



MINISTERIO
DE JUSTICIA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
REGISTRO GENERAL

Entrada: **14389-2017**

Fecha: **06/09/2017**

ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE CONSTITUCIONAL Y
DERECHOS HUMANOS

El Abogado del Estado, en representación del Sr. Presidente del Gobierno de la Nación, debidamente habilitado según documento que se adjunta, ante el Tribunal Constitucional comparece y **DICE**:

Que plantea, al amparo de lo dispuesto en los **artículos 87 y 92.1, 3 y 4** de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), incidente de ejecución de la Sentencia del Tribunal Constitucional nº **259/2015, de 2 de diciembre (nº de procedimiento 6330-2015)**, que declaró inconstitucional y nula 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”, aprobada el 9 de noviembre de 2015; del **Auto de 19 de julio de 2016**, dictado sobre el incidente de ejecución planteado por el Gobierno respecto de la Resolución del Parlamento de Cataluña 5/XI, adoptada el 20 de enero, de creación de comisiones parlamentarias, que crea, dentro del apartado de la misma Resolución relativa a las Comisiones de estudio, al amparo del artículo 65 del Reglamento del Parlamento, una denominada Comisión de Estudio del Proceso Constituyente y de la Providencia de 1 de agosto de 2016; del **Auto 141/2016 de 6 de octubre**, dictado respecto de la Resolución del Parlamento de Cataluña 263/XI, de 27 de julio de 2016, por la cual se ratifica el informe y las conclusiones de la Comisión de Estudio del Proceso Constituyente y del **Auto de 14 de febrero de 2017** dictado respecto de determinados apartados de la Resolución del Parlamento de Cataluña 306/IX, de 6 de octubre de 2016 sobre la orientación política general del Gobierno de Cataluña,

El incidente de ejecución se plantea respecto de los siguientes acuerdos adoptados por el Parlamento de Cataluña:

- Acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 6 de septiembre de 2017 de admisión a trámite por el procedimiento ordinario y de forma extraordinaria y

CORREO ELECTRÓNICO:

aetconstitucional@mjusticia.es

C/ San Bernardo nº 45
28015 MADRID
TEL.: 91 390 45 11

urgente de la proposición al amparo del art. 105 del Reglamento del Parlamento de Cataluña de Ley de Referéndum de Autodeterminación (BOPC nº 500) que se **adjunta como documento nº 1**, la proposición de ley de Referéndum de Autodeterminación ha sido publicada en el mismo BOPC nº 500, **como documento nº 2** escrito del vicepresidente primero de la mesa del Parlamento y del Secretario Segundo de la mesa del Parlamento dando constancia de la admisión a trámite y **como documento nº 3** escrito del Secretario General del Parlamento de Cataluña que comunica la admisión a trámite por el procedimiento de urgencia extraordinaria.

- Acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña que rechaza su reconsideración de 6 de septiembre de 2017 hecho notorio como se puede comprobar en la web https://www.parlament.cat/web/canal-parlament/directes/index.html?p_cp0=1
- Acuerdo del Pleno del Parlamento de Cataluña por el que se introduce en el orden del día del pleno de 6 de septiembre de 2017 el debate y votación de la proposición de Ley del Referéndum de Autodeterminación por la vía del art. 81.3 del Reglamento del Parlamento de Cataluña, hecho notorio como se puede comprobar en la web https://www.parlament.cat/web/canal-parlament/directes/index.html?p_cp0=1
- Acuerdo del Pleno del Parlamento de 6 de septiembre de 2017 por que se suprimen los trámites esenciales del procedimiento legislativo, hecho notorio como se puede comprobar en la web https://www.parlament.cat/web/canal-parlament/directes/index.html?p_cp0=1 (se **adjunta como documento nº 4** en drive de la retransmisión del pleno de 6 de setiembre de 2017).

El presente escrito de planteamiento de incidente de ejecución se fundamenta en los siguientes

HECHOS



Primero. El Tribunal Constitucional, en fecha de 2 de diciembre de 2015, dictó sentencia, nº 259/2015, por la que se estima la impugnación promovida por el Gobierno de la Nación por el cauce procesal previsto en el Título V de la LOTC, frente a 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 su Anexo.

Dicha sentencia declaró inconstitucional y nula en su totalidad la citada Resolución del Parlamento de Cataluña.

La Resolución 1/XI constaba de un **apartado primero** en el que mencionaba “*el mandato democrático obtenido en las pasadas elecciones del 27 de septiembre.... (y) que apuesta por la apertura de un proceso constituyente no subordinado*”. Además, en su **apartado segundo**, declaraba solemnemente el inicio de un proceso de decisión que implica la reforma de la Constitución, mediante un “*proceso de creación del Estado catalán independiente.....*”; y en el **tercero**, *la apertura de un proceso constituyente ciudadano, participativo, abierto, integrador y activo para preparar las bases de la futura constitución catalana*. En el **sexto**, el propio Parlamento autonómico, se definía a sí mismo *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, ...*”.

La citada sentencia del Tribunal Constitucional 259/2015, de 2 de diciembre, que declaró inconstitucional la Resolución I/XI, fue publicada en el **Boletín Oficial del Estado nº 10, del día 12 de enero de 2016**. Es, por lo tanto, desde esa fecha desde que la sentencia, de acuerdo con lo dispuesto en el **art. 38 de la LOTC**, tiene efectos generales, y vincula a todos los poderes públicos, entre estos, evidentemente, al Parlamento de Cataluña, sin perjuicio de la notificación singular al ser parte en el proceso constitucional.

Segundo. En el Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña, XI legislatura, número 42, de 25 de enero de 2016, figura la adopción de la Resolución 5/XI, adoptada el 20 de enero, de



creación de comisiones parlamentarias, que crea, dentro del apartado de la misma Resolución relativa a las Comisiones de estudio, al amparo del artículo 65 del Reglamento del Parlamento, una denominada *Comisión de Estudio del Proceso Constituyente*. Mediante Auto del Tribunal Constitucional, de 19 de julio de 2016, se estimó el incidente de nulidad que planteó el Abogado del Estado, en nombre del Gobierno de la Nación contra dicha resolución.

En su decisión el Tribunal acuerda estimar el incidente de nulidad y:

“2. Advertir a los poderes implicados y a sus titulares, especialmente a la Mesa del Parlamento, bajo su responsabilidad, de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa que suponga ignorar o eludir los mandatos enunciados”.

En el mencionado fundamento jurídico 7, el Tribunal expresa:

“7. [...] Lo que no resulta constitucionalmente admisible es que la actividad parlamentaria de "análisis" o "estudio" se dirija a dar continuidad y soporte al objetivo proclamado en la Resolución I/XI –la apertura de un proceso constituyente en Cataluña encaminado a la creación de la futura constitución catalana y del estado catalán independiente en forma de república–, que fue declarado inconstitucional por la STC 259/2015 en los términos ya expuestos.

Tercero. A pesar de estas claras advertencias del Tribunal, y en incumplimiento frontal de la STC 259/2016 y del ATC 141/2016 de 19 de julio, el Parlamento de Cataluña en la sesión plenaria de 27 de julio de 2016, incluyó en el orden del día y aprobó posteriormente, la Resolución 263/XI, del Pleno del Parlamento de Cataluña, de 27 de julio de 2016, por la que se ratifican el informe y las conclusiones de la Comisión de Estudio del Proceso Constituyente.

De las conclusiones de la Comisión de estudio del proceso constituyente destacamos la núm. 5:



“5. El Proceso Constituyente constará de tres fases: una primera de proceso participativo, una segunda fase de desconexión con el Estado y convocatoria de elecciones constituyentes que conformarán una Asamblea Constituyente, que redactará un proyecto de Constitución. En una tercera fase será ratificada a nivel popular por medio de un referéndum.”

