

**Informe sobre as vías de impugnación a disposición do Parlamento de Galicia do veto orzamentario admitido pola Mesa do Congreso ante unha proposición de lei presentada polo Parlamento de Galicia.**

## Antecedentes

Primeiro.- O escrito núm. de rexistro 16.856 presentado polo Grupo Parlamentario do Bloque Nacionalista Galego solicita “que se proceda a convocatoria dun pleno extraordinario do Parlamento de Galiza conforme ao artigo 164 do Regulamento da Cámara co fin someter a debate a interposición dun recurso de inconstitucionalidade en relación á decisión da Mesa do Congreso dos Deputados o día 5 de setembro de 2017 relativo á Proposición de Lei Orgánica de transferencia da titularidade e das competencias da AP-9 a Galiza, e mesmo apoando a que Deputadas e Deputados demanden o amparo por vulneración do dereito fundamental a participación de cargos públicos en condicións de igualdade e prestando asistencia técnica parlamentar e xurídica para o efectivizar”.

Segundo.- A Mesa da Cámara na súa reunión do día 19 de setembro de 2017, oída a Xunta de Portavoces, acordou solicitar un informe dos Servizos Xurídicos en relación coas vías de impugnación das que dispón o Parlamento de Galicia ante o veto orzamentario comunicado pola Mesa do Congreso dos Deputados en relación á tramitación da Proposición de lei de transferencia da AP-9.

## Consideracións

1ª.- Serán obxecto deste informe as posibles vías de impugnación do acordo obstativo da tramitación da proposición de lei que teñen un contido xurídico deixando pois de lado outras vías existentes no Regulamento da Cámara que possibilitan a manifestación de vontade da mesma e en contra do citado acordo que carecen de efectos xurídicos por manterse no ámbito do impulso político ou da función representativa do Parlamento autonómico.

**2ª.- En primeiro lugar compre analizar as vías de impugnación non xurisdicinal.**

Como é ben sabido o artigo 31.2 do Regulamento do Congreso dos Deputados contempla o denominado escrito de reconsideración como vía intraparlamentaria para que a Mesa da Cámara baixa poida estimar algunha solicitude de cambio respecto dos seus acordos. Esta vía parecería axeitada para que un parlamento autonómico defendese os seus dereitos ante a comunicación dun veto a unha proposición de lei por el presentada. Esta idea se atopa descalificada ante a interpretación que ven levando a cabo a Mesa do Congreso dos Deputados en relación aos suxeitos lexitimados para

solicitar a reconsideración dos seus acordos. En efecto, recentes resolucións como a do 5 de setembro de 2017 en relación coa solicitude de reconsideración do acordo adoptado pola Mesa da Cámara o 27 de xuño de 2017 de non tramitar para a súa toma en consideración a proposición de lei do Parlamento das Illas Baleares sobre a protección do mar mediterráneo baixo a xurisdición española dos danos que poida producir a exploración, a investigación e a explotación de hidrocarburos e outras substancias minerais, deixan claro que a Mesa do Congreso dos Deputados entende que un parlamento autonómico non é un dos suxeitos lexitimados para solicitar a reconsideración dos seus acordos.

En todo caso, debe subliñarse que a ausencia de efectos xurídicos deste escrito de reconsideración por falta de lexitimación non impide que a Mesa da Cámara teña acordado transmitirle o contido do mesmo ao Goberno aos efectos do seu coñecemento.

### **3ª.- Vías de impugnación xurisdiccional.**

Unha primeira canle impugnatoria que podería presentarse é a de interpoñer un recurso contencioso-administrativo fronte á Resolución da Mesa do Congreso dos Deputados. Trátase dunha vía que podería ser efectiva no caso de que os tribunais valoren que o acordo parlamentario simplemente dá forma ao previo veto gobernamental que como acto do poder Executivo sería obxecto de fiscalización polos tribunais ordinarios conforme ao artigo 106.1 da Constitución.

Esta idea ten sido desbotada polo Tribunal Supremo cando afirma que se trata dunha potestade do Goberno recoñecida no artigo 134.6 da Constitución exercida no ámbito da actividade parlamentaria que de ningún xeito constitúe un acto susceptible de control en vía xurisdiccional contencioso-administrativa (Auto do Tribunal Supremo 14.724 do 25 de novembro de 2010, núm. de recurso 498/2010).

Así pois, ao atoparnos ante un acto no ejercicio de actividades dos órganos constitucionais, será preciso explorar as vías de impugnación ante o Tribunal Constitucional. Neste sentido compre lembrar que o artigo 161 da Constitución contempla a distintas vías de recurso ante o máximo intérprete da mesma.

En primeiro lugar, está o recurso de inconstitucionalidade que tamén se cita no artigo 164.1.primeiro do Regulamento do Parlamento de Galicia. Este recurso ten por obxecto as leis e disposición normativas con forza de lei, polo que non resulta aplicable a decisión da Mesa do Congreso dos Deputados que aínda que se dita con ocasión dun procedemento lexislativo non ten natureza lexislativa.

A segunda vía de impugnación establecida no artigo 161.1.b da Constitución e que non está contemplada no artigo 164 do Regulamento parlamentario autonómico, é a do recurso de amparo, por violación dos dereitos e liberdades referidos no artigo 53.2 da Constitución.

