

AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los Diputados Sr. **Xavier García Albiol**; Sr. **José Enrique Millo i Rocher**; Sr. **Santiago Rodríguez i Serra**; Sra. **Andrea Levy Soler**; Sr. **Alejandro Fernández Álvarez**; Sra. **María José García Cuevas**; Sra. **Esperanza García González**; Sr. **Juan Bautista Milián Querol**; Sr. **Alberto Villagrasa Gil** y Sra. **Marisa Xandri Pujol**, elegidos por las listas del Partido Popular, representados por Don **Manuel Sánchez-Puelles y González-Carvajal** Procurador de los Tribunales (se adjunta como documento nº 1 y 1bis) y asistidos por el letrado Don Alberto Durán Ruiz de Huidobro, presentan **RECURSO DE AMPARO** contra el acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña de 27 de octubre de 2015 por la que se admite a trámite la *“propuesta de resolución sobre el inicio de un proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales”* de los Grupos Parlamentarios de Junts pel Sí (JxSí) y Candidatura d’Unitat Popular (CUP) (se adjunta como documento nº 2) , publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña (BOPC) el 27 de octubre de 2015 (se adjunta como documento nº 3), contra el acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 28 de octubre de 2015 por el que se acuerda su tramitación por el procedimiento de urgencia publicado en el BOPC ese mismo día (se adjunta como documento nº 4), contra el acuerdo fechado el 2 de noviembre de 2015 de la Presidenta del Parlamento de convocar la Junta de Portavoces para al día siguiente, 3 de noviembre de 2015, a las 10.15 horas (se adjunta como documento nº 5) y contra los acuerdos de la Mesa del Parlamento de Cataluña adoptados en su sesión de 3 de noviembre de 2015 por los se desestiman los escritos de petición de reconsideración presentados por los grupos parlamentarios y acordando abrir el trámite de enmiendas de 3 de noviembre de 2015 publicado en el BOPC el 3 de noviembre de 2015 (se adjunta como documentos nº 6 y 6bis).

Sobre la base de los siguientes:

HECHOS

Primero.- La propuesta de resolución:

Con fecha de 27 de octubre de 2015, los portavoces de los Grupos Parlamentarios JxSí y la CUP presentan una propuesta de resolución para su debate en Pleno del Parlamento de Cataluña por el procedimiento de urgencia, que, bajo la denominación de "*propuesta de resolución sobre el inicio de un proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales*" (en adelante la propuesta) por la que se pretende que el Parlamento de Cataluña declare el inicio de un proceso de creación de un Estado catalán (documento nº 2). El contenido de esta propuesta es el siguiente:

A LA MESA DEL PARLAMENT

Jordi Turull i Negre y Marta Rovira i Vergés como presidente y portavoz del GP DE JUNTS PEL SÍ, y Antonio Baños Boncompain y Anna Gabriel i Sabaté, como presidente y portavoz del GP DE LA CANDIDATURA D'UNITAT POPULAR, de acuerdo con lo establecido en los artículos 164 y 165 del Reglamento del Parlamento, presentan la propuesta de resolución siguiente para que sea sustanciada ante el Pleno del Parlamento por el procedimiento de urgencia. A los efectos, solicitamos a la vez que sea convocada con carácter de urgencia la Junta de Portavoces.

De acuerdo con el mandato democrático obtenido el 27 de septiembre, los grupos parlamentarios abajo firmantes presentan esta propuesta de resolución.

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

El Parlamento de Cataluña:

PRIMERO.- Constata que el mandato democrático obtenido en las pasadas elecciones del 27 de septiembre del 2015 se basa en una mayoría de escaños de las fuerzas parlamentarias con el objetivo de que Cataluña se convierta en un estado independiente

y con una amplia mayoría soberanista en votos y escaños que apuesta por la apertura de un proceso constituyente no subordinado.

SEGUNDO.- Declara solemnemente el inicio del proceso de creación del estado catalán independiente en forma de república.

TERCERO.- Proclama la apertura de un proceso constituyente ciudadano, participativo, abierto, integrador y activo para preparar las bases de la futura constitución catalana.

CUARTO.- Insta al futuro gobierno a adoptar las medidas necesarias para hacer efectivas estas declaraciones.

QUINTO.- Considera pertinente iniciar en el plazo máximo de treinta días la tramitación de las leyes de proceso constituyente, de seguridad social í de hacienda pública.

SEXTO.- Como depositario de la soberanía y expresión del poder constituyente, reitera que este Parlamento y el proceso de desconexión democrática no se supeditarán a las decisiones de las instituciones del Estado Español, en particular del Tribunal Constitucional, a quien considera deslegitimado y sin competencia a raíz de la sentencia de junio de 2010 sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña votado previamente por el pueblo en referéndum, entre otros.

SÉPTIMO.- Adoptará las medidas necesarias para abrir este proceso de desconexión democrática, masiva, sostenida y pacífica con el Estado Español de manera que permita el apoderamiento de la ciudadanía a todos los niveles y en base a una participación abierta, activa e integradora.

OCTAVO.- Insta al futuro gobierno a cumplir exclusivamente aquellas normas o mandatos emanados de esta Cámara, legítima y democrática, a fin de blindar los derechos fundamentales que puedan estar afectados por decisiones de las instituciones del Estado Español.

