



AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los Abogados de la Generalitat de Cataluña suscritos, en representación y defensa de su Gobierno, en uso de las facultades que les confiere el artículo 82.2 de la Ley Orgánica 2/1979, del Tribunal Constitucional, y de la designa hecha por el Gobierno de la Generalitat en su reunión de 30 de septiembre de 2014, certificado de la cual se aportó junto al escrito de personación de esta parte en la **impugnación de disposiciones autonómicas (título V LOTC) número 5830-2014**, planteada por el Gobierno del Estado en relación con el **Decreto 129/2014, de 27 de septiembre, de convocatoria de la consulta popular no referendaria sobre el futuro político de Cataluña**, comparecen y como mejor en Derecho proceda, D I C E N:

Según consta en la página web de la Moncloa, el Consejo de Ministros en su sesión del día 31 de octubre de 2014, ha adoptado el acuerdo de impugnar ante el Tribunal Constitucional, con invocación al art. 161.2 de la Constitución Española para su suspensión, las actuaciones de la Generalitat de Cataluña relativas a la convocatoria a los catalanes, las catalanas y las personas residentes en Cataluña para que manifiesten su opinión sobre el futuro político de Cataluña, el día 9 de noviembre, mediante un denominado "proceso de participación ciudadana", recogida en la página web <http://www.participa2014.cat/es/index.html>, así como a los restantes actos o actuaciones de preparación, realizados o procedentes, para la celebración de dicha consulta, y a cualquier actuación, aun no formalizada jurídicamente, vinculada a la referida consulta.



Esta nueva impugnación acordada por el Consejo de Ministros el 31 de octubre de 2014 se suma a las dos anteriores formuladas por el Presidente del Gobierno contra los artículos 3 a 39 y disposiciones transitorias primera y segunda y final primera de la Ley 10/2014, de 26 de septiembre, de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana (recurso de inconstitucionalidad núm. 5379-2014) y contra el Decreto 129/2014, de 27 de setiembre, objeto del presente proceso constitucional núm. 5380-2014 y cuya admisión a trámite, acordada por el Tribunal Constitucional en las Providencias de 29 de septiembre de 2014 determinaron, respectivamente, la suspensión, todavía subsistente, de los preceptos legales impugnados y de la celebración de la consulta popular no referendaria convocada para el día 9 de noviembre de 2014 mediante el citado Decreto 129/2014.

El Gobierno de la Generalitat ha acatado las citadas Providencias y ha paralizado la consulta popular no referendaria convocada por el referido Decreto 129/2014 al amparo del Título II de la Ley 10/2014, descartando definitivamente su celebración, puesto que el Tribunal Constitucional aún no se ha pronunciado sobre el levantamiento de la suspensión solicitado por la Generalitat de Cataluña el 1 de octubre de 2014.

Prueba de dicho cumplimiento es que la suspensión de la consulta popular no referendaria ha sido anunciada en los medios de comunicación, no se ha realizado ningún tratamiento de datos de carácter personal que hubiese permitido confeccionar la relación de las personas llamadas a participar en la consulta, ni por ello se ha publicado la lista de las personas llamadas a participar en la misma, ni realizado cualquier otra actuación material tendente a la celebración de la citada consulta popular no referendaria en los términos establecidos en el Título II de la Ley 10/2014. Por tanto se han respetado las Providencias de este Tribunal Constitucional de 29 de septiembre de 2014 a que antes se ha hecho mención, contrariamente a lo manifestado en rueda de prensa



por la Vicepresidenta del Gobierno. Y prueba también de dicho cumplimiento se ha puesto de manifiesto en el contenido de las alegaciones presentadas por esta parte ante los incidentes de ejecución planteados por parte del Gobierno del Estado a lo largo de la presente impugnación número 5830-2014.

Sin embargo el hecho de que el Gobierno de Cataluña, en su deber constitucional de cumplir las resoluciones jurisdiccionales, haya respetado la suspensión de dicha consulta popular no referendaria derivada de las citadas Providencias de ese Tribunal Constitucional de 29 de septiembre de 2014, no oculta que la suspensión de la consulta popular no referendaria sobre el futuro político de Cataluña, "*ope Constitutione*", sin ninguna resolución jurisdiccional motivada que la ampare, haya generado una enorme frustración en una ciudadanía que, desde que este Tribunal Constitucional dictó la STC 31/2010 que restringió el Estatuto de Autonomía previamente referendado por el pueblo catalán, mantiene una permanente movilización en pro de una solución institucional capaz de resolver satisfactoriamente el encaje entre Cataluña y España y reclama a sus poderes públicos que persistan en la búsqueda de alternativas para alcanzar una fórmula institucional satisfactoria, hallándose en estos momentos el núcleo de las movilizaciones ciudadanas en el derecho a decidir, que según la STC 42/2014 constituye una legítima aspiración política y, como tal, tiene perfecto acomodo en el vigente marco constitucional.

