



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

XII LEGISLATURA

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 1

III. AUTORIZACIONES

REQUERIMIENTO DEL GOBIERNO AL SENADO DE APROBACIÓN DE LAS MEDIDAS A LAS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 155 DE LA CONSTITUCIÓN

Acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros, en su reunión celebrada el día 21 de octubre de 2017, por el que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 155 de la Constitución, se tiene por no atendido el requerimiento planteado al M. H. Sr. Presidente de la Generalitat de Cataluña, para que la Generalitat de Cataluña proceda al cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y a la cesación de sus actuaciones gravemente contrarias al interés general y se proponen al Senado para su aprobación las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y para la protección del mencionado interés general, y documentación complementaria, de conformidad con el artículo 189.1 del Reglamento del Senado (**596/000001**). *Votos particulares.*

BOCG_D_12_166_1377

Acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros, en su reunión celebrada el día 21 de octubre de 2017, por el que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 155 de la Constitución, se tiene por no atendido el requerimiento planteado al M. H. Sr. Presidente de la Generalitat de Cataluña, para que la Generalitat de Cataluña proceda al cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y a la cesación de sus actuaciones gravemente contrarias al interés general y se proponen al Senado para su aprobación las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y para la protección del mencionado interés general, y documentación complementaria, de conformidad con el artículo 189.1 del Reglamento del Senado (**596/000001**). *Admisión a trámite de votos particulares.*

BOCG_D_12_166_1383

Acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros, en su reunión celebrada el día 21 de octubre de 2017, por el que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 155 de la Constitución, se tiene por no atendido el requerimiento planteado al M. H. Sr. Presidente de la Generalitat de Cataluña, para que la Generalitat de Cataluña proceda al cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y a la cesación de sus actuaciones gravemente contrarias al interés general y se proponen al Senado para su aprobación las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y para la protección del mencionado interés general, y documentación complementaria, de conformidad con el artículo 189.1 del Reglamento del Senado (**596/000001**). *Acuerdo del Pleno.*

BOCG_D_12_166_1382



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

XII LEGISLATURA

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 2

III. AUTORIZACIONES

REQUERIMIENTO DEL GOBIERNO AL SENADO DE APROBACIÓN DE LAS MEDIDAS A LAS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 155 DE LA CONSTITUCIÓN

Acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros, en su reunión celebrada el día 21 de octubre de 2017, por el que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 155 de la Constitución, se tiene por no atendido el requerimiento planteado al M. H. Sr. Presidente de la Generalitat de Cataluña, para que la Generalitat de Cataluña proceda al cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y a la cesación de sus actuaciones gravemente contrarias al interés general y se proponen al Senado para su aprobación las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y para la protección del mencionado interés general, y documentación complementaria, de conformidad con el artículo 189.1 del Reglamento del Senado.
(596/000001)

VOTOS PARTICULARES

VOTO PARTICULAR NÚM. 1

**Del Grupo Parlamentario Nacionalista Partit Demòcrata (PDeCAT-CDC)-
Agrupación Herreña Independiente-Coalición Canaria (AHI/CC-PNC)**

El Grupo Parlamentario Nacionalista en el Senado, a propuesta de los Senadores María del Mar Julios Reyes y Pablo Rodríguez Cejas, del Partido Agrupación Herreña Independiente-Coalición Canaria (AHI/CC-PNC), presentan el siguiente voto particular a la Propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional, relativa al «Requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de medidas a que hace referencia el artículo 155 de la Constitución»:

En relación con el apartado II, añadir las siguientes modificaciones:

Añadir un nuevo punto a con el siguiente texto:

Al apartado D) MEDIDAS DIRIGIDAS AL PARLAMENTO DE CATALUÑA:

Suprimir los párrafos segundo y tercero del subapartado D. 4, ambos relativos a la remisión a una autoridad gubernativa estatal de actos del Parlamento de Cataluña, por ser contrarios a la Constitución.

Añadir un nuevo apartado b con el siguiente texto:

Al apartado E) MEDIDAS DE CARÁCTER TRANSVERSAL, subapartado E. 3:

Suprimir las referencias al «Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña» en ambos párrafos.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 3

Añadir un nuevo apartado c con el siguiente texto:

Al apartado E, subapartado E. 4.:

Modificar la referencia a la extinción de organismos o entidades públicas creadas por ley, en los términos siguientes:

«En estas previsiones queda incluido en todo caso la potestad de organización, creación o modificación de aquellos organismos y entidades públicas creadas o autorizadas por Ley. Asimismo, la extinción de aquellos en los que resulte acreditado que se destinen a actividades o fines vinculados con el proceso secesionista.»

Palacio del Senado, 26 de octubre de 2017.—El Portavoz del G. P. Nacionalista, **Josep Lluís Cleries i González**.—La Senadora, **María del Mar Julios Reyes**.—El Senador, **Pablo Rodríguez Cejas**.

VOTO PARTICULAR NÚM. 2

Del Grupo Parlamentario Nacionalista Partit Demòcrata (PDeCAT-CDC)- Agrupación Herreña Independiente-Coalición Canaria (AHI/CC-PNC)

El Grupo Parlamentario Nacionalista en el Senado, a propuesta de los Senadores del Partit Demòcrata Europeu Català, presentan los siguientes votos particulares a la Propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional, relativa al «Requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de medidas a que hace referencia el artículo 155 de la Constitución»:

Palacio del Senado, 27 de octubre de 2017.—El Portavoz del Grupo Parlamentario Nacionalista en el Senado, **Josep Lluís Cleries i González**.

VOTO PARTICULAR Núm. 1.

DE MODIFICACIÓN DEL APARTADO I.

Redacción que se propone:

El Senado constata:

1. Que el Estatuto de Autonomía de Catalunya, como Pacto entre el Parlament de Catalunya y las Cortes Generales fue aprobado en 2006 y ratificado en referéndum por los ciudadanos en 2006, pero este no es el vigente; el Estado y el Tribunal Constitucional decidieron recortarlo con la sentencia en 2010 con un redactado que no era el votado por el pueblo de Catalunya en referéndum, perdió su legitimidad. El Gobierno del Estado ha ignorado el malestar mostrado por cientos de miles de personas manifestándose durante siete años, al contrario, ha reforzado la política opuesta, recentralización, reducción de competencias y alta agresividad contra las instituciones de Catalunya, llevando sus relaciones con Catalunya a una situación de extraordinaria gravedad.

2. Que el pasado 1 de octubre el referéndum celebrado en Catalunya dio un resultado claro: más de dos millones de catalanes encomendaron al Parlament el mandato democrático de declarar la independencia. A la voluntad de diálogo, manifestada de forma incansable, por parte del Govern de Catalunya, el Gobierno del Estado ha respondido con una solicitud de aplicación de medidas tremendamente agresivas para la suspensión de la autonomía de Catalunya, que no puede aceptarse.

3. Que son el diálogo y la política las únicas vías de encuentro en el futuro de Catalunya y de España. Por lo que, en la nueva etapa que emprende Catalunya, el diálogo, la política —y no la represión— deben configurar el marco democrático de negociación, en beneficio de España y de Catalunya.

JUSTIFICACIÓN

Las medidas propuestas por el Consejo de Ministros al Senado pretenden cortar violentamente, desde el Estado, las decisiones políticas del Govern y del Parlament de Catalunya sin abordar la raíz del problema

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 4

que no es otro que el rechazo de una mayoría de los ciudadanos de Catalunya a la vigente relación política, administrativa y económica de Catalunya con el Estado. El Govern y el Parlament de Catalunya no están actuando por libre, son los legítimos representantes de los catalanes y los depositarios de sus mandatos y de sus votos. Hay que recordar de nuevo que el Estatut de Catalunya vigente no es el que ratificaron democráticamente en Referéndum el año 2006 los ciudadanos de Catalunya, sino que es otro Estatut, es aquel Estatut recortado y modificado por la Sentencia del TC de 2010, es un Estatut que Catalunya nunca ha sentido suyo y que no es fiel al pacto alcanzado entre el Parlament y las Cortes Generales. La desafección, el descontento y el rechazo respecto a la actitud del Gobierno del Estado y como consecuencia de la Sentencia del Estatut y de esta actitud, no ha parado de crecer en Catalunya.

Para dar respuesta a esta situación, quien ha tenido más poder en la gestión de la soberanía política del Estado, el Gobierno estatal, es quien tiene también más responsabilidades para hacer propuestas y para dar respuestas a esta situación, sin embargo no las ha ejercido. Las manifestaciones de cientos de miles de personas en Catalunya, un año tras otro, manifestando su rechazo a la relación establecida, sólo han recibido desprecio, desconsideración y rechazo por parte de las autoridades del Estado. Ha sido un comportamiento frívolo del Gobierno estatal, como lo son también las medidas que propone al Senado, pues pretenden cortar violentamente, antidemocráticamente, inconstitucionalmente, antiestatutariamente la autonomía de Catalunya decapitar el Govern de Catalunya y el Parlament y, lo más vergonzoso, sin abordar mediante el diálogo y la negociación política la raíz del problema.

Bajo estas circunstancias y atendiendo a los resultados del referéndum del 1 de octubre, y a la nula voluntad de diálogo y negociación política mostrada por el Gobierno estatal, las instituciones catalanas deben decidir su futuro.

Por lo cual, constatando lo negativo e irresponsable de las negativas al diálogo y la negociación política como marco de resolución de conflictos tan graves como los que ha conllevado el recurso al Estatut y la correspondiente Sentencia del Tribunal Constitucional, casi cuatro años después de haber sido ratificado por los ciudadanos, es preciso que en la nueva etapa que emprende Catalunya, el diálogo —y no la represión— sean el marco de negociación, en beneficio de España y de Catalunya.

VOTO PARTICULAR Núm. 2.

DE MODIFICACIÓN DEL APARTADO II.

Redacción que se propone:

El Senado considera que no procede la aprobación de las medidas incluidas en el Acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros de 21 de octubre de 2017.

JUSTIFICACIÓN

Desde la perspectiva global y en la particularidad de la mayoría de ellas, la autorización que pide el Consejo de Ministros va mucho más allá de lo que puede admitir el artículo 155 de la CE y el artículo 189 del Reglamento del Senado.

En derecho comparado, cuando se permite aplicar una medida tan excepcional como destituir a un Gobierno o quitar soberanía a un Parlamento autonómico ello se dice expresamente en la Constitución. Así ocurre en las constituciones de Portugal, Austria e Italia. En España se propuso y no se incorporó, por tanto, hay que entender que quedó excluida esta posibilidad.

El art. 155 CE prevé en su apartado 1, que el Senado pueda aprobar «las medidas necesarias» para obligar a una Comunidad Autónoma al cumplimiento forzoso de aquellas obligaciones que le impongan la Constitución u otras leyes o para la protección del interés general.

En el apartado 2 del mismo artículo 155 queda acotado el concepto de «las medidas necesarias» y establece que «para ejecutarlas podrá dar instrucciones» a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas».

Más específico es todavía el artículo 189 del Reglamento del Senado (RS), cuando precisa que en los casos previstos en el artículo 155.1 de la Constitución, si el Gobierno requiere la aprobación del Senado, deberá presentar a la Cámara escrito en el que «se manifieste el contenido y alcance de las medidas propuestas».

En consecuencia, una lectura conjunta de ambos artículos permitiría señalar que: el Senado podrá aprobar «las medidas necesarias» y, «para ejecutarlas podrá dar instrucciones» a todas las autoridades de

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 5

la Comunidad Autónoma, pero el escrito presentado en el Senado manifestará «el contenido y alcance de las medidas propuestas».

El artículo 155 CE se configura como una norma excepcional, pero en el mismo apartado 2 del artículo y conjuntamente interpretado con el artículo 189 del Reglamento de la Cámara, se especifica que las medidas que puede autorizar el Senado deben quedar limitadas a dar instrucciones a cualquiera de las autoridades de la Comunidad Autónoma, respecto a unas medidas de las que el Senado debe conocer el contenido y alcance, teniendo en cuenta que bajo el concepto «alcance» está, el alcance temático y la alcance temporal. Ni es un cheque en blanco para el Gobierno estatal, ni puede ir más allá de lo que la propia Constitución regula, ni puede ir más allá de lo regulado en el Estatut, ni permite ir más allá de «dar instrucciones», ni el mandato puede ser genérico, ni puede conllevar consecuencias temporalmente indefinidas. Definitivamente, no es una cláusula de plenos poderes del Gobierno estatal.

Respecto la PROPUESTA A), DE MEDIDAS DIRIGIDAS AL PRESIDENT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, EL VICEPRESIDENT Y EL CONSEJO DE GOBIERNO

— Son medidas que rebasan ampliamente la autorización que puede hacer el Senado al Gobierno estatal, caen en la inconstitucionalidad, son contrarias al Estatut y a las propias capacidades del Senado para otorgarlas. En el debate de redacción de la Constitución se rechazó dos veces la posibilidad de que el Gobierno del Estado pudiera disolver un Parlamento autonómico o destituir un gobierno. Si el constituyente negó explícitamente la introducción de esta posibilidad, fue porque dentro del artículo 155 no cabe esta opción.

— La autorización al Gobierno estatal a cesar al President de la Generalitat, al Vicepresidente ya todo el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Catalunya y la sustitución de todas las funciones que estatutaria, legal y normativamente les son propias, transfiriendo estas funciones a los órganos o autoridades que determine el Gobierno estatal equivale a la sustitución de un Govern elegido democráticamente por los catalanes, por un órgano de gobierno dependiente directamente del Gobierno estatal y nada representativo de la voluntad de los ciudadanos. Con esta decisión elimina totalmente el principio de autonomía política reconocido en el art. 2, al 147 y al 152 de la CE y al propio Estatut de autonomía de Catalunya.

— Es una medida no democrática, hecha de espaldas y contra los electores. El Gobierno estatal hoy está gobernado en minoría por el Partido Popular y, en Catalunya, es la quinta fuerza política en el Parlament. De aprobarse, permitiría al PP gobernar la Generalitat, es un sin sentido absolutamente opuesto a la democracia, a la Constitución y al marco estatutario que las medidas propuestas —dicen— que pretenden restablecer.

— Profundizando en esta medida tan trascendente, señalar que cesar el President de la Generalitat y los miembros de su Gobierno sería una injerencia no prevista en el EAC y una quiebra de la relación de confianza política entre los representantes electos del pueblo de Catalunya y el de su Gobierno. Esta relación de confianza es la esencia del sistema democrático de gobierno, ya que es la fuente de legitimidad democrática de las instituciones. Si no son representativas, no son democráticas.

— Además, se priva al President, Vicepresidente y Consejeros, del ejercicio de su derecho fundamental al ejercicio del cargo (art. 23 CE) por el que han sido investidos y designados, y se altera la regulación prevista en el art. 152 de la Constitución Española y en el EAC de las causas de cese y de no ser cesados por ninguna otra causa no prevista en estas disposiciones y en la legislación catalana que las ha desarrollado.

— Sería una alteración del orden constitucional y estatutario y, en definitiva, de todo el sistema de instituciones de la Generalitat, teniendo en cuenta que el President es el depositario de la confianza del Parlament de Catalunya, y que ha sido investido para representar al conjunto del pueblo y las instituciones de Catalunya. Sólo el Parlament puede cesar al President de la Generalitat.

— Dicha autorización tiene unos efectos generalizados, ya que afecta a todo el Govern de la Generalitat y a todas las unidades y servicios de la Generalitat. No es admisible, constituiría un cheque en blanco para las actuaciones del Gobierno estatal en Catalunya, cuestión ésta que en ningún caso avala el art. 155 CE y el art. 67 del Estatut.

— Sus efectos son indefinidos, una vez cesado el President y los miembros del Govern no resulta posible que recuperen su lugar, aspectos que no se ajustan en absoluto a lo especificado en el art. 189 del Reglamento del Senado, cuando determina que «se manifieste el contenido y alcance de las medidas propuestas».

— La medida de transferir al Presidente del Gobierno estatal la facultad de disolver el Parlament de Catalunya y convocar elecciones catalanas, en el plazo de 6 meses (cuestión sobre la que la Vicepresidenta

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 6

del Gobierno ya ha señalado que se podría pedir prorrogar este plazo) contradice frontalmente el principio de autonomía política de la Generalitat reconocido el art. 2, art. 147 y art. 152 CE, así como el art. 75 del EAC. Otorgar al Presidente del Gobierno estatal la capacidad de disolver el Parlament, órgano estatutario de elección directa y que es el representante de la ciudadanía de Catalunya, es una medida que sobrepasa ampliamente lo que determina el art. 151.2 de «dar instrucciones». Aprobar esta medida equivaldría de nuevo a otorgar un cheque en blanco al Gobierno estatal.

— Adicionalmente, señalar que la interpretación del artículo 155 de la CE debe hacerse en base a todo el debate que hubo antes de su ratificación por las Cortes constituyentes. Así al anteproyecto de la Constitución se presentó un voto particular de Manuel Fraga de Alianza Popular, al Título VIII donde proponía lo siguiente:

«Artículo décimo segundo

1. En casos graves, el Gobierno podrá acordar la intervención de una región autónoma, dando cuenta inmediata a las Cortes.
2. Las medidas de intervención pueden comprender:
 - a) La suspensión de uno o más órganos de la región.
 - b) La designación de un Gobernador general, con poderes extraordinarios.
3. La intervención deberá acordarse por Decreto motivado, y dar lugar automáticamente a un debate sobre la cuestión de confianza en el Congreso.
4. El Decreto ha de especificar el plazo de la intervención, conectándolo con una convocatoria electoral.
5. Sí fuese necesario la declaración de alguno de los estados de excepción previstos en el Título XI, no podrán celebrarse elecciones antes de su levantamiento.»

Fue voluntad explícita de los legisladores que aprobaron la Constitución rechazar en el Pleno del Congreso el voto particular que pretendía incorporar esta disposición. La cual, en buena parte, es la que pretende incorporar ahora por la puerta de atrás el acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de octubre sobre la aplicación del art. 155 CE. No es admisible por tanto en la Constitución que el art. 155 permita el cese del Presidente y de los Consejeros de la Generalitat y la asunción de sus funciones por parte de un órgano nombrado por el Gobierno estatal.

— El Gobierno estatal pretende decapitar el Govern de Catalunya y el Parlament por ser fiel a lo que han pedido los votantes y por haberse sublevado contra la desleal Sentencia que recortó el Estatut pactado y luego ratificado por los catalanes.

— A la vez, las medidas propuestas premian la inactividad y la insensibilidad política del Estado hacia Catalunya. Así otorgan al mismo Gobierno estatal todo el poder político, económico y administrativo de la Generalitat y anulan el Parlament. Es muy fuerte, incomprensible, en un estado de derecho. Se premia la incapacidad política del Gobierno estatal del Partido Popular, su incapacidad de diálogo, de ofrecer propuestas, de ofrecer un proyecto de futuro para España y de dejar construir un proyecto de futuro a los catalanes.

— Las medidas que el Consejo de Ministros propone al Senado no son medidas de construcción, sino de destrucción; no persiguen una mejora de la convivencia, al contrario, buscan romper la convivencia que Catalunya ha sabido alcanzar; no persiguen fortalecer la economía y el crecimiento económico, al contrario, buscan limitar, tal como se ha demostrado con la vergonzosa campaña institucional del Gobierno del Estado para hacer cambiar sedes sociales de empresas catalanas hacia el exterior, o como se ha demostrado con la igualmente vergonzosa intervención de la Generalitat, bloqueando partidas presupuestarias de entidades sociales, de ayudas rurales y mucho otros, con el detestable objetivo de detener violentamente la voluntad de los catalanes, primero a hacer un referéndum y de autogobernarse. No es eso lo que necesita Catalunya y no es eso lo que necesita España. No es este el Gobierno estatal que Catalunya y España se merecen.

— Frente a las medidas que pretende aprobar el Senado en aplicación del art. 155 CE, se puede considerar que la vía de impugnación jurisdiccional del acuerdo adoptado por el Senado, por el que se ha autorizado al Gobierno del Estado a adoptar medidas respecto de la Generalitat, podría ser objeto de un recurso de inconstitucionalidad ante el TC, en el plazo de 3 meses y previo dictamen del Consell de Garanties Estatutàries, que dispone de un mes para emitir su dictamen. Estarían legitimados para formular el recurso el Parlament de Catalunya y el Govern de la Generalitat. Si el cese del Govern de la Generalitat

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 7

y el veto a las iniciativas del Parlament se hacen efectivos, no habría ningún sujeto legitimado para plantear este recurso.

— En cuanto a las medidas que efectivamente termine adoptando el Gobierno del Estado o las autoridades designadas por él para dar instrucciones o actuar en sustitución de las de la Generalitat, podrán ser objeto de conflicto de competencia ante el TC, previo requerimiento de incompetencia al Gobierno del Estado (que dispone de un mes para darles respuesta), y del preceptivo dictamen del Consell de Garanties Estatutàries. El órgano legitimado para formular el requerimiento previo y el conflicto sería el Govern de la Generalitat. Por lo tanto igualmente en este caso, el cese del Govern de la Generalitat impediría efectivamente esta vía de impugnación.

— Asimismo, toda vez que las medidas adoptadas por las autoridades estatales, intervencionistas, serían medidas administrativas, aunque adoptadas a unas circunstancias extraordinarias, podrían ser impugnadas ante los órganos judiciales del orden contencioso-administrativo, si así lo acordaran los Consejeros respectivos. Igualmente, por tanto, esta vía de impugnación quedaría limitada por las instituciones estatales.

— Esta inviabilidad de la impugnación de las medidas demuestra también su inconstitucionalidad, ya que deja a los actos del Estado sin ningún control jurisdiccional y vulnera el derecho fundamental de la Generalitat de Catalunya a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE).

— En definitiva, las medidas que el Gobierno estatal pide al Senado no se ajustan a lo establecido en el artículo 155 CE y al artículo 189 del reglamento del Senado, sino que pretenden obtener un «cheque en blanco», de entrada para convocar nuevas elecciones al Parlament de Catalunya en 6 meses, plazo que previa solicitud al Senado, donde el Gobierno estatal del partido popular tiene mayoría absoluta, podrían prolongar. Un cheque en blanco de medidas que son anticonstitucionales y antiestatutarias.

— No se puede pretender afirmar que se quiere «reponer la legalidad constitucional y estatutaria vulnerada» con un conjunto de medidas claramente inconstitucionales y, evidentemente antiestatutarias, ya que sustituyen el Govern democrático de Catalunya por un órgano de Gobierno no democrático y no previsto en el Estatut ni en ninguna parte.

— Tampoco se puede pedir autorización al Senado para la adopción de un conjunto de medidas omnipotentes, empezando por la destitución de todo el Govern de la Generalitat, la suspensión de la autonomía y la práctica eliminación de funciones en el Parlament, cuando el Senado precisa en el art. 189 de su Reglamento que, si el Gobierno decidiera aplicar el art. 155 CE, debería presentarle, para su aprobación, unas medidas acotadas a un determinado contenido y alcance. Es evidente que tampoco el Senado puede incumplir su propia normativa.

— De ser aprobadas las medidas propuestas por el Gobierno estatal al Senado y, particularmente las previstas en este bloque, el día de su entrada en vigor Catalunya pasaría de ser una democracia a ser una dictadura. Las medidas permiten al Gobierno estatal destituir a la totalidad del Govern de la Generalitat, limitar la casi totalidad de las competencias del Parlament, ambos elegidos democráticamente, y actuar al margen de la Constitución, del Estatut y de la preservación de derechos fundamentales. Asimismo pretenden obtener por el Gobierno del Estado carta blanca para incumplir todo tipo de normas e incluso leyes relativas al funcionamiento de la Generalitat.

