



# BUTLLETÍ OFICIAL DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

XII legislatura · quart període · número 501 · dilluns 30 de desembre de 2019

## TAULA DE CONTINGUT

---

### 3. Tramitacions en curs

#### 3.01. Projectes i proposicions de llei i altres propostes de norma

##### 3.01.02. Proposicions de llei

Proposició de llei de mesures urgents contra la pobresa energètica

202-00066/12

Pròrroga del termini de presentació d'esmenes a la totalitat

7

Proposició de llei de modificació de la Llei 5/2008, del 24 d'abril, del dret de les dones a erradicar la violència masclista

202-00067/12

Pròrroga del termini de presentació d'esmenes a la totalitat

7

Proposició de llei de reconeixement del dret d'acompanyament de gossos de protecció i terapèutics a les víctimes de la violència masclista

202-00069/12

Presentació: GP Cs

7

##### 3.10. Procediments que es clouen amb l'adopció de resolucions

###### 3.10.25. Propostes de resolució

Proposta de resolució sobre l'establiment d'un sistema de beques per a la preparació d'oposicions

250-01018/12

Esmenes presentades

12

Proposta de resolució sobre l'anul·lació de les retallades pressupostàries en l'àmbit cultural

250-01033/12

Pròrroga del termini de presentació d'esmenes

12

Pròrroga del termini de presentació d'esmenes

12

Proposta de resolució sobre les beques Canigó

250-01034/12

Pròrroga del termini de presentació d'esmenes

12

Pròrroga del termini de presentació d'esmenes

12

Proposta de resolució sobre la creació d'un punt d'inspecció fronterer al port de Palamós

250-01035/12

Pròrroga del termini de presentació d'esmenes

13

Pròrroga del termini de presentació d'esmenes

13

Proposta de resolució sobre el millorament viari de la carretera GI-682

250-01036/12

Pròrroga del termini de presentació d'esmenes

13

Pròrroga del termini de presentació d'esmenes

13

Proposta de resolució sobre la cancel·lació del web i de l'arxiu digital i les despeses no justificades de l'Oficina de l'Expresident Carles Puigdemont

250-01037/12

Pròrroga del termini de presentació d'esmenes

13

Pròrroga del termini de presentació d'esmenes

13

<b>Proposta de resolució sobre la destinació dels ingressos provinents de la Unió Espanyola d'Entitats Asseguradores i Reasseguradores</b>	
250-01038/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	14
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	14
<b>Proposta de resolució sobre la publicitat de les instruccions que regeixen l'actuació dels Mossos d'Esquadra</b>	
250-01039/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	14
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	14
<b>Proposta de resolució sobre la implantació d'un sistema ferroviari de rodalia a Lleida</b>	
250-01040/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	14
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	14
<b>Proposta de resolució sobre l'ús de referències històriques correctes per la Generalitat</b>	
250-01041/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	15
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	15
<b>Proposta de resolució sobre la vulneració dels drets dels estudiants d'accedir a les universitats i sobre la modificació del sistema d'avaluació</b>	
250-01042/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	15
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	15
<b>Proposta de resolució sobre el Centre de Formació Professional d'Automoció de Martorell</b>	
250-01043/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	15
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	15
<b>Proposta de resolució sobre les mesures urgents i necessàries en matèria de riscos laborals a l'Institut d'Investigació Biomèdica de Girona</b>	
250-01044/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	16
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	16
<b>Proposta de resolució sobre l'optimització energètica dels sistemes de reg i mecànica de fluids</b>	
250-01045/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	16
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	16
<b>Proposta de resolució sobre el IV Pla de suport al tercer sector social</b>	
250-01046/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	16
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	16
<b>Proposta de resolució sobre el model de treball protegit a Catalunya</b>	
250-01047/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	17
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	17
<b>Proposta de resolució sobre la tramitació de la llei de foment de l'associacionisme</b>	
250-01048/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	17
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	17
<b>Proposta de resolució sobre les condicions laborals dels treballadors dels centres de protecció de menors de gestió concertada i delegada</b>	
250-01049/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	17
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	17
<b>Proposta de resolució sobre les cases d'infants</b>	
250-01050/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	18
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	18

<b>Proposta de resolució sobre els centres educatius d'alta complexitat</b>	
250-01051/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	18
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	18
<b>Proposta de resolució sobre l'elaboració d'un pla d'igualtat per al Cos de Mossos d'Esquadra</b>	
250-01052/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	18
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	18
<b>Proposta de resolució sobre els talls viaris a la frontera espanyola i francesa i el dret a la lliure circulació de persones i mercaderies</b>	
250-01053/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	19
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	19
<b>Proposta de resolució sobre la destinació dels mitjans necessaris per a la reforma i construcció d'un edifici per a l'Institut de Vilafant</b>	
250-01054/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	19
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	19
<b>Proposta de resolució sobre la llibertat d'ensenyament</b>	
250-01055/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	19
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	19
<b>Proposta de resolució sobre l'adopció d'un protocol de cobertura informativa d'esdeveniments potencialment violents</b>	
250-01056/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	20
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	20
<b>Proposta de resolució sobre el reforç de mitjans personals en la jurisdicció de menors</b>	
250-01057/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	20
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	20
<b>Proposta de resolució sobre l'elaboració d'un estudi epidemiològic de Tarragona i de les poblacions limítrofes amb els polígons químics i industrials de Tarragona</b>	
250-01058/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	20
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	20
<b>Proposta de resolució sobre la preservació i la catalogació dels fons audiovisuals</b>	
250-01059/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	21
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	21
<b>Proposta de resolució sobre les condicions en què es poden prestar serveis de comunicació audiovisual sense ànim de lucre</b>	
250-01060/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	21
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	21
<b>Proposta de resolució sobre la construcció i posada en funcionament d'un establiment a l'Institut d'Investigació Biomèdica de Girona</b>	
250-01061/12	
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	21
Pròrroga del termini de presentació d'esmenes	21
<b>Proposta de resolució sobre l'aturada del tancament de l'Escola Montigalà, de Badalona, i la construcció del nou edifici</b>	
250-01102/12	
Presentació: GP PSC-Units	22
<b>Proposta de resolució sobre l'opacitat i la manca de transparència del pressupost de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals</b>	
250-01103/12	
Presentació: GP Cs	23

<b>Proposta de resolució sobre la defensa del Museu de Lleida i la unitat de la seva col·lecció</b> 250-01104/12 Presentació: GP JxCat	25
<b>Proposta de resolució sobre la situació dels serveis de salut mental a Santa Coloma de Gramenet</b> 250-01105/12 Presentació: GP PSC-Units	27
<b>Proposta de resolució sobre l'accés als locals buits de l'Institut Català del Sòl</b> 250-01106/12 Presentació: GP PSC-Units	29
<b>Proposta de resolució sobre l'accessibilitat al Centre Penitenciari de Mas d'Enric</b> 250-01107/12 Presentació: GP PSC-Units	30
<b>Proposta de resolució sobre l'increment de la presència policial a l'àrea bàsica policial de Santa Coloma de Farners</b> 250-01108/12 Presentació: GP Cs	31
<b>Proposta de resolució sobre el mal estat de l'aigua a la desembocadura de la riera del Vendrell</b> 250-01109/12 Presentació: GP CatECP	32
<b>3.10.75. Procediments d'actuació davant el Tribunal Constitucional</b>	
Procediment per a la interposició d'un recurs d'inconstitucionalitat contra el Reial decret llei 14/2019, del 31 d'octubre, pel qual s'aproven mesures urgents per raons de seguretat pública en matèria d'administració digital, contractació del sector públic i telecomunicacions 212-00001/12 Sol·licitud de dictamen al Consell de Garanties Estatutàries	32
<b>4. Informació</b>	
<b>4.45. Composició dels òrgans del Parlament</b>	
<b>4.45.13. Comissions específiques d'estudi</b>	
Composició de la Comissió d'Estudi del Treball Autònom 406-00001/12 Adscripció de diputats del GP ERC	33
<b>4.50. Compliment de resolucions i de mocions</b>	
<b>4.50.01. Compliment de resolucions</b>	
Control del compliment de la Resolució 323/XII, relativa a l'Informe de fiscalització 18/2018, sobre la gestió d'actius immobiliaris de la Generalitat de Catalunya, corresponent als exercicis del 2011 al 2014 290-00295/12 Informe relatiu al compliment de la Resolució	33
Control del compliment de la Resolució 419/XII, sobre l'accés telefònic als números de suport de la Generalitat 290-00389/12 Informe relatiu al compliment de la Resolució	34
<b>4.50.02. Compliment de mocions</b>	
Control del compliment de la Moció 111/XII, sobre les operacions de rescat a la Mediterrània i les polítiques d'acollida de migrants 390-00111/12 Sol·licitud de pròrroga Pròrroga del termini per a retre comptes	34 35

#### **4.53. Sessions informatives, compareixences i audiències**

##### **4.53.03. Sol·licituds de sessió informativa**

Sol·licitud de sessió informativa de la Comissió d'Interior amb el conseller d'Interior sobre els incidents que van tenir lloc a la plaça Cívica de la Universitat Autònoma de Barcelona l'11 de desembre de 2019

354-00216/12

Sol·licitud i tramitació

35

Sol·licitud de sessió informativa de la Comissió d'Interior amb el conseller d'Interior sobre les mesures adoptades en l'incendi de la fàbrica de reciclatge industrial Di-tecsa de Montornès del Vallès (Vallès Oriental)

354-00221/12

Sol·licitud i tramitació

35

Sol·licitud de sessió informativa de la Comissió d'Interior amb el conseller d'Interior sobre el protocol per a evitar contaminacions en casos d'accidents en plantes químiques

354-00222/12

Sol·licitud i tramitació

35

Sol·licitud de sessió informativa de la Comissió d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència amb el conseller d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència sobre els brifings amb números de l'1 al 12 que s'han compartit amb altres països

354-00223/12

Sol·licitud i tramitació

36

##### **4.53.05. Sol·licituds de compareixença i propostes d'audiència**

Sol·licitud de compareixença d'Isabel Tapia i Manuel Peinado, representants de l'Associació de Polícies LGTBI+ Gaylespol, davant la Comissió d'Interior perquè informin sobre les funcions i les activitats de l'Associació

356-00658/12

Sol·licitud

36

Sol·licitud de compareixença del director general d'Anàlisi i Prospectiva i del director del Centre d'Estudis d'Opinió davant la Comissió d'Afers Institucionals perquè informin sobre l'enquesta «Percepció sobre el debat territorial a Espanya»

356-00665/12

Sol·licitud

36

Sol·licitud de compareixença del síndic de greuges davant la Comissió del Síndic de Greuges perquè informi sobre les seves declaracions relatives a l'atenció de persones d'altres comunitats autònomes en el sistema de salut pública de Catalunya

356-00666/12

Sol·licitud

36

Sol·licitud de compareixença del director general de la Policia davant la Comissió d'Interior perquè informi sobre la reunió del 9 de desembre de 2019 entre el Departament d'Interior i els representants sindicals dels mossos d'esquadra

356-00667/12

Sol·licitud

37

Sol·licitud de compareixença del secretari general d'Interior davant la Comissió d'Interior perquè informi sobre la reunió del 9 de desembre de 2019 entre el Departament d'Interior i els representants sindicals dels mossos d'esquadra

356-00668/12

Sol·licitud

37

##### **4.53.15. Sessions informatives i compareixences d'autoritats, de funcionaris i d'altres persones**

Sessió informativa de la Comissió del Síndic de Greuges amb el síndic de greuges sobre les seves actuacions en matèria de salut

359-00025/12

Sol·licitud i tramesa a la Comissió

37

##### **4.67. Comunicacions dels grups parlamentaris i dels diputats**

Sol·licitud de dictamen al Consell de Garanties Estatutàries

Presentació

38

#### **4.70. Comunicacions del president de la Generalitat i comunicacions del Govern i d'altres òrgans**

##### **4.70.10. Altres comunicacions**

Informe del Consell de l'Audiovisual de Catalunya titulat «Presència de continguts publicitaris en canals de youtubers infantils i adolescents»

337-00024/12

Presentació: president del Consell de l'Audiovisual de Catalunya

42

##### **4.87. Procediments davant el Tribunal Constitucional**

##### **4.87.30. Altres procediments davant el Tribunal Constitucional**

Procediment relatiu a la impugnació de disposicions autonòmiques 6330/2015, interposada pel Govern de l'Estat contra la Resolució 1/XI del Parlament de Catalunya, sobre l'inici del procés polític a Catalunya com a conseqüència dels resultats electorals del 27 de setembre de 2015

385-00001/11

Incident d'execució de la STC 259/2015, en relació amb l'Acord de la Mesa del Parlament de 29 d'octubre de 2019, pel que s'admet a tràmit la «Moció subsegüent a la interpel·lació del Govern sobre l'autogovern» i l'Acord de Mesa de 5 de novembre de 2019, pel que es desestimen les sol·licituds de reconsideració

Al·legacions que formula el Parlament

43

Procediment relatiu a la Impugnació de disposicions autonòmiques 4039/2018, promoguda pel Govern de l'Estat, contra els apartats 1 a 5 de la Moció 5/XII del Parlament de Catalunya, sobre la normativa del Parlament anul·lada i suspesa pel Tribunal Constitucional

385-00002/12

Incident d'execució de la STC 136/2018, en relació amb l'Acord de la Mesa del Parlament de 29 d'octubre de 2019, pel que s'admet a tràmit la «Moció subsegüent a la interpel·lació del Govern sobre l'autogovern» i l'Acord de Mesa de 5 de novembre de 2019, pel que es desestimen les sol·licituds de reconsideració

Al·legacions que formula el Parlament

61

Aquesta publicació és impresa en paper ecològic (definició europea ECF), en compliment del que estableix la Resolució 124/III del Parlament, sobre la utilització del paper reciclat en el Parlament i en els departaments de la Generalitat, adoptada el 30 d'abril de 1990.

Els documents publicats en el *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya* (BOPC) són una reproducció fidel dels documents originals presentats al Registre General del Parlament.

La numeració del BOPC no està necessàriament vinculada a una sola data.

Imprès al Parlament

ISSN: 0213-7798

DL: B-20.066-1980

[www.parlament.cat](http://www.parlament.cat)

### 3. Tramitacions en curs

#### 3.01. Projectes i proposicions de llei i altres propostes de norma

##### 3.01.02. Proposicions de llei

#### **Proposició de llei de mesures urgents contra la pobresa energètica**

202-00066/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES A LA TOTALITAT

Sol·licitud: SP CUP-CC; GP JxCat; SP PPC; GP ERC (reg. 53774; 53834; 53919; 54288).

Pròrroga: 5 dies hàbils (del 31.12.2019 al 20.01.2020).

Finiment del termini: 21.01.2020; 10:30 h.

---

#### **Proposició de llei de modificació de la Llei 5/2008, del 24 d'abril, del dret de les dones a erradicar la violència masclista**

202-00067/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES A LA TOTALITAT

Sol·licitud: GP Cs; SP CUP-CC; GP JxCat; SP PPC; GP ERC (reg. 53751; 53775; 53835; 53920; 54289).

Pròrroga: 5 dies hàbils (del 31.12.2019 al 20.01.2020).

Finiment del termini: 21.01.2020; 10:30 h.

---

#### **Proposició de llei de reconeixement del dret d'acompanyament de gossos de protecció i terapèutics a les víctimes de la violència masclista**

202-00069/12

PRESENTACIÓ: GP CS

Reg. 54515 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 19.12.2019

#### **A la Mesa del Parlament**

Carlos Carrizosa Torres, president, Lorena Roldán Suárez, portaveu, Noemí de la Calle Sifré, diputada, María del Camino Fernández Riol, diputada, Laura Vílchez Sánchez, diputada del Grup Parlamentari de Ciutadans, d'acord amb el que estableixen els articles 111.b i 112 del Reglament del Parlament, presenten la proposició de llei següent:

#### **Proposició de llei de reconeixement del dret d'acompanyament de gossos de protecció i terapèutics a les víctimes de la violència masclista**

##### **Memòria justificativa**

Lamentablement, des de l'any 2003 fins a l'actualitat s'han produït més de 1000 víctimes mortals a causa de la violència masclista. Des de principi d'any s'hi han produït més de 50 víctimes mortals. Aquestes xifres són molt elevades i intolerables, i per aquest motiu, entre tots hem de trobar solucions i eines que permetin lluitar contra aquesta xacra social.

Una mesura que s'ha demostrat que contribueix a lluitar contra aquest greu problema social és l'acompanyament de gossos de protecció i terapèutics per a totes aquelles víctimes de violència masclista, ja que les ajuda favorablement en la seva

recuperació, és una mesura terapèutica per a les víctimes i a més és una mesura dissuasiva, ja que protegeix a les víctimes de futures agressions.

Això no obstant, la legislació vigent no contempla que aquelles víctimes que compten amb informes psicològics favorables, puguin accedir a tenir gossos de protecció i terapèutics i no els garanteix el lliure accés a espais públics o privats, perjudicant la seva accessibilitat a determinats espais i suposa una limitació a la seva inclusió i participació social real i efectiva.

Per aquest motiu, i amb l'objectiu de vetllar per una plena accessibilitat als espais públics i privats dels gossos de protecció i terapèutics a totes aquelles víctimes de la violència masclista, aquesta proposició de llei té com finalitat impulsar el reconeixement del dret d'acompanyament d'aquest tipus de gossos de protecció i terapèutics.

#### **Exposició de motius**

La violència masclista és una de les manifestacions més clares de la desigualtat en la nostra societat. Es tracta d'un problema global i greu que afecta de manera negativa a les seves víctimes, posant en perill la seva salut, la seva dignitat i la seva supervivència.

La Resolució de les Nacions Unides «*Fortalecimiento de las respuestas en materia de prevención del delito y justicia penal a la violencia contra la mujer*» aprovada per la seva Assemblea General de data 21 de desembre de 2010, incorpora la necessitat que els poders públics assegurin els serveis mèdics, jurídics i socials adequats i sensibles per a les víctimes d'aquest tipus de violència.

En els últims anys, la utilització de gossos de protecció i terapèutics ha tingut un gran acolliment, ja que faciliten a les víctimes (i) la recuperació integral, (ii) contribueixen a augmentar la seguretat, (iii) són una mesura terapèutica i (iv) un element dissuasiu, servint de protecció davant de possibles atacs del seu agressor. No obstant, i a diferència d'altres col·lectius desfavorits, als quals s'ha reconegut legalment el dret d'acompanyament per animals domèstics, les víctimes en situació de violència masclista no tenen reconegut aquest dret.

Aquesta manca de reconeixement comporta en la vida quotidiana la dificultat o fins i tot l'impediment absolut per part de les víctimes de circular o accedir a edificis o establiments, fins i tot de titularitat o ús públic, dificultant les finalitats terapèutiques i preventives d'aquesta mesura i sense que hi hagi cap justificació suficient que empari aquestes circumstàncies.

És per aquest motiu, i tenint en compte els beneficis socials dels gossos de protecció i terapèutics, es presenta aquesta llei amb l'objectiu de reconèixer el dret a l'acompanyament per gossos de protecció i terapèutics a tota víctima de violència masclista en els mateixos termes i condicions, en tot allò que no sigui incompatible amb la seva finalitat, que els beneficiaris d'aquest dret per a gossos d'assistència segons el previst a la Llei 19/2009, del 26 de novembre, de l'accés a l'entorn de les persones acompanyades de gossos d'assistència.

Per aquests motius, el grup parlamentari de Ciutadans presenta la següent:

#### **Proposició de llei de reconeixement del dret d'acompanyament de gossos de protecció i terapèutics a les víctimes de la violència de gènere**

**Article primer. S'afegeix la següent disposició addicional dotzena a la Llei 5/2008, de 24 d'abril, del dret de les dones a eradicar la violència masclista, que passa a tenir el següent contingut**

**Disposició addicional dotzena. Dret a l'acompanyament per gossos de protecció i terapèutics**

1. Tota víctima que hagi estat identificada en situació de violència masclista segons el previst a l'article 33 d'aquesta llei tindrà dret a ésser usuària de gossos de protecció i terapèutics.



2. S'entén com gos de protecció i terapèutic, tot aquell gos ensinistrat en un centre especialitzat i oficialment reconegut com a tal i que permet i facilita a la seva usuària el tractament terapèutic que segueixi a conseqüència de la situació de violència masclista en què es troba i facilita la protecció efectiva.

3. La condició d'usuària de gossos de protecció i terapèutics atorga en tot allò que no sigui incompatible per a la seva finalitat els mateixos drets previstos per als usuaris de gossos d'assistència a la Llei 19/2009, del 26 de novembre, de l'accés a l'entorn de les persones acompanyades de gossos d'assistència amb els mateixos requisits, condicions i càrregues indicats en aquesta norma.

4. Les administracions públiques, juntament amb tots els actors implicats, vetllaran en tot moment pel compliment de la normativa sobre la protecció d'animals i vetllar pel compliment del Conveni Europeu sobre Protecció d'Animals de Companyia.

5. Sens perjudici de la responsabilitat del seu propietari, la condició d'usuària de gossos de protecció i terapèutics comporta l'assumpció de les limitacions dels drets atorgats i dels deures, obligacions i responsabilitats que tant les lleis generals com la normativa especial aplicable comporten.

En especial, les usuàries assumeixen els deures, obligacions i responsabilitats previstos a la normativa aplicable en matèria de sanitat animal, animals potencialment perillosos i transport d'animals.

En tot cas, l'accés a l'acompanyament amb gossos de protecció i terapèutics estarà condicionat a la concurrència d'un informe d'avaluació psicològica integral de la usuària que hauran de dur a terme les Administracions Públiques obligades a complir amb el principi de protecció. Així mateix, aquestes Administracions Públiques hauran de vetllar per realitzar avaluacions periòdiques per constatar l'increment del benestar i la protecció efectiva de la usuària.

6. Amb referència a l'accés dels gossos en llocs públics o d'ús públic s'estarà a la regulació actual autonòmica i estatal en matèria de gossos d'assistència:

a) El dret d'accés, permanència i deambulació comporta la permanència, il·limitada, constant i sense traves del gos d'assistència al costat de la persona usuària. No obstant això, el responsable o titular de l'espai o lloc d'ús públic que s'estigui utilitzant podrà sol·licitar a la persona usuària del gos d'assistència l'exhibició del carnet acreditatiu de la unitat de vinculació.

b) L'accés, deambulació i permanència dels gossos de protecció en els termes establerts en la present llei no podrà implicar cap despesa per part de la persona usuària, més enllà de l'abonament de la contraprestació d'un servei específic econòmicament avaluable.

7. La Generalitat de Catalunya i les corporacions locals de Catalunya, mitjançant els seus òrgans competents o entitats competents, pot establir, en els termes que considerin convenient i d'acord amb la normativa aplicable, prestacions socials a favor de dones en situació de violència masclista consistent en la cessió temporal o indefinida de l'ús de gossos de protecció i terapèutics.

**Article segon. Es modifica l'article 30 de la Llei 5/2008, de 24 d'abril, del dret de les dones a eradicar la violència masclista, que passa a tenir el següent contingut**

**Article 30. Contingut del dret a la protecció efectiva**

1. Les dones que es troben en risc o en situació de violència masclista tenen dret a rebre de forma immediata de les administracions públiques de Catalunya una protecció integral, real i efectiva.

Així mateix, les Administracions Públiques de Catalunya vetllaran, facilitaran i col·laboraran, amb ple sotmetiment a les lleis, en la protecció prestada per part de persones físiques, jurídiques o ens sense personalitat jurídica de naturalesa i com-

posició privada a les dones que es trobin en risc o en situació de violència masclista contrastada i en l'autoprotecció emprada per aquestes.

2. Les garanties de protecció s'han d'assegurar tant per mitjans tecnològics com per serveis policials, i també per qualsevol altre mitjà que asseguri la protecció de les dones.

3. Els objectius dels dispositius de protecció destinats a les dones en risc o en situació de violència masclista són:

- a) Facilitar la localització i la comunicació permanent.
- b) Proporcionar una atenció immediata a distància.
- c) Facilitar la protecció immediata i adequada davant de situacions d'emergència.

**Article tercer. S'afegeixen nou articles 30 bis, 30 ter, 30 quater, 30 quinquies, 30 sexies a la Llei 5/2008, de 24 d'abril, del dret de les dones a eradicar la violència masclista, que passa a tenir el següent contingut**

**Article 30 bis.** Deure de disponibilitat de recursos i mitjans per fer efectiva la protecció integral de les víctimes a càrrec de les administracions públiques.

1. L'administració autonòmica de la Generalitat de Catalunya haurà d'elaborar i implementar i dotar pressupostàriament de manera suficient, les polítiques públiques que garanteixin de manera efectiva el dret de protecció efectiva de l'article 30.

**Article 30 ter.** Deure de les administracions públiques d'autoritzar l'ús de gossos de protecció i terapèutics i vetllar pel compliment dels requisits i obligacions relatius a l'ensinistrament i certificació i de les obligacions a càrrec dels usuaris establerts a la normativa aplicable

1. Correspondrà a l'Administració autonòmica de la Generalitat de Catalunya establir, de conformitat amb la normativa general aplicable, aplicar i vetllar pel compliment dels requisits, deures i obligacions en cadascun dels següents àmbits:

I. La formació necessària i la capacitació tècnica per a l'ensinistrament dels gossos de protecció i terapèutics.

II. L'autorització acreditativa de la condició de gos de protecció i terapèutic.

III. La formació necessària a les usuàries per fer efectiu i ajustat a la normativa vigent en matèria de violència de gènere, així com fer efectiu el dret d'acompanyament amb el degut i l'íntegre compliment del deure de perseguir el major benestar dels animals d'acompanyament.

**Article 30 quater.** Deure de les administracions públiques de disposar dels mitjans d'una oferta formativa suficient per garantir la formació.

1. L'administració autonòmica de la Generalitat de Catalunya haurà d'aprovar i posar a disposició de les persones interessades una oferta formativa suficient per garantir el compliment de les obligacions legals vigents en els següents àmbits:

a) La capacitació dels tècnics que duguin a terme l'ensinistrament dels gossos.

b) El coneixement de les usuàries per fer efectiu el dret de protecció per part dels gossos.

2. A efectes d'impartir l'oferta en compliment del previst en l'apartat 1, l'Administració autonòmica haurà de col·laborar amb les administracions locals i de les entitats privades amb experiència i prestigi en la respectiva matèria. \*

**Article 30 quinquies.** Principis rectors en matèria de dret d'acompanyament per gossos de protecció i terapèutics

1. Els principis rectors en matèria de dret d'acompanyament per gossos de protecció i terapèutics són:

- a. Protecció efectiva de la usuària
- b. Recuperació integral de la usuària.
- c. Major benestar i seguretat de la usuària.
- d. Benestar dels animals.

2. L'actuació de l'Administració haurà d'inspirar-se en la màxima efectivitat i compliment d'aquests principis rectors.

**Article 30 *sexies*.** Deure específic de vetllar pel benestar animal

1. Les administracions públiques tenen el deure de protegir els animals i vetllar per la seva protecció per part de les persones usuàries, d'acord amb les normes vigents vetllant pel benestar animal.

2. En tot cas, les administracions públiques vetllaran especialment a l'efecte que les persones usuàries dels animals d'acompanyament els mantinguin sempre en condicions òptimes de benestar, seguretat i d'higiene.

**Article quart. S'afegeix un nou article 46 *bis* de la Llei 5/2008, de 24 d'abril, del dret de les dones a eradicar la violència masclista, que passa a tenir el següent contingut**

**Article 46 *bis*.** Deure de promoció de polítiques públiques que facin efectiu el dret d'acompanyament

1. L'Administració autonòmica de la Generalitat de Catalunya i les administracions locals, mitjançant els seus òrgans competents o entitats competents, establiran en els termes que considerin convenient i d'acord amb la normativa aplicable polítiques públiques que amplii l'accés a l'ús de gossos de protecció i terapèutics a favor de dones en situació de violència masclista.

2. Les polítiques públiques que estableixin els poders públics obligats per aquest article podran establir prestacions socials amb la finalitat d'ampliar i facilitar l'accés a l'ús de gossos de protecció i terapèutics.

**Article cinquè. S'afegeix la següent disposició final a la Llei 5/2008, de 24 d'abril, del dret de les dones a eradicar la violència masclista que passa a tenir el següent contingut**

**Disposició final sisena**

El Govern desenvoluparà reglamentàriament en el termini màxim de tres mesos la normativa necessària per a l'efectivitat del dret a l'acompanyament per gossos de protecció i terapèutics en els termes previstos a la disposició addicional dotzena.

**Disposició final única. Entrada en vigor**

Aquesta llei entra en vigor l'endemà d'haver estat publicada en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, llevat de les mesures que comportin un augment de crèdits o una disminució d'ingressos amb relació al pressupost vigent, que no entraran en vigor, en la part que comporti aquesta afectació pressupostària, fins a l'exercici pressupostari següent al de l'entrada en vigor.