NOVENO.- Declara la voluntad de inicio de negociaciones con el fin de hacer efectivo el mandato democrático de creación de una estado catalán independiente en forma de República y, asimismo, lo pone en conocimiento del Estado Español, de la Unión Europea y del conjunto de la comunidad internacional.

Palacio del Parlament, 27 de octubre de 2015

Segundo.- La tramitación:

Dicha propuesta fue admitida a trámite por la Mesa del Parlamento el 27 de octubre de 2015 por el procedimiento parlamentario previsto en los art. 164 y ss de la sección sexta "*las propuestas de resolución*" del Capítulo III "*El impulso y el control de la acción política y de gobierno*" del Título IV "*Del funcionamiento del Parlamento*" del Reglamento del Parlamento de Cataluña.

La admisión fue publicada en el BOPC ese mismo día (documento nº 3).

El 28 de octubre de 2015, la Mesa del Parlamento acordó su tramitación por el procedimiento de urgencia, cuyo acuerdo fue publicado en el BOPC, también, ese mismo día (documento nº 4).

El 28 de octubre de 2015 el Grupo Parlamentario de Ciutadans y el Grupo Parlamentario Socialista presentaron sendos escritos de reconsideración frente a los acuerdos de la Mesa respecto de la propuesta, conforme al art. 38 del Reglamento del Parlamento. Los Diputados recurrentes, al no estar constituido en grupo parlamentario, se adhirieron a título individual.

El 2 de noviembre de 2015 la Presidenta del Parlamento convocó la Junta de Portavoces para el día siguiente, con el único punto del orden del día de recabar el criterio de los portavoces respecto de los escritos de reconsideración presentados contra el acuerdo de la mesa de admisión a trámite.

La reunión de portavoces del día 3 de noviembre acordó declararse constituida como Junta de Portavoces, pasando a debatir el único punto del orden del día.

Con fecha 3 de noviembre de 2015, la Mesa del Parlamento dio por cumplido el trámite de ser oída la Junta de Portavoces y desestimó los escritos de reconsideración confirmando la admisión a trámite de la propuesta y su tramitación por el procedimiento de urgencia, abriendo un plazo hasta las 12.00h del viernes 6 de noviembre para la presentación de enmiendas.

Tercero.- Especial referencia a la Junta de Portavoces:

El Parlamento de Cataluña celebró su sesión constitutiva el día 26 de octubre de 2015.

Conforme al art. 26.4 de Reglamento parlamentario, los Grupos tienen un plazo para constituirse de 8 días hábiles, contados desde el día 27 de octubre plazo que vencería el día 5 de noviembre.

En virtud del art. 102 y 103 del Reglamento del Parlamento, y de acuerdo con el acuerdo la Mesa ha adoptado en sus normas de funcionamiento aprobadas el 27 de octubre de 2015 (se adjunta como documento nº 7), dicho plazo se prorroga hasta las 9:30 horas del 6 de noviembre.

Los Diputados recurrentes no tienen formado grupo parlamentario a la fecha de presentación de este recurso.

Ello no obstante, la Presidenta convocó una Junta de Portavoces el día 2 de noviembre de 2015 para el día 3 de noviembre cuyo orden del día era recabar el criterio de los portavoces respecto de las peticiones de reconsideración presentadas.

Sabiendo lo incorrecto de su actuación, envió escrito a los Diputados recurrentes invitándoles a enviar un representante a la Junta convocada (documento nº 8).

A pesar de ello, la reunión de portavoces así convocada decidió auto constituirse en Junta de Portavoces –aunque no hubiera vencido el plazo de constitución de grupos y los recurrentes no habiéndose ejercido aún ese derecho- y procedió a debatir los criterios de los portavoces así reunidos sobre las peticiones de reconsideración presentadas. Esa misma mañana, tras la reunión de la Junta, la Mesa de la Cámara se reunió para resolver definitivamente las peticiones de reconsideración, al entender que la Junta de Portavoces había sido oída de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.3 del Reglamento.

A estos hechos son aplicables los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Preliminar.- Requisitos procesales:

- (i) Objeto del recurso: los acuerdos de la Mesa del Parlamento de Cataluña y de la presidencia de la Cámara referenciados en el encabezamiento de este recurso, recurribles conforme al art. 42 LOTC.
- (ii) Legitimación: corresponde a los Diputados recurrentes como titulares del derecho fundamental consagrado el art. 23 CE conforme al art. 46.1 a) LOTC, actuando bajo dirección letrada y representados por procurador, conforme al art. 81 LOTC.
- (iii) Plazo: se presenta recurso de amparo dentro de los tres meses previstos en el art. 42 LOTC para la impugnación de las disposiciones y actos sin valor de Ley emanados de las Asambleas legislativas.
- (iv) Derecho Fundamental vulnerado: art. 23 CE, derecho de representación política.

Antes de entrar a justificar la trascendencia constitucional del recurso y analizar la vulneración del art. 23 CE es necesario realizar un análisis de la propuesta, de su tramitación y su choque frontal con la Constitución y nuestro Estado de Derecho.