Respecto a LA PROPUESTA B) DE MEDIDAS DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN DE LA GENERALITAT

— Las medidas propuestas, dirigidas a la administración de la Generalitat, están vinculadas a la principal: destituir todo el Govern de la Generalitat y silenciar el Parlament. Por lo tanto no están limitadas a «dar instrucciones», ni limitadas a un «contenido» y «alcance» concreto, en consecuencia, en el contexto del art. 155 CE y del art. 189 RS son inadmisibles en sí mismas. Pero además su concreción aún ratifica más su alcance universal sobre todos los órganos de la administración de la Generalitat y su personal, lo que ratifica que son medidas de sustitución de la Generalitat por el Gobierno estatal, en vez de ser instrucciones con un contenido y alcance limitado.

— Otorgar la facultad, a los órganos y autoridades creadas o designadas por el Estado, de dirigir y dar instrucciones a toda la Administración de la Generalitat, conlleva la suspensión de la autonomía y la asunción de todas las competencias autonómicas por el Gobierno estatal, que no se puede justificar en el art. 155 de la Constitución, que sólo habilitaría para la adopción de medidas concretas. Además, la extensión de esta facultad a todos los servicios públicos, las unidades y sectores de la Administración de la Generalitat, no es compatible con el carácter concreto y específico de las medidas que podrían tener cobijo en el art. 155 de la Constitución y en el artículo 189 del Reglamento del Senado.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 8

— Lo mismo se puede afirmar de la capacidad de acordar el nombramiento, cese o sustitución de cualquier autoridad, cargo público o personal de la Administración de la Generalitat y de sus organismos, entes y sector público vinculado.

— Someter a un régimen de comunicación o autorización previa de todas las actuaciones de la Generalitat, sin acotar contenidos ni alcance, sobrepasa de nuevo lo que determinan el art. 155 CE y el 189 RS.

— No es admisible tampoco que a través de esta vía el Gobierno estatal pretenda adoptar medidas disciplinarias más allá de las existentes en la legislación vigente.

Respecto a LA PROPUESTA C) DE MEDIDAS SINGULARES SOBRE DETERMINADOS ÁMBITOS DE ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

— Seguridad y orden público. El funcionamiento del Cuerpo de la Policía de la Generalitat de Catalunya Mossos d'Esquadra ha demostrado en su existencia su compromiso de servicio, eficacia, eficiencia y proporcionalidad de actuación en la defensa de la seguridad. La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de fuerzas y cuerpos de seguridad, garantiza la coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y la Policía Autónoma en Catalunya mediante la Junta de Seguridad, la cual, en el pasado, no siempre pudo operar como debía, pero no por causa de la Generalitat, sino del Gobierno estatal. El temor de los ciudadanos de Catalunya es que con esta medida se incremente exponencialmente la tensión y la violencia en la calle con participación de fuerzas de seguridad, tal como ocurrió el día 1 de octubre con las fuerzas de seguridad del Estado.

— Área de gestión económica, financiera, tributaria y presupuestaria. Las medidas propuestas en este caso son específicas, si bien no lo son las ya adoptadas anteriormente en la Orden HFP/878/2017, de 15 de septiembre, por la que el Ministerio de Hacienda intervino totalmente las cuentas de la Generalitat, una medida que ha paralizado buena parte de la actividad económica pública de la Generalitat, a pesar de corresponder a presupuestos legalmente aprobados y afectar a múltiples áreas que no tienen nada que ver respecto si hay o no un proceso independentista de Catalunya. Una cosa es imponer a la Comunidad Autónoma la elaboración de un plan o la comprobación de su idoneidad para alcanzar unos determinados objetivos, y otra, bien distinta, sustituir la competencia autonómica para adoptar sus propias políticas.

— Área de telecomunicaciones y comunicaciones electrónicas y audiovisuales. Las medidas propuestas sobre telecomunicaciones y comunicaciones electrónicas pretenden de nuevo tener un alcance universal de actuación sobre unos instrumentos que afectan a toda la Generalitat, no son por tanto medidas dirigidas con un contenido y alcance determinado, como exige el art. 189 RS.

— En cuanto al control audiovisual, es evidentemente una medida demagógica, pues la política relativa a los medios públicos de comunicación de Catalunya es más transparente y objetiva que la de los medios públicos estatales. El Consejo de Informativos de TVE ha publicado un duro y detallado informe de 72 páginas en el que cargan contra la cobertura que ha llevado a cabo la cadena pública durante la crisis en Catalunya y su manipulación.

Respecto a LA PROPUESTA D) MEDIDAS DIRIGIDAS AL PARLAMENT DE CATALUNYA

Las medidas propuestas por el Consejo de Ministros al Senado relativas a la supresión y limitación de las facultades del Parlament de Catalunya, dejándolo prácticamente con la sola función representación, es un ataque a la democracia que desnaturaliza el carácter representativo de la Cámara y vulnera el derecho fundamental, reconocido en el art. 23 CE, al ejercicio de sus cargos parlamentarios de los diputados y diputadas del Parlament de Catalunya. Es una vulneración flagrante del Estatut que la propuesta de medidas propuestas por el Gobierno en el Senado dice que quiere hacer cumplir.

• Respecto que la Presidenta del Parlament no podrá proponer candidato a la Presidencia de la Generalitat ni convocar el debate de investidura de un nuevo Presidente, desnaturaliza el carácter de sistema parlamentario del Govern que garantiza el art. 152 de la Constitución Española, que fue una de las condiciones básicas del pacto constituyente hacia Catalunya y, en el mismo sentido, vulnera igualmente las previsiones correspondientes del EAC (art. 55 EAC).

• Respecto de la transferencia, al órgano de control que determine el Senado, de la función de control parlamentario del ejecutivo y de la administración en Catalunya, priva al Parlament de Catalunya de una de sus funciones esenciales que legitima democráticamente al Govern y a la su dirección política de la Administración de la Generalitat.

- Respecto de la limitación de las funciones de impulso parlamentario de la acción del Govern, y la introducción de un período de un mes para la tramitación de iniciativas parlamentarias con la facultad de veto dentro de este mes por parte del Gobierno del Estado, son medidas que desnaturalizan igualmente la función parlamentaria de la cámara catalana. Cabe recordar que ya en los debates constituyentes en 1978 se rechazó la posibilidad de introducir en la Constitución Española esta facultad de veto estatal a las leyes autonómicas. Por ello, reintroducirla ahora es contrario al espíritu mismo de la Constitución Española.

Se puede concluir que estas medidas privan al Parlament de todas las funciones esenciales que lo definen como cámara parlamentaria, la electiva del President, la de control e impulso del Gobierno y la función legislativa.

Además, en su conjunto, estas medidas afectan a las principales instituciones del autogobierno de Catalunya y comportan, de hecho, la suspensión de su autonomía política.

Frente a las medidas que pretende aprobar el Senado en aplicación del art. 155 CE, se puede considerar que la vía de impugnación jurisdiccional del acuerdo adoptado por el Senado, por el que se ha autorizado al Gobierno del Estado a adoptar medidas respecto de la Generalitat, podría ser objeto de un recurso de inconstitucionalidad ante el TC, en el plazo de 3 meses y previo dictamen del Consell de Garanties Estatutàries, que dispone de un mes para emitir su dictamen. Estarían legitimados para formular el recurso el Parlament de Catalunya y el Govern de la Generalitat. Si el cese del Govern de la Generalitat y el veto a las iniciativas del Parlament se hacen efectivos, no habría ningún sujeto legitimado para plantear este recurso.

Esta inviabilidad de la impugnación de las medidas demuestra también su inconstitucionalidad, ya que deja a los actos del Estado sin ningún control jurisdiccional y vulnera el derecho fundamental de la Generalitat de Catalunya a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE).

En definitiva, las medidas que el Gobierno estatal pide al Senado no se ajustan a lo establecido en el artículo 155 CE y al artículo 189 del reglamento del Senado, sino que pretenden obtener un «cheque en blanco», de entrada para convocar nuevas elecciones al Parlamento de Catalunya en 6 meses, plazo que, previa solicitud al Senado donde el Gobierno estatal del partido popular tiene mayoría absoluta, podrían prolongar. Un cheque en blanco de medidas que son anticonstitucionales y antiestatutarias.

No se puede pretender afirmar que se quiere «reponer la legalidad constitucional y estatutaria vulnerada» con un conjunto de medidas claramente inconstitucionales y, evidentemente antiestatutarias, ya que sustituyen el Gobierno democrático de Catalunya por un órgano de Gobierno no democrático y no previsto en el Estatut ni en ninguna parte.

Respecto a LA PROPUESTA E) DE MEDIDAS DE CARÁCTER TRANSVERSAL

Las medidas propuestas por el Consejo de Ministros al Senado de carácter transversal tienen como objetivo cerrar el círculo de la sustitución de la autonomía de la Generalidad de Cataluña —incluyendo el Parlament— por la dependencia del Gobierno estatal. De nuevo son medidas que bajo el adjetivo de «transversales» pretenden dar un carácter universal a la dependencia administrativa de la totalidad de órganos de la Generalitat respecto al Gobierno estatal o el órgano que éste determine. También en este caso son medidas que no se ajustan a los límites, que los hay, para la aplicación del art. 155 CE y del art. 189 RS.

— No resulta admisible en un entorno de respeto a la legalidad, el otorgamiento ilimitado al Gobierno estatal de capacidades «de organización, creación, modificación y extinción de aquellos organismos y entidades públicas creadas o autorizadas por ley». Una cosa es otorgar capacidades para «dar instrucciones» a los organismos y entidades públicas y una muy diferente es otorgar carta blanca al Gobierno para llegar a «extinguir» organismos que han sido creados por ley.

— Idéntica consideración merecen las disposiciones destinadas a dar seguridad jurídica a las decisiones que adopten los órganos que determine el Gobierno estatal.

— La disposición E9, de mantener las disposiciones vigentes hasta la toma de posesión del nuevo Govern de la Generalitat, después de unas elecciones al Parlament que cambien la actual mayoría parlamentaria manifiesta explícitamente que este es un golpe de Estado a las instituciones catalanas con el solo objetivo de modificar su composición.

— De ser aprobadas las medidas propuestas por el Gobierno estatal al Senado y, particularmente las previstas en este bloque, el día de su entrada en vigor Catalunya pasaría de ser una democracia a ser una dictadura. Las medidas permiten al Gobierno estatal destituir a la totalidad del Govern de la Generalitat,

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 10

limitar la casi totalidad de las competencias del Parlamento, ambos elegidos democráticamente, y actuar al margen de la Constitución, del Estatut y de la preservación de derechos fundamentales. Asimismo pretenden obtener por el Gobierno del Estado carta blanca para incumplir todo tipo de normas e incluso leyes relativas al funcionamiento de la Generalitat.

VOT PARTICULAR Num. 1.

DE MODIFICACIÓ DE L'APARTAT I.

Redacció que es proposa:

El Senat constata:

1. Que l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, com a Pacte entre el Parlament de Catalunya i les Corts Generals va ser aprovat el 2006 i ratificat en referèndum pels ciutadans el 2006, però aquest no és el vigent; l'Estat i el Tribunal Constitucional van decidir retallar-lo amb la Sentència el 2010, amb un redactat que no era el votat pel poble de Catalunya en referèndum, va perdre la seva legitimitat. El Govern de l'Estat ha ignorat el malestar mostrat per centenars de milers de persones manifestant-se durant set anys, al contrari, ha reforçat la política oposada: recentralització, reducció de competències i alta agressivitat contra les institucions de Catalunya, portant les seves relacions amb Catalunya a una situació d'extraordinària gravetat.

2. Que el passat 1 d'octubre el referèndum celebrat a Catalunya va donar un resultat clar: més de dos milions de catalans van encomanar al Parlament el mandat democràtic de declarar la independència. A la voluntat de diàleg, manifestada de manera incansable, per part del Govern de Catalunya, el Govern de l'Estat ha respost amb una sol·licitud d'aplicació de mesures tremendament agressives per a la suspensió de l'autonomia de Catalunya, que no pot acceptar-se.

3. Que en el futur, són el diàleg i la política les úniques vies de trobada entre Catalunya i d'Espanya. Perquè, en la nova etapa que emprén Catalunya, el diàleg, la política —i no la repressió— han de configurar el marc democràtic de negociació, en benefici d'Espanya i de Catalunya.

JUSTIFICACIÓ

Les mesures proposades pel Consell de Ministres al Senat pretenen tallar violentament, des de l'Estat, les decisions polítiques del Govern i del Parlament de Catalunya sense abordar l'arrel del problema que no és altre que el rebuig d'una majoria dels ciutadans de Catalunya a la vigent relació política, administrativa i econòmica de Catalunya amb l'Estat. El Govern i el Parlament de Catalunya no estan actuant per lliure, són els legítims representants dels catalans i els dipositaris dels seus mandats i dels seus vots. Cal recordar de nou que l'Estatut de Catalunya vigent no és el que van ratificar democràticament en Referèndum l'any 2006 els ciutadans de Catalunya, sinó que és un altre Estatut, és aquell Estatut retallat i modificat per la Sentència del TC de 2010, és un Estatut que Catalunya mai ha sentit seu i que no és fidel al pacte assolit entre el Parlament i les Corts Generals. La desafecció, el descontentament i el rebuig respecte a l'actitud del Govern de l'Estat i com a conseqüència de la Sentència de l'Estatut i d'aquesta actitud, no ha parat de créixer a Catalunya.

Per donar resposta a aquesta situació, qui ha tingut més poder en la gestió de la sobirania política de l'Estat, el Govern estatal, és qui té també més responsabilitats per fer propostes i per donar respostes a aquesta situació, però no les ha exercit. Les manifestacions de centenars de milers de persones a Catalunya, un any rere l'altre, manifestant el seu rebuig a la relació establerta, només han rebut menyspreu, desconsideració i rebuig per part de les autoritats de l'Estat. Ha estat un comportament frívol del Govern estatal, com ho són també les mesures que proposa al Senat, ja que pretenen tallar violentament, antidemocràticament, inconstitucionalment, antiestatutariament l'autonomia de Catalunya, decapitar el Govern de Catalunya i al Parlament i, el més vergonyós, sense abordar mitjançant el diàleg i la negociació política l'arrel del problema.

Sota aquestes circumstàncies i atenent als resultats del referèndum de l'1 d'octubre, i a la nul·la voluntat de diàleg i negociació política mostrada pel Govern estatal, les institucions catalanes han de decidir el seu futur.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 11

Per la qual cosa, constatant el caràcter negatiu i irresponsable de les negatives al diàleg i a la negociació política, com a marc de resolució de conflictes tan greus com els que ha comportat el recurs a l'Estatut i la corresponent Sentència del Tribunal Constitucional, gairebé quatre anys després d'haver estat ratificat pels ciutadans, cal que en la nova etapa que emprèn Catalunya, el diàleg —i no la repressió— siguin el marc de negociació, en benefici d'Espanya i de Catalunya.

VOT PARTICULAR Num. 2.

DE MODIFICACIÓ DE L'APARTAT II.

Redacció que es proposa:

El Senat considera que no procedeix l'aprovació de les mesures incloses en l'Acord adoptat pel Consell de Ministres de 21 d'octubre de 2017.

JUSTIFICACIÓ

Des de la perspectiva global i en la particularitat de la majoria d'elles, l'autorització que demana el Consell de Ministres va molt més enllà del que pot admetre l'article 155 de la CE i l'article 189 del Reglament del Senat.

En dret comparat, quan es permet aplicar una mesura tan excepcional com destituir un Govern o treure sobirania a un Parlament autonòmic es diu expressament a la Constitució. Així passa a les constitucions de Portugal, Àustria i Itàlia. A l'estat espanyol es va proposar i no es va incorporar, per tant, cal entendre que va quedar exclosa aquesta possibilitat.

L'art. 155 CE preveu en el seu apartat 1, que el Senat pugui aprovar «les mesures necessàries» per obligar a una Comunitat Autònoma al compliment forçós d'aquelles obligacions que l'hi imposen la Constitució o altres lleis o per la protecció de l'interès general.

En l'apartat 2 del mateix article 155 queda acotat el concepte de «les mesures necessàries» i estableix que «per executar-les podrà donar instruccions» a totes les autoritats de les Comunitats Autònomes.

Més específic és encara l'article 189 del Reglament del Senat (RS), quan precisa que en els casos que preveu l'article 155.1 de la Constitució, si el Govern requereix l'aprovació del Senat, ha de presentar a la Cambra escrit en el qual «es manifesti el contingut i abast de les mesures proposades».

En conseqüència, una lectura conjunta d'ambdós articles permetria senyalar que: el Senat podrà aprovar «les mesures necessàries» i, «per executar-les podrà donar instruccions» a totes les autoritats de la Comunitat Autònoma, però l'escrit presentat al Senat ha de manifestar «el contingut i abast de les mesures proposades».

L'article 155 CE es configura com una norma excepcional, però en el mateix apartat 2 de l'article i conjuntament interpretat amb l'article 189 del Reglament de la Cambra, s'especifica que les mesures que pot autoritzar el Senat han de quedar limitades a donar instruccions a qualsevol de les autoritats de la Comunitat Autònoma, respecte unes mesures de les quals el Senat n'ha de conèixer el contingut i l'abast, tenint en compte que sota el concepte «abast», hi ha l'abast temàtic i l'abast temporal. Ni és un xec en blanc pel Gobierno estatal, ni pot anar més enllà del que la mateixa Constitució regula, ni pot anar més enllà del regulat a l'Estatut, ni permet anar més enllà de «donar instruccions», ni el mandat pot ser genèric, ni pot comportar conseqüències temporalment indefinides. Definitivament, no és una clàusula de plens poders i Gobierno estatal.

Respecte la PROPOSTA A), DE MESURES DIRIGIDES AL PRESIDENT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, EL VICEPRESIDENT I EL CONSELL DE GOVERN

— Són mesures que depassen, de molt, l'autorització que pot fer el Senat al Gobierno estatal, cauen en la inconstitucionalitat, són contràries a l'Estatut i a les pròpies capacitats del Senat per atorgar-les. En el debat de redacció de la Constitució es va rebutjar dues vegades la possibilitat de que el Govern de l'Estat pugui dissoldre un Parlament autonòmic o destituir un govern. Si el constituent va negar introduir explícitament aquesta possibilitat va ser perquè dins l'article 155 no hi cap aquesta opció.

— L'autorització al Govern estatal a cessar al President de la Generalitat, al Vicepresident i a tot el Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya i la substitució de totes les funcions que estatutària, legal

i normativament els hi són pròpies, transferint aquestes funcions als òrgans o autoritats que determini el Govern estatal equival a la substitució d'un govern elegit democràticament pels catalans, per un òrgan de govern depenent directament del Gobierno estatal i gens representatiu de la voluntat dels ciutadans. Amb aquest decisió elimina totalment el principi d'autonomia política reconegut a l'art. 2, al 147 i al 152 de la CE i al propi Estatut d'autonomia de Catalunya.

— És una mesura no democràtica, feta d'esquenes i contra els electors. El Gobierno estatal avui està governat en minoria pel Partido Popular i, a Catalunya, és la cinquena força política en el Parlament. D'aprovar-se, permetria al PP governar la Generalitat, és un sense sentit absolutament oposat a la democràcia, a la Constitució i al marc estatutari que les mesures proposades —diuen— que pretenen restablir.

— Aprofundint en aquesta mesura tan transcendent, senyalar que cessar el President de la Generalitat i els membres del seu Govern seria una ingerència no prevista a l'EAC i un trencament de la relació de confiança política entre els representants electes del poble de Catalunya i el seu Govern. Aquesta relació de confiança és la essència del sistema democràtic de govern, ja que és la font de legitimitat democràtica de les institucions. Si no són representatives, no són democràtiques.

— A més, es priva al President, Vicepresident i Consellers, de l'exercici del seu dret fonamental a l'exercici del càrrec (art. 23 CE) pel qual han estat investits i designats, i s'altera la regulació prevista a l'art. 152 de la Constitució espanyola i a l'EAC de les causes de cessament i a no ser cessats per cap altra causa no prevista en aquestes disposicions i en la legislació catalana que les ha desenvolupat.

— Seria una alteració de l'ordre constitucional i estatutari i, en definitiva, de tot el sistema d'institucions de la Generalitat, tenint en compte que el President és el dipositori de la confiança del Parlament de Catalunya, i que ha estat investit per a representar al conjunt del poble i les institucions de Catalunya. Només el Parlament pot cessar al President de la Generalitat.

— L'esmentada autorització té uns efectes generalitzats, ja que afecta a tot el Govern de la Generalitat, a totes les unitats i serveis de la Generalitat. No és admissible. Constituïr-la un xec en blanc per a les actuacions del Gobierno estatal a Catalunya, qüestió aquesta que en cap cas avala l'art. 155 CE i l'art. 67 de l'Estatut.

— Els seus efectes són indefinits, un cop cessat el President i els membres del Govern no resulta possible que recuperin el seu lloc, aspectes que no s'ajusten en absolut al que especifica l'art 189 del Reglament del Senat, quan determina que «es manifesti el contingut i abast de les mesures proposades».

— La mesura de transferir al Presidente del Gobierno estatal la facultat de dissoldre el Parlament de Catalunya i convocar eleccions catalanes, en el termini de 6 mesos (qüestió sobre la qual la Vicepresidenta del Gobierno ja ha assenyalat que es podria demanar prorrogar aquest termini) contradiu frontalment el principi d'autonomia política de la Generalitat reconegut al art. 2, art. 147 i art. 152 CE, així com l'art. 75 de l'EAC. Atorgar al Presidente del Gobierno estatal la capacitat de dissoldre el Parlament, òrgan estatutari d'elecció directa i que és el representant de la ciutadania de Catalunya, és una mesura que sobrepassa abastament el que determina l'art.151.2 de «donar instruccions». Aprovar aquesta mesura equivaldria de nou a atorgar un xec en blanc al Gobierno estatal.

— Adicionalment, consignar que la interpretació de l'article 155 de la CE s'ha de fer en base a tot el debat que hi va haver abans de la seva ratificació per les Corts constituents. Així a l'avantprojecte de la Constitució hi va haver un vot particular de Manuel Fraga de Alianza Popular, al Títol VIII on proposava el següent:

«Artículo décimo segundo

1. En casos graves, el Gobierno podrá acordar la intervención de una región autónoma, dando cuenta inmediata a las Cortes.
2. Las medidas de intervención pueden comprender:
 - a) La suspensión de uno o más órganos de la región.
 - b) La designación de un Gobernador general, con poderes extraordinarios.
3. La intervención deberá acordarse por Decreto motivado, y dar lugar automáticamente a un debate sobre la cuestión de confianza en el Congreso.
4. El Decreto ha de especificar el plazo de la intervención, conectándolo con una convocatoria electoral.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 13

5. Si fuese necesario lo declaración de alguno de los estados de excepción previstos en el Título XI, no podrán celebrarse elecciones antes de su levantamiento.»

Va ser voluntat explícita dels legisladors que van aprovar la Constitució rebutjar en el Ple del Congrés el vot particular que pretenia incorporar aquesta disposició, que en bona part és la que pretén incorporar ara per la porta del darrera l'acord del Consell de Ministres de 21 d'octubre sobre l'aplicació de l'art. 155 CE. No és admissible per tant en la Constitució que l'art. 155 permeti el cessament del President i dels Consellers de la Generalitat i l'assumpció de les seves funcions per part d'un òrgan nomenat pel Gobierno estatal.

— El Gobierno estatal pretén decapitar el Govern de Catalunya i el Parlament pel fet de ser fidel al que han demanat els votants i per haver-se revoltat contra la deslleial Sentència que va retallar l'Estatut pactat i després ratificat pels catalans.

