

Tipo de Procedimiento: Protección Derechos Fundamentales (Artículos 114-121 LJCA)

A LA SALA TERCERA DEL TRIBUNAL SUPREMO

D. JOSE MIGUEL MARTÍNEZ-FRESNEDA GAMBRA, Procurador de los Tribunales y en representación de:

María Vanessa Angustia Gómez, José Ramón Arrieta Arrieta, Ignacio Bernal Lumbreras, Celia Cánovas Essard, Joan Comorera Estarellas, Ramón María Espinar Merino, Virginia Felipe Saelices, María Freixanet Mateo, María Pilar Garrido Gutiérrez, Miren Edurne Gorrotxategi Azurmendi, Óscar Guardingo Martínez, Vicenta Jiménez García, María Pilar Lima Gozávez, Ferrán Martínez Ruiz, Ángel Mesón Miguel, María Isabel Mora Grande, María Concepción Palencia García, Margarita Quetglas Quesada, Sara Mercé Vilá Galán e Idoia Villanueva Ruiz.

Todas las personas citadas, en su condición de **Senadoras y Senadores del Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En ComúPodem-En Marea**, cuya representación se acredita mediante la escritura pública de poder otorgada ante el Notario de Madrid, D. Antonio-Luis Reina Gutiérrez, en fecha de 26 de Septiembre de 2017, que se acompaña como DOCUMENTO NÚMERO 1, así como con la certificación de su condición de Senadoras y Senadores mediante Certificado del Secretario General del Senado que se acompaña como DOCUMENTO NÚMERO 2, con la asistencia letrada de **D. ALEJANDRO MATA CAMACHO**, ante la Sala comparece, y como mejor proceda en Derecho

DICE

Que mediante el presente escrito vengo a interponer **RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO PARA LA PROTECCIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA** del artículo 23.2 de la Constitución Española (CE) en relación con el art. 23.1 CE, según la regulación del procedimiento previsto en los artículos

114 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (“LJCA”, en lo sucesivo), **contra:**

- **la Orden HFP/886/2017, de 20 de septiembre, por la que se declara la no disponibilidad de créditos en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Cataluña para el 2017** (cuya copia se acompaña al presente escrito como DOCUMENTO NÚMERO 3), así como **contra**
- **la Orden HFP/878/2017, de 15 de septiembre, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 15 de septiembre de 2017, por el que se adoptan medidas en defensa del interés general y en garantía de los servicios públicos fundamentales en la Comunidad Autónoma de Cataluña** (cuya copia se adjunta como DOCUMENTO NÚMERO 4),

Ambas Órdenes han sido aprobadas por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.

Sobre el cumplimiento de los **requisitos procesales** que condicionan la admisión judicial del presente escrito, se ha de señalar:

PRIMERO.- Que mis mandantes, además de **comparecer asistidas de Letrado y representadas por Procurador**, según disponen los arts. 23 y 24 LJCA, ostentan la debida **capacidad para ser parte y la capacidad procesal** exigidas por el art. 18 LJCA.

SEGUNDO.- Que mis mandantes detentan **legitimación activa** en el presente procedimiento, ostentando el cargo de representantes políticos, que da efectividad al derecho a participar en los asuntos públicos (de conformidad con, entre otras, las SSTC 5/1983 y 10/1983), cumpliendo lo exigido por el artículo 19 LJCA.

TERCERO.- Que el órgano al que se dirige el presente escrito ostenta la debida jurisdicción, con arreglo a los arts. 9.4 de la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y 1 LJCA, y la debida competencia, conforme a lo establecido en los arts. 7 y siguientes LJCA, para enjuiciar nuestra pretensión.

En efecto, el acto impugnado está sujeto a Derecho Administrativo y la **competencia objetiva y territorial** corresponde al Tribunal Supremo, pues el art. 12.1 a) de la LJCA especifica que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo conocerá en única instancia de los recursos que se deduzcan en relación con los actos y disposiciones de las Comisiones Delegadas del Gobierno, como es el caso. Además, de acuerdo con el art. 2 de la LJCA, el **orden jurisdiccional contencioso-administrativo** conocerá de las cuestiones que se susciten en relación con la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, los elementos reglados y la determinación de las indemnizaciones que fueran procedentes, todo ello en relación con los actos del Gobierno o de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, cualquiera que fuese la naturaleza de dichos actos.