Palau del Parlament, 18 de desembre de 2019

Carlos Carrizosa Torres, president; Lorena Roldán Suárez, portaveu; Noemí de la Calle Sifré, María del Camino Fernández Riol, Laura Vílchez Sánchez, diputades, GP Cs

3.10. Procediments que es clouen amb l'adopció de resolucions

3.10.25. Propostes de resolució

**Proposta de resolució sobre l'establiment d'un sistema de beques per a la preparació d'oposicions**

250-01018/12

ESMENES PRESENTADES

Reg. 53998 / Admissió a tràmit: Mesa de la CPDAP, 20.12.2019

GRUP PARLAMENTARI DE JUNTS PER CATALUNYA, GRUP PARLAMENTARI REPUBLICÀ (REG. 53998)

**Esmena 1**

GP de Junts per Catalunya, GP Republicà (1)

*De modificació total*

*El Parlament de Catalunya insta el Govern de la Generalitat a estudiar l'establiment, en el marc de les disponibilitats pressupostàries, d'un sistema de beques per a la realització d'oposicions que constin d'una ajuda mensual als graduats i graduades, menors de 30 anys, amb bon expedient acadèmic i que acreditin la preparació d'oposicions a la funció pública catalana.*

---

**Proposta de resolució sobre l'anul·lació de les retallades pressupostàries en l'àmbit cultural**

250-01033/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54519; 54597).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54760).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre les beques Canigó**

250-01034/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54520; 54598).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54761).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre la creació d'un punt d'inspecció  
fronterer al port de Palamós**

250-01035/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54521; 54599).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54762).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre el millorament viari de la carretera GI-  
682**

250-01036/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54522; 54600).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54763).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre la cancel·lació del web i de l'arxiu digital  
i les despeses no justificades de l'Oficina de l'Expresident Carles  
Puigdemont**

250-01037/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54523; 54601).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54764).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre la destinació dels ingressos provinents de la Unió Espanyola d'Entitats Asseguradores i Reasseguradores**

250-01038/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54524; 54602).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54765).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre la publicitat de les instruccions que regeixen l'actuació dels Mossos d'Esquadra**

250-01039/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54525; 54603).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54766).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre la implantació d'un sistema ferroviari de rodalia a Lleida**

250-01040/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54526; 54604).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54767).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre l'ús de referències històriques correctes per la Generalitat**

250-01041/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54527; 54605).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54768).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre la vulneració dels drets dels estudiants d'accedir a les universitats i sobre la modificació del sistema d'avaluació**

250-01042/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54528; 54606).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54769).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre el Centre de Formació Professional d'Automoció de Martorell**

250-01043/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54529; 54607).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54770).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre les mesures urgents i necessàries en matèria de riscos laborals a l'Institut d'Investigació Biomèdica de Girona**

250-01044/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54530; 54608).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54771).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre l'optimització energètica dels sistemes de reg i mecànica de fluids**

250-01045/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54531; 54609).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54772).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre el IV Pla de suport al tercer sector social**

250-01046/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat; GP ERC (reg. 54610; 54672).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54773).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---



**Proposta de resolució sobre el model de treball protegit a Catalunya**

250-01047/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat; GP ERC (reg. 54611; 54673).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54774).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre la tramitació de la llei de foment de l'associacionisme**

250-01048/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54532; 54612).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54775).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre les condicions laborals dels treballadors dels centres de protecció de menors de gestió concertada i delegada**

250-01049/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54533; 54613).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54776).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre les cases d'infants**

250-01050/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54534; 54614).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54777).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre els centres educatius d'alta complexitat**

250-01051/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54535; 54615).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54778).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre l'elaboració d'un pla d'igualtat per al  
Cos de Mossos d'Esquadra**

250-01052/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54536; 54616).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54779).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre els talls viaris a la frontera espanyola i francesa i el dret a la lliure circulació de persones i mercaderies**

250-01053/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54537; 54617).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54780).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre la destinació dels mitjans necessaris per a la reforma i construcció d'un edifici per a l'Institut de Vilafant**

250-01054/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54538; 54618).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54781).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre la llibertat d'ensenyament**

250-01055/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54539; 54619).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54783).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre l'adopció d'un protocol de cobertura  
informativa d'esdeveniments potencialment violents**

250-01056/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54540; 54620).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54784).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre el reforç de mitjans personals en la  
jurisdicció de menors**

250-01057/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54541; 54621).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54785).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre l'elaboració d'un estudi epidemiològic  
de Tarragona i de les poblacions limítrofes amb els polígons químics  
i industrials de Tarragona**

250-01058/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54542; 54622).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54782).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre la preservació i la catalogació dels fons  
audiovisuals**

250-01059/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54543; 54623).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54786).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre les condicions en què es poden prestar  
serveis de comunicació audiovisual sense ànim de lucre**

250-01060/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54544; 54624).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54787).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

**Proposta de resolució sobre la construcció i posada en funcionament  
d'un estabulari a l'Institut d'Investigació Biomèdica de Girona**

250-01061/12

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP ERC; GP JxCat (reg. 54545; 54625).

Pròrroga: 1 dia hàbil.

Finiment del termini: 31.12.2019; 10:30 h.

PRÒRROGA DEL TERMINI DE PRESENTACIÓ D'ESMENES

Sol·licitud: GP JxCat (reg. 54788).

Pròrroga: 1 dia hàbil, i última.

Finiment del termini: 15.01.2020; 10:30 h.

---

## **Proposta de resolució sobre l'aturada del tancament de l'Escola Montigalà, de Badalona, i la construcció del nou edifici**

250-01102/12

PRESENTACIÓ: GP PSC-UNITES

Reg. 54080 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 19.12.2019

### **A la Mesa del Parlament**

Eva Granados Galiano, portaveu, Raúl Moreno Montaña, diputat, Esther Niubó Cidoncha, diputada del Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució per aturar el tancament de l'escola Montigalà i la construcció d'un nou centre educatiu a Badalona, per tal que sigui substanciada davant la Comissió d'Educació, amb el text següent:

### **Exposició de motius**

L'escola Montigalà de Badalona s'ubica al barri de Montigalà on conflueixen una gran zona comercial i edificis d'habitatges construïts amb motiu dels JJOO de Barcelona'92. Al llarg dels anys s'han anat construint serveis i equipaments per al barri, entre ells la construcció de l'escola en una edificació provisional.

L'escola Montigalà va començar a caminar el curs 2009-2010 responnent a la necessitat d'escolarització del barri, fins esdevenir avui dia una escola completa d'una línia, amb tres cursos d'educació infantil i sis cursos d'educació primària.

L'edificació provisional ha acabat sent definitiva. Fa tres anys que van sortir els primers alumnes de sisè de l'escola Montigalà havent fet tota la seva escolarització en barracons. Les promeses de construcció d'un nou edifici definitiu i la inclusió en els Pressupostos de la Generalitat d'una partida econòmica per a la seva construcció o la seva licitació, no han reeixit en els darrers deu anys. Tant és així, que els terrenys destinats al nou equipament van ser convertits en un aparcament públic a l'aire lliure, tot i l'oposició dels veïns i veïnes.

Les famílies dels alumnes de l'escola Montigalà van rebre la visita de l'Honorable Conseller d'Educació, Josep Bargalló, sense que poguessin concretar un calendari d'obres de la nova escola. A la vegada, el Conseller va anunciar el mes de juliol de 2019 l'eliminació de 700 barracons per a la construcció de nous edificis educatius.

A dia d'avui, la construcció de la nova escola Montigalà continua sense calendaritzar. Una escola amb un projecte educatiu d'excel·lència, amb una comunitat educativa activa, implicada, i molt vinculada al territori.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar presenta la següent:

### **Proposta de resolució**

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Aprovar, en un termini màxim d'un mes, un calendari d'obres per a la construcció del nou edifici de l'escola Montigalà.
2. Paralitzar de forma immediata qualsevol proposta de tancament de l'actual escola Montigalà fins que sigui absolutament necessari per a l'inici imminent de les obres de la nova escola.

Palau del Parlament, 16 de desembre de 2019

Eva Granados Galiano, portaveu; Raúl Moreno Montaña, Esther Niubó Cidoncha, diputats, GP PSC-Units

## **Proposta de resolució sobre l'opacitat i la manca de transparència del pressupost de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals**

250-01103/12

PRESENTACIÓ: GP CS

Reg. 54120 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 19.12.2019

### **A la Mesa del Parlamento**

Lorena Roldán Suárez, portavoz, Blanca Victoria Navarro Pacheco, diputada del Grup Parlamentari de Ciutadans, de acuerdo con lo establecido por los artículos 167 y 168 del Reglamento del Parlamento, presentan la Propuesta de resolución sobre la opacidad y falta de transparencia del presupuesto de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales (CCMA), para que sea sustanciada ante la Comissió de Control de l'Actuació de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, con el siguiente texto:

### **Exposición de motivos**

TV3 es la televisión autonómica más cara de España. El presupuesto anual de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales fue de 227 millones de euros desde 2017, a mucha distancia del resto de las televisiones autonómicas públicas. La siguiente cadena en el ranking de costes en el año 2016 fue Canal Sur, con un presupuesto de 137,5 millones, casi la mitad que TV3. Y todo ello sin contar los avales y garantías públicas a favor de la CCMA, ni tampoco las inyecciones adicionales de dinero que el Govern liderado por el Sr. Quim Torra ha realizado con cargo al presupuesto autonómico.

El presupuesto consolidado de la CCMA equivale por sí solo al 33% del total de gasto público autonómico en medios de comunicación.

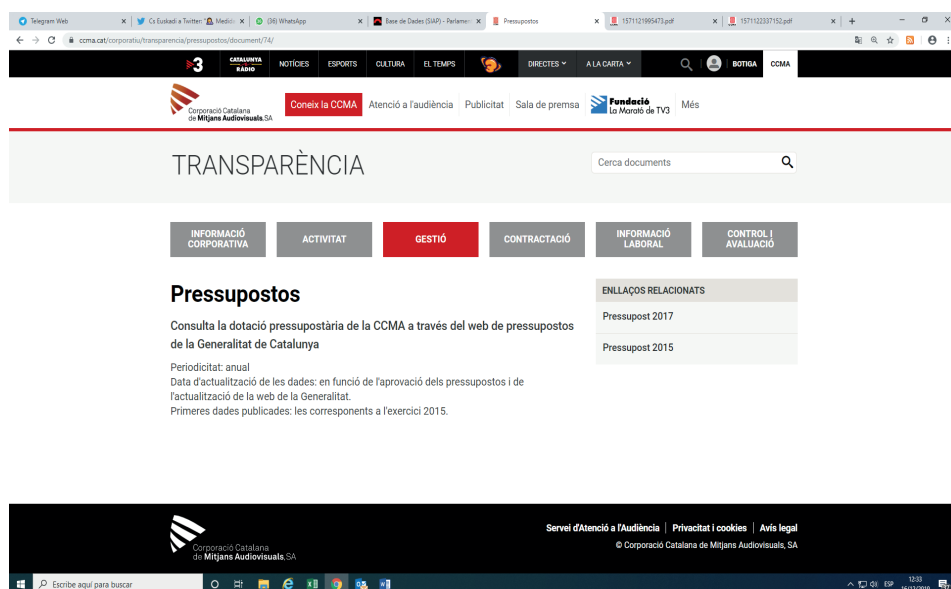
Paradójicamente este elevadísimo sostenimiento con dinero público que sufragan todos los ciudadanos en Cataluña con sus impuestos no se traduce precisamente en el disfrute de unos medios políticamente neutrales y de calidad. De hecho, TV3 y Catalunya Ràdio han ido convirtiéndose en una auténtica herramienta de agitación y propaganda al servicio de los gobiernos autonómicos separatistas, excluyendo así a la mayoría de catalanes, los cuales se sienten al mismo tiempo catalanes, españoles y europeos.

El Govern ha venido realizando aportaciones extraordinarias a la CCMA. En 2017 se realizó una aportación extraordinaria de casi 40 millones de euros, y en julio de 2018 otra de 22,6 millones de euros más. Aunque en marzo de 2019 se informó del cierre del ejercicio previo con equilibrio presupuestario, en septiembre de este mismo año el Govern inyectó 11 millones extra más.

Además, las continuadas pérdidas en las que incurre la CCMA ha implicado que esta corporación haya tenido que reducir el capital social de 25 millones a poco más de 500.000 euros para enjugar dichas pérdidas.

Todos estos datos han podido ser conocidos por informaciones periodísticas, pero no porque la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales esté cumpliendo ni con su normativa específica, ni con sus obligaciones derivadas de la normativa de transparencia y buen gobierno.

Es especialmente grave que una corporación autonómica que implica tanto sacrificio patrimonial para los ciudadanos a los que tendría que servir, y a diferencia de lo que sucede con otras corporaciones audiovisuales autonómicas en España, no publicite ni siquiera la propuesta de presupuestos que debe remitir a la Administración autonómica de la Generalitat de Cataluña. De hecho, en la web corporativa de la CCMA no aparece el presupuesto interno de la misma remitiéndose a los enlaces del presupuesto de la Generalitat en sí.



A pesar de esta obligatoriedad de la Generalidad de Cataluña de hacer públicas sus datos de actividad y sus datos económicos, los datos de los presupuestos de los medios de comunicación públicos desglosados por partidas presupuestarias no se publican en ninguna parte, ni en la página web de la CCMA ni en el portal de transparencia de la Generalitat.

Esta situación implica una vulneración de los estándares legales de transparencia y buen gobierno que la CCMA debería cumplir y una erosión del derecho constitucional al acceso a la información de carácter público que tiene cualquier ciudadano.

Es indispensable poner fin a la opacidad que caracteriza la gestión económica de la televisión autonómica pública de Cataluña y avanzar en la transparencia y en la publicación de sus datos económicos que hasta la fecha no se ha llevado a cabo vulnerando los derechos de los ciudadanos de Cataluña al acceso a la información pública.

Por todo ello, el Grupo Parlamentario de Ciutadans presenta la siguiente:

#### **Propuesta de resolución**

El Parlamento de Cataluña insta al Consejo de Gobierno de la CCMA a:

1. Publicar en el espacio de transparencia el documento del presupuesto inicial anual de la CCMA y sus entidades vinculadas de todos los ejercicios desde el ejercicio 2014 al ejercicio actual.
2. Remitir al Parlamento de Cataluña el documento del presupuesto inicial anual de la CCMA y sus entidades vinculadas de todos los ejercicios desde el ejercicio 2014 al ejercicio actual.
3. Comprometerse a presentar con carácter anual y previo a su aprobación por el Consejo de Gobierno el presupuesto inicial anual de la CCMA en, al menos, una sesión específica de la Comisión de Control de la Actuación de la CCMA.

Palacio del Parlamento, 16 de diciembre de 2019

Lorena Roldán Suárez, portavoz; Blanca Victoria Navarro Pacheco, diputada, GP Cs



## **Proposta de resolució sobre la defensa del Museu de Lleida i la unitat de la seva col·lecció**

250-01104/12

PRESENTACIÓ: GP JXCAT

Reg. 54273 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 19.12.2019

### **A la Mesa del Parlament**

Eduard Pujol i Bonell, portaveu del Grup Parlamentari de Junts per Catalunya, Francesc Ten i Costa, portaveu a la Comissió de Cultura del Grup Parlamentari de Junts per Catalunya, Josep Maria Forné i Febrer, diputat del Grup Parlamentari de Junts per Catalunya, Marc Solsona i Aixalà, diputat del Grup Parlamentari de Junts per Catalunya, Imma Gallardo Barceló, diputada del Grup Parlamentari de Junts per Catalunya, Xavier Quinquillà Durich, diputat del Grup Parlamentari de Junts per Catalunya, Montserrat Macià i Gou, diputada del Grup Parlamentari de Junts per Catalunya, Anna Geli i España, diputada del Grup Parlamentari de Junts per Catalunya, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució en defensa del museu de Lleida i la unitat de la seva col·lecció, per tal que sigui substanciada davant la Comissió de Cultura, amb el text següent:

### **Exposició de motius**

El passat 11 de desembre de 2019, just dos anys després del setge i espoli que va viure el Museu de Lleida en el marc de l'aplicació de l'article 155, es va fer pública la sentència del jutjat de primera instància número 1 de Barbastro que obliga a tornar de forma immediata 111 obres d'art procedents de les parròquies de la Franja d'Aragó, històricament vinculades al Bisbat de Lleida i que gràcies a la iniciativa del Bisbe Messeguer a finals del segle XIX, van ser preservades passant a formar part de la col·lecció del Museu Diocesà i posteriorment del Museu de Lleida.

La sentència es basa en els acords firmats entre els dos bisbats el 2008 que reconeixien que la propietat dels béns en litigi era de les parròquies aragoneses, tot i que en molts casos corresponen a pobles deshabitats. També recull les resolucions de les diverses instàncies vaticanes i els preceptes del Dret Canònic que en alguns casos exigien el permís de la Santa Seu per a la transacció de les obres valuoses. El jutge no ha considerat els documents aportats per la diòcesi de Lleida sobre els rebuts i els acords entre el bisbe Messeguer i diversos rectors, per traslladar les obres des dels pobles fins al llavors Museu Diocesà. Afirmar que les obres estaven en dipòsit i ha obviat valorar criteris d'unitat museística, aplicats per a altres museus, o del rescat, restauració i conservació d'aquestes obres que s'haurien perdut sense l'aportació del bisbe Messeguer i el paper del museu que va ser creat per ell.

La resposta per part del Consorci del Museu de Lleida va ser immediata. La seva presidenta, la Consellera de Cultura, a instàncies del President de la Generalitat, va convocar per al mateix dia 11 de desembre una reunió urgent del Ple per refermar el compromís de totes les institucions que l'integren en la preservació de la unitat museística, i per acordar la presentació d'un recurs a la sentència.

El Museu de Lleida: diocesà i comarcal és el resultat de la suma de diferents col·leccions. Una d'elles, la més important des del punt de vista artístic, procedeix de l'antiga i multisecular diòcesi de Lleida; una administració eclesiàstica reorganitzada arran la conquesta de Lleida el 1149, la base territorial de la qual s'assentà en els límits del Bisbat de Lleida en època visigòtica i que arribava més enllà del riu Alcanadre, endinsant-se, doncs, dins d'una part del territori actual d'Aragó i configurant l'anomenada Franja.

La dependència eclesiàstica del territori de la Franja envers Lleida al llarg dels segles és el que ha motivat i justifica les arrels culturals catalanes d'aquella, atès que

els seus habitants (Ribagorça, Llitera, baix Cinca, etc.) han format part històricament de l'àmbit cultural i lingüístic, social i eclesiàstic català.

Les divisions administratives civils dels segles XIX i XX (províncies i CCAA respectivament) van comportar que les parròquies del Bisbat de Lleida quedessin repartides entre Catalunya i Aragó; a partir dels anys 50 del segle XX, l'episcopat aragonès i espanyol inicià una campanya, amb fortes motivacions ideològiques, per fer coincidir els límits eclesiàstics amb els civils: l'any 1956 es modifiquen els límits diocesans (l'arxiprestat de Berbegal passa a Osca i, entre d'altres, Mequinensa i Faió a Saragossa) i, finalment, el 1995, amb el decret «Ilerdensis et Barbastrensis de finum mutatione», 84 parròquies de la Franja quedaven segregades del Bisbat de Lleida per passar a formar part del nou Bisbat de Barbastre-Montsó. La conseqüència collateral d'aquella decisió fou la reclamació immediata dels béns artístics que procedien d'aquelles parròquies que formaven, des de feia anys, part del Museu Diocesà de Lleida.

Un Museu Diocesà que havia estat fundat 100 anys abans, el 1893, pel bisbe Josep Messeguer amb dos objectius legítims clars: evitar l'espoli dels béns litúrgics en desús que romanien a les golfes i sagristies de les parròquies de tota la seva diòcesi i utilitzar-lo com a recurs pedagògic per als seminaristes. Josep Messeguer obeïa, així, les consignes de Lleó XIII que demanava als seus bisbes de protegir el patrimoni litúrgic de les xarxes d'antiquaris. El Prelat, format intel·lectualment, va documentar profusament i legal la procedència i les formes d'ingrés al Museu dels béns artístics, unes formes que es concretaven en donacions, adquisicions i permutes.

Des de l'inici el Museu Diocesà, que el 1997 es va refundar en el Museu de Lleida: diocesà i comarcal, va ser objecte de bones pràctiques museològiques. La documentació, la conservació, la restauració, l'acreixement de la col·lecció i la seva difusió han estat objectius fonamentals de tots els professionals que, des del seu inici, el 1893, i fins avui, han tingut cura de la col·lecció, convertint-lo en un valuós patrimoni que narra la història artística de la diòcesi. I no únicament això: avui la col·lecció diocesana, en la seva integritat, conforma el testimoni material de la memòria històrica de l'antic Bisbat de Lleida. Precisament per la rellevància i significació d'aquests valors culturals, la col·lecció es va incloure dins el Catàleg de Patrimoni Cultural Català d'acord amb la Llei 9/1993, del Patrimoni Cultural Català.

La reclamació aragonesa en base a la procedència d'obres de les parròquies segregades ha tingut nombrosos capítols tant dins la jurisdicció eclesiàstica com en la civil. En un d'aquests episodis, el Parlament de Catalunya, concretament el 19 de maig de 2006, aprovà per unanimitat una moció per la qual s'instava al Govern a mantenir la inscripció dins el Catàleg de Patrimoni Cultural, a reconèixer la unitat de la col·lecció i a assumir les obligacions que d'aquesta unitat se'n deriven.

El darrer capítol del litigi, incardinat dins la justícia ordinària aragonesa, ha desembocat en la sentència que obliga a lliurar al Bisbat de Barbastre-Montsó, un centenar i escaig d'obres, ignorant i menyspreant tant el valor patrimonial que implica la unitat de la col·lecció com els preceptes museològics internacionals relatius a la unitat, i menystenint la possessió pacífica, pública i ininterrompuda.

Així doncs, el Museu de Lleida, un equipament cultural declarat d'interès nacional, segueix sent el centre d'un conflicte d'arrel manifestament política basat en el greuge i que té com únic objectiu la disgregació de la col·lecció, menystenint els vincles històrics entre Catalunya i la Franja. Lluny d'obrir vies de diàleg que facilitin una solució acordada, el conflicte està plenament judicialitzat i continua obrint nous fronts. Recentment, el jutjat d'instrucció número 3 d'Osca ha obert judici oral contra els exconsellers de Cultura de la Generalitat, Santi Vila y Lluís Puig, per un delicte de desobediència que els pot comportar penes d'inhabilitació i multes superiors als cent mil euros.

Per aquests motius, presenta la següent:

#### **Proposta de resolució**

1. El Parlament de Catalunya manifesta:

a. Les col·leccions del Museu de Lleida estan formades de forma legal i legítima i són exemple de bones pràctiques museològiques en matèria de conservació de patrimoni en l'àmbit de l'Església catalana a finals del segle XIX.

b. El rebuig a la judicialització del conflicte i a l'ús de l'art i el patrimoni com eines de confrontació entre persones i territoris.

c. El suport al Museu de Lleida des del compromís en la defensa de la unitat de la seva col·lecció, testimoni material d'un territori secularment unit per l'antic Bisbat de Lleida.

d. El suport als exconsellers Santi Vila i Lluís Puig, que van vetllar per la unitat de les col·leccions dels museus catalans, donant compliment al marc legal català en matèria de museus i protecció del patrimoni.

e. El reconeixement a la professionalitat i dedicació dels responsables i treballadors del Museu de Lleida en la preservació, recerca i difusió del nostre patrimoni.

f. La preservació del Museu de Lleida com un espai de concòrdia que posa en valor els vincles i la història comuna entre Catalunya, la Franja i l'Aragó.

2. El Parlament de Catalunya insta al Govern:

a. A preservar la unitat de la col·lecció del Museu de Lleida i la resta de museus catalans, en aplicació de la legislació catalana en matèria museística i patrimonial.

b. A emprendre totes les accions legals en el marc del Consorci del Museu de Lleida, per defensar la unitat de la seva col·lecció.

Palau del Parlament, 16 de desembre de 2019

Eduard Pujol i Bonell, portaveu; Francesc Ten i Costa, portaveu a la CC; Josep Maria Forné i Febrer, Marc Solsona i Aixalà, Imma Gallardo Barceló, Xavier Quinquillà Durich, Montserrat Macià i Gou, Anna Geli i España, diputats, GP JxCat

---

#### **Proposta de resolució sobre la situació dels serveis de salut mental a Santa Coloma de Gramenet**

250-01105/12

PRESENTACIÓ: GP PSC-UNITS

Reg. 54286 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 19.12.2019

#### **A la Mesa del Parlament**

Eva Granados Galiano, portaveu, Assumpta Escarp Gibert, diputada, Raül Moreno Montaña, diputat del Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre la situació dels serveis de salut mental a Santa Coloma de Gramenet, per tal que sigui substanciada davant la Comissió de Salut, amb el text següent:

#### **Exposició de motius**

El Centre de Salut Mental d'Adults de Santa Coloma de Gramenet (CSMA) proporciona atenció sanitària a persones major d'edat amb problemes de salut mental. Entre diferents programes d'actuació, duen a terme suport a l'atenció primària, seguiments individualitzats que prioritzen els trastorns mentals més greus, així com, un suport a les famílies i a l'entorn social de la persona afectada. Aquest centre rep pacients derivats des de l'atenció primària, de serveis d'urgències, així com, des

d'hospitals de referència del Barcelonès Nord, com l'Esperit Sant, Germans Trias i Pujol o l'Hospital de Badalona, entre d'altres.

El Centre d'Atenció i Seguiment de Drogodependències (CAS) ofereix servei sanitari especialitzat a persones majors d'edats drogodependents. Proporciona, entre d'altres, programes de desintoxicació i prevenció de recaigudes en l'addicció, normalment a opiacis i alcohol.

En aquests centres ens trobem amb llistes d'espera de 3 mesos per a primeres visites, quelcom especialment preocupant en casos d'addiccions, ja que no tractar a una persona que voluntàriament es vol posar en mans de professionals amb la celeritat necessària pot esdevenir contraproductiu. Aquesta persona pot recaure.

La plantilla del CSMA consta de 3 psiquiatres. 2 psiquiatres treballen a jornada completa i 1 a mitja jornada. L'última plaça quedarà descoberta el mes de gener de 2020 i una de les dues persones que treballen a jornada completa està de baixa, sense substituïda.

No només hi ha manca de psiquiatres, també de psicòlegs. Des del Servei Català de la Salut s'argumenta que no hi ha suficient personal amb plaça de Psicòleg Intern Resident (PIR). Mai no hi haurà personal suficient, si les places convocades són insuficients. Són un exemple les convocatòries de PIR del 2017 i 2018. L'any 2017 es van presentar 4.103 candidats i només s'oferien 128 places. L'any 2018 van ser 4.207 candidats i l'oferta va ser de 135 places.

Les carències d'aquests centres no només suposen una càrrega de treball excessiva per als professionals i una precarització indiscutible de les seves condicions laborals. Aquesta situació comporta quelcom més greu. Una insuficient atenció als pacients pot esdevenir un punt de no retorn per aquest, sobretot, com ja s'ha esmentat, en casos de drogodependència. Però també en casos de pacients amb problemes de salut mental, que pateixen un tractament precari que, en última instància, minora la rapidesa de la seva cura o, si més no, la seva estabilització.

Tot i que, segons el Servei Català de Salut, la dotació de personal és adequada, no es tenen en compte les característiques de la ciutadania de Santa Coloma de Gramenet, especialment vulnerable degut a la seva situació econòmica i social i, en conseqüència, la correlació positiva entre salut mental i pobresa econòmica.

L'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet ha tornat a fer allò que la Generalitat de Catalunya no fa. L'adquisició del local on s'ubicarà el Servei de Rehabilitació Comunitària es troba en una contínua demora i l'Ajuntament ha cedit, sense cost, espais dins els seus centres cívics durant els matins fins que es construeixi el nou local, assumint despeses de subministrament i d'utilització del propi espai.

Cal posar de relleu també la preocupació que suposa per a la ciutadania de Santa Coloma de Gramenet l'accés a l'habitatge d'aquest col·lectiu, ja que al municipi no existeix la possibilitat d'accedir a residències especialitzades o pisos amb serveis, on aquestes persones puguin romandre veient cobertes les seves necessitats.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar presenta la següent:

#### **Proposta de resolució**

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Cobrir de manera urgent les baixes laborals del Centre de Salut Mental d'Adults de Santa Coloma de Gramenet.
2. Estudiar la incorporació d'un professional més al Centre de Salut Mental d'Adults i al Centre d'Atenció i Seguiment de Drogodependències de Santa Coloma de Gramenet.

3. Accelerar el procés d'adquisició del local on s'ubicarà el Servei de Rehabilitació Comunitària de Santa Coloma de Gramenet.