Primero.- La propuesta es contraria a derecho e inconstitucional de forma palmaria y evidente:

Como ya se puso de manifiesto en los escritos de reconsideración presentados ante la Mesa del Parlamento, la propuesta de forma notoria y grosera pretende el establecimiento de una Cámara con poderes ilimitados e incita a la desobediencia frente a nuestro sistema constitucional de convivencia.

De acuerdo con la propuesta de resolución,

- 1) El Parlamento de Cataluña se autoproclamaría depositario de la soberanía y expresión del poder constituyente (párrafo 6).
- 2) Como consecuencia de ello, el Parlamento catalán declararía solemnemente el inicio de un proceso de creación de un Estado catalán independiente bajo la forma de república (párrafo 2), para lo que declara la apertura de un proceso constituyente (párrafo 3).
- 3) Como tal poder constituyente, el Parlamento no quedaría ligado a ninguna decisión de las instituciones del Estado español (párrafo 6) e instaría al futuro Gobierno de la Generalitat a cumplir sólo las normas

del Parlamento de Cataluña, con exclusión de cualesquiera otras (párrafo 8).

La pretensión principal contenida en la propuesta, y de la que derivan todas las demás, que no son más que consecuencias de la misma, es la contenida en el párrafo seis, por la que el Parlamento de Cataluña se autoproclamaría como “depositario de la soberanía y expresión del poder constituyente”, en clara ruptura con todo el sistema constitucional

Cualquier pretensión de residenciar la soberanía, aunque sea exclusivamente a título de “depositario” en una institución, supone otorgar a dicha institución unos poderes ilimitados. Ello se reafirma al considerar al Parlamento de Cataluña como la expresión del poder constituyente, que, al tratarse de la expresión del soberano, no se ve constreñido por norma o institución alguna.

La propuesta de resolución no trata en ningún momento de ajustar el contenido de lo solicitado al ordenamiento constitucional y estatutario. **Al contrario, la propuesta es de clara y total ruptura con el mismo, al autoproclamar al Parlamento como depositario de una soberanía catalana, que, en tanto que expresión de un poder constituyente procedería a auto declarar dicho proceso constituyente, estableciéndose como único poder de facto en Cataluña y anulando a todos los demás.**

En otras palabras, la propuesta de resolución está por lo tanto instando a una Cámara democrática, como la catalana, a la ruptura con el Estado de Derecho y a la instauración de un régimen en el que un conjunto de representantes, los integrantes de la Cámara “soberana”, gozaría de poderes soberanos e ilimitados, y que no podrían ser controlados por el resto de poderes, ya sea el poder judicial o el Tribunal Constitucional. Nos preguntamos cómo habría que denominar a un régimen como el que se pretende instaurar, en el que se rechaza la separación de poderes, se ignora a los órganos jurisdiccionales y se sitúa al margen del Estado de Derecho.

Los Diputados recurrentes entienden que dicha propuesta no es propia de un Parlamento democrático y constituye una afrenta al Estado de derecho y a los valores en los que éste se asienta. Lo que puede resultar admisible, aunque perfectamente condenable, en una asamblea de una organización privada es del todo impropia en un Parlamento democrático que deriva su legitimidad de la Constitución y del Estatuto que los firmantes de la resolución pretenden preterir.

Aunque obvio, evidente y palmario, no parece baladí recordar que el Parlamento de Cataluña y su Mesa, que actúa como su órgano rector, carecen de cualquier legitimidad al margen de la Constitución y del Estatuto de Cataluña. Sin embargo, los autores de esta iniciativa pretenden de forma nada sutil negar dicha legitimidad a este Parlamento y esta Mesa, ambos órganos constituidos de acuerdo con la legalidad vigente, para sustituirlos por otros órganos, supuestamente “constituyentes”, al margen de cualquier legitimidad jurídica y constitucional.

De forma notoria y grosera, la propuesta ignora y excluye los fundamentos básicos de nuestro sistema constitucional, a título enunciativo: la democracia representativa, la soberanía nacional, la monarquía parlamentaria, el principio de legalidad, la división de poderes, la seguridad jurídica, el sistema autonómico.

Es más, la propuesta incita a la desobediencia tanto a la ciudadanía como al Gobierno y a administración de la comunidad autónoma de Cataluña en su camino de ruptura total con el orden constitucional de convivencia.

No es necesario ningún conocimiento jurídico especial para apreciar, a simple vista, la notoria inconstitucionalidad de la propuesta y su contradicción con las más básicas normas de convivencia en un Estado de Derecho.

Segundo.- Obligación de la mesa de inadmitir las iniciativas que vulneren de forma palmaria y evidente la Constitución y el Derecho.

La Mesa del Parlamento tiene la obligación de inadmitir las iniciativas que vulneren la Constitución y el Estatuto de Cataluña.

Ante este ataque frontal contra la legitimidad democrática de este Parlamento, la Mesa no puede escudarse en que su labor debe limitarse a una mera comprobación de los requisitos formales de las propuestas de resolución. En una situación como la que nos ocupa, en la que la propuesta pretende la supresión del sistema en el que el propio Parlamento y su Mesa se asientan, la Mesa tiene la facultad de inadmitir de plano la iniciativa.

