⁵⁰

Candidatura del autor a la presidencia

10.2 El Estado parte reitera que el autor se encuentra fugado y en situación de procesado rebelde en la causa que se sigue contra él por la presunta comisión de delitos de sedición,

⁴⁸ *Y.B. c. Federación Rusa* (CCPR/C/110/D/1983/2010), párr. 9.5; *Jazairi c. Canadá* (CCPR/C/82/D/958/2000), párr. 7.2.

⁴⁹ *Toussaint c. Canadá* (CCPR/C/123/D/2348/2014), párr. 10.5; *A.P.L.-v.d.M. c. Países Bajos* (CCPR/C/48/D/478/1991), para. 6.3; *Jessop v New Zealand* (CCPR/C/101/D/1758/2008), párr. 7.3.

⁵⁰ Observación general núm. 25, párrs. 4 y 16; *Arias Leiva c. Colombia* (CCPR/C/123/D/2537/2015), párr. 11.6; y TEDH, *Vallianatos y otros c. Grecia [GC]*, Aplicaciones núms. 29381/09 y 32684/09, 07/11/2013, § 76.

malversación de caudales públicos y desobediencia. Al momento en que pretendía ser candidato de la Generalidad de Cataluña, se le imputaba un delito de rebelión. El Estado parte sostiene que la exigencia de presencia física del autor como candidato a la presidencia de la Generalidad en el Parlamento de Cataluña para participar en el debate de investidura es una exigencia prevista legalmente, objetiva, razonable y proporcionada.

10.3 El Estado parte afirma que ni el Estatuto de Autonomía de Cataluña, ni la Ley del Gobierno de Cataluña, ni el Reglamento del Parlamento recogen, de forma expresa, la necesaria presencia física del candidato en el debate de investidura. Sostiene que ello es así porque se entiende implícita que tal presencia es requerida. Agrega que lo mismo sucede en la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en los cuales se requiere la asistencia física de sus miembros sin que ninguna norma lo disponga explícitamente. Destaca que, como respecto de todo órgano deliberativo, se entiende que tal presencia física es esencial.

10.4 El Estado parte reitera que el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad y nulidad de las resoluciones del Presidente del Parlamento de Cataluña que pretendían realizar el debate parlamentario de investidura y la elección del autor en ausencia.⁵¹ El Estado parte reproduce los fundamentos de la sentencia del Tribunal Constitucional según los cuales la presencia física del candidato es un requisito esencial en un sistema parlamentario, en tanto este debe exponer su programa político a la Cámara y, a su vez, permitir el libre debate con los distintos grupos parlamentarios que verían limitados su derecho al debate y crítica si no pudieran debatir en presencia del candidato.⁵² Destaca que el Tribunal Constitucional reprodujo dichos argumentos al declarar inconstitucional y nula la modificación legal que pretendía permitir la investidura telemática del autor.⁵³ Agrega que el Consejo de Garantías Estatutarias de Cataluña había emitido un dictamen con anterioridad a la aprobación de la ley advirtiendo sobre la inconstitucionalidad de la modificación propuesta.⁵⁴

10.5 El Estado parte alega que la exigencia de presencia física del candidato es una condición objetiva, razonable, proporcionada e implícita en la propia esencia del sistema parlamentario. Sostiene que impedir un debate de investidura a distancia de un candidato que, además, se encuentra fugado de la justicia no puede entenderse como lesivo del artículo 25 del Pacto. Destaca que ello ha sido validado por la pandemia del COVID-19 en tanto, incluso en circunstancias tan excepcionales, distintos órganos representativos (como el Parlamento Europeo, el Congreso de los Diputados del Estado parte y el Parlamento de Cataluña) no han permitido la celebración plenamente telemática de sus reuniones, permitiendo solo la realización de determinadas actuaciones a distancia sin excluir la presencia física, al entenderla esencial por el carácter deliberativo de cada órgano.

Suspensión del autor de su condición como diputado del Parlamento de Cataluña

10.6 En relación con la suspensión del autor de su condición como diputado del Parlamento de Cataluña, el Estado parte alega que no existió una violación del Artículo 25 del Pacto en tanto la medida está prevista en el Artículo 384 bis de la LECrim, el cual es compatible con el Pacto al ser razonable y objetivo; y dado que su aplicación al caso del autor fue individualizada y proporcional.