Por ello, es lógico y acorde con el mandato constitucional y estatutario dirigido a los poderes públicos para que faciliten la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social contenidos en el artículo 9.2 CE y en el artículo 4.2 del EAC, que las instituciones de Catalunya, ante el cerrojo puesto a los anteriores cauces abiertos, primero, mediante la propuesta formulada por el Parlamento catalán de delegación a la Generalitat de Cataluña de la competencia para autorizar, convocar y celebrar un referéndum, rechazada por el Congreso de los Diputados el 11 de abril de 2014, y, después,



a través de la convocatoria del Decreto 129/2014, de 27 de septiembre, del Presidente de la Generalitat de Catalunya, de una consulta popular no referendaria, hayan optado por encauzar las expresiones de la ciudadanía a través de la promoción de un nuevo proceso de participación ciudadana, de distinta naturaleza y efectos a las consultas populares no referendarias.

Las actuaciones preparatorias de este nuevo proceso de participación ciudadana son las que, ahora, ha acordado impugnar el Consejo de Ministros en su sesión del 31 de octubre de 2014.

Dada la falta de precisión del comunicado insertado en la web de La Moncloa, a fecha de hoy no es posible conocer exactamente el procedimiento a través del cual el Gobierno del Estado tiene previsto formalizar la impugnación de las actuaciones relativas a la convocatoria a los catalanes, las catalanas y las personas residentes en Cataluña para que manifiesten su opinión sobre el futuro político de Cataluña, el día 9 de noviembre, mediante un denominado "proceso de participación ciudadana".

Pero del contenido de la web de La Moncloa, puede deducirse que la argumentación esencial de la nueva impugnación consiste en afirmar que el proceso de participación ciudadana que ahora está organizando la Generalitat es un referéndum encubierto y que se ha instrumentalizado para sortear la suspensión dictada por ese Tribunal Constitucional sobre el Decreto 129/2014. Ante ello, resultaría extraño que si el Gobierno del Estado pretende impugnar lo que para él es una artimaña de la Generalitat para eludir el cumplimiento de la suspensión de la convocatoria de la consulta popular no referendaria acordada por la Providencia del 29 de setiembre de 2014, no usare la vía del incidente de ejecución, cuando, además, ya la ha seguido anteriormente en este mismo procedimiento. La utilización de cualquiera otra de las vías de impugnación previstas por la Constitución y la LOTC que el Presidente del Gobierno pueda



elegir para la impugnación de dichas actuaciones, en la medida que en todas ellas es posible la invocación del art. 161.2 CE y la suspensión "*ope Constitutione*" de las normas, disposiciones o actuaciones impugnadas, no puede sino responder a la finalidad de intentar impedir que el próximo 9 de noviembre de 2014 se celebre el proceso participativo previsto para que los ciudadanos de Cataluña expresen su opinión sobre el futuro político de Cataluña, dada la imposibilidad material de darle curso por las características del propio proceso suspensivo.

Ante a ello, cabe manifestar que el empleo de cualquiera de los cauces de impugnación ante el TC de las actuaciones autonómicas, con la subsiguiente suspensión de las mismas y, previsiblemente, de las que en un futuro deban efectuarse para materializar el próximo día 9 de noviembre el proceso participativo previsto, no sólo reviste de una imposibilidad material de tramitación, sino que implica también una quiebra de las reglas de la buena fe que, conforme al artículo 11.1 de la LO 6/1985, del Poder Judicial, deben presidir todo proceso jurisdiccional y un uso desproporcionado y abusivo del derecho a la tutela constitucional en la medida en que todas ellas persiguen, sin necesidad de justificación ni de ratificación mediante resolución jurisdiccional motivada, la suspensión de unas actuaciones referidas a un proceso participativo destinado a facilitar el ejercicio de la libertad ideológica (art. 16 CE) y de la libertad de expresión (art. 20 CE) de los ciudadanos de Cataluña. Todo ello resulta agravado, si cabe, cuando por esos mismos cauces y en virtud del privilegio de suspensión automática de las disposiciones impugnadas que los arts. 161.2 CE y 30 LOTC otorgan al Estado, el Gobierno estatal ha conseguido ya suspender la celebración de la consulta popular no referendaria, convocada por el Decreto 129/2014 del Presidente de la Generalitat de Cataluña, con todas las garantías legales previstas en el Título II de la Ley 10/2014.



