

Consejo de Estado: Dictámenes

Número de expediente: 84/2018 (PRESIDENTE DEL GOBIERNO)

Referencia: 84/2018

Procedencia: PRESIDENTE DEL GOBIERNO

Asunto: Propuesta de Acuerdo por el que se plantea la impugnación de disposiciones sin fuerza de ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas, prevista en el artículo 161.2 de la Constitución, en relación con la Resolución de 22 de enero de 2018 del Presidente del Parlament de Catalunya, por la que se propone a la Cámara al diputado Carles Puigdemont i Casamajó como candidato a la presidencia de la Generalitat.

Fecha de aprobación: 25/1/2018

TEXTO DEL DICTAMEN

La Comisión Permanente del Consejo de Estado, en sesión celebrada el día 25 de enero de 2018, , emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen: "En virtud de una Orden del Presidente del Gobierno, de fecha 25 de enero de 2018, cuyo entrada se registró este mismo día a las 10:20 horas, el Consejo de Estado ha examinado "antes del día 26 de enero", que ha sido el plazo conferido al efecto, el expediente relativo a la propuesta de acuerdo del Consejo de Ministros por el que se plantea la impugnación de disposiciones sin fuerza de ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas prevista en el artículo 161.2 de la Constitución, en relación con la Resolución de 22 de enero de 2018 del Presidente del Parlamento de Catalunya, por la que se propone a la Cámara al diputado Carles Puigdemont i Casamajó como candidato a la presidencia de la Generalidad.

De antecedentes resulta:

PRIMERO. Objeto de la consulta

En la propuesta de acuerdo del Consejo de Ministros que obra en el expediente se plantea la impugnación ante el Tribunal Constitucional, al amparo de la vía procesal prevista en el título V de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de abril, del Tribunal Constitucional (artículos 76 y 77), de la propuesta de candidato a la Presidencia de la Generalidad, formulada por el Presidente del Parlamento de Catalunya con fecha 22 de enero de 2018, que dice así:

"D"acord amb l'article 4 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, i una vegada consultats els representants dels partits i els grups polítics amb representació parlamentària, proposo a la cambra el diputat Carles Puigdemont i Casamajó com a candidat a la presidència de la Generalitat.

Palau del Parlament, 22 de gener de 2018

El president, Roger Torrent i Ramió"

Al objeto de fundamentar la impugnación, que conllevaría la suspensión automática del acto impugnado, se señala que el Presidente del Parlamento de Catalunya ha designado al diputado Carles Puigdemont i Casamajó como candidato a la presidencia de la Generalidad "con la plena constancia de que propone la investidura de un candidato que se encuentra fuera del territorio nacional y que, en virtud de las consideraciones que se expondrán a continuación, no estará presente ni en territorio español ni, por supuesto, en la sede de la Cámara catalana, incumplimiento con ello las más elementales y consustanciales notas caracterizadoras del derecho de la función parlamentaria".

En este sentido, se recuerda que Carles Puigdemont i Casamajó "se encuentra fuera del territorio nacional con el fin de eludir la acción de la justicia española", que en las diligencias previas nº 82/2017 del Juzgado Central de Instrucción nº 3 de la Audiencia Nacional se acordó, con fecha 3 de noviembre de 2017, su búsqueda y captura e ingreso en prisión, y que son reiteradas sus afirmaciones en el sentido de que permanecerá en el extranjero salvo que su situación judicial sea modificada.

Así las cosas, se entiende que "el diputado designado no podrá asistir al debate de investidura incluso en el caso de que se encontrara en el territorio nacional, ya que sería inmediatamente detenido y conducido a presencia judicial"; y de ello se deduce que el candidato propuesto se encuentra "en una situación de imposibilidad jurídica de asistir".

Con base en estos razonamientos, se concluye que la propuesta de candidato a la Presidencia de la Generalidad, formulada por el Presidente del Parlamento de Cataluña con fecha 22 de enero de 2018, constituye un "fraude de ley" y es contraria al orden constitucional, vulnerando el artículo 23 de la Constitución, el artículo 60.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, los artículos 4.1, 70.2, 83.3 y 146 de Reglamento del Parlamento de Cataluña, así como el artículo 4 de la Ley 13/2008, de 5 de noviembre, de la presidencia de la Generalidad y del Gobierno.