Así, el propio Tribunal Constitucional reconoce en su jurisprudencia a la Mesa facultades en este sentido: la Sentencia 205/1990, de 13 de diciembre, establece expresamente que las Mesas deben controlar la regularidad jurídica y la

viabilidad procedimental, permitiendo inadmitir aquellas iniciativas cuyo contenido sea manifiestamente contrario a derecho o inconstitucional (FJ 6), así la STC 95/1994 (FJ 4):

*“Mas, incluso en tal caso, como ya se dijo en la STC 205/1990, **la Mesa sólo podría acordar la inadmisión cuando la contradicción a Derecho o la inconstitucionalidad de la proposición sean palmarias y evidentes.**”*

El Auto 135/2004 del Tribunal Constitucional, sobre la impugnación del acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco admitiendo a trámite la propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi, aludía a dicha jurisprudencia para confirmar que la Mesa goza de la facultad de inadmitir a trámite iniciativas cuya inconstitucionalidad sea palmaria y evidente (FJ 9). Más recientemente, la STC 88/2012 con cita de la STC 161/1988 se reitera en este sentido, para inadmitir aquellas iniciativas en las que se planteen cuestiones entera y manifiestamente ajenas a las atribuciones de la Cámara (FJ 2).

En conclusión, nos encontramos ante un supuesto primario o previo de control por parte de la Mesa de cualquier asamblea legislativa cuando se presenta ante ella iniciativas que de forma grosera van en contra de la Constitución y del Estado de Derecho en el que la propia Mesa se basa. Esto es, el contenido es tan manifiestamente contrario a todo el sistema constitucional, es tan evidente y palmario, que la Mesa no puede siquiera entrar a analizar su posible cauce procedimental sino inadmitirlo de plano.

Nótese que la Mesa del Parlamento ha rechazado, en anteriores legislaturas, iniciativas cuyo contenido era evidentemente contrario al Estado de Derecho, así en los casos de las proposiciones de ley sobre Constitución de Cataluña del año 2008 y de declaración de independencia de Cataluña de 2010.

Ello no obstante, también queremos dejar constancia que la Mesa no podría darle ninguna tramitación parlamentaria, porque no existe cauce procedimental para la tramitación de iniciativas semejantes.

Por otra parte, la Mesa del Parlamento de Cataluña no sólo tiene la facultad de inadmitir de plano cualquier iniciativa que sea manifiestamente inconstitucional, sino que tiene además la obligación de proteger la supremacía constitucional, única y exclusiva fuente del que emanan sus poderes como Cámara representativa. Ante un ataque tan grosero contra el Estado de Derecho Constitucional, cabe aplicar por analogía la línea jurisprudencial que ha llegado

a reconocer la obligación por parte de la Mesa de las Cámaras de entrar a valorar el contenido material de las iniciativas e inadmitir aquellas que no guarden un mínimo de conexión material con la iniciativa que tratan de modificar, incluso cuando no exista norma reglamentaria expresa que lo ampare.

Así, la Sentencia del Tribunal Constitucional 119/2011, en su fundamento jurídico 8, establece lo siguiente, en relación con la admisión a trámite de enmiendas a una iniciativa legislativa:

*“En el presente caso, como se deriva de las actuaciones y se ha expuesto con más detenimiento en los antecedentes, **la Mesa del Senado rechazó inadmitir las enmiendas presentadas, aun reconociendo su absoluta desconexión material con el proyecto de ley a enmendar, con el argumento de que el art. 90.2 CE y los arts. 106 y 107 del Reglamento del Senado no contienen ninguna limitación material en ese sentido.***

*En atención a la doctrina expuesta, que aquí dada la naturaleza del presente recurso debemos circunscribir al problema que plantean las enmiendas en el Senado, **debe concluirse que la decisión de la Mesa del Senado, negándose a realizar el juicio de homogeneidad de las enmiendas con el texto a enmendar solicitado por los Senadores recurrentes, supuso una infracción de la legalidad parlamentaria.***

Dicha línea jurisprudencial se ha mantenido en las Sentencias 136/2011 y 209/2012, en las que se confirma la obligación de la Mesa de inadmitir aquellas enmiendas que no guarden una conexión de homogeneidad mínima con la materia de la iniciativa, y ello a pesar de que ninguna norma reglamentaria atribuye expresamente dicha facultad a la Mesa de la Cámara. La obligación de las Mesas está fundamentada, de acuerdo con el Tribunal Constitucional, en la necesidad de proteger el pleno ejercicio de la función representativa de los parlamentarios reconocida por el artículo 23 de la Constitución.

Al igual que en la jurisprudencia mencionada, en el caso que nos ocupa, la admisión a trámite de esta iniciativa también vulnera el ejercicio de la función representativa del artículo 23 de la Constitución, tal como pasamos a exponer.

Tercero.- La admisión a trámite de la iniciativa supone una vulneración frontal del art. 23 CE, vulneración de los derechos y facultades de los parlamentarios.

Al admitir a trámite esta iniciativa, la Mesa estaría vulnerando el artículo 23 de la Constitución, al alterar la propia naturaleza de este derecho fundamental de representación política y los derechos y facultades, en este caso, de los Diputados del Parlamento de Cataluña.