CUARTO.- Que el presente recurso contencioso-administrativo se interpone dentro de los plazos de caducidad regulados en el art. 115.1 LJCA. En efecto, la Orden de 15 de septiembre se publicó en el Boletín Oficial del Estado el sábado 16 de septiembre de 2017, y la Orden de 20 de Septiembre fue publicada el jueves 21 de Septiembre de 2017, por lo que el presente recurso contencioso-administrativo se interpone, en ambos supuestos, **dentro del plazo de diez días**, computados desde el día siguiente al de su publicación.

QUINTO.- Que de conformidad con lo previsto en la LJCA, procede la **acumulación de los actos administrativos impugnados en el presente procedimiento**, por existir una relación directa.

En efecto, el artículo 34.2 LJCA señala que serán acumulables las pretensiones que “(...) *se refieran a varios actos, disposiciones o actuaciones cuando unos sean reproducción, confirmación o ejecución de otros o exista entre ellos cualquier otra conexión directa*”.

En nuestro caso, la Orden HFP/886/2017, de 20 de septiembre, por la que se declara la no disponibilidad de créditos en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Cataluña para el 2017, señala literalmente en su introducción lo siguiente:

*“La Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 15 de septiembre de 2017, por el que se adoptan medidas en defensa del interés general y en garantía de los servicios públicos fundamentales en la Comunidad Autónoma de Cataluña, publicado mediante Orden HFP/878/2017, de 15 de septiembre («BOE» núm. 224, de 16 de septiembre de 2017), **ha acordado requerir al Presidente de la Comunidad Autónoma de Cataluña para que, en el plazo de 48 horas, a contar desde la publicación de dicho Acuerdo, se adopte y comuniqué al Ministerio de Hacienda y Función Pública un acuerdo de no disponibilidad sobre su presupuesto que afecte a todos los créditos presupuestarios distintos de los señalados en los anexos I y II del Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 20 de noviembre de 2015.***

*Habiendo transcurrido el mencionado plazo sin que se haya dado cumplimiento a dicho acuerdo, y de conformidad con lo acordado por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, **procede adoptar dicho acuerdo por el Ministro de Hacienda y Función Pública que lo comunicará al Presidente de la Comunidad Autónoma y su Interventor General**’ (el subrayado es nuestro).*

Por tanto, existe una indudable similitud en la causa de pedir y conexión directa entre ambas resoluciones, siendo la Orden HFP/886/2017, de 20 de Septiembre de 2017, resultado directo de la anterior Orden HFP/878/2017, de 15 de septiembre de 2017, **procediendo por tanto la acumulación en el seno del presente procedimiento, de conformidad con el artículo 35.1 LJCA.**

SEXTO.- Que, en virtud de lo dispuesto en el art. 115.2 LJCA, y a los efectos de acreditar que el proceso especial elegido es el adecuado, manifiesto que el derecho fundamental cuya tutela se pretende en el presente proceso es el **derecho fundamental a la participación política**, establecido en el **artículo 23.2 CE** y en relación con su punto primero.

La vulneración del derecho fundamental referido pivota sobre los siguientes fundamentos:

- I. **Las Órdenes recurridas se han dictado omitiendo la aplicación del art. 155 de la Constitución Española, y por lo tanto, la tramitación y aprobación por el Senado de las medidas de ejecución forzosa del requerimiento de no disponibilidad del Presupuesto de la Generalitat de Cataluña, lo que, suponiendo una nulidad radical de pleno Derecho, vulnera el derecho fundamental a la participación**

política de mis mandantes

La **Orden HFP/886/2017, de 20 de septiembre**, por la que se declara la no disponibilidad de créditos en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Cataluña para el 2017, que ahora se recurre, se fundamenta en que **el Presidente de la Comunidad Autónoma de Cataluña ha incumplido el requerimiento de 48 horas para adoptar y comunicar al Ministerio de Hacienda y Función Pública un acuerdo de no disponibilidad** sobre su presupuesto que afecte a todos los créditos presupuestarios distintos de los señalados en los anexos I y II del Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 20 de noviembre de 2015.