SEGUNDO. Contenido del expediente

Obra en el expediente la propuesta de acuerdo del Consejo de Ministros, cuyo contenido se ha extractado en el antecedente primero; un informe de la Dirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales, de fecha 24 de enero de 2018; y una copia de la propuesta de candidato a la Presidencia de la Generalidad, formulada por el Presidente del Parlamento de Cataluña con fecha 22 de enero de 2018 y publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña del 23 de enero.

A la vista de estos antecedentes, se formulan las siguientes consideraciones.

La consulta versa sobre la posibilidad de impugnar, al amparo del título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, la propuesta de candidato a la Presidencia de la Generalidad, formulada por el Presidente del Parlamento de Cataluña con fecha 22 de enero de 2018 y publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña del 23 de enero, por la que se designa como tal al diputado Carles Puigdemont i Casamajó.

La Comisión Permanente del Consejo de Estado emite el presente dictamen en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22.6 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, que prevé su intervención en la "impugnación de las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas ante el Tribunal Constitucional, con carácter previo a la interposición del recurso".

La propuesta considera como un hecho cierto la futura incomparecencia a la sesión de investidura del candidato propuesto. El Consejo de Estado debe hacer notar la diferencia entre la verosimilitud de una previsión y la certeza de su realización, sin que esta certeza pueda basarse en la efectividad de la detención del referido candidato y dando por seguro el contenido de las decisiones judiciales que pudieran adoptarse en el futuro.

El candidato propuesto a la Presidencia de la Generalidad tiene el deber constitucional de comparecer personal y presidencialmente a la sesión de investidura y su presencia es un requisito de validez del acto de otorgamiento de la confianza parlamentaria por parte de la Cámara. Pero siendo la incomparecencia del candidato propuesto a la sesión de investidura una hipótesis, procede remitirse a lo dicho en el apartado III del dictamen 85/2018, emitido con esta misma fecha, y, en especial, a lo señalado en relación con la jurisprudencia constitucional sobre la impugnación preventiva o hipotética de resoluciones y a las consecuencias que de dicha doctrina se deducen para el presente asunto:

"El Tribunal Constitucional "debe pronunciarse -según sus propias palabras- respecto a los preceptos impugnados, no sobre eventuales e hipotéticas interpretaciones de los mismos, propuestas por los recurrentes, sino sobre si se oponen a los mandatos constitucionales, sin que procedan, por tanto, pronunciamientos preventivos referidos a posibles, y aún no producidas, aplicaciones de los preceptos legales, que no resultan necesariamente derivadas de las mismas, y que, de producirse, habrán de ser combatidas, en su caso, con los medios que ofrece nuestro ordenamiento, tanto ante este Tribunal Constitucional como ante otros órganos jurisdiccionales" (Sentencia 77/1985, de 27 de junio -FJ 4º-, a la que se remiten las más recientes Sentencias 204/2011, de 15 de diciembre -FJ 5º-, 195/2012, de 31 de octubre -FJ 4º-, y 91/2017, de 6 de julio -FJ 9º-, entre otras).

A la vista de esta jurisprudencia, la impugnación de la Propuesta del Presidente del Parlamento de Cataluña, de 22 de enero de 2016, que se limita a proponer al diputado Carles Puigdemont Casamajó como candidato a la presidencia de la Generalidad, o de una futura convocatoria de la sesión de investidura de dicho candidato, entraría dentro de lo que el Tribunal Constitucional considera impugnaciones preventivas o hipotéticas, habida cuenta de que no cabe sostener, más allá de una mera presunción, que el candidato propuesto no vaya a hacer acto de presencia en la Cámara".

De acuerdo con esta jurisprudencia, la propuesta del candidato a la Presidencia de la Generalidad, formulada por el Presidente del Parlamento de Cataluña con fecha 22 de enero de 2018, no puede considerarse contraria al orden constitucional con base en la hipótesis, de imposible constatación en la fecha de emisión del presente dictamen, de que el candidato propuesto no comparecerá en la sede parlamentaria el día de la sesión.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado es de dictamen:

Que, en el momento de emitirse el presente dictamen, no existen fundamentos jurídicos suficientes para la impugnación de la propuesta de candidato a la Presidencia de la Generalidad, formulada por el Presidente del Parlamento de Cataluña con fecha 22 de enero de 2018."

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, 25 de enero de 2018

LA SECRETARIA GENERAL,

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL GOBIERNO.