Estas conclusiones, fueron anuladas por Auto 170/2016 de 6 de octubre en el que el Tribunal acordó también:

“2º) Notificar personalmente el presente Auto a la Presidenta del Parlamento de Cataluña, a los demás miembros de la Mesa del Parlamento y al Secretario General del Parlamento, así como al Presidente y demás miembros del Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña, con la advertencia de abstenerse de realizar cualesquiera actuaciones tendentes a dar cumplimiento a la Resolución 263/XI y de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa, jurídica o material, que directa o indirectamente suponga ignorar o eludir la nulidad de dicha Resolución, apercibiéndoles de las eventuales responsabilidades, incluida la penal, en las que pudieran incurrir en caso de incumplimiento de lo ordenado por este Tribunal.

3º) Deducir testimonio de particulares para que el Ministerio Fiscal, si lo estima procedente, ejerza las acciones que correspondan ante el Tribunal competente, acerca de la eventual responsabilidad en que hubieran podido incurrir la Presidenta del Parlamento de Cataluña, doña Carme Forcadell i Luis y, en su caso, cualesquiera otras personas, por incumplir el mandato del párrafo primero del art. 87 .1 LOTC en relación con los hechos objeto del presente incidente de ejecución”.

En el mismo sentido en la providencia de 1 de agosto de 2016 de admisión del incidente de nulidad de la Resolución 263/XI se ordenaba:



“4. Conforme al art. 87.1 LOTC, sin perjuicio de la obligación que dicho precepto impone a todos los poderes públicos de cumplir las resoluciones de este Tribunal, y de acuerdo con lo pedido por la parte recurrente, notifíquese personalmente la presente resolución a la Presidenta del Parlamento de Cataluña, a los demás miembros de la Mesa del Parlamento y al Secretario General del Parlamento de Cataluña, así como al Presidente y demás miembros del Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña. Se les advierte, asimismo, de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa que suponga ignorar o eludir la suspensión acordada, apercibiéndoles de las eventuales responsabilidades, incluida la penal, en las que pudieran incurrir”.

Cuarto. Nuevamente, a pesar de estas claras y reiteradas advertencias del Tribunal, y en incumplimiento frontal de la STC 259/2015, del ATC 141/2016 de 19 de julio y del ATC 170/2016 de 6 de octubre, en el mismo día en que se dictó el ATC 170/2016, el 6 de octubre de 2016, y en el contexto del Debate sobre política general, el Parlamento de Cataluña aprobó la resolución 306/XI sobre orientación política general del Gobierno (BOPC núm. 237, de 18 de octubre de 2016) que contenía claros incumplimientos constitucionales.

Por ello se instó nuevo incidente de nulidad en cuanto a los epígrafes titulados “Referéndum, amparo legal y garantías”, “Referéndum”; y “Proceso constituyente”;

Por Auto 24/2017 de 14 de Febrero se estima el incidente de nulidad y se acordó:

“2º Notificar personalmente el presente Auto a la Presidenta del Parlamento de Cataluña, a los demás miembros de la Mesa del Parlamento y al Secretario General del Parlamento, así como al Presidente y demás miembros del Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña, con la advertencia de abstenerse de realizar cualesquiera actuaciones tendentes a dar cumplimiento a la resolución 306/XI en los apartados anulados y de su deber de impedir o paralizar cualquier



iniciativa, jurídica o material, que directa o indirectamente suponga ignorar o eludir la nulidad de esos apartados de dicha resolución, apercibiéndoles de las eventuales responsabilidades, incluida la penal, en las que pudieran incurrir en caso de incumplimiento de lo ordenado por este Tribunal.

3º Deducir testimonio de particulares a fin de que el Ministerio Fiscal proceda, en su caso, a exigir la responsabilidad penal que pudiera corresponder a la Presidenta del Parlamento de Cataluña, doña Carme Forcadell i Lluís, al Vicepresidente primero de la Mesa del Parlamento, don Lluís María Corominas i Díaz, a la Secretaria primera de la Mesa, doña Anna Simó i Castelló, al Secretario tercero de la Mesa, don Joan Josep Nuet i Pujals, y a la Secretaria cuarta de la Mesa, doña Ramona Barrufet i Santacana, por incumplir el mandato del párrafo primero del art. 87.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en relación con los hechos objeto del presente incidente de ejecución.

Así mismo en la providencia de admisión del incidente de nulidad de 13 de diciembre de 2016 frente a la resolución 306/XI se ordenaba:

“4. Conforme al art. 87.1 LOTC, sin perjuicio de la obligación que dicho precepto impone a todos los poderes públicos de cumplir las resoluciones de este Tribunal, y de acuerdo con lo pedido por la parte recurrente, notifíquese personalmente la presente resolución a la Presidenta del Parlamento de Cataluña, a los demás miembros de la Mesa del Parlamento y al Secretario General del Parlamento de Cataluña, así como al Presidente y demás miembros del Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña. Se les advierte, asimismo, de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa que suponga ignorar o eludir la suspensión acordada, apercibiéndoles de las eventuales responsabilidades, incluida la penal, en las que pudieran incurrir”.

Quinto. El Parlamento de Cataluña, en su continua deriva nacionalista aprobó la Ley 4/2017 de Presupuestos para 2017 en la que incluía una Disposición Adicional (DA 40) y



una serie de partidas destinadas a financiar un eventual referéndum de autodeterminación dicha disposición y las partidas fueron anuladas por STC 90/2017, de 5 de julio, siendo de nuevo las autoridades catalanas objeto de requerimiento a fin de abstenerse de usar las partidas impugnadas para financiar cualquier tipo de actuación que directa o indirectamente vaya destinada a la celebración del referéndum de autodeterminación a que se refería la disposición adicional anulada.

Sexto. En esta continuada actuación contraria al orden constitucional y, en particular contraria a la STC 259/2015 y los ATC 141, 170 de 2016 y 24 de 2017, todos ellos dictados en incidentes de ejecución de la mencionada STC 259/2015, la mesa del Parlamento de Cataluña ha adoptado dos actos parlamentarios que contravienen frontalmente la sentencia y autos citados, cuyo origen es la proposición de Ley del Referéndum de Autodeterminación y el pleno del Parlamento ha adoptado el acuerdo de incluirlo en el orden del día del 6 de septiembre de 2017 por la vía del art. 81.3 del Reglamento del Parlamento de la Cataluña.

Además de implicar la vulneración de su deber constitucional de rechazar proposiciones de Ley palmariamente contrarias a la Constitución.

Los Grupos Parlamentarios de JxSí y la CUP-CC presentaron el pasado 31 de julio de 2017 un documento denominado proposición de Ley “del Referéndum de Autodeterminación” (**documento nº 2**) cuyo contenido es de forma “*palmaria y evidente*” y “*manifiesta e inequívoca* [mente]” (SSTC 95/1994 FJ 4, 205/1990 FJ 7, 10/2016 FJ 4, 107/2016 FJ 3) contrario a la Constitución.

El objetivo de esta proposición de ley se expresa en el artículo 1 del texto:

Artículo 1

Esta Ley regula la celebración del referéndum de autodeterminación vinculante sobre la independencia de Cataluña, las consecuencias en función del resultado y la creación de la Sindicatura Electoral de Cataluña.



Para, a continuación, declarar la soberanía del Pueblo de Cataluña (art. 2) y proceder a la regulación completa de un referéndum inconstitucional que lleve a la declaración de independencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña en forma de República.

La mesa del Parlamento ha admitido a trámite la proposición de Ley presentada y ha rechazado las peticiones de reconsideración planteadas por el resto de Grupos Parlamentarios.

A su vez, la Presidenta del Parlamento, con pleno conocimiento de la nota emitida por el Secretario General y por el Letrado mayor dejando constancia de que los actos son contrarios a las sentencias del Tribunal Constitucional (**documento nº 6**), ha admitido el debate de la inclusión en el orden del día del pleno del Parlamento del 6 de septiembre de 2017 de esta proposición de Ley y el pleno del parlamento por la vía excepcional del art. 81.3 RPC lo ha incorporado al orden de día y ha permitido que se vote la supresión de los trámites esenciales del procedimiento legislativo y el pleno del parlamento por la vía excepcional del art. 81.3 RPC lo ha acordado, permitiendo el debate y votación la denominada Ley de Referéndum de Autodeterminación.

