

Demanda de amparo

Recurrentes: Diputados del Grupo Parlamentario de Ciudadanos en el Parlamento de Cataluña

## AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**DON JOSE LUIS GARCÍA GUARDIA**, Procurador de los Tribunales y de los Sres. Diputados del grupo parlamentario de Ciudadanos en el Parlamento de Cataluña D<sup>a</sup>. Inés Arrimadas García, D. Matías Alonso Ruíz, D<sup>a</sup>. Susana Beltrán García, D<sup>a</sup>. Marina Bravo Sobrino, D. Carlos Carrizosa Torres, D. Juan María Castel Sucarrat, D<sup>a</sup>. Noemí de la Calle Sifré, D. Fernando Tomás de Páramo Gómez, D<sup>a</sup>. Carmen de Rivera Pla, D. Francisco Javier Domínguez Serrano, D. José María Espejo-Saavedra Conesa, D. Antonio Espinosa Cerrato, D. Jesús Galiano Gutiérrez, D. Joan García González, D. Francisco Javier Hervías Chiroso, D. David Mejía Ayra, D. Javier Rivas Escamilla, D<sup>a</sup>. Lorena Roldán Suárez, D. Alfonso Sánchez Fisac, D. Carlos Sánchez Martín, D. Sergio Sanz Jiménez, D<sup>a</sup>. Sonia Sierra Infante, D. Jorge Soler González, D<sup>a</sup>. Elisabeth Valencia Mimbreno, D<sup>a</sup>. Laura Vílchez Sánchez, ante el Tribunal Constitucional comparece y, como en Derecho mejor proceda, **DICE**:

Que, con arreglo a los artículos 53.2 de la Constitución Española (CE) y 41, 42, 46.1 y concordantes de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (**LOT**C), mediante este escrito interpone **RECURSO DE AMPARO CONSTITUCIONAL** contra el Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña, de 27 de octubre de 2015, por el que se admite a trámite la "propuesta de resolución sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales" y contra el Acuerdo de la misma Mesa, de 3 de noviembre de 2015, por el que se desestima la solicitud de reconsideración del anterior Acuerdo formulada por los grupos parlamentarios de Ciudadanos y del Partido Socialista de Cataluña.

Como *documento 1* se aporta el poder; como *documentos 2 y 3* se acompañan copias de los Acuerdos impugnados antes referidos.

La demanda de amparo se basa en los siguientes

## HECHOS

**Primero-** En el Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña, de 27 de octubre de 2015 (XI Legislatura), se publicó la admisión a trámite por la Mesa del Parlamento de la "propuesta de resolución sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales" (en adelante, "la propuesta") presentada por el grupo parlamentario *Junts pel Sí* y el grupo parlamentario de la *Candidatura d'Unitat Popular* (CUP), de acuerdo con lo que establecen los artículos 164 y 165 del Reglamento del Parlamento de Cataluña, solicitando que se sustancie ante el Pleno del Parlamento por el procedimiento de urgencia (tram. 250-00001/11).

Se acompaña como *documento 2* la referida propuesta y la decisión de la Mesa de admitirla a trámite.

**Segundo-** En los nueve apartados de la propuesta se afirma lo siguiente:

*El Parlamento de Cataluña:*

*Primero. Constata que el mandato democrático obtenido en las pasadas elecciones del 27 de septiembre de 2015 se basa en una mayoría de escaños de las fuerzas parlamentarias con el objetivo de que **Cataluña devenga un Estado independiente** y en 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 con la finalidad de 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 término máximo de 30 días la tramitación de las leyes del proceso constituyente, de seguridad social y 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, al que considera deslegitimado y sin competencia, entre otras, a partir de la sentencia de junio de*

2010 sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña votado previamente por el pueblo en referéndum.

*Séptimo. Adoptará las medidas necesarias para abrir este proceso de desconexión democrático, masivo, sostenido y pacífico del Estado español de tal manera que permita el empoderamiento 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 pudieran estar afectados por decisiones de las instituciones del Estado español.*

*Noveno. Declara la voluntad de iniciar las negociaciones para hacer efectivo el mandato democrático de creación de un Estado catalán independiente en forma de República y, en este sentido, se ha puesto en conocimiento del Estado español, de la Unión Europea y del conjunto de la comunidad internacional.*

*Palacio del Parlamento, 27 de octubre de 2015<sup>1</sup>.*

**Tercero-** Ante la manifiesta inconstitucionalidad de la propuesta, la extrema gravedad de la misma y la palmaria subversión del mandato representativo que constitucionalmente corresponde a los diputados electos del Parlamento de Cataluña, los grupos parlamentarios de Ciudadanos y del Partido Socialista de Cataluña solicitaron, el 28 de octubre de 2015, la reconsideración por la Mesa de la decisión de admitir a trámite la propuesta (solicitud a la que se adhirieron los diputados electos por el Partido Popular de Cataluña, todavía no constituido en grupo parlamentario).

Se acompaña como *documento 4* la solicitud de reconsideración formulada por el grupo parlamentario de Ciudadanos.

En la solicitud de reconsideración del grupo parlamentario de Ciudadanos se alegaba básicamente:

1. Que no habiendo transcurrido el plazo reglamentario para la constitución de los grupos parlamentarios y no habiéndose constituido algunos de ellos era evidente la imposibilidad de "mantener una reunión de la Junta de Portavoces", a quien compete reglamentariamente "establecer el orden del día del Pleno". En concreto "la admisión a

---

<sup>1</sup> Traducción nuestra del texto en catalán. Negrilla y subrayado también nuestros.

trámite de una Propuesta de Resolución sin dar tiempo a que el grupo parlamentario se constituya durante el término en que tenía derecho a hacerlo supone vetar las posibilidades a los diputados que lo hayan de integrar, organizados en el grupo parlamentario que se expresa mediante un portavoz, de ser escuchados antes de fijar el Orden del Día en el que se debata la Propuesta de Resolución. Esta imposibilidad de participar y ser escuchados constituye una vulneración del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, tal y como consagra el artículo 23 de la Constitución Española".

2. Que "la Mesa del Parlamento puede entrar a calificar aspectos materiales de las iniciativas parlamentarias cuando considere que aquéllas suponen un choque frontal con el ordenamiento jurídico y esa ilegalidad es tan evidente que no se puede subsanar encajando la iniciativa parlamentaria en el marco legal"; citando la existencia del "precedente, en el que este Parlamento" inadmitió a trámite "una proposición de Ley de declaración de independencia de Cataluña, presentada por el Sr. López Tena el 29/12/2010 y la inadmisión a trámite de una proposición de Ley de Constitución de Cataluña, presentada por la comisión promotora el 14/01/2008, por el evidente choque frontal con el ordenamiento jurídico, tratándose de proposiciones de ley de naturaleza similar a esta Propuesta de Resolución".
3. Que la STC 95/1994, de 21 de marzo, señaló que la Mesa podrá declarar la inadmisión a trámite de una proposición cuando su contradicción a Derecho o inconstitucionalidad "fuese palmaria y evidente". En este sentido se citan los apartados sexto y octavo de la propuesta que "vulneran la legalidad de forma palmaria y evidente, chocando frontalmente con la Constitución y el Estatuto de Autonomía", en cuanto estos apartados "crean un espacio de inaplicabilidad de las leyes y virtual impunidad incompatible con cualesquiera ordenamiento jurídico de un Estado democrático moderno, tratando de blindar un privilegio antidemocrático para las personas del Parlamento y del Gobierno que pretenden que en sus conductas públicas e iniciativas parlamentarias no estén sujetas a las mismas normas jurídicas que obligan al resto de ciudadanos".
4. Además, que la propuesta de resolución "no cumple los requisitos formales exigidos para ser tramitada por el procedimiento de urgencia, ya que incumple los requisitos exigidos por el artículo 105 del Reglamento: estar firmada por tres grupos parlamentarios o una quinta parte de los diputados. Únicamente está propuesta por dos Grupos. Por tanto, no ha de ser admitida su tramitación por el procedimiento de urgencia".

**Cuarto-** En una decisión insólita y sin estar aún constituido el grupo parlamentario del Partido Popular de Cataluña, la Presidenta del Parlamento de Cataluña convocó a la Junta de Portavoces el 3 de noviembre de 2015 a las 10.15 horas con el siguiente orden del día: "*criterio de los portavoces en relación a las solicitudes de reconsideración del acuerdo de la Mesa de admisión a trámite de la Propuesta de resolución sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales (tram. 250-00001/11) presentadas por el G.P. Socialista (reg. 15 y 61), G.P. de Ciudadanos (reg. 17), al que se han adherido todos los diputados electos de las listas del Partido Popular (reg. 19)*".

Se acompaña como *documento 5* esta convocatoria.

**Quinto-** Con fecha 3 de noviembre de 2015, la Mesa del Parlamento de Cataluña procedió a desestimar la referidas solicitudes de reconsideración, señalando, en síntesis, lo siguiente: (i) que la función de calificar atribuida por artículo 37.3 d) del Reglamento del Parlamento de Cataluña, de 8 de septiembre de 2015, (en adelante, RPC) a la Mesa del Parlamento debe limitarse a una pura verificación formal de la proposición, sin incluir un juicio de oportunidad política sobre el contenido material de las iniciativas que pudiera afectar al derecho de participación política del artículo 23.2 CE; y (ii) que las propuestas de resolución reguladas en el artículo 164 RPC suponen declaraciones de voluntad expresadas por el Parlamento que no producen efectos jurídicos.

Se acompaña como *documento 3* el referido Acuerdo por el que se desestiman las solicitudes de reconsideración y como *documento 6* las actas de la Mesa en la que se adoptó esa decisión.

A estos hechos son de aplicación los siguientes

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **A) PROCESALES**

**Primero-. Jurisdicción y competencia.** Corresponde la jurisdicción y competencia para conocer del presente recurso de amparo al Tribunal Constitucional, por lo general en Sala o Sección, según resulta de los arts. 53.2 y 161.1.b) CE y 2.1.b), 8.3, 11.1 y 48 LOTC.

**Segundo-. Legitimación activa.** Están legitimados los recurrentes como *personas directamente afectadas* por las decisiones impugnadas de la Mesa [art. 46.1.a) LOTC] y por ostentar un evidente "interés legítimo" en las mismas [art. 162.1.b) CE].

