

El PP recurre en amparo al Tribunal Constitucional el procedimiento de tramitación del Estatuto catalán

La tramitación como reforma estatutaria supondría "un claro fraude constitucional" que ocasionaría un "perjuicio irreparable". Se pide que sea el Pleno del TC el que analice el recurso y se recusa al magistrado Pérez Tremps por haber tenido conocimiento previo del objeto de litigio. El recurso argumenta que no es una reforma estatutaria, sino un nuevo Estatuto; que de forma "consciente y deliberada" se extralimita del ámbito material constitucionalmente limitado y que se trata de una reforma constitucional encubierta. "La Mesa vulneró el Reglamento y lesionó el derecho de los diputados del PP a intervenir en el procedimiento parlamentario". De prosperar total o parcialmente la propuesta, se produciría "una mutación constitucional". La Constitución del 78 quedaría "superada y desbordada"

2-nov-05.- El Partido Popular ha presentado hoy ante el Tribunal Constitucional un recurso de amparo contra los acuerdos de la Mesa del Congreso del 18 de octubre de 2005 y 25 de octubre de 2005, en los que se decidió tramitar como reforma estatutaria la autodenominada por el Parlamento Catalán "Proposición de Ley Orgánica por la que se establece el Estatuto de Autonomía de Cataluña y se deroga la Ley Orgánica 4/1979 de 18 de diciembre de Estatuto de Autonomía de Cataluña".

A juicio de los populares, que presentan su recurso de amparo en el octavo de los 90 días de los que disponía para su interposición, estas decisiones de la Mesa vulneran el derecho fundamental consagrado en el artículo 23.2 de la Constitución Española de acceder en condición de igualdad a las funciones y cargos públicos. Por eso se pide al Alto Tribunal que reconozca este derecho fundamental del Grupo Parlamentario Popular y de sus diputados que se ha vulnerado, así como la violación que de tal derecho se ha producido por los acuerdos de la Mesa, anulando dichos acuerdos y ordenando la tramitación como propuesta de reforma de la Constitución de la denominada propuesta de reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña.

El recurso que se ha planteado no es de inconstitucionalidad, sino de amparo por lesión de un derecho fundamental recogido en la Carta Magna. En consecuencia, no se ha procedido en este trámite a un examen exhaustivo de los diferentes preceptos de la calificada como propuesta de reforma estatutaria, sino que analiza las líneas básicas del contenido de dicha iniciativa en apoyo de la afirmación del PP de que, en un análisis del texto, se puede comprobar fácilmente que se trata de una reforma constitucional encubierta que debe, por tanto, tramitarse conforme al procedimiento previsto para la reforma constitucional.

SUSPENSIÓN DE LA TRAMITACIÓN COMO REFORMA ESTATUTARIA Y CONOCIMIENTO POR EL PLENO

En el recurso, el PP pide también al Alto Tribunal que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 56 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, se proceda a la suspensión inmediata de la tramitación parlamentaria de dicha proposición conforme al procedimiento especial de reforma estatutaria, "por cuanto dicha tramitación por un procedimiento en claro fraude constitucional ocasionaría un perjuicio irreparable".

También se pide al Tribunal la avocación de este recurso al Pleno del Tribunal Constitucional, "dada la singular relevancia del mismo en orden a la defensa objetiva de la Constitución como Norma Fundamental del Estado y fundamentadora de todo el ordenamiento jurídico".

Se insta también la recusación del Excelentísimo Sr. Magistrado D. Pablo Pérez Tremps, en caso de que tenga conocimiento del recurso el Pleno o la Sala de la que este magistrado forma parte, "por haber tenido conocimiento del objeto del litigio y formar criterio en detrimento de la debida imparcialidad".

CONTENIDO DEL RECURSO

ESTABLECE UN NUEVO ESTATUTO, NO REFORMA EL ACTUAL

En el relato de los hechos contenido en el recurso, se precisa que en la propia autodenominación de la iniciativa se especifica claramente que se está estableciendo "el Estatuto de Autonomía de Cataluña", mientras que en su disposición derogatoria se dice literalmente que queda derogado el actual estatuto vigente.