Séptimo. El Sr. Presidente de Gobierno ha acordado (**documento nº 7**) instruir a la Abogacía del Estado ante el Tribunal Constitucional para interponer incidente de ejecución respecto de los mencionados actos parlamentarios, al amparo de lo dispuesto en el art. 92 de la LOTC, para asegurar el cumplimiento efectivo de la sentencia del Tribunal Constitucional 259/2015, 2 de diciembre y de los AATC 141/2016, 170/2016 y 24/2017.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Normativa procesal que sirve de base para la formulación del presente incidente de ejecución de sentencia.



El artículo 164.1 de la Constitución española dispone en su apartado 1 lo siguiente:

“Las sentencias del Tribunal Constitucional se publicarán en el Boletín Oficial del Estado con los votos particulares, si los hubiere. Tienen el valor de cosa juzgada a partir del día siguiente de su publicación y no cabe recurso alguno contra ellas. Las que declaren la inconstitucionalidad de una ley o de una norma con fuerza de ley y todas las que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho, tienen plenos efectos frente a todos.”

En desarrollo de dicho precepto, el artículo 1 LOTC dispone en su apartado 1 que:

“El Tribunal Constitucional, como intérprete supremo de la Constitución, es independiente de los demás órganos constitucionales y está sometido a la Constitución y a la presente Ley orgánica.”

Así mismo, el artículo 87.1 LOTC dispone que:

“todos los poderes públicos están obligados al cumplimiento de lo que el Tribunal Constitucional resuelva”.

Por su parte, el artículo 92.1 dispone que:

“el Tribunal Constitucional velará por el cumplimiento efectivo de sus resoluciones. Podrá disponer en la sentencia, o en la resolución, o en actos posteriores, quién ha de ejecutarla, las medidas de ejecución necesarias y, en su caso, resolver las incidencias de la ejecución. Podrá también declarar la nulidad de cualesquiera resoluciones que contravengan las dictadas en el ejercicio de su jurisdicción, con ocasión de la ejecución de éstas, previa audiencia del Ministerio Fiscal y del órgano que las dictó”.



El apartado 3 del artículo 92 prevé que:

“las partes podrán promover el incidente de ejecución previsto en el apartado 1, para proponer al Tribunal las medidas de ejecución necesarias para garantizar el cumplimiento efectivo de sus resoluciones”.

Y el apartado 4 de mismo artículo establece que:

“En caso de advertirse que una resolución dictada en el ejercicio de su jurisdicción pudiera estar siendo incumplida, el Tribunal, de oficio o a instancia de alguna de las partes del proceso en que hubiera recaído, requerirá a las instituciones, autoridades, empleados públicos o particulares a quienes corresponda llevar a cabo su cumplimiento para que en el plazo que se les fije informen al respecto”.

Al respecto el Tribunal, en su ATC 24/2017 (FFJJ 3 Y 4), citado anteriormente, ha declarado:

“En efecto, conforme a la doctrina constitucional (entre otros, AATC 107/2009, de 24 de marzo, FJ 2, y 177/2012, de 2 de octubre, FJ 2), los arts. 87.1 y 92 LOTC tienen por finalidad garantizar la defensa de la posición institucional del Tribunal Constitucional y la efectividad de sus sentencias y resoluciones, protegiendo su ámbito jurisdiccional frente a cualquier intromisión ulterior de un poder público que pudiera menoscabarla. Establecen que todos los poderes públicos están obligados al cumplimiento de lo que el Tribunal Constitucional resuelva (art. 87.1, primer párrafo, LOTC), así como la facultad de este Tribunal de anular cualquier acto o resolución que incumpla, menoscabe o contravenga las resoluciones dictadas en el ejercicio de su jurisdicción (art. 92.1 LOTC), ofreciendo al mismo tiempo las suficientes garantías a los órganos autores de los actos o resoluciones susceptibles de ser anuladas. Junto a la necesaria motivación de la decisión del Tribunal, en forma de Auto, susceptible de recurso de súplica (art. 93.2 LOTC), se exige la previa audiencia del Ministerio Fiscal y la del órgano al que sea imputable



el acto o resolución controvertido (así como la de quienes intervinieron en el proceso constitucional correspondiente, en su caso).

4. Cabe pues afirmar, siguiendo la doctrina antes referida (entre otros, ATC 107/2009, FJ 4), que lo que ha de examinarse principalmente en el presente incidente, al cotejar el contenido de la STC 259/2015, del ATC 141/2016, de la providencia de 1 de agosto de 2016 y del ATC 170/2016 con la resolución del Parlamento de Cataluña 306/XI de 6 de octubre de 2016, en los apartados discutidos, es si esta resolución parlamentaria incurre en alguna de las dos situaciones proscritas por la jurisprudencia constitucional. Tal ocurriría de contener un pronunciamiento contrario a lo decidido en aquella Sentencia y restantes resoluciones o un intento de menoscabar la eficacia —jurídica o material— de lo que allí se resolvió por este Tribunal; en el bien entendido de que la vinculación de todos los poderes públicos al cumplimiento de lo que el Tribunal Constitucional resuelva (art. 87.1 LOTC) se extiende tanto al fallo como a la fundamentación jurídica de sus sentencias y demás resoluciones (entre otras, SSTC 158/2004, de 21 de septiembre, FJ 4; 302/2005, de 21 de noviembre, FJ 6; AATC 273/2006, de 17 de julio, FJ 4, y 120/2010, de 4 de octubre, FJ 1).”

Segundo.- Admisibilidad del incidente de ejecución contra los actos y resoluciones del Parlamento de Cataluña.

La idoneidad de los actos del tipo de los impugnados como posible objeto de un incidente de ejecución es una cuestión que debe ser analizada a la luz de la naturaleza del objeto de impugnación y de la naturaleza del incidente de ejecución de sentencias.

Sobre la admisibilidad de la impugnación de actos en procesos constitucionales cuya acreditación se contiene, en el momento de la presentación de este incidente en páginas web, nos remitimos a la doctrina favorable del Tribunal Constitucional contenida en la STC 178/2016 y la STC 138/2015.



Los actos impugnados pueden ser calificados como actos de trámite integrados dentro de un procedimiento parlamentario, el procedimiento legislativo que, si bien, no ponen fin al mismo posibilitan la asunción por el Parlamento de Cataluña de una función, la de poder constituyente de facto, que vulnera directamente la STC 259/2015 y los AATC 141, 170 de 2016 y 24/2017, al permitir el debate y votación de una proposición de Ley en contra de lo ordenado por el Tribunal y que es, además, palmaria y evidentemente inconstitucional.

El carácter jurídico de los actos de trámite parlamentario está ya reconocido por el Tribunal Constitucional, el cual delimita, en atención a sus efectos ad intra o ad extra la posibilidad de ser impugnados en uno u otro proceso constitucional.

El ATC 135/2004 (FJ 8º), al tratar de la viabilidad de impugnación por el procedimiento regulado en el Título V de la LOTC de un acuerdo de la mesa de una cámara autonómica de admisión a trámite de una propuesta legislativa, señaló lo siguiente:

“La eventual inconstitucionalidad de los actos parlamentarios sólo es relevante cuando concluyen con una resolución, disposición o acto que se integra en el Ordenamiento (y deberá verificarse con motivo del juicio de constitucionalidad que eventualmente se inste respecto de esa disposición, resolución o acto), o cuando, sin finalizar el procedimiento en el que se insertan, producen una lesión inmediata de derechos fundamentales de los sujetos legitimados para participar en el procedimiento. Aquel control se verificará por vía del recurso y de la cuestión de inconstitucionalidad; éste mediante el recurso de amparo”.