Todos los demandantes de amparo son diputados electos por el Parlamento de Cataluña, como consta en el *documento 2* aportado con esta demanda, por lo que están evidentemente legitimados para ejercitar sus derechos fundamentales reconocidos en el artículo 23 CE gravemente desconocidos por los Acuerdos impugnados.

**Tercero-. Cumplimiento de los requisitos del art. 42 LOTC.** La presente demanda satisface los requisitos del art. 42 LOTC, precepto en el que debe encuadrarse y que establece que "las decisiones o actos sin valor de Ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, o de sus órganos, que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, podrán ser recurridos dentro del plazo de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas, sean firmes".

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, los recurrentes solicitaron de la Mesa la reconsideración de su decisión, por lo que esta ha devenido firme *con arreglo a las normas internas de la Cámara o Asamblea*, como impone el citado artículo 42 LOTC.

**Cuarto-. Demanda en tiempo y forma.** Se presenta esta demanda dentro del plazo de tres meses del art. 42 LOTC, desde que la decisión devino firme de acuerdo con las normas internas de la Cámara.

La presente demanda ha sido redactada como exige el art. 49.1 LOTC (incluida la justificación de la especial trascendencia constitucional del recurso) y con ella se presentan los documentos preceptivos y copias (art. 49, apartados 2 y 3, LOTC).

## **B) CONSTITUCIONALES**

Para cumplir lo dispuesto en el art. 49.1 LOTC, se alega como **precepto constitucional infringido el artículo 23 CE**.

Como es sabido, tras la reforma introducida en la LOTC por la LO 6/2007, para la admisibilidad de un recurso de amparo no basta con la existencia de una vulneración de un derecho fundamental susceptible de amparo; sino que además es necesario que el recurso revista "especial trascendencia constitucional, que se apreciará atendiendo 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" (art. 50.1 b) LOTC) y esa especial trascendencia se "justificará" en la demanda de amparo (art. 49.1 LOTC).

**En las siguientes alegaciones acreditaremos la existencia de una efectiva vulneración del derecho fundamental invocado (B.1) y, en una última alegación, justificaremos la especial trascendencia que reviste este recurso de amparo (B.2), que lo hace digno de un pronunciamiento sobre el fondo por el Tribunal al que tengo el honor de dirigirme.**

### **B.1) MOTIVOS DE AMPARO**

#### **Primero-. Vulneración del derecho reconocido en el artículo 23 CE.**

**1-. Doctrina constitucional.** El Tribunal Constitucional tiene sentada una reiterada jurisprudencia sobre el contenido constitucional del artículo 23 de la CE y las potestades de la Mesa de la Cámara para calificar y admitir a trámite iniciativas parlamentarias. Por todas, cabe citar las SSTC 161/1988, de 20 de septiembre; 95/1994, de 21 de marzo; 177/2002, de 14 de octubre; 40/2003, de 27 de febrero; 226/2004, de 29 de noviembre; 240 y 2/2006, de 24 de julio; 190/2009, de 28 de septiembre; 57/2011, de 13 de mayo; 88/2012, de 7 de mayo; 1/2015, de 19 de enero; 19/2015, 16 de febrero; y 23/2015, de 16 de febrero; así como los AATC 44/2005, de 31 de enero; y 45/2005, de 31 de enero.

En lo que aquí interesa podemos sintetizar la referida jurisprudencia constitucional en los siguientes términos:

1. **"El art. 23.2 CE**, que reconoce el derecho de los ciudadanos 'a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes', no sólo **garantiza** el acceso igualitario a las funciones y **cargos públicos**, sino también que los que hayan accedido a los mismos se mantengan en ellos y **los desempeñen de conformidad con lo que la ley disponga** (SSTC 5/1983, de 4 de febrero, FJ 3; 10/1983, de 21 de febrero, FJ 2; 28/1984, de 28 de febrero, FJ 2; 32/1985, de 6 de marzo, FJ 3; 161/1988, de 20 de septiembre, FJ 6 y 40/2003, FJ 2, entre otras). Esta garantía añadida resulta de **particular relevancia** cuando, como ocurre en el presente caso, la petición de amparo es deducida por los **representantes parlamentarios en defensa del ejercicio de sus funciones**, ya que en tal supuesto **resulta también afectado el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes**, reconocido en el art. 23.1 CE (SSTC 161/1988, FJ 6; 181/1989, de 3 de noviembre, FJ 4; 205/1990, de 13 de diciembre, FJ 4; 177/2002, FJ 3 y 40/2003, FJ 2) ... Sin embargo, hemos precisado que **no cualquier acto del órgano parlamentario que infrinja la legalidad del *ius in officium* resulta lesivo del derecho fundamental**, pues 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" (STC 1/2015, FJ 3).

2. "Asimismo hemos recordado que no vulnera aquel *ius in officium*, **el ejercicio de la función de control por las mesas de las cámaras**, estatales o autonómicas, sobre los escritos y documentos parlamentarios, «siempre que tras ese examen de la iniciativa a la luz del canon normativo del Reglamento parlamentario **no se esconda un juicio sobre la oportunidad política**» (STC 40/2003, FJ 2). Únicamente **puede existir un control material cuando la limitación venga establecida en la propia Constitución, las leyes que integran el bloque de la constitucionalidad o el reglamento parlamentario concreto de aplicación**" (STC 1/2015, FJ 3).
3. En relación con esta función de control de la Mesa, el Tribunal tiene reiteradamente declarado que no es contrario a "la finalidad de ese control que la Mesa rechace escritos en los que se **planteen cuestiones manifiestamente ajenas a las atribuciones de la Cámara**" (STC 161/1988, FJ 8). Igualmente tiene declarado que "son inevitables esas funciones de control material (de la Mesa) cuando se trata de proposiciones de Ley **promovidas por sujetos cuya iniciativa legislativa está predeterminada**", es decir, "en aquellos casos en que constitucional o estatutariamente se hubiere conferido expresamente competencia exclusiva a otros órganos..."; o cuando se trate "**una proposición contraria a la Constitución o ajena a las competencias atribuidas al ordenamiento** en cuyo seno pretende integrarse. Más, 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**" (STC 95/1994, FJ 4). En concreto, a la Mesa le compete, "**por estar sujeta al ordenamiento jurídico, en particular a la Constitución y Reglamentos parlamentarios** que regulan sus atribuciones y funcionamiento, y en aras de la mencionada eficiencia del trabajo parlamentario, **verificar la regularidad jurídica** y viabilidad procesal de la iniciativa", **debiendo extender su examen más allá de la estricta verificación de su requisitos formales siempre que "los escritos y documentos parlamentarios girados a la Mesa, sean de control de la actividad de los ejecutivos o sean de carácter legislativo, vengán, justamente, limitados materialmente por la Constitución, el bloque de la**

**constitucionalidad o el Reglamento parlamentario pertinente"** (STC 177/2002, FJ 3).

En este sentido, "la Mesa de la Cámara puede asimismo incluir una **verificación liminar de la conformidad a Derecho de la pretensión deducida**, junto a un juicio de calificación sobre la idoneidad o procedencia del procedimiento parlamentario elegido" (STC 177/2002, FJ 6).

4. En definitiva, aunque en principio el examen de la Mesa se limita a verificar "la viabilidad formal" de la proposición; se exceptúan "aquellos supuestos en los que **se planteen cuestiones entera y manifiestamente ajenas a las atribuciones de la Cámara**, o en los que los escritos y documentos parlamentarios girados a la Mesa, sean de control de la actividad de los ejecutivos o sean de carácter legislativo, **vengan limitados materialmente por la Constitución, el bloque de la constitucionalidad o el reglamento parlamentario...** (STC 203/2001, de 15 de octubre, F. 3)" (STC 57/2011, FJ 3).

En conclusión, de esta jurisprudencia constitucional resulta lo siguiente:

1. El artículo 23 de la Constitución exige que los cargos públicos se desempeñen de conformidad con lo que disponga la ley; adquiriendo singular relevancia cuando se ejerzan por representantes parlamentarios, dado que en tal caso también resulta afectado el derecho de los ciudadanos a participar en asuntos públicos.
2. Como garantía de ese derecho fundamental las Mesas de las Cámaras, que actúan sujetas a la Constitución, a las leyes y a los reglamentos de la Cámara, tienen la potestad de control material de las proposiciones e iniciativas presentadas cuando (i) "contraríen la naturaleza de la representación", (ii) "planteen cuestiones manifiestamente ajenas a las atribuciones de la Cámara", (iii) exista una limitación "establecida en la propia Constitución, las leyes que integran el bloque de la constitucionalidad o el reglamento parlamentario" o (iv) incurran en una palmaria y evidente contradicción a Derecho o a la Constitución.

Obviamente, la Mesa del Parlamento de Cataluña ostenta potestades (no derechos), por lo que debe ejercitarlas de conformidad con la Constitución, el bloque de la constitucionalidad y el Reglamento de la Cámara; de tal forma que estaría vulnerando claramente el artículo 23 CE en el caso de que admitiera proposiciones que clara y palmariamente contrariasen la Constitución o el bloque de la constitucionalidad, plantearan cuestiones manifiestamente ajenas a la competencia del Parlamento o subvirtieran el mandato representativo. Todas estas características son predicables de la propuesta admitida a trámite por los Acuerdos impugnados: palmaria y manifiestamente contraría el orden constitucional del que pretende

*desconectarse* privando de legitimidad al Tribunal Constitucional, "intérprete supremo de la Constitución" (artículo 1 LOTC); asume competencias que manifiestamente son ajenas al Parlamento de Cataluña; y subvierte el mandato representativo otorgado a los diputados electos al Parlamento de Cataluña, atribuyéndoles funciones constituyentes e investiendoles del poder para crear un "Estado catalán independiente en forma de República".

No obstante, antes de entrar en las vulneraciones del artículo 23 CE producidas por los Acuerdos impugnados, debemos contestar el argumento del Acuerdo denegatorio de la reconsideración, según el cual **la propuesta de resolución carecería de efectos jurídicos**.