10.7 En relación con la compatibilidad del Artículo 384 bis de la LECrim al Pacto, el Estado parte sostiene que la norma fue establecida en el año 1988 y declarada constitucional en 1994 por el Tribunal Constitucional, de modo tal que no puede afirmarse que fue adoptada para limitar los derechos del autor.⁵⁵ Alega que la medida de suspensión de empleo y cargo público regulada por dicha norma procesal es una medida: a) necesaria para la preservación de la sociedad democrática y por tanto razonable; b) objetiva, pues está pensada con carácter general y no para ningún sujeto en particular; c) proporcional, debido al tipo de ataque que se imputa al sujeto que atenta contra la propia sociedad democrática; y d) se adopta cuando

⁵¹ STC 19/2019, Boletín Oficial del Estado, 19/03/2019.

⁵² El Estado parte reproduce textualmente las páginas 27583-27589 de la sentencia.

⁵³ STC 45/2019, Boletín Oficial del Estado, 25/04/2019.

⁵⁴ Dictamen 1/2018, de 26 de abril, sobre la Proposición de ley de modificación de la Ley 13/2008, de la presidencia de la Generalitat y del Gobierno.

⁵⁵ STC 71/1994.

el proceso penal está ya avanzado, habiéndose dictado auto de procesamiento y habiéndose decretado prisión provisional.

10.8 En relación con la aplicación del Artículo 384 bis al autor, el Estado parte afirma que ella: a) ha sido llevada a cabo según los requisitos establecidos por la propia norma, y b) individualizada para que la limitación a los derechos políticos del autor sea lo más proporcional posible y lo menos lesiva a los intereses del grupo político al que este pertenecía en el Parlamento de Cataluña. Sobre el primer punto, el Estado parte sostiene que se han cumplido los presupuestos del Artículo 384 bis en su aplicación al autor: i) la imputación por el delito de rebelión, ii) haberse acordado en su contra la prisión provisional, y iii) haberse dictado auto de procesamiento.⁵⁶ Destaca que el Tribunal Constitucional rechazó el recurso por entenderlo prematuro al no haberse agotado la vía judicial previa, en tanto se presentó mientras se encontraban pendientes los recursos de reforma y apelación contra la decisión del Juez Instructor de 9 de julio de 2018. El Estado parte agrega que, una vez resuelto el recurso de apelación interpuesto por el autor, no consta que este haya presentado un nuevo recurso de amparo.

10.9 Sobre el segundo punto, el Estado parte explica que la individualización de la medida de suspensión en relación con el autor no se agota en el auto de 9 de julio de 2018, sino que, como señala el propio auto, su aplicación efectiva correspondía al Parlamento de Cataluña. Explica que el Parlamento de Cataluña individualizó la decisión de tal manera que no se alterasen las mayorías parlamentarias. Para ello, el Parlamento adoptó la medida de sustituir al diputado suspendido por otro parlamentario del mismo grupo, medida que fue rechazada por el autor quien interpuso un recurso de amparo contra la decisión del Parlamento.⁵⁷ El Estado parte alega que la suspensión no es entonces “automática” ya que requiere la participación del Parlamento quien adopta la forma menos limitativa de los derechos políticos del autor y de su grupo parlamentario por extensión. Destaca que el autor rechazó ser sustituido por otro diputado, aunque previamente había admitido que su voto se ejerciera por delegación por otro miembro de su grupo parlamentario. Agrega que la medida de suspensión fue levantada una vez que el Tribunal Supremo dictó sentencia el 14 de octubre de 2019 donde consideró que no concurría delito de rebelión precisamente por la falta del elemento de violencia instrumental que exige el tipo penal.⁵⁸ Como consecuencia de ello, el Juez Instructor levantó la medida de suspensión. El Estado parte destaca que el Tribunal Constitucional tuvo ocasión de conocer el fondo del asunto al resolver recursos de amparo presentados por otros líderes independentistas procesados a los cuales también se les aplicó la medida de suspensión de funciones y donde el Tribunal declaró la constitucionalidad del Artículo 384bis LECrim y su aplicación al caso de los recurrentes.⁵⁹

10.10 En relación con los argumentos del autor sobre la falta de imparcialidad de los tribunales y la presunta persecución contra el independentismo por la apertura de una causa por delito de rebelión, el Estado parte destaca que el propio Tribunal Supremo –que el autor considera parcial– luego determinó que no existía delito de rebelión por ausencia de violencia instrumental.⁶⁰ Alega que ello evidencia el correcto funcionamiento del sistema judicial en el Estado parte, con la diferenciación entre la fase de instrucción y de enjuiciamiento y la absoluta independencia entre ambas fases del proceso penal. Sostiene que el autor tampoco ha visto mermados sus derechos de asociación ni de manifestación en defensa de sus postulados sobre la independencia de Cataluña.