Sin embargo, este caso es muy diferente al que resolvió el ATC 135/2004. A diferencia de este precedente, concurren dos elementos que justifican la impugnación de la tramitación en sede parlamentaria de la Ley del referéndum de autodeterminación y que singularizan este caso.

a) El primero, se vincula a la naturaleza del incidente previsto en el artículo 92 LOTC, en cuanto que los acuerdos impugnados incumplen manifiestamente lo ordenado por el



Tribunal en las resoluciones de reiterada cita. Frente a los requerimientos efectuados por el Tribunal, la Sra. Presidenta del Parlamento y los miembros de la Mesa que han votado a favor de la tramitación de la proposición de Ley, han incumplido lo ordenado por el Tribunal y proporcionan un cauce formal para la regulación y convocatoria de un referéndum de autodeterminación. Es por ello que se trata de actos dictados en claro incumplimiento de los requerimientos del Tribunal Constitucional en sentido contrario.

b) Por otra parte, y a diferencia también del caso anterior, los acuerdos impugnados suponen una inejecución del contenido sustantivo de diversas sentencias y autos del Tribunal Constitucional, entrando en contradicción flagrante, no sólo con los requerimientos del Tribunal a que alude el motivo anterior, en cuanto que actos procesales de debido cumplimiento, sino también con los reiterados pronunciamientos del Tribunal sobre la inconstitucionalidad de cualquier iniciativa legislativa que suponga un referéndum de autodeterminación de Cataluña, suponiendo de facto una inejecución de dichos pronunciamientos sustantivos.

Al objeto de abordar el primero de los motivos que justifican este incidente, hay que recordar la finalidad del incidente de nulidad “*garantizar la defensa de la posición institucional del Tribunal Constitucional y la efectividad de sus sentencias y resoluciones, protegiendo su ámbito jurisdiccional frente a cualquier intromisión ulterior de un poder público que pudiera menoscabarla [...] como la facultad de este Tribunal de anular cualquier acto o resolución que incumpla, menoscabe o contravenga las resoluciones dictadas en el ejercicio de su jurisdicción*” (ATC 24/2017 FJ 3º).

Por tanto, su objeto es distinto al previsto en el proceso constitucional del Título V LOTC, ya que este (ATC 135/2004 FFJJ 7 y8) “*se inserta en el marco de las relaciones y mecanismos de control entre el Estado y las Comunidades Autónomas, no pudiendo constituir objeto del mismo los Acuerdos de las Mesas de la Cámara de calificación y admisión a trámite de una iniciativa legislativa, por desplegar éstos sus efectos únicamente en el estricto ámbito del procedimiento parlamentario del que forman parte y para los sujetos legitimados a participar en el mismo, presentando sólo relevancia ad*



extra, si el procedimiento legislativo concluye con la aprobación de la ley, en cuyo caso han de ser combatidos a través de la impugnación de ésta por los procesos constitucionales al efecto establecidos.(...) en un entendimiento sistemático de la Ley en la que se incluye, establece un procedimiento de control de constitucionalidad de disposiciones y resoluciones imputables a la Comunidad Autónoma por conducto de los órganos expresivos de su voluntad institucional, supuesto en el que manifiestamente no pueden comprenderse los actos que se insertan en un procedimiento de gestación (incierto) de esa voluntad. Y debe también excluirse una vez finalizado el procedimiento, si éste lo hace con una norma con rango de ley.”

Ya en el ATC 141/2016, en el que se resuelve el incidente de ejecución interpuesto contra la resolución del Parlamento de Cataluña 5/XI de creación de la comisión del proceso constituyente, el TC dio respuesta a las alegaciones de los Letrados del Parlamento sobre la inviabilidad de impugnación de esta por *“el carácter supuestamente preventivo del incidente, en tanto que —según estiman— no se dirige contra un acto final o resolutorio que exprese una declaración de voluntad de la Cámara, sino contra un acto de creación de una comisión parlamentaria de estudio que, por tener naturaleza de interna corporis acta, no tendría capacidad para contravenir en modo alguno la STC 259/2015.”*

Así el TC consideró (ATC 141/2016 FJ 6º) que si bien:

“A la creación parlamentaria de una comisión de estudio y al desenvolvimiento de la actividad propia de su naturaleza prospectiva corresponde en principio la aplicación del parámetro de constitucionalidad establecido en diversas resoluciones del Tribunal sobre la imposibilidad de que las meras propuestas sujetas a examen y discusión posterior puedan considerarse inconstitucionales”.

En el caso debatido concluyó que:

“...esta doctrina debe entenderse subordinada a las especiales circunstancias concurrentes. Más allá del mayor o menor grado de predeterminación del



resultado de los trabajos de la comisión de estudio del proceso constituyente que se pueda conjeturar, el Tribunal aprecia que los ámbitos asignados a dicha comisión parlamentaria por la resolución 5/XI ofrecen un alto grado de semejanza con alguno de los elementos integrantes del llamado proceso constituyente en la resolución del Parlamento de Cataluña 1/XI, de 9 de noviembre de 2015, declarada inconstitucional, aun cuando no existe en el texto referencia explícita alguna a ella, pues tales “ámbitos” coinciden sustancialmente con los fines que perseguía la resolución 1/XI, declarada inconstitucional y nula por la STC 259/2015.

La relevancia de esta semejanza se ve acentuada por la sucesión temporal de acontecimientos parlamentarios en el ámbito de la Cámara autonómica. En efecto, la resolución 1/XI, de 9 de noviembre de 2015, anulada en la STC 259/2015, de 2 de diciembre de 2015, reclamaba al Gobierno y al propio Parlamento el cumplimiento de unas actuaciones concretas como eran, entre otras, iniciar la tramitación de la Ley del proceso constituyente o adoptar las medidas necesarias para abrir el proceso de desconexión del Estado español. La creación por la resolución 5/XI, de 20 de enero de 2016, de una comisión de estudio del proceso constituyente ha tenido lugar unas semanas después.

Estas relaciones, a juicio del Tribunal, aparecen con tal intensidad, en la perspectiva de cualquier observador razonable, que la creación de la comisión podría ser entendida como un intento de dar apariencia de validez al denominado proceso constituyente en Cataluña, cuya inconstitucionalidad fue declarada por la STC 259/2015, y esto es suficiente para que deba estimarse el incidente de ejecución planteado.

Procedente será, por tanto, recordar una vez más que la legitimidad democrática del Parlamento de Cataluña “no puede oponerse a la primacía incondicional de la Constitución. El texto constitucional refleja las manifestaciones relevantes del principio democrático, cuyo ejercicio, por tanto, no cabe fuera del mismo [STC 42/2014, FJ 4 a)]. Por ello, el ordenamiento jurídico, con la Constitución en su



cúspide, en ningún caso puede ser considerado como límite de la democracia, sino como su garantía misma” (STC 259/2015, FJ 5).”

Por tanto, el TC considera que una resolución parlamentaria como la de creación de una comisión de estudio, con efectos, en principio, *ad intra* del parlamento autonómico y que no recoge una manifestación de voluntad final del Parlamento (...*Más allá del mayor o menor grado de predeterminación del resultado de los trabajos de la comisión de estudio del proceso constituyente que se pueda conjeturar*), pero que a juicio de cualquier observador razonable puede ser entendida como un intento de dar apariencia de validez al denominado proceso constituyente en Cataluña declarado inconstitucional por la STC 259/2015, es susceptible de ser objeto de impugnación a través del incidente de ejecución de sentencia.

Tales criterios de valoración son aplicables a los actos parlamentarios objeto de impugnación, ya que es notorio, en atención al contenido de la proposición de Ley y a la tramitación parlamentaria elegida que estos actos suponen “*un intento de menoscabar la eficacia de lo allí resuelto por este Tribunal*” (ATC 24/2017) en relación con la STC 259/2015 y los AATC 141,170 de 2016 y 24/2017.

En efecto, con claro incumplimiento de lo acordado por el Tribunal, los acuerdos contienen la decisión de adoptar medidas concretas en ejecución de dicha Resolución 1/XI con la finalidad de preparar el marco para la celebración de un referéndum inconstitucional en orden a la proclamación de una futura República Catalana, dando cobertura normativa al conjunto del proceso constituyente en Cataluña.