Este argumento carece de toda relevancia en un recurso de amparo de los previstos en el artículo 42 LOTC, para el que basta con la existencia de una lesión actual de un derecho fundamental susceptible de amparo, como es el derecho de estatus comprendido en el núcleo de la función representativa y, por ende, protegido por el art. 23 CE. Es únicamente en los procedimientos de impugnación previstos en el artículo 161.2 CE y en el título V LOTC donde se exige que su objeto sea una resolución con eficacia jurídica.

Pero es que incluso para el proceso constitucional del artículo 161.2 CE, la STC 42/2014, de 25 marzo, FJ 2, señaló que la declaración de soberanía por un Parlamento autonómico tenía eficacia jurídica, razonando en los siguientes términos:

Sin embargo, lo jurídico no se agota en lo vinculante. Pudiera sostenerse que la Resolución impugnada no tiene sobre la ciudadanía, el Gobierno de la Generalitat o el resto de las instituciones catalanas efectos jurídicos de otro tipo, como pudieran ser los de autorización o habilitación para actuar en determinado sentido, visto que ninguna norma del ordenamiento autonómico condiciona a la adopción por el Parlamento de un acto como el impugnado la validez de la acción del Gobierno o la actuación de la ciudadanía o de las instituciones. Pero el Tribunal, en primer lugar, entiende que el punto primero de la Resolución impugnada, en cuanto declara la soberanía del pueblo de Cataluña («Soberanía. El pueblo de Cataluña tiene, por razones de legitimidad democrática, carácter de sujeto político y jurídico soberano») es susceptible de producir efectos jurídicos, puesto que, insertado en el llamamiento a un proceso de diálogo y negociación con los poderes públicos (principio cuarto) encaminado a «hacer efectivo el ejercicio del derecho a decidir para que los ciudadanos y ciudadanas de Cataluña puedan decidir su futuro político colectivo» (parte inicial de la

Declaración), puede entenderse como el reconocimiento en favor de aquellos a quienes se llama a llevar a cabo el proceso en relación con el pueblo de Cataluña (especialmente el Parlamento de Cataluña y el Gobierno de la Generalitat), de atribuciones inherentes a la soberanía superiores a las que derivan de la autonomía reconocida por la Constitución a las nacionalidades que integran la Nación española. En segundo lugar, el carácter asertivo de la Resolución impugnada, que «acuerda iniciar el proceso para hacer efectivo el ejercicio del derecho a decidir», no permite entender limitados sus efectos en el ámbito parlamentario al terreno estrictamente político, puesto que reclama el cumplimiento de unas actuaciones concretas y este cumplimiento es susceptible del control parlamentario previsto para las resoluciones aprobadas por el Parlamento (art. 146.4 del Reglamento del Parlamento de Cataluña). En suma, este Tribunal considera que, sin perjuicio de su marcado carácter político, la Resolución 5/X tiene carácter jurídico y, además, produce efectos de esta naturaleza. Por ello, la impugnación deducida por el Abogado del Estado debe ser admitida.

Idénticas afirmaciones resultan predicables de la declaración que nos ocupa cuando "declara solemnemente el inicio del proceso de creación del Estado catalán independiente en forma de República"; "proclama la apertura de un proceso constituyente"; "insta al futuro gobierno a adoptar las medidas necesarias para hacer efectivas estas declaraciones"; "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, al que considera deslegitimado y sin competencia"; señala que "adoptará las medidas necesarias para abrir este proceso de desconexión democrático"; y, en fin, "insta al futuro gobierno a cumplir exclusivamente aquellas normas o mandatos emanados de esta Cámara".

Difícilmente puede sostenerse que carezcan de efectos jurídicos tan graves manifestaciones cuando se pretende que las mismas se asuman por un poder constituido -como es el Parlamento de Cataluña-, sometido a la Constitución y a las decisiones de su Supremo Intérprete, el Tribunal Constitucional.

Con arreglo al art. 164 RPC, las resoluciones parlamentarias como la que se propone tienen por finalidad "impulsar la acción política y de gobierno" y pueden dirigirse "al Gobierno de la Generalidad o a la ciudadanía". En cuanto dirigidas al órgano máximo del Ejecutivo autonómico, estas resoluciones del Parlamento sirven para ejercer función de impulso y orientación de la acción de gobierno ('indirizzò político' en la terminología del

constitucionalismo italiano), y su cumplimiento se somete al mismo control que el establecido para las mociones. Así, el art. 165.4 RPC, que remite al 159 RPC, dispone que la comisión correspondiente por razón de la materia ha de controlar, de conformidad con el procedimiento establecido por el artículo 159, el cumplimiento de las resoluciones aprobadas". Dicho de otro modo, mediante la propuesta se pretende que el Pleno del Parlamento de Cataluña dirija al Gobierno de la Generalidad -por cierto, todavía en funciones- y a todos los ciudadanos y ciudadanas de Cataluña a que desconecten de todo el orden constitucional español y les obedezcan la resoluciones de las legítimas instituciones constitucionales y, en particular, del Máximo Intérprete de la Constitución Española. Es decir, se trata de impulsar la acción de gobierno hacia un desafío abierto contra la Constitución y todo el orden legal y jurídico emanado de ella.

Difícilmente puede sostenerse que carezca de eficacia jurídica una propuesta de resolución de un Parlamento cuya finalidad es que el Gobierno, cuya acción se somete a su control, y la ciudadanía de su Comunidad desconecten de forma inmediata de todo el orden constitucional español y desobedezcan abiertamente la resoluciones del poder judicial y del Tribunal Constitucional. En definitiva, la propuesta que pretende debatirse el próximo 9 de noviembre de 2015 coloca nuestro Estado social y democrático de Derecho en una encrucijada sin parangón en el Derecho constitucional nacional o comparado y, por tanto, en una situación de verdadera excepcionalidad constitucional. Nunca antes en la democracia instaurada por la Constitución de 1978 un Parlamento regional había pretendido la desconexión del orden constitucional, la secesión del Estado español y la creación de una nueva República independiente. En esta situación carece de todo sentido la discusión de si una propuesta de resolución de este tipo tiene o no eficacia jurídica.

Por supuesto, tampoco tiene nada que ver la propuesta de resolución que nos ocupa con el caso que hubieron de resolver los AATC 44/2005 y 45/2005, citados anteriormente, por los que se inadmitieron sendos recursos de amparo interpuestos por parlamentarios autonómicos contra la admisión a trámite por la Mesa de una propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía del País Vasco, en el conocido como Plan Ibarretxe. En ese caso, se discutía únicamente si la Cámara autonómica podía debatir una reforma estatutaria posiblemente inconstitucional. No es este el caso que nos ocupa, en el que, aprobada la propuesta de resolución se habrá operado el mandato de desconexión de todo el orden constitucional

español y de desobediencia de la resoluciones de las instituciones constitucionales y, en particular, del Tribunal Constitucional.

**2-. Palmaria y manifiesta inconstitucionalidad de la propuesta por violar, entre otros, los artículos 1.2, 2, 9.1 y 168 de la Constitución; el Estatuto de Autonomía de Cataluña y la LOTC.** En este apartado haremos referencia a las graves vulneraciones constitucionales en que evidentemente incurre la propuesta, por lo que debió ser inadmitida por la Mesa. No se necesitan demasiados razonamientos para demostrar la radical inconstitucionalidad del contenido de la propuesta, dado que la misma declara expresamente su voluntad de desconectar de todo el orden constitucional, con el que pretende hacer tabla rasa para crear un orden constitucional nuevo, invistiendo al Parlamento de Cataluña de un poder constituyente, en palmaria contradicción con los pilares más esenciales que sustentan nuestro sistema constitucional.

Comienza la propuesta constatando *"que el mandato democrático obtenido en las pasadas elecciones del 27 de septiembre de 2015 se basa en una mayoría de escaños de las fuerzas parlamentarias con el objetivo de que **Cataluña devenga un Estado independiente** y en una amplia mayoría soberanista en votos y escaños que apuesta por la apertura de un **proceso constituyente no subordinado**".*

Es una obviedad constitucional que unas elecciones autonómicas jamás pueden investir de naturaleza constituyente a la Asamblea legislativa de la nacionalidad o región que resulte de ellas. La calidad de ciudadano catalán lleva consigo el "derecho a elegir a sus representantes en los órganos políticos representativos". La STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 11, señala a estos efectos:

**[L]a ciudadanía catalana no es sino una especie del género 'ciudadanía española', a la que no puede ontológicamente contradecir.** Todo ello sin perjuicio de que, en el sentido del art. 7 EAC, esto es, entendidos como el conjunto de los individuos en quienes concurren unas circunstancias jurídicas que permiten cualificarlos como destinatarios primeros de los derechos y deberes instaurados con el Estatuto de Autonomía, los ciudadanos de Cataluña no pueden confundirse con el pueblo soberano concebido como "la unidad ideal de imputación del poder constituyente y como tal fundamento de la Constitución y del Ordenamiento" (STC 12/2008, de 29 de enero, FJ 10), siendo claro que las causas determinantes de una condición jurídica -sea la de

elector, como en el supuesto de la STC 12/2008, sea, como ahora, la de ciudadano de Cataluña- “no afectan [...] a esta unidad ideal, sino al conjunto de quienes, como ciudadanos, están sometidos al Ordenamiento español y no tienen, en cuanto tales, más derechos que los que la Constitución les garantiza, con el contenido que, asegurado un mínimo constitucional indisponible, determine el legislador constituido”.

En definitiva, sólo el pueblo español -y nunca una de sus fracciones- es soberano y puede ser “unidad ideal de imputación del poder constituyente y como tal fundamento de la Constitución y del Ordenamiento”. Sólo después, no antes, de un nuevo acto constituyente del soberano pueblo español -que incluye al pueblo catalán y a todos los demás “pueblos de España” (CE, preámbulo)- podría el Parlamento de Cataluña, de manera jurídicamente legítima, declararse a sí mismo soberano. Sólo una decisión soberana del pueblo español podría reconocer, de manera constitucionalmente válida, la soberanía del pueblo de Cataluña. La propuesta es, por ello, palmariamente inconstitucional y nula.

Continúa la propuesta enunciando un contenido premeditadamente inconstitucional en cuanto manifiesta, expresa y tajantemente, su voluntad de desconexión del ordenamiento constitucional y estatutario. Así, caben destacar las siguientes manifestaciones de la propuesta:

*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 con la finalidad de preparar las bases de la futura constitución catalana”.*

*Cuarto. Insta al futuro gobierno a adoptar las medidas necesarias para hacer efectivas estas declaraciones.*

....