Palau del Parlament, 17 de desembre de 2019

Eva Granados Galiano, portaveu; Assumpta Escarp Gibert, Raül Moreno Montaña, diputats, GP PSC-Units

---

### **Proposta de resolució sobre l'accés als locals buits de l'Institut Català del Sòl**

250-01106/12

PRESENTACIÓ: GP PSC-UNITS

Reg. 54457 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 19.12.2019

#### **A la Mesa del Parlament**

Eva Granados Galiano, portaveu, Jordi Terrades i Santacreu, diputat, Rafel Bru-guera Batalla, diputat del Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre l'accés als locals buits propietat de l'Institut Català del Sòl (Incasòl), per tal que sigui substanciada davant la Comissió de Territori, amb el text següent:

#### **Exposició de motius**

L'Institut Català del Sòl (Incasòl) va ser creat per la Llei 4/1980, de 16 de desembre, del Parlament de Catalunya com a organisme autònom de caràcter comercial, configurat com un ens públic de la Generalitat de Catalunya adscrit al Departament de Territori i Sostenibilitat

La Llei d'urbanisme qualifica l'Institut Català del Sòl com a entitat urbanística especial de la Generalitat, amb competències urbanístiques en matèria de planejament i gestió en els supòsits que operi com administració actuant, podent ésser receptora de la cessió a títol gratuït o de l'alienació directa de terrenys, del patrimoni públic de sòl i habitatge. Per la seva banda la Llei 18/2007 de dret de l'habitatge li atribueix la promoció pública d'habitatge de la Generalitat.

Atès que l' Incasòl ha col·laborat econòmicament amb l'Agència de l'habitatge per a l'adquisició d'immobles destinats a lloguer social.

Atès que l'Agència de l'Habitatge i l'Incasòl d'acord al que estableixen les lleis 24/2015 i 4/2016 de mesures de protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial.

Vist que l'Institut Català del Sòl (Incasòl) disposa d'una normativa segons la qual els pisos i habitatges buits s'han oferir, per aquest ordre, a les administracions, les entitats i, finalment, al públic general; però això no es fa en els locals.

Els Ajuntaments, per al bon desenvolupament de les seves polítiques socials, haurien de tenir una preeminència per accedir a la compra o lloguer, no només del pisos i habitatges en general, sinó també dels locals per a destinar-los a finalitats socials o de foment de l'ocupació.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar presenta la següent:

#### **Proposta de resolució**

El Parlament de Catalunya insta el Govern a aprovar una normativa que doni preeminència a les administracions i a les entitats, per aquest ordre, per a l'accés al locals buits propietat de l'Institut Català del Sòl (Incasòl) o de l'Agència d'habitatge

i que hauran de destinar-se a lloguer social pel foment de l'ocupació o bé per finalitats socials.

Palau del Parlament, 9 de desembre de 2019

Eva Granados Galiano, portaveu; Jordi Terrades i Santacreu, Rafel Bruguera Batalla, diputats, GP PSC-Units

---

### **Proposta de resolució sobre l'accessibilitat al Centre Penitenciari de Mas d'Enric**

250-01107/12

PRESENTACIÓ: GP PSC-UNITS

Reg. 54471 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 19.12.2019

#### **A la Mesa del Parlament**

Eva Granados Galiano, portaveu, Rosa Maria Ibarra Ollé, diputada, Carles Castillo Rosique, diputat del Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre l'accessibilitat al Centre Penitenciari de Mas d'Enric, per tal que sigui substanciada davant la Comissió de Justícia, amb el text següent:

#### **Exposició de motius**

L'any 2015 va ser inaugurat el Centre Penitenciari de Mas d'Enric, a El Catllar (Tarragonès). El centre, tot i ser de nova construcció, no ha estat exempt de crítiques, especialment a l'inici per part dels treballadors i treballadores, per les condicions d'alguns dels seus espais.

Des de fa uns mesos hi ha problemes d'accessibilitat al Centre Penitenciari per les persones amb discapacitat o mobilitat reduïda ja que l'ascensor no funciona.

Aquesta circumstància fa que sigui un greu problema poder accedir al centre, ja sigui per les visites als interns i internes com per la seva assistència lletrada.

La Llei 13/2014, del 30 d'octubre d'Accessibilitat, en el seu Títol I, article 1, reconeix que el seu objecte és establir les condicions d'accessibilitat necessàries per tal que els espais d'ús públic, els edificis, els mitjans de transport, els productes, els serveis i els processos de comunicació garanteixin la autonomia, la igualtat d'oportunitats i la no-discriminació de les persones amb discapacitat o amb altres dificultats d'interacció amb l'entorn..

A hores d'ara, l'objecte perseguit per la Llei no es compleix en el Centre Penitenciari de Mas d'Enric amb el perjudici que això genera a les persones que han d'utilitzar l'ascensor.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar presenta la següent:

#### **Proposta de resolució**

El Parlament de Catalunya insta el Govern de la Generalitat a posar en funcionament de manera immediata l'ascensor del Centre Penitenciari de Mas d'Enric, per tal de garantir l'accessibilitat del Centre.

Palau del Parlament, 18 de desembre de 2019

Eva Granados Galiano, portaveu; Rosa Maria Ibarra Ollé, Carles Castillo Rosique, diputats, GP PSC-Units

---



## **Proposta de resolució sobre l'increment de la presència policial a l'àrea bàsica policial de Santa Coloma de Farners**

250-01108/12

PRESENTACIÓ: GP CS

Reg. 54479 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 19.12.2019

### **A la Mesa del Parlamento**

Lorena Roldán Suárez, portavoz, Jean Castel Sucarrat, diputado del Grup Parlamentari de Ciutadans, de acuerdo con lo establecido por los artículos 167 y 168 del Reglamento del Parlamento, presentan la Propuesta de resolución para incrementar la presencia policial y el operativo especial para terminar con los sucesivos robos a viviendas y locales que sufren los vecinos y los comerciantes de toda la comarca de la Selva, para que sea sustanciada ante la Comissió d'Interior, con el siguiente texto:

### **Exposición de motivos**

La Selva, es una comarca de gran extensión perteneciente a la provincia de Girona. Los robos en viviendas, desde hace algunas fechas, se han ido incrementando y concretamente en los municipios de Riells i Viabrea han sucedido varios asaltos tanto a viviendas como a establecimientos de la zona. Esta situación no aislada que se ha reproducido en otros municipios de la provincia de Girona y tiene en alarma a los Agentes del Cuerpo de Mossos d'Esquadra de la ABP de Santa Coloma de Farners.

Lo que sucede en estos municipios es que, a partir de determinada hora de la noche, la mayor parte de ellos no tienen policía municipal y por tanto son los Agentes del propio Cuerpo de Mossos d'Esquadra los que realizan la vigilancia de estas zonas cuando se activan los dispositivos preventivos y de investigación a raíz de que se producen estos delitos.

Los robos y asaltos a viviendas, suelen ocurrir principalmente por la noche y cuando no hay gente. Además, el paisaje urbanístico de la comarca está compuesto mayoritariamente por urbanizaciones de casas unifamiliares, la mayor parte de ellas rodeadas de bosque dentro de cada municipio, con lo cual se encuentran aisladas; y ello facilita que los delincuentes se puedan fugar sin mayores complicaciones.

Por todo ello, el Grup Parlamentari de Ciutadans presenta la siguiente:

### **Propuesta de resolución**

El Parlamento de Cataluña insta al Gobierno a:

– Dotar de los agentes necesarios a la ABP de Santa Coloma de Farners para dar el óptimo servicio dentro de su ámbito de acción territorial y así terminar con los continuos robos y asaltos a viviendas y locales de la comarca de La Selva, y más concretamente en el municipio de Riells i Viabrea.

Palacio del Parlamento, 11 de diciembre de 2019

Lorena Roldán Suárez, portavoz; Jean Castel Sucarrat, diputado, GP Cs

---

## **Proposta de resolució sobre el mal estat de l'aigua a la desembocadura de la riera del Vendrell**

250-01109/12

PRESENTACIÓ: GP CATECP

Reg. 54510 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 19.12.2019

### **A la Mesa del Parlament**

Susanna Segovia Sánchez, portaveu, Lucas Silvano Ferro Solé, diputat, Yolanda López Fernández, diputada del Grup Parlamentari de Catalunya en Comú Podem, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre el mal estat de l'aigua en la desembocadura de la riera a El Vendrell, per tal que sigui substanciada davant la Comissió de Medi Ambient i Sostenibilitat, amb el text següent:

### **Exposició de motius**

Els veïns del Vendrell i el Grup Ecologista del Vendrell (Geven) porten setmanes denunciant el mal estat de l'aigua en la desembocadura de la riera. A més, asseguren que existeixen crustacis i peixos morts, així com males olors en la zona.

Una situació que expressa el deficient estat de les aigües que arriben des de la desembocadura de la riera de la Bisbal.

El que teòricament és un torrent que naturalment ha de servir per a evacuar aigües en dies de pluja, avui és un riu pel qual baixa constantment l'aigua que allibera la depuradora de Santa Oliva.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari de Catalunya en Comú Podem presenta la següent:

### **Proposta de resolució**

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Realitzar un estudi de l'estat de l'aigua de la desembocadura de la riera de la Bisbal i els seus efectes, que sigui presentat en la Comissió de Medi Ambient del Parlament de Catalunya, a més de ser enviat directament a l'Ajuntament del Vendrell.

2. Creació en el termini màxim de 3 mesos d'una taula de treball entre la ACA i l'Ajuntament amb la finalitat de trobar les solucions necessàries sobre el tractament que ha de donar-se.

Palau del Parlament, 18 de desembre de 2019

Susanna Segovia Sánchez, portaveu; Lucas Silvano Ferro Solé, Yolanda López Fernández, diputats, GP CatECP

---

3.10.75. Procediments d'actuació davant el Tribunal Constitucional

### **Procediment per a la interposició d'un recurs d'inconstitucionalitat contra el Reial decret llei 14/2019, del 31 d'octubre, pel qual s'aproven mesures urgents per raons de seguretat pública en matèria d'administració digital, contractació del sector públic i telecomunicacions**

212-00001/12

SOL·LICITUD DE DICTAMEN AL CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES

Presentació: GP JxCat, GP ERC (reg. 54451).

Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 19.12.2019.

*N. de la r. : La sol·licitud es reproduïx en la secció 4.67.*



#### 4. Informació

##### 4.45. Composició dels òrgans del Parlament

###### 4.45.13. Comissions específiques d'estudi

#### **Composició de la Comissió d'Estudi del Treball Autònom**

406-00001/12

ADSCRIPCIÓ DE DIPUTATS DEL GP ERC

Reg. 54487 / Coneixement: Mesa del Parlament, 19.12.2019

#### **A la Mesa del Parlament**

Anna Caula i Paretas, portaveu del Grup Parlamentari Republicà, d'acord amb el que estableix l'article 48.1 del Reglament del Parlament, comunica que la diputada Aurora Carbonell i Abella ha estat designada membre de la Comissió d'Estudi del Treball Autònom.

Palau del Parlament, 18 de desembre de 2019

Anna Caula i Paretas, portaveu GP ERC

---

##### 4.50. Compliment de resolucions i de mocions

###### 4.50.01. Compliment de resolucions

#### **Control del compliment de la Resolució 323/XII, relativa a l'Informe de fiscalització 18/2018, sobre la gestió d'actius immobiliaris de la Generalitat de Catalunya, corresponent als exercicis del 2011 al 2014**

290-00295/12

INFORME RELATIU AL COMPLIMENT DE LA RESOLUCIÓ

Reg. 54274 / Admissió a tràmit i tramesa a la Comissió competent: Mesa del Parlament, 19.12.2019

#### **A la Mesa del Parlament**

D'acord amb el que estableixen els articles 162 i 168.4 del Reglament del Parlament de Catalunya i per tal de donar compliment a la Resolució 323/XII, relativa a l'Informe de fiscalització 18/2018, sobre la gestió d'actius immobiliaris de la Generalitat de Catalunya, corresponent als exercicis del 2011 al 2014 (tram. 290-00295/12), us informo del següent:

Com a informació complementària a l'informe de compliment de data 22.11.19, s'adjunten els annexos de les 202 entitats a les quals, a setembre de 2019, se'ls ha sol·licitat informació. D'aquestes, han donat resposta amb tota la informació requerida, un total de 102 entitats - 50,50% - (annex 1). Fins al moment, doncs, hi ha 77 entitats que no han contestat al requeriment - 38,12% - (annex 2). Així mateix, un total de 23 entitats han contestat però sense aportar tota la informació requerida dels immobles - 11,39% - (annex 3).

Barcelona, 4 de desembre de 2019

Pere Aragonès i Garcia, vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda

*N. de la r.: La documentació esmentada pot ésser consultada a l'Arxiu del Parlament.*

---

## **Control del compliment de la Resolució 419/XII, sobre l'accés telefònic als números de suport de la Generalitat**

290-00389/12

### INFORME RELATIU AL COMPLIMENT DE LA RESOLUCIÓ

Reg. 54075 / Admissió a tràmit i tramesa a la Comissió competent: Mesa del Parlament, 19.12.2019

#### **A la Mesa del Parlament**

D'acord amb el que estableixen els articles 162 i 168.4 del Reglament del Parlament de Catalunya i per tal de donar compliment a la Resolució 419/XII, sobre l'accés telefònic als números de suport de la Generalitat (tram. 290-00389/12), us informo del següent:

A data d'avui als llocs web de la Generalitat no consta cap número amb el prefix 902.

El telèfon a què es fa referència (932722501) correspon al telèfon de suport del Consorci Administració Oberta de Catalunya (CAOC) per trucar des de fora de Catalunya, ja que també es disposa d'un telèfon 900 per atendre aquestes consultes tècniques. Al Consorci Administració Oberta de Catalunya no els consta que s'hagin produït informacions errònies. Així mateix, amb caràcter general, en els telèfons de suport de la Generalitat s'atenen amb correcció totes les consultes i s'intenta disposar de la informació sempre actualitzada. En tot cas, sempre que es detecta alguna informació desactualitzada, s'aplica la mesura correctiva corresponent i s'actualitza la informació que se subministra.

Barcelona, 13 de desembre de 2019

Pere Aragonès i Garcia, Vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda

---

#### 4.50.02. Compliment de mocions

## **Control del compliment de la Moció 111/XII, sobre les operacions de rescat a la Mediterrània i les polítiques d'acollida de migrants**

390-00111/12

### SOL·LICITUD DE PRÒRROGA

Reg. 54146 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 19.12.2019

#### **A la Mesa del Parlament**

Alfred Bosch i Pascual, Conseller d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència de la Generalitat de Catalunya, a l'empara del que disposa l'article 105 del Reglament del Parlament de Catalunya,

#### **Sol·licito:**

L'ampliació en 15 dies del termini per a la presentació de l'informe de compliment de la Moció 111/XII del Parlament de Catalunya, sobre les operacions de rescat a la Mediterrània i les polítiques d'acollida de migrants (390-00111/12), adoptada pel Ple del Parlament el 25 de juliol de 2019 i publicada al BOPC 397 de 29 de juliol de 2019, atesa la complexitat de la seva elaboració a partir d'informacions i dades procedents de diversos departaments.

Barcelona, 16 de desembre de 2019

Alfred Bosch i Pascual, conseller d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència

PRÒRROGA DEL TERMINI PER A RETRE COMPTES

Sol·licitud: Conseller, del Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència (reg. 54146).

Pròrroga: d'acord amb els articles 105 i 162.3 del Reglament, s'acorda de concedir una pròrroga de 15 dies hàbils (del 03.02.2020 al 21.02.2020) del termini que disposa el Govern per a retre comptes davant la Comissió corresponent, el qual finirà el 22.02.2020, a les 10:30 h.

Acord: Mesa del Parlament, 19.12.2019.

---

4.53. Sessions informatives, compareixences i audiències

4.53.03. Sol·licituds de sessió informativa

**Sol·licitud de sessió informativa de la Comissió d'Interior amb el conseller d'Interior sobre els incidents que van tenir lloc a la plaça Cívica de la Universitat Autònoma de Barcelona l'11 de desembre de 2019**

354-00216/12

SOL·LICITUD I TRAMITACIÓ

Sol·licitud de compareixença: Jorge Soler González, del GP Cs (reg. 53693).

Admissió a tràmit i acord de tramitació com a sessió informativa: Mesa de la Comissió d'Interior, 19.12.2019.

---

**Sol·licitud de sessió informativa de la Comissió d'Interior amb el conseller d'Interior sobre les mesures adoptades en l'incendi de la fàbrica de reciclatge industrial Ditecsa de Montornès del Vallès (Vallès Oriental)**

354-00221/12

SOL·LICITUD I TRAMITACIÓ

Sol·licitud de compareixença: Matías Alonso Ruiz, juntament amb tres altres diputats del GP Cs (reg. 53785).

Admissió a tràmit i acord de tramitació com a sessió informativa: Mesa de la Comissió d'Interior, 19.12.2019.

---

**Sol·licitud de sessió informativa de la Comissió d'Interior amb el conseller d'Interior sobre el protocol per a evitar contaminacions en casos d'accidents en plantes químiques**

354-00222/12

SOL·LICITUD I TRAMITACIÓ

Sol·licitud de compareixença: Marc Parés Franzi, del GP CatECP (reg. 53820).

Admissió a tràmit i acord de tramitació com a sessió informativa: Mesa de la Comissió d'Interior, 19.12.2019.

---

**Sol·licitud de sessió informativa de la Comissió d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència amb el conseller d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència sobre els brifings amb números de l'1 al 12 que s'han compartit amb altres països**

354-00223/12

SOL·LICITUD I TRAMITACIÓ

Sol·licitud de compareixença: Susana Beltrán García, del GP Cs (reg. 53914).  
Admissió a tràmit i acord de tramitació com a sessió informativa: Mesa de la Comissió d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència, 19.12.2019.

---

4.53.05. Sol·licituds de compareixença i propostes d'audiència

**Sol·licitud de compareixença d'Isabel Tapia i Manuel Peinado, representants de l'Associació de Polícies LGTBI+ Gaylespol, davant la Comissió d'Interior perquè informin sobre les funcions i les activitats de l'Associació**

356-00658/12

SOL·LICITUD

Presentació: Noemí de la Calle Sifré, juntament amb un altre diputat del GP Cs (reg. 53692).

Admissió a tràmit: Mesa de la Comissió d'Interior, 19.12.2019.

---

**Sol·licitud de compareixença del director general d'Anàlisi i Prospectiva i del director del Centre d'Estudis d'Opinió davant la Comissió d'Afers Institucionals perquè informin sobre l'enquesta «Percepció sobre el debat territorial a Espanya»**

356-00665/12

SOL·LICITUD

Presentació: Marc Solsona i Aixalà, del GP JxCat (reg. 54388).

Admissió a tràmit: Mesa de la Comissió d'Afers Institucionals, 19.12.2019.

---

**Sol·licitud de compareixença del síndic de greuges davant la Comissió del Síndic de Greuges perquè informi sobre les seves declaracions relatives a l'atenció de persones d'altres comunitats autònomes en el sistema de salut pública de Catalunya**

356-00666/12

SOL·LICITUD

Presentació: Marta Moreta Rovira, del GP PSC-Units (reg. 54470).

Admissió a tràmit: Mesa de la Comissió del Síndic de Greuges, 20.12.2019.

---

**Sol·licitud de compareixença del director general de la Policia davant la Comissió d'Interior perquè informi sobre la reunió del 9 de desembre de 2019 entre el Departament d'Interior i els representants sindicals dels mossos d'esquadra**

356-00667/12

SOL·LICITUD

Presentació: Matías Alonso Ruiz, juntament amb dos altres diputats del GP Cs (reg. 54480).

Admissió a tràmit: Mesa de la Comissió d'Interior, 19.12.2019.

---

**Sol·licitud de compareixença del secretari general d'Interior davant la Comissió d'Interior perquè informi sobre la reunió del 9 de desembre de 2019 entre el Departament d'Interior i els representants sindicals dels mossos d'esquadra**

356-00668/12

SOL·LICITUD

Presentació: Matías Alonso Ruiz, juntament amb dos altres diputats del GP Cs (reg. 54481).

Admissió a tràmit: Mesa de la Comissió d'Interior, 19.12.2019.

---

4.53.15. Sessions informatives i compareixences d'autoritats, de funcionaris i d'altres persones

**Sessió informativa de la Comissió del Síndic de Greuges amb el síndic de greuges sobre les seves actuacions en matèria de salut**

359-00025/12

SOL·LICITUD I TRAMESA A LA COMISSIÓ

Presentació: síndic de Greuges (reg. 54473).

Comissió competent: Comissió del Síndic de Greuges.

Admissió a tràmit i tramesa a la Comissió: 20.12.2019.

---

### **Sol·licitud de dictamen al Consell de Garanties Estatutàries**

#### **PRESENTACIÓ**

Reg. 54451

#### **A la Mesa del Parlament**

Els grups parlamentaris sotasignats, d'acord amb el que estableixen els articles 171.1 i 2 del Reglament del Parlament, 16.2.a i 23.f de la Llei 2/2009, del 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries, sol·liciten un dictamen previ a la interposició de recurs d'inconstitucionalitat davant el Tribunal Constitucional amb relació al Reial Decret - Llei 14/2019, de 31 d'octubre, pel que s'aproven mesures urgents per raons de seguretat pública en matèria d'administració digital, contractació del sector públic i telecomunicacions (BOE núm. 266 de 5 de novembre de 2019), basant-se en la justificació següent:

#### **Fonaments jurídics**

##### **Primer. Pressupòsit habilitant i connexió de sentit. Vulneració del principi de separació de poders com a element essencial de l'Estat de Dret. Govern en funcions**

L'article 86.1 CE estableix que el Govern únicament podrà dictar disposicions legislatives provisionals «en cas d'una necessitat extraordinària i urgent», atès que, d'acord amb el principi de separació de poders, amb caràcter ordinari, la potestat legislativa de l'Estat, de conformitat amb el que disposa l'article 66.2 CE, resideix en les Corts Generals, i no en el Govern.

Amb relació a la situació de necessitat extraordinària i urgent prevista constitucionalment, sense perjudici del marge de lliure apreciació que la doctrina constitucional ha vingut reconeixent al Govern de l'Estat, el Tribunal Constitucional ha destacat el següent:

«El concepto de extraordinaria y urgente necesidad que contiene la Constitución no es, en modo alguno, “una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos leyes”, razón por la cual, este Tribunal puede, “en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada”» (vid. STC 34/2017, d'1 de març, FJ 3).

Els diputats i diputades que sol·liciten aquest dictamen entenen que el Reial decret-ley 14/2019 constitueix un ús excessiu, abusiu i arbitrari de la potestat legislativa provisional que l'article 86.1 CE atorga al Govern de l'Estat i, per tant, una vulneració palmària del principi de separació de poders, com a principi essencial d'un Estat de Dret.

Ni existeix una veritable situació de necessitat extraordinària i urgent, com allega el Govern de l'Estat, ni existeix tampoc una connexió de sentit entre les modificacions legislatives aprovades i el pressupòsit habilitant allegat pel Govern de l'Estat, en el sentit exigít per la jurisprudència del Tribunal Constitucional.

Quant a la justificació de la situació de necessitat extraordinària i urgent per part del Govern de l'Estat, ens trobem clarament davant el que el Tribunal Constitucional ha definit com «la utilización de fórmulas rituales de una marcada abstracción y, por ello, de prácticamente imposible control constitucional» (vid. STC 104/2015, de 4 de maig, FJ 6).

Així, per exemple, no s'entén quina connexió de sentit hi pot haver entre la necessitat extraordinària i urgent de seguretat pública al·legada pel Govern funcions amb el que la ministra d'Economia i Empresa en funcions va definir, a la sessió de la Diputació Permanent del 27 de novembre, com el «primer objectiu» del Reial decret-llei objecte d'aquesta sol·licitud de dictamen:

«El primer objetivo de este real decreto-ley es despejar cualquier género de dudas sobre la exclusividad que caracteriza al documento nacional de identidad como único documento oficial de acreditación de la identidad y de los datos personales de su titular en España, con eficacia general y validez a todos los efectos públicos y privados. Esto se hace en contraposición con otros documentos que otras personas, tanto públicas como privadas, puedan expedir para identificar a sus titulares a determinados efectos».

El mateix succeeix amb les altres modificacions legislatives que efectua el Reial decret-llei, que, com a mínim, envaeixen la potestat legislativa de les Corts Generals i, per tant, el principi de separació de poders.

A aquest excés amb relació a l'atribució de l'article 86.1 CE s'hi suma un segon element que, a parer dels diputats i diputades que sol·liciten aquest dictamen, requereix d'una anàlisi separada. Aquest element és que el Govern de l'Estat que ha aprovat el Reial decret-llei 14/2019 és, constitucionalment, un Govern que va cessar amb la celebració de les eleccions generals del passat 28 d'abril de 2019 (article 101.1 CE), i per tant, és un Govern en funcions (article 101.2 CE).

Com ha recordat recentment el Tribunal Constitucional, no existeix jurisprudència sobre les limitacions constitucionals a l'activitat del Govern de l'Estat quan es troba en funcions:

«Debemos tener en cuenta que el presente conflicto entre órganos constitucionales del Estado no tiene por objeto precisar si la actividad del Gobierno en funciones tiene límites ni, en su caso, definirlos, sino tan sólo determinar si dichos límites, en caso de que existan, impiden o delimitan el ejercicio de la función de control por las Cortes Generales que a las mismas atribuye el artículo 66.2 CE» (vid. STC 124/2018, de 14 de novembre, FJ 7).

Certament, per la seva naturalesa, i com es desprèn de la lectura de l'article 78.2 CE, el Govern en funcions pot fer ús de l'autorització que atorga la Constitució per aprovar disposicions legislatives provisionals quan es troba en funcions. Ara bé, això no vol dir que la situació de Govern en funcions, com la situació de dissolució del Congrés dels Diputats en el moment de la convalidació, sigui irrellevant des del punt de vista constitucional.

Segons el parer dels diputats i diputades que sol·liciten aquest dictamen, la deferença constitucional envers el judici polític o d'oportunitat del Govern de l'Estat no pot ser la mateixa quan es tracta d'un Govern que, constitucionalment, ja ha cessat, tot i que continuï en funcions, que quan es tracta d'un Govern amb plenitud d'atribucions.

En aquest mateix sentit, tampoc no es pot passar per alt la rellevància constitucional del fet que el Reial decret-llei 14/2019 hagi estat convalidat per la Diputació Permanent el 27 de novembre, sense esperar la constitució del nou Congrés dels Diputats elegit el 10 de novembre, a pesar que quedaven molts dies perquè s'exhaurís el termini de trenta al qual fa referència l'article 86.2 CE. Aquesta decisió té, també, una incidència directa sobre el dret de participació política dels nous diputats electes, els quals s'han vist privats de la possibilitat de controlar aquesta disposició legislativa.



### **Segon. Vulneració de l'àmbit competencial de la Generalitat i del principi de seguretat jurídica**

El Reial decret-llei 14/2019 no només és contrari a la Constitució per raó de la vulneració del principi de separació de poders, en la mesura que envaeix la potestat legislativa que correspon a les Corts Generals. També vulnera, des del punt de vista substantiu, segons el parer dels diputats i diputades que solliciten aquest dictamen, el principi de seguretat jurídica (article 9.3 CE) i l'àmbit competencial de la Generalitat.

#### *Article 1. Modificació de la Llei orgànica 4/2015, de 30 de març, de protecció de la seguretat ciutadana*

La nova redacció de l'article 8.1 de la Llei orgànica 4/2015, de 30 de març, de protecció de la seguretat ciutadana, disposa que aquest és l'únic document amb suficient valor, per si sol, per acreditar, a tots els efectes, la identitat i dades personals del seu titular és el document nacional d'identitat.

La principal implicació d'això és que, inexcusablement, la creació de sistemes d'identificació i signatura haurà d'anar precedida d'una identificació personal que només podrà acreditar-se mitjançant el document nacional d'identitat.

Aquesta regulació, a banda de no superar el cànon constitucional de l'article 86.1 CE, amb relació a l'article 101.2 CE, com hem dit anteriorment, excedeix les competències de l'Estat d'acord amb el que preveuen els articles 149.1.18 i 29 CE, en la mesura que subjecta qualsevol sistema d'identificació o signatura electrònica a la constatació prèvia de la identitat mitjançant el document nacional d'identitat, a pesar que aquest és un dels aspectes essencials del procediment administratiu.

D'aquesta manera, el legislador esgota la regulació en aquesta matèria i deixa sense cap marge de desenvolupament a les comunitats autònomes, de manera que es vulnera la competència que reconeix a la Generalitat l'article 159 EAC.

#### *Article 2. Modificació de la Llei 59/2003, de 19 de desembre, de signatura electrònica*

Les mateixes consideracions que amb relació a l'article 1 del Reial decret-llei 14/2019 són aplicables a l'article 2.

#### *Article 3. Modificació de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques*

L'article 3.1 del Reial decret-llei 14/2019 modifica l'article 9 de la Llei 39/2015. Amb aquesta modificació, el marge de decisió reconegut en l'anterior redactat de l'article 9.2.c a les comunitats autònomes, avalat per la STC 55/2018, queda clarament limitat, en la mesura que els sistemes d'identificació se subjecten a l'autorització de la Secretaria General d'Administració Digital del Ministeri de Política Territorial i Funció Pública.

Per tant, no només excedeix els límits de l'article 86.1 CE, amb relació a l'article 101.2 CE, no només empra la tècnica autoritzatòria, sinó que atribueix a l'Estat la competència per a atorgar-ne l'autorització, vulnerant així les competències que l'article 159 EAC reserva a la Generalitat, raó per la qual la nova regulació no és acceptable des del punt de vista de la competència que reconeix a l'Estat l'article 149.1.18 CE.