Se trata en consecuencia de actos claros y concretos dirigidos a avanzar en el secesionista “proceso constituyente” que, si no se anulan, producirán efectos inmediatos: esto es que una cámara autonómica debata y apruebe un texto claramente secesionista. Son resoluciones que se dictan en desarrollo de la resolución 1/XI y precisamente para cumplir sus objetivos, como hicieron también las resoluciones 263/XI y 306/XI (esta última mencionada expresamente en la exposición de motivos de la proposición de Ley como



corolario final de declaraciones que se consideran por los proponentes que dan soporte al proceso secesionista) respecto de la que va todavía más allá, usando las palabras del ATC 24/2017:

“...el propósito de preparar el marco jurídico de una futura república catalana, la Cámara acuerda la elaboración y aprobación de una ley de régimen jurídico, que habrá de contener “como mínimo la regulación sobre la sucesión de ordenamientos jurídicos, la nacionalidad, los derechos fundamentales, el sistema institucional, la potestad financiera y el poder judicial durante el periodo de transitoriedad existente entre la proclamación de la República catalana y la aprobación de la Constitución.”

De tal manera que los actos impugnados dan a juicio de cualquier observador razonable “continuidad y soporte al proceso constituyente” declarado inconstitucional por la STC 239/2015.

Por ello, el ATC 24/217 dispone *“Por ello, no resulta constitucionalmente admisible que la actividad parlamentaria se dirija a dar continuidad y soporte al objetivo proclamado en la anulada resolución I/XI: la apertura de un proceso constituyente en Cataluña encaminado a la creación de la futura constitución catalana y del Estado catalán independiente en forma de república. Este fue declarado inconstitucional por la STC 259/2015 y, por el mismo motivo, por el ATC 170/2016 respecto de la resolución 263/XI, por la cual se ratifica el informe y las conclusiones de la Comisión de Estudio del Proceso Constituyente, aprobada por el Parlamento de Cataluña, que desoían las expresas y nítidas advertencias contenidas al efecto en el ATC 141/2016, FJ 7, respecto de la resolución 5/XI.”* Resoluciones a las que ahora se añade el ATC 24/2017.

En conclusión, a diferencia del supuesto resuelto por el ATC 135/2004, la presente impugnación se materializa través de un incidente de ejecución -y no de una impugnación del Título V de la LOTC, como fue el caso objeto de análisis en su día- por constituir los actos impugnados un incumplimiento palmario de requerimientos y previas del Tribunal



Constitucional, a la vez que permiten la tramitación de una proposición de Ley palmariamente inconstitucional.

Por todo ello, procede la admisión del presente incidente de ejecución por concurrir los requisitos procesales para ello, dado que los acuerdos impugnados incumplen los requerimientos hechos por el Tribunal previamente dirigidos a la Sra. Presidenta y a la Mesa del Parlamento de Cataluña, en los que se ha hecho constar el carácter inconstitucional de la tramitación de una Ley de referéndum de autodeterminación, en las sentencias y autos que se citan a continuación.

Tercero.- Incumplimiento frontal por los acuerdos impugnados de los requerimientos contenidos en la STC 259/2015, ATC 141/2016, ATC 170/2016 y ATC 24/2017 y de las providencias de 1 de agosto y 13 de diciembre de 2016.

Una vez abordada la concurrencia de todos los requisitos de admisibilidad de este incidente, procede analizar las razones por las que se estima que los acuerdos impugnados suponen: 1) un incumplimiento o desobediencia de los requerimientos acordados por el Tribunal, al servir de medio para la aprobación de una ley sobre el referéndum de autodeterminación de Cataluña; 2) la tramitación de una proposición de ley que incumple reiteradas sentencias del Tribunal Constitucional que concluyen que dicho proceso referendario es palmariamente inconstitucional.

En primer lugar, la admisión por la mesa del Parlamento como proposición de Ley de la denominada “Ley del Referéndum de Autodeterminación” y su rechazo de las peticiones de reconsideración y el acuerdo del pleno del parlamento de incluirlo en el orden del día por la vía del art. 81.3 del Reglamento del Parlamento vulneran clara y frontalmente los requerimientos contenidos en la STC 259/2016, en los ATC 141 de 19 de julio de 2016, ATC 170 de 6 de octubre de 2016 y ATC 24 de 14 de febrero de 2017.

En efecto, lejos de cumplir con lo acordado, la Mesa del Parlamento de Cataluña, mediante la admisión a trámite de la Ley del Referéndum de Autodeterminación y el Pleno al



incluirlo en el orden del día por la vía del art. 81.3 del RPC desatiende las advertencias de dichas resoluciones, avanzando y dando cumplimiento al proceso secesionista declarado inconstitucional, constituyendo un burdo y grotesco ataque a la Constitución y la autoridad del Tribunal Constitucional como supremo intérprete de la misma, con infracción “palmaria y evidente” del mandato contenido en los artículos 164.1 de la Constitución y 87.1. LOTC.

Como en el caso de la Resolución I/XI y tal y como entendió la STC 259/2015, la proposición de Ley “persigue en sus varios apartados un objetivo unívoco y muestra una indiscutible unidad de sentido”, de forma que “cada uno de esos apartados sucesivos y su anexo final aparecen como concreción y desarrollo de un designio unitario que anima, en su conjunto, el acto impugnado”, argumentos trasladables *in toto* al presente incidente, a la vista del contenido global de la proposición de ley cuya admisión a trámite se aprueba, y expresado a lo largo de todo su articulado.

Han sido objeto ya de análisis los artículos 1 y 2 en cuanto el artículo 1 dispone que “esta Ley regula la celebración del referéndum de autodeterminación vinculante sobre la independencia de Cataluña, las consecuencias en función del resultado y la creación de la Sindicatura Electoral de Cataluña. Para, a continuación, declarar la soberanía del Pueblo de Cataluña (art. 2) y proceder a la regulación completa de un referéndum inconstitucional que lleve a la declaración de independencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

Debe subrayarse también que el artículo 3.2 de la proposición de Ley del Referéndum de Autodeterminación admitida a trámite (y las disposiciones adicionales y final concordantes), dispone “esta Ley establece un régimen jurídico excepcional dirigido a regular y garantizar el referéndum de autodeterminación de Cataluña. Prevalece jerárquicamente sobre todas las normas que puedan entrar en conflicto, en tanto que regula el ejercicio de un derecho fundamental e inalienable del pueblo de Cataluña”. Es decir la proposición de Ley prescinde completamente de la superior jerarquía de la propia Constitución Española.



Resulta también especialmente trascendente para el análisis de esta impugnación el artículo 4 que dispone lo siguiente:

- “1. Se convoca a la ciudadanía de Cataluña a decidir el futuro político de Cataluña mediante la celebración del referéndum en los términos que se detallan.*
- 2. La pregunta que se formulará en el referéndum es:*
“¿Desea que Cataluña sea un Estado independiente en forma de República?”
- 3. El resultado del referéndum tiene carácter vinculante.*
- 4. Si en el recuento de votos válidamente emitidos hay más afirmativos que negativos, el resultado implica la independencia de Cataluña. A estos efectos, el Parlamento de Cataluña, dentro de/en los dos días siguientes a la proclamación de los resultados por la Sindicatura Electoral, celebrará una sesión ordinaria para efectuar la declaración formal de independencia de Cataluña, concretar sus efectos y acordar el inicio del proceso constituyente.*
- 5. Si el recuento de votos válidamente emitidos da como resultado que hay más negativos que afirmativos, implica la convocatoria inmediata de unas elecciones autonómicas”.*

En efecto, los actos impugnados, coadyuvan al desarrollo de la Resolución I/XI que proclama la puesta en marcha de un proceso constituyente, de desconexión del Estado Español. Este acuerdo entra, además, en flagrante contradicción con lo decidido por el Tribunal en las SSTC 31 y 32/2015. En la STC 32/2015 se afirma –F.J. 3- que:

“el Decreto 129/2014, al convocar una consulta al amparo de lo establecido en la Ley 10/2014 y, en desarrollo de esta Ley, establecer la regulación específica por la que se rige la consulta convocada, vulnera las competencias del Estado en materia de referéndum, al haber convocado un referéndum sin la preceptiva autorización estatal, como exige el art. 149.1.32 CE, y sin seguir los procedimientos y garantías constitucionalmente exigidos, que, como declara este Tribunal en la Sentencia 31/2015, de esta misma fecha, solo pueden ser aquellos establecidos por el legislador estatal, que es a quien la Constitución ha encomendado regular el



proceso y las garantías electorales (art. 149.1.1 CE en relación con los arts. 23.1 CE, 81.1 CE y 92.3 CE y art. 149.1.32 CE)”.