*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, al que considera deslegitimado y sin competencia, entre otras, a partir de la sentencia de junio de 2010 sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña votado previamente por el pueblo en referéndum.*

*Séptimo. Adoptará las medidas necesarias para abrir este proceso de desconexión democrático, masivo, sostenido y pacífico del Estado español de tal manera que permita el empoderamiento 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 pudieran estar afectados por decisiones de las instituciones del Estado español.*

*Noveno. Declara la voluntad de iniciar las negociaciones para hacer efectivo el mandato democrático de creación de un Estado catalán independiente en forma de República y, en este sentido, se ha puesto en conocimiento del Estado español, de la Unión Europea y del conjunto de la comunidad internacional.*

**Sintéticamente, la propuesta vulnera, por tanto, al menos, los siguientes preceptos constitucionales y del bloque de la constitucionalidad:**

1-. Con arreglo al **art. 1.2 CE**, “[I]a soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado”. La CE misma es un acto constituyente del pueblo español. Su preámbulo comienza diciendo: “La **Nación española** [aquí entendida como unidad política histórica de la que el actual pueblo español es consciente] (...), **en uso de su soberanía**, proclama su **voluntad**”. El preámbulo de la norma suprema concluye así: “En consecuencia, las Cortes aprueban y el pueblo español ratifica la siguiente CONSTITUCIÓN”. Es decir: los representantes del soberano (las Cortes constituyentes) aprueban y el soberano representado (el pueblo español) ratifica.

En el art. 1.2 CE, “Estado” debe tomarse en su acepción global, es decir, en la que emplea el art. 137 CE (“El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan”). Así lo ha declarado la jurisprudencia constitucional, que se ha referido a la “concepción amplia y compleja del Estado” en la Constitución (SSTC 4/1981, de 2 de febrero, FJ 3, y 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 4), o que ha señalado que la norma suprema concibe al Estado “como una institución compleja, del que forman parte las Comunidades Autónomas” (STC 12/1985, de 30 de enero, FJ 3). El propio art. 3.1 EAC proclama el “principio general” de que “la Generalidad es Estado”, y la STC 31/2010, FJ 13, la considera “afirmación indiscutible por cuanto, en efecto, el Estado, en su acepción más amplia, esto es, como Estado español erigido por la Constitución Española,

comprende a todas las Comunidades Autónomas en las que aquél territorialmente se organiza [...] y no únicamente al que con mayor propiedad ha de denominarse ‘Estado central’, con el que el Estado español no se confunde en absoluto, sino que lo incluye para formar, en unión de las Comunidades Autónomas, el Estado en su conjunto. No en vano el art. 152.1 CE atribuye a los Presidentes de Comunidades Autónomas como la de Cataluña la representación ordinaria del Estado en su territorio, pues la Generalitat es Estado; y con igual título, en el ámbito de sus respectivas competencias, que el ‘Estado central’, como concepto en el que sólo se comprenden las instituciones centrales o generales del Estado, con exclusión de las instituciones autonómicas”. Así pues, las Asambleas legislativas autonómicas (art. 152.1 CE), y entre ellas el Parlamento de Cataluña, son en este sentido también “poderes del Estado” fundados en la soberanía nacional de la que es titular el pueblo español, y no ninguna fracción de él, como lo es el pueblo de una de las Comunidades Autónomas. **Es la decisión soberana del pueblo español, plasmada en la CE, la que ha reconocido el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones** (arts. 2 y 137 CE). Pues la CE, que “**resulta del ejercicio del poder constitucional del pueblo español, titular de la soberanía nacional, y del que emanan todos los poderes del Estado** (art. 1.2 C.E.), [...] no es el resultado de un pacto entre instancias territoriales históricas que conserven unos derechos anteriores a la Constitución y superiores a ellas, sino una norma del poder constituyente que se impone con fuerza vinculante general en su ámbito” [SSTC 76/1988, de 26 de abril, FJ 3, 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 4.a, y 208/2012, de 14 de noviembre, FJ 4.a)].

La STC 103/2008, de 11 de septiembre, FJ 4 añade:

La Ley recurrida **presupone la existencia de un sujeto, el "pueblo vasco", titular de un "derecho a decidir" susceptible de ser "ejercitado"** [art. 1 b) de la Ley impugnada], **equivalente al titular de la soberanía, el pueblo español, y capaz de negociar con el Estado constituido por la Nación española los términos de una nueva relación entre éste y una de las Comunidades Autónomas en las que se organiza. La identificación de un sujeto institucional dotado de tales cualidades y competencias resulta, sin embargo, imposible sin una reforma previa de la Constitución vigente**. En realidad el contenido de la consulta no es sino la apertura de un procedimiento de reconsideración del orden constituido que habría de concluir, eventualmente, en "una nueva relación" entre el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco; es decir, entre quien, de acuerdo con la Constitución, es hoy la expresión

formalizada de un ordenamiento constituido por voluntad soberana de la Nación española, única e indivisible (art. 2 CE), y un sujeto creado, en el marco de la Constitución, por los poderes constituidos en virtud del ejercicio de un derecho a la autonomía reconocido por la Norma fundamental. Este sujeto no es titular de un poder soberano, exclusivo de la Nación constituida en Estado. Y es que, como recordamos en la STC 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 4 a), con cita de la STC 4/1981, de 2 de febrero, FJ 3, "la Constitución parte de la unidad de la Nación española, que se constituye en Estado social y democrático de Derecho, cuyos poderes emanan del pueblo español en el que reside la soberanía nacional". El procedimiento que se quiere abrir, con el alcance que le es propio, no puede dejar de afectar al conjunto de los ciudadanos españoles, pues en el mismo se abordaría la redefinición del orden constituido por la voluntad soberana de la Nación, cuyo cauce constitucionalmente no es otro que el de la revisión formal de la Constitución por la vía del art. 168 CE, es decir, con la doble participación de las Cortes Generales, en cuanto representan al pueblo español (art. 66.1 CE), y del propio titular de la soberanía, directamente, a través del preceptivo referéndum de ratificación (art. 168.3 CE).

La STC 31/2010, FJ 8, señala que "la inequívoca declaración de principio expresada en el art. 1 EAC, esto es, la constitución de Cataluña como sujeto de Derecho 'de acuerdo con la Constitución' y con una norma, el Estatuto de Autonomía, que le está subordinada, implica naturalmente **la asunción del entero universo jurídico creado por la Constitución, único en el que la Comunidad Autónoma de Cataluña encuentra, en Derecho, su sentido**. En particular, **supone la obviedad de que su Estatuto de Autonomía, fundamentado en la Constitución Española, hace suyo, por lógica derivación, el fundamento propio que la Constitución proclama para sí, esto es, 'la indisoluble unidad de la Nación española' (art. 2 CE), al tiempo que reconoce al pueblo español como titular de la soberanía nacional (art. 1.2 CE) cuya voluntad se formaliza en los preceptos positivos emanados del poder constituyente**". Añade la misma STC 31/2010, FJ 9, que "es **obvio** que, conforme al propio art. 1 EAC, **la Comunidad Autónoma de Cataluña trae causa en Derecho de la Constitución Española y, con ella, de la soberanía nacional proclamada en el art. 1.2 CE, en cuyo ejercicio, su titular, el pueblo español, se ha dado una Constitución que se dice y quiere fundada en la unidad de la Nación española**".

De lo expuesto resulta una palmaria infracción constitucional del art. 1.2 CE que el Parlamento de Cataluña declare el inicio de un proceso constituyente para que Cataluña devenga un Estado independiente en forma de República, acordando la inmediata desconexión de la propia Constitución y del bloque, declarándose en desobediencia de lo que resuelvan las instituciones del Estado y, en particular, el Tribunal Constitucional e instando al Ejecutivo autonómico a cumplir exclusivamente aquellas normas o mandatos emanados del propio Parlamento autonómico. Sin una previa reforma por el procedimiento agravado de la Constitución estas afirmaciones constituyen un simple delirio incompatible con cualquier orden constitucional.

2-. Asimismo, la declaración solemne de iniciar el proceso de creación del Estado catalán independiente en forma de República, contenida en el apartado segundo de la propuesta, se halla en abierta contradicción con la opción constitucional por la Monarquía parlamentaria como forma política del Estado español. Por tanto, resulta en abierta y palmaria contradicción con el **art. 1.3 CE** al resultar inconciliable con la forma política constitucionalmente asumida de Monarquía Parlamentaria en el seno de un Estado democrático de Derecho.

3-. La propuesta admitida a trámite por la Mesa del Parlamento de Cataluña es manifiestamente inconciliable con el **art. 2 CE**. Viola frontalmente el propio fundamento de la Constitución, la indisolubilidad de la Nación y la indivisibilidad de la patria de todos los españoles ("La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles"). La "apertura de un proceso constituyente" y "de desconexión" y desobediencia a las decisiones de las instituciones del Estado español, en particular del Tribunal Constitucional" para la "creación de un Estado catalán independiente en forma de República" supone sin más que el Parlamento de Cataluña se autoatribuye el derecho de secesión que podrá ejercitar si esa es su voluntad; esto es, supone investir al Parlamento de Cataluña con el poder de disolver, por su sola y exclusiva voluntad, lo que la Constitución proclama indisoluble y dividir lo que la norma suprema declara indivisible.

Por todas, la STC 31/2010, FJ 12, declara que "la Constitución no conoce otra que la Nación española, con cuya mención arranca su preámbulo, en la que la Constitución se fundamenta (art. 2 CE) y con la que se cualifica expresamente la soberanía que, ejercida por el pueblo español como su único titular reconocido (art. 1.2), se ha manifestado como voluntad constituyente en los preceptos positivos de la Constitución Española".

También es, por tanto, manifiesta la consciente y voluntaria vulneración del artículo 2 de la Constitución por parte de la propuesta indebidamente admitida a trámite por los Acuerdos aquí impugnados.