Así, descartada la celebración de la consulta popular no referendaria convocada por el Decreto 129/2014, ya que, a juicio del Presidente del Gobierno, ocultaba un verdadero referéndum, -apreciación que esta representación ha rebatido en los distintos escritos de alegaciones presentados en este proceso constitucional-, resulta a todas luces desproporcionado, excesivo, contrario a las reglas de la buen fe procesal y, en definitiva, abusivo, acudir a la impugnación en sede constitucional de unas actuaciones desprovistas de cualquier elemento que permita equipararlas a fórmulas de democracia directa de carácter referendario. Si se hace es, obviamente, con el exclusivo fin de beneficiarse del privilegio de la suspensión directa que le atribuye el artículo 161.2 CE.

Por ello, mediante el presente escrito y en cumplimiento de indicaciones superiores, esta representación **solicita que se tenga por manifestado que la Generalitat de Catalunya no ha incumplido la suspensión de la convocatoria efectuada mediante el Decreto 129/2014, de 27 de septiembre, de convocatoria de la consulta popular no referendaria sobre el futuro político de Cataluña y, en consecuencia, acuerde la inadmisión de la impugnación acordada por el Consejo de Ministros del 31 de octubre de 2014, de las actuaciones de la Generalitat de Cataluña relativas a la convocatoria de participación ciudadana prevista para el próximo 9 de noviembre.** Dicha solicitud de inadmisión se fundamenta en las siguientes,

ALEGACIONES



- 1) La nueva impugnación es una réplica más de las que viene realizando el Gobierno del Estado y su Presidente contra las normas y actos adoptados por la Generalitat de Catalunya para establecer un procedimiento legal a través del que pueda expresarse y conocerse la opinión de los ciudadanos de Cataluña respecto de su futuro político y, en especial, de la relativa al Decreto 129/2014.

Esta nueva impugnación es la última de una serie de controversias planteadas por el Gobierno del Estado desde que el Pleno del Parlamento de Cataluña adoptó la Resolución 5/X, de 23 de enero de 2013, relativa a la “Declaración de soberanía y del derecho a decidir del pueblo de Cataluña” en cuyo párrafo primero se declara la voluntad de iniciar el proceso para hacer efectivo el ejercicio del derecho a decidir a fin de que los ciudadanos y ciudadanas de Cataluña puedan decidir su futuro político colectivo de acuerdo con los principios que allí se enunciaban.

Dicha Resolución 5/X del Parlamento de Cataluña fue impugnada por el Presidente del Gobierno y resuelta por la Sentencia del Tribunal Constitucional 42/2014, que declaró la inconstitucionalidad de la declaración de soberanía del pueblo de Catalunya, pero admitió, en cambio, que cabía una interpretación conforme a la Constitución del «derecho a decidir de los ciudadanos de Cataluña», en la medida en que “no aparece proclamado como una manifestación de un derecho a la autodeterminación no reconocido en la Constitución, o como una atribución de soberanía no reconocida en ella, sino como una aspiración política a la que solo puede llegarse mediante un proceso ajustado a la legalidad constitucional con respeto a los principios de «legitimidad democrática», «pluralismo», y «legalidad», expresamente proclamados en la Declaración en estrecha relación con el «derecho a decidir»”



Dentro del proceso instado por la referida Resolución 5/X del Parlamento de Cataluña, se han sucedido las siguientes iniciativas:

- 1) La Resolución 479/X del Pleno del Parlamento de Cataluña, de 16 enero 2014, por la que se acuerda presentar a la Mesa del Congreso de los Diputados una Proposición de Ley orgánica de delegación a la Generalitat de Cataluña de la competencia para autorizar convocar y celebrar un referéndum sobre el futuro político de Cataluña que fue rechazada por el Congreso de los Diputados el 11 de abril de 2014.
- 2) La aprobación de un nuevo marco legal para las consultas no referendarias y otros procedimientos de participación ciudadana, mediante la Ley 10/2014, cuyos arts. 3 a 39, y las Disposiciones transitorias primera y segunda y la final primera, han sido objeto del recurso de inconstitucionalidad núm. 5829-2014, formulado por el Presidente del Gobierno del Estado con invocación del mecanismo suspensivo previsto en el art. 161.2 CE, y cuya eficacia se encuentra todavía suspendida.
- 3) La convocatoria de la consulta popular no referendaria mediante el Decreto 129/2014, de 27 de septiembre, del Presidente de la Generalitat de Cataluña, impugnada por el procedimiento previsto en el Título V de la LOTC, que conoce el Tribunal Constitucional con el núm. 5830-2014, con invocación también del art. 161.2 de la Constitución, y con efecto suspensivo de todos sus preceptos.
- 4) Y, finalmente, la promoción de un nuevo proceso de participación ciudadana, de distinta naturaleza, amparado en la competencia para la convocatoria de otros instrumentos de consulta popular, cuyas



actuaciones preparatorias son objeto de esta nueva impugnación, según lo acordado por el Consejo de Ministros el 31 de octubre de 2014.

Cada uno de los procedimientos de participación ciudadana promovidos tiene una naturaleza jurídica y un régimen jurídico distintos, aunque exista una conexión entre ellos.

Así, con el afán de celebrar una consulta ciudadana del máximo nivel, la Resolución 479/X del Pleno del Parlamento de Cataluña solicitó la delegación para la celebración de un referéndum en el que, en ejercicio del derecho de participación política del art. 23.1 CE, mediante sufragio activo y como forma de democracia directa, el cuerpo electoral expresase su parecer. Dicha delegación fue rechazada por el Congreso de los Diputados el 11 de abril de 2014.

En vista de dicha denegación, el Gobierno de la Generalitat optó por acudir al mecanismo participativo de la consulta popular no referendaria regulado en el Título II de la Ley 10/2014, para recabar la opinión de los ciudadanos y ciudadanas de Catalunya en ejercicio de sus derechos a la libertad ideológica (art. 16 CE) y a la libertad de expresión (art. 20 CE), opción que tampoco ha podido prosperar debido a la suspensión "*ope Constitutione*" del Título II de la Ley 10/2014 y del Decreto 129/2014 del Presidente de la Generalitat, de convocatoria de la consulta popular no referendaria, a raíz de las impugnaciones formuladas contra los mismos, con invocación del art. 161.2 CE, por el Presidente del Gobierno.

Agotadas las anteriores vías, no sólo es legítima sino que resulta obligada, conforme al mandato de facilitar la participación ciudadana contenido en los arts. 9.2 CE y 4.2 EAC, la decisión de la Generalitat de arbitrar otros mecanismos participativos para encauzar a través de una vía formalizada, la voluntad mayoritaria de los ciudadanos de Cataluña de poder expresar su



opinión sobre el futuro político de Catalunya, como resultado del mandato democrático surgido de las elecciones del 2012 y se viene reclamando de forma constante e "*in crescendo*" en las multitudinarias manifestaciones que se han sucedido en los últimos años.

La última alternativa participativa que el Consejo de Ministros del 31 de octubre de 2014 ha acordado impugnar, da cauce a las voluntades colectivas que asimismo surgen del ejercicio de los derechos a la libertad ideológica y a la libertad de expresión consagrados, respectivamente, en los arts. 16 y 20 CE, constituyendo una modalidad participativa distinta de las anteriores.

No obstante, el nivel distinto de garantías no cabe interpretarlo negativamente como un eventual déficit que vicie o enturbie la validez de los procesos participativos, sino como que estamos ante una regulación distinta y plenamente justificada por la distinta funcionalidad, procedimiento y efectos que cabe atribuir a las consultas populares no referendarias diferenciándolas así de las otras formas de participación ciudadana, como la que ahora se discute.