Por su parte, en el F.J. 6, letra a) de la STC 31/2015, el Tribunal afirmó que:

“a) En primer lugar, queda fuera de la competencia autonómica formular consultas, aun no referendarias, que incidan sobre “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” (STC 103/2008, de 11 de septiembre, FJ 4). Es patente, pues, que el parecer de la ciudadanía sobre tales cuestiones ha de encauzarse a través de los procedimientos constitucionales de reforma”.

Todo ello, habiendo sido la Sra. Presidenta del Parlamento de Cataluña, y la propia Mesa, debidamente advertida y requerida por el Tribunal en las resoluciones citadas en los Antecedentes de Hecho Primero a Quinto de este escrito, a los que nos remitimos para evitar reiteraciones innecesarias, a mayor abundamiento el Secretario General y el Letrado mayor han presentado una nota en la que advierten de los incumplimientos que tales actos implican (se adjunta como documento nº 6).

En consecuencia, se trata nuevamente de actos destinados a desarrollar el denominado proceso constituyente de manera unilateral y sin sujeción alguna al vigente ordenamiento constitucional que además desatienden de forma palmaria los reiterados requerimientos



(hasta en cinco ocasiones) hechos por el Tribunal Constitucional a la Mesa del Parlamento, en orden a cumplir lo resuelto por el propio Tribunal.

Estos hechos determinan que de acuerdo con lo dispuestos en los artículos 87 y 92 (especialmente en su apartado 1) LOTC, los acuerdos impugnados deban ser anulados por contravenir los requerimientos previos del Tribunal ordenando abstenerse de tramitar cualquier acto dirigido a la aprobación de una Ley como la objeto de admisión a trámite por la Mesa.

Cuarto.- Vulneración de sentencias y autos previos del Tribunal Constitucional, e incumplimiento por parte de la Mesa del Parlamento de su deber constitucional de inadmisión.

En segundo lugar, y a mayor abundamiento -ya que el incumplimiento palmario de los requerimientos del Tribunal debería ser motivo más que suficiente para su declaración de nulidad por el propio Tribunal, cuyos mandatos son tan burdamente desoídos mediante los actos objeto de impugnación- es necesario poner de relieve que los actos de la Mesa del Parlamento suponen también una inejecución palmaria de diversas sentencias y autos del Tribunal Constitucional, infringiendo por tanto el deber constitucional de dicho órgano parlamentario de ejecutar dichos pronunciamientos y de rechazar, en consecuencia, cualquier proposición de Ley (STC 107/2016 FJ 3) que implique de forma “palmaria y evidente” su contradicción con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la Constitución y el Estado de Derecho.

En este sentido, la STC 10/2016 (FJ 4):

Pero no puede olvidarse tampoco que, excepcionalmente, en la STC 95/1994, de 21 de marzo (FJ 4) admitimos la posibilidad de rechazar una propuesta de ley cuando sea “contraria a la Constitución o ajena a las competencias atribuidas al ordenamiento en cuyo seno pretende integrarse”, exigiéndose para ello, con base en lo



dispuesto en la STC 205/1990, de 13 de diciembre, que “la contradicción a Derecho o la inconstitucionalidad de la proposición sean palmarias y evidentes”

O, en palabras de la STC 205/1990 (FJ 7), que la contradicción sea “*manifiesta e inequívoca*”.

Es por ello que los actos de la Mesa aquí impugnados **no sólo incumplen de forma grosera los requerimientos previos del Tribunal Constitucional de abstenerse de llevar a cabo actos en contra de aquellos, sino que entran en contradicción también con los reiterados pronunciamientos del Tribunal sobre la inconstitucionalidad de cualquier iniciativa legislativa que suponga una referéndum de autodeterminación de Cataluña, suponiendo de facto una inejecución de dichos pronunciamientos sustantivos**, lo que conlleva también por este segundo motivo la nulidad intrínseca de los acuerdos impugnados, que deben ser declarados inconstitucionales mediante la estimación del presente incidente de ejecución.

Puede recordarse aquí cómo el Tribunal, al pronunciarse sobre la impugnación de la Resolución 1/XI del Parlamento de Cataluña, afirma en su STC 259/2015 que dicha Resolución 1/XI:

"desconoce y vulnera las normas constitucionales que residencian en el pueblo español la soberanía nacional y que, en correspondencia con ello, afirman la unidad de la nación española, titular de esa soberanía (arts. 1.2 y 2 CE). Se trata de una infracción constitucional que no es fruto, como suele ocurrir en las contravenciones de la norma fundamental, de un entendimiento equivocado de lo que la misma impone o permite en cada caso. Es resultado, más bien, de un expreso rechazo a la fuerza de obligar de la Constitución misma, frente a la que se contraponen, de modo expreso, un poder que se reclama depositario de una soberanía y expresión de una dimensión constituyente desde los que se ha llevado a cabo una manifiesta negación del vigente ordenamiento constitucional. Se trata de



la afirmación de un poder que se pretende fundante de un nuevo orden político y liberado, por ello mismo, de toda atadura jurídica" (STC 259/2015, FJ 6).

Para a continuación remarcar que el contenido de la Resolución 1/XI:

"incide directamente, como ya se ha puesto de manifiesto, sobre cuestiones reservadas en su tratamiento institucional al procedimiento de reforma constitucional del art. 168 CE. Por consiguiente, ha de estimarse también vulnerado el citado precepto constitucional, al no haberse seguido el cauce constitucionalmente establecido para abordar una redefinición del orden constitucional como la que se pretende con aquella Resolución". En efecto, la Cámara autonómica puede proponer la reforma de la Constitución, pero lo que no puede es "erigirse en fuente de legitimidad jurídica y política, hasta arrogarse la potestad de vulnerar el orden constitucional que sustenta su propia autoridad. Obrando de ese modo, el Parlamento de Cataluña socavaría su propio fundamento constitucional y estatutario (arts. 1 y 2.4 EAC, antes citados), al sustraerse de toda vinculación a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, e infringiría las bases del Estado de Derecho y la norma que declara la sujeción de todos a la Constitución (arts. 1.1 y 9.1 CE)" (STC 259/2015, FJ 7)".

Se puede apreciar así cómo los acuerdos impugnados tienen por objeto un aspecto de la máxima gravedad y trascendencia constitucional, que no es otro que permitir la ruptura con la Constitución española mediante la aprobación del instrumento normativo que sirva de cobertura a la convocatoria de un referendo sobre la independencia de Cataluña del Estado español y el proceso constituyente en su conjunto.

Los acuerdos parlamentarios aquí impugnados coinciden así en su inconstitucionalidad con las Resoluciones I/XI, 263/XI y 306/XI, tal y como ha sido declarado por el Tribunal Constitucional en las sentencias que las anulan, y van más allá en cuanto que ejecutan dichas Resoluciones y las ponen en práctica para hacerlas efectivas, con absoluta burla del marco constitucional vigente.



La novedad que aportan los actos parlamentarios impugnados es la mayor concreción en la ejecución del plan preciso para la secesión, mediante la adopción de acuerdos parlamentarios que permiten el debate y la aprobación del instrumento normativo que dé cobertura a la preparación, programación, convocatoria y celebración de un referendo unilateral, estableciendo los órganos encargados de llevarlo a cabo, y ello en la medida en que son un eslabón imprescindible para que una ley claramente inconstitucional y contraria, como se ha expuesto con anterioridad, a múltiples resoluciones previas del Tribunal Constitucional, como es la Ley del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña, pueda ser finalmente aprobada por el Parlamento de Cataluña.