**4.-** La resolución del Parlamento de Cataluña quebranta el **art. 9.1 CE**. Esta Asamblea legislativa autonómica, como cualquier otra, es un poder constituido y por ende sujeto a la Constitución, que es la norma fundamental y suprema del Estado, comprensivo de todas las Comunidades Autónomas. Con arreglo a cuanto se ha razonado, la propuesta admitida a trámite aparece como un acto de visible insumisión a la CE y, por lo tanto, infractor del art. 9.1 CE. Como hemos visto, expresamente manifiesta su "desconexión" con el orden constitucional, instando "al futuro gobierno a cumplir exclusivamente aquellas normas o mandatos emanados de esta Cámara" y, por tanto, a desconocer la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico a que se refiere el artículo 9.1 CE.

Como señaló la STC 48/2003, de 12 de marzo, FJ 7, y recordó el ATC 135/2004, de 20 de abril, FJ 6, “[l]a Constitución española, a diferencia de la francesa o la alemana, **no excluye de la posibilidad de reforma ninguno de sus preceptos ni somete el poder de revisión constitucional a más límites expresos que los estrictamente formales y de procedimiento**. Ciertamente, nuestra Constitución también proclama principios, debidamente acogidos en su articulado, que dan fundamento y razón de ser a sus normas concretas. [...] **Principios todos que vinculan y obligan, como la Constitución entera, a los ciudadanos y a los poderes públicos (art. 9.1 CE), incluso cuando se postule su reforma o revisión y hasta tanto ésta no se verifique con éxito a través de los procedimientos establecidos en su Título X**. Esto sentado, desde el respeto a esos principios, y como se afirma en la Exposición de Motivos de la Ley recurrida, según acabamos de recordar, cualquier proyecto es compatible con la Constitución, siempre y cuando no se defienda a través de una actividad que vulnere los principios democráticos o los derechos fundamentales. Hasta ese punto es cierta la afirmación de que ‘la Constitución es un marco de coincidencias suficientemente amplio como para que dentro de él quepan opciones políticas de muy diferente signo’ (STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 7)”.

La libertad de un Parlamento o de un Gobierno autonómicos para elegir políticas está jurídicamente limitada por la Constitución y el Estatuto de Autonomía, y ese es uno de los significados evidentes del principio de sumisión a la CE que contiene el art. 9.1 CE. Ninguna

Asamblea legislativa autonómica puede tomar una resolución para impulsar políticas en absoluta contradicción con la Constitución.

5-. La propuesta vulnera, entre otros, los **artículos 137 y 147 CE**. El artículo 137 dota a las Comunidades Autónomas de "autonomía para la gestión de sus respectivos intereses", siempre "dentro de los términos de la presente Constitución" (*ex* artículo 147.1 CE), ya que las Comunidades sólo pueden asumir competencias "dentro del marco establecido en la Constitución" (artículo 147.2 d) CE). De estos artículos resulta la obviedad de que todo poder constituido -incluido el Parlamento de Cataluña- está subordinado a la Constitución, ya que sólo en el marco de esta es legítimo y democrático su funcionamiento. Resulta, por tanto, groseramente contrario a la Constitución afirmar la "desconexión" del ordenamiento constitucional o de la resoluciones de su Supremo Intérprete e imponer al Ejecutivo autonómico el sometimiento único y exclusivo a las decisiones del propio Parlamento regional.

6-. La propuesta viola igualmente los **arts. 166 a 168 CE**, preceptos que disciplinan el procedimiento de reforma constitucional, necesario si se pretende hacer tabla rasa con el orden constitucional y crear, mediante un nuevo proceso constituyente, un orden constitucional nuevo.

Respecto del llamado "derecho a decidir" del pueblo vasco la STC 103/2008, FJ 4, sentó que **"es un asunto reservado en su tratamiento institucional al procedimiento del art. 168 CE**. La [ley] que aquí nos ocupa no puede ser planteada como cuestión sobre la que simplemente se interesa el parecer no vinculante del cuerpo electoral del País Vasco, puesto que con ella **se incide sobre cuestiones fundamentales resueltas con el proceso constituyente y que resultan sustraídas a la decisión de los poderes constituidos**. El respeto a la Constitución impone que los proyectos de revisión del orden constituido, y **especialmente de aquéllos que afectan al fundamento de la identidad del titular único de la soberanía**, se sustancien abierta y directamente por la vía que la Constitución ha previsto para esos fines. **No caben actuaciones por otros cauces ni de las Comunidades Autónomas ni de cualquier órgano del Estado, porque sobre todos está siempre, expresada en la decisión constituyente, la voluntad del pueblo español, titular exclusivo de la soberanía nacional, fundamento de la Constitución y origen de cualquier poder político**.

La STC 31/2010, FJ 12, añade que "en el contexto del Estado democrático instaurado por la Constitución, es obvio que, como tenemos reiterado, **caben cuantas ideas quieran defenderse sin recurrir a la infracción de los procedimientos instaurados por el Ordenamiento para la formación de la voluntad general expresada en las leyes** (por todas, STC 48/2003, de 12 de marzo). Y cabe, en particular, la defensa de concepciones ideológicas que, basadas en un determinado entendimiento de la realidad social, cultural y política, pretendan para una determinada colectividad la condición de comunidad nacional, incluso como principio desde el que procurar la conformación de una voluntad constitucionalmente legitimada para, **mediando la oportuna e inexcusable reforma de la Constitución, traducir ese entendimiento en una realidad jurídica. En tanto, sin embargo, ello no ocurra, las normas del Ordenamiento no pueden desconocer ni inducir al equívoco en punto a la "indisoluble unidad de la Nación española" proclamada en el art. 2 CE, pues en ningún caso pueden reclamar para sí otra legitimidad que la que resulta de la Constitución proclamada por la voluntad de esa Nación...**".

La propuesta que aquí nos ocupa consciente y voluntariamente prescinde de todo el orden constitucional y, por tanto, también del artículo 168 CE, al considerar al Parlamento de Cataluña poder constituyente, atribuyéndose la potestad de "desconexión" del orden constitucional y de insumisión a las decisiones legítimamente adoptadas por el "Estado español" y por el Supremo Intérprete de la Constitución (apartado sexto). Y sobra recordar que el art. 168 CE prevé, para la reforma constitucional, una doble decisión de la representación nacional (las Cortes Generales) por mayoría de dos tercios y una doble decisión del pueblo español, en elecciones –que inevitablemente tendrían matiz constituyente– y en referéndum nacional (art. 168, 2 y 3, CE).

Ya hemos visto que, a diferencia de otras Constituciones, la nuestra no prohíbe la reforma de ninguno de sus preceptos. Sin embargo, somete cualquier reforma constitucional al procedimiento previsto en los artículos 166 a 169 CE.

El artículo 166 CE señala que "la iniciativa de reforma constitucional se ejercerá en los términos previstos en los apartados 1 y 2 del artículo 87". El artículo 87.2 CE dispone que "las Asambleas de las Comunidades Autónomas podrá solicitar del Gobierno la adopción de un proyecto de ley o remitir a la Mesa del Congreso una proposición de ley, delegando ante dicha Cámara un máximo de tres miembros de la Asamblea encargados de su defensa". El artículo 173.1 RPC señala que "el Pleno del Parlamento, de conformidad con el Estatuto de autonomía

de Cataluña, puede acordar la presentación de una proposición de ley a la Mesa del Congreso de los Diputados o solicitar al Gobierno del Estado la adopción de un proyecto de ley. Estas iniciativas se tramitan por el procedimiento legislativo ordinario, a excepción del trámite de remisión de la propuesta al Gobierno".

Es evidente que, de acuerdo con estos preceptos, ante el Parlamento de Cataluña se puede presentar una proposición de reforma constitucional que se habrá de tramitar ante ese Parlamento de conformidad con los artículos 109 a 125 del RPC; para que, una vez aprobado por dicho Parlamento, sea remitido al Congreso de los Diputados y continúe su tramitación de conformidad con el artículo 168 CE.

La Mesa del Parlamento de Cataluña nunca debió admitir a trámite una propuesta que pretende la desconexión del orden constitucional español, la secesión de una parte del territorio, la desobediencia a todas las resoluciones judiciales y el inicio de un proceso constituyente como una simple proposición de las previstas en el artículo 164 del RPC; dado que la misma nunca puede tramitarse sin que previamente se haya iniciado una propuesta de reforma constitucional conforme los artículos 109 y siguientes del propio Reglamento.

7-. La propuesta viola **la Ley Orgánica 6/2006, de 19 julio, que aprueba el Estatuto de Autonomía de Cataluña** (en adelante, EAC). Ya desde el preámbulo, el EAC destaca que "el autogobierno de Cataluña se fundamenta en la Constitución", por lo que no legitima ni la apertura en Cataluña de un proceso constituyente orientado a la creación de una República independiente, ni, por supuesto, para operar una desconexión de todo el ordenamiento constitucional español, con insumisión a la propia Constitución que fundamenta su autogobierno y a las resoluciones de su Supremo Intérprete.

El **art. 1 EAC** declara que Cataluña "ejerce su autogobierno constituida en Comunidad Autónoma **de acuerdo con la Constitución y con el presente Estatuto**, que es su norma institucional básica". Lo que supone que la Generalidad de Cataluña, en cuanto sujeto jurídico constituido (art. 2.1 EAC), asume el "entero universo jurídico creado por la Constitución, único en el que la Comunidad Autónoma de Cataluña encuentra, en Derecho, su sentido" (STC 31/2010, FJ 8). La STC 31/2010, FFJJ 8 y 9, que recuerda, en relación con este precepto, la obviedad constitucional de que los Estatutos de Autonomía "son normas subordinadas a la Constitución, como corresponde a disposiciones normativas que no son expresión de un poder soberano, sino de una autonomía fundamentada en la Constitución, y

por ella garantizada, para el ejercicio de la potestad legislativa en el marco de la Constitución misma (así desde el principio, STC 4/1981, de 2 de febrero, FJ 3). Como norma suprema del Ordenamiento, la Constitución no admite igual ni superior, sino sólo normas que le están jerárquicamente sometidas en todos los órdenes”. Y de ahí, según el FJ 4 de la STC 31/2010, que “[l]a inconstitucionalidad por infracción de un Estatuto es, en realidad, infracción de la Constitución, única norma capaz de atribuir (por sí o por remisión a lo que otra disponga) la competencia necesaria para la producción de normas válidas”.