La STC 42/2014, sobre la Resolución 5/X del Parlamento de Cataluña de 23 de enero de 2013, reconoce expresamente el carácter jurídico de determinadas resoluciones de las asambleas legislativas. Aun careciendo del carácter de vinculantes, determinadas resoluciones, en la medida en que pretenden el reconocimiento de atribuciones superiores a las atribuidas por la Constitución y el Estatuto poseen carácter jurídico y producen efectos de dicha naturaleza. La propuesta que nos ocupa entra de lleno en dicho tipo de declaraciones.

Es más, la resolución que ahora nos ocupa supone un paso cuantitativo superior al apuntado en la Resolución 5/X, en la medida en que, a diferencia de aquella, en ésta el Parlamento se atribuye poderes ilimitados, al margen de cualquier otro poder del Estado.

Afirma la jurisprudencia reiterada que el derecho recogido en el artículo 23.2 de la Constitución se configura como un derecho de configuración legal que no solo incluye el derecho de los ciudadanos a acceder a cargos públicos, sino también a mantenerse en el mismo sin perturbaciones ilegítimas y siempre de conformidad con lo que la ley disponga, sin constreñir la naturaleza misma del derecho de representación (SSTC 36/1990, 220/1991, 38/1999, entre otras).

Ahora bien, dicho derecho fundamental se conforma de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y en las leyes que la desarrollan. Hasta ahora, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha resuelto en amparo supuestos en los que la Mesa de la Cámara, mediante la inadmisión de una determinada iniciativa, estaba supuestamente vulnerando el derecho fundamental de un determinado Diputado o grupo parlamentario.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, es la calificación de la Mesa la que modificaría sustancialmente la naturaleza de la representación recogida en el artículo 23 de la Constitución, en la medida en que la admisión a trámite de la propuesta objeto del presente recurso supone la posibilidad de debatir sobre si

dicho derecho fundamental supera la propia configuración que establece la Constitución y la legalidad vigente.

En efecto, los autores de la iniciativa pretenden fundamentar la legitimidad de los nuevos poderes constituyentes en clara ruptura con la Constitución y las leyes. Sin embargo, son esa Constitución y esas leyes las que han permitido la elección de los Diputados del Parlamento de Cataluña y las que por lo tanto conforman el derecho fundamental de representación de sus integrantes. Los titulares de un derecho fundamental de configuración legal, en el marco de un poder limitado y constituido como es el Parlamento de Cataluña, pasarían a debatir y, en su caso, aprobar, una resolución en la que se les reconocería, al margen de la Constitución y la Ley, un derecho de representación de naturaleza “constituyente” y por lo tanto ilimitada.

La naturaleza misma del derecho de sufragio recogido en el artículo 23 de la Constitución exige que el ejercicio, tanto del sufragio activo como el pasivo, se ejerza dentro del marco constitucional y con el alcance previsto en la propia Constitución. Una resolución o declaración de radical ruptura con el marco constitucional por parte de un representante estaría vulnerando, no sólo el derecho de sufragio activo de los electores, sea cual sea la opinión política de éstos, sino también el pasivo del propio representante a acceder al cargo público representativo.

De hecho, esta es la base del argumento que emplea el Tribunal Constitucional en su Sentencia 101/1983, de 18 de diciembre, para establecer la constitucionalidad de la exigencia de acatamiento de la Constitución por parte de los cargos electos:

Quando los electores ejercitan un derecho fundamental establecido por la Constitución al amparo de la misma, tal ejercicio ha de efectuarse dentro del marco constitucional y con el alcance previsto en la propia Constitución, que no comprende el de obtener un resultado prohibido por la misma (...)

Como ejemplo de estos resultados prohibidos por la Constitución, la citada Sentencia hace referencia al acceso a los cargos públicos de los representantes sin el deber positivo de actuar con sujeción a la Constitución. Otro ejemplo, aún más palmario y evidente, de un resultado prohibido por la naturaleza misma del derecho recogido en el artículo 23 de la Constitución sería el de emplear el cargo público para atentar frontalmente contra el propio marco constitucional al

declarar el carácter ilimitado de los poderes de una determinada institución y pretender la eliminación de la supremacía constitucional.

Por lo tanto, la posibilidad de debatir sobre el carácter constituyente o no del Parlamento de Cataluña constituido de conformidad con la legalidad vigente supone una manifiesta extralimitación de sus propias funciones, y de la propia naturaleza del derecho fundamental de configuración legal derivado del artículo 23 de la Constitución. En otras palabras, no solo la resolución sería, en su caso, contraria al ordenamiento jurídico, sino que el propio debate estaría violentando la naturaleza del artículo 23 de la Constitución.

La decisión de la Mesa de admitir una propuesta que pretenda cambiar la naturaleza misma de la representación de los Diputados de este Parlamento constituye en sí mismo una vulneración de un Derecho fundamental reconocido en la Constitución, en la medida en que dicha naturaleza no incluye la posibilidad de modificar dicha naturaleza mediante una declaración con carácter jurídico, al margen de los cauces constitucionales y legales establecidos.