— A la vegada, les mesures proposades premien la inactivitat i la insensibilitat política de l'Estat cap a Catalunya. Així atorguen al mateix Gobierno estatal tot el poder polític, econòmic i administratiu de la Generalitat i anul·len el Parlament. És molt fort, incompreensible, en un estat de dret. Es premia la incapacitat política del Gobierno estatal del Partido Popular, la seva incapacitat de diàleg, d'oferir propostes, d'oferir un projecte de futur per Espanya i de deixar construir un projecte de futur als catalans.

— Les mesures que el Consell de Ministres proposa al Senat no son mesures de construcció, sinó de destrucció; no persegueixen una millora de la convivència, al contrari, busquen trencar la convivència que Catalunya ha sabut assolir; no persegueixen enfortir l'economia i el creixement econòmic, al contrari, busquen truncar-lo, tal com s'ha demostrat amb la vergonyosa campanya institucional del Govern de l'Estat per fer canviar seus socials d'empreses catalanes cap a l'exterior, o com s'ha demostrat amb la igualment vergonyosa intervenció de la Generalitat, bloquejant partides pressupostàries d'entitats socials, d'ajuts rurals i molt d'altres, amb el detestable objectiu d'aturar violentament la voluntat dels catalans, primer de fer un referèndum i d'autogovernar-se. No és això el que necessita Catalunya i no és això el que necessita Espanya. No és aquest el Gobierno estatal que Catalunya i Espanya es mereixen.

— Front a les mesures que pretén aprovar el Senat en aplicació de l'art. 155 CE, es pot considerar que la via d'impugnació jurisdiccional de l'acord adoptat pel Senat, pel qual s'ha autoritzat al Govern de l'Estat a adoptar mesures respecte de la Generalitat, podria ser objecte d'un recurs d'inconstitucionalitat davant el TC, dins el termini de 3 mesos i previ dictamen del Consell de Garanties Estatutàries, que disposa d'un mes per emetre el seu dictamen. Estarien legitimats per formular el recurs el Parlament de Catalunya i el Govern de la Generalitat. Si el cessament del Govern de la Generalitat i el veto a les iniciatives del Parlament es fan efectius, no hi hauria cap subjecte legitimat per plantejar aquest recurs.

— Pel que fa a les mesures que efectivament acabi adoptant pel Govern de l'Estat o per les autoritats designades per ell per donar instruccions o actuar en substitució de les de la Generalitat, podran ser objecte de conflicte de competència davant el TC, previ requeriment d'incompetència al Govern de l'Estat (que disposa d'un mes per a donar-hi resposta), i del preceptiu dictamen del Consell de Garanties Estatutàries. L'òrgan legitimat per formular el requeriment prevé i el conflicte seria el Govern de la Generalitat. Per tant igualment en aquest cas, el cessament del Govern de la Generalitat impedir-la efectivament aquesta via d'impugnació.

— Així mateix, tota vegada que les mesures adoptades per les autoritats estatals intervencionistes serien mesures administratives, tot i que adoptades en unes circumstàncies extraordinàries, podrien ser impugnades davant els òrgans judicials de l'ordre contenciós-administratiu, si així ho acordessin els Consellers respectius. Igualment, per tant, aquesta via d'impugnació quedaria limitada per les institucions estatals.

— Aquesta inviabilitat de la impugnació de les mesures demostra també la seva inconstitucionalitat, ja que deixa els actes de l'Estat sense cap control jurisdiccional i vulnera el dret fonamental de la Generalitat de Catalunya a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE).

— En definitiva, les mesures que el Gobierno estatal demana al Senat no s'ajusten al que estableix l'article 155 CE i a l'article 189 del reglament del Senat, sinó que pretenen obtenir un «xec en blanc», d'entrada per convocar noves eleccions al Parlament de Catalunya en 6 mesos, termini que prèvia sol·licitud al Senat on el Gobierno estatal del partido popular té majoria absoluta, podrien perllongar. Un xec en blanc de mesures que són anticonstitucionals i antiestatutàries.

— No es pot pretendre afirmar que es vol «reposar la legalitat constitucional i estatutària vulnerada» amb un conjunt de mesures clarament inconstitucionals i, evidentment anti estatutàries, ja que substitueixen el Govern democràtic de Catalunya per un òrgan de Govern no democràtic i no previst a l'Estatut ni enlloc.

— Tampoc es pot demanar autorització al Senat per l'adopció d'un conjunt de mesures onnipotents, començant per la destitució de tot el Govern de la Generalitat, la suspensió de la autonomia i la pràctica

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 14

eliminació de funcions al Parlament, quan el Senat precisa en l'art. 189 del seu Reglament que, si el Govern decidís aplicar l'art. 155 CE, hauria de presentar-li, per la seva aprovació, unes mesures acotades a un determinat contingut i abast. És evident que tampoc el Senat pot incomplir la seva pròpia normativa.

— De ser aprovades les mesures proposades pel Gobierno estatal al Senat particularment les que preveu aquest bloc, el dia de la seva entrada en vigor Catalunya passaria de ser una democràcia a ser una dictadura. Les mesures permeten al Gobierno estatal destituir la totalitat del Govern de la Generalitat, limitar la quasi totalitat de les competències del Parlament, ambdós elegits democràticament, i actuar al marge de la Constitució, de l'Estatut i de la preservació de drets fonamentals. Alhora pretenen obtenir pel Govern de l'Estat carta blanca per incomplir tot mena de normes i inclús lleis relatives al funcionament de la Generalitat.

Respecte A LA PROPOSTA B) DE MESURES DIRIGIDES A L'ADMINISTRACIÓ DE LA GENERALITAT

— Les mesures proposades, dirigir-les a l'administració de la Generalitat, estan vinculades a la principal: destituir tot el Govern de la Generalitat i silenciar el Parlament. Per tant no estan limitades a «donar instruccions», ni limitades a un «contingut» i «abast» concret, en conseqüència, en el context de l'art 155 CE i de l'art. 189 RS son inadmissibles en si mateixes. Però a més la seva concreció encara ratifica més el seu abast universal sobre tots els òrgans de l'administració de la Generalitat i el seu personal, la qual cosa ratifica que són mesures de substitució de la Generalitat pel Gobierno estatal, en comptes de ser instruccions amb un contingut i abast limitat.

— Atorgar la facultat als òrgans i autoritats creades o designades per l'Estat de dirigir i donar instruccions a tota la Administració de la Generalitat, comporta la suspensió de la autonomia i l'assumpció de totes les competències autonòmiques per part del Govern estatal, la qual cosa no es pot justificar en l'art. 155 de la Constitució, que només habilitaria per l'adopció de mesures concretes. A més, l'extensió d'aquesta facultat a tots els serveis públics, les unitats i sectors de l'Administració de la Generalitat, no és compatible amb el caràcter concret i específic de les mesures que podrien tenir aixopluc en l'art. 155 de la Constitució i en l'article 189 del Reglament del Senat.

— El mateix es pot afirmar de la capacitat d'acordar el nomenament, cessament o la substitució de qualsevol autoritat, càrrec públic o personal de la Administració de la Generalitat i dels seus organismes, ens i sector públic vinculat.

— sotmetre a un règim de comunicació o autorització prèvia de totes les actuacions de la Generalitat, sense acotar continguts ni abast, sobrepassa de nou el que determinen l'art. 155 CE i el 189 RS.

— No és admissible tampoc que a través d'aquesta via el Gobierno estatal pretengui adoptar mesures disciplinàries més enllà de les existents a la legislació vigent.

Respecte A LA PROPOSTA C) DE MESURES SINGULARS SOBRE DETERMINATS ÀMBITS D'ACTIVITAT ADMINISTRATIVA

— Seguretat i ordre públic. El funcionament del Cos de la Policia de la Generalitat de Catalunya Mossos d'Esquadra ha demostrat en la seva existència el seu compromís de servei, eficàcia, eficiència i proporcionalitat d'actuació en la defensa de la seguretat. La Llei Orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat, garanteix la coordinació entre les Forces i Cossos de Seguretat de l'Estat i la Policia Autònoma a Catalunya mitjançant la Junta de Seguretat, la qual, en el passat, no sempre va poder operar com calia, però no per causa de la Generalitat, sinó del Gobierno estatal. El temor dels ciutadans de Catalunya és que amb aquesta mesura s'incrementi exponencialment la tensió i la violència al carrer amb participació de forces de seguretat, tal com va passar el dia 1 d'octubre amb les forces de seguretat de l'Estat.

— Àrea de gestió econòmica, financera, tributària i pressupostària. Les mesures proposades en aquest cas són específiques, si bé no ho són les ja adoptades anteriorment en la Ordre HFP/878/2017, de 15 de setembre, per la qual el Ministeri d'Hisenda va intervenir totalment els comptes de la Generalitat, una mesura que ha paralytitzat bona part de l'activitat econòmica pública de la Generalitat, malgrat correspondre a pressupostos legalment aprovats i afectar a múltiples àrees que no tenen res a veure respecte si hi ha o no un procés independentista de Catalunya. Una cosa és imposar a la Comunitat Autònoma l'elaboració d'un pla o la comprovació de la seva idoneïtat per assolir uns determinats objectius, i una altra, ben diferent, substituir la competència autonòmica per adoptar les seves pròpies polítiques.

— Àrea de telecomunicacions i comunicacions electròniques i audiovisuals. Les mesures proposades sobre telecomunicacions i comunicacions electròniques pretenen de nou tenir un abast universal d'actuació

sobre uns instruments que afecten a tota la Generalitat, no són per tant mesures dirigides amb un contingut i abast determinat, com exigeix l'art. 189 RS.

— Pel que fa al control audiovisual, és evidentment una mesura demagògica, doncs la política relativa als mitjans públics de comunicació de Catalunya és més transparent i objectiva que la dels mitjans públics estatals. El Consell d'Informatius de TVE ha publicat un dur i detallat informe de 72 pàgines en què carreguen contra la cobertura que ha dut a terme la cadena pública durant la crisi a Catalunya i la seva manipulació.

Respecte A LA PROPOSTA D) DE MESURES DIRIGIDES AL PARLAMENT DE CATALUNYA

— Les mesures proposades pel Consell de Ministres al Senat relatives a la supressió i limitació de les facultats del Parlament de Catalunya, deixant-lo pràcticament amb la sola funció de representació, és un atac a la democràcia que desnaturalitza el caràcter representatiu de la Cambra i vulnera el dret fonamental, reconegut a l'art. 23 CE, a l'exercici dels seus càrrecs parlamentaris dels diputats i diputades del Parlament de Catalunya. És una vulneració flagrant de l'Estatut que la proposta de mesures proposades pel Govern al Senat diu que vol fer complir.

- Respecte que la Presidenta del Parlament no podrà proposar candidat a la Presidència de la Generalitat ni convocar el debat d'investidura d'un nou President, desnaturalitza el caràcter de sistema parlamentari del Govern que garanteix l'art. 152 de la Constitució espanyola, que va ser una de les condicions bàsiques del pacte constituent envers Catalunya i, en el mateix sentit, vulnera igualment les previsions corresponents de l'EAC (art. 55 EAC).

- Respecte de la transferència, al òrgan de control que determini el Senat, de la funció de control parlamentari de l'executiu i de l'administració a Catalunya, priva al Parlament de Catalunya d'una de les seves funcions essencials que legitima democràticament al Govern i a la seva direcció política de l'Administració de la Generalitat.

- Respecte de la limitació de les funcions d'impuls parlamentari de l'acció del Govern, i la introducció d'un període d'un mes per a la tramitació d'iniciatives parlamentàries amb la facultat de veto dins d'aquest mes per part del Govern de l'Estat, són mesures que desnaturalitzen igualment la funció parlamentària de la cambra catalana. Cal recordar que ja en els debats constituents l'any 1978 es va rebutjar la possibilitat d'introduir a la Constitució espanyola aquesta facultat de veto estatal a les lleis autonòmiques. Per això, reintroduir-la ara és contrari a l'esperit mateix de la Constitució espanyola.

Es pot concloure que aquestes mesures priven al Parlament de totes les funcions essencials que el defineixen com a cambra parlamentària, la electiva del President, la de control i impuls del Govern i la funció legislativa.

A més, en el seu conjunt, aquestes mesures afecten les principals institucions de l'autogovern de Catalunya i comporten, de fet, la suspensió de l'autonomia política de Catalunya.

Front a aquestes mesures que pretén aprovar el Senat en aplicació de l'art. 155 CE, es pot considerar que la via d'impugnació jurisdiccional de l'acord adoptat pel Senat, pel qual s'ha autoritzat al Govern de l'Estat a adoptar mesures respecte de la Generalitat, podria ser objecte d'un recurs d'inconstitucionalitat davant el TC, dins el termini de 3 mesos i previ dictamen del Consell de Garanties Estatutàries, que disposa d'un mes per emetre el seu dictamen. Estarien legitimats per formular el recurs el Parlament de Catalunya i el Govern de la Generalitat. Si el cessament del Govern de la Generalitat i el veto a les iniciatives del Parlament es fan efectius, no hi hauria cap subjecte legitimat per plantejar aquest recurs.

Aquesta inviabilitat de la impugnació de les mesures demostra també la seva inconstitucionalitat, ja que deixa els actes de l'Estat sense cap control jurisdiccional i vulnera el dret fonamental de la Generalitat de Catalunya a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE).

En definitiva, les mesures que el Gobierno estatal demana al Senat no s'ajusten al que estableix l'article 155 CE i a l'article 189 del reglament del Senat, sinó que pretenen obtenir un «xec en blanc», d'entrada per convocar noves eleccions al Parlament de Catalunya en 6 mesos, termini que, prèvia sol·licitud al Senat on el Gobierno estatal del partido popular té majoria absoluta, podrien perllongar. Un xec en blanc de mesures que són anticonstitucionals i antiestatutàries.

No es pot pretendre afirmar que es vol «reposar la legalitat constitucional i estatutària vulnerada» amb un conjunt de mesures clarament inconstitucionals i, evidentment anti estatutàries, ja que substitueixen el Govern democràtic de Catalunya per un òrgan de Govern no democràtic i no previst a l'Estatut ni enlloc.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 16

Tampoc es pot demanar autorització al Senat per l'adopció d'un conjunt de mesures omnipotents, començant per la destitució de tot el Govern de la Generalitat, la suspensió de la autonomia i la pràctica eliminació de funcions al Parlament, quan el Senat precisa en l'art. 189 del seu Reglament que, si el Govern decidís aplicar l'art. 155 CE, hauria de presentar-li, per la seva aprovació, unes mesures acotades a un determinat contingut i abast. És evident que tampoc el Senat pot incomplir la seva pròpia normativa.

De ser aprovades les mesures proposades pel Gobierno estatal al Senat i, particularment les que preveu aquest bloc, el dia de la seva entrada en vigor Catalunya passaria de ser una democràcia a ser una dictadura. Les mesures permeten al Gobierno estatal destituir la totalitat del Govern de la Generalitat, limitar la quasi totalitat de les competències del Parlament, ambdós elegits democràticament, i actuar al marge de la Constitució, de l'Estatut i de la preservació de drets fonamentals. Alhora pretenen obtenir pel Govern de l'Estat carta blanca per incomplir tot mena de normes i inclús lleis relatives al funcionament de la Generalitat.

Respecte a LA PROPOSTA E) DE MESURES DE CARACTER TRANSVERSAL

Les mesures proposades pel Consell de Ministres al Senat de caràcter transversal tenen com objectiu tancar el cercle de la substitució de l'autonomia de la Generalitat de Catalunya —incloent-hi el Parlament— per la dependència del Gobierno estatal. De nou són mesures que sota l'adjectiu de «transversals» pretenen donar un caràcter universal a la dependència administrativa de la totalitat d'òrgans de la Generalitat respecte el Gobierno estatal o l'òrgan que aquest determini. També en aquest cas són mesures que no s'ajusten als límits, que n'hi ha, per a l'aplicació del art. 155 CE i del art. 189 RS.

— No resulta admissible en un entorn de respecte a la legalitat, l'atorgament il·limitat al Gobierno estatal de capacitats «d'organització, creació, modificació i extinció d'aquells organismes i entitats públiques creades o autoritzades per llei». Una cosa és atorgar capacitats per a «donar instruccions» als organismes i entitats públiques i una molt diferent és atorgar carta blanca al Govern per arribar a «extingir» organismes que han estat creats per llei.

— Idèntica consideració mereixen les disposicions destinades a donar seguretat jurídica a les decisions que adoptin els òrgans que determini el Gobierno estatal.

— La disposició E9, de mantenir les disposicions vigents fins la presa de possessió del nou Govern de la Generalitat, després d'unes eleccions al Parlament que canviïn l'actual majoria parlamentària manifesta explícitament que aquest és un cop d'Estat a les institucions catalanes amb el sol objectiu de modificar la seva composició.

— De ser aprovades les mesures proposades pel Gobierno estatal al Senat i, particularment les que preveu aquest bloc, el dia de la seva entrada en vigor Catalunya passaria de ser una democràcia a ser una dictadura. Les mesures permeten al Gobierno estatal destituir la totalitat del Govern de la Generalitat, limitar la quasi totalitat de les competències del Parlament, ambdós elegits democràticament, i actuar al marge de la Constitució, de l'Estatut i de la preservació de drets fonamentals. Alhora pretenen obtenir pel Govern de l'Estat carta blanca per incomplir tot mena de normes i inclús lleis relatives al funcionament de la Generalitat.

VOTO PARTICULAR NÚM. 3

Del Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea (GPPOD)

El Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, por medio de este escrito, formula al Dictamen de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución, los siguientes 17 votos particulares.

Palacio del Senado, 26 de octubre de 2017.—El Portavoz del GP, **Ramón María Espinar Merino**.—El Portavoz del GPPOD en Comisión, **Óscar Guardingo Martínez**.

VOTO PARTICULAR UNO

Se propone la siguiente redacción alternativa a la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución:

«Se suspende la tramitación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución y se abre un proceso de diálogo entre el Gobierno de España y la Generalitat de Cataluña.»

MOTIVACIÓN

1. ANTECEDENTES.

El modelo democrático de España, que se recuperó con el proceso de transición, se construyó de manera inequívoca sobre el reconocimiento y autogobierno de las nacionalidades y los territorios hoy organizados en Comunidades Autónomas, como fundamento básico del Estado Español. Ese reconocimiento recíproco de las distintas concepciones de articulación territorial fue sin duda clave para alcanzar el pacto constituyente.

Don Miguel Roca Junyent, ponente que se encargó de la redacción de la Constitución española de 1978, manifestó a tal efecto que «Es evidente que España es una realidad plurinacional», otorgando a España su capacidad integradora para el reconocimiento de dicha plurinacionalidad refiriéndose específicamente después a Cataluña, el País Vasco y Galicia como esas realidades nacionales a las que se debía ofrecer respuesta integradora.

Don Gregorio Peces-Barba del Brío, ponente que se encargó de la redacción de la Constitución española de 1978, afirmó que «la nación, España, puede comprender en su seno otras naciones o nacionalidades» y es que eso, más que un peligro, es la base que fundamentaría un proyecto de país que sea capaz de integrar con plena garantía y respeto la personalidad plural y armoniosa de nuestra sociedad.

Incluso el propio Don Manuel Fraga Iribarne, ponente que se encargó de la redacción de la Constitución española de 1978 y presidente fundador del PP, expresó abiertamente en el debate respecto del concepto «nacionalidades» que se recoge finalmente en el texto constitucional, que «Nación y nacionalidad es lo mismo».

El espíritu del constituyente refleja de forma mayoritaria la plurinacionalidad como agente integrador de un Estado moderno y plural, rechazando de plano los intentos de uniformidad centralizadora que no se ajustaban a la representación del pueblo soberano. Así lo confirman los estudios comparados sobre organización territorial de los Estados, los modelos de descentralización lejos de incentivar impulsos secesionistas generan el efecto contrario y aplacan las posibilidades de estos.

Ese reconocimiento de las reivindicaciones territoriales con un implantado arraigo popular, llevaron posteriormente a la aprobación, tras el Referéndum del 28 de Febrero, del Estatuto de Autonomía de Andalucía. Claro reflejo de aquel esfuerzo de diálogo, respeto e integración de los distintos sentimientos territoriales de nuestra ciudadanía de entonces, mediante una interpretación generosa de los procedimientos legales establecidos.

La activación del 155 de la Constitución Española y la aplicación de las medidas acordadas por el Consejo de Ministros que dan lugar al informe de ponencia suponen una afectación severa del autogobierno de Cataluña consagrado en el artículo 2 de la Constitución, es, por lo tanto, la culminación de la quiebra del pacto territorial y constitucional que tanto costó de alcanzar en su momento promovidas tanto desde el Govern de Cataluña como por el Gobierno de España. Con estas medidas se profundiza en la quiebra del Estado de las Autonomías y se abre la última crisis que configura la crisis de Estado: después de la trágica crisis económica, el drama social que le sucedió y la corrupción que sigue denigrando las instituciones de nuestro país, hoy se suma la culminación del proceso de fractura del modelo territorial que nos habíamos dado y que es necesario recomponer.

Hoy culminamos un cúmulo de actuaciones erráticas por parte del Partido Popular, a la que se han sumado el Partido Socialista y Ciudadanos, que se inició actuando contra la voluntad pactada entre Gobierno central y la Generalitat tomando forma en el texto del Estatut de 2006 aprobado por el Parlament de Cataluña, por las Cortes Generales de España y refrendado por el pueblo de Cataluña, así como por

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 18

parte de los partidos que sustentan el Govern que han seguido una huida hacia un proceso que no ha podido desarrollarse con las suficientes garantías democráticas.

Es necesario construir vías de entendimiento y diálogo, en palabras de D. Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, quien afirma que «Ni una sentencia constitucional ni ninguna ley puede negar la realidad nacional catalana, pero tampoco puede disolverse el Estado desde el marco legal. La crisis actual requiere una solución política, necesariamente negociada».

Tan alejado está del espíritu constituyente este proceso secesionista como la aplicación de las medidas recogidas en el Consejo de Ministros en base al artículo 155 de la Constitución Española, más allá de los propios límites constitucionales que parecen abocar irremediadamente a la suspensión de la autonomía.

Las medidas que se solicitan en aplicación del acuerdo del Consejo de Ministros en aplicación del art. 155 de la Constitución Española son, además, incongruentes con los propios objetivos que se dicen pretender en el acuerdo del Consejo de Ministros remitido, ya que existen mecanismos menos coactivos, idóneos y proporcionales para garantizar el cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional, y sobre la que hacemos llamamiento a reconocer por parte de las autoridades de la Generalitat de Catalunya. Lo que no es óbice para señalar que en todo caso es una voluntad sincera y generosa de diálogo del conjunto de actores políticos implicados la que puede deshacer la madeja de este conflicto.

En palabras del Don Álvarez de Miranda y Torres, Ex-Presidente del Congreso de los Diputados, reflejadas en el debate del dictamen proyecto constitucional «que ésta sea una Constitución racional, no visceral; consensual, no triunfalista, ya que si de verdad intentamos consolidar un régimen democrático, pluralista y participativo, la norma constitucional que lo presida debe hacer posible precisamente que las diferencias se conjuguen en un respeto mutuo sin que las mayorías, ni por supuesto las minorías, impongan la insolidaridad o la ley de la fuerza».

La aplicación de las medidas recogidas en el Consejo de Ministros en base al artículo 155 de la Constitución Española, lejos de devolver la normalidad a Cataluña plantea una situación de excepcionalidad sin precedentes en nuestro país, planteando un impacto adicional a la desestabilización ya existente dentro de la sociedad catalana y española.