Así, como bien se indica en la Orden de 20 de septiembre, **este requerimiento –incumplido- se hizo mediante la Orden HFP/878/2017, de 15 de septiembre**, que también se recurre, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 15 de septiembre de 2015, por la que se adoptan medidas en defensa del interés general y en garantía de los servicios públicos fundamentales en la Comunidad Autónoma de Cataluña. De acuerdo con su Exposición, el requerimiento **se fundamenta en la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera**, donde se especifican las consecuencias en caso de incumplimiento del plan de ajuste y el resto de condiciones reguladoras del mecanismo. En concreto, el apartado quinto de la disposición adicional primera, relativo a la «falta de remisión, la valoración desfavorable o el incumplimiento del plan de ajuste por parte de una Comunidad Autónoma» **remite específicamente a las medidas coercitivas previstas en los arts. 25 y 26** de la misma Ley.

Pues bien, el artículo 26 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, tiene el siguiente tenor literal:

“Artículo 26. Medidas de cumplimiento forzoso.

*1. En el supuesto de que una Comunidad Autónoma no adoptase el acuerdo de no disponibilidad de créditos previsto en el artículo 25.1.a), no constituyese el depósito obligatorio establecido en el artículo 25.1.b) o no implementase las medidas propuestas por la comisión de expertos prevista en el artículo 25.2, el Gobierno, **de conformidad con lo dispuesto en el artículo 155 de la Constitución***

Española, requerirá al Presidente de la Comunidad Autónoma para que lleve a cabo, en el plazo que se indique al efecto, la adopción de un acuerdo de no disponibilidad, la constitución del depósito obligatorio establecido en el artículo 25.1.b) o la ejecución de las medidas propuestas por la comisión de expertos.

En caso de no atenderse el requerimiento, el Gobierno, con la aprobación por mayoría absoluta del Senado, adoptará las medidas necesarias para obligar a la Comunidad Autónoma a su ejecución forzosa. Para la ejecución de las medidas el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de la Comunidad Autónoma” (el subrayado es nuestro).

En efecto, como bien se indica en la Exposición de la Orden HFP/878/2017, de 15 de septiembre, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos sigue los pasos indicados en el artículo precitado:

-La Orden HFP/878/2017, de 15 de septiembre **ordena requerir al Presidente de la Generalitat de Cataluña para que adopte el acuerdo de no disponibilidad sobre su presupuesto en el plazo de 48 horas** (punto Primero de la Orden).

- La Orden HFP/886/2017, de 20 de septiembre, “*Habiendo transcurrido el mencionado plazo sin que se haya dado cumplimiento a dicho acuerdo*” (cito de la Exposición), declara la **no disponibilidad de créditos en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Cataluña para el 2017, esto es, el cumplimiento forzoso también previsto por el art. 26 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.**

No obstante, se ve a simple vista, de una forma palmaria, que **el Gobierno omite un trámite preceptivo previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril** (en la que él mismo fundamenta las medidas adoptadas): nada menos que la aplicación del artículo 155 de la Constitución y, en consecuencia, **la aprobación por mayoría absoluta del Senado de la medida de ejecución forzosa del requerimiento de no disponibilidad del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Cataluña.**

Aun cuando considerando que no fuera necesaria la aplicación del art. 155 CE (y a pesar de que la literalidad del art. 26.1 antes reproducido así lo indica), **el mismo artículo 26 de la**

Lev Orgánica 2/2012, de 27 de abril, en su segundo párrafo, prevé expresamente “la aprobación por mayoría absoluta del Senado” para la adopción de las medidas necesarias para obligar a la Comunidad Autónoma a la ejecución forzosa del requerimiento.

A mayor abundamiento, la Orden de 15 de septiembre, al referirse a la situación de excepcionalidad y a las instrucciones del Gobierno a la Comunidad Autónoma, coincide con la literalidad del art. 155.2 CE.