⁵⁶ El Estado parte reproduce textualmente los fragmentos relevantes de la sentencia, STC 12/2020.

⁵⁷ El Estado parte explica que dicha medida fue tomada sobre la base de un informe de los letrados del Parlamento de Cataluña de 17 de julio de 2018, donde se evaluaban dos posibilidades distintas para atender la suspensión temporal del autor.

⁵⁸ STS, 459/2019.

⁵⁹ El Estado parte menciona la STC 11/2020 y 38/2020 y reproduce textualmente las pp. 21525-21531 de STC 11/2020, Boletín Oficial del Estado, 29/02/2020.

⁶⁰ STS, 459/2019.

Comentarios del autor a las observaciones del Estado parte sobre el fondo

11.1 En sus comentarios de 29 de enero de 2021, el autor confirma que los dos puntos sobre los cuales se cierne su comunicación es el impedimento a su candidatura a la Presidencia y su suspensión como diputado del Parlamento de Cataluña.

Candidatura del autor a la presidencia

11.2 En relación con el agotamiento de recursos internos, el autor se refiere a las decisiones del Tribunal Constitucional de 12 de febrero y 27 de marzo de 2019 que declaran la inconstitucionalidad y nulidad tanto de la resolución que propuso su candidatura a la Presidencia de la Generalidad como de la reforma a la ley que le habría permitido ser investido en ausencia (párr. 7.1 *supra*). Destaca que dichas decisiones refuerzan el hecho de que no existe un remedio efectivo disponible para el autor en los tribunales internos.

11.3 Sobre el fondo, el autor sostiene que el impedimento a su candidatura a través de la exigencia del requisito de presencia física para la sesión de investidura no se encontraba establecido por ley, carecía de un interés legítimo y era desproporcionada, en violación del Artículo 25, en relación con los artículos 14, párrafo 2; 19 y 22 del Pacto. Sobre la legalidad de la medida, el autor sostiene que el propio Estado parte reconoce que el requisito de presencia física no está establecido en ley alguna, sino que se encuentra implícito (párr. 10.3 *supra*). Alega que ello es suficiente para establecer una violación de su derecho. Destaca que no es un requisito de la propia esencia del sistema parlamentario (párr. 10.5 *supra*), en tanto, por ejemplo, la Primera Ministra británica y la Canciller alemana son designadas sin debate parlamentario. Tampoco es cierto que proteja los derechos del resto de los miembros del Parlamento al debate (párr. 10.4 *supra*). Alega que, aunque bajo la ley catalana y del Estado parte es necesario un debate parlamentario para designar al Presidente, no existe ningún requisito de que este deba estar presente o ser parte del debate, sea en persona o de forma remota. Sostiene que incluso si la participación en el debate fuera obligatoria, la alegación de que dicha participación debe ser presencial carece de sustento. Destaca que menos de un mes luego de la presentación de las observaciones del Estado parte sobre el fondo, la Asamblea General de las Naciones Unidas tomó la decisión de sesionar de forma remota. Afirma que la pandemia del COVID-19 ha demostrado lo opuesto a lo que pretende alegar el Estado parte (párr. 10.5 *supra*), en tanto incluso las audiencias de designación de Comisarios de la Unión Europea fueron llevadas a cabo con la presencia remota de miembros del Parlamento Europeo. Sostiene que, en enero de 2021, el Parlamento Europeo permitió que todos sus procedimientos puedan llevarse a cabo de forma remota, y que incluso el Tribunal Constitucional ha llevado a cabo audiencias de forma remota.

11.4 El autor sostiene que ninguna de las justificaciones del Estado parte constituyen un interés legítimo bajo el Pacto. Alega que el verdadero objetivo del Estado parte era el de prevenir la elección del autor, así como la elección de cualquiera que era investigado por su participación en los hechos de septiembre y octubre de 2017. Destaca que ello se evidencia ante el hecho de que se rechazó la solicitud del posterior candidato a la Presidencia de Cataluña, Jordi Sánchez, quien se encontraba en prisión preventiva, de asistir a su sesión de investidura (párr. 4.1 *supra*). También es evidencia de ello el hecho de que se decretó nuevamente la prisión preventiva del siguiente candidato, Jordi Turull, el mismo día de su segunda sesión de investidura (párr. 4.2 *supra*). El autor alega que incluso si se considera que el requisito de presencia física está previsto en la ley, sus consecuencias serían desproporcionadas y por ende una violación de su derecho a ser elegido.