Por ello no puede aceptarse, como se infiere de la reseña del acuerdo impugnatorio del Consejo de Ministros de 31 de octubre de 2014, publicada en la web de La Moncloa, que el conjunto de actuaciones adoptadas por la Generalitat de Cataluña para la promoción de un nuevo proceso de participación ciudadana objeto de dicho acuerdo del Consejo de Ministros sean un nuevo intento del Gobierno de la Generalitat de celebrar un referéndum sobre el futuro político de Cataluña, que sería equivalente, pero con menores garantías, al primer referéndum intentado y que no pudo celebrarse por haberse rechazado en el Congreso, en la sesión de 11 de abril de 2014, la toma en consideración de la propuesta de delegación formulada por el Parlamento de Catalunya y, asimismo equivalente, en segundo lugar, al referéndum encubierto que, al entender del Gobierno estatal, convocó bajo la forma de "consulta no referendaria" el



Presidente de la Generalitat mediante el Decreto 129/2014, de convocatoria de la consulta popular no referendaria sobre el futuro político de Catalunya y que ha sido impugnado, con efectos suspensivos, en el presente proceso constitucional.

Estamos, por el contrario, ante tres modalidades participativas distintas para dar cauce a las exigencias de la ciudadanía de opinar sobre el futuro político de Catalunya, con distinto valor, pero con pleno acomodo constitucional todas ellas y conformes con la interpretación de ese Tribunal Constitucional que ha sostenido que el referéndum es solo una especie del género más amplio de consultas populares. Así, entre otras, en la STC 31/2010, FJ 69 se dice:

“Sin embargo, hemos dicho en la STC 103/2008, de 11 de septiembre, que «[e]l referéndum es ... una especie del género ‘consulta popular’ ... cuyo objeto se refiere estrictamente al parecer del cuerpo electoral (expresivo de la voluntad del pueblo: STC 12/2008, de 29 de enero, FJ 10) conformado y exteriorizado a través de un procedimiento electoral, esto es, basado en el censo, gestionado por la Administración electoral y asegurado con garantías jurisdiccionales específicas, siempre en relación con los asuntos públicos cuya gestión, directa o indirecta, mediante el ejercicio del poder político por parte de los ciudadanos constituye el objeto del derecho fundamental reconocido por la Constitución en el art. 23 (así, STC 119/1995, de 17 de julio).» (STC 103/2008, FJ 2). Caben, pues, consultas populares no referendarias mediante las cuales «se recaba la opinión de cualquier colectivo sobre cualesquiera asuntos de interés público a través de cualesquiera procedimientos» distintos de los que cualifican una consulta como referéndum (STC 103/2008, FJ 2) y con los límites materiales a los que también hicimos referencia en la STC 103/2008 (FJ 4) respecto de todo tipo de consultas, al margen de la prevista en el art. 168 CE”.



2) Si en España los ciudadanos pueden expresar aspiraciones políticas contrarias a la Constitución y la voluntad de poner en marcha los procedimientos precisos para su reforma, no puede negarse la posibilidad de los cauces legales que habiliten su expresión mediante procesos participativos.

El Tribunal Constitucional aludiendo a la Decisión emitida por el Tribunal Supremo de Canadá, el 20 de agosto de 1998 en relación a unas preguntas formuladas sobre el proceso de secesión del Quebec, ha reconocido en la Sentencia 42/2014, antes citada, la legitimidad del “*derecho a decidir*” en tanto que libre manifestación de aspiraciones políticas a las que sólo puede llegarse mediante un proceso ajustado a la legalidad constitucional.

Así, textualmente, en la STC 42/2014 FJ.4.c) ha declarado que:

“la primacía de la Constitución no debe confundirse con una exigencia de adhesión positiva a la norma fundamental, porque en nuestro ordenamiento constitucional no tiene cabida un modelo de «democracia militante», esto es, «un modelo en el que se imponga, no ya el respeto, sino la adhesión positiva al ordenamiento y, en primer lugar, a la Constitución» (STC 48/2003, FJ 7; doctrina reiterada, entre otras, en las SSTC 5/2004, de 16 de enero, FJ 17; 235/2007, FJ 4; 12/2008, FJ 6, y 31/2009, de 29 de enero, FJ 13). Este Tribunal ha reconocido que tienen cabida en nuestro ordenamiento constitucional cuantas ideas quieran defenderse y que «no existe un núcleo normativo inaccesible a los procedimientos de reforma constitucional» (entre otras, STC 31/2009, FJ 13).”

En consecuencia, a continuación ha añadido que:



“El planteamiento de concepciones que pretendan modificar el fundamento mismo del orden constitucional tiene cabida en nuestro ordenamiento, siempre que no se prepare o defienda a través de una actividad que vulnere los principios democráticos, los derechos fundamentales o el resto de los mandatos constitucionales, y el intento de su consecución efectiva se realice en el marco de los procedimientos de reforma de la Constitución, pues el respeto a esos procedimientos es, siempre y en todo caso, inexcusable (STC 103/2008, FJ 4).”