La aplicación del Art. 155 de la Constitución Española, más aún con el elenco de medidas de restricción de la autonomía de Cataluña que se presenta para su autorización, suponen la creación de un escenario de tal disrupción política y administrativa en una parte sustancial del estado que de forma racional se puede interpretar que pone en entredicho la capacidad de España para solventar por medios políticos no restrictivos del consenso constitucional los problemas de índole político a los que se enfrenta el estado español.

En tercer lugar, a efectos de garantizar el mantenimiento de los servicios públicos hay que señalar que la situación de inestabilidad referida previamente tiene su reflejo en la situación económica. La desconfianza en un Govern impuesto sin procedimientos democráticos que genera una incertidumbre mayor ante la imagen de un Gobierno que no es capaz de dar una solución a la crisis territorial e institucional sino que intensifica un escenario incierto.

En cuanto a los efectos de la situación actual que atraviesa la economía española, los datos que el Gobierno prevé, así como el Banco de España, ya vaticinaban una desaceleración económica. El origen de este progresivo agotamiento no proviene del conflicto catalán, como se señala, sino está relacionado con otros factores como los precios del petróleo —abaratamiento de las importaciones— o la ralentización del crecimiento del consumo y la pérdida de las rentas de las familias por la subida de los precios de la energía, vivienda, así como la revalorización del euro, que afectan a la actividad económica, la inflación y las exportaciones netas.

No podemos diseñar escenarios económicos futuros, pero sí confirmar que la aplicación de las medidas recogidas en el Consejo de Ministros en base al artículo 155 de la Constitución Española no va a distensionar la situación política actual y que por tanto no es una fórmula que vaya a conseguir revertir el coste económico derivado de esta crisis territorial. Si de verdad se quiere responder al interés general de la población y así solucionar el conflicto, la aplicación del 155 sólo podemos garantizar que no es el remedio para superar esta crisis política, económica y social.

Por último, la búsqueda de la preservación de los derechos de todos los catalanes queda abruptamente impedida por la aplicación de las limitaciones de las funciones asignadas normativa y legalmente a las instituciones legítimamente constituidas: el Govern de Cataluña, la Administración de la Generalitat de Cataluña y el Parlament de Cataluña. Tal y como lo expresa Don José Antonio Martín Pallín, ex-fiscal del Tribunal Supremo y magistrado emérito del mismo, en lo referente a este suceso «cercenar la autonomía

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 19

y soberanía de un parlamento es una cuestión que afecta a los más elementales principios de una democracia».

El proceso de construcción nacional, lejos de cerrarse con el tenor rígido de la norma, se define a través de la voluntad del pueblo a la que los representantes no pueden permanecer ajenos. Tal como expresó Don Francisco Rubio Llorente, ex-vicepresidente del Tribunal Constitucional y ex-presidente del Consejo de Estado, «Si una minoría territorializada, es decir, no dispersa por todo el territorio del Estado, desea lo independencia, el principio democrático impide oponer a esta voluntad obstáculos formales que pueden ser eliminados». Y convendría, para conocer si este último extremo se corresponde con la situación de Cataluña y la voluntad de sus ciudadanos, establecer consultas que permitan la expresión territorializada a este respecto.

El encaje podría ser la reforma constitucional que permitiese figuras refrendarias legalmente vinculantes con este fin. Sin embargo, consideramos que con base en el artículo 92 de nuestra actual Constitución puede realizarse en Cataluña una consulta refrendaria pactada, a propuesta del Gobierno, con la autorización del Congreso de los Diputados. Así, aunque la reforma constitucional no le corresponde a un territorio sino a todos los españoles, sí es constitucionalmente admisible preguntar a un determinado territorio por su deseo de mantenerse integrado en el Estado. Aún más, el carácter democrático del Estado abogaría en todo caso por la necesidad de conocer los anhelos políticos de la población.

2. SOBRE LAS MEDIDAS QUE SE PLANTEAN POR EL GOBIERNO. ANÁLISIS JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE LAS MISMAS.

I. Delimitación.

Como es ya sobradamente conocido, el artículo 155 del texto constitucional incorpora al ordenamiento jurídico constitucional el mecanismo que se ha venido a conocer como la «coerción estatal», y lo hace en los siguientes términos:

1. Si una Comunidad Autónoma no cumpliere las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan, o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España, el Gobierno, previo requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma y, en el caso de no ser atendido, con la aprobación por mayoría absoluta del Senado, podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general.

2. Para la ejecución de las medidas previstas en el apartado anterior, el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas.

De este modo, la regulación establecida en el artículo 155 CE respecto de la coerción estatal es triple y alcanza a (i) los presupuestos de hecho habilitantes para su aplicación, (ii) el procedimiento para su adopción, y (iii) las posibles medidas a adoptar. El apartado segundo del artículo, complementa y desarrolla lo anterior autorizando al Gobierno a impartir instrucciones a las autoridades autonómicas coercitadas en ejecución del Acuerdo plenario del Senado.

El art. 155.1 establece, respecto de las medidas que pueden adoptarse, que son (i) las necesarias para obligar a la Comunidad Autónoma al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o (ii) las necesarias para la protección del interés general, en función de que el presupuesto habilitante de la intervención del Gobierno sea que la Comunidad Autónoma haya (i) incumplido las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan o (ii) actuado de forma que atente gravemente al interés general del España.

II. Del requerimiento previo.

La activación del art. 155 CE exige, según el tenor literal del referido precepto, el previo requerimiento del Gobierno al Presidente de la Comunidad autónoma a fin de que cumpla las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan y que la Comunidad Autónoma ya habría incumplido o deje de actuar de forma que atente gravemente al interés general de España.

Así las cosas, en tanto en cuanto no cualquier requerimiento es constitucionalmente idóneo para activar la aplicación del art. 155 CE, es preciso comenzar por analizar si el requerimiento gubernamental efectuado al Presidente Puigdemont con fecha 11 de octubre de 2017 se atiene al precepto constitucional o si es, por así decirlo, otra cosa.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 20

Al respecto, de la lectura del mismo pueden extraerse las siguientes conclusiones:

1. El requerimiento no es realmente tal sino, más bien, una solicitud de aclaración que el Gobierno estimó necesitar a la vista de la comparecencia del Presidente de la Generalitat en el Parlament de Catalunya la víspera del referido requerimiento.

En él requerimiento no se pretendía que la Generalitat cumpliera una obligación concreta que aquella pudiera haber desatendido previamente sino que se limitaba a instar una aclaración de una manifestación anterior del Presidente de la Generalitat. En este contexto, la pregunta fundamental sería la siguiente: ¿es suficiente para activar el art. 155 CE un requerimiento que, lejos de exigir el cumplimiento de una obligación desatendida, sólo pretende que el Presidente de una Comunidad Autónoma se explique mejor? Un NO rotundo es la única respuesta coherente con el texto constitucional y la única avalada por la doctrina.

2. Por otra parte, en el caso que nos ocupa el requerimiento pretendía una aclaración respecto de una cuestión que, a la luz de las manifestaciones literales del Presidente de la Generalitat en su comparecencia del 10 de octubre, de su contestación del 19 de octubre y de posteriores manifestaciones gubernamentales, a día de hoy está clara: el Sr. Puigdemont no ha declarado la independencia de Cataluña, entre otras razones porque esa declaración —si llega a producirse y con independencia de su validez o invalidez jurídica— nunca le correspondería a él sino al Parlament de dicha Comunidad Autónoma. Así se desprende de la contestación del Presidente Puigdemont de fecha 19/10/2010 al requerimiento efectuado cuando, en su último párrafo, se expresa textualmente en los siguientes términos: «si el Gobierno del Estado persiste en impedir el diálogo (...), el Parlament podrá proceder, si lo estima oportuno, a votar la declaración formal de independencia que no votó el 10 de octubre».

3. No puede tampoco dejarse de analizar el condicionamiento del requerimiento —en forma de pregunta cerrada— que sólo admite una respuesta positiva o negativa y que, además, se arroga la facultad de interpretar el silencio en el sentido más perjudicial para el requerido ya que su silencio provocaría, según el texto, la activación del art. 155 CE. Semejante formulación se aleja radicalmente de la concreción que se espera de un requerimiento de tal trascendencia y consecuencias. Solicita una aclaración innecesaria, no define las obligaciones previamente incumplidas y, además, interpreta anticipadamente y en perjuicio de la Comunidad Autónoma el silencio u otra respuesta que no sea la que se produzca en los términos impuestos por el solicitante.

En conclusión y en resumen: no cualquier requerimiento habilita para activar el 155 CE y, desde luego, éste que nos incumbe no cumple con los mínimos que se desprenden de una interpretación integral de la Constitución Española.

En cualquier caso y aun admitiendo, a los meros efectos dialécticos, que la solicitud de aclaración del Gobierno analizada pudiese constituir el requerimiento al que se refiere el art. 155 CE, lo que resulta indiscutible es que tiene que especificar una obligación a cumplir o un atentado al interés general y a partir de ahí, concretar las medidas adoptadas que, además y como a continuación se expondrá, se limitarán a las necesarias, imprescindibles, idóneas y proporcionadas para alcanzar dichos fines. Es decir: no es sólo que el requerimiento deba definir cuáles sean las obligaciones previamente incumplidas por la Comunidad Autónoma. Es que, según la doctrina más autorizada, en el requerimiento «deben constar las medidas concretas que pretenda adoptar el Gobierno. El fundamento de tal afirmación radica en que la Comunidad Autónoma intimada puede manifestar su consentimiento a la actuación del Gobierno y permitir a éste ejecutar las medidas sin necesidad de la aprobación del Senado, para lo que es preciso que aquella haya podido pronunciarse acerca de las mismas». Es la opinión de José María Gil Robles en su comentario al artículo 155 contenido en la obra «Comentarios a las leyes políticas. Constitución Española de 1978», dirigidos por Óscar Alzaga Villaamil.

Por último, lo que resulta a todas luces indiscutible es que la indicada comunicación previa a la que se refiere el art. 155 CE es la que define el marco y la finalidad legítima de cualquier medida que se admita. La coherencia entre las obligaciones incumplidas, el requerimiento y las medidas que se adopten es una exigencia de interdicción de la arbitrariedad y una obligación impuesta por la necesaria interpretación restrictiva que se espera de un precepto concebido como última ratio. En consecuencia, el acuerdo del Consejo de Ministros remitido al Senado resulta también inconstitucional en tanto en cuanto rebasa ampliamente el marco del requerimiento. Así, afirma que su objetivo es el de restaurar la legalidad —con referencia al procedimiento parlamentario por el que se adoptaron las leyes de referéndum y transitoriedad que, por cierto, no ha sido aún objeto de ningún pronunciamiento jurisdiccional—, asegurar la neutralidad e impulsar la recuperación económica, afirmaciones estas últimas absolutamente desvinculadas del

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 21

requerimiento. Por tanto, las medidas que estén encaminadas directamente a estos objetivos ajenos al requerimiento inicial son inconstitucionales en tanto en cuanto no se ha permitido al Gobierno catalán la oportunidad de remediarlos previamente tal y como exige la interpretación más garantista del art. 155 CE.

III. De las medidas.

El texto constitucional incorpora una cláusula general finalista al referirse a las medidas necesarias para el cumplimiento de las obligaciones o la protección del interés general. Tal y como ha destacado la doctrina constitucionalista (GÓMEZ ORFANEL, G) la coerción estatal es un poder basado en medidas.

Ello no implica, en modo alguno, que la constatación por parte del Gobierno del incumplimiento grave de las obligaciones constitucionales de una Comunidad Autónoma o de su actuación gravemente atentatoria contra el interés general del España le habilite para adoptar —con la aprobación del Senado— cualquier medida al respecto, puesto que indiscutiblemente la adopción de medidas coercitivas se halla sometida en nuestro sistema a límites constitucionales.

Dicho de manera sintética y esquemática, las medidas de coerción estatal autorizables al Gobierno por parte del Senado:

— Deben haberse ya recogido en el requerimiento previo del Gobierno a la CA incumplidora (así, GÓMEZ ORFANEL, G o Gil-Robles y Gil-Delgado, JM).

— Deben ser, en todo caso, constitucionalmente admisibles desde la perspectiva de la proporcionalidad (idoneidad, inexistencia de medidas alternativas y proporcionalidad estricta), provisionales y suficientemente concretas.

Ya se ha desarrollado en el expositivo anterior cómo el requerimiento remitido por el Presidente del Gobierno al President de la Generalitat el pasado 11 de octubre de 2017 NO recogía las medidas coercitivas cuya aprobación por el Senado se pretende; veamos ahora, si estas cumplen con los requisitos de concreción, provisionalidad, necesidad, idoneidad y admisibilidad constitucional que señalábamos.

i. En cuanto a la concreción y temporalidad de las medidas propuestas por el Gobierno.

La literalidad del art. 155 CE se refiere a la «aprobación por mayoría absoluta de! Senado» como requisito necesario para que el Gobierno pueda adoptar las medidas indicadas en el artículo. La aprobación por la Cámara Alta no es un mero requisito de trámite. Dada la excepcionalidad del art. 155 CE como cláusula de cierre del sistema basada en suspender la vigencia de facultades autonómicas, el constituyente ha querido que el Senado —en cuanto cámara de representación territorial— debata y apruebe cada una de las medidas.

En este sentido, la aprobación por el Senado constituye no sólo un control previo de la adecuación, necesidad y proporcionalidad de las medidas, para asegurar su conformidad con la Constitución y para adecuarlas a lo que exige el momento actual evitando una excesiva intromisión en las facultades autonómicas. Más allá, el art. 155.1 CE dispone que la intensidad de la coacción estatal sobre la Comunidad Autónoma debe ser decidida por el Senado, tras la propuesta del Gobierno.

Este control previo exige que el Gobierno presente al Senado su propuesta de medidas de manera detallada, El Senado ha de aprobar o rechazar cada una de las medidas en todos sus aspectos esenciales. No cabe delegar al Gobierno la determinación ulterior de aspectos esenciales de las medidas, pues eso supondría una renuncia del Senado a sus facultades de control y atemperamiento, vulnerando de esa manera la asignación de funciones realizada por la Constitución.

A tal fin, deben considerarse aspectos esenciales de las medidas aquéllos que definen la intensidad y naturaleza de su incidencia sobre la administración autonómica y la extensión de las facultades asignadas al Gobierno de la Nación. Una vez aprobadas por el Senado, el Gobierno debe limitarse a aplicar y desarrollar las medidas, careciendo de cualquier espacio para determinar la extensión o intensidad de las mismas en razón de consideraciones de pura oportunidad política o cualesquiera otras.

Sin embargo, en el Acuerdo del Consejo de Ministros hay numerosos aspectos esenciales de las medidas propuestas cuya definición se pospone para que sea el Gobierno el que, en razón de su apreciación estrictamente política, las aprecie. Así, comenzando por su declarada voluntad de que «las medidas se aplicarán de forma gradual, atendiendo de forma proporcionada y progresiva a las necesidades que en cada momento requiera (...)», y se concreta en la destitución o no de los altos cargos responsables de

los medios de comunicación catalanes (medida C.3) o de la policía autonómica (medida C.1) se deja en manos de la apreciación del Gobierno. Más importante aún, el Acuerdo no aclara los órganos estatales que se designarán para el control de las funciones autonómicas, indicando que «el ejercicio de tales funciones corresponderá a los órganos o autoridades que cree a tal efecto o designe el Gobierno de la Nación». La medida E.5 incluye una habilitación en blanco para el Gobierno a la hora de definir tales autoridades.

De ese modo, se exime de control por parte del senado del modo elegido para gestionar la administración autonómica. Se priva así a la Cámara Alta de sus competencias constitucionales conforme al art. 155 CE: la decisión acerca de si se nombra un único cargo central que represente al gobierno en Cataluña, de si se procede a una intervención puramente administrativa o se crean cargos específicos centralizados es parte esencial de las medidas del art. 155 CE porque determina la intensidad de la intervención. No es igual que se cree un cargo político central para el que se nombre a un perfil político que pueda después presentarse a las elecciones autonómicas, o que se mantenga el control de los departamentos autonómicos desde los respectivos ministerios. El Acuerdo pretende que esta opción corresponda exclusivamente al Gobierno, pese a que la Constitución exige que sea el Senado el responsable de ello. Se incurre, en definitiva en inconstitucionalidad flagrante, otorgando al Gobierno de la Nación competencias que constitucionalmente vienen asignada en exclusividad al Senado.

- ii. En cuanto a la necesidad e idoneidad de las medidas propuestas por el Gobierno.

El requisito de necesidad respecto a las medidas hay que interpretarlo conforme a principios jurídicos-constitucionales como los de proporcionalidad y menor intervención en la autonomía, la actuación debe ser idónea para la protección de los bienes jurídicos a proteger, necesaria, y los medios deben encontrarse en una relación adecuada con el fin pretendido, provisionalidad, en el sentido de que una vez restaurado el orden, se debe volver a la situación de normalidad, y concreción, precisando el contenido y alcance de las medidas a adoptar.

En atención a esta regulación, un primer requisito constitucional es que exista una «conexión de sentido» entre las medidas a adoptar y el presupuesto material que posibilita la intervención. Ello implica que cualquier medida que se adopte (i) sea necesaria para la consecución de la finalidad de «obligar al cumplimiento forzoso de las obligaciones incumplidas» o «proteger el interés general» y (ii) sea idónea para la consecución de esa finalidad. Además, (iii) la medida debe ser la menos invasiva para la consecución de esa finalidad. Estos tres requisitos —necesidad, idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto— configuran las exigencias inherentes al principio de proporcionalidad que, en principio, constituyen el parámetro de constitucionalidad interno de las medidas que acuerde el Senado.

Por ello se hace necesario que, la intervención del Senado, en cuanto órgano competente para decidir sobre las medidas, aparezca dirigida(i) a la consecución de los fines previstos en el art. 155 CE y definidos en el requerimiento dirigido al Presidente de la Generalitat de Cataluña; (ii) resulte idónea para su consecución; (iii) no existan otras medidas alternativas menos lesivas de las competencias autonómicas para alcanzar el objetivo frente al incumplimiento constitucional planteado, así como el atentado grave al interés general que se señala.

- iii. En cuanto a la admisibilidad constitucional y proporcionalidad de las medidas propuestas por el Gobierno.

- a. Capacidad de intervención por parte del ejecutivo sobre las autoridades catalanas.

El art. 155 CE parece establecer otro límite a estas medidas a partir de una interpretación sistemática con lo previsto en el art. 155.2 CE. En efecto, si este apartado segundo establece 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», podría deducirse de ello que esta función de dar instrucciones se establece como límite máximo de intervención, que impide con carácter absoluto la anulación de la autonomía, la suspensión o sustitución de sus autoridades o el desamparamiento general de las funciones que tenga constitucional o estatutariamente reconocidas.

Por otro lado, habida cuenta de la apelación permanente que se hace al derecho comparado en esta materia, es de recordar que el art. 155 CE no prevé expresamente la posibilidad de suspensión o disolución de los órganos descentralizados por parte del Estado central tal como si autoriza el art. 100.1 de la Constitución de Austria o en el art. 126 de la Constitución de Italia. Y que la doctrina alemana en

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 23

comentario al art. 37 de la Constitución alemana, que se considera como referente de la española, rechace que en aplicación de este precepto pueda anularse o suspenderse a las autoridades de los Länder.

En todo caso, desde una perspectiva jurídico-constitucional se hace necesario interpretar restrictivamente cualquier medida que suponga una sustitución de autoridades o desapoderamiento general de las funciones que tenga constitucional o estatutariamente reconocidas. Deben quedar, como se desprende de la interpretación literal del texto constituyente, limitadas a aquellas que supongan la adopción de medidas de ejecución sustitutoria (dictado de normas y actos necesarios, en sustitución de la actividad ordinaria de las Comunidades Autónomas) y el dictado de instrucciones vinculantes dirigidos a las autoridades autonómicas para obligar a la Comunidad Autónoma al cumplimiento forzoso de las obligaciones incumplidas o para la protección del interés general.

El art. 155 CE es una excepción al sistema autonómico constitucional. Se inscribe en la línea de los artículos referidos a la suspensión individual de derechos o a los estados de alarma, excepción y sitio. Todos ellos han de ser interpretados de manera restrictiva y aplicado con carácter temporal. Cualquier interpretación expansiva de los presupuestos de hecho o de las medidas permitidas y su duración supondría una alteración sustancial del régimen constitucional.

Del mismo modo, hay unanimidad doctrinal en que el art. 155 CE no permite la suspensión de una comunidad autónoma como tal. La esencia de la comunidad autónoma es la autonomía, entendida como dirección política y jurídica de la sociedad. El 155 CE permite, sin problemas, dar órdenes a las autoridades autonómicas para la adecuada consecución de los fines constitucionales. También permite, aunque ya es más dudoso, la suspensión temporal de autoridades, si es la única manera de aplicar una norma que se desobedece o evitar un daño al interés general perfectamente concretizado (lo que de manera impropia se denomina «intervención» de la Comunidad). Sin embargo, no permite, una transferencia de las competencias de oportunidad política al Gobierno central. Una cosa es la ejecución de normas y principios constitucionales que las autoridades autonómicas hayan descuidado (facultad reglada) y otra muy distinta la usurpación de sus facultades de autodeterminación política dentro del marco constitucional (facultades discrecionales). Las decisiones políticas sobre el futuro de Cataluña deben seguir en manos de autoridades catalanas legítimamente elegidas. Lo contrario equivaldría a suspender la existencia misma de régimen autonómico en Cataluña y resultaría una derogación del art. 2 CE en tanto establece que la nacionalidades que integran España tienen derecho a la autonomía. Dejaría de ser una medida excepcional para un fin previsto en la Constitución y se convertiría en una alteración de la esencia misma de la Constitución y el régimen de distribución territorial del poder. Ello, incluso con independencia del grave riesgo de inconstitucionalidad derivado de que esa transferencia de competencias de oportunidad política pueda usarse por intereses partidistas como un modo de subvertir la voluntad del pueblo de Cataluña expresa en las urnas con ocasión de las elecciones autonómicas.

De ese modo, la facultad discrecional del Presidente del Gobierno Catalán de disolver el Parlamento autonómico y convocar elecciones nunca puede ser objeto de transferencia a otras autoridades por la vía del art. 155 CE. La esencia de esta facultad es decidir el momento en que se convocan elecciones no regladas, por cuestiones de mera oportunidad política. En los casos en que la convocatoria es reglada (por ejemplo, por haber concluido el período de mandato) sí puede sustituirse su autoridad, pues no forma parte ya de la esencia del autogobierno.

El propio Consejo de Ministros es consciente de dicha situación y del obstáculo constitucional que tienen las medidas que se plantean en su solicitud de aplicación del art. 155 de la Constitución, cuando señala que

«La magnitud del incumplimiento determina que, en este caso, no baste con lo impartición de instrucciones a las autoridades autonómicas (las mismas que han quebrado el orden constitucional), ni tan siquiera con la asunción puntual de competencias en algunos de los actos que ordinariamente debe realizar o en algunas de sus funciones.

Se hace imprescindible la sustitución en el ejercicio de las funciones de esos órganos por el tiempo necesario y preciso para reponer la legalidad constitucional y estatutaria vulnerada».

- b. Afcción a otros órganos constitucionales. Medidas respecto al Parlamento de Cataluña.

También destaca la existencia de otro límite material a estas medidas como es que (i) no pueden alterar las competencias reconocidas constitucionalmente a otros órganos y poderes constitucionales del Estado y (ii) deben desarrollarse dentro del marco de la función legislativa, reglamentaria, ejecutiva y de dirección política del Estado que tiene reservado el Gobierno por el art. 97 CE. La razón estaría en que

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 24

(i) el art. 155 CE afecta exclusivamente al régimen de distribución competencial de carácter autonómico como lo demuestra el hecho de que está incluido dentro del Título VIII de la CE, referido a la organización territorial del Estado; y (ii) el art. 116.5 CE, al regular la declaración del estado de alarma, excepción y de sitio establece también la salvedad de que el funcionamiento de las Cámaras, «así como el de los demás poderes constitucionales del Estado, no podrá interrumpirse durante la vigencia de los estados» de alarma, excepción y sitio.

