



PARLAMENT DE CATALUNYA



## AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CARME FORCADELL I LLUÍS, presidenta del Parlamento de Cataluña, en representación del mismo de conformidad con el artículo 39.1 del Reglamento de la Cámara, en cumplimiento del Acuerdo de la Mesa del Parlamento de 24 de noviembre de 2015 y asistida por los Servicios jurídicos del Parlamento, representados por el secretario general en funciones y por el letrado mayor, de acuerdo con lo establecido en el artículo 82.1 de la LOTC, comparece ante el Tribunal Constitucional y como mejor en derecho proceda

### DICE

1. Que, en fecha 13 de noviembre de 2015, el Parlamento de Cataluña ha sido notificado de la Providencia del Pleno de ese Tribunal de 11 de noviembre de 2015 por la que se admitía a trámite la impugnación de disposiciones autonómicas (Título V de la LOTC), número 6330-2015, promovida por el Gobierno y, en su representación y defensa, presentada por el abogado del Estado, en relación con la Resolución 1/XI del Parlamento de Cataluña, de 9 de noviembre de 2013, sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015 y su anexo, confiriendo un plazo de diez días para personarse en el procedimiento y formular alegaciones.

2. Que, mediante Acuerdo de la Mesa del Parlamento de fecha 24 de noviembre de 2015, cuya certificación se acompaña, el Parlamento de



## PARLAMENT DE CATALUNYA

Cataluña ha decidido personarse en el procedimiento relativo a la impugnación de disposiciones autonómicas (Título V de la LOTC), número 6330-2015.

3. Que, evacuando el trámite conferido mediante la providencia a qué se ha hecho referencia, pasa a formular las siguientes

### ALEGACIONES

#### Primera

La Resolución 1/XI, de 9 de noviembre de 2015, aprobada por el Pleno del Parlamento de Cataluña, ha sido adoptada en el ejercicio de la función de *impulso de la acción política y de gobierno* que el artículo 55.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC) atribuye al Parlamento, que de acuerdo con el artículo 164 del Reglamento de la Cámara (RPC) permite aprobar propuestas de resolución para impulsar la acción política y de gobierno dirigidas al Gobierno de la Generalidad y a los ciudadanos en general.

Únicamente desde este contexto concreto puede ser valorada la resolución impugnada, lo que determina también la naturaleza de la misma, su alcance y sus efectos como acto parlamentario, así como los límites que en este caso existen para poder ser considerada como un acto susceptible de control por parte del Tribunal Constitucional.

#### Segunda

La adopción de la Resolución 1/XI, de 9 de noviembre de 2015, expresa en sede parlamentaria el contenido del *mandato político* adquirido por los grupos



## PARLAMENT DE CATALUNYA

parlamentarios que han ejercido la iniciativa, como consecuencia de las elecciones celebradas el pasado 27 de septiembre de 2015.

### Tercera

El mandato a que hace referencia la anterior alegación se fundamenta en los programas electorales sometidos al libre ejercicio democrático del derecho fundamental de participación política (art. 23.2 CE), programas que, de forma clara y explícita, tenían como objetivo político prioritario iniciar el proceso de creación de un estado catalán independiente. Esto implica que la Resolución 1/XI, de 9 de noviembre de 2015, adoptada por los representantes libremente elegidos del pueblo de Cataluña, se apoya directamente sobre los principios básicos de *la democracia y el pluralismo político* y obtiene su legitimación del ejercicio del *derecho de participación política* de los ciudadanos.

### Cuarta

El apoyo ciudadano a estos programas electorales ha dado como resultado la configuración de un Parlamento con mayoría suficiente para iniciar este proceso, lo que ha permitido la aprobación de la Resolución 1/XI, de 9 de noviembre, por la que se declara solemnemente la voluntad de impulsar este proceso y se anuncian determinadas medidas.