Así la STC 40/2003 (FJ 2) ya pone de manifiesto que vulnera el art. 23 CE los acuerdos de la cámara que contraríen la naturaleza de la representación conferida:

*“...sólo poseen relevancia constitucional, a estos efectos, **los derechos o facultades atribuidos al representante que pertenezcan al núcleo de su función representativa parlamentaria**, como son indudablemente, el ejercicio de la función legislativa o de control de la acción de Gobierno, **siendo vulnerado el art. 23.2 CE si los propios órganos de las Asambleas impiden o coartan su práctica o adoptan decisiones que contraríen la naturaleza de la representación o la igualdad de representantes.**”*

Cuarto.- El artículo 23 de la Constitución también queda vulnerado como consecuencia de una tramitación de las peticiones de reconsideración en contra de las disposiciones reglamentarias, con especial referencia a la vulneración de los derechos y facultades de los Diputados a constituir Grupo Parlamentario por el acuerdo de convocatoria de la Junta de Portavoces y el acuerdo de desestimar las peticiones de reconsideración dando por oída la Junta de Portavoces.

El artículo 38 del Reglamento del Parlamento de Cataluña dispone que:

1. *Si un grupo parlamentario discrepa de una decisión adoptada por la Mesa del Parlamento en cuanto al cumplimiento de las funciones a las que se refiere el artículo 37.3.a, d y e, puede solicitar su reconsideración.*
2. *La petición a la que se refiere el apartado 1 debe presentarse ante la Mesa del Parlamento, como máximo, dos días después de la publicación de la decisión objeto de reconsideración o, si no se ha publicado, antes de que el correspondiente órgano tramite el escrito o documento de índole parlamentaria. La presentación de la petición suspende el trámite hasta que la Mesa del Parlamento toma su decisión. La Mesa del Parlamento no admite a trámite recurso alguno relativo a un escrito que ha perdido su condición de origen por el hecho de haber sido adoptado por la comisión o por el Pleno.*
3. *La Mesa del Parlamento dispone de un plazo de cuatro días para resolver definitivamente la resolución motivada, oída la Junta de Portavoces.*

La Junta de Portavoces está, de acuerdo con el artículo 35.1 del Reglamento, *“constituida por los portavoces de cada grupo parlamentario y es presidida por el presidente del Parlamento”*.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 26.4 del Reglamento del Parlamento de Cataluña,

Los grupos parlamentarios han de constituirse en el plazo de ocho días hábiles, a contar desde el día siguiente de la constitución del Parlamento, mediante un escrito dirigido a la Mesa del Parlamento, firmado por todos los diputados que desean constituir el grupo y en el cual deben hacer constar la denominación del grupo, los nombres de todos sus miembros y los de las personas que lo representan.

El Parlamento de Cataluña celebró su sesión constitutiva el día 26 de octubre de 2015, por lo que el plazo de 8 días hábiles, contados desde el día 27 de octubre de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102 del Reglamento, vencería el día 5 de noviembre, admitiéndose, de acuerdo con las propias normas de funcionamiento que se ha dado la Mesa en su reunión del mismo día 27 de octubre, la prórroga hasta las 9:30 horas del 6 de noviembre.

Por lo tanto, un órgano cuyos miembros aún no se han designado –por no haber transcurrido el plazo reglamentario para ello- no puede convocarse lícitamente de acuerdo con las propias reglas de juego parlamentarias. Y en consecuencia,

dicho órgano, convocado antes de la terminación del plazo reglamentario para la designación de portavoces, no puede en ningún caso ejercer las funciones que confiere el Reglamento del Parlamento de Cataluña a la Junta de Portavoces.

Sin embargo, no sólo la Presidencia de la Cámara decidió convocar la Junta para el día 3 de noviembre a las 10:15 horas, sino que además la Mesa del Parlamento decidió considerar que dicha Junta había sido oída a los efectos del artículo 38.3 del Reglamento, procediendo a continuación a desestimar las peticiones de reconsideración presentadas.

La convocatoria de una supuesta Junta dirigida a los portavoces designados, antes de que transcurra el plazo reglamentario para la constitución de los grupos parlamentarios, estaría, en primer lugar, ignorando a los diputados que aún no se han constituido en Grupo, y ello a pesar de que la constitución de grupo parlamentario supone, de acuerdo con la propia Jurisprudencia constitucional, un elemento fundamental del núcleo de representación política de los diputados recogido en el artículo 23.2 de la Constitución, tal como establecen las STC 64/2002 y 141/2007, entre otras, en los siguientes términos:

“la facultad de constituir grupo parlamentario, en la forma y con los requisitos que el Reglamento establece, corresponde a los diputados, y que dicha facultad pertenece al núcleo de su función representativa ordinaria. Dada la configuración de los grupos parlamentarios en los actuales Parlamentos, como entes imprescindibles y principales en la organización y funcionamiento de la Cámara, así como en el desempeño de las funciones parlamentarias y los beneficios que conlleva la adquisición de tal status, aquella facultad constituye una manifestación constitucionalmente relevante del ius in officium del representante.”

Los diputados recurrentes que no se han constituido aún grupo parlamentario se han visto privados de su legítima representación y de la defensa de su posición en la Junta, a pesar de que dichos diputados gozan aún de varios días hábiles para poder constituirse en Grupo parlamentario. Y ello no se compensa con una sonrojante invitación a estos diputados para que designen a un representante que puede asistir y participar en la reunión. Dicha invitación constituye, a nuestro entender, un reconocimiento implícito por parte de la presidencia de la Cámara, de la irregularidad del procedimiento que pone a los diputados elegidos en las listas del Partido Popular en una situación de clara inferioridad respecto del resto de Diputados.