De ese modo, desde una perspectiva jurídico-constitucional debería excluirse cualquier medida que suponga alterar las competencias reconocidas constitucionalmente a otros órganos y poderes constitucionales del Estado, quedando limitadas a aquellas que se muevan en el marco de la función legislativa, reglamentaria, ejecutiva y de dirección política del Estado que tiene reservado el Gobierno por el art. 97 CE.

El Tribunal Constitucional ha tenido pocas ocasiones de abordar el contenido y los límites en la aplicación del artículo 155 de la Constitución Española. Una de esas ocasiones fue la STC 27/1987, la cual abordó en un sentido negativo la virtual constitucionalidad de una medida que suspenda actos y disposiciones legislativos por una aplicación de dicho artículo, recogiendo expresamente que el artículo 155 de la constitución no contemplaba dicha atribución al Gobierno, y señalando con toda claridad que el procedimiento del artículo 161.2 de la CE ante el propio Tribunal Constitucional es el único establecido para ello.

En vez de ello, el Acuerdo del Consejo de Ministros incurre en un fraude que supone un vicio claro de inconstitucionalidad: se adoptan medidas que vienen a anular de facto todas las competencias de control y legislativas del parlamento catalán, pero no se procede a su disolución inmediata, difiriendo ésta a la voluntad exclusivamente política del Presidente del Gobierno.

Se trata de una medida claramente inconstitucional desde distintas perspectivas: no hay justificación para que una vez recortadas todas sus competencias el Parlamento de Cataluña siga existiendo en vez de disolverse automáticamente; se introduce un elemento de mera oportunidad política —al servicio de intereses partidistas— en lo que deberían ser medidas para asegurar el cumplimiento reglado de la legalidad constitucional; se traspasa a un Gobierno que no tiene legitimidad para ello, las competencias de dirección política de la sociedad catalana que según la Constitución corresponden exclusivamente a las instituciones catalanas elegidas en el marco autonómico.

c. Voluntad del Constituyente respecto al alcance de las medidas del 155 de la Constitución Española.

Dentro de la interpretación jurídica, la interpretación auténtica —la del legislador constituyente— se ofrece como la autorizada para la adecuada comprensión y aplicación del derecho. Ello impone, habida cuenta que el artículo 155 de la Constitución Española NUNCA ha sido aplicado con anterioridad, la revisión de los antecedentes parlamentarios de la tramitación de la Norma Suprema de nuestro ordenamiento jurídico y el cómo fue configurada la voluntad y los consensos del legislador constituyente.

Es en este contexto cobra especial importancia conocer el recorrido parlamentario de las propuestas de modificación o textos alternativos a lo que, hoy en día, es el artículo 155 CE¹.

Así, podemos comprobar que UCD propuso la enmienda 957 al Proyecto del Senado² con la que pretendía introducir un nuevo párrafo 3 al artículo 155, en el que se incluyera la posibilidad, entre las medidas a adoptar por el Gobierno, la de la disolución de los órganos regionales si las medidas adoptadas no se cumplieran o por razón de seguridad nacional. Como justificación de la medida, se argumentaba que, siguiendo el ejemplo de la Constitución Italiana, procedía regular los supuestos de disolución de los órganos regionales y contemplar la hipótesis como se hace en aquel texto por la disolución por causa de seguridad nacional.

Más alcance pretendía la propuesta de Alianza Popular, que a través de su portavoz, Manuel Fraga Iribarne, propuso un voto particular al «Título VIII. DE LAS REGIONES AUTÓNOMAS Y LA ADMINISTRACIÓN LOCAL» siendo su artículo 12 el siguiente³:

«1. En casos graves, el Gobierno podrá acordar la intervención de una región autónoma, dando cuenta inmediata a las Cortes.

¹ El actual 155 de la Constitución Española se corresponde con el 144 del anteproyecto de la Constitución debatido en el Congreso de los Diputados y con el 149 del Proyecto debatido en el Senado.

² Diario de Sesiones del Senado de 7 de Agosto de 1978.

³ Boletín Oficial de las Cortes, núm. 44, 5 de Enero de 1978.

2. Las medidas de intervención pueden comprender
 - a) La suspensión de uno o más órganos de la región.
 - b) La designación de un Gobernador general, con poderes extraordinarios.
3. La intervención deberá acordarse por Decreto motivado, y da lugar automáticamente a un debate sobre la cuestión de confianza en el Congreso.
4. El Decreto ha de especificar el plazo de la intervención, conectándolo con una convocatoria electoral.
5. Si fuere necesaria la declaración de alguno de los estados de excepción previstos en el Título XI, no podrán celebrarse elecciones antes de su levantamiento.»

Ninguna de estas enmiendas prosperó ni fue incluida en el texto final del artículo 155 del texto constitucional. Por tanto se revela como evidente que la voluntad del legislador constituyente fue la de excluir la adopción de medidas de tan honda injerencia al régimen de autonomía, frente a la adopción de «simples» medidas correctoras para forzar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales.

Dicho de otro modo; la interpretación auténtica del artículo 155 CE rechaza la dimensión de las medidas propuestas por el Gobierno de cese del President de la Generalitat y de todos los integrantes del Consell del Govern, la disolución del Parlament, la convocatoria de nuevas elecciones o el derecho de vetos de candidatos o candidatas, por tratarse de propuestas explícitamente desechadas por el constituyente; pretender ahora, cuarenta años después, la autorización de esta Cámara para llevar a cabo tales medidas, es apartarse de esa voluntad que inspiró el pacto constitucional.

3. SOBRE EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN LA TRAMITACIÓN EN SEDE PARLAMENTARIA

El atropello parlamentario que para la oposición en el Parlament supuso la actuación de la Mesa en los días 6 y 7 de Septiembre, ha alcanzado las mismas proporciones en esta Cámara en el procedimiento de tramitación de la solicitud de autorización de medidas del Gobierno para aplicar el artículo 155 CE, comprometiendo el derecho a la participación política de los senadores, art. 23.2 CE. Todo ello en un trámite sumarisimo en el que las garantías previstas en la norma resultaban incómodas para los fines aparentemente ya pactados de antemano por los dos únicos grupos parlamentarios que forman la Mesa de la Comisión.

Las razones por las que alcanzamos la anterior conclusión son ya conocidas por cuanto lo hemos expuesto a través de nuestros escritos dirigidos a la Mesa tanto el mismo día de su reunión (21 de Octubre de 2017) como una vez se anunciaron los acuerdos de la misma (escrito de reconsideración de 23 de Octubre de 2017); escritos que han sido desestimados con argumentos como poco sorprendentes.

Con carácter previo al Acuerdo de la Mesa, la Junta de Portavoces, que está integrada por el Presidente de la Cámara y los portavoces de todos los grupos parlamentarios, debe ser oída para fijar, entre otras cuestiones, «los criterios que contribuyan a ordenar y facilitar los debates y tareas del Senado». No parece discutible que entre estas funciones se encuentre la consideración de la aprobación o no de la aplicación del artículo 155 de la Constitución y la concreta tramitación parlamentaria que, en el marco que permite el Reglamento del Senado, deba darse a la solicitud del Gobierno.

De conformidad con el artículo 189 del Reglamento de la Cámara, la Mesa del Senado debe remitir la solicitud y documentación enviada por el Gobierno bien a la Comisión General de Comunidades Autónomas, o bien constituir una Comisión conjunta integrada por aquellas que, por razón de la materia, pueda resultar afectadas por la solicitud del Gobierno de autorización de las medidas de coerción estatal.

El hecho de que la Comisión General de Comunidades Autónomas deba razonablemente encontrarse (como finalmente ha ocurrido) representada en la Comisión Conjunta, conlleva determinadas garantías parlamentarias. En particular, la obligación de la convocatoria de las y los Senadores de designación autonómica para su asistencia e intervención en la misma, así como un especial funcionamiento de la Comisión que implicaría entre otras cuestiones la posibilidad de habilitar un Registro de oradores en el uso de la palabra, y la designación de Ponencias cuando el asunto afecte a una Comunidad Autónoma en particular.

El funcionamiento normal del trabajo de una Comisión incluye la posibilidad de formular enmiendas que, como no podía ser de otra manera, pueden serlo a la totalidad, garantizando así el derecho de oposición de los grupos parlamentarios, y que puedan cambiar el sentido del pronunciamiento y no el mero derecho a matizar o atenuar determinadas propuestas como se ha establecido.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 26

Lo que resulta indubitado es que, para un asunto de tal dimensión política, la Mesa del Senado ha optado por la interpretación más restrictiva posible, rebasando incluso el texto literal del Reglamento del Senado:

1. Previamente a la reunión de la Mesa del Senado, que estaba fijada para el día 21 de octubre a las 13:00 horas (minutos después de la celebración del Consejo de Ministros que acordaba las medidas a solicitar a la Cámara), la Junta de Portavoces no fue convocada, como expresamente prevé el artículo 44 del Reglamento, por lo que los grupos parlamentarios que no formaban parte de la Mesa desconocían el criterio a fijar para el debate del Senado sobre la autorización de las medidas del Gobierno.

Como es conocido, el artículo 44 del Reglamento establece que la Junta de Portavoces, que está integrada por el Presidente de la Cámara y los portavoces de todos los grupos parlamentarios, debe ser oída para fijar, entre otras cuestiones, «los criterios que contribuyan a ordenar y facilitar los debates y tareas del Senado». No parece discutible que entre estas funciones se encuentre la consideración de la aprobación o no de la aplicación del artículo 155 de la Constitución y la concreta tramitación parlamentaria que, en el marco que permite el Reglamento del Senado, deba darse a la solicitud gubernamental.

Por el contrario, la argumentación de la Mesa ha sido la de que, bajo un criterio arbitrario de aplicación de la norma, tratándose de un procedimiento especial, no se requiere de ningún trámite específico de audiencia previa. Por tanto, la excepcionalidad del proceso del artículo 155 y 189 del Reglamento (y ésta será, en puridad, la línea argumentativa que justifica para la Mesa apartarse del régimen garantista que debe inspirar todo trámite parlamentario) habilitan para dejar sin aplicación una previsión general que no es más que un reflejo del derecho de audiencia de los grupos parlamentarios que forman la Cámara.

No es, como pretende, una «invocación genérica», sino que es una previsión general, de aplicación a todos los trámites parlamentarios y que es un reflejo del debido derecho de audiencia que rige, o debería regir, la actuación de la Mesa. El mero hecho de que nos encontremos con una Comisión conjunta no habilita a la Mesa, de ninguna de las maneras, a aplicar una normativa excepcional que aparta previsiones generales, y menos aun cuando ello no consta de manera expresa en ninguna parte del articulado del Reglamento.

2. A mayor abundamiento, los grupos parlamentarios tampoco pudieron con carácter previo plantear ningún tipo de cuestión sobre los criterios a aplicar por la Mesa, ya que sorprendentemente, el Registro se encontraba cerrado hasta que finalizara la reunión de la Mesa, lo cual reconoce el propio texto literal de los acuerdos complementarios del 21 de Octubre: «3. Modificar el horario del Registro General del Senado para la tramitación de esta iniciativa, permaneciendo abierto el día 21 de Octubre de 2017, desde la finalización de la reunión de la Mesa de la Cámara hasta las 18:00 horas de dicho día».

En definitiva; ni los portavoces de los grupos pudieron conocer formalmente las tareas o criterios para el debate parlamentario, ni pudieron presentar objeciones previamente al encontrarse cerrado el Registro sino hasta después de haber finalizado la reunión de la Mesa.

3. No menos grave es el alcance de los acuerdos complementarios, entre los que se encuentra el que «sólo serán admisibles los votos particulares que se presenten a la propuesta de la Comisión conjunta (...) que impliquen modificaciones o condicionamientos que alteren dicha propuesta».

Esta redacción supone, sencilla y llanamente, que sólo serán admisibles para su defensa en el Pleno extraordinario a celebrar el viernes 27 de Octubre aquellas propuestas que no supongan un veto o enmienda a la totalidad. En definitiva; no cabe discutir la totalidad de todas las medidas del Gobierno; o dicho en las palabras de la Mesa al resolver la reconsideración de esta resolución, «no caben los votos particulares que manifiesten el rechazo global de la propuesta».

4. Por si lo anterior no fuera suficiente, según el calendario fijado por la Mesa del Senado, los miembros de la Comisión tendrán un plazo extraordinariamente breve para plantear enmiendas («aportaciones» en la nueva denominación, insólita en el ámbito del Reglamento del Senado) al Dictamen de la Comisión que será sometido a votación en el pleno extraordinario. Enmiendas que, como hemos dicho, sólo podrán ser defendidas si suponen modificaciones o condicionamientos que alteren la propuesta del Gobierno, pero no en el caso de que supongan un rechazo global a las medidas propuestas por el Ejecutivo.

5. Además se pretende ahora que dichas enmiendas, incluso en el caso de que fueran aceptadas, sean formuladas en la Comisión *in voce*, lo que conlleva nuevamente un escenario de indefensión de los grupos parlamentarios a la hora de fijar modificaciones de las medidas solicitadas por el Gobierno y a autorizar por esta Cámara.

6. Por último, pero no por ello menos importante, no han resultado de aplicación las medidas garantistas que se prevén para la Comisión General de las Comunidades Autónomas, ya que entre otras cuestiones, el calendario fijado arbitrariamente por la Mesa hace literalmente inviable que se pueda

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 27

dar audiencia a las y los senadores de designación autonómica, o a los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas que pretendieran participar en dicha Comisión.

Resultaría necesario que estas normas garantistas hubieran sido de aplicación a esta Comisión conjunta, porque entre otras razones, la aplicación del artículo 189 del Reglamento se encuadra precisamente en el Capítulo Tercero («De las Comunidades Autónomas»), del Título Noveno del Reglamento («De las relaciones del Senado con otras instituciones constitucionales»). Por ello, es aún más incomprensible que la Mesa haya considerado que la Comisión General de Comunidades Autónomas no tenga efecto alguno sobre el funcionamiento de la Comisión «ad hoc» creada. Y por supuesto, porque nos encontramos ante, sin ningún lugar a dudas, la función más importante entre las que tiene asignada la llamada «Cámara de representación territorial» (expresión vacía de contenido a partir de la experiencia de estos días).

Pero es que además, con la literalidad del Reglamento, NO CABE otra interpretación posible, ya que la Comisión General de las Comunidades Autónomas es la única que, ineludiblemente, tiene asignada esta función para este procedimiento en especial, como resulta de la literalidad del artículo 56.m) del Reglamento, que confirma que es función de esta Comisión:

m) Informar las iniciativas del Gobierno encaminadas o solicitar la autorización del Senado para adoptar las medidas necesarias para obligar a una Comunidad Autónoma al cumplimiento forzoso de sus obligaciones constitucionales y legales, o prevenir su actuación cuando atente gravemente al interés general de España, según lo previsto en los artículos 155.1 de la Constitución y 189 de este Reglamento.

Es evidente que la presencia de la Comisión General de las Comunidades Autónomas, tanto por la literalidad del artículo 56.m) del Reglamento como por razón de la materia, resulta imprescindible en el trámite del artículo 189 del Reglamento, y por tanto, la interpretación de acotar o directamente suprimir las garantías previstas para esta Comisión no tiene ningún tipo de encaje reglamentario.

La propia Mesa reconoce que estas garantías son «interpretaciones rigoristas», lo cual denota un desprecio por formalidades que no dejan de ser vehículos para el ejercicio de derechos, ninguneados por la Mesa. Y es que, en palabras de la Mesa, «se trata de un procedimiento que tiene su base jurídica en los artículos 155 de la Constitución y 189 del Reglamento, que contienen una regulación singular para una situación excepcional. Y, por añadidura, de la que no existen precedentes».

En conclusión; la excepcionalidad del procedimiento y la inexistencia de antecedentes (aunque a partir de ahora, esta interpretación restrictiva será nuestro precedente), son los endeblés mimbres con los que la Mesa se arroga el derecho a hacer y deshacer, despreciando previsiones generales y los rigores de un procedimiento que debiera ser garantista.

Los autodenominados partidos «garantes de la legalidad» han utilizado un uso desviado de la Institución del Senado para un fin muy concreto; abreviar al máximo los plazos del debate parlamentario, prevaleciendo sobre las garantías, sin que quepa una oposición sobre la globalidad de las medidas en un tema que afecta a la propia configuración constitucional del estado.

Resulta obvio que el objetivo y finalidad del trámite del artículo 155 en el Senado ya estaba acordado de antemano por el bloque PP-PSOE, y todo lo que pudiera suponer un retraso en los tiempos fijados ha sido deliberadamente ignorado, aun cuando ello pudiera estar previsto en el Reglamento para favorecer las garantías y el debate parlamentario.

El problema, como Estado democrático de Derecho, surge cuando ambos partidos pueden poner a su servicio a toda una Institución que representa la soberanía del pueblo español, y que singularmente representa los últimos reductos del Estado de las Autonomías, usurpando sus garantías parlamentarias para el cumplimiento estricto del calendario acordado entre ellos.

Lo hasta aquí expuesto, pone de manifiesto que se ha diseñado un procedimiento que, lejos de estar a la altura del debate parlamentario más importante de la historia constitucional del Senado, predetermine un camino unidireccional que elimina toda posibilidad de un diálogo democrático digno de tal nombre en pro, impidiendo la defensa de una posición contraria a la propuesta por el Gobierno y el ejercicio del derecho a la participación política de los senadores y senadoras elegidos democráticamente.

VOTO PARTICULAR DOS

El apartado A sobre «MEDIDAS DIRIGIDAS AL PRESIDENTE DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA, AL VICEPRESIDENTE Y AL CONSEJO DE GOBIERNO» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 28

las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

El cese y sustitución de funciones de los Presidente, Vicepresidente y Consejeros que integran el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña (medida A, primer y segundo párrafo) supone una extralimitación de las posibilidades de intervención que otorga el art. 155 CE. La expresión empleada en el art. 155.2 («instrucciones a las autoridades»). La filosofía que se desprende de la dicción de la norma hace referencia a la utilización de medidas concretas en el contexto general del gobierno de la Comunidad Autónoma. La suspensión del autogobierno en su globalidad, como se ha planteado, está fuera de la previsión normativa. La trascendencia del derecho fundamental a la participación del art. 23.1 de la CE obliga, a la hora de ponderar, a limitar al máximo su alcance y afectación con las medidas que se quieran incluir en el mecanismo del art. 155. Es imprescindible minimizarlo, porque el mensaje que comporta para la ciudadanía es que les pasan a gobernar personas a las cuales no han elegido democráticamente (el PP va a conseguir lo que nunca podría conseguir por medio de las urnas). La ciudadanía, en su percepción de la realidad política, no tiene por qué entender de legitimidades formales y comenzar a dudar de su confianza en las instituciones. Eso es muy grave en un sistema democrático.

Hasta ahora, el Gobierno Catalán no ha realizado actos de suficiente entidad jurídica para justificar la gravedad de la medida. Se ha limitado a convocar un referéndum sin tener competencia para ello e incumpliendo la resolución del Tribunal Constitucional que suspende la vigencia de la norma de convocatoria. La Ley de Transitoriedad no ha llegado a tener vigencia y no hay, por tanto, actos de aplicación por el momento.

Eso significa que la justificación responder a la actuación que «atenta gravemente contra el interés general» solamente puede estar en la declaración unilateral de independencia (DUI). Por eso el requerimiento que prevé el texto del artículo 155 se hizo en los términos de que el Presidente de la Generalitat se viera obligado a afirmar si se había declarado la DUI o no.

La carta del Presidente de la Generalitat del jueves 19 de octubre responde de forma suficiente al requerimiento y además en un sentido que niega, con la claridad necesaria, que no se ha declarado la DUI. El último párrafo de la carta remitida al Presidente del Gobierno afirma con rotundidad que será el Parlament el que deberá votar la declaración («que no votó el día 10»). La DUI no se ha materializado.

Sin la DUI quedan abiertas todas las posibilidades de resolución política de la situación. El principio de proporcionalidad rige en todas las actuaciones de todos los organismos públicos, también y sobre todo de los que ejercen tareas de gobierno (responsabilidad de decidir). Un componente esencial de ese principio es el de necesidad/idoneidad. Si la finalidad (volver a la normalidad institucional y a la vigencia de las normas jurídicas) puede conseguirse de una forma menos gravosa y excepcional, debe acogerse. El empleo de esta medida es una cuestión extraordinaria por lo que tiene de afectación de las instituciones democráticas —elegidas por la ciudadanía de Catalunya—. Aquella finalidad con la DUI suspendida, puede conseguirse con soluciones políticas que no pongan en riesgo el funcionamiento democrático de las instituciones.

Podría sustentarse la idea de que el art. 155 CE establece un límite a estas medidas a partir de una interpretación sistemática con lo previsto en el art. 155.2 CE. En efecto, si éste apartado segundo establece 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», podría deducirse de ello que, al hacer incidencia en esta función de dar instrucciones, lo establece como un límite máximo de intervención, que impide con carácter absoluto la anulación de la autonomía, la suspensión o sustitución de sus autoridades o el desampoderamiento general de las funciones que tenga constitucional o estatutariamente reconocidas.

Por otro lado, habida cuenta de la apelación permanente que se hace al derecho comparado en esta materia, es de recordar que el art. 155 CE no prevé expresamente la posibilidad de suspensión o disolución de los órganos descentralizados por parte del Estado central tal como si autoriza el art. 100.1 de la Constitución de Austria o en el art. 126 de la Constitución de Italia. Y que la doctrina alemana en comentario al art. 27 de la Constitución alemana, que se considera como referente de la española, rechace que en aplicación de este precepto pueda anularse o suspenderse a las autoridades de los Länder.

También puede sustentarse la existencia de otro límite jurídico-constitucional a estas medidas como es que no pueden alterar las competencias reconocidas constitucionalmente a otros órganos y poderes

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 29

constitucionales del Estado y deben desarrollarse dentro del marco de la función legislativa, reglamentaria, ejecutiva y de dirección política del Estado que tiene reservado el Gobierno por el art. 97 CE. Una de las razones sería que el art. 155 CE afecta exclusivamente al régimen de distribución competencia) de carácter autonómico como lo demuestra el hecho de que está incluido dentro del Título VIII de la CE, referido a la organización territorial del Estado; y el art. 116.5 CE, al regular la declaración del estado de alarma, excepción y de sitio establece también la salvedad de que el funcionamiento de las Cámaras, «así como el de los demás poderes constitucionales del Estado, no podrá interrumpirse durante la vigencia de los estados».

Respecto al tercer párrafo de las Medidas contenidas en la letra A) sobre asunción de las funciones del ejecutivo autonómico por «los órganos o autoridades que cree a tal efecto o designe el Gobierno de la Nación» también se solicita su supresión, por coherencia con lo anterior.

Respecto a la asunción de la competencia del Presidente de la Generalitat de disolución (anticipada o por fin de la legislatura) y convocatoria de elecciones autonómicas por parte del Presidente del Gobierno en un plazo de seis meses (medida A, cuarto y quinto párrafo), cabe instar así mismo la supresión, por coherencia con las anteriores y por incurrir en un exceso constitucional que viene a subvertir el orden constitucional de distribución territorial del poder. La convocatoria anticipada de elecciones, basada exclusivamente en razones de oportunidad, es la competencia política por excelencia. Tal competencia no puede, en ningún caso, traspasarse al Gobierno de la Nación que carece de la legitimidad constitucional para tomar decisiones políticas que determinen el futuro de Cataluña.