Eso implica, claramente, que no se está ante ninguna reforma estatutaria, sino ante una derogación total del todavía vigente (ante el establecimiento de un Estatuto "ex novo"), pese a lo cual, la Mesa acordó calificar la iniciativa como propuesta de reforma de estatuto, admitirla a trámite y seguir el procedimiento reglamentario que se sigue para la tramitación de reformas de estatutos, rechazando posteriormente el recurso que presentó el PP para que el principal órgano de la Cámara reconsiderase dicha decisión. Tras el análisis de los presupuestos procesales, el recurso interpuesto por el PP examina la doctrina constitucional en relación tanto a la procedencia de este tipo de recurso, como a la facultad que tiene la Mesa del Congreso para examinar la iniciativa, cuando se trate de aquellas de carácter legislativo que vengan limitadas materialmente por la Constitución.

En este examen de la jurisprudencia del Alto Tribunal se concluye que, la función de la Mesa de admisión a trámite y calificación de las iniciativas incluye el examen liminar de su conformidad a Derecho y de la idoneidad del procedimiento elegido, que en este caso debió ser el de reforma

constitucional.

Se defiende, en este sentido, que con esa decisión que en este caso la Mesa debió adoptar no se está limitando el poder de discusión, debate y conocimiento por la Cámara, sino que se ajusta al cauce debido por el alcance de la iniciativa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

- La propuesta se extralimita de forma consciente y deliberada

Uno de los principales fundamentos de derecho del recurso de amparo señala que, la propuesta de reforma del Estatuto, "de forma consciente y deliberada se extralimita del ámbito material constitucionalmente limitado de este tipo de iniciativa para convertirse en otra de reforma constitucional encubierta".

En este sentido, se analiza la iniciativa presentada por el Parlamento de Cataluña, ya que es el objeto material respecto del cual se ha producido la vulneración del derecho fundamental de los recurrentes. Para ello, se examinan las siguientes cuestiones:

En primer lugar, se justifica el ámbito materialmente acotado que un Estatuto de Autonomía tiene en el ordenamiento constitucional. A continuación, se procede a examinar en sus grandes rasgos la propuesta de reforma que es objeto de este recurso, para justificar no sólo la extralimitación del ámbito material acotado sino, sobre todo, para mostrar que supone en realidad una reforma material encubierta. Finalmente, se muestra cómo no se trata de un simple vicio de inconstitucionalidad que toda iniciativa puede potencialmente tener, sino de un acto consciente y deliberado del Parlamento de Cataluña que incurre en un fraude de ley.

a) Los Estatutos de Autonomía tienen un ámbito material constitucionalmente acotado: En esta alegación se cita el dictamen del Consejo Consultivo de la Generalitat donde se dice, específicamente, que los estatutos integran el llamado bloque de constitucionalidad, que están subordinados a la Constitución en todos sus aspectos y que el Estatuto no puede regular cualquier tipo de materias, sino sólo aquellas que están directamente relacionadas con su específica naturaleza y función constitucional.

b) La propuesta de reforma se excede del ámbito material limitado propio de un Estatuto de Autonomía, no respeta el sistema constitucional de distribución de competencias y procede a modificar aspectos esenciales de nuestro ordenamiento constitucional: Esta alegación examina a grandes rasgos la propuesta de reforma del Estatuto y se basa en las múltiples extralimitaciones de la propuesta y en las continuas vulneraciones de nuestro texto constitucional, que afectan a aspectos esenciales de la Carta Magna. Se concreta en los siguientes:

1) La conversión del poder legislativo estatutario en poder constituyente: Esta es, a juicio del PP, la clave de la manifiesta voluntad defraudadora de la Constitución Española que hace la Propuesta de reforma, ya que el texto presentado supone una completa modificación de lo que hasta ahora entendemos como Estatutos de Autonomía. En este sentido, se argumenta que, según se ve en el preámbulo, la intención del legislador es establecer una ruptura respecto de la situación anterior. Por ejemplo, se fija en su primer artículo que Cataluña es una Nación (lo que es sustancial ya que al ser un texto jurídico-político, el significado de Nación tiene una importancia fundamental, y no sociológica o "teórica") y se enuncia lo que el legislador estatutario pretende como nuevo marco político en el que se subrayan dos principios contrarios a nuestro sistema constitucional vigente: el de plurinacionalidad del Estado y el de bilateralidad. Asimismo, se explica que el Estatuto se configura al modo de un texto constitucional, y que esta vocación del legislador supone una flagrante vulneración de nuestro ordenamiento constitucional.

2) La pretensión del legislador estatutario de sustituir el Estado basado en la Nación Española por un Estado plurinacional: Se argumenta que la extralimitación de esta propuesta vuelve a reflejarse en su propio Preámbulo, que define a España como "Estado plurinacional" y se pregunta en virtud de qué competencias, atribuciones, poderes o legitimidades puede arrogarse una comunidad autónoma la definición del ser nacional de España cuya configuración constitucional para nada se corresponde con esa pretendida condición plurinacional. En este sentido, se establece que sólo a la Constitución Española corresponde definir la naturaleza territorial de su propio carácter y condición nacional, y lo hace en términos rotundos e inequívocos. Del mismo modo, se explica que las "identidades diversas" no suponen relación de jerarquía o dependencia, sino que son, en el caso de Cataluña y España, relaciones de pertenencia, de identidad común. No estamos por tanto ante una situación de bilateralidad, más o menos fraterna, sino pura y simplemente de unidad. Para defender la unidad de la nación española y que las autonomías tienen un poder limitado, no soberanía, se cita una copiosa jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

3) El establecimiento de una relación bilateral privilegiada con el Estado, al margen del actual Estado autonómico: Se argumenta en el recurso que es apreciable, con un simple análisis, la anticonstitucionalidad de numerosos preceptos, entre ellos el artículo 3 de la propuesta, intitulado como "marco político" y conforme al cual se señala que las relaciones entre la Generalitat con el Estado se rigen, entre otros, por el principio de plurinacionalidad del Estado y por el principio de bilateralidad. En este sentido, se explica que el artículo 2 de la Constitución establece el carácter indisoluble de la Nación española. Y en esta misma línea, habida cuenta de que las comunidades existen sobre la base de la unidad nacional, son una parte del todo y, en ningún caso, como también afirma el TC, el principio de autonomía puede oponerse al de unidad.

En esta parte del recurso se examinan el preámbulo y diversos preceptos del título preliminar de la propuesta y se concluye que lo que está haciendo es perseguir, "mediante un clamoroso fraude

procedimental y excluyendo la intervención del pueblo español como poder constituyente, lograr el establecimiento de un nuevo orden constitucional".

4) La invasión y el vaciamiento de competencias exclusivas del Estado mediante diferentes técnicas contrarias a la Constitución, según reiterada doctrina del Tribunal Constitucional: En este sentido, se explica y se detalla que en el mero análisis de la propuesta se aprecia claramente que:

- Hay una utilización del Estatuto como instrumento para reformar leyes orgánicas, concretamente en la Disposición Adicional Novena.

- Hay una apropiación de materias que son competencia exclusiva del Estado conforme al artículo 149.1 de la CE y que sólo pueden ser consideradas como competencias de la Generalitat mediante la correspondiente ley orgánica de transferencia o delegación prevista en el artículo 150.2 de la CE, como muestra de forma palmaria la disposición adicional tercera de la propuesta

- Existe una determinación por el legislador estatutario del alcance de la legislación básica del Estado

- Hay una imposición por el legislador estatutario de normas interpretativas de las competencias del Estado, contra la reiterada jurisprudencia constitucional en la materia.