La Orden de 15 de Septiembre, en efecto, señala que:

*“Así, de forma excepcional y sin que sea posible garantizarlo de otro modo, y mientras se mantenga la actual situación que amenaza el correcto funcionamiento de la Hacienda Pública y pone en riesgo el interés general, a través del presente Acuerdo, **se dictan instrucciones a la Comunidad Autónoma** para evitar que se financien actividades contrarias al ordenamiento jurídico vigente(...)”.* (el subrayado es nuestro).

Teniendo en cuenta que el tenor literal del art. 155.2 CE se refiere a que:

*“Para la ejecución de las medidas previstas en el apartado anterior, **el Gobierno podrá dar instrucciones** a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas.”*(el subrayado es nuestro).

En definitiva, es todavía más evidente que estamos ante una aplicación *de facto* del 155 CE, pero omitiendo la tramitación que afecta al Senado.

A mayor abundamiento, **las medidas materiales de los puntos Segundo, Tercero, Sexto y Séptimo de la Orden 878/2017 MHFP de 15 de septiembre también precisan de la aplicación del art. 155 de la Constitución.**

Se crea en ella, así, un régimen jurídico *ex novo* para la gestión de todos los pagos que se realicen en la Comunidad Autónoma, no solo los pagos vinculados a fondos recibidos desde la

Administración del Estado, imponiéndose incluso un régimen especial a entidades financieras y a personas físicas y jurídicas que no ejercen funciones públicas, extralimitándose respecto a las competencias objetivas:

“instrucciones a las Autoridades, dando instrucciones a esos mismos particulares”.

No hay dudas de que **se trata de medidas coercitivas**, pues la propia Orden lo destaca en su exposición:

*“de **forma excepcional y sin que sea posible garantizarlo de otro modo**, (...) a través del presente Acuerdo, **se dictan instrucciones a la Comunidad Autónoma** (...)”* (el subrayado es nuestro).

La literalidad de la Orden precitada coincide, frase a frase, con la literalidad del precepto constitucional, lo cual puede comprobarse con una simple lectura del artículo 155 CE.

La conculcación de las formas esenciales previstas en la Constitución (participación del Senado y de sus miembros en el procedimiento) impiden otorgarle validez y, por lo tanto, que la disposición de carácter general, la Orden 878/2017 tenga encaje en el ordenamiento jurídico, debiendo ser considerada nula de pleno Derecho.

El derecho fundamental a la participación política indudablemente incluye el derecho de mis mandantes a participar en el procedimiento y en la votación para autorizar al Gobierno para crear y poder ejecutar las medidas. Lo que el Gobierno de la nación ha intentado omitir con este proceder es la aplicación del Reglamento del Senado, de conformidad con su artículo 189.

No seguir estos cauces ha supuesto, aparte de una nulidad formal y originaria del acto administrativo, vulnerar el derecho de los representantes de los ciudadanos, tal y como establece el artículo 23 de la Constitución.

En suma, **las Órdenes recurridas deben declararse nulas de pleno derecho por no respetar el procedimiento legalmente establecido.** El derecho fundamental a la participación directa en asuntos de interés público previsto en el art. 23.2 de la Constitución indudablemente incluye el derecho de mis representadas a participar en el procedimiento previsto en el art. 189 del Reglamento del Senado, y en la votación en la Cámara Alta para autorizar al Gobierno para ejecutar las medidas, tal y como se argumentará en el siguiente punto de forma concisa.

II. Que el acuerdo de no disponibilidad del presupuesto de la Generalitat sin la aprobación por mayoría absoluta del Senado, omitiendo el procedimiento legal y constitucionalmente establecido, vulnera el derecho fundamental de las recurrentes a la participación política

La llamada coacción federal contemplada en el artículo 155 CE, no sólo exige que el Gobierno identifique la “crisis político-constitucional” que justifica el recurso a la misma, sino que deben concretarse el derecho o derechos que van a permanecer vigentes durante la aplicación del mencionado artículo 155. Y este mecanismo, expresamente previsto por nuestra Carta Magna, requiere de la participación política del Senado, que no es otra cosa que la participación de los ciudadanos a través de los representantes políticos que válidamente han resultado electos en la Cámara Alta, algo que de manera flagrante pretende obviar el Poder Ejecutivo en los actos recurridos.