El art. 155 CE en ningún momento habilita para subvertir el régimen autonómico español. La intervención coactiva del Estado debe limitarse a las medidas ejecutivas necesarias para obedecer las decisiones del Tribunal Constitucional y salvaguardar el interés general en el marco de la Constitución. Pero el 155 CE no es una habilitación general e ilimitada para que el ejecutivo estatal sustituya al autonómico en el ejercicio de las decisiones políticas relativas a la definición de Cataluña. El art. 155 CE intenta asegurar el cumplimiento de la Constitución; sería contradictorio entender que para ello cabe sustituir las decisiones trascendentes de oportunidad que de las mayorías políticas catalanas por otras adoptadas por mayorías políticas diferentes. La intervención coactiva estatal termina en la restauración de la Constitución y no puede ir más allá, sustituyendo la facultad propia del cuerpo electoral catalán de determinar su futuro en el marco de la CE.

El art. 2 CE establece el derecho de las nacionalidades que componen España a la autonomía. Este precepto aparece desarrollado en los arts. 151 y ss. diseñando un sistema de autonomía política, diferente al de mera descentralización administrativa. La esencia de ese sistema —que es esencial en la configuración del poder estatal en su dimensión territorial— radica en que las cuestiones políticas sobre la dirección que ha de tomar cada una de las nacionalidades deben ser decididas por sus órganos propios, legitimados electoralmente en elecciones autonómicas. Permitir que un ejecutivo diferente al autonómico decida, por razones de exclusivísima oportunidad política el momento en que procede disolver la Cámara y convocar nuevas elecciones supone alterar de manera desproporcionada todo el sistema constitucional español. El art. 155 CE no puede ser utilizado para legitimar el trasvase de decisiones políticas que deben tomarse libremente en el marco constitucional por la instituciones autonómicas a un ejecutivo diferente. No es un instrumento para sustituir la mayoría política catalana por la mayoría política estatal.

Por otra parte, no se cumplirían las exigencias de proporcionalidad de esta medida, ya que no se acredita la necesaria conexión de sentido entre la celebración de unas elecciones anticipadas y las causas que motivan la intervención del art. 155 CE, toda vez que esa medida no resulta idónea para la consecución de la finalidad pretendida, como demuestra el hecho de que no se convocan las elecciones inmediatamente. Esto es, si la medida de convocatoria es la necesaria, idónea y menos lesiva, su adopción debe ser inmediata. Si no se adopta como inmediata es que no cumple las anteriores exigencias de proporcionalidad para ser considerada constitucionalmente legítima.

VOTO PARTICULAR TRES

El apartado 8 sobre «MEDIDAS DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN DE LA GENERALITAT» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

Por coherencia con los argumentos anteriormente expuestos. Al margen de lo anterior, esta medida de actuación de la Administración de la Generalidad de Cataluña bajo las directrices de los órganos creados por el Gobierno (medida B, tercer párrafo) resulta materialmente contraria al art. 155.2 CE en tanto que reserva la posibilidad de dar instrucciones al Gobierno, habiéndose omitido la referencia a los representantes del Gobierno que sí aparece en el art. 37.2 de la Constitución alemana. De ese modo, si se toma como referencia que el art. 37 de la Ley Fundamental de Bonn es precedente del art. 155 CE y en el art. 155.2 CE se ha decidido omitir conscientemente la referencia a los representantes del Gobierno es porque la intención expresa del constituyente es excluirlas de esa posibilidad de dar instrucciones.

Respecto a las capacidades de actuación de los órganos de sustitución sobre la Administración catalana (medida B, cuarto párrafo) la motivación para realizar esta enmienda de supresión la encontramos en la coherencia con los anteriores. En ese caso, además, nuevamente se acude a la técnica de solicitar que se autorice no ya al Gobierno, sino a los órganos o autoridades nombrados por estos, que adopten por su propia autoridad medidas con carácter discrecional en su normal funcionamiento sin autorización previa del Senado y sin que medie la necesaria conexión con las finalidades que legitiman la intervención del art. 155 CE.

Por otra parte, se incluye como medida la obligación de que esos órganos de sustitución autoricen el sometimiento a régimen de comunicación o autorización previa de actuaciones de la Administración autonómica con efectos de anulación y derecho de veto por parte de los órganos de sustitución que suponen una alteración del régimen ordinario del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas susceptibles de afectar a derechos fundamentales individuales. Esta obligación, por un lado, debería quedar concretada y delimitada en la solicitud gubernamental para que el Senado autorice qué concretos actos en virtud de su conexión con la intervención pueden someterse a ese régimen de autorización previa; y, por otro, su determinación en ningún caso debe quedar en manos de los órganos de sustitución sino que debe establecerlos el propio Gobierno al no formar parte del normal funcionamiento de una Administración.

En ningún caso, debería quedar limitada o sujeta a autorización previa la capacidad de los órganos de gobierno de la Generalitat de Catalunya y de sus servicios jurídicos de poder recurrir tanto ante el Tribunal Constitucional, como ante la jurisdicción contencioso administrativa, la aplicación y desarrollo del art. 155 sobre las instituciones catalanas.

VOTO PARTICULAR CUATRO

El apartado C.1. sobre «SEGURIDAD Y ORDEN PÚBLICOS DE LAS MEDIDAS SINGULARES SOBRE DETERMINADOS ÁMBITOS DE ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

La formulación genérica de estas medidas contraría lo dispuesto en el art. 155 CE en cuanto a la necesaria autorización por el Senado. En vez de ello, debería establecerse de manera clara y concreta —en coherencia con lo ya señalado— cuáles son exactamente las medidas que el Senado aprueba en este punto. No cabe proceder a una habilitación general para que el Gobierno las determine posteriormente, pues ello viola las obligaciones impuestas al Senado en el art. 155.1 CE. El Acuerdo del Consejo de Ministros es inconstitucional por no determinar adecuadamente las medidas autorizadas y su extensión.

Del mismo modo, medidas tan relevantes como acordar el despliegue de FCSE en Cataluña, no puede quedar en manos de los (ignotos) órganos de sustitución al ser una competencia del Gobierno de la Nación que es de quien dependen las FCSE (medida C1). Igualmente, tampoco cabe considerar que las medidas de gestión económica detalladas en el apartado C» puedan ser adoptadas por los órganos de sustitución y no por el Gobierno de la Nación.

VOTO PARTICULAR CINCO

El apartado C.2. sobre «ÁREA DE GESTIÓN ECONÓMICA, FINANCIERA, TRIBUTARIA Y PRESUPUESTARIA DE LAS MEDIDAS SINGULARES SOBRE DETERMINADOS ÁMBITOS DE ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

El gobierno justifica, entre otros motivos, para aplicar el 155 CE que hay que «responder de forma debida al interés general de todos los catalanes y garantizar el mantenimiento de los servicios públicos esenciales y de la recuperación económica». En concreto hacen referencia a la fuga de empresas, la desconfianza de los agentes económicos, el déficit público, el coste de emisión de deuda o el crecimiento económico, alegando que los efectos económicos que están provocando el proceso soberanista atenta contra el interés general.

Sin embargo, podemos desmentir estas afirmaciones:

1.º) Para empezar, porque Catalunya forma parte de España y dañar a la economía catalana es dañar a la economía española. La economía catalana representa el 20 % del PIB de España y cuando se utilizan los poderes públicos para fomentar la inestabilidad en la economía catalana (por ejemplo, el decreto-ley que facilita el cambio de sedes sociales) se está fomentando la inestabilidad de la economía española en su conjunto. Es una irresponsabilidad generar distorsiones desde el gobierno de España a una parte sustancial del conjunto de la economía española. El traspaso del domicilio fiscal y social a otras Comunidades del Estado español no tiene efecto dado que los principales impuestos que abonan las empresas (sociedades e IVA) son de carácter estatal. El cambio de domicilio social no implica el movimiento de plantilla o deslocalización de producción, por tanto, los ingresos fiscales procedentes de las empresas se siguen recaudando por parte del Estado, por lo que cambiar de sede dentro de España no tendría ningún efecto en los ingresos de Catalunya mientras no se declare la independencia.

La inestabilidad y la pérdida de confianza crecen con el aumento de la incertidumbre, especialmente a raíz de una situación de tensión y crisis territorial como la actual. En ese sentido, el Banco de España ha señalado que normalmente «donde primero se perciben estas tensiones es en la prima de riesgo» y, posteriormente, en los tipos de interés que pagan hogares y empresas. Sin embargo, es difícil observar los efectos presentes sobre la economía española y catalana ya que se derivan con cierto retardo, y por tanto la información más fiable sería la que aportan los mercados financieros, donde aún no se observa impactos negativos relevantes.

2.º) El Gobierno hace hincapié en garantizar los servicios públicos esenciales y la recuperación económica. En cuanto a la recuperación económica, los datos que el Gobierno prevé, así como el Banco de España, vaticinan una desaceleración económica. Sin embargo, el origen de este progresivo agotamiento no proviene del conflicto catalán, sino más bien está relacionado con los precios del petróleo —abaratamiento de las importaciones— o la ralentización del crecimiento del consumo y la pérdida de las rentas de las familias por la subida de los precios de la energía, vivienda, así como la revalorización del euro, que afectará a la actividad económica, la inflación y las exportaciones netas.

Resulta irónico que el gobierno justifique la aplicación del 155 para garantizar el mantenimiento de los servicios públicos esenciales cuando hasta ahora lo único que hemos podido conocer de las políticas del gobierno es que éstas no han sido garantes de los servicios públicos esenciales, más bien, el Gobierno ha sido conocido como promotor y ejecutor de las políticas de recortes más duras de las últimas décadas a través de las cuales los servicios públicos básicos, como la sanidad y la educación, entre otros, se han visto gravemente perjudicadas. Asimismo, este gobierno ha llevado a cabo una batería de medidas económicas y sociales que no han hecho más que institucionalizar la precariedad, aumentar la pobreza y la desigualdad.

Por todo ello, resulta irónico que el gobierno recurra a este tipo de argumentaciones económicas cuando este ha sido el impulsor de la mayor crisis política, económica y social de las últimas décadas en España.

3.º) Sin presupuestos queda al descubierto la ausencia de un proyecto factible para el conjunto del país. Prorrogar los PGE por la falta de apoyos políticos es la principal causa de inestabilidad e incertidumbre sobre la economía española: cuando no se hacen los deberes el país se puede quedar paralizado. La nueva prórroga de los PGE anunciada por Montoro recientemente, viene a evidenciar que nos movemos en el mismo escenario político de los últimos años y que está íntimamente unido a la falta de diálogo y negociación por parte del gobierno. La consecuencia de esta prórroga presupuestaria evidencia la debilidad política y su incapacidad para formar una mayoría parlamentaria suficiente como consecuencia de su trágica gestión de la crisis territorial. Esta nefasta gestión económica perpetúa la incertidumbre y se prorrogan unos PGE que no ayudan a que la recuperación llegue a los hogares españoles.

Con estos tres escenarios, la aplicación del art. 155 CE se puede convertir en la primera causa de inestabilidad económica permanente: cuando se suspende un autogobierno se están suspendiendo las garantías jurídicas más esenciales a la hora de impulsar cualquier tipo de proyecto económico. Sin garantías jurídicas y sin certezas para los agentes económicos no existe andamiaje ni materia prima de base capaz de asegurar una sostenibilidad en las políticas económicas que se emprendan. Más todavía, se están generando unas distorsiones muy peligrosas que pueden afectar al conjunto de la economía española.

VOTO PARTICULAR SEIS

El apartado C.3. sobre «ÁREA DE TELECOMUNICACIONES Y COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS Y AUDIOVISUALES DE LAS MEDIDAS SINGULARES SOBRE DETERMINADOS ÁMBITOS DE ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

Este apartado, nuevamente, incurre en una falta de concreción que determina su inconstitucionalidad. No se detalla la extensión de las medidas a acordar, por lo que el Senado no puede realizar adecuadamente, conforme al art. 155.1 CE, su función fiscalizadora y de autorización.

Más allá de ello, la medida resulta contraria al art. 20 CE que en su apartado 1.d) asegura el derecho de los ciudadanos a recibir libremente información veraz y especialmente el art. 20.3 CE que establece que «La ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España». Esta remisión a la Ley constituye parte esencial del régimen de ejercicio del derecho fundamental a la información. Las medidas del art. 155 CE en ningún momento pueden incidir en las condiciones básicas para el ejercicio de los derechos fundamentales, pues la Constitución (arts. 53 y ss.) no habilita para ello. Sin embargo, la medida cuestionada permite alterar el funcionamiento y la gestión de los medios públicos catalanes por encima de las leyes dictadas y ejecutadas en aplicación directa del art. 20.3 CE. La alteración del régimen de control y gestión de los medios públicos de comunicación de Cataluña sólo puede hacerse, por mandato constitucional, conforme a lo dispuesto en las leyes correspondientes que son, en este caso, las dictadas por la Comunidad Autónoma catalana. Cualquier intervención sobre la designación de las personas encargadas de la gestión o los contenidos difundidos por los medios de comunicación públicos catalanes es directamente inconstitucional si no se adecúa a las correspondientes leyes autonómicas, como sucede en este caso. El apartado C.3 de las medidas, por tanto, es inconstitucional y no puede aprobarse por el Senado.

Más allá, la motivación política —que corresponde evaluar al Senado en exclusividad, como órgano competente para la aprobación de las medidas— de las medidas de intervención de los medios de comunicación públicos y de las comunicaciones electrónicas y audiovisuales no puede tener otra finalidad que la de tratar de incidir en la forma de pensar de los ciudadanos. más allá de la incidencia en los derechos a las libertades de expresión e ideológica, este tipo de intervención resulta dudosa en cuanto a su legitimidad política cuando se asigna al Poder Ejecutivo estatal a quien se pretende —además— otorgar el poder de decidir sobre el momento de la convocatoria electoral. La protección de la neutralidad

de los medios públicos de comunicación no puede dejarse en manos de un poder político que carece de legitimidad electoral en el ámbito autonómico y a quien se le pretende asignar —además— una facultad política que subvierte el orden constitucional de distribución territorial del poder.

VOTO PARTICULAR SIETE

El apartado D sobre «MEDIDAS DIRIGIDAS AL PARLAMENTO DE CATALUÑA» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

- a) Supresión de la medida D1.
- b) Supresión de la medida D2.
- c) Supresión de la medida D3 en lo relativo a no poder dirigirse a las autoridades designadas para el desarrollo y ejecución de estas medidas, al no poder resultar desapoderado el Parlament de su capacidad de crítica y ejercicio de libertad de expresión en relación con la aplicación de esta intervención.
- d) Supresión de la medida D4 en lo relativo al nombramiento de una autoridad por el Gobierno que fiscalice toda la labor parlamentaria con efectos suspensivos y vinculantes al suponer una intervención general de la actividad ordinaria del Parlamento que altera su normal funcionamiento y que, al margen de que debiera ser adoptada por el Gobierno, supone una invasión competencial de otros órganos de fiscalizar la constitucionalidad de la actuación de la cámara como es, singularmente, el Tribunal Constitucional, pudiendo llegarse al caso de que por parte del Gobierno se limite o se elimine o se niegue la posibilidad del Parlament de recurrir la aplicación del art. 155 ante el Tribunal Constitucional.

MOTIVACIÓN

Las medidas incluidas en este apartado exceden con mucho del ámbito constitucionalmente permitido por el art. 155 CE. Inciden sobre las competencias políticas propias de la Comunidad Autónoma que definen la esencia del régimen autonómico mismo y vienen a alterar ilegítimamente el sistema de distribución territorial del poder establecido por la Constitución conforme a su artículo 2.

En efecto, lo que define al régimen autonómico español frente a otros modelos de descentralización son las competencias de decisión política que permiten que cada Comunidad, a través de los órganos definidos en el art. 152 CE (esencialmente, Parlamento y Consejo de Gobierno) asuma la dirección de su propio futuro político en el marco de la Constitución. Este autogobierno político permite en casos excepcionales, en virtud del art. 155 CE, determinadas injerencias y limitaciones impuestas por el Estado para la protección de la legalidad y el interés común. No permite, sin embargo, la sustitución de la decisión política de ámbito autonómico por otra de ámbito estatal, pues ello supondría una alteración sustancial del régimen político español, con efectos ulteriores a la atención urgente y temporal de una necesidad prevista en el art. 155 CE.

Es posible imaginar supuestos en los que la lógica del art. 155 CE exija disolver un Parlamento autonómico constituido. Así, por ejemplo, cuando transcurrido el tiempo máximo de duración de su mandato no se haya procedido a la disolución reglada del mismo; también, seguramente, cuando la composición del Parlamento resultara irregular debido a ilegalidades producidas durante su elección. En fin, en todo caso podría ser discutible si —conforme al objetivo declarado de las presentes medidas conforme al requerimiento enviado por el Gobierno de la Nación al Presidente de la Generalitat de Cataluña— en el presente caso la medida de disolución del Parlamento podría resultar necesaria y adecuada para atajar la desobediencia al cumplimiento de las órdenes del Tribunal Constitucional.

Sin embargo, en este caso no resulta necesario entrar a evaluar esta necesidad porque lo que se pretende con estas medidas es algo que resulta inconstitucional de plano: despojar al Parlamento de Cataluña de todas sus competencias políticas (incluso pasando algunas de ellas al Gobierno de la Nación) sin proceder a la disolución del mismo. Así, se le priva de su función de nombramiento del candidato a Presidente de la Generalitat (D.1); de la función de control del ejecutivo (D.2) y de la de impulso de la actividad política (D.3). Se le priva también de la función legislativa (D.4) que pasa a depender del derecho de veto del Gobierno de la Nación.

Con todo ello, se suspende la vigencia del Estado autonómico, lo que no sucedería si el Senado se limitara a autorizar la disolución inmediata del Parlamento de Cataluña y limitar las competencias del Parlamento en funciones.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 34

Las medidas incurren pues en un exceso vetado por la Constitución. Ningún precepto constitucional permite la transferencia de competencias políticas y de mera oportunidad que constitucionalmente corresponden a las autoridades autonómicas al Gobierno de la Nación. El sentido del art. 155 CE no es alterar el sistema político del Estado, ni suplantar unas mayorías políticas por otras, sino atender a una situación lesiva para la Constitución y los intereses generales. Por ello autoriza a una serie de medidas excepcionales que no define pero que podrían incluir la intervención de la administración autonómica y el cese de determinadas autoridades. Lo que no admite el art. 155 CE es la alteración de los principios básicos de la Constitución.

Mantener durante un plazo máximo de seis meses un Parlamento autonómico sin competencias propias no puede tener otra finalidad que la de facilitar al Gobierno de la Nación la decisión estrictamente política acerca del momento para su disolución y la convocatoria de nuevas elecciones. Las medidas del apartado D suponen, por ello, un auténtico fraude de Constitución; no tienen ninguna justificación para el fin perseguido y persiguen, exclusivamente, derivar competencias estrictamente políticas a otros órganos distintos de los elegidos por el pueblo catalán conforme a la Constitución.

VOTO PARTICULAR OCHO

El apartado E.1 sobre «NORMATIVA ESTATAL Y AUTONÓMICA DE APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE CARÁCTER TRANSVERSAL» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

El Senado no puede aprobar unas medidas cuya intensidad y extensión permanecen indefinidas. Este apartado se refiere a la normativa aplicable por parte de los órganos designados o las autoridades creadas por el Gobierno para intervenir la administración catalana. Sin embargo, en tanto en cuanto no queda definida la naturaleza ni la configuración de tales autoridades, que ni siquiera se sabe si serán pre-existentes o creadas *ad hoc*, la aprobación de estas medidas supondría una habilitación en blanco al Gobierno para definir las medidas previstas por el art. 155 CE sin someterlas a la aprobación previa de la Cámara Alta territorial. Si se aprueba esta medida el Senado estará haciendo dejación de las funciones que le asigna el art. 155 CE, e incurriendo así en flagrante inconstitucionalidad.

VOTO PARTICULAR NUEVE

El apartado E1 sobre «DECLARACIÓN DE INVALIDEZ E INEFICACIA DE DISPOSICIONES, ACTOS Y RESOLUCIONES AUTONÓMICAS DICTADAS EN CONTRAVENCIÓN CON LAS MEDIDAS APROBADAS EN EL ACUERDO DE LAS MEDIDAS DE CARÁCTER TRANSVERSAL» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

El Tribunal Constitucional ha tenido pocas ocasiones de abordar el contenido y los límites en la aplicación del artículo 155 de la Constitución Española. Una de esas ocasiones fue la STC 27/1987, la cual abordó en un sentido negativo la virtual constitucionalidad de una medida que suspenda actos y disposiciones legislativos por una aplicación de dicho artículo, recogiendo expresamente que el artículo 155 de la constitución no contemplaba dicha atribución al Gobierno, y señalando con toda claridad que el procedimiento del artículo 161.2 de la CE ante el propio Tribunal Constitucional es el único establecido para ello.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 35

Enriquecen esta motivación las mismas razones expuestas en los apartados 1 y 2 y A mayor abundamiento cabe citar lo preceptuado en el art. 9.3 de la Constitución Española cuando dice: «La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos».

Con estas medidas se fomenta la arbitrariedad, chocando frontalmente contra la seguridad jurídica que debe imperar en un Estado democrático.

VOTO PARTICULAR DIEZ

El apartado E.3 sobre «Publicaciones en boletines oficiales» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

Propuesta correlativa con las anteriores.

VOTO PARTICULAR ONCE

El apartado E.4 sobre «MODIFICACIÓN DE LOS DEPARTAMENTOS, DE LAS ESTRUCTURAS ORGÁNICAS Y DE LOS ORGANISMOS, ENTES Y ENTIDADES VINCULADAS O DEPENDIENTES DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

Este apartado supone un exceso constitucionalmente vedado en cuanto asigna al Gobierno de la nación competencias de carácter exclusivamente político que no guardan ninguna relación con los objetivos establecidos para las medidas conforme al requerimiento enviado al Presidente de la Generalitat de Cataluña. Efectivamente, la creación, modificación y extinción de entes públicos autonómicos es una facultad que sólo puede ser adoptada en razones de pura oportunidad política, por lo que no cabe su asignación a autoridades ejecutivas distintas de las designadas por los órganos parlamentarios autonómicos. La esencia misma del sistema autonómico impone que este tipo de decisiones sólo puedan ser adoptadas por las instituciones que cuentan con legitimidad democrática emanada del pueblo de Cataluña. Más allá, pese a los amplios términos en que se redacta la medida no resulta posible imaginar en qué medida la reorganización de la administración catalana puede ser necesaria para asegurar la protección de la obediencia a las decisiones del Tribunal Constitucional y detener el proceso soberanista catalán, únicos fines legítimos del presente uso de la coacción estatal en virtud del art. 155 CE.

VOTO PARTICULAR DOCE

El apartado E.5 sobre «CREACIÓN DE ÓRGANOS Y DESIGNACIÓN DE AUTORIDADES POR EL GOBIERNO DE LA NACIÓN PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

Este apartado supone una habilitación en blanco para el Gobierno de la Nación vetada por el art. 155.1 CE.

En efecto, la aprobación por la Cámara Alta de las medidas de coerción estatal a tomar en el marco de este artículo no es un mero requisito de trámite. La aprobación por el Senado constituye un control previo de la adecuación, necesidad y proporcionalidad de las medidas, para asegurar su conformidad con la Constitución y para adecuarlas a lo que exige el momento actual evitando una excesiva intromisión en las facultades autonómicas. De ese modo, el sistema del art. 155 CE asigna al Senado, en exclusividad —y tras la propuesta del Gobierno de la Nación— la competencia para decidir la intensidad de la intervención administrativa que se acuerde.