Tampoc ho és des de la perspectiva de la competència atribuïda a l'Estat per l'article 149.1.29 CE en matèria de seguretat pública. Resulta completament injustificat i desproporcionat subjectar a autorització prèvia de l'Administració General de l'Estat els sistemes d'identificació no basats en certificats electrònics amb base en els riscos que això pugui comportar per la seguretat pública:

«Sin embargo, como Este Tribunal ha señalado en diferentes ocasiones, no toda seguridad de personas y bienes, ni toda normativa encaminada a conseguirla, o a preservar su mantenimiento, puede englobarse en el título competencial



de «seguridad pública», pues si así fuera la práctica totalidad de las normas del ordenamiento serían normas de seguridad pública, y por ende competencia del Estado, cuando es claro que se trata de un concepto más estricto, en el que hay que situar de modo predominante las organizaciones y los medios instrumentales, en especial los cuerpos de seguridad a que se refiere el art. 104 de la Constitución» (vid. STC 59/1985, de 6 de maig, FJ 2).

Per les mateixes raons, el nou article 9.3 que introdueix aquest precepte també excedeix les competències en matèria de seguretat pública que reconeix a l'Estat l'article 149.1.29 CE, i vulnera les competències de la Generalitat reconegudes per l'article 159 EAC, a banda de vulnerar la llibertat de prestació de serveis reconeguda en el Tractat de Funcionament de la Unió Europea.

L'article 3.2 modifica en el mateix sentit l'article 10 de la Llei 39/2015, però en aquest cas pel que fa als sistemes de signatura electrònica. Els mateixos arguments que s'han emprat anteriorment són vàlides per sostenir la inconstitucionalitat.

L'article 3.3 introdueix una nova disposició addicional sisena a la Llei 39/2015. L'exposició de motius assegura que aquesta disposició constitueix una restricció puntual i provisional i no una prohibició general de l'ús dels sistemes d'identificació i signatura basats en tecnologies de registre distribuït, en particular blockchain.

És evident que això no és així. D'acord amb la jurisprudència constitucional, la manca de determinació de les bases en una determinada matèria per part de l'Estat no pot impedir a les comunitats autònomes exercir les seves competències legislatives. Per aquesta raó, tampoc és constitucionalment admissible mirar d'assolir aquest objectiu mitjançant l'establiment d'unes bases que consisteixin, essencialment, a prohibir les comunitats autònomes l'exercici de la seva potestat legislativa mentre l'Estat no reguli un determinat àmbit. Més encara quan ni tan sols es determina un termini per a desenvolupar aquestes bases.

De la mateixa manera, tampoc no ho pot impedir que la Unió Europea no hagi exercit les competències que, en la matèria, pugui tenir atribuïdes pel Tractat de la Unió Europea i el Tractat de Funcionament de la Unió Europea.

Aquesta previsió normativa impedeix que l'Administració de la Generalitat pugui desenvolupar determinats sistemes d'identificació i signatura basats en tecnologies de registre distribuït. Això suposa, com diem, una limitació al desenvolupament normatiu en el marc de les bases del procediment administratiu de règim jurídic que reconeix l'article 159 EAC.

Cal tenir en compte que aquestes limitacions en l'ús d'aquestes tecnologies no s'han establert a cap operador privat en sectors veritablement estratègics per a la seguretat de qualsevol Estat.

Així mateix, el paràgraf segon de la disposició addicional sisena atribueix a l'Administració General de l'Estat la funció d'autoritat intermitja d'unes funcions, que no concreta, per garantir la seguretat pública. Aquesta indefinició de les funcions que corresponen a l'Administració General de l'Estat, a banda de vulnerar l'article 149.1.29 CE per excedir el concepte de seguretat pública establert per la jurisprudència del Tribunal Constitucional, genera una evident inseguretat jurídica contrària a l'article 9.3 CE.

Per la seva connexió amb aquest precepte, també vulnera aquests preceptes constitucionals i estatutaris la disposició transitòria primera del Reial decret-llei 14/2019.

#### *Article 6. Modificació de la Llei 9/2015, de 9 de maig, general de telecomunicacions*

La modificació de l'article 4.6 LGT suposa que l'Administració General de l'Estat, de forma excepcional i transitòria i sense intervenció judicial, pugui intervenir xarxes i serveis de comunicacions electròniques en aquells casos que es pugui veure afectat l'ordre públic.

Aquesta facultat s'estén a qualsevol infraestructura, recurs associat o elements o nivell de la xarxa o del servei que resulti necessari per a preservar o restablir l'ordre

públic, la seguretat pública o la seguretat nacional. Aquesta facultat d'intervenció es pretén fonamentar en l'article 149.1.29 CE, excedint la interpretació d'aquest precepte per la jurisprudència del Tribunal Constitucional.

La absoluta indeterminació dels conceptes que empra el nou article 4.6 LGT vulnera l'article 9.3 CE. En la mesura que aquest precepte pugui esdevenir un mecanisme d'intervenció dels serveis de comunicació electròniques que són instrumentals per a l'exercici de les competències de la Generalitat, vulnera també les competències de la Generalitat.

Per últim, el nou article 6.3 LGT incorpora l'obligatorietat de comunicar al Ministeri d'Economia i Empresa tot projecte d'instal·lació o explotació de xarxes de comunicacions electròniques en règim d'autoprestació que faci ús del domini públic. Si bé la regulació de l'explotació de les xarxes i prestació de servei de comunicacions electròniques queda incardinada en la competència reconeguda a l'Estat per l'article 149.1.21 CE, en la mesura que els projectes d'instal·lació i explotació de xarxes de comunicacions electròniques que impulsa la Generalitat tenen per objecte assolir un conjunt mínim de serveis d'accés universal, la qual cosa es troba emparada per la competència executiva de la Generalitat en matèria de comunicacions electròniques prevista en l'article 140.7 EAC, la nova redacció de l'article 6.3 LGT, a banda d'excedir completament l'article 86.1 CE, amb relació a l'article 101.2 CE (és evident que aquesta mesura no té cap connexió de sentit amb una situació de necessitat extraordinària i urgent), vulnera la competència executiva de la Generalitat reconeguda per l'article 140.7 EAC.

Per les mateixes raons, també vulnera aquests preceptes la disposició addicional única del Reial decret llei 14/2019.

Palau del Parlament, 17 de desembre de 2019

Eduard Pujol i Bonell, GP JxCat; Anna Caula i Paretas, GP ERC, portaveus

---

4.70. Comunicacions del president de la Generalitat i comunicacions del Govern i d'altres òrgans

4.70.10. Altres comunicacions

**Informe del Consell de l'Audiovisual de Catalunya titulat «Presència de continguts publicitaris en canals de youtubers infantils i adolescents»**

337-00024/12

PRESENTACIÓ: PRESIDENT DEL CONSELL DE L'AUDIOVISUAL DE CATALUNYA  
Reg. 54220 / Coneixement i tramesa a la Comissió de Control de l'Actuació de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals: Mesa del Parlament, 19.12.2019

**Al president del Parlament**

Em plau de fer-vos a mans l'informe *Presència de continguts publicitaris en canals de youtubers infantils i adolescents*, i l'Acord pel qual s'aprova, perquè en tingueu coneixement i als efectes oportuns.

Cordialment,

Barcelona, 17 de desembre de 2019

Roger Loppacher i Crehuet, president del Consell de l'Audiovisual de Catalunya

*N. de la r.: La documentació esmentada pot ésser consultada a l'Arxiu del Parlament.*

---

#### 4.87. Procediments davant el Tribunal Constitucional

##### 4.87.30. Altres procediments davant el Tribunal Constitucional

### **Procediment relatiu a la impugnació de disposicions autonòmiques 6330/2015, interposada pel Govern de l'Estat contra la Resolució 1/XI del Parlament de Catalunya, sobre l'inici del procés polític a Catalunya com a conseqüència dels resultats electorals del 27 de setembre de 2015**

385-00001/11

INCIDENT D'EXECUCIÓ DE LA STC 259/2015, EN RELACIÓ AMB L'ACORD DE LA MESA DEL PARLAMENT DE 29 D'OCTUBRE DE 2019, PEL QUE S'ADMET A TRÀMIT LA «MOCIÓ SUBSEGÜENT A LA INTERPELLACIÓ DEL GOVERN SOBRE L'AUTOGOVERN» I L'ACORD DE MESA DE 5 DE NOVEMBRE DE 2019, PEL QUE ES DESESTIMEN LES SOL·LICITUDS DE RECONSIDERACIÓ

AL·LEGACIONS QUE FORMULA EL PARLAMENT

Nº de asunto: 6330-2015

Incidente de ejecución núm. 9

Asunto: Incidente de ejecución de sentencia del Tribunal Constitucional (art. 87 y 92 LOTC) promovido por el Gobierno.

Sobre: Acuerdo de la Mesa del Parlament de 29 de octubre de 2019, que admite a trámite la «Moció subsegüent a la interpellació al Govern sobre l'autogovern», y el acuerdo de la Mesa del Parlament de 5 de noviembre de 2019 por el que se desestiman las solicitudes de reconsideración del anterior..

#### **Al Tribunal Constitucional**

La letrada del Parlamento suscrita, en representación y defensa de la Cámara, según tiene acreditado en el procedimiento arriba indicado, comparece ante el Tribunal Constitucional y como mejor en derecho proceda,

#### **Dice**

1. Que, en fecha 9 de diciembre de 2019, el Parlamento de Cataluña ha sido notificado de la diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia del Pleno del Tribunal Constitucional de fecha 29 de noviembre de 2019, mediante la cual se confiere a la representación procesal del Parlamento de Cataluña un plazo de diez días para que formule las alegaciones que estime procedentes.

2. Que, evacuando el trámite conferido y conforme a lo solicitado, el Parlamento de Cataluña, a través de su representación procesal, pasa a formular las siguientes

#### **Alegaciones**

##### **I. Sobre la suspensión automática**

Con carácter previo, esta representación quisiera traer a colación una cuestión que ha sido alegada en anteriores recursos, esto es, la imposibilidad de aplicar la suspensión del artículo 161.2 CE en el marco de la aplicación de un incidente de ejecución *ex* artículo 92 LOTC. Esta parte entiende que debe objetarse la invocación por parte del abogado del Estado del artículo 161.2 CE, en coherencia con la específica naturaleza procesal del incidente de ejecución, en tanto que procedimiento no autónomo y parte integrante de otro que tiene su origen en la impugnación de la Resolución 1/XI.

En el presente caso, el escrito presentado por el abogado del Estado «se plantea, al amparo de lo dispuesto en los artículos 87 y 92.1, 3, 4 y 5 de la Ley Orgánica del

Tribunal Constitucional (LOTIC), incidente de ejecución de: (i) la Sentencia del Tribunal Constitucional 259/2015, de 2 de diciembre [...]».

Es evidente que el abogado del Estado no ha ejercitado la acción procesal de impugnación de disposiciones sin fuerza de ley y resoluciones establecida por el artículo 161.2 CE y cuya tramitación ha de realizarse según lo establecido en el título V de la LOTIC y, por remisión del mismo, de acuerdo con los artículos 62 a 67 de la misma ley. En su lugar, ha reproducido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional según la cual «los arts. 87.1 y 92 LOTIC tienen por finalidad garantizar la defensa de la posición institucional del Tribunal Constitucional y la efectividad de sus sentencias y Resoluciones» (ATC 141/2016, FJ 2).

Por ello, no cabe duda que el abogado del Estado ha iniciado un procedimiento de incidente de ejecución regulado por el artículo 92 LOTIC y por las disposiciones de la LJCA, así como amparado por la previsión más general que ofrece el artículo 87.1 LOTIC, relativo al obligado cumplimiento por parte de los poderes públicos de lo que el Tribunal Constitucional resuelva.

En consecuencia, esta representación considera que esta suspensión no está amparada en modo alguno por la Constitución ni por la LOTIC, ya que se ha aplicado a un supuesto de hecho para el que esa medida no está contemplada y al que tampoco puede extenderse analógicamente. En efecto, el artículo 161.2 CE reserva claramente esa suspensión para las acciones mediante las cuales se *impugna directamente* una resolución o una disposición, lo que da lugar al inicio propiamente dicho del procedimiento establecido en el título V de la LOTIC.

Su extensión más allá de este supuesto –y de los otros casos en que la LOTIC establece expresamente su aplicación, como son el recurso de inconstitucionalidad o los conflictos positivos de competencia– no es una cuestión o un debate teórico, ni tampoco formalista, pues tiene tres consecuencias prácticas que no se pueden obviar.

1. En primer lugar, una evidente quiebra del principio restrictivo bajo el cual debe interpretarse y aplicarse una norma de la naturaleza de la incluida en el artículo 161.2 CE. Como ya se ha dicho, del artículo 161.2 CE y de la misma LOTIC se desprende claramente que esa aplicación solo es posible en el marco de los procedimientos impugnatorios propiamente dichos y en ningún caso en el marco de los incidentes de ejecución, que tienen distinta naturaleza procesal y respecto a los cuales ni la Constitución ni la LOTIC se refieren. Habida cuenta del carácter limitativo que la suspensión produce y de la posibilidad que la misma pueda dar origen a responsabilidad de las autoridades a las que va destinada, su aplicación extensiva o analógica no se puede admitir por razones estrictamente procesales, pero tampoco por la necesidad de respetar el principio de legalidad del artículo 9.1 y 3 CE en su vertiente de «vinculación positiva» al ordenamiento jurídico, que es la que guía la actuación de los poderes públicos, incluido el propio Tribunal Constitucional, y que requiere que cualquier poder de actuación, especialmente los que puedan producir efectos restrictivos, sea establecido expresamente por la norma.

2. En segundo lugar, por el efecto nada intrascendente de *trasladar* en este caso el *poder de suspensión* al Gobierno. Aunque es cierto que el Tribunal puede ratificar o levantar la suspensión en un plazo no superior a cinco meses, también lo es que la suspensión del artículo 161.2 CE deviene automática cuando es invocada por el Gobierno, lo que supone que en este caso *no hay una valoración inicial ni adecuada al caso concreto* practicada por el mismo Tribunal Constitucional. Al pretender el establecimiento automático de las medidas cautelares que, en el caso del incidente de ejecución, la LOTIC reserva en exclusiva al Tribunal, este estaría invadiendo su posición como órgano jurisdiccional.

A este respecto, resulta pertinente recordar la STC 185/2016, de 3 de noviembre, relativa al alcance de las funciones ejecutivas del Tribunal comprendidas en el art. 92 LOTIC. En dicha sentencia, el Tribunal postula para sí la ejecución de sus propi-

as resoluciones, ya prevista con carácter general desde la redacción originaria de la LOTC, todo ello por tratarse de una de «las potestades en que el ejercicio de la jurisdicción consiste, cual es la de la ejecución de las Resoluciones, pues quien juzga ha de tener la potestad de obligar al cumplimiento de sus decisiones». Esto es, por considerar precisamente que se trata de una nota esencial del ejercicio de la función jurisdiccional.

Debe señalarse, además, que el propio Tribunal Constitucional, en la Sentencia de 15 de diciembre de 2016, que desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de Cataluña contra la reforma de la LOTC, al analizar los motivos del recurso interpuesto con relación al artículo 92.5 LOTC, afirma que:

«Tampoco se vislumbra un fortalecimiento de la prerrogativa conferida al Gobierno por el art. 161.2 CE, que continúa teniendo idéntico carácter y alcance, de modo que los efectos de su invocación son los determinados *ex constitutione*, esto es, la suspensión cautelar desde el inicio del proceso de las disposiciones o Resoluciones de los órganos de las Comunidades Autónomas impugnadas, que el Tribunal debe ratificar o levantar en un plazo no superior a cinco meses.» (FJ 14)

La invocación del artículo 161.2 CE por parte del abogado del Estado en el incidente de ejecución no puede plantearse al margen de las medidas cautelares que, en su caso, pueda solicitar de conformidad con el artículo 92 LOTC. El incidente de ejecución, de conformidad con dicho artículo, ya faculta al Tribunal para adoptar las medidas que juzgue necesarias y a resolver lo que resulte procedente. Es el propio Tribunal quien en el ATC 141/2016 afirmó que la LOTC «perfila con gran amplitud las facultades del Tribunal para «resolver las incidencias de la ejecución» (párrafo primero del art. 92.1) y, en general, para adoptar «las medidas de ejecución necesarias para garantizar el cumplimiento efectivo de las Resoluciones»» (FJ 7).

En este sentido cabe recordar que el propio Tribunal ha destacado la necesidad de utilizar las medidas ofrecidas por el art. 92 LOTC para «garantizar la defensa de la posición institucional del Tribunal Constitucional y la efectividad de sus sentencias» de manera que se ofrezcan a la vez «las suficientes garantías a los órganos autores de los actos o Resoluciones susceptibles de ser anuladas; junto a la necesaria motivación del Tribunal» (entre otros, ATC 107/2009, de 24 de marzo, FJ 2, y 177/2012, de 2 de octubre, FJ 2).

Debiendo pues el Tribunal motivar la suspensión de la resolución impugnada como medida necesaria para mantener la efectividad de sus resoluciones *ex* artículo 92 LOTC, dicha exigencia garantista desaparece desde el momento en que el Tribunal acepta la innovación del art. 161.2 CE dentro del ámbito del incidente de ejecución establecido por el art. 92 LOTC.

3. En tercer lugar, apremia resaltar que la reconfiguración del art. 161.2 CE extendiendo su aplicabilidad más allá de la que el constituyente quiso darle, es decir, el exclusivo marco de impugnación directa de disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las comunidades autónomas, nos situaría en un escenario de cambio constitucional efectuado fuera de los cauces específicamente habilitados para ello. Como el propio Tribunal se ha encargado de destacar en la STC 103/2008, el respeto a los procedimientos de reforma constitucional es inexcusable, de modo que «sortear, eludir o simplemente prescindir de esos procedimientos sería intentar una inaceptable vía de hecho (incompatible con el estado social y democrático de derecho que se proclama en el art. 1.1 CE) para reformar la Constitución al margen de ella o conseguir su ineficacia práctica» (FJ 4). Se trata, pues, de una aplicación *ad casum*, sin precedentes más allá de los que se han venido generando en relación a la actividad del Parlamento de Cataluña y que, como se esgrimirá más adelante, también afecta al modo en el que se está utilizando la figura del incidente de ejecución.

Ni el constituyente ni el legislador orgánico quisieron crear un procedimiento híbrido entre el art. 161. 2 CE y el 92 LOTC. El constituyente otorgó al Gobierno una



prerrogativa de suspensión automática de disposiciones y resoluciones autonómicas exclusivamente en el marco del procedimiento del art. 161.2 CE. Extrapolar dicho poder a otros procedimientos no es solo directamente contrario a los principios de legalidad, como ya ha sido expuesto en la primera consecuencia práctica, sino que sugiere una modificación constitucional operada prescindiendo por completo de los procedimientos de reforma establecidos por la propia Constitución.

En este sentido, debemos reproducir las propias palabras del Tribunal Constitucional en la STC de 17 de octubre de 2017, con las que reitera el valor fundamental, en tanto que pieza clave de nuestro sistema jurídico, del principio de supremacía normativa de la Constitución. Esto es, «en primer lugar, la supremacía de la Constitución. Ningún poder constituido puede pretender situarse por encima de la norma fundamental [...]. No otra cosa implica que esta Ley predique de sí misma que «prevalece jerárquicamente sobre todas las normas que puedan entrar en conflicto» con ella (art. 3.2)» (FJ 5).

4. Finalmente, cabe recordar que nos encontramos en la misma circunstancia que ya fue planteada por esta representación con relación a la invocación por el abogado del Estado del artículo 161.2 CE en el incidente de ejecución de sentencia sobre la Resolución 263/XI del Parlamento de Cataluña, de 27 de julio de 2016. El ATC 170/2016, de 6 de octubre, que estimó el incidente de ejecución, obvió las dudas que esta representación planteó sobre la invocación del artículo 161.2 CE, argumentando que la estimación del incidente «hace innecesario pronunciarse sobre la petición del levantamiento de la suspensión que pesa sobre dicha Resolución (providencia de 1 de agosto de 2016) que solicitan los Letrados de la Cámara autonómica en su escrito de alegaciones».

Al margen de insistir en un pronunciamiento sobre este extremo, procede efectuar la siguiente objeción respecto de la argumentación proporcionada en el citado ATC, y es que en el escrito de esta representación se indicaba claramente:

«que no se trata aquí de solicitar el «levantamiento» de una suspensión del artículo 161.2 CE que no debería haberse producido en este caso, sino de garantizar el cumplimiento más escrupuloso de la legislación procesal bajo la que actúa el Tribunal Constitucional, sobre todo cuando de ese cumplimiento pueden derivarse responsabilidades personales o consecuencias negativas para el funcionamiento de la institución parlamentaria.»

Insistimos, pues, una vez más, que se trata de solicitar que la medida de suspensión sea acordada, en su caso, por el Tribunal Constitucional en el marco de las medidas de ejecución a que se refiere el artículo 92 LOTC, por lo que no puede admitirse la pretensión de suspensión automática esgrimida por el abogado del Estado sin incurrir en la quiebra de legalidad que ha sido detallada en los puntos precedentes.

Por ello, el apartado 2 del acuerdo del Tribunal por el que tiene por invocado por el Gobierno el artículo 161.2 de la Constitución, y la consecuencia que extrae en el sentido de que produce la suspensión automática de los acuerdos de mesa impugnados, implica precisamente la alteración del carácter y el alcance del precepto constitucional, ya que la suspensión es acordada por el Gobierno al margen de si se trata o no del inicio del proceso, lo que debe comportar, no el levantamiento de la suspensión, sino la nulidad del acuerdo que la reconoce y, por ello, dejarlo sin efecto.

## II. Sobre el abuso procesal del incidente de ejecución

En primer lugar, esta parte quisiera insistir en el *abuso procesal* que el Gobierno está efectuando de la figura del incidente de ejecución de sentencia. Ello, que ha sido argumentado en alegaciones previas, sigue siendo un elemento central del que el Tribunal debería ocuparse, por las consecuencias que tal abuso está teniendo y tendrá sobre el estado de derecho tal y como ha sido configurado *ex* artículo 1.1 CE.

1. El abogado del Estado plantea un incidente de ejecución al amparo conjuntamente de los apartados 1, 3, 4 y 5 del artículo 92 de la Ley orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (LOTCT). Como es sabido –si bien esta ley, en su redacción anterior a la reforma operada mediante la Ley orgánica 15/2015, de 16 de octubre, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho, se remitía a la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ), y a la Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil (LEC), normas ambas supletorias en determinados aspectos, también de carácter procesal–, con la precitada reforma el legislador orgánico determinó expresamente que «[e]n materia de ejecución de resoluciones se aplicará, con carácter supletorio de la presente Ley, los preceptos de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa» (art. 80).

Así las cosas, por ministerio del artículo 80 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), la aplicación del invocado artículo 92 LOTCT –relativo a la potestad de este Tribunal de 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 y declarar inclusive la nulidad de cualesquiera resoluciones que contravengan las dictadas en el ejercicio de su jurisdicción– debe hacerse a la luz de lo que previenen los artículos 103 y 109 LJCA.

En estos preceptos se distingue con indudable claridad entre dos supuestos: aquellos en los que una sentencia establece medidas de ejecución para hacer cumplir el fallo de la misma y aquellos en los que la resolución se limita a declarar la nulidad de un acto. Así, el artículo 103 LJCA dispone que el órgano jurisdiccional a quien corresponda la ejecución de la sentencia declarará, a instancia de parte, la nulidad de los actos y disposiciones contrarios a los pronunciamientos de las sentencias que se dicten con la finalidad de eludir su cumplimiento, por los trámites establecidos por los apartados 2 y 3 del artículo 109, salvo que careciese de competencia para ello conforme a lo dispuesto en esta ley. Y el artículo 109 LJCA se refiere a la posibilidad de promover un incidente para decidir, sin contrariar el contenido del fallo, cuantas cuestiones se planteen en la ejecución del mismo.

De donde si la contravención denunciada por el abogado del Estado lo es por contradicción o por apartarse la resolución impugnada de una previa sentencia, dicha impugnación debe sustanciarse en el marco de lo establecido por los artículos 92.1 LOTCT y 103 LJCA (declaración de nulidad de cualesquiera resoluciones que contravengan las dictadas por el Tribunal en el ejercicio de su jurisdicción), y no, como se desprende de la invocación *in extenso* del artículo 92 hecha por el abogado del Estado, de los apartados 3, 4 y 5 de los artículos 92 y 109 LJCA (medidas de ejecución necesarias para garantizar el cumplimiento efectivo de sus resoluciones o de las resoluciones que acuerden la suspensión de las disposiciones, los actos o las actuaciones impugnados si concurren circunstancias de especial transcendencia constitucional).

2. Las normas reguladoras del incidente de ejecución (artículos 80 de la LOTCT y 103 de la LJCA) configuran esta figura procesal como un mecanismo concreto, dentro de los amplios poderes del Tribunal Constitucional para hacer cumplir sus resoluciones, para asegurar un medio para poner fin a un incumplimiento de sentencia, existiendo «una forma y unos términos» (art. 103 LJCA) en los que dicha sentencia deberá ser acatada.

Este incidente de ejecución se presenta sobre el presunto incumplimiento de la STC 259/2015, por la que este Tribunal declaraba inconstitucionales y nulos Resolución 1/XI del Parlamento de Cataluña y su anexo.

Por ser dicha sentencia de carácter declarativo, su fuerza vinculante ya de por sí aseguraba el cumplimiento de la sentencia, puesto que por mandato constitucional dichos apartados quedaban afectados por una declaración de nulidad.

A pesar de dicha consecuencia, el Gobierno entiende que la admisión a trámite de una propuesta de moción –nótese que en este caso aquello que se impugna es un debate que no ha acaecido y una posible adopción en el Pleno de la cámara– debe juzgarse en tanto que incumplimiento de una sentencia que, como ha sido señalado, ha agotado su fuerza coercitiva para con su cumplimiento en el acto por el que se invalidan los apartados de la Moción 5/XII del Parlamento de Cataluña. En consecuencia, siendo esto así, lo que está planteando el Gobierno es que las resoluciones o mociones debatidas en este Parlamento que puedan converger en su contenido con disposiciones que han sido anuladas por este Tribunal sean tratadas por el ordenamiento jurídico como un incumplimiento de sentencia. Planteamiento al que esta parte se opondrá por las siguientes razones.

3. A modo preliminar, esta parte no solo presentará los argumentos que impiden ver la propuesta de moción que aquí se enjuicia como un incumplimiento de STC. Además, con estas alegaciones se pretende reconducir la impugnación sistemática de los actos parlamentarios que están siendo reiteradamente impugnados al cauce que les es propio, es decir, al del *diálogo institucional*. Si bien este último es un debate ampliamente desarrollado por la doctrina en el ámbito legislativo, dicho desarrollo es incipiente en el ámbito de las resoluciones y mociones parlamentarias de impulso político, y ello porque tradicionalmente dicho ámbito escapaba a una fiscalización jurisdiccional de este Tribunal. El diálogo institucional ampara la discrepancia que puede razonablemente existir entre legislador y Tribunal Constitucional, pero no por existir tal discrepancia puede hablarse de incumplimiento de resoluciones del Tribunal Constitucional.

La jurisprudencia constitucional brinda numerosos ejemplos de tal diálogo. Por ejemplo, podemos acudir al *iter* que han seguido las normas de despenalización del aborto, puesto que a lo largo de los último treinta años han podido intercalarse una norma despenalizadora, una sentencia declarando inconstitucional la primera (STC 53/1985), otra norma despenalizadora y, de nuevo, un recurso pendiente ante este Tribunal sobre la segunda. ¿Podría la legislación despenalizadora entenderse como un incumplimiento de la STC 53/1985? Sin duda la inconstitucionalidad de esta u otras normas no es descartable, pero el análisis constitucional no se efectuará por el cauce del incidente de incumplimiento de sentencia, como tampoco debería ocurrir en el caso de las resoluciones y mociones del Parlamento de Cataluña, que están siendo sistemáticamente impugnadas a través de dicho cauce procesal.

En este orden de cosas, este Tribunal ha afirmado que la reiteración del contenido de un acto o norma declarada inconstitucional no significa que, sistemáticamente, deba considerarse un incumplimiento del deber de respetar lo resuelto por el tribunal constitucional, porque pueden concurrir circunstancias nuevas que pudieran justificar un cambio de criterio del Tribunal o puede haber transcurrido el tiempo suficiente para considerar que la tramitación de la iniciativa no tiene como objetivo eludir el cumplimiento de las resoluciones del tribunal constitucional (STC de 16 de octubre de 2019 (FJ 3)).

Se trata de un lógico diálogo entre el legislador y el Tribunal, un diálogo que se antoja más necesario que nunca ante cuestiones que dividen la sociedad, como lo es la relativa al aborto o como puede serlo el debate sobre la autodeterminación. Y ello porque el diálogo permite *integrar posiciones mayoritarias y minoritarias* en decisiones sociales complejas. Un enfoque todavía más necesario cuando estamos en un ámbito de *indirizzo político* en el que fundamentalmente se trata de trazar objetivos políticos a través de posicionamientos, y no de normas vinculantes.