La vulneración del derecho a la participación política no se produce sólo respecto a un senador o senadora de forma individual, sino que, como recoge toda la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, **aparece de manera íntimamente ligada al derecho de los ciudadanos, que se ejerce a través de sus representantes.** Se ha hurtado la posibilidad de debate, de conocimiento público, y lo más importante, de decisión y participación a través del voto en el Pleno del Senado.

Porque, en efecto, como plasma la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional, de 19 de Junio de 2017 (nº Rec. 5064/2016):

“El art. 23.2 CE, que reconoce el derecho de los ciudadanos “a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes”, no sólo garantiza el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, sino también que los que hayan accedido a los mismos se mantengan en ellos y los desempeñen de conformidad con lo que la ley disponga (SSTC 40/2003, de 17 de febrero, FJ 2; 1/2015, de 19 de enero, FJ 3; y 199/2016, de 28 de noviembre, FJ 3, entre otras). Esta garantía resulta de particular relevancia cuando, como ocurre en el presente caso, la petición de amparo es aducida por varios representantes parlamentarios en defensa del ejercicio de sus funciones, ya que en tal supuesto resulta también afectado el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes, reconocido en el art. 23.1 CE (por todas, SSTC 177/2002, de 14 de octubre, FJ 3; 40/2003, FJ 2; 1/2015, FJ 3; y 199/2016, FJ 3).” (el subrayado es nuestro).

Esto es; el derecho a la participación política no protege sólo el derecho de los representantes políticos a participar de manera directa en los asuntos públicos, sino que, a su vez, **protege el derecho de la ciudadanía a ser representada**. En este caso, de manera indirecta, a través de sus representantes políticos; las Senadoras y Senadores.

Así, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de Febrero de 2003 (Rec. 619/2001), señala que:

“La jurisprudencia del Tribunal Supremo, reflejada en la sentencia de 4 Abr. 1997, afirma que el derecho a participar en los asuntos públicos que estatuye el artículo 23.1 de la Constitución está íntimamente ligado a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las Leyes, y estos derechos no sólo comprenden estrictamente el acceso a los cargos públicos, sino el derecho a mantenerse en ellos en condiciones de igualdad y sin perturbaciones ilegítimas, así como el derecho al desempeñar el cargo o función de acuerdo con lo previsto en la Ley. Por ello, cuando un cargo representativo defiende el ejercicio de sus funciones, los derechos de los dos apartados del artículo 23 de la Constitución aparecen íntimamente unidos.

Una vez que el Concejal ha accedido a su cargo tiene no sólo el derecho sino la obligación de

ejercer su función, (...)

En el mismo sentido se pronuncian, por todas, las Sentencias del Tribunal Supremo de 22 de Octubre de 2007 (Rec. 7882/2002) y de 25 de Mayo de 2001 (Rec. 7122/1996), generando una jurisprudencia en torno al derecho a la participación política, tanto en su apartado 1 como en el 2 del artículo 23 CE, en el sentido de que debe permitirse el desempeño del cargo de los representantes públicos, con sus correspondientes funciones legal y constitucionalmente asignadas.

En este mismo sentido, la STC 161/1988, de 20 de septiembre de 1988, en su FJ 6º, se expresa en los siguientes términos:

*“el derecho posiblemente afectado, de modo directo, por el acto impugnado no es el que citan los actores, sino el enunciado en el **núm. 2 del mismo art. 23 de la Constitución**, precepto que reconoce, asimismo, a todos los ciudadanos el «derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes», pues **este precepto garantiza, no sólo el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, sino también que los que hayan accedido a los mismos se mantengan en ellos sin perturbaciones ilegítimas y los desempeñen de conformidad con lo que la ley disponga** (STC 32/1985, de 6 de marzo)”*

Y continúa en su FJ 7º:

*“El derecho fundamental del **art. 23.2 de la Constitución**, a cuyo contenido esencial nos hemos anteriormente referido, es un derecho de configuración legal, (...) Una vez **creados por las normas legales tales derechos y facultades, estos quedan integrados en el status propio de cada cargo con la consecuencia de que podrán sus titulares, al amparo del art. 23.2 de la Constitución, defender ante los órganos judiciales -y en último extremo ante este Tribunal- el ius in officium que consideren ilegítimamente contraído o ignorado por actos del poder público**”.*

En lo relativo al concreto caso de participación en la tramitación y voto en el pleno, la

Sentencia del Tribunal Constitucional 9/2012, de 18 de enero, establece que pertenece al núcleo de la función representativa protegido por el art. 23.2 CE la participación y votación en los órganos correspondientes por parte de los representantes:

“debemos determinar qué derechos o facultades atribuidos al representante político se integran en el núcleo de su función representativa, pues sólo así podremos concluir si el párrafo tercero del art. 73.3 LBRL vulnera el art. 23 CE.

En este sentido, la STC 169/2009, de 9 de julio (FJ 3), establece un criterio que, predicado de los miembros de las corporaciones provinciales, puede, sin duda, ser trasladado a las funciones de representación que son propias de un concejal. Así, señalamos en la citada Sentencia que “entre las funciones que pertenecen al núcleo inherente a la función representativa que constitucionalmente corresponde a los miembros de una corporación provincial se encuentran la de participar en la actividad de control del gobierno provincial, la de participar en las deliberaciones del pleno de la corporación, la de votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano, así como el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores”.

El legislador, al marcar el recorrido parlamentario para la adopción de determinadas medidas como la presente, de tan hondo calado en el ámbito autonómico, está exigiendo **la necesidad de debatir en sede parlamentaria, con el procedimiento legal y reglamentario establecido al efecto, una decisión del Poder Ejecutivo para su valoración por la representación de la ciudadanía.** Los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, con expresa proscripción de la arbitrariedad en su actuación (artículo 9 CE), siendo especialmente trascendente el procedimiento habilitado en determinadas decisiones como la suspensión de las competencias financieras de una Comunidad Autónoma.

Como Senadoras y Senadores, con las funciones previstas en la Constitución, es indudable la concurrencia y existencia del derecho a participar en un asunto público de semejante trascendencia. Tan evidente como su conculcación por el Gobierno al proceder sin respetar el requisito procedimental en las Órdenes que se impugnan, y que deben declararse nulas de pleno derecho por vulneración del derecho fundamental de la recurrente.

Las Órdenes son por ello radicalmente nulas, sin posibilidad de subsanación, ni formal ni materialmente, y es preciso que se declare la nulidad de las mismas, dejándolas sin efecto alguno; y se declare igualmente que el procedimiento constitucional a seguir necesariamente requiere del traslado, debate y aprobación por el Senado, como requisito jurídico *sine qua non*.

En definitiva, el Senado, en su naturaleza representativa del pueblo español (artículo 66.1 CE), y sus representantes como los ahora recurrentes, ven vaciadas sus funciones constitucional y legalmente asignadas (artículo 66.2 CE) por una acción que conlleva, de por sí, **vulneración de un derecho fundamental a la participación política; motivo que deviene en una nulidad radical y de pleno Derecho.**

Por lo expuesto, en su virtud,

SUPlico A LA SALA TERCERA DEL TRIBUNAL SUPREMO, que tenga por presentado este escrito, y en virtud del mismo, por **INTERPUESTO RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES** contra la **Orden HFP/878/2017, de 15 de septiembre**, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 15 de septiembre de 2017, y contra la **Orden HFP/886/2017, de 20 de septiembre**, por la que se declara la no disponibilidad de créditos en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Cataluña para el 2017, y previos los trámites legales, emplace y reclame el expediente a la Administración actuante y se me entregue el mismo en original o copia, para deducir la demanda en el plazo correspondiente.

PRIMER OTROSÍ DIGO, que en virtud de los artículos 129.1, 130 y 135 de la LJCA, interesa se adopte por parte de esta Sala la **MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LOS ACTOS IMPUGNADOS,** en base a los siguientes motivos:

1.- Las medidas cautelares, como bien es conocido por esta Sala, están concebidas con carácter general para asegurar la eficacia de la resolución que ponga fin al proceso, evitando

que el transcurso del tiempo ponga en peligro el cumplimiento de la resolución a la terminación del mismo. Dicho sea en términos legales, y siguiendo el propio mandato del artículo 129.1 LJCA, las medidas pretenden “*asegurar la efectividad de la sentencia*”.