Esta competencia sólo puede ejercerse razonablemente si el Senado puede conocer y discutir todas las medidas a tomar. O al menos, en todo caso, aquellas medidas que afecten de manera decisiva a las competencias autonómicas. No cabe delegar al Gobierno la determinación ulterior de aspectos esenciales de las medidas, pues ello supondría que la Cámara Alta renunciara a decidir la intensidad de la coacción estatal, vulnerando con ello lo dispuesto en el art. 155.1 CE.

Deben considerarse aspectos esenciales de las medidas aquéllos que definen la intensidad de su incidencia sobre la administración autonómica y la extensión de las facultades asignadas al Gobierno de la Nación. La Constitución ha querido que sea exclusivamente el Senado el que decida en razón de consideraciones de oportunidad política la dimensión de la coacción estatal. El Gobierno, en aplicación del Acuerdo del Senado ha de limitarse a ejecutar las medidas, sin espacio propio para ampliar o reducir la naturaleza misma de la intervención sobre la Comunidad Autónoma.

La medida E.5 incluye una habilitación en blanco para el Gobierno a la hora de definir las autoridades responsables del desarrollo y la ejecución de las medidas. Se priva así a la Cámara Alta de sus competencias constitucionales conforme al art. 155 CE: la decisión acerca de si se nombra un único cargo central que represente al gobierno en Cataluña, de si se procede a una intervención puramente administrativa o se crean cargos específicos centralizados es parte esencial de las medidas del art. 155 CE porque determina la intensidad de la intervención. No es igual que se cree un cargo político central para el que se nombre a un perfil político que pueda después presentarse a las elecciones autonómicas, o que se mantenga el control de los departamentos autonómicos desde los respectivos ministerios. Esta medida asigna esta opción exclusivamente al Gobierno, por lo que viola el art. 155.1 CE.

VOTO PARTICULAR TRECE

El apartado E.6 sobre «DISPOSICIONES Y PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

Este apartado supone un exceso constitucionalmente vedado en cuanto asigna al Gobierno de la nación competencias de carácter exclusivamente político que no guardan ninguna relación con los objetivos establecidos para las medidas conforme al requerimiento enviado al Presidente de la Generalitat de Cataluña. Del mismo modo, en la medida en que dependen de autoridades u órganos que no aparecen específicamente diseñados y limitados en las presentes medidas incurren en inconstitucionalidad derivada de tal indefinición. El Senado debe autorizar la intensidad y extensión de las medidas de intervención estatal sobre la Comunidad Autónoma. El art. 155.1 CE prohíbe habilitar al Gobierno de la nación para determinar posteriormente conforme a criterios de oportunidad dicha extensión. Las facultades de esta medida sólo pueden ejercerse en relación con esa habilitación inconstitucional que se quiere otorgar al Gobierno, por lo que la inconstitucionalidad de aquella conlleva la de éstas.

VOTO PARTICULAR CATORCE

El apartado E.7. sobre la «Seguridad jurídica de los funcionarios públicos o empleados sujetos al régimen laboral de la Generalitat de Cataluña» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

Este apartado supone un exceso constitucionalmente vedado en cuanto asigna al Gobierno de la nación competencias de carácter exclusivamente político que no guardan ninguna relación con los objetivos establecidos para las medidas conforme al requerimiento enviado al Presidente de la Generalitat de Cataluña. Del mismo modo, en la medida en que dependen de autoridades u órganos que no aparecen específicamente diseñados y limitados en las presentes medidas incurren en inconstitucionalidad derivada de tal indefinición. El Senado debe autorizar la intensidad y extensión de las medidas de intervención estatal sobre la Comunidad Autónoma. El art. 155.1 CE prohíbe habilitar al Gobierno de la nación para determinar posteriormente conforme a criterios de oportunidad dicha extensión. Las facultades de esta medida sólo pueden ejercerse en relación con esa habilitación inconstitucional que se quiere otorgar al Gobierno, por lo que la inconstitucionalidad de aquella conlleva la de éstas.

VOTO PARTICULAR QUINCE

El apartado E.8 sobre «Potestad disciplinaria y traslado del tanto de culpa al Ministerio Fiscal» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

En consonancia con lo señalado anteriormente, este apartado supone un exceso constitucionalmente vedado en cuanto asigna al Gobierno de la nación competencias de carácter exclusivamente político que no guardan ninguna relación con los objetivos establecidos para las medidas conforme al requerimiento enviado al Presidente de la Generalitat de Cataluña en lo referido a la potestad sancionadora.

Del mismo modo, en la medida en que dependen de autoridades u órganos que no aparecen específicamente diseñados y limitados en las presentes medidas incurren en inconstitucionalidad derivada de tal indefinición. El Senado debe autorizar la intensidad y extensión de las medidas de intervención estatal sobre la Comunidad Autónoma. El art. 155.1 CE prohíbe habilitar al Gobierno de la nación para determinar posteriormente conforme a criterios de oportunidad dicha extensión. Las facultades de esta medida sólo pueden ejercerse en relación con esa habilitación inconstitucional que se quiere otorgar al Gobierno, por lo que la inconstitucionalidad de aquella conlleva la de éstas.

VOTO PARTICULAR DIECISÉIS

El apartado E.9 sobre «Duración y revisión de las medidas» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

La doctrina constitucional reiteradamente viene señalando que las medidas que para la coerción estatal puede interesar el Gobierno y autorizar el Senado, para ser constitucionalmente admisibles deben superar el test de proporcionalidad (idoneidad, inexistencia de medidas alternativas y proporcionalidad estricta) y además ser provisionales y suficientemente concretas.

Este apartado E.9 viene a establecer, en la práctica, una vigencia indeterminada de las medidas de coerción estatal, demorándolo hasta «la toma de posesión del nuevo Gobierno de la Generalitat, resultante de la celebración de las correspondientes elecciones al Parlamento de Cataluña» (aun cuando como se ha señalado, la posibilidad de que por la vía del 155 CE se suplanten las competencias exclusivas del President de convocar elecciones o la de vetar las candidaturas que se puedan proponer exceden de las atribuciones constitucionales al efecto), por lo que se incurre en esta apartado igualmente en un exceso constitucionalmente vedado.

VOTO PARTICULAR DIECISIETE

El apartado E.10 sobre «Notificación, entrada en vigor y publicación» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se suprime el apartado.»

MOTIVACIÓN

Propuesta correlativa con las anteriores.

VOTO PARTICULAR NÚM. 4 Del Grupo Parlamentario Mixto (GPMX)

El Grupo Parlamentario Mixto, a propuesta del Senador Jon Iñarritu García, de Euskal Herria Bildu, presenta el siguiente voto particular a la Propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional, relativa al «Requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de medidas a que hace referencia el artículo 155 de la Constitución»:

VOTO PARTICULAR UNO

Se propone la siguiente redacción alternativa a la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución:

«no corresponde la tramitación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución y se inicia un proceso de diálogo y negociación sin condiciones por parte del Gobierno Estado Español con las autoridades del Gobierno Cataluña en base al respeto del principio democrático.»

Exposición de Motivos

1. ANTECEDENTES DE HECHO:

En sesión celebrada el 27 de octubre de 2017 el Pleno del ha acordado aplicar el artículo 155 CE a la Comunidad de Cataluña, con las medidas que en dicho acuerdo se señalan.

Quien suscribe el presente voto particular se opone a dicha aplicación por considerarla gravemente inconstitucional, toda vez que las aplicación del art. 155 resulta improcedente y las medidas propuestas innecesarias, desproporcionadas, y limitativas de derechos fundamentales básicos.

2. MOTIVOS

I. LA APLICACIÓN DEL ART. 155 A LA GENERALITAT DE CATALUÑA RESULTA DE TODO PUNTO IMPROCEDENTE POR VULNERAR EL PRINCIPIO DE PLURALISMO POLÍTICO (ART. 1.1. CE).

El mecanismo regulado en el artículo 155 CE se califica por la doctrina como un mecanismo de «coacción estatal» de carácter excepcional, que permite al Gobierno, con el concurso del Senado, adoptar por mayoría absoluta las medidas necesarias de intervención en la autonomía, cuando se incumplieren las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España.

Las medidas previstas en el precepto constitucional son aquellas que resulten «necesarias para obligar al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general».

Para la ejecución de las medidas previstas faculta así mismo al Gobierno para dictar instrucciones a todas las autoridades autonómicas.

En consecuencia, para la aplicación de este instrumento de carácter excepcional es preciso que la Comunidad de Cataluña haya incurrido en incumplimiento de las obligaciones constitucionales o haber generado un grave perjuicio al interés general de España y las medidas que se propongan deben servir para restaurar el orden constitucional alterado. La aplicación de dichas medidas además está sujeta a los límites derivados de la propia constitución, sin que puedan quedar suspendidas las instituciones autonómicas (Govern y Parlament) ni limitados los derechos fundamentales, para lo cual la Constitución prevé otros mecanismos como la declaración de Estado de alarma, de excepción y de sitio (art. 116 CE) y los mecanismos de ejecución forzosa de las resoluciones del Tribunal Constitucional, recientemente ampliados y reforzados por la Ley Orgánica 15/2015, todos ellos sujetos a los preceptivos límites y condiciones constitucionales y legales.

Con carácter previo al análisis de las medidas de aplicación del art. 155, quien suscribe el presente voto particular desea poner de manifiesto que se está produciendo un error en el mismo planteamiento de salida, ya que los incumplimientos de las obligaciones constitucionales y el perjuicio al interés general contra el que se quiere actuar con las medidas propuestas, parte de una interpretación del «orden constitucional» que de manera unilateral y cerrada quiere imponerse por una parte de los poderes del Estado y las fuerzas políticas que los sustentan. A nuestro juicio, sin embargo, esa concepción resulta profundamente contraria al principio de pluralismo recogido en la propia Constitución, como uno de sus valores supremo (art. 1.1) y base de cualquier sistema democrático.

Parte de una única interpretación posible de la noción de «orden constitucional», sobre la que se articula la misma aplicación del instrumento coercitivo estatal y obvia, incurriendo así en clara inconstitucionalidad, otras posibles concepciones que debieran tener cabida como manifestación del principio constitucional y democrático de pluralismo (art. 1.1 CE).

Los órganos constitucionales estatales (incluido el Tribunal Constitucional) imponen al resto de poderes constitucionales una interpretación de la citada noción de «orden constitucional» como la única válida y constitucional, en la que los principios de soberanía nacional española y de integridad territorial indivisible se alzan como valores supremos, y a los que se deben someter y subordinar el resto de los principios constitucionales (entre ellos, el principio de autonomía y el de separación de poderes), así como, el propio ejercicio de los derechos fundamentales. Esta interpretación a nuestro juicio resulta autoritaria y profundamente negadora de las realidades nacionales, lo que hace que la Constitución de 1978 pierda toda su capacidad de integración, si realmente posee ya alguna. Consideramos la misma contraria a cualquier espíritu constituyente que pudo albergar la Constitución del 1978 de integrar las distintas nacionalidades dentro de un concepto de unidad y soberanía compatibles con ellas y por lo tanto debiera ser revisada por los poderes constituyentes.

Tal como se ha señalado, se trata de una interpretación que no se adecúa a las voluntades constituyentes, cuyo consenso no hubiera sido posible si no se hubiera aceptado entonces el principio político de autogobierno para las «nacionalidades» e incluso garantizado en el caso de los territorios vascos su singularidad institucional (DA 1.^a). Padres de la Constitución, como Miguel Roca, Peces Barba y Herrero de Miñón, entre otros, así lo admitieron en su día.

Constituye una interpretación que parte de una concepción puramente normativista de la Constitución basada en el principio de jerarquía estatal, que aparta y subordina el principio de autonomía y condiciona el ejercicio de los derechos fundamentales. Esta concepción jerárquica se articula a través del principio de supremacía constitucional, interpretada de manera que excluye otras visiones constitucionales más

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 40

respetuosas con la verdadera voluntad de autogobierno de los territorios, manifestada y ejercitada sin solución de continuidad por parte de las distintas realidades nacionales del Estado. Realidades nacionales que son preexistentes a la misma Constitución Española de 1978, como recuerda acertadamente HERRERO DE MIÑÓN, incluso quien considera a estas entidades histórico-políticas como auténticos fragmentos de estado, sin cuya anuencia y consentimiento el pacto constitución de 1978 no hubiera ni siquiera nacido.

No existiría por lo tanto ningún incumplimiento por parte de la Generalitat, si los poderes del Estado respetaran y garantizaran el principio democrático de pluralismo y en virtud del mismo fueran capaces de gestionar un debate sereno y racional sobre la voluntad democrática del pueblo catalán de renovar con el Estado su pacto de integración y convivencia. No cabe articular por parte de los poderes legitimados para activar el artículo 155 CE, un relato normativista de incumplimientos de sentencias del Tribunal Constitución, sin tener en cuenta todos los antecedentes que nos han traído hasta la situación actual. Por citar los más importantes: el portazo a la misma tramitación en Cortes Generales de la Propuesta de nuevo Estatuto político para el País Vasco en 2005, pese a contar con la legitimidad democrática de la mayoría absoluta del Parlamento Vasco; la STC 103/2008 que limitó el ejercicio del derecho de convocatoria de consulta; el «cepillazo» primero del texto de Propuesta de Reforma de Estatuto de Autonomía de Cataluña aprobado por mayoría absoluta por el Parlament (2005) y la STC 31/2010, que desactivo las propuestas de profundización en el autogobierno de Cataluña y desactivó el propio Estatut de valor jurídico, obviando absolutamente que había sido primero aprobado por las Cortes Generales (2006) y ratificado en referéndum por la ciudadanía catalana (2006); así como toda la jurisprudencia del TC posterior a aquella sentencia, en línea de ratificar la deriva centralizadora del Estado central y limitativa del autogobierno de las realidades nacionales del Estado.

Y resulta al menos cuestionable que el responsable único de la inestabilidad y del perjuicio al interés general del Estado sea la Generalitat, ya que el Gobierno del Estado también tiene su responsabilidad.

El supuesto incumplimiento de la Generalitat al que desde el Gobierno de España se quiere hacer frente, se basa en una concepción única y excluyente de lo que supone el «orden constitucional», que implica que toda la articulación territorial de la distribución del poder debe girar en torno al principio de soberanía nacional y al principio de integridad territorial indivisible, como valores supremos del orden constitucional.

Esta interpretación normativista y absolutista de aquellos principios de soberanía nacional e integridad territorial ilegaliza e incluso pretende llegar a penalizar otras interpretaciones del «orden constitucional» más favorables a tesis plurinacionales, que respeten el principio de igualdad de los pueblos así como su derecho a decidir libremente su futuro. Es además acompañada de constantes amenazas de ejercer toda la fuerza del Estado y de la ley contra miembros de la sociedad civil hoy en día en prisión y contra legítimos representantes del pueblo de Catalunya, imputándoles la comisión de un delito de secesión y de rebelión.

Se manifiesta además como si el principio de legalidad únicamente pudiera avalar tal interpretación y ésta resultara inmodificable en el tiempo, en contra de toda lógica interpretativa que de acuerdo al artículo 3 del propio Código Civil, obliga a que las leyes «deben adecuarse a la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas».

Es manifiesto y patente que en el Estado español existen y se manifiestan legítimamente otras interpretaciones del orden constitucional, como la que viene defendiendo en este caso la Generalitat durante todo el proceso de profundización del autogobierno iniciado en 2005, con objeto de lograr un nuevo modelo de relación con el Estado mediante el acuerdo político y el diálogo, así como por otras sensibilidades ideológicas de esta Cámara, entre las que nos incluimos.

Jurídicamente, además, tiene su apoyo en opiniones tan relevantes como la del profesor Francisco Rubio Llorante (q.p.d), quien claramente señaló que «Si una minoría territorializada, es decir, no dispersa por el territorio del Estado, desea la independencia, el principio democrático impide oponer a esta voluntad obstáculos formales que pueden ser eliminados». En términos similares se han manifestado otras opiniones doctrinales autorizadas como LASAGABASTER HERRARTE, PEREZ ROYO y ENOCH ALBERTI, entre otros.

Esta defensa del orden constitucional más pluralista y de carácter plurinacional, en la que se respeten y garanticen aquellos principios de igualdad de los pueblos y su derecho a decidir libremente su futuro político, es, además, la que permitiría una solución realmente satisfactoria y estable para el orden constitucional y la que mejor se adecua a un orden constitucional en la que no se busquen vencedores ni vencidos, ni rendiciones ni humillaciones, sino en la que todas las partes pudieran encontrar su solución satisfactoria.

Pues bien, esta concepción pluralista del orden constitucional debiera ser la que predominara en los poderes del Estado en la gestión de la crisis territorial, si efectivamente desean preservarlo, porque es la

que realmente puede lograr articular un orden constitucional aceptado por las distintas partes en conflicto. Esa debería ser la actitud responsable de los poderes centrales. En nada ayuda en este sentido el conjunto de medidas restrictivas y represivas adoptadas contra el autogobierno de la Generalitat y limitativas de los derechos más fundamentales de la ciudadanía. No hacen sino incorporar una nota de inconstitucionalidad en la propia Constitución. Admitir un régimen de excepcionalidad constitucional en la misma Constitución a través de una interpretación y aplicación amplia y prácticamente ilimitada del art. 155 CE, resulta irresponsable, ya que no hace sino ahondar en la crisis y en el desapego hacia el modelo autoritario que se quiere imponer desde los poderes centrales del Estado.

Las amenazas constantes de extender los efectos del 155 CE tampoco ayudan en aras a lograr ningún acuerdo que promueva la convivencia y la integración y profundiza aún más en las características de un modelo fallido de Estado.

De admitirse la visión pluralista de orden constitucional propuesta no se darían los presupuestos de incumplimiento de obligaciones constitucionales ni de perjuicios de interés general que permitirían la aplicación del art. 155 CE, sino que se abordaría democráticamente como un reto político, seguramente el reto más importante, para lo que únicamente cabe abordarlo mediante el oportuno debate político dirigido a integrar (no excluir) todas las sensibilidades y proyectos políticos legítimos.

Es por lo tanto necesario una salida dialogada y pactada con la Generalitat de Cataluña que respete su condición de pueblo soberano, y una vez sea logrado dicho pacto es cuando serán las normas jurídicas las que se encarguen de articularlo, con pleno respeto a las normas constitucionales vigentes, si bien interpretadas de manera que promuevan la materialización del acuerdo y no como una arma arrojadiza contra quien legítimamente desea avanzar hacia un orden constitucional pluralista y plurinacional.

Sin embargo, nos tememos —y los hechos así lo demuestran hasta ahora en toda la historia constitucional española—, que esta mentalidad jerárquica, impuesta durante tiempos inmemoriales por la fuerza de las armas y de la ley, dirigida a vencer y no a integrar, va a impedir a las fuerzas políticas mayoritarias en España y hoy favorables a las medidas propuestas para la aplicación del art. 155, aceptar una visión más pluralista del Estado, de nuevo demostrando una extremada ceguera —en palabras de Herrero de Miñón— ante la realidad territorial y, lo que es más grave, una falta de capacidad democrática para abordar la posibilidad de que se pueda debatir constitucionalmente en el marco de la Constitución española de 1978 una visión más pluralista (art. 1.1 CE) del «orden constitucional». Porque como Herrero de Miñón señalaba, «no hay más apretado vínculo que el contrato libremente asumido y mantenido» y, en este sentido también procede recordar las ya famosas palabras del Lehendakari Ibarretxe pronunciadas en el Congreso de Diputados (2005): «Para vivir juntos, primero hay que decidir si se quiere vivir juntos».

Esta falta de capacidad democrática de gestionar políticamente la crisis territorial está abriendo la puerta a soluciones que en el marco del Derecho Internacional Público avalan una secesión remedial por parte de Cataluña, que deseamos sinceramente sea atendida por parte de la Comunidad Internacional, si finalmente se aprueban las medidas propuestas por el Consejo de Ministros en la sesión del 21 de octubre de 2017.

II. SOBRE EL REQUERIMIENTO REALIZADO AL PRESIDENTE PUIGDEMONT.

El art. 155.1 CE establece como primer requisito para su puesta en marcha la remisión de un requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma por parte del Gobierno español. Ese requerimiento establecerá su razón de ser y las medidas que considere necesaria para que las adopte el Gobierno de la Comunidad Autónoma requerido.

Realizado el requerimiento habrá que entender que en el caso de haberse entendido la respuesta o la falta de la misma insuficiente, el Gobierno se dirigirá al Senado proponiéndole las medidas que estime de necesaria aplicación. Estas medidas podrán imponerse una vez que sean aprobadas por el Senado.

El Estado español se configura como Estado de Derecho, lo que conlleva necesariamente a que todos los poderes públicos en el ejercicio de sus poderes se hallan sujetos a límites, por lo tanto también el art. 155 CE.

El art. 155 CE, en opinión de la doctrina, ofrece un margen amplio de intervención autonómica, pero en ningún caso puede utilizarse en contra de los valores superiores de la Constitución, como son la libertad, igualdad y pluralismo político que informan todo el ordenamiento constitucional. Tampoco en perjuicio de los demás preceptos de la Constitución, ni para vaciarlos de su contenido; sino que ha de ser interpretado de forma sistemática con los demás preceptos de la Constitución española, en aras a lograr una solución política y estable a las crisis territorial, y por supuesto respetando las garantías de los derechos fundamentales y el principio de autonomía, que no puede ser en ningún caso suspendido.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 42

Es por ello, por lo que el artículo 155 CE requiere para su aplicación la observancia de unas garantías formales y procedimentales, esto es, el requerimiento previo y la aprobación del Senado, y que en dichos trámites sean garantizados los derechos constitucionales de todas las partes implicadas, tanto en su calidad de autoridad legítima de Cataluña, así como los derechos fundamentales de las personas afectadas.

La primera cuestión a analizar será por tanto el requerimiento inicial. De acuerdo con la documentación facilitada, el requerimiento inicial se limita a pedir al President de la Generalitat si ha proclamado la independencia de Cataluña. La pregunta plantea inicialmente algunas cuestiones.

- 1) Sobre el requerimiento para que confirme si ha declarado la independencia de Cataluña.

La pregunta planteada en el requerimiento no significa en sí misma ni el incumplimiento de obligaciones derivadas de la Constitución ni atenta al interés general de España. Una declaración de ese tipo no puede significar una proclamación ya que el President no tiene competencia para realizar una tal declaración de acuerdo con la normativa estatal en vigor y de acuerdo con la legislación adoptada por el Parlamento de Cataluña. Es más, una declaración de ese tipo estaría protegida por la libertad de expresión, que no tiene límites en este aspecto. No es aceptable constitucionalmente que se quiera limitar la libertad de expresión del President de la Generalitat.

La pregunta realizada no constituiría en ningún caso un ataque al interés general de España y tampoco el incumplimiento de una obligación constitucional o legal. No hay norma alguna que imponga al President la obligación de no realizar esta declaración. Por otra parte tampoco puede entenderse que una declaración de ese tipo afecta al interés general de España. Si así se admitiera el resultado sería una limitación de la libertad de expresión y de la libertad política del President. No hay norma constitucional alguna que impida una declaración de ese tipo, como tampoco que se proponga una reforma constitucional que permita una proclamación de independencia a una Comunidad Autónoma.

La formulación del requerimiento por parte del Gobierno del Estado además se realizó utilizando una formulación absolutamente cerrada, limitando la libertad de la Generalitat para constar lo que considerara oportuno, vulnerando así el derecho de participación política de los representantes democráticos de la Generalitat y sus garantías de defensa y libertad de expresión. Va en contra de la misma lógica democrática, que la respuesta ofertando diálogo por parte de la Generalitat sea considerado incumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales.