Suspensión del autor de su condición como diputado del Parlamento de Cataluña

11.5 En relación con el agotamiento de recursos internos, el autor destaca que su suspensión como diputado del Parlamento de Cataluña es consecuencia directa de su procesamiento por el delito de rebelión (determinado por auto del Juez de Instrucción el 21 de marzo de 2018 y confirmado por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo el 26 de junio de 2018). Sostiene que cuando fue suspendido por el Juez de Instrucción el 9 de julio de 2018, él y otros diputados suspendidos presentaron un recurso de apelación ante el Tribunal Supremo. Mientras el Tribunal rechazó el recurso respecto del resto de los co-procesados el 30 de julio de 2018, el autor no recibió respuesta sino hasta el 10 de julio de 2019 (casi un

año después)⁶¹. Al no recibir respuesta, el autor interpuso el 11 de septiembre de 2018, un recurso de amparo contra el auto de procesamiento del Juez de Instrucción de marzo de 2018, y otro recurso de amparo el 23 de octubre de 2018 contra el auto de suspensión de julio de 2018. El Tribunal Constitucional rechazó ambos recursos el 26 de febrero de 2019⁶² y el 28 de enero de 2020 por considerarlos prematuros.⁶³ Para el momento en que el Tribunal Constitucional rechazó el amparo contra el auto de suspensión en enero de 2020 –y contrario a lo alegado por el Estado parte (párr. 10.8 *supra*)–, el autor ya había presentado el 23 de septiembre de 2019 un recurso de amparo contra la decisión de la Sala Penal del Tribunal Supremo de julio de 2019 que había rechazado su recurso de apelación contra el auto de suspensión. El autor alega que, aunque dicho recurso se encuentra pendiente, es claramente inefectivo. El autor se refiere a las decisiones del Tribunal Constitucional de 28 de enero y 25 de febrero de 2020 que resolvieron en contra de los amparos presentados por otros líderes independentistas declarando la constitucionalidad de las suspensiones en su contra.⁶⁴ Sostiene que su suspensión y la del resto de los líderes fue declarada por el Juez Instructor el mismo día, en una misma decisión, de modo tal que resulta inevitable que el amparo por él presentado contra dicha decisión corra la misma suerte que los amparos ya decididos respecto del resto de los líderes. Agrega que ello es un clásico ejemplo de un remedio no efectivo que no debe ser agotado, y que es el propio Tribunal Constitucional el responsable por no haber decidido todavía sobre su amparo.

11.6 Sobre el fondo, el autor sostiene que la suspensión de su condición como diputado del Parlamento de Cataluña no se encontraba establecida por ley, carecía de un interés legítimo y era desproporcionada, en violación del artículo 25, leído conjuntamente con el artículo 14, párrafo 2. Sobre la legalidad de la medida, el autor sostiene que el procesamiento por el delito de rebelión fue injustificado desde el comienzo y sin base en la evidencia disponible. Alega que el verdadero propósito de la imputación por dicho crimen fue el de poder suspender al autor con anterioridad a la existencia de una condena. Agrega que ello fue reconocido por el propio Juez de Instrucción en una conferencia de 22 de noviembre de 2019.⁶⁵ Sin embargo, el propio Tribunal Supremo reconoció que no concurría el delito de rebelión (*supra* párr. 10.9 y nota 60). Reitera que el Grupo de Trabajo de Detenciones Arbitrarias ya había decidido en abril de 2019, mucho antes de que el juicio tuviera lugar, que la prisión preventiva de otros líderes independentistas era arbitraria e ilegal, por ser producto del ejercicio de derechos de participación política y libre expresión bajo el Pacto.⁶⁶ Agrega que el Estado parte no respondió al argumento de que el autor no se encontraba en prisión preventiva, y por ende no podía ser suspendido.

11.7 El autor agrega que la suspensión en cuestión careció de un interés legítimo, en tanto no fue suspendido por haber sido procesado por el delito de rebelión, sino que fue procesado por el delito de rebelión para poder ser suspendido. Destaca que ello es demostrado en las decisiones del Grupo de Trabajo de Detenciones Arbitrarias.

11.8 El autor alega que la suspensión no es proporcional en tanto solo en muy extraordinarias circunstancias pueden excluirse a miembros de un Parlamento con anterioridad a una condena. Afirma que así lo sostuvo la Comisión de Venecia del Consejo de Europa, quien consideró que una de las excepciones a este principio eran los delitos

⁶¹ TS, Causa núm.: 20907/2017, de 10 de julio.

⁶² STC 27/2019.

⁶³ STC 12/2020.

⁶⁴ STC 11/2020 y 38/2020.