Por tanto, la propuesta vulnera frontalmente el art. 1 EAC cuando proclama un "proceso constituyente" para la creación de una República independiente de Cataluña y la desconexión con el ordenamiento constitucional español. Ignora así que el artículo 1 EAC basa el autogobierno de la Comunidad Autónoma en su sometimiento y respeto a “la Constitución”.

El **art. 2.4 EAC** establece que los poderes de la Generalitat –una de cuyas instituciones es el Parlamento (art. 2.2 EAC)- “emanan del pueblo catalán y **se ejercen de acuerdo con el presente Estatuto y la Constitución**”. El FJ 9 de la STC 31/2010 recuerda el correcto sentido del art. 2.4 EAC, señalando que "no puede haber equívoco en la proclamación efectuada por el art. 2.4 EAC de que 'los poderes de la Generalitat emanan del pueblo de Cataluña', pues es obvio que, conforme al propio art. 1 EAC, la Comunidad Autónoma de Cataluña trae causa en Derecho de la Constitución Española y, con ella, de la soberanía nacional proclamada en el art. 1.2 CE, en cuyo ejercicio, su titular, el pueblo español, se ha dado una Constitución que se dice y quiere fundada en la unidad de la Nación española. Por el contrario, el sentido que cabalmente merece el art. 2.4 EAC viene dado por **su clara vocación prescriptiva del principio democrático como pauta para el ejercicio de los poderes de la Generalitat, que el precepto sujeta expresamente a la Constitución** -sobre la que se erige un Estado democrático (art. 1.1 CE)- y al Estatuto".

En consecuencia, la legitimación democrática del Parlamento de Cataluña no le permite declarar de presente la existencia o crear un “sujeto jurídico que entre en competencia con el titular de la soberanía nacional”, ni mucho menos proclamarse a sí mismo como poder constituyente para la creación de una República catalana independiente, con desconexión del ordenamiento constitucional español. Sin un previo acto de soberanía del pueblo español -que reconoció el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones (arts. 2 y 137 CE)- no existiría un pueblo catalán como sujeto jurídico y político del derecho a la autonomía ni, por cierto, el Parlamento de Cataluña.

Los artículos **111, 116 ó 120 EAC** atribuyen competencias a la Generalidad siempre dentro de la Constitución y sólo en el marco de esta; por lo que resulta evidente que el Parlamento de Cataluña no puede operar una desconexión del ordenamiento constitucional español, sin una previa reforma constitucional agravada.

8-. La propuesta **vulnera frontalmente la posición institucional del Tribunal Constitucional** cuyas sentencias tienen "el valor de cosa juzgada partir del día siguiente de su publicación" y "plenos efectos frente a todos" (**artículo 164.1 CE**). Igualmente infringe la LOTC, norma cualificada del bloque de la constitucionalidad, que califica al "Tribunal Constitucional, como intérprete supremo de la Constitución,... sometido sólo a la Constitución y a la presente Ley Orgánica" (**artículo 1.1 LOTC**); y dispone que "todos los poderes públicos están obligados al cumplimiento de lo que el Tribunal Constitucional resuelva" (**artículo 87.1 LOTC**).

**3-. En definitiva, resulta evidente que la propuesta contraría la naturaleza de la representación de los diputados electos del Parlamento de Cataluña, plantea cuestiones "manifiestamente ajenas a las atribuciones de la Cámara" y aborda cuestiones sobre las que existen claros límites establecidos en la Constitución y las leyes que integran el bloque de la constitucionalidad; suponiendo, en definitiva, una palmaria y evidente contradicción a Derecho o a la Constitución.**

**3.1-. La propuesta debió de ser inadmitida por la Mesa en cuanto claramente contrariaba "la naturaleza de la representación" atribuida a los diputados electos por el Parlamento de Cataluña.** Baste señalar así que el artículo 23.1 a) del RPC exige, para el "acceso al pleno ejercicio de la condición de diputado" que el "diputado proclamado electo... promet(a) o jur(e) respetar la Constitución española y el Estatuto de autonomía de Cataluña".

Recordemos que el artículo 23 CE tiene "particular relevancia" cuando la petición de amparo se deduce por representantes parlamentarios en defensa del ejercicio de sus funciones, ya que en tal caso resulta también afectado el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (reconocido en el artículo 23.1 CE). Tales representantes, como integrantes de un poder constituido, se encuentran sometidos y deben su respeto al orden constitucional que legitima su actuación. Desde esta perspectiva, resulta

palmario que la "desconexión" y desobediencia expresa de ese orden constitucional supone una total y absoluta desnaturalización del mandato representativo.

En nuestro caso esa desnaturalización alcanza tal intensidad que la propuesta indebidamente admitida simplemente supone incitar al Ejecutivo autonómico y a las autoridades de Cataluña a cometer los delitos de desobediencia, en el que incurren "las autoridades o funcionarios públicos que se negaren abiertamente a dar el debido cumplimiento a resoluciones judiciales, decisiones u órdenes de la autoridad superior dictadas dentro del ámbito de su respectiva competencia y revestidas de las formalidades legales" (artículo 410.1 del Código Penal); e incluso de usurpación de atribuciones que comete "autoridad funcionario público que, careciendo de atribuciones para ello, dictare una disposición general o suspendiere su ejecución" (artículo 506 CP). Es obvio que supone una desnaturalización del mandato representativo de singular relevancia constitucional y, por tanto, con infracción del artículo 23 CE la admisión a trámite de una propuesta parlamentaria que sencillamente propone a las autoridades y funcionarios públicos de Cataluña la comisión de delitos tipificados en el Código Penal (del que, por cierto, parece también querer *desconectarse* la propuesta admitida a trámite).

En definitiva, una propuesta del Parlamento de Cataluña de hacer tabla rasa con todo el orden constitucional, desconociéndolo y entrando en desobediencia de las resoluciones jurídicas de las instituciones creadas por la Constitución Española supone simple y llanamente, no ya desnaturalizar el mandato representativo otorgado por la Constitución y el Estatuto de Autonomía a los parlamentarios autonómicos, sino simple y llanamente pasar por encima del mismo, arrasando ese mandato representativo.

**3.2-. La propuesta plantea cuestiones "manifiestamente ajenas a las atribuciones de la Cámara" y aborda cuestiones sobre las que existen claros límites establecidos en la Constitución y las leyes que integran el bloque de la constitucionalidad; suponiendo, en definitiva, una palmaria y evidente contradicción a Derecho o a la Constitución.** Ya nos hemos extendido sobre los límites constitucionales existentes, tanto materiales como procedimentales, y sobre las groseras vulneraciones constitucionales y del bloque de la constitucionalidad en que premeditadamente incurre la propuesta. Por tanto, la misma, tal y como estaba planteada, debió ser inadmitida de plano por la Mesa del Parlamento de Cataluña.

**3.3.- La admisión por la Mesa del Parlamento de Cataluña de la propuesta que nos ocupa vulnera el derecho fundamental del artículo 23 CE de los demandantes de amparo.** Ciertamente, la jurisprudencia constitucional referida a este precepto, hasta el momento, sólo ha apreciado vulneración de ese derecho fundamental en las decisiones de las Mesas de inadmisión a trámite de determinadas iniciativas.

Sin embargo, nunca antes ha tenido ocasión de pronunciarse el Tribunal Constitucional sobre una propuesta como la que nos ocupa en la que un Parlamento autonómico pretende, simple y llanamente, desconectarse del orden constitucional que legitima su actuación, iniciar un proceso constituyente para la creación de un Estado independiente, todo ello, con abierta desobediencia a las resoluciones del Estado en su conjunto que puedan dictarse y, especialmente, de las del Tribunal Constitucional, a quien considera deslegitimado.

Esta propuesta coloca al Parlamento de Cataluña y a los diputados electos en una situación sin parangón en nuestra historia constitucional reciente o en el Derecho comparado. Concurren todos los requisitos que la jurisprudencia constitucional examinada en el apartado 1 de este motivo de amparo ha establecido para que la Mesa de una Cámara ejerza su potestad de inadmisión de una determinada iniciativa parlamentaria, regulada en el artículo 37.3 d) RPC, que atribuye a la Mesa del Parlamento de Cataluña la potestad de "calificar, de conformidad con el Reglamento, los escritos y documentos de índole parlamentaria, y declarar su admisión o inadmisión a trámite".

**Es obvio que una decisión de admitir a trámite una propuesta abierta y premeditadamente contraria a la Constitución, al Estatuto de Autonomía y a todo el orden constitucional español (al que, por cierto, debe su legitimidad la Mesa del Parlamento) supone una evidente vulneración del núcleo constitucionalmente protegido de la función representativa prevista en el artículo 23.2 de la CE y, al afectar a mandato representativos, también una grave conculcación del derecho del artículo 23.1 CE de los ciudadanos de participar en asuntos públicos mediante representantes, sometidos al orden constitucional que permite ilegítima la existencia de elecciones al Parlamento de Cataluña.**

## **Segundo-. Vulneración del artículo 23 CE por otras vulneraciones del RPC.**

### **1-. El Acuerdo que desestima la solicitud de reconsideración se adopta sin que estuviera válidamente constituida la Junta de Portavoces y, por tanto, con infracción del RPC de relevancia constitucional.**

**1.1.-** El Acuerdo de la Mesa del Parlamento, de 27 de octubre de 2015, de admisión a trámite de la propuesta de resolución objeto del presente amparo se adopta sin hallarse constituido el grupo parlamentario del Partido Popular dado que aún no había transcurrido la totalidad del plazo que el art. 26.4 RPC otorga a los grupos parlamentarios para su constitución, plazo de ocho días hábiles a contar desde el siguiente al día de la constitución del Parlamento.

Por su parte, la falta de constitución de este grupo parlamentario imposibilitaba a su vez la debida constitución de la Junta de Portavoces en tanto que para ello se requiere que se integre por los portavoces de cada grupo parlamentario (art. 35.1 RPC).

De igual manera, la ausencia de constitución de la Junta de Portavoces determinaba la imposibilidad de celebración de un Pleno parlamentario pues la fijación del correspondiente orden del día por su Presidente requería de un previo acuerdo con dicha Junta (art. 81.2 RPC).