### Quinta

La Resolución 1/XI, de 9 de noviembre, es un acto parlamentario de naturaleza *estrictamente política*, como es consustancial a las resoluciones y a las mociones resultantes del ejercicio de la función de impulso de la acción política y de gobierno, de acuerdo con la doctrina parlamentaria. De acuerdo con esta doctrina, este tipo de resoluciones no tiene otro alcance que el de *expresar una voluntad, aspiración o deseo* de la cámara, quedando únicamente sujetas a los



## PARLAMENT DE CATALUNYA

mecanismos de control de carácter político previstos en los reglamentos parlamentarios, en este caso el del artículo 165.4 RPC.

De acuerdo con la misma doctrina parlamentaria, claramente mayoritaria sobre esta cuestión, las mociones y resoluciones parlamentarias adoptadas en el ejercicio de la función de impulso o dirección del sistema político carecen de fuerza legal de obligar y tampoco pueden desplazar o anular, por sí mismas, la aplicación del principio de legalidad al que están sujetos el Gobierno y los ciudadanos. La fuerza externa de este tipo de actos parlamentarios se limita a una simple instrucción indicativa por la que se manifiesta más una aspiración o deseo que una disposición vinculante, porque formalmente no son parte del derecho positivo. Se trata, en definitiva, de decisiones parlamentarias que por su naturaleza se mueven en el marco de la relación política entre el Parlamento y el Gobierno o en el de la expresión de una voluntad dirigida a los ciudadanos.

### **Sexta**

Debido al carácter político inherente a la naturaleza del acto, el Parlamento considera que la Resolución 1/XI, de 9 de noviembre, carece de los elementos necesarios para ser objeto idóneo de un proceso jurisdiccional de inconstitucionalidad y solo puede ser considerada como una *declaración* mediante la cual el Parlamento de Cataluña manifiesta una voluntad política que, en sí misma, no puede conculcar el marco constitucional y estatutario al no prohibir éste la *expresión* y la defensa de proyectos políticos no coincidentes con la Constitución.

### **Séptima**

La Constitución española vigente *no prohíbe ni establece límites al debate político*, especialmente a aquel que se produce en sede parlamentaria, aun cuando se dé una discrepancia entre el proyecto o idea que se debate y el



## PARLAMENT DE CATALUNYA

contenido de la Constitución. Como ha señalado reiteradamente el Tribunal Constitucional, la Constitución misma ampara el derecho de promover y defender cualquier proyecto político, incluso de los que no coincidan o encajen con los postulados constitucionales vigentes, porque ese derecho tiene su fundamento en el *principio democrático y es libre en su contenido y alcance* si se formula pacíficamente, con respeto a los derechos fundamentales y por medios políticos. Esta doctrina se recoge en la STC 42/2014, de 25 de marzo, sobre la Resolución 5/X del Parlamento de Cataluña, y queda claro, por tanto, que también es aplicable al debate político que se realiza en el ámbito de un parlamento autonómico.

### **Octava**

Tal y como ha reconocido repetidamente el Tribunal Constitucional, el ordenamiento constitucional no responde a un modelo de “*democracia militante*” que imponga a las instituciones públicas representativas un deber de adhesión positiva a dicho ordenamiento, de manera que la sola pretensión o posibilidad de afectarlo convierta en antijurídica la expresión de una voluntad política discrepante o incompatible.

### **Novena**

Una resolución de la naturaleza de la Resolución 1/XI, de 9 de noviembre, no tiene capacidad de producir ninguna infracción constitucional aunque la voluntad que expresa no se ajuste al marco constitucional, porque *carece del elemento de juridicidad* necesaria para infringirlo. Su naturaleza de acto de impulso político hace que sus efectos se desplieguen, como ya se ha dicho, en el ámbito propio de las relaciones entre el Parlamento y el Gobierno, sin generar tampoco ninguna clase de obligaciones o derechos para los ciudadanos. La Resolución 1/XI, de 9 de noviembre, solo es, y no es nada más que una declaración de voluntad y de intenciones porque ese es el único



## PARLAMENT DE CATALUNYA

alcance que puede tener como acto de ejercicio de la función de impulso de la acción política y de gobierno.