En el caso de autos, debe entrarse a valorar si los epígrafes impugnados de la propuesta de «Moción subsiguiente a la interpelación al Gobierno sobre el autogobierno» pueden inscribirse en el citado diálogo, o bien pretenden dar cobertura a un incumplimiento de la STC 259/2015. Sin embargo, antes de poder analizar el contenido de la Moción debe reiterarse que el Gobierno, pudiendo impugnar una moción



*ex* artículo 92 LOTC, opta por una fórmula procesal que, por un lado, ofrece el mismo remedio que el artículo 92 LOTC, es decir, le permite obtener una declaración de inconstitucionalidad de la Moción por parte de este Tribunal, pero, por el otro, se trata de un cauce procesal que se antoja muy lesivo para el ordenamiento jurídico y, en especial, para el *ius in officium* de los representantes del Parlamento de Cataluña.

4. Por ello, esta parte quisiera abordar en primera instancia los efectos que tiene el uso del incidente de ejecución en el contexto en el que la parte actora lo está planteando, y ello porque cree necesario que se valore dicho uso a la luz de la jurisprudencia constitucional por la que se exige siempre que las restricciones de derechos fundamentales sean necesarias y proporcionales, por el hecho de acudir al medio menos gravoso para asegurar el cumplimiento de la ley o, en otras palabras, que los actores jurídicos «opten por la interpretación de la legalidad más favorable a la eficacia de los derechos» (STC 78/2006, FJ 12). Esta parte quiere manifestar que el uso del incidente de ejecución vulnera dicho principio, puesto que los operadores jurídicos que están propiciando dicho uso están persiguiendo un resultado por mecanismos altamente costosos en términos de democracia y derechos fundamentales, tal y como se expondrá a continuación.

*1. Primera consecuencia del abuso procesal: ruptura del equilibrio entre el poder legislativo y el control de constitucionalidad en el estado democrático*

El diálogo al que esta parte ha aludido se fundamenta en el compromiso que debe existir entre poder legislativo y Tribunal Constitucional en tanto que instituciones que gozan de una legitimidad de distinta naturaleza. La relación entre ambas queda enmarcada por la necesidad de mantener un equilibrio entre intereses contrapuestos, ambos igual de necesarios en el estado constitucional, puesto que tienden a representar el diálogo entre mayorías y minorías sociales.

1. Un elemento clave en dicho balance es la *presunción de constitucionalidad* de la que goza el poder legislativo, presunción que se fundamenta en la legitimidad que le otorga la sociedad a través de la elección de sus representantes, que, a su vez, transforman dicha voluntad en normas. Por ello, dicha presunción opera en el ámbito del juicio de constitucionalidad de normas. En ese contexto, el operador jurídico que entienda que el legislador no puede gozar de dicha presunción deberá demostrar que existe una clara e inequívoca colisión entre un precepto normativo y la Constitución.

Sin entrar a desarrollar *in extenso* la naturaleza de la presunción de constitucionalidad, sí que debe señalarse que algunos argumentos que le dan fundamento refuerzan la hipótesis que, en el caso de autos, el Parlamento de Cataluña no puede ser una excepción y debe poder gozar de dicha presunción de acuerdo con el ordenamiento jurídico constitucional.

La doctrina fundamenta dicha presunción principalmente a través de tres argumentos. En primer lugar, se puede formular el argumento relativo al hecho que, ante una cuestión controvertida sobre la que los ciudadanos pueden discrepar –como las que se han apuntado anteriormente relativas al aborto o a la autodeterminación–, debería presumirse que pesa más la opinión de los representantes. En segundo lugar, otro argumento apunta al hecho que el Tribunal siempre puede intervenir en un momento ulterior, mientras que invalidar una norma por no otorgar al legislador dicha presunción no permitiría probar si la decisión del legislador era o no acertada. A esto último también hemos hecho referencia cuando hemos expuesto la falta de ponderación entre el uso procesal del incidente y los derechos afectados por el uso de esta vía procesal. Por último, cabe añadir un tercer elemento basado en el grado de consenso parlamentario y extraparlamentario, el cual en el caso de autos también es de magnitud suficiente para alertar al Tribunal de la necesidad de actuar con *self-restraint* en base al principio de presunción de constitucionalidad del Parlamento. Valorar cuando la presunción de constitucionalidad del legislador debe ceder es,

pues, una difícil tarea que este Tribunal tiene encomendada, que requiere un procedimiento con todas las garantías en el que se argumente de forma convincente sobre la necesidad de prescindir de dicha presunción.

2. ¿Puede la presunción de constitucionalidad operar en el marco de las resoluciones políticas del legislador? Si bien dicha presunción opera en el ámbito legislativo, ámbito en el que el legislador puede vulnerar el ordenamiento constitucional a través de disposiciones normativas, cabe pensar que en un ámbito más alejado de los efectos jurídicos sobre el ordenamiento debiera ser todavía más fuerte dicha presunción. En otras palabras, solo los actos que puedan vulnerar la Constitución pueden justificar la intervención del Tribunal Constitucional sobre las cámaras elegidas por sufragio directo. El abogado del Estado presenta una contradicción entre la admisión a trámite de una propuesta de moción y la Constitución, es decir, entre una declaración política inexistente en el momento de formular este incidente de ejecución y la Constitución. Parece llamativa la falta de vinculación entre el acto parlamentario y la Constitución, no pudiendo razonablemente observarse un *nexo de conexión necesario y suficiente* entre ambos que pudiera justificar la pérdida de la presunción de constitucionalidad del legislador autonómico, resultado de una declaración de inconstitucionalidad excesivamente prematura por darse cuando la cámara no ha podido ni posicionarse políticamente.

Debe recordarse que el propio Tribunal insertó la cuestión relativa a la presunción de constitucionalidad en su análisis de la Resolución 5/X (STC 42/2014). En ese contexto, el Tribunal argumentó, en primer lugar, que de dicha Resolución podían deducirse efectos normativos, por lo que ello ampararía el uso de la presunción de constitucionalidad por analogía al ámbito de una resolución política. Además, el Tribunal concluyó que dicha presunción no operaba, algo también congruente con el contexto del momento, en el que se había aprobado una Ley de transitoriedad jurídica y fundacional de la República (Ley 19/2017) que, habiendo sido suspendida por el Tribunal, se pretendía seguir aplicando, manifestándose una voluntad de incumplimiento de dicho mandato judicial.

En definitiva, el principio *in dubio pro legislatore* que emana de la presunción de constitucionalidad es más fuerte cuando se enjuicia una actuación estrictamente política. ¿Qué decir si, además, es una actuación que no ha podido ni gozar de un debate interno en la cámara y, por ende, del que no existe posicionamiento alguno? Con ello, esta parte también quisiera destacar algo que se revela fundamental para analizar la petición del abogado del Estado. Ello es que en el caso de autos no puede enjuiciarse una manifestación institucional del Parlamento de Cataluña –en la que operaría el principio *in dubio pro legislatore*–, sino que nos encontramos estrictamente en el ámbito de actuación propio de la *autonomía* de los diputados en el ejercicio de su *ius in officium*.

3. Cabe apuntar que la intervención de la Mesa en su actuación para dar trámite a dicha solicitud no altera la naturaleza de los actos impugnados, que, como se estaba exponiendo, no constituyen un acto de un parlamento, sino un ejercicio del derecho de los representantes a llevar al pleno un determinado asunto para su debate y votación (derecho de iniciativa y derecho de libertad de expresión). Con posterioridad podrá argumentarse el impacto que una resolución del Tribunal por la que se acogerían las pretensiones del abogado del Estado tendría sobre los derechos fundamentales de los diputados del Parlamento.

En concreto, se insistirá en la falta de ponderación entre la afectación de los derechos de iniciativa y de libertad de expresión y la protección del ordenamiento constitucional, cuando este último quedaría incluso más resguardado si el control sobre la moción que el Gobierno entiende que no puede debatirse se ejerciera una vez existiera un posicionamiento de la cámara. No solo quedaría automáticamente el *ius in officium* mejor preservado, sino que la propia situación del Tribunal –y por ende del equilibrio entre poderes– mejoraría, y ello trayendo a colación las conclu-

siones del informe de la Comisión de Venecia sobre la última modificación de la LOTC (*Avis* 827/2015).

En dichas conclusiones se alude a la práctica inexistencia en derecho comparado de la atribución al propio Tribunal Constitucional de potestades en el ámbito de la ejecución de sus resoluciones. Algunos estados sí reconocen poderes similares a su alto tribunal, por lo que la Comisión entiende que la atribución de estos nuevos poderes al Tribunal Constitucional no puede juzgarse contraria a los estándares del estado de derecho democrático europeo, aunque no por ello la Comisión deja de *desaconsejar el uso de dichas potestades* por parte del Tribunal Constitucional (FJ 78). Es desaconsejable, según la Comisión, porque fácilmente sitúa al Tribunal como «tribunal de parte,» rompiendo su neutralidad. Dicho riesgo es especialmente visible en el caso del incidente de ejecución como ha sido expuesto hasta ahora.

4. A mayor abundamiento, encontramos otros indicadores externos que abonan la tesis que el Tribunal Constitucional debe concentrar su actividad en el control *a posteriori* y siempre dentro de un balance entre la defensa de la Constitución y el *self-restraint* al que ya hemos aludido, consustancial a la existencia del margen de discrecionalidad política que les es propio a los poderes ejecutivo y legislativo. Es preciso hacer un pequeño apunte sobre los mecanismos de impugnación de las sanciones internas impuestas a parlamentarios, y ello es pertinente porque es un ejemplo que muestra con claridad cuál es el modelo de relaciones parlamento-jurisdicción predominante en Europa.

El TEDH hizo un estudio sobre los sistemas de sanciones internas en los parlamentos. El estudio arrojó luz sobre el hecho de que la mayor parte de estados del Consejo de Europa no ofrecían ningún tipo de tutela jurisdiccional fuera del parlamento a los diputados sancionados por la cámara. Se citaban veinticuatro estados que no permitían un control jurisdiccional de ningún tipo sobre un ámbito que puede resultar en una vulneración del *ius in officium*. Ejemplos como Suecia, Reino Unido, Italia, Irlanda, Islandia, Grecia, Finlandia, Francia o Austria ilustraban modelos donde se pretende dejar dentro del ámbito de *la autonomía parlamentaria* el control de los actos internos de los parlamentos, esto es, de los que no constituyen un acto institucional con efectos jurídicos externos. En cambio, solo seis estados, entre ellos España, sí ofrecían una tutela fuera del ámbito parlamentario, en nuestro caso ante el Tribunal Constitucional.

Los actos impugnados por el abogado del Estado no se enmarcan en el ámbito material de las sanciones a diputados, y tampoco por ser un modelo mayoritario debe el primero ser acogido. Sin embargo, es muy reveladora la importancia que los sistemas democráticos de nuestro entorno otorgan a la *autonomía parlamentaria*. Ello no permite otra cosa que abonar la tesis relativa a la importante posición del Tribunal Constitucional a la hora de llevar a cabo sus funciones con el mayor respeto a la autonomía del Parlamento, para que en ella pueda desarrollarse con libertad el debate político caracterizador de la sociedad democrática. Lo que, de hecho, siempre fue la doctrina jurisprudencial mantenida por el Tribunal Constitucional (entre otras, STC 40/2003 (FJ 7) y 78/2006 (FJ 12)) hasta que las instituciones del Estado y el Parlamento catalán entraron en la situación de conflicto a la que ya hemos aludido.

*2. Segunda consecuencia del abuso procesal: un nuevo control ex ante sobre el legislador en frontal contradicción con el diseño de control de constitucionalidad concentrado o por el que apostó nuestro poder constituyente*

Esta parte quisiera insistir sobre una cuestión que no por ser fácilmente apreciable deja de tener una gran trascendencia para con el respeto del ordenamiento constitucional. El Gobierno, a través de la activación del incidente de ejecución, está forzando la *creación de un nuevo procedimiento de control de constitucionalidad sui generis*, el cual se contrapone de forma manifiesta con el diseño constitucional que

nuestro poder constituyente quiso establecer para el control de constitucionalidad que ejerce el Tribunal Constitucional. Como ya ha sido argumentado, el poder del Tribunal Constitucional carece de *contrapesos relevantes*, razón por la cual los sistemas que han elegido un control concentrado de constitucionalidad de las normas han optado por un modelo que pueda de algún modo compensar el amplio poder del Tribunal Constitucional, y así garantizarse en el grado más elevado posible el necesario *equilibrio entre poderes* que fundamenta al estado democrático.

1. Una de las condiciones fundamentales para garantizar dicho balance es la de articular el control del Tribunal siempre *a posteriori* y a instancia de parte. Es decir que solo cuando los poderes han actuado bajo la *presunción de constitucionalidad* de actuación que les es otorgada por el ordenamiento constitucional, y si una parte legitimada entiende que ha habido una actuación contraria a la Constitución, podrá procederse a impugnar dicho acto en aplicación de la LOTC.

Hasta hace pocos años, la única excepción a dicho control *ex post* la proporcionaba el control previo de tratados internacionales, lo que se explica por la propia naturaleza de la obligación que le supone al Estado obligarse internacionalmente (*pacta sunt servanda*), puesto que no puede eludir una obligación internacional por motivos internos de constitucionalidad. A esta excepción se le añadió en la última reforma de la LOTC el control previo de los estatutos de autonomía. Salvo estas excepciones, el control ejercido por el Tribunal es siempre *a posteriori*, puesto que los poderes legislativo y ejecutivo deben poder actuar con la *libertad* que les caracteriza.

De nuevo, esta parte quisiera acudir a la analogía para contrastar lo que se le pide al Tribunal en el caso de autos. Del mismo modo que el Tribunal no puede entrar a enjuiciar la constitucionalidad de una proposición de ley en sus fases más incipientes de tramitación parlamentaria, tampoco debería parecer una operación acorde con nuestro ordenamiento la de controlar la constitucionalidad de una propuesta de moción que no ha sido ni siquiera debatida en el Pleno de la cámara.

2. Cuando se le exige a la Mesa que censure la celebración de un debate en el Pleno del Parlamento en el caso de que esta detecte que podría debatirse una cuestión declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional, se está estableciendo, mediante la Mesa, un control de constitucionalidad *previo* de la actuación del poder legislativo. Si el Tribunal no puede hacer un control previo, todavía menos debería hacerlo una mesa, que no tiene legitimidad alguna para ello en tanto en cuanto el monopolio del control de constitucionalidad de las normas (o resoluciones, según reza la jurisprudencia de este Tribunal (STC 42/2014 y 259/2015)) yace en manos del Tribunal Constitucional.

Es cierto que la Mesa es un *órgano de garantía* del buen funcionamiento del Parlamento, pero no es bajo ningún concepto un órgano representativo con la legitimidad democrática para coartar el *ius in officium* de los diputados, ni un órgano que tenga constitucionalmente atribuida una potestad para realizar un control previo de constitucionalidad de las proposiciones de ley o no de ley. En definitiva, vemos como está pesando sobre la Mesa una *obligación jurídica desproporcionada* que casa muy mal con el sistema de control de constitucionalidad, que, para una garantía de pesos y contrapesos de poderes, está pensado para operar *ex post facto* y no *a priori*.

Esta obligación jurídica desproporcionada a la que esta parte se refiere lleva aparejada algunas consecuencias que inciden en la vulneración de los derechos de los representantes, tal y como se expondrá a continuación.

### III. Sobre la nueva configuración del deber de control material de los actos sometidos a admisión a trámite y cualificación por la Mesa de las Cortes Generales o asambleas legislativas autonómicas

1. Según doctrina reiterada de este Tribunal, ante una iniciativa parlamentaria, la Mesa tiene por cometido «verificar la regularidad jurídica y la viabilidad procesal de la iniciativa (STC 205/1990), esto es, examinar si la iniciativa cumple con los requisitos formales exigidos por la norma parlamentaria (STC 10/2016, FJ 4)» (STC 71/2017, FJ 5). Dicho cometido responde a la configuración reglamentaria de las mesas, en tanto que segundo órgano de gobierno de la cámara, a las que se encomienda principalmente la función de organización interna de la actividad parlamentaria. Junto con la presidencia, se perfilan como órganos de representación institucional y no partidista. Siendo esta la configuración reglamentaria de las mesas, el Tribunal Constitucional ha venido ampliando su poder de control material de las iniciativas parlamentarias en aras de introducir un control de constitucionalidad de iniciativas parlamentarias efectuado por la mesa y, en última instancia, contrastado por el Tribunal Constitucional.

Este Tribunal ha insistido en el hecho de que el control de constitucionalidad material de las iniciativas presentadas ante la mesa es de *carácter excepcional* y que ello solo le es exigible cuando se encuentre ante una iniciativa cuya inconstitucionalidad sea «palmaria» y «evidente» (STC 47/2018, FJ 4, con cita de la STC 10/2016, de 1 de febrero, FJ 4). En otras palabras, la doctrina de este Tribunal pretende salvaguardar el derecho de impulso propio de los diputados que se integra en el artículo 23.2 CE, por tratarse de un derecho que cede ante una inconstitucionalidad manifiesta. Efectivamente, si la mesa pudiera detectar, exclusivamente, la inconstitucionalidad manifiesta, podría sostenerse que dicha doctrina media en un balance proporcionado entre el ejercicio del *ius in officium* y el respeto a los mandatos constitucionales.

Sin embargo, esta parte expondrá que las mesas, salvo algún caso excepcional, no están en disposición de ejercer tal función de control. No tienen un diseño orgánico acorde con esta nueva obligación y de ello se derivan serios perjuicios sobre la autonomía de las cámaras y, en particular, sobre el ejercicio del *ius in officium* de los diputados.

2. Por un lado, debe abordarse el serio *filtro de censura* que se diseña en la mesa, un filtro que, como se explica a continuación, no solo facilita una *censura* «a conveniencia» por parte de los miembros de la mesa, sino que también puede desencadenar un efecto disuasorio (o *chilling effect*) general sobre la libertad de los diputados, por el hecho de estar la mesa bajo una *obligación jurídica desproporcionada* y carecer de los recursos necesarios para asumirla. El Tribunal Constitucional se ha hecho eco de la jurisprudencia que describe este efecto disuasorio o de desaliento. Nacida en Estados Unidos en 1952, esta ha sido gradualmente adoptada por organismos internacionales de derechos humanos, como el propio TEDH, que la aplica específicamente a los artículos 10 y 11 del CEDH (por ejemplo, en la STEDH Bladet Tromsø y Stensaas c. Noruega, de 20 de mayo de 1999), así como también cristalizó en la jurisprudencia constitucional (entre otras, STC 140/2016, de 21 de julio) o del Tribunal Supremo (STS 812/2015, de 17 de marzo). En concreto, el Tribunal Constitucional, aceptando la severidad que determinados deberes legales pueden ejercer en las personas, *disuadiéndolas de ejercer legítimamente sus derechos fundamentales*, ha venido reconociendo el *chilling effect* como un canon de ponderación en sentido estricto del principio de proporcionalidad (STC 140/2016, de 21 de julio, FJ 10.b).

En el caso de autos, esta parte quisiera pedir al Tribunal su valoración sobre las consecuencias que tiene sobre el derecho del *ius in officium* en general, y sobre el derecho a la libertad de expresión de los diputados en particular, el hecho de que este Tribunal pueda afianzar y ampliar la censura previa en las cámaras legislativas. En otras palabras, se le pide que permita un uso procesal ya inadecuado, para



así imponer a la mesa de los parlamentos autonómicos, así como de las Cortes Generales, la obligación de truncar la celebración de un debate en el pleno según este órgano aprecie un incumplimiento con una resolución de este Tribunal, ampliando así el deber de control material de los actos sometidos a calificación y admisión a trámite ante la mesa. Esta parte esgrimirá tres argumentos principales que niegan el hecho de que la mesa pueda articular tal control sin poner en serio riesgo el derecho a la libertad de expresión de los diputados. En primer lugar, debe valorarse la naturaleza de los actos presentados ante la mesa en conjunción con la capacidad de los miembros de la mesa para enjuiciar su constitucionalidad. En segundo lugar, cabe abundar en las consecuencias que derivan del miedo de los miembros de la mesa a la sanción, en tanto no les permite actuar con libertad (*chilling effect*). Finalmente, se abordará el efecto colateral de esta nueva obligación, que consiste en diseñar un nuevo *mecanismo de obstrucción* de la actividad parlamentaria.

#### *Primer argumento*

En primer lugar, la mesa no está en disposición de efectuar una tarea interpretativa sobre la constitucionalidad material de una iniciativa parlamentaria en la mayoría de los casos que se le presentaran. Se trata de una tarea de interpretación jurídica sobre conceptos constitucionales que, a sabiendas, comparten la ambigüedad y pluralidad semántica del vocabulario político. Como se ha apuntado, el control de constitucionalidad concentrado se basa en la concentración de todo poder de control de constitucionalidad sobre el poder legislativo en manos de un órgano altamente cualificado para llevar a cabo una tarea que se antoja extremadamente compleja, entre otras cuestiones, porque dilucidar la constitucionalidad material de propuestas políticas es altamente difícil por la necesaria ponderación de los intereses en juego en la sociedad democrática (como se ha observado en el caso expuesto sobre la legislación de despenalización del aborto). Un tribunal constitucional es indispensable para asegurar que la libertad del legislador se ejercitará dentro de los límites constitucionales, y ello porque se erige como un órgano especialmente preparado para tal cometido. Sin embargo, no puede presumirse que los miembros de la mesa puedan tener la preparación para efectuar tal juicio de constitucionalidad. En el caso de autos, nos encontramos ante una propuesta que menciona el derecho a la autodeterminación. Como se presentará en el último bloque de estas alegaciones, la complejidad que se encierra en dicha definición y la necesaria ponderación de esta complejidad con otras cuestiones jurídicas y fácticas de contexto se revelan como una contienda que la Mesa no está en disposición de asumir.

#### *Segundo argumento*

En segundo lugar, cabe destacar el temor que racionalmente pueden tener los miembros de las mesas, dado el contexto en el que se les está advirtiendo de esta nueva obligación de control. Advertencias que, incluso, han llevado al abogado del Estado a pedir que se deduzca testimonio de particulares. Advertencias todas estas que muestran como dicho deber de control se revela como una *carga* para los miembros de la Mesa, que, ante el miedo a la sanción, pueden verse empujados o bien a renunciar a su posición en la Mesa, o bien a practicar *inadmisiones sistemáticas* de iniciativas parlamentarias en los asuntos que planteen dudas de adecuación constitucional para asegurar el cumplimiento de esta nueva obligación.

#### *Tercer argumento*

En tercer lugar, exigir a la mesa el ejercicio de este *poder de censura previa* puede llevar a una censura fundada en *criterios de oportunidad política*. Mientras que los reglamentos, a sabiendas del poder que tiene este órgano parlamentario, se cuidan de atribuirle solo facultades de inadmisión por cuestiones de legalidad formal, con el giro jurisprudencial que en estas alegaciones venimos comentando, la mesa deviene un *órgano de gran conflictividad*. No debe descartarse la facilidad con la

que los miembros de la cámara pueden tratar de bloquear una iniciativa parlamentaria alegando un supuesto incumplimiento constitucional, por lo que este control material deviene una nueva oportunidad para practicar el *obstruccionismo parlamentario*.

En consecuencia, la solución de enarbolar la mesa como una *antesala* de Tribunal Constitucional, por un lado, casa mal con el sistema de control de constitucionalidad tal y como ha sido expuesto. La garantía de la separación de poderes y de la libertad de expresión de los representantes, cuestiones todas ellas presentes en el caso de autos, se plantean por parte del TEDH como elementos estructurales básicos de la democracia. De ahí que el TEDH conecte las normas que garantizan la protección de la libertad de expresión de los diputados en el parlamento con el objetivo de mantener la separación de poderes entre el legislador y el poder judicial (Gran Sala, STEDH Karácsony y otros c. Hungría, FJ 138). A sabiendas de que el Tribunal Constitucional no se inserta dentro del poder judicial, no deja de ser un argumento para recordar al Tribunal la exigencia de *self-restraint* que se articula como contrapeso de sus amplias facultades para limitar al poder legislativo, abogando por el mantenimiento de una relación de *separación y respeto mutuo*.

3. Por otro lado, dicho deber de control material de la mesa también cronifica la vulneración del *ius in officium* y, en particular, la problemática de la censura de la libertad de expresión en la cámara. Además, también se contradice de plano con el principio que exige limitar los derechos fundamentales solo cuando hay una *efectiva vulneración* del ordenamiento jurídico, es decir que los poderes públicos no pueden imponer la excepción de salvaguarda del orden público «como una cláusula abierta que pueda servir de asiento a meras sospechas sobre posibles comportamientos de futuro y sus hipotéticas consecuencias» (STC 46/2001, FJ 11). El propio Tribunal no es ajeno a la gravedad de esta nueva doctrina, pues en la propia sentencia citada se observa un voto particular que refleja el malestar que causa una creciente ampliación del deber de control de la Mesa sobre el contenido de las propuestas de los diputados. Según reza el voto particular: se ha «forzado una doctrina que ha de aplicarse con las máximas cautelas para no ampliar indebidamente el deber que, en lo que implica de impedir el debate de determinadas iniciativas parlamentarias, debe ser interpretado restrictivamente» (STC 115/2019, FJ 3).

#### **IV. Sobre el contenido de la propuesta de moción admitida a trámite por la Mesa del Parlamento de Cataluña**

Esta parte ha expuesto al Tribunal la necesidad de devolver a este Parlamento la presunción de constitucionalidad de sus actos. A pesar de la reiterada petición del abogado del Estado por la que se quiere demostrar una continuidad de acción con la legislatura anterior, ello no es así ni desde un punto de vista orgánico –por lo que se refiere a la configuración del Parlamento– ni desde un punto de vista de los actos emanados de este Parlamento.

Por ello, y en directa conexión con dicha presunción, se le pide al Tribunal un análisis de *interpretación conforme* de la propuesta de moción que admite la Mesa y, en consecuencia, que fundamenta el acto de trámite que el Gobierno viene a impugnar. El Tribunal en anteriores ocasiones interpretó de conformidad con la Constitución la alusión al derecho a decidir que se hacía desde este Parlamento (STC 42/2014). El abogado del Estado insiste en que el contenido de esta moción «reproduce» el contenido de resoluciones anteriores declaradas inconstitucionales. Sin embargo, ni pueden extraerse estas conclusiones de la literalidad del inciso que se pretende inconstitucional, ni puede hacerse una lectura no conforme a la Constitución a la luz de resoluciones anteriores. En definitiva, el debate sobre la «autodeterminación» se plantea en unos términos radicalmente distintos a los que fundamentaron las declaraciones de nulidad de la STC 259/2015.

1. *Sobre la falta de conexión entre la propuesta de moción y la STC 259/2018 TC*

En primer lugar, diremos que la «continuidad» invocada por el abogado del Estado pretende arrastrar al seno del presente incidente determinados aspectos de la Resolución 534/XII, dando por sentado que la mera coincidencia literal de conceptos (mención al derecho a la autodeterminación) –coincidencia literal, que no necesariamente de *sentido en el que se usa un término*– es suficiente para apreciar un incumplimiento susceptible de un incidente de ejecución.

En efecto, según el abogado del Estado, «del cotejo entre la proclamada por la Resolución 534/XII [...] con la Moción que nos ocupa (..) resulta una coincidencia tan ostentosamente literal [...]. Pero no basta con esta simple operación cuando se trata de este tipo de mociones, por las razones que se están exponiendo, y también porque de una simple coincidencia terminológica no puede derivar *per se* un incumplimiento de sentencia.

1. Pues bien, de acuerdo con la jurisprudencia contencioso-administrativa en relación con los incidentes de ejecución, no basta con que exista una coincidencia literal entre actos, disposiciones o actuaciones anulados –y los posteriores que ocupen su lugar–, que es algo que constituiría el rasgo o factor objetivo del incidente especial anulatorio del artículo 103.4 LJCA, sino que es necesario que, además, tales actos o disposiciones se dicten con la finalidad de eludir su cumplimiento, lo que constituye el elemento subjetivo. Se precisa advertir y acreditar un componente finalista en el acto impugnado, en el que se advierta una clara intencionalidad de eludir el cumplimiento de la sentencia a que ha de obedecer el referido acto:

«[...] ese componente teleológico de la norma expresada en aquel artículo 103.4, esto es, la finalidad de eludir el cumplimiento de la sentencia a que ha de obedecer el acto con el que surge una situación contraria a la que ordenó, debe pregonarse siempre que ese nuevo acto contrario carezca de toda motivación, pues al carecer de ella debe entenderse que su motivación o razón de ser es la misma a la que obedeció el acto anterior anulado.» (STS Sala Tercera, de 17 de junio de 2009)

Ese componente finalista, fundamental para valorar la procedencia de un incidente de ejecución, debe conectarse con el modo y el contexto en el que se inserta una determinada expresión. Ante la ambigüedad de la definición de «autodeterminación», ¿por qué debería el Tribunal acoger la interpretación propuesta por el abogado del Estado, que es precisamente la más lesiva con los derechos fundamentales? Parece necesario hacer una lectura compatible con la Constitución que permita preservar los derechos, tal y como se ha hecho en tantas otras ocasiones. En el ámbito lingüístico, la doctrina más autorizada describe el vocabulario político como un conjunto de palabras con una gran carga de connotaciones dispar, que asegura poder lanzar un mismo mensaje pero que este sea interpretado de modo distinto por varios destinatarios. Es un lenguaje complejo, como ya se ha advertido en relación a la dificultad que tiene la Mesa si debe enjuiciar su constitucionalidad. Dicha complejidad también se plantea en sede del Tribunal, por lo que este debe romper la presunción de constitucionalidad del acto parlamentario solo cuando sea posible una clara interpretación *unívoca* en un sentido contrario al que permite la Constitución.