Con tal propósito, el riesgo derivado de la duración del proceso, el “*periculum in mora*”, se erige, de acuerdo con el artículo 130 LJCA, como uno de los presupuestos esenciales para la adopción de la medida cautelar, al tener que tomar en consideración, en la decisión cautelar, que “*la ejecución del acto o la aplicación de la disposición pudieran hacer perder su finalidad legítima al recurso*”. La medida cautelar, por tanto, intenta salvaguardar que la futura sentencia pueda ser cumplida, y que su pronunciamiento tenga un efecto útil, soslayando que se produzcan situaciones irreversibles.

2.- En la adopción de la medida cautelar debe ponderarse asimismo el criterio de la valoración circunstanciada de los intereses en conflicto. Este criterio es complementario del de la pérdida de la finalidad legítima del recurso, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 15 de Septiembre de 2003. De tal modo que la decisión cautelar ha de ponderar la medida en que el interés público demanda la ejecución, sopesando, como en este caso, los intereses que demandan la suspensión de la misma, a la vista de los perjuicios prácticamente irreparables que aquella supondría.

Por tanto, la medida cautelar no puede prescindir de esa valoración como dispone el artículo 130.1 LJCA, que exige para su adopción la “*previa valoración circunstanciada de todos los intereses en conflicto*”, y en lo que se insiste en el apartado segundo del mismo artículo 130, cuando declara que la valoración ha de hacerse “en forma circunstanciada”.

3.- Teniendo en cuenta lo anterior, los actos ahora impugnados suponen un peligro grave para la finalidad legítima del recurso de mi mandante, en el sentido de que **la ejecución de los mismos está produciendo unos daños de reparación difícil e incluso imposible, al encontrarnos ante un resolución que invade una función específicamente prevista en el ámbito parlamentario, conculcando expresamente el derecho a la participación política del artículo 23 CE, cuyos efectos perduran en el tiempo, y en caso de no adoptarse la**

medida cautelar, se mantendrían a lo largo del proceso, generando situaciones irreversibles que ya no tendrían reparación posible vía estimación definitiva de las pretensiones formuladas.

Se cumple por tanto el requisito imprescindible del *periculum in mora*; esto es, cuando la ejecución de los actos o la aplicación de la disposición pudieran hacer perder su finalidad legítima al recurso; lo que ocurriría sin lugar a dudas si se mantuviese, durante el tiempo durante el cual se prolongue el procedimiento judicial, la vulneración del derecho fundamental a la participación política alegada.

Así las cosas, en la ponderación de los intereses en conflicto, resultan desproporcionados los efectos que, por un lado, podría conllevar la estimación de la suspensión solicitada, que no conllevaría un efecto negativo para el interés público, entendido como tal el respeto al procedimiento constitucionalmente previsto a tal efecto que prevé una expresa deliberación política en asuntos como el abordado por los actos impugnados; **frente al efecto negativo, e incluso definitivo, que supondría el mantenimiento de la ejecución del mismo, que podría llevar a, simple y llanamente, obviar la necesidad de deliberación política en sede parlamentaria, favoreciendo de esta manera una política de “hechos consumados”, frente al respeto de la norma constitucional.**

4.- No podemos tampoco olvidar que otro de los presupuestos esenciales para la adopción de la medida cautelar es la “*apariencia de buen derecho*” de la cuestión de fondo del proceso.

Así, la medida cautelar requiere que no se prejuzgue el fondo del asunto, de modo que la adopción de tales medidas no puede confundirse con un enjuiciamiento sobre el fondo del proceso (en el mismo sentido, Sentencia del Tribunal Constitucional 148/1993).

Es cierto que el incidente cautelar entraña siempre un juicio de cognición limitado, y por ello la pieza separada de medidas cautelares no es el momento procesal idóneo para decidir la

cuestión objeto del pleito, al no disponerse de plenitud de conocimiento sobre las cuestiones de fondo.