⁶⁵ “Es verdad que normalmente en instrucción lo único que hubiéramos hecho nosotros es buscar los hechos, yo no tengo por qué hacer una calificación del delito. Son las partes –las acusaciones– las que califican los hechos. Sí que es verdad que aquí había una necesidad legal de calificarlo. ¿Por qué? Porque en la medida en que se calificaran como de rebelión o no se calificaran como de rebelión derivaba el que se pudiera aplicar una suspensión del cargo público del [artículo] 384bis [de la Ley de Enjuiciamiento Criminal]. Ahí sí que es cierto que yo califique los hechos como que no se excluía la rebelión, ese es el planteamiento en el que un instructor se mueve. No digo que sea el delito de rebelión, sino que no se excluía la rebelión.” Disponible en: <https://www.pscp.tv/TSJCyL/1kvJpRkAOwkKE> (44:10)

⁶⁶ GTDA, núm. 6/2019 (A/HRC/WGAD/2019/6), párrs. 114 y 119; y núm. 12/2019 (A/HRC/WGAD/2019/12).

estipulados en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.⁶⁷ Agrega que, aunque un procesamiento relacionado contra una rebelión armada podría significar que una suspensión sea proporcional, sus acciones nada tuvieron que ver con una rebelión armada, como lo reconoció eventualmente el Tribunal Supremo. Finalmente, el autor alega que, contrario a lo que argumenta el Estado parte (párr. 10.9 *supra*), no existió un análisis individualizado de la proporcionalidad de la medida. Ello así, en tanto según el propio Tribunal Constitucional al resolver sobre los recursos de los otros líderes independentistas, la medida de suspensión del Artículo 384 bis de la LECrim “surge automáticamente *ex lege*, sin dejar margen alguno en su aplicación más allá de la verificación de la concurrencia de los presupuestos a los que la norma liga tal medida”⁶⁸. Agrega que no puede considerarse que la decisión de la Mesa del Parlamento sobre cómo implementar su suspensión constituya una individualización de la medida (párr. 10.9 *supra*), en tanto se cernía sobre el modo de implementación, pero no podía modificar la suspensión misma, ya decidida judicialmente.

Dúplica del Estado parte

12.1 En su dúplica de 9 de julio de 2021, el Estado parte alega que el autor destina gran parte de sus comentarios a plantear la situación de otras personas no afectadas por su comunicación, como el Sr. Sánchez (quien envió una comunicación individual ante el Comité que luego desistió)⁶⁹, los Sres. Junqueras, Rull, Turull y Romeva (quienes plantearon comunicaciones individuales ante el Comité y continúan pendientes a la fecha)⁷⁰, y otros líderes (que no plantearon comunicaciones ante el comité). Agrega que las opiniones del Grupo de Trabajo de Detenciones Arbitrarias y del Relator Especial sobre Minorías que adhieren a dichas opiniones se refieren a la situación de algunas de estas terceras personas, no la del autor.

12.2 En relación con la presencia física del autor en la sesión de investidura, el Estado parte alega que del hecho de que en Alemania y Reino Unido no exista debate de investidura (párr. 11.3 *supra*) no se sigue que la presencia física en aquellos Parlamentos donde sí existe dicho debate no sea necesaria. Agrega que, aunque la Asamblea de las Naciones Unidas acordó la celebración de parte de las reuniones del 75 período de sesiones por medios mixtos, lo hizo “sin sentar precedente para futuros debates generales y reuniones de alto nivel”⁷¹.

12.3 En relación con la suspensión del autor como diputado, el Estado parte destaca tres cuestiones. En primer lugar, en relación con la regulación legal de la suspensión, el Artículo 384 bis de la LECrim prevé la suspensión para unos supuestos muy determinados y por ende no es general.⁷² Reitera que dicha norma no opera automáticamente, sino que requiere un pronunciamiento judicial que la aplique al caso concreto, lo que implica individualizar y definir hechos que encuadren en los limitados y específicos supuestos de hecho que dan lugar a la aplicación de la suspensión. El Estado parte reitera asimismo que la individualización final requiere un acto del Parlamento de Cataluña (párr. 10.9 *supra*). Destaca jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos según la cual la privación de derechos políticos no debe necesariamente adoptarse por una decisión judicial específica.⁷³ Concluye que la regulación legal de la suspensión cumple con los estándares universales y regionales en tanto obedece a la necesidad de “fortalecimiento del sentido cívico y el respeto por el Estado de derecho y el buen funcionamiento y el mantenimiento de la democracia”⁷⁴.