Lo que se ha acordado es, por lo tanto, los primeros actos que permiten la ejecución por el Parlamento de Cataluña del verdadero plan para intentar la secesión del resto de España, en el que se concretan fases y decisiones. Las resoluciones impugnadas van encaminadas a la voluntad decidida de culminar un proceso constituyente unilateral e inconstitucional, como indicaba el apartado primero de la Resolución 1/XI, de 9 de noviembre, en su referencia a *“la apertura de un proceso constituyente no subordinado”*.

Refleja, en suma, una vez más la auto-atribución que el Parlamento de Cataluña se hace a sí mismo como expresión de ese poder constituyente a que ya se refería el apartado sexto de la Resolución 1/XI, declarada inconstitucional por la STC 259/2015, la cual afirmó (mutatis mutandis sería ahora en relación con la Resolución 306/XI, como lo fue en la 263/XI) que *“el acto impugnado supone....la negación de las cláusulas esenciales de la Constitución Española y la instauración de un principio de legitimidad en contradicción absoluta con ella (y que)...la Cámara (legislativa catalana) hace de sí misma como depositaria de la “soberanía” y expresión del “poder constituyente”* (FJ 3).

Como el Tribunal Constitucional ha afirmado en el ATC 141/2016, FJ 5, y en el Auto de 6 de octubre de 2016, estas decisiones no tienen amparo ni en la libertad de expresión, ni en la autonomía parlamentaria, al adoptarse completamente en contra del marco jurídico constitucional.



En palabras del Tribunal, las *“Asambleas legislativas sobre proyectos políticos que pretendan modificar el fundamento mismo del orden constitucional gozan, precisamente al amparo de la misma Constitución, de una irrestricta libertad; siempre que no se articule o defiendan a través de una actividad que vulnere los principios democráticos, los derechos fundamentales o el resto de los mandatos constitucionales y que el intento de su consecución efectiva se realice en el marco constitucional. Esto excluye la conversión de esos proyectos políticos en normas o en otras determinaciones del poder público de manera unilateral, ignorando el procedimiento de reforma constitucional (SSTC 42/2014, FJ 4 y 259/2015, FJ 7). La autonomía parlamentaria (art. 58 del Estatuto de Autonomía de Cataluña) no puede en modo alguno servir de argumento para que la Cámara autonómica se considere legitimada para atribuirse la potestad de vulnerar el orden constitucional (STC 259/2015, FJ 7)”*.

A su vez el ATC 24/2017:

“Se trata pues de una manifestación acabada de la voluntad del Parlamento de Cataluña de proseguir el proceso secesionista, que ha sido adoptada por la Cámara desatendiendo los pronunciamientos y mandatos contenidos en la STC 259/2015, en el ATC 141/2016, en la providencia de 1 de agosto de 2016 y en el ATC 170/2016. Por otra parte, mediante la previsión de la convocatoria y celebración de un referéndum de independencia, la resolución 306/XI aparece claramente vinculada a las resoluciones 1/XI, 5/XI y 263/XI, en cuanto el referéndum viene a erigirse como instrumento capital en ese proceso constituyente; esto no solo contradice lo resuelto por este Tribunal en la STC 259/2015 y los AATC 141/2016 y 170/2016, sino también en las SSTC 31/2015 y 32/2015, en lo que atañe específicamente a la radical incompetencia de la Generalitat para convocar y celebrar un referéndum vinculante sobre la secesión de Cataluña.

...

Confirma así la Cámara autonómica su antijurídica voluntad de continuar con el “proceso constituyente en Cataluña” al margen del ordenamiento constitucional y



sin supeditarse a las decisiones de las instituciones del Estado español y en particular de este Tribunal Constitucional.”

Por ello, en aplicación de la doctrina constitucional antes citada, la Mesa y el Pleno debieron abstenerse de adoptar los acuerdos impugnados, por cuanto que suponen la admisión a trámite de una Ley contraria a las sentencias y Autos del Tribunal de reiterada cita, lo que abunda en la petición al Tribunal de que los declare nulos, por infringir lo previsto en los artículos 87 y 92 LOTC.

Quinto.- Necesidad de adoptar medidas para garantizar el respeto y la eficacia de la STC 259/2015, de 2 de diciembre, del Auto de 19 de julio de 2016, del Auto 6 de octubre de 2016 y del Auto de 14 de febrero de 2017. Responsabilidad de la Sra. Presidenta del Parlamento de Cataluña y de la Mesa del Parlamento de Cataluña.

Como se ha expuesto, es patente que las Resoluciones aprobadas desconocen claramente las decisiones del Tribunal y **contravienen y desacatan nuevamente lo decidido** con carácter definitivo por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 259/2015, de 2 de diciembre, en el ATC 141 de 19 de julio de 2016, el ATC 170 de 6 de octubre de 2016 y en el ATC 24 de 14 de febrero de 2017.

En consecuencia, por lo que a este incidente respecta, las resoluciones impugnadas constituyen en sí mismo un incumplimiento evidente del Parlamento de Cataluña de previas resoluciones firmes del Tribunal Constitucional. Ese incumplimiento genera una situación de perturbación extremadamente grave del orden constitucional, pues el Parlamento de Cataluña pretende formalizar una vez más, en contravención frontal con lo decidido por el Tribunal Constitucional, la convocatoria de un referendo, la apertura de un *proceso constituyente* y la desconexión con el Estado español, de manera unilateral. Si todo esto ya estaba previsto en las anteriores resoluciones, los actos parlamentarios ahora impugnados refuerzan estos objetivos inconstitucionales, coadyuvando a la aprobación de la norma que, según el plan constituyente en Cataluña declarado



inconstitucional, pretende dar cobertura a un referéndum sobre la independencia de Cataluña ya declarado inconstitucional.

Las resoluciones aprobadas vuelven a constituir en efecto un manifiesto desprecio al régimen jurídico establecido por la Constitución española como norma jurídica suprema, cuyo fundamento es la soberanía del pueblo español en su conjunto.

Entendiendo, pues, que los Acuerdos del Parlamento de Cataluña que motivan la formalización del presente incidente, constituyen nuevamente un acto de frontal desacato y de manifiesto incumplimiento de lo dispuesto en la referida sentencia constitucional 259/2015, de 2 de diciembre, y de los AATC 141 y 170 de 2016 y 24/2017, resulta necesario adoptar las medidas que restauren el valor de la Constitución ante dicho incumplimiento.

1.- A la vista de este hecho, se solicita en primer lugar la nulidad de los acuerdos de la mesa del Parlamento que admite a trámite la proposición de Ley del Referéndum de Autodeterminación y rechaza su reconsideración y de los acuerdos del pleno del Parlamento de incluir en el orden del día el debate y votación de dicha proposición de Ley y de supresión de los trámites esenciales del procedimiento legislativo, y ello porque, de no anularlas, implicaría la admisión del debate y aprobación por el Parlamento Autonómico de una proposición de Ley palmaria y evidentemente inconstitucional.

Como se ha citado anteriormente, el ATC 141/2016 (FJ 7) declaró que:

“Lo que no resulta constitucionalmente admisible es que la actividad parlamentaria (...) se dirija a dar continuidad y soporte al objetivo proclamado en la resolución I/XI —la apertura de un proceso constituyente en Cataluña encaminado a la creación de la futura constitución catalana y del estado catalán independiente en forma de república—, que fue declarado inconstitucional por la STC 259/2015 en los términos ya expuestos. En suma, la actividad de la comisión creada resulta absolutamente inviable si no se entiende condicionada al



cumplimiento de las exigencias de la Constitución y, singularmente, de los procedimientos para su reforma y, en general, a los marcos que rigen para la actividad política, los cuales han sido definidos por el Tribunal con continuidad y firmeza en las sentencias que hemos venido citando. Así lo declara el Tribunal, advirtiendo asimismo a los poderes implicados y a sus titulares, bajo su responsabilidad, de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa que suponga ignorar o eludir estos mandatos.”