2. La moción que da pie a este incidente expresa: «El Parlamento de Cataluña:

1. Expresa su voluntad de ejercer de forma concreta el derecho a la autodeterminación y de respetar la voluntad del pueblo catalán». Para poder contrastar si dicho ejercicio solo puede entenderse en un sentido inconstitucional, podemos acudir a resoluciones anteriores que invocan este derecho, la constitucionalidad de las cuales no ha sido objetada por ningún operador jurídico.

En primer lugar, encontramos la Resolución 98/III del Parlamento de Cataluña, sobre el derecho a la autodeterminación de la nación catalana. Se trata de una proposición no de ley sobre el derecho a la autodeterminación en la que se «[m]anifiesta



que el acatamiento del marco institucional vigente, resultado del proceso de transición política desde la dictadura a la democracia, no significa la renuncia del pueblo catalán al derecho a la autodeterminación [...]». Resolución constitucional y plenamente vigente. En segundo lugar, encontramos la Resolución 679/V del Parlamento de Catalunya, sobre la orientación política general del Consejo Ejecutivo, que reza en su apartado I.I.1: «ratifica una vez más el derecho del pueblo catalán a determinar libremente su futuro como pueblo, en paz, democracia y solidaridad». Resolución constitucional y plenamente vigente. Seguidamente, encontramos la Resolución 631/VIII del Parlamento de Cataluña, sobre el derecho a la autodeterminación y sobre el reconocimiento de las consultas populares sobre la independencia, que en su apartado 1 expone: «Ratifica la vigencia de la Resolución 98/III, sobre el derecho a la autodeterminación de la nación catalana [...]». Y en el apartado 4: «Se ratifica en la voluntad de utilizar todos los instrumentos jurídicos vigentes y políticos necesarios con la finalidad de que el pueblo de Cataluña pueda ejercer el derecho a decidir». Resolución constitucional y plenamente vigente en que, de nuevo, se vincula el derecho a la autodeterminación con la legalidad vigente. En cuarto y quinto lugar, encontramos la Resolución 742/IX del Parlamento de Cataluña, sobre la orientación política general del Gobierno (apartado I, relativo al derecho a decidir), y la Moción 6/IX del Parlamento de Cataluña, sobre el derecho a la autodeterminación del pueblo de Cataluña y sobre el derecho de la sociedad a expresarse mediante consultas populares (apartado 1). Ambas también constitucionales y vigentes.

3. El Tribunal, precisamente en la decisión que trae causa de otro incidente de ejecución sobre los mismos acuerdos de mesa que aquí se impugnan, reitera que «la defensa del reconocimiento a una determinada comunidad política del denominado «derecho a decidir» es una aspiración política legítima y defendible en nuestro ordenamiento constitucional. No obstante, ni ese «objetivo político», ni ningún otro, justifican, en un Estado democrático y en un Parlamento dotado de amplios poderes de autogobierno, la abierta, expresa y directa negación del Derecho como justificación y límite del poder político» (STC 136/2018, FJ 7).

Se plantea, pues, una duda razonable, que es: ¿Debería interpretarse la moción que el Gobierno viene a impugnar, a la luz de todas estas resoluciones y mociones que han tratado el derecho a la autodeterminación de conformidad con la Constitución y en términos asimilables a los de la moción que se está aquí impugnando? O ¿debería seguir pesando una presunción de inconstitucionalidad sobre el Parlamento, por la que se vincula cualquier iniciativa que se enmarque en la autodeterminación como un intento de mantener un proceso de secesión que ha sido declarado inconstitucional? Esta parte entiende que debe acogerse la opción que sea compatible con la Constitución y, a la vez, sea más garantista con el *ius in officium* y el equilibrio de poderes. Como se verá en el cierre de estas alegaciones, declarar inconstitucionales un debate no acaecido y una moción no adoptada limita el *ius in officium* desproporcionadamente, no pudiendo compatibilizar dicha censura con el balance necesario que se le exige a este Tribunal a la hora de ponderar los bienes jurídicos que puedan estar siendo comprometidos en este caso concreto.

2. *De aprobarse dicha moción, ésta carecería de eficacia jurídica en el sentido de la capacidad de crear, modificar o derogar otras normas jurídicas del ordenamiento jurídico del Estado español.*

Esta representación entiende que la moción admitida a trámite por la Mesa del Parlamento *in toto* y en particular los apartados impugnados carecen, por su propia naturaleza jurídica, de la capacidad de incidir en el ordenamiento jurídico del Estado español, en el sentido de que dicha moción no es susceptible de crear, modificar o derogar otras normas jurídicas. Ello es así por cuanto la moción no sería una norma jurídica puesto que el Parlamento de Cataluña sólo puede adoptar normas jurídicas

por medio del procedimiento establecido a tal efecto, esto es, a través del procedimiento legislativo regulado en el capítulo II del título IV del Reglamento.

1. Este Alto Tribunal ha reconocido la falta de carácter jurídico vinculante de las resoluciones parlamentarias relativas a la función de impulso y control de la acción de gobierno. En efecto, en el fundamento jurídico segundo de la STC 42/2014 se reconoce textualmente que *«el Tribunal aprecia que, en principio, respecto de los ciudadanos de Cataluña, la resolución contrae sus efectos a exhortarlos en su acción política, sin efecto vinculante de naturaleza alguna»*. Y añade acto seguido que *«como acto de impulso de la acción de gobierno, la resolución carece igualmente de eficacia vinculante»*.

Esta Parte no desconoce que el Tribunal ha afirmado que resoluciones parlamentarias pueden tener efectos jurídicos y ello se ha configurado como condición de su impugnabilidad (por ejemplo, las SSTC 42/2014, de 25 de marzo; 259/2015, de 2 de diciembre; 136/2018, de 13 de diciembre; 98/2019, de 17 de julio, o los AATC de 19 de julio de 2016, de 6 de octubre de 2016 y 14 de febrero de 2017). Así, la STC 42/2014 declara que la impugnabilidad de las resoluciones debe ser consecuencia de que *«tenga, siquiera indiciariamente, capacidad para producir efectos jurídicos (FJ 2, con cita del ATC 135/2004, de 20 de abril)»*.

Así, si se analizan detenidamente el apartado objeto de reproche constitucional de la moción se puede comprobar que un eventual pronunciamiento del Parlamento en este sentido se limitaría a expresar una opinión política determinada: ap.1.1: *«El Parlamento expresa su voluntad de ejercer de forma concreta el derecho a la autodeterminación y de respetar la voluntad del pueblo catalán»*. La ausencia de eficacia jurídica de tales reconocimientos se evidencia en que la moción no puede erigirse en un acto habilitante de una potestad de reconocimiento jurídico que, de acuerdo con la Constitución y el Estatuto de Autonomía, el Parlamento de Cataluña no tiene atribuida ni puede llevar a cabo.

### *3. Sobre la vulneración del derecho a la libertad de expresión de los diputados del Parlamento de Cataluña*

1. Ello obliga a esta parte a recordar la doctrina del TEDH en el caso Forcadell, el cual ya ha sido objeto de desarrollo en anteriores alegaciones. Por un lado, el TEDH ha consolidado una jurisprudencia que maximiza el derecho a la libertad de expresión de los diputados, puesto que estos vienen a expresar los distintos posicionamientos que existen en la sociedad y son garantía del pluralismo político (STEDH Castells c. España (FJ 42) o STEDH Karacsony y otros c. Hungría (FJ 137), en el que el TEDH recuerda que *«el Tribunal ha subrayado con insistencia la importancia de la libertad de expresión de los parlamentarios, vectores por excelencia del discurso político.»*)

Por el otro, cabe destacar que, en la decisión adoptada por la Sala Tercera del TEDH de 28 de mayo de 2019 (caso Forcadell), el TEDH da una entrada clara a la tutela de los derechos de reunión y de libertad de expresión de los diputados en el foro parlamentario. Interesa insistir en el hecho de que, según el TEDH, los diputados pueden ser considerados como personas individuales (en el sentido del CEDH) y, consecuentemente, pueden acudir al TEDH para denunciar una vulneración de sus derechos, tal y como los reconoce el CEDH. El TEDH, pues, rehúye que las actuaciones de los diputados deban considerarse en exclusiva como una actuación institucional, de un poder público, lo que no les daría acceso a la tutela del TEDH.

2. Ello contrasta abiertamente con la doctrina mantenida por el Tribunal Constitucional que se basa en la tesis según la cual la naturaleza de una resolución parlamentaria exime al Tribunal Constitucional de entrar a examinar una posible vulneración del derecho de libertad de expresión de los diputados. Si bien esta parte no desconoce la dimensión institucional de la que está dotada una resolución en cuanto a acto adoptado por una cámara legislativa, no por ello deja de ser, a la vez, una

*parte esencial* del procedimiento a través del cual se ejercita la libertad de expresión de los diputados. Si recordamos las palabras de este Tribunal, cuando el Parlamento catalán «adopta una decisión y toma posición ante un determinado hecho de relevancia pública, tal decisión constituye la expresión de la voluntad de una institución del Estado» (STC 98/2019, FJ 4). Ello es así de acuerdo con las normas reglamentarias de las cámaras, así como de acuerdo con la Constitución.

Dicho esto, acto seguido el Tribunal establece una relación de causalidad entre la expresión de una voluntad institucional y la imposibilidad de ejercer un derecho de libertad de expresión: «Como tal, no supone el ejercicio de una libertad o derecho fundamental, sino el de una competencia, atribución o función» (FJ 4). Esta parte quisiera poner de relieve que la formación de una voluntad de la cámara *concorre* con el ejercicio de la libertad de expresión de los diputados. No solo la primera *no excluye* la segunda, sino que *se relacionan necesariamente*, puesto que, si no hubiera una externalización de la voluntad de la cámara, tampoco tendría sentido debatir en el seno del pleno. Es más, si acudimos a los reglamentos de las cámaras, veremos cómo estos canalizan el debate en el pleno a través de procedimientos reglados, tales como el debate de adopción de una proposición no de ley (moción o resolución). La doctrina parlamentaria más autorizada define las mociones como instrumentos para expresar una opinión política que, si bien cuando se trata de la resolución ya votada es la expresión de una institución, hasta el momento de la votación es pura y llanamente un ejercicio de la libertad de expresión enmarcada en el ámbito del *ius in officium*, la cual es arbitrada por las normas propias del debate y votación de las resoluciones o proposiciones no de ley. ¿Cómo podrían los diputados debatir y posicionarse individualmente para realizar una crítica política si no es a través de este procedimiento?

En otras palabras, entender que la prohibición de un debate por el que pueda exteriorizarse una voluntad institucional impide analizar si se está vulnerando el derecho a la libertad de expresión de los diputados, equivaldría a *vaciar* por completo el ejercicio de la libertad de expresión de cualquier diputado en el ámbito parlamentario, puesto que dicha libertad viene *siempre canalizada* por un determinado cauce formal y, a menudo, culmina en un posicionamiento institucional.

3. A mayor abundamiento, importa aquí reproducir el voto particular de la magistrada de este Tribunal por el que se remite a la STEDH Murat Vural c. Turquía (FJ 44-51), puesto que en esta sentencia el TEDH «recuerda que el art. 10 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales protege no solo las ideas sino también la forma o el vehículo elegido para plasmarlas» (STC 177/2015, voto particular, FJ 2). De modo que el «cauce procesal» por el que se vehicula la libertad de expresión de los diputados queda amparado por dicha libertad, algo que es necesario para preservar los imprescindibles cauces procesales que existen en el seno del Parlamento para expresar la opinión política.

En esta misma línea argumental, la Gran Sala del TEDH ha recordado en el caso Karácsony y otros c. Hungría que la protección de la libertad de expresión en el seno de un parlamento no solo ofrece una garantía individual respecto a la libertad de expresión de cada diputado, sino que también se erige como instrumento de *protección de los intereses* de dicho parlamento en tanto que institución, protección sin la que no puede existir la autonomía parlamentaria propia de un régimen político «verdaderamente democrático», piedra clave del sistema del Convenio (FJ 138). No permitir esta expresión sería vulnerar el derecho a la libertad de expresión.

4. Expuesto el mandato del TEDH según el cual el CEDH debe interpretarse en el sentido de que los diputados tienen un derecho a la libertad de expresión dentro de la cámara (en el sentido del artículo 10 del CEDH), y que tienen derecho a que se recabe la tutela de este derecho, debe contrastarse la doctrina de este Tribunal y del TEDH relativa a la libertad de expresión con el control de constitucionalidad previo que se pretende hacer sobre una propuesta de debate como la que se enjuicia

ahora ante este Tribunal. Como se expresa en el voto particular de la STC 177/2015, de 22 de julio:

«Los derechos a la libertad de opinión, de expresión y de información conforman el sustrato básico de la sociedad abierta propia del moderno Estado constitucional, son inherentes al valor superior del pluralismo político que consagra el art. 1.1 de nuestra Constitución. El grado de firmeza y la amplitud en la tutela de estas libertades se convierten en fieles indicadores de la solidez del sistema democrático, en el que la crítica y la expresión de la disidencia garantizan la legitimidad política del sistema. Cuando se trata de manifestación de opiniones sobre aspectos políticos o institucionales, sobre la actuación de gobernantes o de quienes desempeñan poderes constitucionales, el ámbito de la libertad de expresión carece prácticamente de límites.» (FJ 1)

En el mismo sentido también, la citada STEDH de 2016, Karácsony y otros c. Hungría, en la que la Gran Sala dedica todo un fundamento jurídico a recordar la larga lista de sentencias que avalan esta especial protección de la libertad de expresión de diputados y diputadas de «parlamentos nacionales y regionales» (FJ 137). La Gran Sala ha insistido en el hecho de que el margen de apreciación de las autoridades estatales para limitar la libertad de expresión en el ámbito del debate político y de interés general es prácticamente inexistente (Karácsony (FJ 144), así como, entre otros, Sürek c. Turquía (FJ 61), Stoll c. Suiza (FJ 106), o Perinçek c. Suiza (FJ 197)). De modo que la justificación de dicha restricción deberá someterse al *test de necesidad y proporcionalidad* más severo puesto que «la protección de la libertad de debatir en el seno del Parlamento es incontestablemente esencial a toda sociedad democrática» (Karácsony, FJ 144).

5. A la luz del CEDH, la limitación de un debate como la que pide el abogado del Estado está en directa contradicción con el mandato del artículo 10 CEDH al que nuestra Constitución da entrada (*ex* artículo 10.2 CE) y que obliga a todos los ciudadanos y poderes públicos a su observancia (*ex* artículo 9.1 CE). Un sistema monista como el nuestro preconiza el respeto a la libertad de expresión en el caso de autos para dar cumplimiento a las obligaciones suscritas en un plano internacional.

6. Finalmente, es difícil entender cómo puede conciliarse con la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional que exige la *interpretación más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales*. La obligación de la Mesa de censurar debates políticos quiebra los derechos fundamentales de los diputados *ex* artículo 23.2 CE, en tanto en cuanto expresión particular o *lex specialis* de los derechos y libertades de reunión y de expresión (*ex* artículos 20 y 21 CE y artículos 10 y 11 CEDH). Ya se ha señalado que la censura en la crítica política casi no tiene cabida en un régimen democrático. Siendo esto así, todavía menos cuando es una crítica aséptica, en la que no hay que entrar a valorar aspectos propios del balance con otros derechos, como sería el derecho al honor o ser un discurso propio de *hate speech*. Todo ello muestra como en el caso de autos es más apremiante todavía apostar por la interpretación más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales, tal y como este Tribunal ha desarrollado dicho principio en la STC 78/2006 (FJ 12), en el que el principio se afirma en relación con el art. 23 CE, el cual obliga a los actores jurídicos a que «opten por la interpretación de la legalidad más favorable a la eficacia de tales derechos (SSTC 76/1987, de 25 de mayo, FJ 2; 24/1990, de 15 de febrero, FJ 6; 26/1990, de 19 de febrero, FJ 6; y 87/1999, de 25 de mayo, FJ 3)». Por todo ello, parecen premonitorias las palabras del magistrado del Tribunal Constitucional que, ya en un caso relativo a la crítica de la monarquía, expresaba que le alarmaba «la tendencia restrictiva de estos derechos en la más reciente jurisprudencia constitucional» (voto particular del magistrado Xiol Ríos, STC 177/2015, FJ 1).

Por todo lo anterior, al Tribunal Constitucional

### **Solicita**

Que tenga por presentado este escrito, por formuladas las anteriores alegaciones y en sus méritos acuerde inadmitir o, en su caso, desestimar el incidente de ejecución interpuesto porque los acuerdos de la Mesa del Parlamento de Cataluña de 29 de octubre y 5 de noviembre de 2019 no contravienen la Sentencia del Tribunal Constitucional 259/2015.

#### **Primer otrosí. Solicita:**

Que el Tribunal deje sin efecto los requerimientos y advertencias realizados al presidente del Parlamento, a los demás miembros de la Mesa y al secretario general del Parlamento que impiden la tramitación de la propuesta de moción.

#### **Segundo otrosí. Solicita:**

Que el Tribunal rechace la solicitud de deducir el testimonio de particulares al que se refiere el segundo otrosí del incidente de ejecución.

Barcelona para Madrid, a 19 de diciembre de 2019  
Clara Marsan, letrada

---

### **Procediment relatiu a la Impugnació de disposicions autonòmiques 4039/2018, promoguda pel Govern de l'Estat, contra els apartats 1 a 5 de la Moció 5/XII del Parlament de Catalunya, sobre la normativa del Parlament anul·lada i suspesa pel Tribunal Constitucional**

385-00002/12

INCIDENT D'EXECUCIÓ DE LA STC 136/2018, EN RELACIÓ AMB L'ACORD DE LA MESA DEL PARLAMENT DE 29 D'OCTUBRE DE 2019, PEL QUE S'ADMET A TRÀMIT LA «MOCIÓ SUBSEGÜENT A LA INTERPELLACIÓ DEL GOVERN SOBRE L'AUTOGOVERN» I L'ACORD DE MESA DE 5 DE NOVEMBRE DE 2019, PEL QUE ES DESESTIMEN LES SOL·LICITUDS DE RECONSIDERACIÓ

AL·LEGACIONS QUE FORMULA EL PARLAMENT

Nº de asunto: 4039-2018

Incidente de ejecución núm. 4

Asunto: Incidente de ejecución de sentencia del Tribunal Constitucional (art. 87 y 92 LOTC) promovido por el Gobierno.

Sobre: Acuerdo de la Mesa del Parlament de 29 de octubre de 2019, que admite a trámite la «Moció subsegüent a la interpellació al Govern sobre l'autogovern», y el acuerdo de la Mesa del Parlament de 5 de noviembre de 2019 por el que se desestiman las solicitudes de reconsideración del anterior.

#### **Al Tribunal Constitucional**

La letrada del Parlamento suscrita, en representación y defensa de la Cámara, según tiene acreditado en el procedimiento arriba indicado, comparece ante el Tribunal Constitucional y como mejor en derecho proceda,

#### **Dice**

1. Que, en fecha 9 de diciembre de 2019, el Parlamento de Cataluña ha sido notificado de la diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia del Pleno del Tribunal Constitucional de fecha 29 de noviembre de 2019, mediante la cual se confiere a la representación procesal del Parlamento de Cataluña un plazo de diez días para que formule las alegaciones que estime procedentes.

2. Que, evacuando el trámite conferido y conforme a lo solicitado, el Parlamento de Cataluña, a través de su representación procesal, pasa a formular las siguientes



## Alegaciones

### I. Sobre la suspensión automática

Con carácter previo, esta representación quisiera traer a colación una cuestión que ha sido alegada en anteriores recursos, esto es, la imposibilidad de aplicar la suspensión del artículo 161.2 CE en el marco de la aplicación de un incidente de ejecución *ex* artículo 92 LOTC. Esta parte entiende que debe objetarse la invocación por parte del abogado del Estado del artículo 161.2 CE, en coherencia con la específica naturaleza procesal del incidente de ejecución, en tanto que procedimiento no autónomo y parte integrante de otro que tiene su origen en la impugnación de la Moción 5/XII.

En el presente caso, el escrito presentado por el abogado del Estado «se plantea, al amparo de lo dispuesto en los artículos 87 y 92.1, 3, 4 y 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), incidente de ejecución de: (i) la Sentencia del Tribunal Constitucional 136/2018, de 13 de diciembre [...]».

Es evidente que el abogado del Estado no ha ejercitado la acción procesal de impugnación de disposiciones sin fuerza de ley y resoluciones establecida por el artículo 161.2 CE y cuya tramitación ha de realizarse según lo establecido en el título V de la LOTC y, por remisión del mismo, de acuerdo con los artículos 62 a 67 de la misma ley. En su lugar, ha reproducido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional según la cual «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» (ATC 141/2016, FJ 2).

Por ello, no cabe duda que el abogado del Estado ha iniciado un procedimiento de incidente de ejecución regulado por el artículo 92 LOTC y por las disposiciones de la LJCA, así como amparado por la previsión más general que ofrece el artículo 87.1 LOTC, relativo al obligado cumplimiento por parte de los poderes públicos de lo que el Tribunal Constitucional resuelva.

En consecuencia, esta representación considera que esta suspensión no está amparada en modo alguno por la Constitución ni por la LOTC, ya que se ha aplicado a un supuesto de hecho para el que esa medida no está contemplada y al que tampoco puede extenderse analógicamente. En efecto, el artículo 161.2 CE reserva claramente esa suspensión para las acciones mediante las cuales se *impugna directamente* una resolución o una disposición, lo que da lugar al inicio propiamente dicho del procedimiento establecido en el título V de la LOTC.

Su extensión más allá de este supuesto –y de los otros casos en que la LOTC establece expresamente su aplicación, como son el recurso de inconstitucionalidad o los conflictos positivos de competencia– no es una cuestión o un debate teórico, ni tampoco formalista, pues tiene tres consecuencias prácticas que no se pueden obviar.

1. En primer lugar, una evidente quiebra del principio restrictivo bajo el cual debe interpretarse y aplicarse una norma de la naturaleza de la incluida en el artículo 161.2 CE. Como ya se ha dicho, del artículo 161.2 CE y de la misma LOTC se desprende claramente que esa aplicación solo es posible en el marco de los procedimientos impugnatorios propiamente dichos y en ningún caso en el marco de los incidentes de ejecución, que tienen distinta naturaleza procesal y respecto a los cuales ni la Constitución ni la LOTC se refieren. Habida cuenta del carácter limitativo que la suspensión produce y de la posibilidad que la misma pueda dar origen a responsabilidad de las autoridades a las que va destinada, su aplicación extensiva o analógica no se puede admitir por razones estrictamente procesales, pero tampoco por la necesidad de respetar el principio de legalidad del artículo 9.1 y 3 CE en su vertiente de «vinculación positiva» al ordenamiento jurídico, que es la que guía la actuación de los poderes públicos, incluido el propio Tribunal Constitucional, y que

requiere que cualquier poder de actuación, especialmente los que puedan producir efectos restrictivos, sea establecido expresamente por la norma.

2. En segundo lugar, por el efecto nada intrascendente de *trasladar* en este caso el *poder de suspensión* al Gobierno. Aunque es cierto que el Tribunal puede ratificar o levantar la suspensión en un plazo no superior a cinco meses, también lo es que la suspensión del artículo 161.2 CE deviene automática cuando es invocada por el Gobierno, lo que supone que en este caso *no hay una valoración inicial ni adecuada al caso concreto* practicada por el mismo Tribunal Constitucional. Al pretender el establecimiento automático de las medidas cautelares que, en el caso del incidente de ejecución, la LOTC reserva en exclusiva al Tribunal, este estaría invadiendo su posición como órgano jurisdiccional.

A este respecto, resulta pertinente recordar la STC 185/2016, de 3 de noviembre, relativa al alcance de las funciones ejecutivas del Tribunal comprendidas en el art. 92 LOTC. En dicha sentencia, el Tribunal postula para sí la ejecución de sus propias resoluciones, ya prevista con carácter general desde la redacción originaria de la LOTC, todo ello por tratarse de una de «las potestades en que el ejercicio de la jurisdicción consiste, cual es la de la ejecución de las Resoluciones, pues quien juzga ha de tener la potestad de obligar al cumplimiento de sus decisiones». Esto es, por considerar precisamente que se trata de una nota esencial del ejercicio de la función jurisdiccional.

Debe señalarse, además, que el propio Tribunal Constitucional, en la Sentencia de 15 de diciembre de 2016, que desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de Cataluña contra la reforma de la LOTC, al analizar los motivos del recurso interpuesto con relación al artículo 92.5 LOTC, afirma que:

«Tampoco se vislumbra un fortalecimiento de la prerrogativa conferida al Gobierno por el art. 161.2 CE, que continúa teniendo idéntico carácter y alcance, de modo que los efectos de su invocación son los determinados *ex constitutione*, esto es, la suspensión cautelar desde el inicio del proceso de las disposiciones o Resoluciones de los órganos de las Comunidades Autónomas impugnadas, que el Tribunal debe ratificar o levantar en un plazo no superior a cinco meses.» (FJ 14)

La invocación del artículo 161.2 CE por parte del abogado del Estado en el incidente de ejecución no puede plantearse al margen de las medidas cautelares que, en su caso, pueda solicitar de conformidad con el artículo 92 LOTC. El incidente de ejecución, de conformidad con dicho artículo, ya faculta al Tribunal para adoptar las medidas que juzgue necesarias y a resolver lo que resulte procedente. Es el propio Tribunal quien en el ATC 141/2016 afirmó que la LOTC «perfila con gran amplitud las facultades del Tribunal para «resolver las incidencias de la ejecución» (párrafo primero del art. 92.1) y, en general, para adoptar «las medidas de ejecución necesarias para garantizar el cumplimiento efectivo de las Resoluciones»» (FJ 7).

En este sentido cabe recordar que el propio Tribunal ha destacado la necesidad de utilizar las medidas ofrecidas por el art. 92 LOTC para «garantizar la defensa de la posición institucional del Tribunal Constitucional y la efectividad de sus sentencias» de manera que se ofrezcan a la vez «las suficientes garantías a los órganos autores de los actos o Resoluciones susceptibles de ser anuladas; junto a la necesaria motivación del Tribunal» (entre otros, ATC 107/2009, de 24 de marzo, FJ 2, y 177/2012, de 2 de octubre, FJ 2).

Debiendo pues el Tribunal motivar la suspensión de la resolución impugnada como medida necesaria para mantener la efectividad de sus resoluciones *ex* artículo 92 LOTC, dicha exigencia garantista desaparece desde el momento en que el Tribunal acepta la innovación del art. 161.2 CE dentro del ámbito del incidente de ejecución establecido por el art. 92 LOTC.

3. En tercer lugar, apremia resaltar que la reconfiguración del art. 161.2 CE extendiendo su aplicabilidad más allá de la que el constituyente quiso darle, es decir,

el exclusivo marco de impugnación directa de disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las comunidades autónomas, nos situaría en un escenario de cambio constitucional efectuado fuera de los cauces específicamente habilitados para ello. Como el propio Tribunal se ha encargado de destacar en la STC 103/2008, el respeto a los procedimientos de reforma constitucional es inexcusable, de modo que «sortear, eludir o simplemente prescindir de esos procedimientos sería intentar una inaceptable vía de hecho (incompatible con el estado social y democrático de derecho que se proclama en el art. 1.1 CE) para reformar la Constitución al margen de ella o conseguir su ineficacia práctica» (FJ 4). Se trata, pues, de una aplicación *ad casum*, sin precedentes más allá de los que se han venido generando en relación a la actividad del Parlamento de Cataluña y que, como se esgrimirá más adelante, también afecta al modo en el que se está utilizando la figura del incidente de ejecución.

Ni el constituyente ni el legislador orgánico quisieron crear un procedimiento híbrido entre el art. 161. 2 CE y el 92 LOTC. El constituyente otorgó al Gobierno una prerrogativa de suspensión automática de disposiciones y resoluciones autonómicas exclusivamente en el marco del procedimiento del art. 161.2 CE. Extrapolar dicho poder a otros procedimientos no es solo directamente contrario a los principios de legalidad, como ya ha sido expuesto en la primera consecuencia práctica, sino que sugiere una modificación constitucional operada prescindiendo por completo de los procedimientos de reforma establecidos por la propia Constitución.