Finalmente, el Acuerdo de la Mesa del Parlamento, de 3 de noviembre de 2015, resolviendo desestimar la petición de reconsideración del Acuerdo de la Mesa del Parlamento, de 27 de octubre de 2015, infringe el art. 38.3 RPC al dictarse aquel Acuerdo sin oír a la Junta de Portavoces, que no se hallaba aún constituida.

**1.2.-** Pues bien, la infracción de los citados preceptos reglamentarios origina de manera innegable una lesión del derecho fundamental de los parlamentarios al ejercicio de sus cargos representativos de conformidad con la Ley (art. 23.2 CE).

En efecto, tratándose el referido derecho de un derecho de configuración legal, dicha configuración comprende los reglamentos parlamentarios, a los que compete fijar y ordenar los derechos y atribuciones que a los parlamentarios corresponden, los cuales, una vez creados, quedan integrados en el status propio del cargo, con la consecuencia de que podrán sus titulares, al amparo del art. 23.2 CE, reclamar la protección del *ius in officium* que consideren ilegítimamente constreñido o ignorado por actos del poder público, incluidos los provenientes del propio órgano en el que se integren; y, en concreto, podrán hacerlo ante el

Tribunal Constitucional por el cauce del recurso de amparo, según lo previsto en el art. 42 LOTC (STC 361/2006, FJ 2).

Sin embargo, como dejamos indicado, no cualquier acto que infrinja la legalidad del *ius in officium* lesiona el derecho fundamental, pues 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 del Gobierno, resultando 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 los representantes.

De este modo, partiendo de la innegable trascendencia que reviste el contenido de la propuesta de resolución que la Mesa acordó admitir a trámite y a que hemos hecho extensa referencia anteriormente y teniendo en cuenta que, de acuerdo con el art. 38 RPC, la audiencia de la Junta de Portavoces es preceptiva para que la Mesa del Parlamento resuelva definitivamente las peticiones de reconsideración, y que en el art. 35.1 del mismo Reglamento se determina que la Junta de Portavoces estará constituida por los portavoces de cada grupo parlamentario, no es posible discutir que, en la configuración legal de los derechos de los parlamentarios catalanes, se incluye el de controlar el correcto ejercicio de las funciones de la Mesa del Parlamento que, como órgano rector colegiado del mismo, le corresponden las funciones de "calificar, de conformidad con el Reglamento, los escritos y documentos de índole parlamentaria y declarar su admisión o inadmisión a trámite", así como "decidir la tramitación de todos los escritos y documentos de índole parlamentaria, de conformidad con las normas establecidas en el presente reglamento" [art. 37.3. d) y e) RPC].

Por tanto, la falta de audiencia a la Junta de Portavoces por parte de la Mesa del Parlamento para desestimar las solicitudes de reconsideración de su anterior Acuerdo de admisión a trámite, al no hallarse con carácter previo correctamente constituida la Junta de Portavoces por faltar el portavoz del grupo parlamentario del Partido Popular, vulnera dicho aspecto del derecho de los parlamentarios a ejercer sus funciones representativas reconocido en el art. 23.2 CE.

**2-. La propuesta de resolución pretende debatirse y aprobarse sin que esté constituido el Gobierno autonómico.** Según declaraciones de la Presidenta del Parlamento de Cataluña, el debate y votación de la propuesta que nos ocupa estaría prevista para el 9 de noviembre de

2015, antes de la sesión de investidura del Presidente de la Generalidad y de la constitución del nuevo Gobierno autonómico.

Como sabemos, la primera misión de un Parlamento recién constituido es la lección del Presidente del Gobierno. Así, el artículo 67 del EAC declara que el "Presidente o Presidenta de la Generalitat es elegido por el Parlamento de entre sus miembros" y que "si una vez transcurridos dos meses desde la primera votación de investidura, ningún candidato o candidata es elegido, el Parlamento queda disuelto automáticamente y el Presidente o Presidenta de la Generalitat en funciones convoca elecciones de forma inmediata, que deben tener lugar entre cuarenta y sesenta días después de la convocatoria" (apartados 2 y 3). El debate de investidura se regula en los artículos 146 y 147 del RPC.

La elección a investidura del Presidente de la Generalidad es, por tanto, previa a cualquier propuesta del Parlamento, cuya vigencia, desde una perspectiva constitucional y estatutaria, está supeditada a que pueda elegirse y designarse a un Presidente en un plazo tasado de dos meses desde la primera votación de investidura. Si esto es así para cualquier actuación parlamentaria, qué cabe decir de una propuesta como la que nos ocupa en la que se pretende la efectiva e inmediata desconexión de Cataluña de todo el orden constitucional español, el inmediato inicio de un proceso constituyente para la creación de una República independiente de Cataluña, todo ello con abierta desobediencia a las resoluciones que legítimamente puedan dictarse por las instituciones españolas, singularmente, por el Tribunal Constitucional.

## **B.2) ESPECIAL TRASCENDENCIA CONSTITUCIONAL** **DE ESTE RECURSO DE AMPARO**

El artículo 50.1 b) LOTC establece, como requisito de admisibilidad del recurso de amparo, que el mismo revista **"especial trascendencia constitucional, que se apreciará atendiendo 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 precepto orgánico impone "al recurrente un «esfuerzo argumental» que ponga en conexión las vulneraciones constitucionales que alega con los criterios establecidos en el art. 50.1.b) LOTC, (...). Si bien el Tribunal se ha ocupado de destacar que la "especial trascendencia" **no se predica de cada uno de los motivos de la demanda, sino del "recurso" en su conjunto**, "puesto que **el amparo constitucional no ha perdido su dimensión subjetiva** como instrumento procesal para preservar o restablecer las violaciones

de los derechos y libertades fundamentales, de manera que si el contenido del recurso justifica una decisión sobre el fondo, como aquí ha sucedido, debe ser admitido y examinado en la totalidad de su contenido, sin que sea posible incluir o excluir determinados motivos en función de su especial trascendencia constitucional. Dicho en otras palabras, **la especial trascendencia constitucional se exige del recurso y no de cada uno de los motivos en concreto**" (por todas, STC 2/2013, de 14 enero, FJ 3).

A lo que ha de añadirse que en la STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2, el Tribunal "ha identificado, **sin ánimo exhaustivo**, determinados supuestos en los que concurriría esa especial trascendencia constitucional, avanzando en la interpretación del art. 50.1.b) LOTC y facilitando a los recurrentes el cumplimiento de la carga justificativa que impone el art. 49.1 LOTC" (STC 127/2013, de 3 junio, FJ 2). Estos casos, entre otros, serían los siguientes: "a) el de un recurso que plantee un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional, supuesto ya enunciado en la STC 70/2009, de 23 de marzo; b) o que dé ocasión al Tribunal Constitucional para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna, como acontece en el caso que ahora nos ocupa, o por el surgimiento de nuevas realidades sociales o de cambios normativos relevantes para la configuración del contenido del derecho fundamental, o de un cambio en la doctrina de los órganos de garantía encargados de la interpretación de los tratados y acuerdos internacionales a los que se refiere el art. 10.2 CE; c) o cuando la vulneración del derecho fundamental que se denuncia provenga de la Ley o de otra disposición de carácter general; d) o si la vulneración del derecho fundamental traiga causa de una reiterada interpretación jurisprudencial de la Ley que el Tribunal Constitucional considere lesiva del derecho fundamental y crea necesario proclamar otra interpretación conforme a la Constitución; e) o bien cuando la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental que se alega en el recurso esté siendo incumplida de modo general y reiterado por la jurisdicción ordinaria, o existan resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamental, ya sea interpretando de manera distinta la doctrina constitucional, ya sea aplicándola en unos casos y desconociéndola en otros; f) o en el caso de que un órgano judicial incurra en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional (art. 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial: LOPJ); g) o, **en fin, cuando el asunto suscitado, sin estar incluido en ninguno de los supuestos anteriores, trascienda del caso concreto porque plantee una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica o tenga unas consecuencias políticas generales,**

**consecuencias que podrían concurrir, sobre todo, aunque no exclusivamente, en determinados amparos electorales o parlamentarios".**

Concurren los siguientes motivos que justifican la especial trascendencia de este recurso de amparo:

1º. Plantea un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no hay doctrina del Tribunal Constitucional. Aunque es abundante la jurisprudencia constitucional sobre las facultades de las mesas parlamentarias y su incidencia en el artículo 23 CE, ciertamente el caso que nos ocupa es único en la historia reciente de la democracia española e incluso, cabría afirmar, de las democracias de nuestro entorno. Nunca antes un Parlamento autonómico había declarado su total desconexión del ordenamiento constitucional y de las decisiones del Tribunal Constitucional, imponiendo al Ejecutivo autonómico la desobediencia de todo el orden constitucional y legal del Estado español. Obviamente, no existe jurisprudencia constitucional sobre la extensión de las facultades de la Mesa de la Cámara en un caso tan extremo y que tan gravemente afecta a la posición de los parlamentarios autonómicos electos.

2º. El asunto suscitado trasciende del caso concreto porque plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica o tiene unas consecuencias políticas generales. Tal y como ha señalado la reciente STC 1/2015, de 19 de enero, FJ 2, "los amparos parlamentarios, *ex art. 42 LOTC*, tienen una particularidad, respecto del resto de los recursos de amparo, en cuanto al marco de garantías del que disponen los eventuales recurrentes para invocar sus derechos fundamentales, cual es la ausencia de una vía jurisdiccional previa al amparo constitucional en la que postular la reparación de los derechos vulnerados y que se retrotrae, en origen, a la doctrina de los *interna corporis acta*, según la cual los actos de calificación y admisión de iniciativas parlamentarias no son objeto de fiscalización por los tribunales ordinarios. Esta circunstancia ha de conjugarse con el ejercicio del *ius in officium* por parte de los representantes políticos sin perturbaciones ilegítimas y, en última instancia, con el derecho de los propios ciudadanos a participar en los asuntos públicos mediante sus representantes (art. 23.1 CE), lo que **sitúa a los amparos parlamentarios**, al igual que a los amparos electorales, en una **posición especial a la hora de determinar su dimensión objetiva respecto de la valoración de la especial trascendencia constitucional por parte de este Tribunal** (STC 155/2009, FJ 2), **dada la repercusión general que tiene el ejercicio**

**de la función representativa y que excede del ámbito particular del parlamentario y del grupo en el que se integra".**

Si a la anterior circunstancia unimos el hecho de que con la propuesta indebidamente admitida a trámite por la Mesa del Parlamento de Cataluña se trata, nada menos, que de subvertir el orden constitucional, *desconectando* a esa Comunidad de todo el orden constitucional y legal del Estado español e instando al Ejecutivo autonómico a desconocer la Constitución, la legalidad e incluso la resoluciones que dicte el Supremo Intérprete de la Constitución, resulta ciertamente palmaria la trascendencia constitucional del presente recurso de amparo, en cuanto plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social y con consecuencias políticas generales y ciertamente graves.