No parece baladí recordar la jurisprudencia que sobre el artículo 23.2 ha asentado el Tribunal Constitucional, al describirlo como un derecho fundamental de configuración legal que no sólo conforma una garantía al acceso en condiciones de igualdad al cargo público sino que se extiende *“a la permanencia en el mismo y al desempeño de las funciones que le son inherentes, en los términos que establecen las leyes o, en su caso, los Reglamentos parlamentarios (...) respetando la igualdad de todos en su ejercicio y evitando perturbarlo con obstáculos que puedan colocar a unos representantes en condiciones de inferioridad respecto de otros”* (STC 64/2002, FJ 2, por todas).

En segundo lugar, al no esperar a la formación lícita y reglamentaria de la Junta de Portavoces, la Mesa ha decidido incumplir de forma manifiesta el propio procedimiento reglamentario, recogido expresamente en el artículo 38.3 del Reglamento, ignorando por lo tanto la audiencia de la Junta de Portavoces –que sólo podemos considerar como tal a la lícitamente constituida y convocada– para poder decidir sobre el fondo de las peticiones de reconsideración presentadas. En otras palabras, la convocatoria no es de una Junta de Portavoces legítima de acuerdo con el artículo 35 del Reglamento de la Cámara, y carecería en consecuencia de las facultades de la misma, no cumpliéndose por lo tanto el requisito de ser oída la Junta de Portavoces y no puede, por lo tanto, la Mesa resolver definitivamente las peticiones de reconsideración presentadas.

Este vicio no puede ser subsanado mediante una declaración de la mayoría de los integrantes de la reunión autoproclamándose como Junta de Portavoces, lo que constituye otra más de las irregularidades de este procedimiento. La Junta de Portavoces se convoca cuando, transcurrido el plazo fijado por el Reglamento, todos los Grupos han sido constituidos y sus portavoces designados. Antes de que transcurra el plazo reglamentario de constitución, no cabe convocar un órgano compuesto, justamente, por los portavoces que se designen a lo largo de dicho plazo. La declaración de la mayoría de los integrantes de la reunión carece por lo tanto de efectos jurídicos y parlamentarios.

Esta vulneración de las reglas del procedimiento reglamentario por parte de la presidencia y de la propia Mesa constituye una lesión palmaria del derecho garantizado por el artículo 23.2 de la Constitución y cuya titularidad corresponde a los parlamentarios recurrentes.

Así lo reconoce la Sentencia 227/2004, de 29 de noviembre, en términos nada dudosos:

*“El respeto a la autonomía parlamentaria lo es, sobre todo, a unas reglas de juego que institucionalizan el debate político y sobre cuyo contenido sólo de manera excepcional puede extenderse a nuestra jurisdicción. Pero es también **respeto a las reglas mismas, incluso frente a quienes son los protagonistas del juego político que en ellas se desarrolla, a los que no puede estar permitida su alteración fuera del margen reglamentariamente establecido**, (...)”*

*En palabras de la STC 196/1990, de 29 de noviembre, F.6, “[a] este Tribunal no le corresponde el control de cualesquiera alteraciones o irregularidades que se produzcan, dentro del ámbito parlamentario, en las relaciones políticas o institucionales entre Legislativo y Ejecutivo, pero sí le compete ciertamente el conocimiento y, en su caso, la reparación de las lesiones de derechos fundamentales que excepcionalmente tengan lugar en dicho campo”. **Y no puede haber mayor lesión que la alteración de las reglas que definen y delimitan, precisamente, ese cambio institucionalizado del debate político que es el ámbito parlamentario.**”*

La arbitrariedad de la Mesa y de su presidenta llevan, por lo tanto, a la lesión de del derecho fundamental de los recurrentes al ejercicio, en condiciones de plenitud e igualdad, del derecho de representación política que la Constitución atribuye a Diputados y Grupos Parlamentarios en su artículo 23.2.

Quinto.- Trascendencia constitucional:

Hemos querido dejar para el final, la justificación de la trascendencia constitucional del presente recurso de amparo conforme al art. 50.1 b) LOTC, si bien creemos que se deriva de una mera lectura de los fundamentos de derecho anteriores.

La STC 155/2009 (FJ 2) dispone para apreciar la trascendencia constitucional:

*“[...] según el tenor del art. 50.1 b) LOTC, “el contenido del recurso justifique una decisión de fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de su especial trascendencia constitucional”, atendiendo para ello a los tres criterios que en el precepto se enuncian: **a su importancia para la interpretación de la Constitución, para***

su aplicación o para su general eficacia y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales". El carácter notablemente abierto e indeterminado, tanto de la noción de "especial trascendencia constitucional", como de los criterios legalmente establecidos para su apreciación, confieren a este Tribunal un amplio margen decisorio para estimar cuándo el contenido de un recurso de amparo "justifica una decisión sobre el fondo [...] en razón de su especial trascendencia constitucional"