Así pues, en la propia STC 42/2014 el Tribunal ha señalado que los problemas políticos deben resolverse por cauces políticos y con diálogo, en lugar de judicializarse, viniendo a concluir que:

“Ahora bien, el deber de lealtad constitucional, que como este Tribunal ha señalado se traduce en un «deber de auxilio recíproco», de «recíproco apoyo y mutua lealtad», «concreción, a su vez el más amplio deber de fidelidad a la Constitución» (STC 247/2007, de 12 diciembre, FJ 4) por parte de los poderes públicos, requiere que si la Asamblea Legislativa de una Comunidad Autónoma, que tiene reconocida por la Constitución iniciativa de reforma constitucional (artículos 87.2 y 166 CE), formulase una propuesta en tal sentido, el Parlamento español deberá entrar a considerarla.”

En cambio, la actitud del Gobierno estatal ha sido reiteradamente reticente a admitir cualquier vía de encuentro en este sentido, de manera que, como esta parte ya puso de manifiesto en los escritos presentados ante ese Tribunal Constitucional dentro del recurso de inconstitucionalidad núm. 5829/2014 contra la Ley de Catalunya 10/2014, de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana, y en este mismo proceso núm. 5830/2014 de impugnación del Decreto 129/2014 de convocatoria



de la consulta popular no referendaria sobre el futuro político de Catalunya, y de la convocatoria del 9 de noviembre, mediante la sistemática impugnación de todas las iniciativas participativas emprendidas por la Generalitat de Catalunya, el Gobierno del Estado neutraliza y deja sin cauce legal de expresión la voluntad ciudadana de participar en un proceso democrático en el que manifestar su opinión sobre el futuro político de Cataluña y las aspiraciones políticas de su ciudadanía al respecto.

3) No hay fraude de ley en las actuaciones impugnadas sino la mera aplicación de un mandato estatutario de facilitar la participación.

En este punto cabe afirmar con absoluta convicción y como se ha avanzado, que el proceso participativo del 9 de noviembre no es ni un referéndum, ni se le parece. Se trata simplemente de un proceso de participación ciudadana, que no puede confundirse –como resulta evidente que hace el Gobierno del Estado- con un proceso de participación política, que se encauza particularmente a través de unas elecciones o de un referéndum.

Lo que debe entenderse por referéndum lo definió el TC en las Sentencias 103/2008 y 31/2010, al establecer que el referéndum es una modalidad específica dentro del género de las consultas populares, “cuyo objeto se refiere estrictamente al parecer del cuerpo electoral (expresivo de la voluntad del pueblo: STC 12/2008, de 29 de enero, FJ 10) conformado y exteriorizado a través de un procedimiento electoral, esto es, basado en el censo, gestionado por la Administración electoral y asegurado con garantías jurisdiccionales específicas, siempre en relación con los asuntos públicos cuya gestión, directa o indirecta, mediante el ejercicio del poder político por parte de los ciudadanos constituye el objeto del derecho fundamental reconocido por la Constitución en el art. 23 (así, STC 119/1995, de 17 de julio)» (STC 103/2008, FJ 2)”.



En cambio, el proceso participativo promovido ahora por el Gobierno de la Generalitat para el próximo 9 de noviembre, ni sigue el procedimiento electoral, ni se reviste de las garantías electorales, ni tampoco aplica ni es consecuencia del Decreto del Presidente de la Generalitat 129/2014, de 27 de septiembre, que se encuentra suspendido desde el 29 de septiembre, fecha de interposición de la impugnación formulada por el Gobierno del Estado. En resumen, no se le pueden atribuir ni las características ni las consecuencias jurídicas y políticas propias de los referéndums, como tampoco se puede sostener que es una aplicación encubierta de aquello que este Tribunal ha suspendido.