A interposición do recurso de amparo debe cumplir os requisitos previstos no artigo 46.1.c) da Lei orgánica do Tribunal Constitucional e neste sentido, o Tribunal Constitucional ten afirmado que unha asemblea lexislativa non ostenta un interese en sentido propio cualificado ou específico e, polo tanto, carece de lexitimación para a defensa en amparo do dereito fundamental de participación política. Esta lexitimación só concorre nos seus titulares pois a Cámara non ten conferida a representación institucional dos deputados que a forman no exercicio do seu cargo representativo (Auto do TC 193/2010, do 1 de decembro. Recurso 7335/2010, SSTC 71/1994 do 3 de marzo, 36/1990 do 1 de marzo e 298/2006 do 23 de outubro).

Dende o punto de vista constitucional parece axeitado que calquera dos 350 integrantes do Congreso dos Deputados poidan presentar un recurso de amparo ante o Tribunal Constitucional para a garantía dos seus dereitos de participación política previstos no artigo 23.2 da Constitución xa que, o acordo da Mesa do Congreso obstaculiza a súa participación na función lexislativa e singularmente o seudereito a participar no debate e presentar emendas que como ten afirmado o Tribunal Constitucional forman parte do "*ius in officium*" propio do cargo parlamentario. Resulta pola contra cuestionable que este recurso de amparo poida admitirse se é presentado polos parlamentarios autonómicos xa que, o seu dereito de participación alcanza a súa plenitude no relativo á substanciación de iniciativas dentro da súa Cámara pero non é tutelado normativamente co mesmo alcance cando se proxecta sobre outras existentes no noso sistema constitucional. Neste sentido se pronuncia o Auto do TC 60/2003, do 14 de febreiro, cando esixe a firmeza do acto parlamentario para a admisión do recurso de amparo, firmeza que só pode acadarse mediante a presentación do recurso de reconsideración ante a Mesa do Congreso dos Deputados que está vedado aos parlamentarios autonómicos (tamén a STC 20/2008 do 31 de xaneiro e 33/2010 do 19 de xullo).

Suscítase a dúbida de se no caso de que deputados e deputadas do Parlamento de Galicia, de forma individual, decidisen presentar un recurso de amparo ante o Tribunal Constitucional, debe a Administración parlamentaria asumir a súa defensa xurídica no procedemento.

De acordo co establecido no artigo 9.c) do Regulamento de Organización e Funcionamento do Parlamento de Galicia, aprobado por acordo da Mesa do Parlamento do 6 de xuño de 2016 (BOPG nº 657, do 10 de xuño), á letrada ou letrado oficial maior lle corresponde, entre outras competencias, o asesoramento xurídico e técnico á presidenta ou ao presidente, á Mesa do Parlamento, á Xunta de Portavoces e aos demais órganos parlamentario da Cámara aos que asista.

Pola súa banda, o Estatuto de Persoal do Parlamento de Galicia, no seu artigo 23, establece entre as funcións dos funcionarios/as do corpo de letradas e letrados do Parlamento de Galicia, o asesoramento xurídico e técnico á Presidencia e á Mesa da Cámara e mais ás mesas das comisións e ás ponencias, e a representación e defensa do Parlamento de Galicia perante os órganos xurisdicionais e o Tribunal Constitucional.

Así mesmo, nas funcións que o Acordo da Mesa do Parlamento de Galicia do 20 de outubro de 2008, polo que se aproban as funcións xenéricas dos postos da relación de postos de traballo do persoal ao servizo da Administración da Cámara, [se] atribúe aos letrados/as do Parlamento, atópanse o asesoramento xurídico e sobre técnica normativa e a asistencia administrativa aos órganos parlamentarios, aos deputados e deputadas no exercicio das súas funcións e ás unidades administrativas, así como o apoio xurídico, técnico e administrativo na defensa e representación do Parlamento e da súa administración perante os órganos xurisdicionais e o Tribunal Constitucional.

De acordo co anterior, pode concluírse que:

- 1) Os Servizos Xurídicos da Cámara deben prestar apoio xurídico, técnico e administrativo na defensa e representación do Parlamento en procedementos ante calquera órgano xurisdiccional e ante o Tribunal Constitucional.
- 2) Os Servizos Xurídicos da Cámara deben prestar asesoramento xurídico e asistencia administrativa aos grupos parlamentarios e aos deputados e deputadas no exercicio das súas funcións, pero non, a defensa e representación en procedementos xudiciais ou perante o Tribunal Constitucional, que unicamente debe prestarse cando o Parlamento sexa parte nun procedemento.

Este é polo demais o criterio unánime seguido por todos os parlamentos estatais e autonómicos no sistema constitucional español.

O artigo 161.1.c) da Constitución contempla tamén a posibilidade recollida no artigo 164 do Regulamento do Parlamento de Galicia de que o Tribunal axuice conflitos de competencia entre o Estado e as comunidades autónomas ou destas entre si.

No caso do Parlamento galego poderá persoarse nun conflito de competencias en curso, pero de acordo á regulación que a Lei orgánica do Tribunal Constitucional fai dos conflitos de competencia no seu artigo 60 non caberá que asemblea lexislativa autonómica poida suscitar tal procedemento xa que a lexitimación para iso está restrinxida ao Goberno do Estado e aos órganos colexiados executivos das comunidades autónomas.

As vías descritas e co alcance precisado son as que existen no ordenamento xurídico español para unha posible impugnación da inadmisión a trámite da proposición de lei orgánica da transferencia da titularidade e das competencias da AP-9 a Galicia.

Santiago de Compostela, 20 de setembro de 2017

Os Servizos Xurídicos