El presente recurso de amparo tiene una evidente trascendencia constitucional en cuanto incide sobre la aplicación y la eficacia de la propia Constitución como marco regulador de nuestra convivencia, ya que **los acuerdos recurridos de la Mesa del Parlamento de Cataluña en cuanto admiten y dan trámite a la propuesta ignoran la propia existencia de la Constitución, su aplicación y su eficacia, de forma palmaria y evidente.**

Así mismo, es necesario para la defensa del derecho fundamental de representación política consagrado en el art. 23 CE ya que **los acuerdos aquí recurridos, sobre la base de la propuesta que admiten y tramitan modifica sustancialmente el alcance y contenido del art. 23 CE al atribuir a los miembros del Parlamento de Cataluña un carácter constituyente de facto, absolutamente contrario al derecho de representación política del que son titulares los Diputados catalanes conforme al art. 23 y su desarrollo estatutario y reglamentario.**

A su vez, los actos aquí impugnados afectan al ejercicio legítimo de la función de representantes de los Diputados aquí impugnantes, al vulnerar su derecho a formar Grupo Parlamentario, siendo relevante para la efectividad del derecho reconocido en el art. 23 CE que se respete las formalidades existentes en cuanto a la formación de Grupos Parlamentarios.

Por lo expuesto

SOLICITO,

tenga por presentado en tiempo y forma RECURSO DE AMPARO contra el acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña de 27 de octubre de 2015 por la que se admite a trámite la *"propuesta de resolución sobre el inicio de un*

proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales de los Grupos Parlamentarios de JxSí y la CUP, contra el acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña de 28 de octubre de 2015 por el que se acuerda su tramitación por el procedimiento de urgencia, contra el acuerdo de la Presidenta del Parlamento de 2 de noviembre de 2015 de convocar para el día siguiente la Junta de Portavoces y contra el acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña por el que se desestiman los escritos de reconsideración presentados y acordando abrir el trámite de enmiendas de 3 de noviembre de 2015 y previos los trámite legales, lo admita y dicte sentencia ESTIMANDO el presente recurso de amparo, DECLARANDO la vulneración del art. 23 CE y ANULANDO los acuerdos recurridos.

Es justicia que pido en Madrid a 4 de noviembre de 2015.

OTROSI DIGO, que al amparo del art. 56.6 de la LOTC solicito **LA SUSPENSIÓN INAUDITA PARTE PREVIA A LA ADMISIÓN DE RECURSO DE LOS ACTOS RECURRIDOS POR CONCURRIR UN SUPUESTO DE URGENCIA EXCEPCIONAL.**

El TC en su ATC 16/2011 (FJ 1) dispone que:

"en supuestos de urgencia excepcional que demandan una inmediata decisión cautelar, so pena de convertir en inútil el recurso de amparo, el Tribunal Constitucional puede acordar la suspensión de la resolución impugnada (u otra medida cautelar) inaudita parte, como así lo ha venido haciendo este Tribunal desde la inicial redacción del art. 56 LOTC, en la propia resolución de admisión a trámite del recurso de amparo e incluso antes de la admisión a trámite, posibilidad que actualmente ha sido expresamente prevista en dicho precepto tras su reforma por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo".

A su vez, la doctrina del TC sobre los requisitos que ha de reunir la suspensión se resume la doctrina contenida en el ATC 122/2012:

"(...) es doctrina reiterada y unánime de este Tribunal que la previsión contenida en el art. 56.2 LOTC, que exige como uno de los requisitos para otorgar la suspensión que la ejecución del acto del poder público por razón del cual se reclama el amparo ocasione "un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder al amparo su finalidad", debe interpretarse "en el sentido de que para que proceda la suspensión es necesario que se

cumpla el requisito de que, si ésta no se acordara, la eventual estimación del recurso de amparo sería ya 'tardía' y el restablecimiento en el derecho constitucional vulnerado ya no podría ser efectivo sino 'meramente ilusorio y nominal'." (ATC 125/2003, de 23 de abril, FJ 2; y, en el mismo sentido AATC 20/2009, de 26 de enero, 94/2010 y 95/2010, ambos de 19 de julio, entre muchos).

En el caso de no adoptarse la medida de suspensión inaudita parte y con carácter urgente, **haría perder de finalidad al recurso de amparo de forma evidente, ya que la deliberación y votación en el Pleno del Parlamento catalán de la propuesta de resolución se ha anunciado para el próximo lunes 9 de noviembre.**

Por las razones expuestas en los fundamentos de derecho, la no suspensión de los acuerdos impugnados haría perder la finalidad del recurso de amparo y, además, **atentaría contra el interés general de España, produciendo una perturbación en el orden constitucional de convivencia.**

A contrario, ningún perjuicio se irroga al interés público por la suspensión, sino, que en presente caso, el daño al interés público se produce por permitir el debate y la aprobación de la resolución.

Por lo expuesto

SOLICITO, que ADMITA LA MEDIA DE SUSPENSIÓN INAUDITA PARTE DE LOS ACUERDO IMPUGNADOS AL AMPARO DEL ART. 56.6 LOTC.

Es Justicia que pido en Madrid a 4 de noviembre de 2015.

Letrado:

Procurador:

Alberto Durán Ruiz de Huidobro

Manuel Sánchez-Puelles