12.4 En segundo lugar, el Estado parte reitera que la suspensión se produce en fase de instrucción, cuando el Juez Instructor aprecia, de forma indiciaria, la existencia de elementos del delito que dan lugar a dicha suspensión. Agrega que esa decisión no es definitiva sino temporal mientras dure el procesamiento por rebelión. Alega que el hecho de que la Sala en lo Penal del Tribunal Supremo haya considerado que no existían los elementos del delito de

⁶⁷ Opinión núm. 807/2015, párr. 156.

⁶⁸ STC 11/2020, p. 21527.

⁶⁹ *Sánchez c. España* (CCPR/C/131/D/3160/2018).

⁷⁰ Comunicación núm. 3297/2019.

⁷¹ A/74/L.75.

⁷² El Estado parte cita a *Yevdokimov y Rezanov c. Rusia* (CCPR/C/101/D/1410/2005), párr. 7.5.

⁷³ TEDH, *Scoppola v. Italy (No. 3) [GC]*, No. 126/05, párr. 104.

⁷⁴ *Ibid.*, traducción del Estado parte.

rebelión que había apreciado el instructor, calificando los hechos como un delito de sedición en su sentencia, determinó que quedara sin efecto la suspensión adoptada con carácter provisional por el instructor. El Estado parte sostiene que ello refleja el correcto funcionamiento del sistema penal español, la diferencia entre fase de instrucción y enjuiciamiento, la independencia e imparcialidad de los jueces, y la inexistencia de una actuación concertada del Poder Judicial en el presente caso.

12.5 En tercer lugar, el Estado parte alega que el autor realiza una valoración de los hechos distinta a la que, en su momento, realizó el Juez Instructor del proceso, pero ello no implica una vulneración del Pacto, salvo que tal valoración, en palabras del Comité, sea arbitraria o implique una denegación de justicia. Aunque puede estarse en desacuerdo con la motivación del Juez Instructor, ella no fue arbitraria y menos aún implicó una denegación de justicia. Por ende, no implica una vulneración del Pacto. El Estado parte sostiene que la doctrina del Comité es clara sobre este extremo y que la revisión de la calificación de los hechos realizada por los tribunales internos no está entre las funciones que el Protocolo Facultativo otorga al Comité.

Comentarios del autor a la dúplica del Estado parte

13.1 En sus comentarios a la dúplica del Estado parte de 27 de diciembre de 2021, el autor incluye nuevos hechos desde la presentación de sus últimos comentarios. Explica que el Tribunal Constitucional decidió, el 7 de octubre de 2021, rechazar el recurso de amparo interpuesto contra la decisión del Tribunal Supremo de 10 de julio de 2019 que rechazó su apelación contra el auto de suspensión de 9 de julio de 2018 (párr. 11.5 *supra*).⁷⁵ Agrega que, el 21 de junio de 2021, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa adoptó una resolución condenando la prisión de los nuevos líderes independentistas y solicitando a las autoridades Estado parte que considere indultarlos o liberarlos, así como también retirar la solicitud de extradición contra los líderes en el exterior que son buscados bajo los mismos cargos.⁷⁶ Alega que, ante la presión internacional, el Gobierno del Estado parte decidió, el 22 de junio de 2021, indultar a los líderes condenados. Sin embargo, el autor destaca que el Primer Ministro del Estado parte confirmó la intención de continuar la persecución del autor bajo los mismos cargos y exigir su extradición. El autor alega que de ello debe inferirse que se busca impedir que el autor pueda volver al Estado parte a ejercer sus derechos políticos. Destaca que sus menciones a otras decisiones internacionales y a la situación de otros líderes independentistas es sumamente relevante para poder evaluar la motivación y la legalidad de los actos del Gobierno del Estado parte.

13.2 El autor reitera que el requisito de presencia física carecía de sustento legal y fue impuesto en su caso de forma retroactiva. En relación con su suspensión como diputado, el autor sostiene que el Tribunal Constitucional se negó a revisar el auto de procesamiento por el delito de rebelión. Agrega que el Tribunal solo se limitó a revisar la decisión de suspensión, remitiéndose a la decisión sobre el recurso de amparo presentado por otros líderes (párr. 11.8 *supra*) según la cual la medida de suspensión del Artículo 384 bis de la LECrim es automática.⁷⁷ Alega que, al negarse a revisar el procesamiento por el delito de rebelión, el Tribunal Constitucional deliberadamente aseguró que la medida de suspensión sea automática. Sostiene que haber podido ser reemplazado por otro diputado de su partido no cambia el hecho de que su derecho político a desempeñar su cargo fue violado. Agrega que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos encontró una violación de los derechos de un miembro del Parlamento que, aunque mantuvo su salario, no pudo ejercer sus funciones parlamentarias en razón de su prisión preventiva.⁷⁸

Observaciones adicionales del Estado parte

14.1 En sus observaciones adicionales de 14 de marzo de 2021, el Estado parte sostiene que la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa señaló en la resolución mencionada por el autor que “reconoce que España es una democracia viva, con una cultura de debate

⁷⁵ STC 171/2021.