En este sentido, debemos reproducir las propias palabras del Tribunal Constitucional en la STC de 17 de octubre de 2017, con las que reitera el valor fundamental, en tanto que pieza clave de nuestro sistema jurídico, del principio de supremacía normativa de la Constitución. Esto es, «en primer lugar, la supremacía de la Constitución. Ningún poder constituido puede pretender situarse por encima de la norma fundamental [...]. No otra cosa implica que esta Ley predique de sí misma que «prevalece jerárquicamente sobre todas las normas que puedan entrar en conflicto» con ella (art. 3.2)» (FJ 5).

4. Finalmente, cabe recordar que nos encontramos en la misma circunstancia que ya fue planteada por esta representación con relación a la invocación por el abogado del Estado del artículo 161.2 CE en el incidente de ejecución de sentencia sobre la Resolución 263/XI del Parlamento de Cataluña, de 27 de julio de 2016. El ATC 170/2016, de 6 de octubre, que estimó el incidente de ejecución, obvió las dudas que esta representación planteó sobre la invocación del artículo 161.2 CE, argumentando que la estimación del incidente «hace innecesario pronunciarse sobre la petición del levantamiento de la suspensión que pesa sobre dicha Resolución (providencia de 1 de agosto de 2016) que solicitan los Letrados de la Cámara autonómica en su escrito de alegaciones».

Al margen de insistir en un pronunciamiento sobre este extremo, procede efectuar la siguiente objeción respecto de la argumentación proporcionada en el citado ATC, y es que en el escrito de esta representación se indicaba claramente:

«que no se trata aquí de solicitar el «levantamiento» de una suspensión del artículo 161.2 CE que no debería haberse producido en este caso, sino de garantizar el cumplimiento más escrupuloso de la legislación procesal bajo la que actúa el Tribunal Constitucional, sobre todo cuando de ese cumplimiento pueden derivarse responsabilidades personales o consecuencias negativas para el funcionamiento de la institución parlamentaria.»

Insistimos, pues, una vez más, que se trata de solicitar que la medida de suspensión sea acordada, en su caso, por el Tribunal Constitucional en el marco de las medidas de ejecución a que se refiere el artículo 92 LOTC, por lo que no puede admitirse la pretensión de suspensión automática esgrimida por el abogado del Estado sin incurrir en la quiebra de legalidad que ha sido detallada en los puntos precedentes.



Por ello, el apartado 2 del acuerdo del Tribunal por el que tiene por invocado por el Gobierno el artículo 161.2 de la Constitución, y la consecuencia que extrae en el sentido de que produce la suspensión automática de los acuerdos de mesa impugnados, implica precisamente la alteración del carácter y el alcance del precepto constitucional, ya que la suspensión es acordada por el Gobierno al margen de si se trata o no del inicio del proceso, lo que debe comportar, no el levantamiento de la suspensión, sino la nulidad del acuerdo que la reconoce y, por ello, dejarlo sin efecto.

## II. Sobre el abuso procesal del incidente de ejecución

En primer lugar, esta parte quisiera insistir en el *abuso procesal* que el Gobierno está efectuando de la figura del incidente de ejecución de sentencia. Ello, que ha sido argumentado en alegaciones previas, sigue siendo un elemento central del que el Tribunal debería ocuparse, por las consecuencias que tal abuso está teniendo y tendrá sobre el estado de derecho tal y como ha sido configurado *ex artículo 1.1 CE*.

1. El abogado del Estado plantea un incidente de ejecución al amparo conjuntamente de los apartados 1, 3, 4 y 5 del artículo 92 de la Ley orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (LOTC). Como es sabido –si bien esta ley, en su redacción anterior a la reforma operada mediante la Ley orgánica 15/2015, de 16 de octubre, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho, se remitía a la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ), y a la Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil (LEC), normas ambas supletorias en determinados aspectos, también de carácter procesal–, con la precitada reforma el legislador orgánico determinó expresamente que «[e]n materia de ejecución de resoluciones se aplicará, con carácter supletorio de la presente Ley, los preceptos de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa» (art. 80).

Así las cosas, por ministerio del artículo 80 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), la aplicación del invocado artículo 92 LOTC –relativo a la potestad de este Tribunal de 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 y declarar inclusive la nulidad de cualesquiera resoluciones que contravengan las dictadas en el ejercicio de su jurisdicción– debe hacerse a la luz de lo que previenen los artículos 103 y 109 LJCA.

En estos preceptos se distingue con indudable claridad entre dos supuestos: aquellos en los que una sentencia establece medidas de ejecución para hacer cumplir el fallo de la misma y aquellos en los que la resolución se limita a declarar la nulidad de un acto. Así, el artículo 103 LJCA dispone que el órgano jurisdiccional a quien corresponda la ejecución de la sentencia declarará, a instancia de parte, la nulidad de los actos y disposiciones contrarios a los pronunciamientos de las sentencias que se dicten con la finalidad de eludir su cumplimiento, por los trámites establecidos por los apartados 2 y 3 del artículo 109, salvo que careciese de competencia para ello conforme a lo dispuesto en esta ley. Y el artículo 109 LJCA se refiere a la posibilidad de promover un incidente para decidir, sin contrariar el contenido del fallo, cuantas cuestiones se planteen en la ejecución del mismo.

De donde si la contravención denunciada por el abogado del Estado lo es por contradicción o por apartarse la resolución impugnada de una previa sentencia, dicha impugnación debe sustanciarse en el marco de lo establecido por los artículos 92.1 LOTC y 103 LJCA (declaración de nulidad de cualesquiera resoluciones que contravengan las dictadas por el Tribunal en el ejercicio de su jurisdicción), y no, como se desprende de la invocación *in extenso* del artículo 92 hecha por el abogado del Estado, de los apartados 3, 4 y 5 de los artículos 92 y 109 LJCA (medidas de ejecución necesarias para garantizar el cumplimiento efectivo de sus resoluciones o de las resoluciones que acuerden la suspensión de las disposiciones, los actos o

las actuaciones impugnados si concurren circunstancias de especial trascendencia constitucional).

2. Las normas reguladoras del incidente de ejecución (artículos 80 de la LOTC y 103 de la LJCA) configuran esta figura procesal como un mecanismo concreto, dentro de los amplios poderes del Tribunal Constitucional para hacer cumplir sus resoluciones, para asegurar un medio para poner fin a un incumplimiento de sentencia, existiendo «una forma y unos términos» (art. 103 LJCA) en los que dicha sentencia deberá ser acatada.

Este incidente de ejecución se presenta sobre el presunto incumplimiento de la STC 136/2019, por la que este Tribunal declaraba inconstitucionales y nulos tres apartados de la Moción 5/XII del Parlamento de Cataluña, que rezaba:

«1. El Parlamento de Cataluña, ante las actuaciones del Estado, por medio del Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo, la Audiencia Nacional y la Fiscalía, de judicialización y persecución de los actos consecuentes con su mandato democrático ratifica su firme voluntad de llevar a cabo las actuaciones necesarias previstas y aprobadas por este Parlamento, para alcanzar y culminar democráticamente la independencia de Cataluña.

2. El Parlamento de Cataluña reitera los objetivos políticos de la Resolución 1/XI, del 9 de noviembre, sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015, legitimados por los resultados del referéndum del 1 de octubre y de las elecciones del 21 de diciembre de 2017.

3. El Parlamento de Cataluña ha expresado en muchas ocasiones la defensa del derecho a decidir y de la autodeterminación y, en consecuencia, como depositario de la soberanía del pueblo de Cataluña y con fidelidad a su voluntad, reitera el compromiso de alcanzar estos objetivos políticos por vías democráticas y no violentas.»

Por ser dicha sentencia de carácter declarativo, su fuerza vinculante ya de por sí aseguraba el cumplimiento de la sentencia, puesto que por mandato constitucional dichos apartados quedaban afectados por una declaración de nulidad.

A pesar de dicha consecuencia, el Gobierno entiende que la admisión a trámite de una propuesta de moción –nótese que en este caso aquello que se impugna es un debate que no ha acaecido y una posible adopción en el Pleno de la cámara– debe juzgarse en tanto que incumplimiento de una sentencia que, como ha sido señalado, ha agotado su fuerza coercitiva para con su cumplimiento en el acto por el que se invalidan los apartados de la Moción 5/XII del Parlamento de Cataluña. En consecuencia, siendo esto así, lo que está planteando el Gobierno es que las resoluciones o mociones debatidas en este Parlamento que puedan converger en su contenido con disposiciones que han sido anuladas por este Tribunal sean tratadas por el ordenamiento jurídico como un incumplimiento de sentencia. Planteamiento al que esta parte se opondrá por las siguientes razones.

3. A modo preliminar, esta parte no solo presentará los argumentos que impiden ver la propuesta de moción que aquí se enjuicia como un incumplimiento de STC. Además, con estas alegaciones se pretende reconducir la impugnación sistemática de los actos parlamentarios que están siendo reiteradamente impugnados al cauce que les es propio, es decir, al del *diálogo institucional*. Si bien este último es un debate ampliamente desarrollado por la doctrina en el ámbito legislativo, dicho desarrollo es incipiente en el ámbito de las resoluciones y mociones parlamentarias de impulso político, y ello porque tradicionalmente dicho ámbito escapaba a una fiscalización jurisdiccional de este Tribunal. El diálogo institucional ampara la discrepancia que puede razonablemente existir entre legislador y Tribunal Constitucional, pero no por existir tal discrepancia puede hablarse de incumplimiento de resoluciones del Tribunal Constitucional.

La jurisprudencia constitucional brinda numerosos ejemplos de tal diálogo. Por ejemplo, podemos acudir al *iter* que han seguido las normas de despenalización del aborto, puesto que a lo largo de los último treinta años han podido intercalarse una norma despenalizadora, una sentencia declarando inconstitucional la primera (STC 53/1985), otra norma despenalizadora y, de nuevo, un recurso pendiente ante este Tribunal sobre la segunda. ¿Podría la legislación despenalizadora entenderse como un incumplimiento de la STC 53/1985? Sin duda la inconstitucionalidad de esta u otras normas no es descartable, pero el análisis constitucional no se efectuará por el cauce del incidente de incumplimiento de sentencia, como tampoco debería ocurrir en el caso de las resoluciones y mociones del Parlamento de Cataluña, que están siendo sistemáticamente impugnadas a través de dicho cauce procesal.

En este orden de cosas, este Tribunal ha afirmado que la reiteración del contenido de un acto o norma declarada inconstitucional no significa que, sistemáticamente, deba considerarse un incumplimiento del deber de respetar lo resuelto por el tribunal constitucional, porque pueden concurrir circunstancias nuevas que pudieran justificar un cambio de criterio del Tribunal o puede haber transcurrido el tiempo suficiente para considerar que la tramitación de la iniciativa no tiene como objetivo eludir el cumplimiento de las resoluciones del tribunal constitucional (STC de 16 de octubre de 2019 (FJ 3)).

Se trata de un lógico diálogo entre el legislador y el Tribunal, un diálogo que se antoja más necesario que nunca ante cuestiones que dividen la sociedad, como lo es la relativa al aborto o como puede serlo el debate sobre la autodeterminación. Y ello porque el diálogo permite *integrar posiciones mayoritarias y minoritarias* en decisiones sociales complejas. Un enfoque todavía más necesario cuando estamos en un ámbito de *indirizzo político* en el que fundamentalmente se trata de trazar objetivos políticos a través de posicionamientos, y no de normas vinculantes.

En el caso de autos, debe entrarse a valorar si los epígrafes impugnados de la propuesta de «Moción subsiguiente a la interpelación al Gobierno sobre el autogobierno» pueden inscribirse en el citado diálogo, o bien pretenden dar cobertura a un incumplimiento de la STC 136/2018. Sin embargo, antes de poder analizar el contenido de la Moción debe reiterarse que el Gobierno, pudiendo impugnar una moción *ex* artículo 92 LOTC (tal y como hizo con la moción que fue enjuiciada precisamente por la STC 136/2018, que se pretende incumplida), opta por una fórmula procesal que, por un lado, ofrece el mismo remedio que el artículo 92 LOTC, es decir, le permite obtener una declaración de inconstitucionalidad de la Moción por parte de este Tribunal, pero, por el otro, se trata de un cauce procesal que se antoja muy lesivo para el ordenamiento jurídico y, en especial, para el *ius in officium* de los representantes del Parlamento de Cataluña.

4. Por ello, esta parte quisiera abordar en primera instancia los efectos que tiene el uso del incidente de ejecución en el contexto en el que la parte actora lo está planteando, y ello porque cree necesario que se valore dicho uso a la luz de la jurisprudencia constitucional por la que se exige siempre que las restricciones de derechos fundamentales sean necesarias y proporcionales, por el hecho de acudir al medio menos gravoso para asegurar el cumplimiento de la ley o, en otras palabras, que los actores jurídicos «opten por la interpretación de la legalidad más favorable a la eficacia de los derechos» (STC 78/2006, FJ 12). Esta parte quiere manifestar que el uso del incidente de ejecución vulnera dicho principio, puesto que los operadores jurídicos que están propiciando dicho uso están persiguiendo un resultado por mecanismos altamente costosos en términos de democracia y derechos fundamentales, tal y como se expondrá a continuación.

*1. Primera consecuencia del abuso procesal: ruptura del equilibrio entre el poder legislativo y el control de constitucionalidad en el estado democrático*

El diálogo al que esta parte ha aludido se fundamenta en el compromiso que debe existir entre poder legislativo y Tribunal Constitucional en tanto que instituciones que gozan de una legitimidad de distinta naturaleza. La relación entre ambas queda enmarcada por la necesidad de mantener un equilibrio entre intereses contrapuestos, ambos igual de necesarios en el estado constitucional, puesto que tienden a representar el diálogo entre mayorías y minorías sociales.

1. Un elemento clave en dicho balance es la *presunción de constitucionalidad* de la que goza el poder legislativo, presunción que se fundamenta en la legitimidad que le otorga la sociedad a través de la elección de sus representantes, que, a su vez, transforman dicha voluntad en normas. Por ello, dicha presunción opera en el ámbito del juicio de constitucionalidad de normas. En ese contexto, el operador jurídico que entienda que el legislador no puede gozar de dicha presunción deberá demostrar que existe una clara e inequívoca colisión entre un precepto normativo y la Constitución.

Sin entrar a desarrollar *in extenso* la naturaleza de la presunción de constitucionalidad, sí que debe señalarse que algunos argumentos que le dan fundamento refuerzan la hipótesis que, en el caso de autos, el Parlamento de Cataluña no puede ser una excepción y debe poder gozar de dicha presunción de acuerdo con el ordenamiento jurídico constitucional.

La doctrina fundamenta dicha presunción principalmente a través de tres argumentos. En primer lugar, se puede formular el argumento relativo al hecho que, ante una cuestión controvertida sobre la que los ciudadanos pueden discrepar –como las que se han apuntado anteriormente relativas al aborto o a la autodeterminación–, debería presumirse que pesa más la opinión de los representantes. En segundo lugar, otro argumento apunta al hecho que el Tribunal siempre puede intervenir en un momento ulterior, mientras que invalidar una norma por no otorgar al legislador dicha presunción no permitiría probar si la decisión del legislador era o no acertada. A esto último también hemos hecho referencia cuando hemos expuesto la falta de ponderación entre el uso procesal del incidente y los derechos afectados por el uso de esta vía procesal. Por último, cabe añadir un tercer elemento basado en el grado de consenso parlamentario y extraparlamentario, el cual en el caso de autos también es de magnitud suficiente para alertar al Tribunal de la necesidad de actuar con *self-restraint* en base al principio de presunción de constitucionalidad del Parlamento. Valorar cuando la presunción de constitucionalidad del legislador debe ceder es, pues, una difícil tarea que este Tribunal tiene encomendada, que requiere un procedimiento con todas las garantías en el que se argumente de forma convincente sobre la necesidad de prescindir de dicha presunción.

2. ¿Puede la presunción de constitucionalidad operar en el marco de las resoluciones políticas del legislador? Si bien dicha presunción opera en el ámbito legislativo, ámbito en el que el legislador puede vulnerar el ordenamiento constitucional a través de disposiciones normativas, cabe pensar que en un ámbito más alejado de los efectos jurídicos sobre el ordenamiento debiera ser todavía más fuerte dicha presunción. En otras palabras, solo los actos que puedan vulnerar la Constitución pueden justificar la intervención del Tribunal Constitucional sobre las cámaras elegidas por sufragio directo.

El abogado del Estado presenta una contradicción entre la admisión a trámite de una propuesta de moción y la Constitución, es decir, entre una declaración política inexistente en el momento de formular este incidente de ejecución y la Constitución. Parece llamativa la falta de vinculación entre el acto parlamentario y la Constitución, no pudiendo razonablemente observarse un *nexo de conexión necesario y suficiente* entre ambos que pudiera justificar la pérdida de la presunción de constitucionalidad del legislador autonómico, resultado de una declaración de inconstitu-

cionalidad excesivamente prematura por darse cuando la cámara no ha podido ni posicionarse políticamente.

Debe recordarse que el propio Tribunal insertó la cuestión relativa a la presunción de constitucionalidad en su análisis de la Resolución 5/X (STC 42/2014). En ese contexto, el Tribunal argumentó, en primer lugar, que de dicha Resolución podían deducirse efectos normativos, por lo que ello ampararía el uso de la presunción de constitucionalidad por analogía al ámbito de una resolución política. Además, el Tribunal concluyó que dicha presunción no operaba, algo también congruente con el contexto del momento, en el que se había aprobado una Ley de transitoriedad jurídica y fundacional de la República (Ley 19/2017) que, habiendo sido suspendida por el Tribunal, se pretendía seguir aplicando, manifestándose una voluntad de incumplimiento de dicho mandato judicial.

En definitiva, el principio *in dubio pro legislatore* que emana de la presunción de constitucionalidad es más fuerte cuando se enjuicia una actuación estrictamente política. ¿Qué decir si, además, es una actuación que no ha podido ni gozar de un debate interno en la cámara y, por ende, del que no existe posicionamiento alguno? Con ello, esta parte también quisiera destacar algo que se revela fundamental para analizar la petición del abogado del Estado. Ello es que en el caso de autos no puede enjuiciarse una manifestación institucional del Parlamento de Cataluña –en la que operaría el principio *in dubio pro legislatore*–, sino que nos encontramos estrictamente en el ámbito de actuación propio de la *autonomía* de los diputados en el ejercicio de su *ius in officium*.

3. Cabe apuntar que la intervención de la Mesa en su actuación para dar trámite a dicha solicitud no altera la naturaleza de los actos impugnados, que, como se estaba exponiendo, no constituyen un acto de un parlamento, sino un ejercicio del derecho de los representantes a llevar al pleno un determinado asunto para su debate y votación (derecho de iniciativa y derecho de libertad de expresión). Con posterioridad podrá argumentarse el impacto que una resolución del Tribunal por la que se acogerían las pretensiones del abogado del Estado tendría sobre los derechos fundamentales de los diputados del Parlamento.

En concreto, se insistirá en la falta de ponderación entre la afectación de los derechos de iniciativa y de libertad de expresión y la protección del ordenamiento constitucional, cuando este último quedaría incluso más resguardado si el control sobre la moción que el Gobierno entiende que no puede debatirse se ejerciera una vez existiera un posicionamiento de la cámara. No solo quedaría automáticamente el *ius in officium* mejor preservado, sino que la propia situación del Tribunal –y por ende del equilibrio entre poderes– mejoraría, y ello trayendo a colación las conclusiones del informe de la Comisión de Venecia sobre la última modificación de la LOTC (Avis 827/2015).

En dichas conclusiones se alude a la práctica inexistencia en derecho comparado de la atribución al propio Tribunal Constitucional de potestades en el ámbito de la ejecución de sus resoluciones. Algunos estados sí reconocen poderes similares a su alto tribunal, por lo que la Comisión entiende que la atribución de estos nuevos poderes al Tribunal Constitucional no puede juzgarse contraria a los estándares del estado de derecho democrático europeo, aunque no por ello la Comisión deja de *desaconsejar el uso de dichas potestades* por parte del Tribunal Constitucional (FJ 78). Es desaconsejable, según la Comisión, porque fácilmente sitúa al Tribunal como «tribunal de parte,» rompiendo su neutralidad. Dicho riesgo es especialmente visible en el caso del incidente de ejecución como ha sido expuesto hasta ahora.

4. A mayor abundamiento, encontramos otros indicadores externos que abonan la tesis que el Tribunal Constitucional debe concentrar su actividad en el control *a posteriori* y siempre dentro de un balance entre la defensa de la Constitución y el *self-restraint* al que ya hemos aludido, consustancial a la existencia del margen de discrecionalidad política que les es propio a los poderes ejecutivo y legislativo. Es



preciso hacer un pequeño apunte sobre los mecanismos de impugnación de las sanciones internas impuestas a parlamentarios, y ello es pertinente porque es un ejemplo que muestra con claridad cuál es el modelo de relaciones parlamento-jurisdicción predominante en Europa.

El TEDH hizo un estudio sobre los sistemas de sanciones internas en los parlamentos. El estudio arrojó luz sobre el hecho de que la mayor parte de estados del Consejo de Europa no ofrecían ningún tipo de tutela jurisdiccional fuera del parlamento a los diputados sancionados por la cámara. Se citaban veinticuatro estados que no permitían un control jurisdiccional de ningún tipo sobre un ámbito que puede resultar en una vulneración del *ius in officium*. Ejemplos como Suecia, Reino Unido, Italia, Irlanda, Islandia, Grecia, Finlandia, Francia o Austria ilustraban modelos donde se pretende dejar dentro del ámbito de *la autonomía parlamentaria* el control de los actos internos de los parlamentos, esto es, de los que no constituyen un acto institucional con efectos jurídicos externos. En cambio, solo seis estados, entre ellos España, sí ofrecían una tutela fuera del ámbito parlamentario, en nuestro caso ante el Tribunal Constitucional.

Los actos impugnados por el abogado del Estado no se enmarcan en el ámbito material de las sanciones a diputados, y tampoco por ser un modelo mayoritario debe el primero ser acogido. Sin embargo, es muy reveladora la importancia que los sistemas democráticos de nuestro entorno otorgan a la *autonomía parlamentaria*. Ello no permite otra cosa que abonar la tesis relativa a la importante posición del Tribunal Constitucional a la hora de llevar a cabo sus funciones con el mayor respeto a la autonomía del Parlamento, para que en ella pueda desarrollarse con libertad el debate político caracterizador de la sociedad democrática. Lo que, de hecho, siempre fue la doctrina jurisprudencial mantenida por el Tribunal Constitucional (entre otras, STC 40/2003 (FJ 7) y 78/2006 (FJ 12)) hasta que las instituciones del Estado y el Parlamento catalán entraron en la situación de conflicto a la que ya hemos aludido.

*2. Segunda consecuencia del abuso procesal: un nuevo control ex ante sobre el legislador en frontal contradicción con el diseño de control de constitucionalidad concentrado o por el que apostó nuestro poder constituyente*

Esta parte quisiera insistir sobre una cuestión que no por ser fácilmente apreciable deja de tener una gran trascendencia para con el respeto del ordenamiento constitucional. El Gobierno, a través de la activación del incidente de ejecución, está forzando la *creación de un nuevo procedimiento de control de constitucionalidad sui generis*, el cual se contrapone de forma manifiesta con el diseño constitucional que nuestro poder constituyente quiso establecer para el control de constitucionalidad que ejerce el Tribunal Constitucional. Como ya ha sido argumentado, el poder del Tribunal Constitucional carece de *contrapesos relevantes*, razón por la cual los sistemas que han elegido un control concentrado de constitucionalidad de las normas han optado por un modelo que pueda de algún modo compensar el amplio poder del Tribunal Constitucional, y así garantizarse en el grado más elevado posible el necesario *equilibrio entre poderes* que fundamenta al estado democrático.

1. Una de las condiciones fundamentales para garantizar dicho balance es la de articular el control del Tribunal siempre *a posteriori* y a instancia de parte. Es decir que solo cuando los poderes han actuado bajo la *presunción de constitucionalidad* de actuación que les es otorgada por el ordenamiento constitucional, y si una parte legitimada entiende que ha habido una actuación contraria a la Constitución, podrá procederse a impugnar dicho acto en aplicación de la LOTC.

Hasta hace pocos años, la única excepción a dicho control *ex post* la proporcionaba el control previo de tratados internacionales, lo que se explica por la propia naturaleza de la obligación que le supone al Estado obligarse internacionalmente (*pacta sunt servanda*), puesto que no puede eludir una obligación internacional por

motivos internos de constitucionalidad. A esta excepción se le añadió en la última reforma de la LOTC el control previo de los estatutos de autonomía. Salvo estas excepciones, el control ejercido por el Tribunal es siempre *a posteriori*, puesto que los poderes legislativo y ejecutivo deben poder actuar con la *libertad* que les caracteriza.

De nuevo, esta parte quisiera acudir a la analogía para contrastar lo que se le pide al Tribunal en el caso de autos. Del mismo modo que el Tribunal no puede entrar a enjuiciar la constitucionalidad de una proposición de ley en sus fases más incipientes de tramitación parlamentaria, tampoco debería parecer una operación acorde con nuestro ordenamiento la de controlar la constitucionalidad de una propuesta de moción que no ha sido ni siquiera debatida en el Pleno de la cámara.

2. Cuando se le exige a la Mesa que censure la celebración de un debate en el Pleno del Parlamento en el caso de que esta detecte que podría debatirse una cuestión declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional, se está estableciendo, mediante la Mesa, un control de constitucionalidad *previo* de la actuación del poder legislativo. Si el Tribunal no puede hacer un control previo, todavía menos debería hacerlo una mesa, que no tiene legitimidad alguna para ello en tanto en cuanto el monopolio del control de constitucionalidad de las normas (o resoluciones, según reza la jurisprudencia de este Tribunal (STC 42/2014 y 259/2015)) yace en manos del Tribunal Constitucional.

Es cierto que la Mesa es un *órgano de garantía* del buen funcionamiento del Parlamento, pero no es bajo ningún concepto un órgano representativo con la legitimidad democrática para coartar el *ius in officium* de los diputados, ni un órgano que tenga constitucionalmente atribuida una potestad para realizar un control previo de constitucionalidad de las proposiciones de ley o no de ley. En definitiva, vemos como está pesando sobre la Mesa una *obligación jurídica desproporcionada* que casa muy mal con el sistema de control de constitucionalidad, que, para una garantía de pesos y contrapesos de poderes, está pensado para operar *ex post facto* y no *a priori*.

Esta obligación jurídica desproporcionada a la que esta parte se refiere lleva aparejada algunas consecuencias que inciden en la vulneración de los derechos de los representantes, tal y como se expondrá a continuación.

### **III. Sobre la nueva configuración del deber de control material de los actos sometidos a admisión a trámite y cualificación por la Mesa de las Cortes Generales o asambleas legislativas autonómicas**

1. Según doctrina reiterada de este Tribunal, ante una iniciativa parlamentaria, la Mesa tiene por cometido «verificar la regularidad jurídica y la viabilidad procesal de la iniciativa (STC 205/1990), esto es, examinar si la iniciativa cumple con los requisitos formales exigidos por la norma parlamentaria (STC 10/2016, FJ 4)» (STC 71/2017, FJ 5). Dicho cometido responde a la configuración reglamentaria de las mesas, en tanto que segundo órgano de gobierno de la cámara, a las que se encomienda principalmente la función de organización interna de la actividad parlamentaria. Junto con la presidencia, se perfilan como órganos de representación institucional y no partidista. Siendo esta la configuración reglamentaria de las mesas, el Tribunal Constitucional ha venido ampliando su poder de control material de las iniciativas parlamentarias en aras de introducir un control de constitucionalidad de iniciativas parlamentarias efectuado por la mesa y, en última instancia, contrastado por el Tribunal Constitucional.

Este Tribunal ha insistido en el hecho de que el control de constitucionalidad material de las iniciativas presentadas ante la mesa es de *carácter excepcional* y que ello solo le es exigible cuando se encuentre ante una iniciativa cuya inconstitucionalidad sea «palmaria» y «evidente» (STC 47/2018, FJ 4, con cita de la STC 10/2016, de 1 de febrero, FJ 4). En otras palabras, la doctrina de este Tribunal pretende sal-

vaguardar el derecho de impulso propio de los diputados que se integra en el artículo 23.2 CE, por tratarse de un derecho que cede ante una inconstitucionalidad manifiesta. Efectivamente, si la mesa pudiera detectar, exclusivamente, la inconstitucionalidad manifiesta, podría sostenerse que dicha doctrina media en un balance proporcionado entre el ejercicio del *ius in officium* y el respeto a los mandatos constitucionales.

Sin embargo, esta parte expondrá que las mesas, salvo algún caso excepcional, no están en disposición de ejercer tal función de control. No tienen un diseño orgánico acorde con esta nueva obligación y de ello se derivan serios perjuicios sobre la autonomía de las cámaras y, en particular, sobre el ejercicio del *ius in officium* de los diputados.