Sin embargo, y como ya hemos fundamentado en los apartados anteriores, esta parte entiende que **concurren causas de nulidad en cuanto al procedimiento llevado a cabo, contraviniendo palmariamente la literalidad del procedimiento habilitado a tal efecto para las medidas cumplimiento forzoso llevadas a cabo; por lo que la actuación llevada a cabo por el Poder Ejecutivo es, al menos indiciariamente, nula de pleno Derecho, y generadora de la vulneración del derecho fundamental a la participación política.**

5.- Debemos también partir del hecho de que **la tutela cautelar, que es una manifestación de la tutela judicial efectiva**, se encuentra regulada en las leyes procesales, a las que quedan prioritariamente sometidos los Jueces y Tribunales en el ejercicio de la jurisdicción.

Así, el derecho a la tutela cautelar es un derecho reconocido por el Tribunal Supremo (entre otros, en Autos de fecha 20 de Diciembre de 1.990, 18 de Febrero de 1.992 y 11 de Enero de 1.992) e inserto en el de tutela judicial efectiva, garantizado por el artículo 24 de la Constitución, e implica aceptar una interpretación más amplia del artículo 129 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y reconocer el deber que tanto la Administración como los Tribunales tienen de acordar la medida cautelar que sea necesaria para asegurar la plena efectividad de la resolución judicial que pueda dictarse, en este caso, en el presente procedimiento. **Efectividad que no llegará a producirse si se permite la ejecución de los actos impugnados y se permite la vigencia de los efectos de una resolución con palmarios visos de nulidad, y que mantienen en el tiempo una vulneración de un derecho fundamental.** Ello supondría sin duda un daño irreparable que esta Sala, respetuosamente entendemos, no puede ni debe autorizar, de conformidad con la constante jurisprudencia del Tribunal Supremo.

6.- A mayor abundamiento, ante la urgencia de evitar que los efectos de una resolución con vicios esenciales del procedimiento como la impugnada perduren en el tiempo, a la vista del cumplimiento del requisito de apariencia de buen derecho de la pretensión de mis representadas y la urgencia del asunto, y dado que las resoluciones impugnadas comportan una vulneración del derecho fundamental a la participación política, que es uno de los pilares

sobre los que el Estado Democrático y de Derecho debe erigirse, vulneración que se mantiene en el tiempo y que persistiría en caso de no adoptarse la medida cautelar, entiende esta parte, y así lo solicita expresamente, que **la medida cautelar sea adoptada conforme a lo previsto en el artículo 135 LJCA.**

En consecuencia, **se cumplen los requisitos previstos en los artículos 129.1, 130.1 y 135 de la LJCA para que se acuerde la suspensión de las resoluciones impugnadas.**

Por todo ello, en su virtud,

SUPlico DE NUEVO A LA SALA tras la tramitación de la oportuna pieza separada, *inaudita parte* de conformidad con el artículo 135 LJCA, o subsidiariamente, con audiencia a la parte contraria en el plazo más breve posible de conformidad con el artículo 131 LJCA, sirva tener por **SOLICITADA LA MEDIDA CAUTELAR PRECITADA**, y, previos los trámites legales, **ACUERDE LA SUSPENSIÓN DE LA EFICACIA DE LA ORDEN HFP/886/2017, DE 20 DE SEPTIEMBRE, POR LA QUE SE DECLARA LA NO DISPONIBILIDAD DE CRÉDITOS EN EL PRESUPUESTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA PARA EL 2017** y de **LA ORDEN HFP/878/2017, DE 15 DE SEPTIEMBRE, POR LA QUE SE PUBLICA EL ACUERDO DE LA COMISIÓN DELEGADA DEL GOBIERNO PARA ASUNTOS ECONÓMICOS DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 2017, POR EL QUE SE ADOPTAN MEDIDAS EN DEFENSA DEL INTERÉS GENERAL Y EN GARANTÍA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS FUNDAMENTALES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA**

Por ser de Justicia, que se pide en Madrid, a 26 de septiembre de 2017.