### Décima

Por estos motivos el Parlamento de Cataluña considera que la doctrina establecida con ocasión de la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre la *Declaración de soberanía y del derecho a decidir del pueblo de Cataluña* (Resolución 5/X, de 23 de enero de 2013), que reconoce la posibilidad que las relaciones parlamentarias de impulso político puedan producir efectos jurídicos, aunque estos no sean vinculantes, debe ser necesariamente *replanteada y revisada* en beneficio del reconocimiento de la plena capacidad que debe reconocerse al Parlamento de Cataluña de expresar el pluralismo político de la sociedad y la voluntad mayoritaria que representa, especialmente cuando esta voluntad se ha expresado de forma clara e inequívoca mediante un proceso electoral en que el proyecto político a que se refiere la resolución ha constituido el *eje central e indiscutible* de la voluntad expresada por los ciudadanos de Cataluña mediante el ejercicio del derecho de sufragio universal, libre y directo.

El Parlamento entiende que la doctrina establecida en la STC 42/2014, de 25 de marzo, no es coherente con el sistema de responsabilidad y de control que el derecho parlamentario establece respecto de las resoluciones y mociones parlamentarias, que se fundamenta exclusivamente en un control político según lo previsto en los reglamentos de las cámaras. De acuerdo con este sistema, el incumplimiento de estos actos nunca es demandable jurídicamente, razón por la cual su control sólo puede verificarse a través de los mecanismos propios de la relación de confianza política entre el Parlamento y el Gobierno.

En cambio, sí resulta coherente aplicar la doctrina establecida en la STC 180/1991, de 23 de septiembre (FJ 2), que da su justo valor a la naturaleza política de estos actos parlamentarios y a su especial sistema de control y que



## PARLAMENT DE CATALUNYA

extrae como conclusión que, aún en el caso de que los órganos administrativos decidan seguir las instrucciones de una moción o resolución, ello no convierte a dichos actos parlamentarios en actos impugnables ante el Tribunal Constitucional. Y también la doctrina contenida en el ATC 135/2004, de 20 de abril (FJ 6 y 8), que excluye del control por la vía del artículo 161.2 CE los actos parlamentarios de trámite y aquellos otros que concluyen en una resolución o acto que no se integra en el ordenamiento y que insiste en el principio general de que el debate parlamentario es absolutamente libre en su contenido y también *en sus conclusiones si estas se formalizan en textos sin valor normativo*.

### Undécima

La reconsideración de la doctrina contenida en la STC 42/2014, de 25 de marzo, resulta indispensable para preservar el equilibrio entre las instituciones, de manera que se garantice al Parlamento ejercer las funciones que le atribuye el marco constitucional y estatutario, sin que el Tribunal Constitucional pueda interferir en las mismas cuando ese ejercicio *carezca del requisito necesario de juridicidad* que lo legitime, ya que, si no fuera así, sería tanto como admitir la existencia de un control sobre el mismo ejercicio libre de la función parlamentaria de impulso político, con el resultado inevitable y constitucionalmente censurable de extender la jurisdicción del Tribunal Constitucional a un ámbito que, de acuerdo con el principio democrático y el derecho a promover y defender proyectos políticos en sede parlamentaria, debe quedarle vetado.

El Parlamento tiene la obligación de insistir en este aspecto crucial y pedir al Tribunal Constitucional la aplicación del "*self-restraint*" necesario para asegurar que no se extralimite e invada la esfera propia de la actuación del Parlamento. Está en juego aquí una de las cuestiones capitales que se plantean en el Estado constitucional contemporáneo, cual es la *relación entre la justicia*



## PARLAMENT DE CATALUNYA

*constitucional y la representación popular*, ya que a nadie escapa que una progresiva ampliación del control judicial sobre el poder político entraña el riesgo de suplantar el poder de los representantes del pueblo por el gobierno de los jueces. Riesgo que pone en evidencia la distinta legitimación de ambos poderes y que debe evitar siempre el solapamiento del Tribunal Constitucional sobre el Parlamento cuando se trata de actos políticos, puesto que este último goza de una legitimidad democrática que no es equiparable a la legitimidad del Tribunal Constitucional.