En virtud de lo todo lo expuesto, al Tribunal

**SUPLICA** que, teniendo por presentado este escrito, documentos que lo acompañan y copias, **admite** el presente recurso de amparo, interpuesto en nombre de los señores Diputados del grupo parlamentario de Ciudadanos en el Parlamento de Cataluña referidos en el encabezamiento de este escrito, contra el Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña, de 27 de octubre de 2015, por el que se acuerda admitir a trámite la "propuesta de resolución sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales" y contra el Acuerdo de la misma Mesa, de 3 de noviembre de 2015, por el que se desestima la solicitud de reconsideración del anterior Acuerdo formulada por los grupos parlamentarios de Ciudadanos y del Partido Socialista de Cataluña; y, previos los legales trámites, **dicte sentencia OTORGANDO el amparo pretendido** y, en consecuencia, **declare NULOS** los referidos Acuerdos de la Mesa del Parlamento de Cataluña, por violar los derechos fundamentales mencionados en el cuerpo de este escrito.

Es justicia que pide en Madrid, a 4 de noviembre de 2015.

**OTROSÍ DICE:** Que, con arreglo al art. 56.2 LOTC, procede la suspensión de la ejecución de los Acuerdos aquí recurridos, en atención a los argumentos siguientes, que se desarrollarán en el incidente de suspensión previsto en la LOTC.

**1.-** El artículo 56.2 LOTC dispone que "cuando la ejecución del acto o sentencia impugnados produzca un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder al amparo su finalidad, la Sala, o la Sección en el supuesto del artículo 52.2, de oficio o a instancia del recurrente, podrá

disponer la suspensión, total o parcial, de sus efectos, siempre y cuando la suspensión no ocasione perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades de otra persona".

Por su parte, el artículo 56.6 LOTC prescribe que "**en supuestos de urgencia excepcional**, la adopción de la suspensión y de las medidas cautelares y provisionales podrá efectuarse en la resolución de la admisión a trámite. Dicha adopción podrá ser impugnada en el plazo de cinco días desde su notificación, por el Ministerio Fiscal y demás partes personadas. La Sala o la Sección resolverá el incidente mediante auto no susceptible de recurso alguno".

De acuerdo con la clásica doctrina del Tribunal, el Auto 16/2011, de 25 febrero, FJ 1, señala cómo "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".

2-. El presente recurso de amparo presenta circunstancias absolutamente excepcionales, desconocidas hasta ahora en nuestra democracia constitucional, y que exigen la inmediata suspensión de la ejecución de los Acuerdos impugnados. La finalidad de este amparo reside en evitar que se lleve a trámite la propuesta y que el Parlamento de Cataluña la ponga en marcha instando al Gobierno de la Generalidad a desconocer la Constitución y las resoluciones del Tribunal Constitucional, en una desconexión con toda la legalidad constitucional y estatutaria, que legitima la existencia del propio Parlamento de Cataluña.

En efecto, de llegar a celebrarse el Pleno del Parlamento catalán del día 9, un posterior pronunciamiento declarativo del Tribunal al que tenemos el honor de dirigirnos no serviría para remediar la lesión de derechos que se ocasionaría, pues el Pleno ya habría sido celebrado y se habrían originado los consiguientes efectos, a saber: la suma de una desconexión del orden constitucional español, la desobediencia de las instituciones catalanas a todas las resoluciones que puedan dictar las instituciones constitucionales españolas y el inicio de un proceso constituyente exclusivamente catalán para la secesión de ese territorio y la creación de una República independiente de Cataluña. Téngase en cuenta que los grupos

parlamentarios proponentes representan la mayoría absoluta del Parlamento de Cataluña, por lo que el debate del día 9 de noviembre tiene un resultado absolutamente cierto: la aprobación por el Parlamento de Cataluña de la desconexión de todo el orden constitucional español, con ignorancia de todas las resoluciones que dicten las instituciones españolas y, en particular, el Tribunal Constitucional y el inicio de un proceso constituyente en Cataluña para la secesión y la creación de una República catalana independiente.

La situación de excepcionalidad constitucional en la que nos ha colocado la propuesta que nos ocupa reviste la suficiente trascendencia constitucional para que el Tribunal, en fase de justicia cautelar y aún sin anticipar la resolución de fondo que en su día resulte procedente, pueda pronunciarse claramente a favor la suspensión de los Acuerdos impugnados, antes de la admisión a trámite del presente recurso de amparo y de la celebración del Pleno, señalado para el 9 de noviembre de 2015.

La procedencia de acordar la suspensión solicitada se fundamenta en que, de lo contrario, el recurso de amparo perdería toda su virtualidad o utilidad, pues se permitiría la celebración del Pleno convocado para el próximo día 9 de noviembre y la consiguiente aprobación de la propuesta de Resolución, consumándose de esa forma no sólo la lesión de derechos fundamentales que resultaría absolutamente irreparable, sino la señalada desconexión de Cataluña del orden constitucional español.

Interesa recordar el ATC 156/2013, de 11 de julio, en el que se acordó el mantenimiento de la suspensión de la resolución 5/X, de 23 de enero de 2013, del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueba la declaración de soberanía y del derecho a decidir del pueblo de Cataluña, y en cuyo FJ Segundo se afirma que

La impugnación interpuesta por el Gobierno respecto de la resolución 5/X, de 23 de enero, del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueba la declaración de soberanía y del derecho a decidir el pueblo de Cataluña, **versa sobre una cuestión de gran relieve constitucional**. Este hecho es suficiente, a juicio de este Tribunal, para **inclinarse el juicio de ponderación que, según reiterada jurisprudencia, debe realizarse en estos casos (entre otros, AATC 105/2010, de 29 de julio, FJ 2, y 80/2013, de 9 de abril, FJ 2), en favor de la ratificación, conforme al art. 77 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, de la suspensión acordada durante el tiempo indispensable para la resolución de la impugnación interpuesta.**

Si entonces se apreció el gran relieve constitucional, con mayor razón debe valorarse ahora en que, de celebrarse el Pleno del 9 de noviembre de 2015 y aprobarse la propuesta que nos ocupa, se habrá operado, por la voluntad "soberana" del Parlamento de Cataluña, la desconexión del orden constitucional español, la insumisión al mismo y la desobediencia de todas las resoluciones que puedan dictar las instituciones españolas, en particular, el Tribunal Constitucional.

La necesidad de adoptar la medida cautelar interesada resulta manifiesta desde que, una vez aprobada el 9 de noviembre la propuesta, por mandato del Parlamento de Cataluña las instituciones autonómicas de esa Comunidad resultarán desconectadas del ordenamiento español y legitimadas para la desobediencia de las resoluciones que este Tribunal pueda dictar en el futuro, ya sea sobre la suspensión de cualquier acto, decisión o norma autonómica o sobre el fondo de esas cuestiones. En definitiva, de celebrarse el Pleno de 9 de noviembre de 2015, con el resultado cierto de la aprobación de la propuesta, se habrá consumado la deslegitimación del Tribunal al que tenemos el honor de dirigirnos y las resoluciones que a continuación dicte se entenderán como carentes de valor vinculante para el Parlamento de Cataluña, cúspide de la organización institucional de esa Comunidad Autónoma.

Como ha recordado el Tribunal en diversas ocasiones (AATC 213/2009, FJ 1; 174/2013, FJ 2; 119/2015, FJ 2) "la facultad de este Tribunal Constitucional de adoptar medidas cautelares en los procesos de amparo, reconocida en el art. 56 LOTC, se sustenta en la necesidad de asegurar la efectividad de las resoluciones que pongan fin a los mismos, esto es, **de preservar la integridad del derecho fundamental cuya vulneración se denuncia, en tanto en cuanto la ejecución del acto o resolución impugnados pudiera ocasionar un perjuicio que hiciese perder al amparo su finalidad**".

Por tanto, dada la concurrencia en el presente supuesto de una urgencia excepcional, la suspensión se presenta como el medio adecuado que permita dar respuesta con plena eficacia a las denuncias de conculcación de sus derechos fundamentales formuladas por los recurrentes en el proceso constitucional, pues de otro modo la eventual estimación del recurso de amparo quedaría privada de efectividad en la medida en que con el mismo se trata de impedir la aprobación de la propuesta de resolución admitida a trámite por el Parlamento de Cataluña. En este sentido, la celebración del Pleno el próximo día 9 de noviembre devendría en un perjuicio irreparable. Por otra parte, no se aprecia que la suspensión puede afectar, perturbándolos gravemente, a intereses constitucionalmente protegidos o a derechos

fundamentales o libertades públicas de terceras personas. En efecto, de entender el Tribunal que los Acuerdos impugnados no vulneraban los derechos fundamentales de los parlamentarios demandantes, no habría ningún obstáculo para la celebración del Pleno y del debate de la propuesta, ya con la certeza de los Señores Diputados electos al Parlamento de Cataluña de la conformidad constitucional de iniciar y celebrar un debate en un Parlamento autonómico de esta naturaleza y trascendencia constitucional.

En su virtud, al Tribunal

**SUPLICA** que tenga por formuladas las precedentes alegaciones y otorgue de forma inmediata la medida cautelar de SUSPENSIÓN de los Acuerdos recurridos contra los que se dirige este amparo, dada la extraordinaria gravedad que para la supervivencia del propio orden constitucional tienen los Acuerdos impugnados.

Es de justicia que pide en lugar y fecha *ut supra*.

Jose Luis García Guardia

María Luisa García Blanco

Isaac Salama Salama