- Existe un blindaje de las competencias de la comunidad para impedir la posible incidencia de competencias que constitucionalmente corresponden al Estado

- Hay sujeción de alguna de las potestades más inherentes a la soberanía nacional a la interferencia, cuando no al veto, de una comunidad. En concreto, en lo referido a la política exterior.

c) La propuesta de reforma examinada responde a una decisión consciente y deliberada del Parlamento de Cataluña: El Parlamento catalán, respetando en apariencia la envoltura jurídica de la iniciativa (que se denomina propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía) y el procedimiento interno que debe seguir una reforma del Estatuto de autonomía en el Parlamento de Cataluña, propone un texto nuevo bajo unos principios y criterios frontalmente opuestos a nuestro sistema constitucional, incurriendo, por tanto, en un fraude de ley.

- La Mesa vulneró el Reglamento y lesionó el derecho de los diputados a intervenir en el procedimiento parlamentario

Otro de los fundamentos jurídicos argüidos por el PP en el recurso es que la Mesa del Congreso de los diputados vulneró el Reglamento de la Cámara puesto que podía y debía haber procedido a tramitar la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía como propuesta de reforma constitucional, cuya aprobación requiere una mayoría cualificada superior a la exigida por el procedimiento legislativo acordado por la Mesa del Congreso de los Diputados.

La infracción de relevancia constitucional de las normas que disciplinan el procedimiento lesiona el derecho fundamental de participación de los diputados del Grupo Parlamentario Popular a intervenir en el procedimiento parlamentario.

A. Se argumenta que la Mesa es competente para tramitar la iniciativa como de reforma constitucional porque, conforme a Reglamento, la Mesa debe proceder a comprobar si se cumplen los requisitos constitucionales y estatutarios, que no son únicamente los de índole formal. No puede limitarse a aceptar como un autómata la calificación que le viene dada, sino que ha de examinarla con rigor.

En definitiva, se concluye que corresponde a la Mesa decidir el procedimiento parlamentario de las iniciativas, sin tener que ajustarse necesariamente a lo que plantea el solicitante, sino a la naturaleza que derive de su contenido material.

B. También se señala que la Mesa tendría que haber tomado la decisión porque, en este caso, tras el análisis de la propuesta, se entendía que de manera explícita, consciente y deliberada se pretende esquivar los requisitos especialmente rigurosos de una reforma constitucional.

La Mesa debía evitar la comisión de un fraude legal, ya que la tramitación como reforma estatutaria de una reforma constitucional encubierta afecta sustancialmente al régimen de mayorías establecido por la Constitución y supone una usurpación del poder constituyente previsto en nuestra Carta Magna: tres quintos de ambas cámaras si es una reforma parcial, o dos tercios de ambas Cámaras, disolución de las Cortes, nueva aprobación por las nuevas Cámaras y referéndum si es una reforma total o de materias referidas al artículo 168, como es el caso.

"De forma consciente y deliberada, la Mesa ha renunciado a ejercer su función calificadora en relación con la Propuesta remitida por el Parlamento de Cataluña. Al hacerlo, no sólo ha incumplido con su nuclear y trascendental misión, sino que ha lesionado gravemente el derecho de participación política de los diputados del Grupo Parlamentario Popular, cuya intervención en el procedimiento parlamentario sería determinante de haberse optado, como correspondía, por la reforma constitucional", señala el recurso.

- Se ha vulnerado el derecho fundamental ex art. 23.2 CE de los diputados

El último fundamento jurídico especifica que al no haber tramitado la propuesta de reforma del Estatuto como reforma constitucional, la Mesa del Congreso ha vulnerado el derecho fundamental ex artículo 23.3 de la Constitución Española de los diputados.

En este sentido, se explica que los acuerdos que adoptó la Mesa, además de suponer una vulneración de nuestro orden constitucional, suponen una lesión específica y concreta de la posición de los diputados del grupo recurrente, ya que con el procedimiento decidido sólo se necesita mayoría absoluta para aprobar la propuesta.