Cabe decir también que el tenor de una pregunta, sea la que sea, no basta para que su formulación convierta la actuación en la que se inserta en un referéndum. La misma pregunta se podría formular en una encuesta oficial, una de las modalidades de consulta no referendaria y como así se ha hecho en diferentes ocasiones, o en un foro o en una audiencia, o en otro tipo de mecanismo de participación, y no por ello serían referéndums. Debe subrayarse además que la naturaleza del proceso participativo que impulsa ahora la Generalitat obliga a recoger y contabilizar todas las opiniones de los ciudadanos, por supuesto también las que van más allá de las presuntas respuestas a la pregunta formulada por acuerdo de los dos tercios de los diputados y diputadas del Parlamento de Catalunya. Este solo hecho acredita hasta qué punto no estamos ante un referéndum encubierto, sino ante un verdadero proceso de participación ciudadana que descansa en la voluntariedad de los participantes, sean ciudadanos con sus aportaciones, sean ciudadanos que voluntariamente participarán del dispositivo que un proceso de estas características requiere dado el gran interés que despierta en Cataluña.



- 4) Este proceso participativo sirve al objetivo de reforzar las instituciones democráticas con instrumentos de participación ciudadana que den cauce a la expresión de su opinión política, para que pueda ser conocida y recogida por sus representantes con la finalidad, en su caso, de emprender las iniciativas legislativas por los procedimientos constitucionalmente previstos.

Como ha quedado dicho, las actuaciones mediante las que se instrumenta este proceso participativo, se inscriben en el proceso iniciado a partir de la Resolución 5/X, de 23 de enero de 2013, del Parlamento de Catalunya, cuya impugnación fue resuelta en la Sentencia del Tribunal Constitucional 42/2014 y declarada conforme con la Constitución en la parte y medida que pueda instrumentar la expresión de aspiraciones políticas a las que sólo puede llegarse mediante procesos ajustados a la legalidad constitucional.

En el mismo sentido, el Parlamento de Catalunya aprobó también la Resolución 17/X, de 13 de marzo de 2013, instando al Gobierno de la Generalitat a iniciar un diálogo con el Gobierno del Estado para hacer posible la celebración de una consulta a los ciudadanos de Catalunya para decidir sobre su futuro, y la Resolución 479/X, de 16 de enero de 2014, mediante la que acordó presentar a la Mesa del Congreso de los Diputados una proposición de Ley orgánica de delegación a la Generalitat de Catalunya, de la competencia para autorizar, convocar y celebrar un referéndum sobre el futuro político de Catalunya, cuya toma en consideración fue rechazada por el Pleno del Congreso en su sesión de 11 de abril de 2014.

No obstante, la persistencia de las expresiones populares demandando la celebración de la consulta, hasta la masiva concentración celebrada en Barcelona el pasado 11 de septiembre, movió al Parlamento de Catalunya a



adoptar la Resolución 776/X, de 17 de septiembre de 2014, en cuyo apartado I acordó la necesidad de celebrar una consulta sobre el futuro político de Catalunya el 9 de noviembre de 2014, e instó al Presidente de la Generalitat a convocarla de acuerdo con los marcos legales y a destinar los medios necesarios para que se llevase a cabo con todas las garantías democráticas y de participación posibles.

Pero toda vez que la Consulta no referendaria convocada por el Decreto 129/2014 fue impugnada y suspendida, se ha instrumentado ahora este procedimiento participativo al amparo de los preceptos de la Ley 10/2014 que no fueron impugnados ni suspendidos y que establecen los principios generales y normas comunes a los procedimientos de participación ciudadana.

No podemos dejar de aludir a las anteriormente referidas concentraciones y manifestaciones multitudinarias que de forma reiterada han reclamado poder celebrar una consulta sobre el futuro político de Catalunya, ni tampoco podemos dejar de recordar los acuerdos adoptados por 920 entidades locales de Cataluña (870 Ayuntamientos, 4 Diputaciones Provinciales, 35 Consejos Comarcales y 11 Entidades municipales descentralizadas) en los que, mediante fórmulas diversas pero coincidentes en lo esencial, manifiestan su apoyo a la convocatoria de la consulta del 9 de noviembre de 2014 sobre el futuro político de Cataluña, dentro del marco de la Ley de consultas populares no referendarias y participación ciudadana, y cuya constancia documental esta parte aportó al recurso 5829-2014 y a la impugnación 5830-2014.

5) Frente a tan legítimas y plausibles aspiraciones ciudadanas el Gobierno del Estado ha obviado dar una respuesta política, judicializando los asuntos ante ese Tribunal Constitucional y



**abusando de la automaticidad de la suspensión prevista en el art.
161.2 CE.**

Es cierto que la CE habilita en su art. 161.2 el mecanismo suspensivo de carácter automático cuando el Gobierno del Estado impugne disposiciones de las CCAA. Dentro del Título V de la LOTC sus arts. 76 y 77 regularon ese procedimiento de impugnación contra disposiciones normativas sin fuerza de ley y resoluciones emanadas de cualquier órgano de las Comunidades Autónomas, habilitando la suspensión de la disposición o resolución recurrida hasta que el Tribunal resuelva ratificarla o levantarla en plazo no superior a cinco meses, salvo que, con anterioridad, hubiera dictado sentencia.