⁷⁶ PACE, Resolution 2381 (2021), Should politicians be prosecuted for statements made in the exercise of their mandate?, párr. 10.3.2.

⁷⁷ STC 171/2021, punto 6, citando STC 11/2020.

⁷⁸ *Selahattin Demirtaş v. Turkey* (No. 2) [GC], nº 14305/17, § 397.

público libre y abierto, y que la mera expresión de opiniones independentistas no es motivo de persecución penal”, reconociendo también el carácter inconstitucional del referéndum.⁷⁹ Agrega que los motivos de la Asamblea se centraron en entender que la regulación de los delitos de rebelión y sedición debe ser revisada y, a su entender, no aplicable a supuestos como la convocatoria inconstitucional de un referéndum de autodeterminación. Sin embargo, el objeto de la comunicación del autor no es cuestionar su procesamiento por rebelión y posteriormente por sedición, sino su suspensión como parlamentario y la imposibilidad de participar en un debate de investidura a distancia. El Estado parte sostiene que solo podría entenderse que la resolución de la Asamblea respalda una vulneración a los derechos del autor si la regulación de los delitos que ella cuestiona hubiera sido establecida para limitar los derechos del autor, lo que es imposible de afirmar en tanto dichos delitos existían en el Código Penal décadas antes de su aplicación al caso del autor.

14.2 Sobre la posibilidad de participar en el debate de investidura a distancia, el Estado parte se remite a sus observaciones anteriores agregando que considera irracional la pretensión del autor de querer participar en un debate de investidura para presidir una Comunidad Autónoma sin estar presente ni en dicho debate ni en dicha Comunidad. En relación con la suspensión como parlamentario, el Estado parte reitera que la individualización de la medida fue realizada por la Mesa del Parlamento de Cataluña para asegurar que la decisión del Juez Instructor no alterase las mayorías parlamentarias.

⁷⁹ PACE, Resolution 2381 (2021), párr. 9, traducción del Estado parte.

Anexo II

Individual opinion of Mr. José Santos Pais (partially dissenting)

1. I regret not being able to fully concur with the majority. The author's communication should not have been admitted for non-exhaustion of domestic remedies. I would also not have found a violation of the authors' rights under article 25 of the Covenant. I agree however with the decision on the remaining claims.

2. The political situation in Spain at the time of the facts (paras 2.1-2.2) was extremely delicate, with the State on the verge of disruption. Opposing manifestations were held not only in Catalonia but in other Spanish regions as well, with significant risks to national integrity, national security and the democratic order. This dangerous and unpredictable situation, that led to several acts of violence, justified the presence of a significant number of police officers in Catalonia during the holding of the referendum. The author, as President of the Generalitat, was well aware of the serious risks taken by blatantly violating the Constitution, the law, and decisions of the Constitutional Court, but persisted in his efforts to secure Catalan independence.

Immediately after, the Prosecutor General initiated criminal proceedings against the author for the offences of rebellion, sedition and misappropriation of public funds. The author fled to Belgium. The investigating judge ordered his arrest (para 2.3) and later confirmed the criminal proceedings against him (para 6.2). The Supreme Court upheld this decision.

3. In December 2017, the author was re-elected to the Parliament of Catalonia (para 2.5) and nominated as a candidate for the Presidency of the Generalitat (para 2.6). The Government challenged the nomination before the Constitutional Court which decided to adopt precautionary measures consisting of the suspension of any non-face-to-face investiture session of the Parliament of Catalonia unless the author was able to attend in person with prior judicial authorisation (para 2.7). The author requested the suspension of the interim measures, rejected by the Constitutional Court (para 2.8), which later admitted the challenge by the Government to the author's nomination as a candidate to the Presidency of the Generalitat (para 4.5). Moreover, the Supreme Court did not grant permission for the author to attend the investiture session, arguing that it would not consider any application from him until he appeared in court.

Even though the author later stepped aside as candidate for the Presidency and expressed support for another candidate (para 4.6), he was able to continue exercising his right to vote in Parliament until October 2018 (para 6.5). In fact, although being prosecuted and declared a fugitive, the author was admitted to the criminal proceedings to defend his rights (para. 7.3). He was also candidate for the European Parliament in the elections of May 2019 and ultimately elected, which is why he eventually resigned to his seat at the Catalan Parliament (para. 8.)