En el recurso se apunta que podría llegarse a que, mediante la aprobación con las mayorías

previstas para una Ley Orgánica, se llevase a cabo una mutación constitucional esencial que, además, no podría en el futuro ser modificada por esa misma mayoría, ya que la congelación del rango estatutario impediría esa opción. CONSIDERACIONES FINALES En el recurso de amparo presentado por el PP, se incluyen como consideraciones finales:

1. El auto del Tribunal Constitucional de 20 de abril de 2004 (sobre la impugnación del llamado "Plan Ibarretxe") determina que la presente vía de amparo deba prosperar en orden a la tutela y preservación de los derechos de los diputados en relación con la tramitación de las iniciativas de reforma constitucional.

Dicho auto, según se explica en el recurso, abre explícitamente la puerta para encauzar el debate parlamentario de manera que no se vulneren los derechos de los diputados.

2. De prosperar total o parcialmente la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña se produciría una mutación constitucional por cuanto la Constitución de 1978 permanecería formal y semánticamente inmodificada, pero vaciada de contenido. El recurso argumenta que se pretende la desnaturalización o falseamiento de una Constitución, la de 1978, a través de una Ley Orgánica, la de aprobación del Estatuto de Autonomía para una Comunidad Autónoma convertida en "nación" o en "entidad o realidad o comunidad nacional".

La Constitución de 1978 no permanecería inmaculada de aprobarse total o parcialmente los contenidos inconstitucionales del texto estatutario, pues quedaría superada, desbordada y mutada. Subsistiría, pero no su totalidad o integridad y tampoco su vigencia en todo el territorio. "La mutación nos conduce a una demolición sofisticada, a espaldas del poder constituyente derivado o poder de reforma constitucional", señala el recurso.

3. Establece un nuevo Estatuto de Autonomía, no una reforma del vigente: Este asunto, según se argumenta en el recurso, no es una cuestión baladí, ya que al no tratarse de una reforma no es de aplicación el procedimiento que para las meras reformas se prevén en el mismo, sino que hay que acudir a las normas de la Constitución acerca de la aprobación o establecimiento de nuevos Estatutos de Autonomía.

RECUSACIÓN DE PÉREZ TREMPES

Finalmente, el recurso incluye la recusación del magistrado Pablo Pérez Tremps en aras al derecho que asiste al recurrente de que haya una resolución con las necesarias garantías de imparcialidad. Se defiende, en este sentido, que dicho magistrado, al que se expresa la consideración y respeto del demandante, no puede participar de la deliberación del incidente de suspensión ni tampoco, obviamente, sobre el fondo del asunto.

En el recurso se narra cómo el portavoz de ERC en el Parlamento de Cataluña, Joan Ridaó, el pasado 7 de octubre declaró que el entonces catedrático de derecho constitucional de la Universidad Carlos III, D. Pablo Pérez Tremps, fue uno de los expertos que colaboró en el análisis técnico-jurídico de las distintas partes del articulado de la iniciativa de reforma estatutaria "para verificar su adecuación a la Constitución". Su dictamen, junto con el de otros catedráticos y expertos, parece ser que sirvió de base al Instituto de Estudios Autonómicos de la Generalitat para asesorar a los Grupos Parlamentarios del Parlamento de Cataluña en las primeras fases de su tramitación en la Ponencia y en la Comisión competente del mismo.

El propio Pérez Tremps ha confirmado su participación, con la puntualización de que abandonó dicha tarea en cuanto tuvo noticia de su nominación para integrar el Tribunal Constitucional, pero en el recurso se argumenta que debería apartarse del conocimiento del asunto por cuanto su debida imparcialidad puede resultar comprometida, ya que al haber tenido conocimiento y formarse criterio sobre la iniciativa de reforma estatutaria queda afectada su debida imparcialidad.