Pero que la Constitución y la Ley Orgánica del TC hayan previsto este mecanismo extraordinario de impugnación, no habilita a su uso sistemático por el Gobierno del Estado para provocar la suspensión de actuaciones que pueden reconocerse como legítimas y tienen un perfecto encaje en la doctrina ya establecida por el TC precisamente en relación a la Resolución 5/X del Parlamento de Catalunya, a la que ya nos hemos referido, en la que se instó la resolución de las discrepancias políticas por medio del diálogo y el acuerdo.

Ahora, la impugnación directa de las actuaciones relacionadas con la convocatoria del 9 de noviembre, con invocación del mecanismo suspensivo previsto en el art. 161.2 CE no respeta las reglas de la buena fe que deben presidir todo proceso jurisdiccional y revela un uso abusivo del proceso, una desviación de poder en la medida que se acude a ese privilegio procesal para intentar impedir, sin necesidad de motivarlo, que se desarrolle normalmente el proceso participativo a través del cual se manifiesten legítimamente las aspiraciones políticas del pueblo de Catalunya.



Y cabe afirmar que concurre ese abuso por el uso improcedente y claramente desproporcionado del proceso impugnatorio y suspensivo, y con ello una manifiesta desviación de poder, puesto que concurren los elementos definitorios de esta figura, a saber:

- El uso de un derecho, potestad o privilegio procesal, ciertamente previsto en el art. 161.2 CE y 77 de la LOTC, pero claramente contrario al principio de igualdad de partes y que, por tanto, debiera usarse sólo excepcionalmente.
- Una actuación de un poder público, como es el Gobierno del Estado cuando formula la impugnación con suspensión.
- El daño a las libertades ideológica y de expresión de los ciudadanos de Catalunya, impidiendo que expresen en un proceso participativo sus legítimas aspiraciones políticas.
- La antisocialidad de ese daño, al tratarse de libertades fundamentales reconocidas a todos y a cada uno de los ciudadanos por la CE.

En conclusión, si fuera cierto que, como se afirma en el Dictamen del Consejo de Estado 1092/2014, de 30 de octubre de 2014, previo a la impugnación del Gobierno del Estado, “la identidad sustancial de ambos supuestos atestigua que la convocatoria de un denominado proceso de participación del 9 de noviembre de 2014, y las actuaciones de todo tipo que la Generalidad viene auspiciando y realizando de cara a su celebración, vulneran la suspensión decretada por el Tribunal Constitucional en su Providencia de 29 de septiembre de 2014”, debería plantearse el oportuno incidente de ejecución en la impugnación del Título V que se sigue con el número 5830-2014, en la que se dictó la citada Providencia, posibilitando de tal modo la intervención contradictoria de esta parte. No hacerlo así y acudir, en cambio, a una nueva impugnación con invocación del art. 161.2 CE, comporta el abuso del derecho a que nos hemos referido.



Por todo ello, **al Tribunal Constitucional,**

SOLICITAN:

Que teniendo por presentado este escrito en el procedimiento de **impugnación del Título V LOTC número 5830-2014** se sirva admitirlo, tenga por formuladas las alegaciones precedentes y por manifestado que la Generalitat de Cataluña no ha incumplido la suspensión de la convocatoria efectuada mediante el Decreto 129/2014, de 27 de septiembre, de convocatoria de la consulta popular no referendaria sobre el futuro político de Cataluña y, en sus méritos, dicte resolución por la que **inadmita a trámite la impugnación acordada por el Consejo de Ministros del 31 de octubre de 2014**, de las actuaciones de la Generalitat de Cataluña relativas a la convocatoria a los catalanes, las catalanas y las personas residentes en Cataluña para que manifiesten su opinión sobre el futuro político de Cataluña, el día 9 de noviembre, mediante un denominado "proceso de participación ciudadana".

Barcelona para Madrid, a 3 de noviembre de 2014.



Xavier Castrillo



Roser Revilla Ariet



Ramon Riu Fortuny

Abogados de la Generalitat de Catalunya