2. Por un lado, debe abordarse el serio *filtro de censura* que se diseña en la mesa, un filtro que, como se explica a continuación, no solo facilita una *censura* «a conveniencia» por parte de los miembros de la mesa, sino que también puede desencadenar un efecto disuasorio (o *chilling effect*) general sobre la libertad de los diputados, por el hecho de estar la mesa bajo una *obligación jurídica desproporcionada* y carecer de los recursos necesarios para asumirla. El Tribunal Constitucional se ha hecho eco de la jurisprudencia que describe este efecto disuasorio o de desaliento. Nacida en Estados Unidos en 1952, esta ha sido gradualmente adoptada por organismos internacionales de derechos humanos, como el propio TEDH, que la aplica específicamente a los artículos 10 y 11 del CEDH (por ejemplo, en la STEDH Bladet Tromsø y Stensaas c. Noruega, de 20 de mayo de 1999), así como también cristalizó en la jurisprudencia constitucional (entre otras, STC 140/2016, de 21 de julio) o del Tribunal Supremo (STS 812/2015, de 17 de marzo). En concreto, el Tribunal Constitucional, aceptando la severidad que determinados deberes legales pueden ejercer en las personas, *disuadiéndolas de ejercer legítimamente sus derechos fundamentales*, ha venido reconociendo el *chilling effect* como un canon de ponderación en sentido estricto del principio de proporcionalidad (STC 140/2016, de 21 de julio, FJ 10.b).

En el caso de autos, esta parte quisiera pedir al Tribunal su valoración sobre las consecuencias que tiene sobre el derecho del *ius in officium* en general, y sobre el derecho a la libertad de expresión de los diputados en particular, el hecho de que este Tribunal pueda afianzar y ampliar la censura previa en las cámaras legislativas. En otras palabras, se le pide que permita un uso procesal ya inadecuado, para así imponer a la mesa de los parlamentos autonómicos, así como de las Cortes Generales, la obligación de truncar la celebración de un debate en el pleno según este órgano aprecie un incumplimiento con una resolución de este Tribunal, ampliando así el deber de control material de los actos sometidos a calificación y admisión a trámite ante la mesa. Esta parte esgrimirá tres argumentos principales que niegan el hecho de que la mesa pueda articular tal control sin poner en serio riesgo el derecho a la libertad de expresión de los diputados. En primer lugar, debe valorarse la naturaleza de los actos presentados ante la mesa en conjunción con la capacidad de los miembros de la mesa para enjuiciar su constitucionalidad. En segundo lugar, cabe abundar en las consecuencias que derivan del miedo de los miembros de la mesa a la sanción, en tanto no les permite actuar con libertad (*chilling effect*). Finalmente, se abordará el efecto colateral de esta nueva obligación, que consiste en diseñar un nuevo *mecanismo de obstrucción* de la actividad parlamentaria.

#### *Primer argumento*

En primer lugar, la mesa no está en disposición de efectuar una tarea interpretativa sobre la constitucionalidad material de una iniciativa parlamentaria en la mayoría de los casos que se le presentaran. Se trata de una tarea de interpretación jurídica sobre conceptos constitucionales que, a sabiendas, comparten la ambigüedad y pluralidad semántica del vocabulario político. Como se ha apuntado, el control de constitucionalidad concentrado se basa en la concentración de todo poder de control



de constitucionalidad sobre el poder legislativo en manos de un órgano altamente cualificado para llevar a cabo una tarea que se antoja extremadamente compleja, entre otras cuestiones, porque dilucidar la constitucionalidad material de propuestas políticas es altamente difícil por la necesaria ponderación de los intereses en juego en la sociedad democrática (como se ha observado en el caso expuesto sobre la legislación de despenalización del aborto). Un tribunal constitucional es indispensable para asegurar que la libertad del legislador se ejercerá dentro de los límites constitucionales, y ello porque se erige como un órgano especialmente preparado para tal cometido. Sin embargo, no puede presumirse que los miembros de la mesa puedan tener la preparación para efectuar tal juicio de constitucionalidad. En el caso de autos, nos encontramos ante una propuesta que menciona el derecho a la autodeterminación. Como se presentará en el último bloque de estas alegaciones, la complejidad que se encierra en dicha definición y la necesaria ponderación de esta complejidad con otras cuestiones jurídicas y fácticas de contexto se revelan como una contienda que la Mesa no está en disposición de asumir.

#### *Segundo argumento*

En segundo lugar, cabe destacar el temor que racionalmente pueden tener los miembros de las mesas, dado el contexto en el que se les está advirtiendo de esta nueva obligación de control. Advertencias que, incluso, han llevado al abogado del Estado a pedir que se deduzca testimonio de particulares. Advertencias todas estas que muestran como dicho deber de control se revela como una *carga* para los miembros de la Mesa, que, ante el miedo a la sanción, pueden verse empujados o bien a renunciar a su posición en la Mesa, o bien a practicar *inadmisiones sistemáticas* de iniciativas parlamentarias en los asuntos que planteen dudas de adecuación constitucional para asegurar el cumplimiento de esta nueva obligación.

#### *Tercer argumento*

En tercer lugar, exigir a la mesa el ejercicio de este *poder de censura previa* puede llevar a una censura fundada en *criterios de oportunidad política*. Mientras que los reglamentos, a sabiendas del poder que tiene este órgano parlamentario, se cuidan de atribuirle solo facultades de inadmisión por cuestiones de legalidad formal, con el giro jurisprudencial que en estas alegaciones venimos comentando, la mesa deviene un *órgano de gran conflictividad*. No debe descartarse la facilidad con la que los miembros de la cámara pueden tratar de bloquear una iniciativa parlamentaria alegando un supuesto incumplimiento constitucional, por lo que este control material deviene una nueva oportunidad para practicar el *obstruccionismo parlamentario*.

En consecuencia, la solución de enarbolar la mesa como una *antesala* de Tribunal Constitucional, por un lado, casa mal con el sistema de control de constitucionalidad tal y como ha sido expuesto. La garantía de la separación de poderes y de la libertad de expresión de los representantes, cuestiones todas ellas presentes en el caso de autos, se plantean por parte del TEDH como elementos estructurales básicos de la democracia. De ahí que el TEDH conecte las normas que garantizan la protección de la libertad de expresión de los diputados en el parlamento con el objetivo de mantener la separación de poderes entre el legislador y el poder judicial (Gran Sala, STEDH Karácsony y otros c. Hungría, FJ 138). A sabiendas de que el Tribunal Constitucional no se inserta dentro del poder judicial, no deja de ser un argumento para recordar al Tribunal la exigencia de *self-restraint* que se articula como contrapeso de sus amplias facultades para limitar al poder legislativo, abogando por el mantenimiento de una relación de *separación y respeto mutuo*.

3. Por otro lado, dicho deber de control material de la mesa también cronifica la vulneración del *ius in officium* y, en particular, la problemática de la censura de la libertad de expresión en la cámara. Además, también se contradice de plano con el

principio que exige limitar los derechos fundamentales solo cuando hay una *efectiva vulneración* del ordenamiento jurídico, es decir que los poderes públicos no pueden imponer la excepción de salvaguarda del orden público «*como una cláusula abierta que pueda servir de asiento a meras sospechas sobre posibles comportamientos de futuro y sus hipotéticas consecuencias*» (STC 46/2001, FJ 11). El propio Tribunal no es ajeno a la gravedad de esta nueva doctrina, pues en la propia sentencia citada se observa un voto particular que refleja el malestar que causa una creciente ampliación del deber de control de la Mesa sobre el contenido de las propuestas de los diputados. Según reza el voto particular: se ha «forzado una doctrina que ha de aplicarse con las máximas cautelas para no ampliar indebidamente el deber que, en lo que implica de impedir el debate de determinadas iniciativas parlamentarias, debe ser interpretado restrictivamente» (STC 115/2019, FJ 3).

#### **IV. Sobre el contenido de la propuesta de moción admitida a trámite por la Mesa del Parlamento de Cataluña**

Esta parte ha expuesto al Tribunal la necesidad de devolver a este Parlamento la presunción de constitucionalidad de sus actos. A pesar de la reiterada petición del abogado del Estado por la que se quiere demostrar una continuidad de acción con la legislatura anterior, ello no es así ni desde un punto de vista orgánico –por lo que se refiere a la configuración del Parlamento– ni desde un punto de vista de los actos emanados de este Parlamento.

Por ello, y en directa conexión con dicha presunción, se le pide al Tribunal un análisis de *interpretación conforme* de la propuesta de moción que admite la Mesa y, en consecuencia, que fundamenta el acto de trámite que el Gobierno viene a impugnar. El Tribunal en anteriores ocasiones interpretó de conformidad con la Constitución la alusión al derecho a decidir que se hacía desde este Parlamento (STC 42/2014). El abogado del Estado insiste en que el contenido de esta moción «reproduce» el contenido de resoluciones anteriores declaradas inconstitucionales. Sin embargo, ni pueden extraerse estas conclusiones de la literalidad del inciso que se pretende inconstitucional, ni puede hacerse una lectura no conforme a la Constitución a la luz de resoluciones anteriores. En definitiva, el debate sobre la «autodeterminación» se plantea en unos términos radicalmente distintos a los que fundamentaron las declaraciones de nulidad de la STC 136/2018.

##### *1. Sobre la falta de conexión entre la propuesta de moción y la STC 136/2018 TC*

En primer lugar, diremos que la «continuidad» invocada por el abogado del Estado pretende arrastrar al seno del presente incidente determinados aspectos de la Resolución 534/XII, dando por sentado que la mera coincidencia literal de conceptos (mención al derecho a la autodeterminación) –coincidencia literal, que no necesariamente de *sentido en el que se usa un término*– es suficiente para apreciar un incumplimiento susceptible de un incidente de ejecución.

En efecto, según el abogado del Estado, «del cotejo entre la proclamada por la Resolución 534/XII [...] con la Moción que nos ocupa [...] resulta una coincidencia tan ostentosamente literal [...]. Pero no basta con esta simple operación cuando se trata de este tipo de mociones, por las razones que se están exponiendo, y también porque de una simple coincidencia terminológica no puede derivar *per se* un incumplimiento de sentencia.

1. Pues bien, de acuerdo con la jurisprudencia contencioso-administrativa en relación con los incidentes de ejecución, no basta con que exista una coincidencia literal entre actos, disposiciones o actuaciones anulados –y los posteriores que ocupen su lugar–, que es algo que constituiría el rasgo o factor objetivo del incidente especial anulatorio del artículo 103.4 LJCA, sino que es necesario que, además, tales actos o disposiciones se dicten con la finalidad de eludir su cumplimiento, lo que constituye el elemento subjetivo. Se precisa advertir y acreditar un componente fina-

lista en el acto impugnado, en el que se advierta una clara intencionalidad de eludir el cumplimiento de la sentencia a que ha de obedecer el referido acto:

«[...] ese componente teleológico de la norma expresada en aquel artículo 103.4, esto es, la finalidad de eludir el cumplimiento de la sentencia a que ha de obedecer el acto con el que surge una situación contraria a la que ordenó, debe pregonarse siempre que ese nuevo acto contrario carezca de toda motivación, pues al carecer de ella debe entenderse que su motivación o razón de ser es la misma a la que obedeció el acto anterior anulado.» (STS Sala Tercera, de 17 de junio de 2009).

Ese componente finalista, fundamental para valorar la procedencia de un incidente de ejecución, debe conectarse con el modo y el contexto en el que se inserta una determinada expresión. Ante la ambigüedad de la definición de «autodeterminación», ¿por qué debería el Tribunal acoger la interpretación propuesta por el abogado del Estado, que es precisamente la más lesiva con los derechos fundamentales? Parece necesario hacer una lectura compatible con la Constitución que permita preservar los derechos, tal y como se ha hecho en tantas otras ocasiones. En el ámbito lingüístico, la doctrina más autorizada describe el vocabulario político como un conjunto de palabras con una gran carga de connotaciones dispar, que asegura poder lanzar un mismo mensaje pero que este sea interpretado de modo distinto por varios destinatarios. Es un lenguaje complejo, como ya se ha advertido en relación a la dificultad que tiene la Mesa si debe enjuiciar su constitucionalidad. Dicha complejidad también se plantea en sede del Tribunal, por lo que este debe romper la presunción de constitucionalidad del acto parlamentario solo cuando sea posible una clara interpretación *unívoca* en un sentido contrario al que permite la Constitución.

2. La moción que da pie a este incidente expresa: «El Parlamento de Cataluña:

1. Expresa su voluntad de ejercer de forma concreta el derecho a la autodeterminación y de respetar la voluntad del pueblo catalán». Para poder contrastar si dicho ejercicio solo puede entenderse en un sentido inconstitucional, podemos acudir a resoluciones anteriores que invocan este derecho, la constitucionalidad de las cuales no ha sido objetada por ningún operador jurídico.

En primer lugar, encontramos la Resolución 98/III del Parlamento de Cataluña, sobre el derecho a la autodeterminación de la nación catalana. Se trata de una proposición no de ley sobre el derecho a la autodeterminación en la que se «[m]anifiesta que el acatamiento del marco institucional vigente, resultado del proceso de transición política desde la dictadura a la democracia, no significa la renuncia del pueblo catalán al derecho a la autodeterminación [...]». Resolución constitucional y plenamente vigente. En segundo lugar, encontramos la Resolución 679/V del Parlamento de Catalunya, sobre la orientación política general del Consejo Ejecutivo, que reza en su apartado I.I.1: «ratifica una vez más el derecho del pueblo catalán a determinar libremente su futuro como pueblo, en paz, democracia y solidaridad». Resolución constitucional y plenamente vigente. Seguidamente, encontramos la Resolución 631/VIII del Parlamento de Cataluña, sobre el derecho a la autodeterminación y sobre el reconocimiento de las consultas populares sobre la independencia, que en su apartado 1 expone: «Ratifica la vigencia de la Resolución 98/III, sobre el derecho a la autodeterminación de la nación catalana [...]». Y en el apartado 4: «Se ratifica en la voluntad de utilizar todos los instrumentos jurídicos vigentes y políticos necesarios con la finalidad de que el pueblo de Cataluña pueda ejercer el derecho a decidir». Resolución constitucional y plenamente vigente en que, de nuevo, se vincula el derecho a la autodeterminación con la legalidad vigente. En cuarto y quinto lugar, encontramos la Resolución 742/IX del Parlamento de Cataluña, sobre la orientación política general del Gobierno (apartado I, relativo al derecho a decidir), y la Moción 6/IX del Parlamento de Cataluña, sobre el derecho a la autodeterminación del pueblo de

Cataluña y sobre el derecho de la sociedad a expresarse mediante consultas populares (apartado 1). Ambas también constitucionales y vigentes.

3. El Tribunal, precisamente en la decisión que trae causa de este incidente de ejecución, reitera que «la defensa del reconocimiento a una determinada comunidad política del denominado «derecho a decidir» es una aspiración política legítima y defendible en nuestro ordenamiento constitucional. No obstante, ni ese «objetivo político», ni ningún otro, justifican, en un Estado democrático y en un Parlamento dotado de amplios poderes de autogobierno, la abierta, expresa y directa negación del Derecho como justificación y límite del poder político» (STC 136/2018, FJ 7).

Se plantea, pues, una duda razonable, que es: ¿Debería interpretarse la moción que el Gobierno viene a impugnar, a la luz de todas estas resoluciones y mociones que han tratado el derecho a la autodeterminación de conformidad con la Constitución y en términos asimilables a los de la moción que se está aquí impugnando? O ¿debería seguir pesando una presunción de inconstitucionalidad sobre el Parlamento, por la que se vincula cualquier iniciativa que se enmarque en la autodeterminación como un intento de mantener un proceso de secesión que ha sido declarado inconstitucional? Esta parte entiende que debe acogerse la opción que sea compatible con la Constitución y, a la vez, sea más garantista con el *ius in officium* y el equilibrio de poderes. Como se verá en el cierre de estas alegaciones, declarar inconstitucionales un debate no acaecido y una moción no adoptada limita el *ius in officium* desproporcionadamente, no pudiendo compatibilizar dicha censura con el balance necesario que se le exige a este Tribunal a la hora de ponderar los bienes jurídicos que puedan estar siendo comprometidos en este caso concreto.

*2. De aprobarse dicha moción, ésta carecería de eficacia jurídica en el sentido de la capacidad de crear, modificar o derogar otras normas jurídicas del ordenamiento jurídico del Estado español.*

Esta representación entiende que la moción admitida a trámite por la Mesa del Parlamento *in toto* y en particular los apartados impugnados carecen, por su propia naturaleza jurídica, de la capacidad de incidir en el ordenamiento jurídico del Estado español, en el sentido de que dicha moción no es susceptible de crear, modificar o derogar otras normas jurídicas. Ello es así por cuanto la moción no sería una norma jurídica puesto que el Parlamento de Cataluña sólo puede adoptar normas jurídicas por medio del procedimiento establecido a tal efecto, esto es, a través del procedimiento legislativo regulado en el capítulo II del título IV del Reglamento.

1. Este Alto Tribunal ha reconocido la falta de carácter jurídico vinculante de las resoluciones parlamentarias relativas a la función de impulso y control de la acción de gobierno. En efecto, en el fundamento jurídico segundo de la STC 42/2014 se reconoce textualmente que «*el Tribunal aprecia que, en principio, respecto de los ciudadanos de Cataluña, la resolución contrae sus efectos a exhortarlos en su acción política, sin efecto vinculante de naturaleza alguna*». Y añade acto seguido que «*como acto de impulso de la acción de gobierno, la resolución carece igualmente de eficacia vinculante*».

Esta Parte no desconoce que el Tribunal ha afirmado que resoluciones parlamentarias pueden tener efectos jurídicos y ello se ha configurado como condición de su impugnabilidad (por ejemplo, las SSTC 42/2014, de 25 de marzo; 259/2015, de 2 de diciembre; 136/2018, de 13 de diciembre; 98/2019, de 17 de julio, o los AATC de 19 de julio de 2016, de 6 de octubre de 2016 y 14 de febrero de 2017). Así, la STC 42/2014 declara que la impugnabilidad de las resoluciones debe ser consecuencia de que «*tenga, siquiera indiciariamente, capacidad para producir efectos jurídicos (FJ 2, con cita del ATC 135/2004, de 20 de abril)*».

Así, si se analizan detenidamente el apartado objeto de reproche constitucional de la moción se puede comprobar que un eventual pronunciamiento del Parlamento en este sentido se limitaría a expresar una opinión política determinada: ap.1.1: «*El*

*Parlamento expresa su voluntad de ejercer de forma concreta el derecho a la auto-determinación y de respetar la voluntad del pueblo catalán*». La ausencia de eficacia jurídica de tales reconocimientos se evidencia en que la moción no puede erigirse en un acto habilitante de una potestad de reconocimiento jurídico que, de acuerdo con la Constitución y el Estatuto de Autonomía, el Parlamento de Cataluña no tiene atribuida ni puede llevar a cabo.

*3. Sobre la vulneración del derecho a la libertad de expresión de los diputados del Parlamento de Cataluña*

1. Ello obliga a esta parte a recordar la doctrina del TEDH en el caso Forcadell, el cual ya ha sido objeto de desarrollo en anteriores alegaciones. Por un lado, el TEDH ha consolidado una jurisprudencia que maximiza el derecho a la libertad de expresión de los diputados, puesto que estos vienen a expresar los distintos posicionamientos que existen en la sociedad y son garantía del pluralismo político (STEDH Castells c. España (FJ 42) o STEDH Karacsony y otros c. Hungría (FJ 137), en el que el TEDH recuerda que «el Tribunal ha subrayado con insistencia la importancia de la libertad de expresión de los parlamentarios, vectores por excelencia del discurso político.»)

Por el otro, cabe destacar que, en la decisión adoptada por la Sala Tercera del TEDH de 28 de mayo de 2019 (caso Forcadell), el TEDH da una entrada clara a la tutela de los derechos de reunión y de libertad de expresión de los diputados en el foro parlamentario. Interesa insistir en el hecho de que, según el TEDH, los diputados pueden ser considerados como personas individuales (en el sentido del CEDH) y, consecuentemente, pueden acudir al TEDH para denunciar una vulneración de sus derechos, tal y como los reconoce el CEDH. El TEDH, pues, rehúye que las actuaciones de los diputados deban considerarse en exclusiva como una actuación institucional, de un poder público, lo que no les daría acceso a la tutela del TEDH.

2. Ello contrasta abiertamente con la doctrina mantenida por el Tribunal Constitucional que se basa en la tesis según la cual la naturaleza de una resolución parlamentaria exime al Tribunal Constitucional de entrar a examinar una posible vulneración del derecho de libertad de expresión de los diputados. Si bien esta parte no desconoce la dimensión institucional de la que está dotada una resolución en cuanto a acto adoptado por una cámara legislativa, no por ello deja de ser, a la vez, una *parte esencial* del procedimiento a través del cual se ejercita la libertad de expresión de los diputados. Si recordamos las palabras de este Tribunal, cuando el Parlamento catalán «adopta una decisión y toma posición ante un determinado hecho de relevancia pública, tal decisión constituye la expresión de la voluntad de una institución del Estado» (STC 98/2019, FJ 4). Ello es así de acuerdo con las normas reglamentarias de las cámaras, así como de acuerdo con la Constitución.

Dicho esto, acto seguido el Tribunal establece una relación de causalidad entre la expresión de una voluntad institucional y la imposibilidad de ejercer un derecho de libertad de expresión: «Como tal, no supone el ejercicio de una libertad o derecho fundamental, sino el de una competencia, atribución o función» (FJ 4). Esta parte quisiera poner de relieve que la formación de una voluntad de la cámara *concorre* con el ejercicio de la libertad de expresión de los diputados. No solo la primera *no excluye* la segunda, sino que *se relacionan necesariamente*, puesto que, si no hubiera una externalización de la voluntad de la cámara, tampoco tendría sentido debatir en el seno del pleno. Es más, si acudimos a los reglamentos de las cámaras, veremos cómo estos canalizan el debate en el pleno a través de procedimientos reglados, tales como el debate de adopción de una proposición no de ley (moción o resolución). La doctrina parlamentaria más autorizada define las mociones como instrumentos para expresar una opinión política que, si bien cuando se trata de la resolución ya votada es la expresión de una institución, hasta el momento de la votación es pura y llanamente un ejercicio de la libertad de expresión enmarcada en el ámbito del *ius*



*in officium*, la qual es arbitrada per les normes pròpies del debat i votació de les resolucions o proposicions no de ley. ¿Com podrien els diputats debatre i posicionar-se individualment per realitzar una crítica política si no es a través de este procediment?

En altres paraules, entendre que la prohibició de un debat per el que pugui exterioritzar-se una voluntat institucional impide analitzar si se està vulnerant el dret a la llibertat d'expressió de els diputats, equivaldria a *vaciar* per complet el exercici de la llibertat d'expressió de qualsevol diputat en el àmbit parlamentari, posat que dicha llibertat veu *siempre canalizada* per un determinat cauce formal y, a menudo, culmina en un posicionament institucional.

3. A major abundament, importa aquí reproduir el vot particular de la magistrada de este Tribunal per el que se remite a la STEDH Murat Vural c. Turquia (FJ 44-51), posat que en esta sentència el TEDH «recorda que el art. 10 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales protege no solo las ideas sino también la forma o el vehículo elegido para plasmarlas» (STC 177/2015, voto particular, FJ 2). De modo que el «cauce procesal» per el que se vehicula la llibertat d'expressió de els diputats queda amparat per dicha llibertat, algo que es necesario para preservar los imprescindibles cauces procesales que existen en el seno del Parlamento para expresar la opinión política.

En esta misma línea argumental, la Gran Sala del TEDH ha recordat en el caso Karácsony y otros c. Hungría que la protección de la libertad de expresión en el seno de un parlamento no solo ofrece una garantía individual respecto a la libertad de expresión de cada diputado, sino que también se erige como instrumento de *protección de los intereses* de dicho parlamento en tanto que institución, protección sin la que no puede existir la autonomía parlamentaria propia de un régimen político «verdaderamente democrático», piedra clave del sistema del Convenio (FJ 138). No permitir esta expresión sería vulnerar el derecho a la libertad de expresión.

4. Expuesto el mandato del TEDH según el cual el CEDH debe interpretarse en el sentido de que los diputados tienen un derecho a la libertad de expresión dentro de la cámara (en el sentido del artículo 10 del CEDH), y que tienen derecho a que se recabe la tutela de este derecho, debe contrastarse la doctrina de este Tribunal y del TEDH relativa a la libertad de expresión con el control de constitucionalidad previo que se pretende hacer sobre una propuesta de debate como la que se enjuicia ahora ante este Tribunal. Como se expresa en el voto particular de la STC 177/2015, de 22 de julio:

«Los derechos a la libertad de opinión, de expresión y de información conforman el sustrato básico de la sociedad abierta propia del moderno Estado constitucional, son inherentes al valor superior del pluralismo político que consagra el art. 1.1 de nuestra Constitución. El grado de firmeza y la amplitud en la tutela de estas libertades se convierten en fieles indicadores de la solidez del sistema democrático, en el que la crítica y la expresión de la disidencia garantizan la legitimidad política del sistema. Cuando se trata de manifestación de opiniones sobre aspectos políticos o institucionales, sobre la actuación de gobernantes o de quienes desempeñan poderes constitucionales, el ámbito de la libertad de expresión carece prácticamente de límites.» (FJ 1)

En el mismo sentido también, la citada STEDH de 2016, Karácsony y otros c. Hungría, en la que la Gran Sala dedica todo un fundamento jurídico a recordar la larga lista de sentencias que avalan esta especial protección de la libertad de expresión de diputados y diputadas de «parlamentos nacionales y regionales» (FJ 137). La Gran Sala ha insistido en el hecho de que el margen de apreciación de las autoridades estatales para limitar la libertad de expresión en el ámbito del debate político y de interés general es prácticamente inexistente (Karácsony (FJ 144), así como, entre otros, Sürek c. Turquía (FJ 61), Stoll c. Suiza (FJ 106), o Perinçek c. Suiza (FJ

197)). De modo que la justificación de dicha restricción deberá someterse al *test de necesidad y proporcionalidad* más severo puesto que «la protección de la libertad de debatir en el seno del Parlamento es incontestablemente esencial a toda sociedad democrática» (Karácsony, FJ 144).

5. A la luz del CEDH, la limitación de un debate como la que pide el abogado del Estado está en directa contradicción con el mandato del artículo 10 CEDH al que nuestra Constitución da entrada (*ex* artículo 10.2 CE) y que obliga a todos los ciudadanos y poderes públicos a su observancia (*ex* artículo 9.1 CE). Un sistema monista como el nuestro preconiza el respeto a la libertad de expresión en el caso de autos para dar cumplimiento a las obligaciones suscritas en un plano internacional.

6. Finalmente, es difícil entender cómo puede conciliarse con la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional que exige la *interpretación más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales*. La obligación de la Mesa de censurar debates políticos quiebra los derechos fundamentales de los diputados *ex* artículo 23.2 CE, en tanto en cuanto expresión particular o *lex specialis* de los derechos y libertades de reunión y de expresión (*ex* artículos 20 y 21 CE y artículos 10 y 11 CEDH). Ya se ha señalado que la censura en la crítica política casi no tiene cabida en un régimen democrático. Siendo esto así, todavía menos cuando es una crítica aséptica, en la que no hay que entrar a valorar aspectos propios del balance con otros derechos, como sería el derecho al honor o ser un discurso propio de *hate speech*. Todo ello muestra como en el caso de autos es más apremiante todavía apostar por la interpretación más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales, tal y como este Tribunal ha desarrollado dicho principio en la STC 78/2006 (FJ 12), en el que el principio se afirma en relación con el art. 23 CE, el cual obliga a los actores jurídicos a que «opten por la interpretación de la legalidad más favorable a la eficacia de tales derechos (SSTC 76/1987, de 25 de mayo, FJ 2; 24/1990, de 15 de febrero, FJ 6; 26/1990, de 19 de febrero, FJ 6; y 87/1999, de 25 de mayo, FJ 3)». Por todo ello, parecen premonitorias las palabras del magistrado del Tribunal Constitucional que, ya en un caso relativo a la crítica de la monarquía, expresaba que le alarmaba «la tendencia restrictiva de estos derechos en la más reciente jurisprudencia constitucional» (voto particular del magistrado Xiol Ríos, STC 177/2015, FJ 1).

Por todo lo anterior, al Tribunal Constitucional

**Solicita**

Que tenga por presentado este escrito, por formuladas las anteriores alegaciones y en sus méritos acuerde inadmitir o, en su caso, desestimar el incidente de ejecución interpuesto porque los acuerdos de la Mesa del Parlamento de Cataluña de 29 de octubre y 5 de noviembre de 2019 no contravienen la Sentencia del Tribunal Constitucional 136/2018.

**Primer otrosí. Solicita:**

Que el Tribunal deje sin efecto los requerimientos y advertencias realizados al presidente del Parlamento, a los demás miembros de la Mesa y al secretario general del Parlamento que impiden la tramitación de la propuesta de moción.

**Segundo otrosí. Solicita:**

Que el Tribunal rechace la solicitud de deducir el testimonio de particulares al que se refiere el segundo otrosí del incidente de ejecución.

Barcelona para Madrid, a 19 de diciembre de 2019  
Clara Marsan, letrada

---