### **Duodécima**

Todo lo manifestado conduce necesariamente a la inadmisión de la impugnación por falta de objeto idóneo de un juicio de inconstitucionalidad, ya que los fundamentos del sistema constitucional y parlamentario obligan a *distinguir* el significado y alcance de la Resolución 1/XI, de 9 de noviembre, en tanto que acto de impulso político, de las iniciativas parlamentarias o administrativas que eventualmente puedan derivarse de la misma y que, por su naturaleza, tengan capacidad para producir los efectos jurídicos necesarios para justificar, en su caso, la intervención del Tribunal Constitucional.

El mero riesgo de que estas iniciativas puedan tener conexión con la resolución impugnada nunca puede ser utilizado para judicializar ésta a modo de control preventivo, confundiendo los diferentes planos en que operan cada una de ellas y trasladando indebidamente el juicio de constitucionalidad a un acto de estricta naturaleza política que, como tal, carece de los elementos necesarios para poder ser objeto idóneo de ese juicio.

Por todo lo anterior, al Tribunal Constitucional





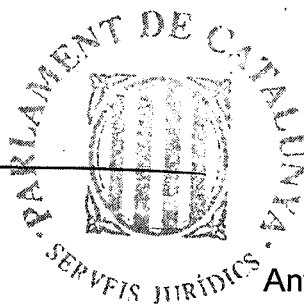
PARLAMENT DE CATALUNYA

**SOLICITA**

Que tenga por presentado este escrito junto con la certificación que lo acompaña, por personado al Parlamento de Cataluña en la impugnación de disposiciones autonómicas número 6330-2015, por formuladas las anteriores alegaciones, y de acuerdo con ellas dicte sentencia por la que se **declare la inadmisibilidad de la impugnación de la Resolución 1/XI por ser un acto no idóneo para ser sometido a un procedimiento de constitucionalidad** ante el Tribunal Constitucional por razón de su naturaleza política y en tanto que expresión de una voluntad parlamentaria basada en el principio democrático y en el ejercicio político del pluralismo político.

Barcelona para Madrid, a 26 de noviembre de 2015

Carme Forcadell i Lluís  
Presidenta del Parlamento de Cataluña



Pere Sol i Ordís  
Letrado secretario general (e.f.)

Antoni Bayona Rocamora  
Letrado mayor



**PARLAMENT DE CATALUNYA**

PERE SOL I ORDIS, secretario general del Parlamento de Cataluña (e.f.),

**CERTIFICADO:**

Que en el acta de la reunión de la Mesa del Parlamento del día 24 de noviembre de 2015 consta literalmente el siguiente texto, que se reproduce aquí en traducción literal del catalán:

*«Procedimiento relativo a la impugnación de disposiciones autonómicas 6330/2015, promovido por el Gobierno del Estado contra la Resolución 1/XI del Parlamento de Cataluña, sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015*

*385-00001/11 Provisión del Tribunal Constitucional en que se da traslado del recurso.*

La Mesa acuerda comparecer y formular alegaciones en el procedimiento relativo a la impugnación de disposiciones autonómicas 6330/2015, promovido por el Gobierno del Estado contra la Resolución 1/XI del Parlamento de Cataluña, de 9 de noviembre de 2015, sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015. Y que esta comparecencia se formalice por medio de la presidenta del Parlamento, asistida por los Servicios Jurídicos de la Cámara.»

Y, para que así conste, firmo el presente certificado.

Barcelona, 24 de noviembre de 2015