On 12 February 2019, the Constitutional Court ruled that "[t]he performance of a candidate in the investiture session [...] is of a highly personal nature. The investiture procedure requires the candidate himself to defend his programme [...]" (para 7.1).

4. On 9 July 2018, the investigating judge informed the parliament of Catalonia the author had been suspended from his public duties pursuant to article 384 bis of the Criminal Procedure Act (CPA) and the bureau was required to take necessary measures (para 6.3). An appeal by the author on his suspension, was lodged before the Supreme Court (para 6.5). Later, the author filed an application for *amparo* before the Constitutional Court, together with a request for interim measures to stay the decision to suspend him from his functions (para 6.6). The *amparo* was granted but the interim measures were rejected in March 2019 (para 7.4).

5. The author submitted his complaint to the Committee on 1 March 2018, only one month after he lodged his first domestic appeals and despite the fact the applications for

amparo had not even been presented before domestic authorities. Moreover, the author continued to lodge further appeals before such authorities. The successive rounds of submissions by the parties before the Committee made it obvious that the initial complaint of the author was premature and should not have been admitted. The reasoning in the present Views (paras 15.3-15.8) makes it extremely difficult to use article 5(2)(b) of the Optional Protocol effectively in the future. Since the determination on the exhaustion of domestic remedies is made with reference to the time at which the communication is considered and the principle of procedural economy, the longer a communication takes to be considered by the Committee and the more additional complaints the author adduces, the more ineffective the principle of exhaustion of domestic remedies becomes.

6. Article 384 bis CPA was established in 1988 and declared constitutional by the Constitutional Court in 1994. It is therefore not a new provision, and the author was acquainted with it. The measure of suspension from the author's public duties, due to the far-reaching political and social implications of his actions, was necessary, reasonable, objective and proportionate¹.

This measure was taken by an investigating judge, after a thorough and detailed assessment of available evidence at the time, in the framework of a criminal investigation, with all due process guarantees. The Supreme Court later dismissed, in October 2019, the charges of rebellion due to insufficient evidence of instrumental violence thus immediately revoking the author's suspension as per his request (Annex I, para 10.9). The delay in the domestic settlement of the case is due to the author's own wrongdoing since, unlike other co-defendants – some of whom saw their prison sentences remitted in the meantime – he continued to escape from justice and refused to appear before domestic courts to face the charges against him.

7. The course of events on the offence of rebellion just reflects the regular functioning of domestic courts, where a later decision (on appeal) assesses and changes a previous decision in face of more detailed and ample evidence gathered during the investigating phase. It also proves there was neither arbitrariness nor denial of justice by domestic courts and no irreparable harm was caused to the author, who was re-elected to the Parliament of Catalonia in 2017 and elected to the European Parliament in 2020.

8. As regards the alleged violation of article 25 of the Covenant, the author deliberately disrespected the law and decisions by the Constitutional and Supreme Courts. His political rights were consequently affected because he resorted to unlawful means instead of available constitutional routes for reforming the Spanish Constitution, becoming therefore liable for several criminal offences. The author even tried to obtain judicial immunity before taking up office, which seems rather unusual.

9. The Views tried to avoid the pitfall of the Committee's established jurisprudence on national courts' interpretation of domestic legislation and assessment of facts and evidence (paras 16.3, 16.9-16.12). Subtle the reasoning used may be, it is still linked to the interpretation under domestic law of the offences of rebellion and sedition and the applicability of article 384 bis CPA.

Scrutiny for a suspension depends on the available evidence at the time of its judicial consideration, which grows more significantly as the investigation proceeds. Domestic courts have settled such interpretation divergently, but in a timely manner, and agreed, on appeal, with the author's arguments. The Committee should therefore not act as a fourth instance to dispute their analysis.

The use of article 384 bis CPA was not automatic but applied to a specific case, in an individualized manner, in view of specific circumstances and requiring the express intervention of the Parliament of Catalonia to keep the existing parliamentary majorities (Annex I, paras 10.6-10.9). Moreover, the measure of suspension from public duties, in face of the evidence available, was reasonable, necessary, proportionate, and predictable in the

¹ See, similarly, ECHR, rejecting the author's application in *Forcadell i Lluís and others v. Spain*, Ap. No.75147/17, 27/05/2019

serious political and social circumstances the investigating judge faced at the time he imposed it.

10. I would thus not have found a violation of the author's rights under article 25 of the Covenant for his suspension as member of the Parliament of Catalonia during the investigating phase of the criminal proceedings instituted against him.²

² See, similarly, the dissenting opinion in *Junqueras et al. V. Spain* (CCPR/C/135/D/3297/2019).