A diferencia de lo resuelto en dicho ATC 141/2016 en relación con el alcance de la nulidad de la resolución de creación de la comisión del proceso constituyente -supuesto en el que el Tribunal Constitucional apreció la posibilidad de utilizar dicha comisión para fines constitucionales y sólo vedó que el contenido de la misma versara sobre el proceso constituyente dado que no podría, en el momento de aprobación de la creación de la comisión, determinar cuál podría ser en contenido de los “análisis “ y “estudios”-, en el presente caso, y dado el contenido de la proposición de Ley, de no anularse los acuerdos impugnados, ello permitiría el debate y votación de una proposición de ley del Referéndum de Autodeterminación, lo que supondría de forma palmaria y manifiesta la asunción de una función constituyente por parte del Parlamento catalán, extramuros de la Constitución y de los procedimientos de reforma en ella regulados.

Así mismo en coherencia con la petición de nulidad, se solicita la de todos aquellos actos subsiguientes del procedimiento.

2.- Ahora bien, esta medida anulatoria de los acuerdos impugnados debe ir acompañada de todas aquellas que sean necesarias para evitar la continuación de la vía de hecho del Parlamento de Cataluña en el llamado proceso de secesión de Cataluña. El Tribunal ha afirmado en el ATC de 19 de julio de 2016 que actuará con prudencia y determinación ante los desafíos que se planteen contra la Constitución y contra la autoridad del mismo Tribunal.



Por lo tanto, en esta ocasión también las medidas a adoptar no pueden limitarse a una mera declaración de nulidad de los actos impugnados. Para salvaguardar la autoridad del Tribunal Constitucional y el Estado de Derecho, se hace preciso que se explicita con la mayor claridad y contundencia posible que la ejecución de los actos aquí impugnados constituyen un grave incumplimiento de las decisiones adoptadas por el Tribunal, y que los instrumentos previstos no puedan ponerse en marcha.

Si bien en atención a las circunstancias concurrentes al momento de la presentación de este incidente no tendrían efectividad práctica las medidas que ordinariamente se ha solicitado en este tipo de incidentes sí es necesario proceder a solicitar el traslado del tanto de culpa frente al comportamiento de la Presidenta y de los miembros de la mesa del Parlamento que han votado a favor de la admisión de la proposición de Ley palmariamente inconstitucional.

La actuación de la Sra. Presidenta del Parlamento de Cataluña los miembros de su Mesa que han votado a favor han incumplido, con pleno conocimiento, las advertencias previstas tanto en el ATC 141 y 170 de 2016 y en el ATC 24/2017, y la orden en ellos contenida dirigida a los “poderes implicados y a sus titulares, especialmente a la Mesa del Parlamento, bajo su responsabilidad, de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa que suponga ignorar o eludir los mandatos enunciados”; en las providencias de admisión de 1 de agosto y 13 de diciembre de los incidentes formulados contra la Resolución 263/XI y la Resolución 306/XI en las que se ordenaba que “impone a todos los poderes públicos de cumplir las resoluciones de este Tribunal, y de acuerdo con lo pedido por la parte recurrente, notifíquese personalmente la presente resolución a la Presidenta del Parlamento de Cataluña, a los demás miembros de la Mesa del Parlamento y al Secretario General del Parlamento de Cataluña, así como al Presidente y demás miembros del Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña. Se les advierte, asimismo, de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa que suponga ignorar o eludir la suspensión acordada, apercibiéndoles de las eventuales responsabilidades, incluida la penal, en las que pudieran incurrir”.



Como se expresó en el ATC de 14 de julio y 6 de octubre ambos de 2016, no puede servir de excusa ni la autonomía parlamentaria, ni la libertad de expresión. En efecto, sin necesidad de insistir más en el contenido de las resoluciones impugnadas, el mandato del Tribunal era claro, directo y tajante, ha sido expresado no una sola vez sino en varias ocasiones y comprendía “que se abstengan de realizar cualesquiera actuaciones tendentes a dar cumplimiento a las Resoluciones impugnadas, así como su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa, jurídica o material, que directa o indirectamente suponga ignorar o eludir la nulidad de dichas Resoluciones, apercibiéndoles de las eventuales responsabilidades, incluida la penal”.

En el caso de la Sra. Presidenta del Parlamento de Cataluña, al incumplimiento de las resoluciones del Tribunal como presidenta de la Mesa del Parlamento, debe añadirse el incumplimiento cometido al proponer al Pleno del Parlamento la inclusión en el orden del día del debate y votación de la proposición de Ley.

Este hecho se pone en conocimiento del Tribunal para que proceda a deducir el oportuno testimonio de particulares para exigir la responsabilidad penal que pudiera corresponder a la Sra. Presidenta del Parlamento y los miembros de la Mesa que han votado a favor de la admisión a trámite y a otras personas que por esta actuación, han incumplido el mandato de la LOTC –artículo 87.1- según el cual “todos los poderes públicos están obligados al cumplimiento de lo que el Tribunal Constitucional resuelva”.

En su virtud, esta Abogacía del Estado, con expresa invocación del art. 92 de la LOTC, al Tribunal,

SUPLICA:

Que teniendo por formulado el presente escrito de planteamiento de incidente procesal de ejecución al amparo de lo previsto en el **art. 92 de la LOTC**, lo admita a trámite, y



DECLARE que los siguientes acuerdos contravienen lo ordenado en la Sentencia del Tribunal Constitucional, nº 259/2015, de 2 de diciembre de 2015, en el Auto de 19 de julio de 2016, en el Auto de 6 de octubre de 2016 y en el Auto de 14 de febrero de 2017 y en las Providencias de 1 de agosto de 2016 y 13 de diciembre de 2016 y en consecuencia, los declare nulos y sin efecto jurídico alguno:

- a) Acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de admisión a trámite de la proposición de Ley del Referéndum de Autodeterminación.
- b) Acuerdos de la mesa del Parlamento de Cataluña que desestiman las peticiones de reconsideración formuladas por todos los Grupos Parlamentarios distintos a los proponentes.
- e) Acuerdo del Pleno del Parlamento de Cataluña por el que se introduce en el orden del día del pleno de 6 de septiembre de 2017 el debate y votación de la proposición de Ley del Referéndum de Autodeterminación.
- d) Acuerdo del Pleno del Parlamento de Cataluña por el que se suprimen los trámites esenciales del procedimiento legislativo en la tramitación de la proposición de Ley.
- e) La de todos los actos subsiguientes de tramitación del procedimiento.

PRIMER OTROSÍ DIGO Que el Tribunal proceda a deducir el oportuno testimonio de particulares para exigir la responsabilidad penal que pudiera corresponder a la Sra. Presidenta del Parlamento de Cataluña, M.H. Carme Forcadell i Lluís, y a los miembros de la mesa que han votado a favor de la admisión a trámite por incumplir el mandato de la LOTC –artículo 87.1- según el cual “todos los poderes públicos están obligados al cumplimiento de lo que el Tribunal Constitucional resuelva”, al aceptar la admisión a trámite y la inclusión en el orden del día del Pleno del Parlamento de Cataluña el debate y



votación la proposición de la Ley del Referéndum de Autodeterminación y cualesquiera otras personas que hayan participado en los hechos descritos .

Por estas razones, al Tribunal

SUPLICA

Que se proceda a deducir testimonio frente a las personas anteriormente señaladas.

SEGUNDO OTROSÍ, DICE, Que dada la extremada relevancia constitucional del caso, se urge al Tribunal para que se pronuncie lo antes posible sobre el incidente que se promueve.

Por estas razones, al Tribunal

SUPLICA

Que acuerde la tramitación preferente y urgente del presente incidente.

Es justicia que pide en Madrid, a 6 de septiembre de 2017.