- 2) ¿A quién se ha dirigido el requerimiento?

El requerimiento se ha dirigido al President. Después se proponen medidas que afectan al Parlament de la Comunidad Autónoma. Este hecho provoca una indefensión del Parlament que no ha sido parte en el procedimiento. Por otra parte el art. 155 CE solamente permite hacer el requerimiento al President. De ello se deriva que la Presidenta del Parlament no puede ser requerida, por lo que tampoco pueden posteriormente adoptarse decisiones de cualquier tipo que le afecten.

- 3) La relación entre el requerimiento y las medidas que se propongan.

El requerimiento realizado debe ser congruente con las medidas propuestas por el Gobierno del Estado para que sean aprobadas por el Senado. No podría realizarse un requerimiento y posteriormente proponer unas medidas que no tengan relación con el mismo, es decir que vaya dirigido a lograr el cumplimiento de las «obligaciones que la Constitución u otras leyes imponen» y que la Comunidad Autónoma haya incumplido. O el concreto interés general que se entienda también incumplido, con el objeto de precisar si realmente existe o si de él puede predicarse la condición de constituir un grave atentado contra el Estado.

- 4) Medidas que se proponen en relación con el Parlamento de la Comunidad Autónoma. Una cuestión de procedimiento.

Las medidas propuestas para ser aplicadas al Parlamento catalán son inconstitucionales ya que el Parlamento no ha sido requerido para realizar ninguna concreta actividad o para cesar en la misma. A falta de requerimiento no es comprensible como puede exigirse ahora un comportamiento de ningún tipo. El art. 155 CE solamente prescribe las relaciones entre el Gobierno del Estado, el Presidente de la Comunidad Autónoma y el Senado. En ningún sitio se hace referencia alguna al Parlamento autonómico.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 43

Por otra parte un hipotético requerimiento al President para resolver un incumplimiento del parlamento no tiene sentido. El Parlamento no tiene relación de fiducia alguna con el President, más bien al contrario.

5) En definitiva.

En definitiva, consideramos que el requerimiento realizado por el Gobierno al President de la Generalitat no fue realizado con todas las garantías de un Estado democrático y de derecho, y que se llevó a cabo con ánimo de limitar el mecanismo de diálogo en la resolución del conflicto, lo que resulta inconstitucional y preocupantemente antidemocrático. Ello genera un vicio en toda la tramitación subsiguiente, incluido el acuerdo plenario del Senado, por las que definitivamente se aprueban las medidas de aplicación del art. 155 CE.

CONSIDERACIÓN FINAL

El art. 155 CE no está previsto para dar respuesta a una situación de conflicto político como la existente en Cataluña. Como tal precepto está más dedicado a incumplimientos puntuales, de carácter fundamentalmente administrativo, que puede resolverse con los medios ordinarios de la práctica administrativa, como es la posibilidad de dictar las instrucciones a que hace referencia el art. 155.2 CE. En la interpretación realizada por el Gobierno el art. 155 CE hace caso omiso de otras previsiones constitucionales, en especial del principio democrático, del principio de autonomía y del principio de separación de poderes.

Palacio del Senado, 27 de octubre de 2017.—El Portavoz, **Francisco Javier Alegre Buxeda**.—El Senador, **Jon Iñarritu García**.

VOTO PARTICULAR NÚM. 5 Del Grupo Parlamentario Mixto (GPMX)

El Grupo Parlamentario Mixto, a propuesta del Senador Jon Iñarritu García, de Euskal Herria Bildu, presenta el siguiente voto particular a la Propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional, relativa al «Requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de medidas a que hace referencia el artículo 155 de la Constitución»:

VOTO PARTICULAR DOS

SOBRE LAS MEDIDAS CONCRETAS QUE SE PROPONEN

A. DIRIGIDAS AL PRESIDENTE DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA, AL VICEPRESIDENTE Y AL CONSEJO DE GOBIERNO

D. MEDIDAS DIRIGIDAS AL PARLAMENTO DE CATALUÑA

SUPRESIÓN DEL APARTADO A

SUPRESIÓN DEL APARTADO D

Exposición de motivos

La disolución del Parlamento no puede constituir una medida en el sentido señalado por el art. 155 CE ya que diferentes argumentos militan en contra de una tal posibilidad.

Histórico, porque en el proceso de elaboración de la norma se planteó la posibilidad de disolución del Parlamento autonómico con la aplicación del art. 155 CE aceptándose. Por otra parte una medida de esta gravedad tendría que tener una previsión expresa, además de ir frontalmente en contra del principio de inviolabilidad del Parlamento.

La disolución del Parlamento iría en contra del derecho de sufragio pasivo de las personas electas, cuya pérdida de la condición de parlamentario solamente puede venir producida por la disolución del Parlamento conforme a las reglas previstas en el Estatuto de Autonomía. A su vez iría en contra del derecho

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 44

de sufragio activo, al limitar los derechos de los electores más allá de lo que sería admisible conforme a la regulación realizada por el Estatuto de Autonomía.

Palacio del Senado, 27 de octubre de 2017.—El Portavoz, **Francisco Javier Alegre Buxeda**.—El Senador, **Jon Iñarritu García**.

VOTO PARTICULAR NÚM. 6 Del Grupo Parlamentario Mixto (GPMX)

El Grupo Parlamentario Mixto, a propuesta del Senador Jon Iñarritu García, de Euskal Herria Bildu, presenta el siguiente voto particular a la Propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional, relativa al «Requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de medidas a que hace referencia el artículo 155 de la Constitución»:

VOTO PARTICULAR TRES

En el apartado sobre B. MEDIDAS DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN DE LA GENERALITAT Y C. MEDIDAS SINGULARES SOBRE DETERMINADOS ÁMBITOS DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

SUPRESIÓN DEL APARTADO B
SUPRESIÓN DEL APARTADO C

Exposición de motivos

La posibilidad de intervención solamente puede darse emitiendo las correspondientes instrucciones a la Administración y en su caso al Gobierno. Esas instrucciones deben ser concretas y en ningún caso pueden significar el reconocimiento de un poder general que habilite a una autoridad nombrada por el Estado para intervenir sustituyendo al Govern y a la Administración catalana. De la misma forma no pueden producirse la sustitución de los Mossos por la policía nacional ya que no hay previsión expresa que permita sustitución de funcionarios, menos aún de la policía, estando esta intervención claramente excluida en el Derecho comparado. Tal como señalan los comentaristas de la Constitución alemana una medida tal sería inconstitucional.

Palacio del Senado, 27 de octubre de 2017.—El Portavoz, **Francisco Javier Alegre Buxeda**.—El Senador, **Jon Iñarritu García**.

VOTO PARTICULAR NÚM. 7 Del Grupo Parlamentario Mixto (GPMX)

El Grupo Parlamentario Mixto, a propuesta de los Senadores de Compromís, Carles Mulet García y Jordi Navarrete Pla, presentan el siguiente voto particular a la Propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional, relativa al «Requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de medidas a que hace referencia el artículo 155 de la Constitución»:

Voto particular 1.º a la medida A propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional. Punto primero «Medidas dirigidas al presidente de la Generalitat de Cataluña, al vicepresidente y al consejo de Gobierno».

Exposición de motivos:

Primero. Se apela para llegar hasta este fin a jurisprudencia que entendemos no aplicable.

Segundo. No se ha acreditado esta medida sea de «último recurso» del Estado, más bien parece el primer y único recurso empleado por el Gobierno ante la crisis política en Catalunya. No ha habido ningún intento de diálogo, entente, debate o aproximación.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 45

Tercero. No ha habido ninguna llamada a aplicar ninguna medida para la desviación que se haya podido incurrir.

Cuarto. La única irregularidad ha podido ser el celebrar un «referéndum» que reiteradamente por parte del Gobierno, empezando por su presidente, no ha existido supuestamente

En este caso, se pretenden aplicar las medidas por una declaración unilateral de independencia, que no se ha producido, un acto inexistente y sin repercusión jurídica ni política alguna. Se califica como proceso de secesión un referéndum inexistente para el Gobierno que, al mismo tiempo, fue boicoteado por el propio Gobierno central con medidas excepcionales de cierre de colegios electorales, requisando censos, bloqueando webs y aplicaciones, requisando papeletas, cartelería, urnas, etcétera. Con un uso desproporcionado de la fuerza policial.

Se alega al artículo 168 de la CE, invocable para abordar la reforma de la propia CE, cuando esta consulta ciudadana objeto de esta petición de aplicar el artículo 155 no tiene efecto práctico ninguno y no modifica por sí mismo en ningún momento ni el artículo 168 ni ningún artículo de la Constitución Española (CE), al no suponer de facto ninguna amenaza sobre la unidad del Estado, el texto constitucional ni absolutamente nada al carecer de efectos prácticos, jurídicos ni políticos: es una consulta ciudadana en ningún caso vinculante de facto. De hecho, ni el Parlamento de Catalunya, ni el presidente de la Generalitat catalana, ni ningún boletín oficial ha proclamado ningún acuerdo contrario a la CE, no se ha proclamado la secesión ni la ruptura unilateral, únicamente unos resultados electorales de un proceso que «no existió» para el Gobierno español.

Las decisiones del legítimo Gobierno de Catalunya, de su Parlamento, emanan de la legítima voluntad del pueblo de Catalunya que, mediante su voto, optó mayoritariamente por opciones políticas que en sus programas electorales dejaban clara su hoja de ruta.

Por lo tanto, lo preocupante no es que se haya intentado avanzar en un proyecto de secesión o ruptura unilateral de una comunidad autónoma con el resto de España, sino el por qué existe un sentimiento mayoritario que avale estos posicionamientos.

Invocar a la CE como texto sagrado, por parte de partidos políticos que lo han incumplido sistemáticamente es, como mínimo, contradictorio: sin complejos de ningún tipo atentaron contra el espíritu de un Estado de Derecho con el artículo 135, con nocturnidad y alevosía,

Apelan al artículo 1.2 y 2 de la CE, pero incumplen sistemáticamente por ejemplo: el 3.3, 6 (el Partido Popular es el claro ejemplo de su incumplimiento), hasta llegar a derechos básicos reflejados en el texto «sagrado» el derecho a la vivienda (artículo 47) o el derecho a un trabajo digno (artículo 35).

Entendemos que las medidas que contempla este acuerdo para aplicar el artículo 155 no van a solucionar el problema existente en la crisis territorial existente en España, del cual el proceso catalán es solo un síntoma, sino que lo va agravar todavía más.

Entendemos que la única vía es el diálogo. Entendemos que un referéndum pactado puede ser una solución: este no significa que el Presidente del Gobierno pacte disolver España, sino que la gente puede expresar su voluntad política y que se tenga este indicativo siempre. El problema no es que Catalunya, de manera mayoritaria o significativamente, opte por la independencia, si no los motivos que han llevado a esa mayoría a preferir esa opción, que no un futuro compartido. Si esa opción es mala, hay que convencerles, conquistarles con la razón, nunca por la fuerza. Un referéndum puede ser un indicador para un gobierno para saber si se está acertando o no con las políticas.

Por este motivo «santificamos» el diálogo: según la Real Academia Española, el diálogo es la plática entre dos o más personas, que alternativamente manifiestan sus ideas o afectos, discusión o trato en busca de avenencia... o sea, para dialogar hacen falta dos o más «personas», si solamente hay una versión, es un monólogo. Dialogar ha de ser que el Gobierno pueda hablar con la Generalitat catalana, entender su posicionamiento, que empatices y que modifique sus políticas para que nadie necesite expresar su descontento con una votación, y que la Generalitat entienda también al gobierno español, que fluyan las palabras, las respuestas, las dudas, el malestar, las soluciones. Pero en ese diálogo, no únicamente han de existir 2 actores, todos necesitamos repensar el Estado que compartimos.

Que lo que llamamos España es la unidad de muchas realidades históricas, es un hecho. Que la unidad existente viene de procesos políticos anteriores, también, pero la voluntad de los pueblos a decidir su futuro es inalienables y superior a los textos jurídicos. Estos nacen de la propia voluntad de los pueblos y su papel no es intentar cambiar las realidades si no es por voluntad de sus actores, sino modelar las realidades en base a la voluntad de los ciudadanos y ciudadanas. En el momento que una mayoría de ciudadanos entiende que las leyes y acuerdos normativos no sirven, han de modificarse.

Y la CE es producto de un tiempo concreto, de una realidad compleja, de un pacto de mínimos de hace más de 40 años, de una sociedad que ya no es la actual. Una inmensa mayoría de ciudadanos de

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 46

este Estado, no pudieron (por edad) votar ese texto, que ya no representa en buena medida lo que somos hoy en día.

Apelar al pasado identitario puede ser hasta cierto punto útil pero también falaz, ya que la historia es modelable dependiendo de cada punto de vista; pero el futuro, si ha de ser común, ha de ser por convencimiento, por razón, por voluntad propia, y no por imposición ni por la fuerza; y el reto de cualquier gobernante ha de ser convencer al gobernado de que esta es la mejor opción de las posibles.

Y en el caso del Estado español, que se apliquen medidas justas. El actual modelo territorial, político, fiscal, ha sido especialmente injusto y lesivo contra los valencianos, hemos sido siempre los últimos, los que más hemos aportado y los que menos hemos recibido. Hemos estado infrafinanciados, con infra inversiones, sin contar con nuestro pueblo para nada. Y por ello, en el debate necesario e imprescindible de qué Estado queremos para el futuro, los valencianos hemos de estar, en el análisis, en la propuesta, en la solución en un modelo que hace aguas por todos los costados.

Y nuestra petición será siempre la misma: no ser más que nadie, pero tampoco menos. No queremos que, de nuevo, el ruido de esta crisis territorial, acabe de nuevo con el menosprecio a los valencianos en la solución que vaya a tomarse.

Por todo ello, reiteramos la llamada al diálogo, no bilateral España, Catalunya, sino de todos y cada uno de los pueblos de Estado. Porque queremos un futuro común, en el que nadie tenga la necesidad de irse, un futuro común en una realidad en la cual se respete por igual a todos los ciudadanos y ciudadanas, a todos los pueblos y nacionalidades, todas las culturas y maneras de entender la realidad.

La pretensión de mantener el artículo 155, aprobarlo por la mayoría irreal del Senado, para después no aplicarlo y dejarlo en suspenso como una espada de Damocles, es una actitud irresponsable y que deslegitima la propia aplicación de esta medida; no puede mantenerse eternamente ante una amenaza inexistente de facto.

Por ello presentamos el siguiente veto a la propuesta presentadas en este punto, pues esta medida atenta contra el propio Estatuto de autonomía de Catalunya y por lo tanto contra el espíritu de la misma CE. Es una medida desproporcionada e ineficaz, por lo tanto se pide su retirada.

Modificar el texto por el siguiente:

«El Gobierno citará al Presidente de la Generalitat de Cataluña y al resto de presidentes autonómicos, a las fuerzas políticas del Estado y a cuantos actores sociales necesarios sean necesarios, a iniciar un amplio debate sobre el futuro de la unidad territorial del Estado.»

Palacio del Senado, 26 de octubre de 2017.—El Portavoz, **Francisco Javier Alegre Buxeda**.—Los Senadores, **Carles Mulet García y Jordi Navarrete Pla**.

VOTO PARTICULAR NÚM. 8 Del Grupo Parlamentario Mixto (GPMX)

El Grupo Parlamentario Mixto, a propuesta de los Senadores de Compromís, Carles Mulet García y Jordi Navarrete Pla, presentan el siguiente voto particular a la Propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional, relativa al «Requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de medidas a que hace referencia el artículo 155 de la Constitución»:

Voto particular 2.º a la propuesta B del Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional «Medidas dirigidas a la Administración de la Generalitat de Cataluña»

Exposición de motivos:

Primero. Se apela para llegar hasta este fin a jurisprudencia que entendemos no aplicable.

Segundo. No se ha acreditado esta medida sea de «último recurso» del Estado, más bien parece el primer y único recurso empleado por el Gobierno ante la crisis política en Catalunya. No ha habido ningún intento de diálogo, entente, debate o aproximación.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 47

Tercero. No ha habido ninguna llamada a aplicar ninguna medida para la desviación que se haya podido incurrir.

Cuarto. La única irregularidad ha podido ser el celebrar un «referéndum» que reiteradamente por parte del Gobierno, empezando por su presidente, no ha existido supuestamente.

En este caso, se pretenden aplicar las medidas por una declaración unilateral de independencia, que no se ha producido, un acto inexistente y sin repercusión jurídica ni política alguna. Se califica como proceso de secesión un referéndum inexistente para el Gobierno que, al mismo tiempo, fue boicoteado por el propio Gobierno central con medidas excepcionales de cierre de colegios electorales, requisando censos, bloqueando webs y aplicaciones, requisando papeletas, cartelería, urnas, etcétera. Con un uso desproporcionado de la fuerza policial.

Se alega al artículo 168 de la CE, invocable para abordar la reforma de la propia CE, cuando esta consulta ciudadana objeto de esta petición de aplicar el artículo 155 no tiene efecto práctico ninguno y no modifica por sí mismo en ningún momento ni el artículo 168 ni ningún artículo de la Constitución Española (CE), al no suponer de facto ninguna amenaza sobre la unidad del Estado, el texto constitucional ni absolutamente nada al carecer de efectos prácticos, jurídicos ni políticos: es una consulta ciudadana en ningún caso vinculante de facto. De hecho, ni el Parlamento de Catalunya, ni el presidente de la Generalitat catalana, ni ningún boletín oficial ha proclamado ningún acuerdo contrario a la CE, no se ha proclamado la secesión ni la ruptura unilateral, únicamente unos resultados electorales de un proceso que «no existió» para el Gobierno español.

Las decisiones del legítimo Gobierno de Catalunya, de su Parlamento, emanan de la legítima voluntad del pueblo de Catalunya que, mediante su voto, optó mayoritariamente por opciones políticas que en sus programas electorales dejaban clara su hoja de ruta.

Por lo tanto, lo preocupante no es que se haya intentado avanzar en un proyecto de secesión o ruptura unilateral de una comunidad autónoma con el resto de España, sino el por qué existe un sentimiento mayoritario que avale estos posicionamientos.

Invocar a la CE como texto sagrado, por parte de partidos políticos que lo han incumplido sistemáticamente es, como mínimo, contradictorio: sin complejos de ningún tipo atentaron contra el espíritu de un Estado de Derecho con el artículo 135, con nocturnidad y alevosía,

Apelan al artículo 1.2 y 2 de la CE, pero incumplen sistemáticamente por ejemplo: el 3.3, 6 (el Partido Popular es el claro ejemplo de su incumplimiento), hasta llegar a derechos básicos reflejados en el texto «sagrado» el derecho a la vivienda (artículo 47) o el derecho a un trabajo digno (artículo 35).

Entendemos que las medidas que contempla este acuerdo para aplicar el artículo 155 no van a solucionar el problema existente en la crisis territorial existente en España, del cual el proceso catalán es solo un síntoma, sino que lo va agravar todavía más.

Entendemos que la única vía es el diálogo. Entendemos que un referéndum pactado puede ser una solución: este no significa que el Presidente del Gobierno pacte disolver España, sino que la gente puede expresar su voluntad política y que se tenga este indicativo siempre. El problema no es que Catalunya, de manera mayoritaria o significativamente, opte por la independencia, si no los motivos que han llevado a esa mayoría a preferir esa opción, que no un futuro compartido. Si esa opción es mala, hay que convencerles, conquistarles con la razón, nunca por la fuerza. Un referéndum puede ser un indicador para un gobierno para saber si se está acertando o no con las políticas.

Por este motivo «santificamos» el diálogo: según la Real Academia Española, el diálogo es la plática entre dos o más personas, que alternativamente manifiestan sus ideas o afectos, discusión o trato en busca de avenencia... o sea, para dialogar hacen falta dos o más «personas», si solamente hay una versión, es un monólogo. Dialogar ha de ser que el Gobierno pueda hablar con la Generalitat catalana, entender su posicionamiento, que empatices y que modifique sus políticas para que nadie necesite expresar su descontento con una votación, y que la Generalitat entienda también al gobierno español, que fluyan las palabras, las respuestas, las dudas, el malestar, las soluciones. Pero en ese diálogo, no únicamente han de existir 2 actores, todos necesitamos repensar el Estado que compartimos.

Que lo que llamamos España es la unidad de muchas realidades históricas, es un hecho. Que la unidad existente viene de procesos políticos anteriores, también, pero la voluntad de los pueblos a decidir su futuro es inalienables y superior a los textos jurídicos. Estos nacen de la propia voluntad de los pueblos y su papel no es intentar cambiar las realidades si no es por voluntad de sus actores, sino modelar las realidades en base a la voluntad de los ciudadanos y ciudadanas. En el momento que una mayoría de ciudadanos entiende que las leyes y acuerdos normativos no sirven, han de modificarse.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 48

Y la CE es producto de un tiempo concreto, de una realidad compleja, de un pacto de mínimos de hace más de 40 años, de una sociedad que ya no es la actual. Una inmensa mayoría de ciudadanos de este Estado, no pudieron (por edad) votar ese texto, que ya no representa en buena medida lo que somos hoy en día.

Apelar al pasado identitario puede ser hasta cierto punto útil pero también falaz, ya que la historia es modelable dependiendo de cada punto de vista; pero el futuro, si ha de ser común, ha de ser por convencimiento, por razón, por voluntad propia, y no por imposición ni por la fuerza; y el reto de cualquier gobernante ha de ser convencer al gobernado de que esta es la mejor opción de las posibles.

Y en el caso del Estado español, que se apliquen medidas justas. El actual modelo territorial, político, fiscal, ha sido especialmente injusto y lesivo contra los valencianos, hemos sido siempre los últimos, los que más hemos aportado y los que menos hemos recibido. Hemos estado infrafinanciados, con infra inversiones, sin contar con nuestro pueblo para nada. Y por ello, en el debate necesario e imprescindible de qué Estado queremos para el futuro, los valencianos hemos de estar, en el análisis, en la propuesta, en la solución en un modelo que hace aguas por todos los costados.

Y nuestra petición será siempre la misma: no ser más que nadie, pero tampoco menos. No queremos que, de nuevo, el ruido de esta crisis territorial, acabe de nuevo con el menosprecio a los valencianos en la solución que vaya a tomarse.

Por todo ello, reiteramos la llamada al diálogo, no bilateral España, Catalunya, sino de todos y cada uno de los pueblos de Estado. Porque queremos un futuro común, en el que nadie tenga la necesidad de irse, un futuro común en una realidad en la cual se respete por igual a todos los ciudadanos y ciudadanas, a todos los pueblos y nacionalidades, todas las culturas y maneras de entender la realidad.

La pretensión de mantener el artículo 155, aprobarlo por la mayoría irreal del Senado, para después no aplicarlo y dejarlo en suspenso como una espada de Damocles, es una actitud irresponsable y que deslegitima la propia aplicación de esta medida; no puede mantenerse eternamente ante una amenaza inexistente de facto.

Por ello presentamos el siguiente veto a la propuesta presentadas en este punto, pues esta medida atenta contra el propio Estatuto de autonomía de Catalunya y por lo tanto contra el espíritu de la misma CE. Es una medida desproporcionada e ineficaz, por lo tanto se pide su retirada.

Modificar el texto por el siguiente:

«El Gobierno citará al Presidente de la Generalitat de Catalunya y al resto de presidentes autonómicos, a las fuerzas políticas del Estado y a cuantos actores sociales necesarios sean necesarios, a iniciar un amplio debate sobre el futuro de la unidad territorial del Estado».

Palacio del Senado, 26 de octubre de 2017.—El Portavoz, **Francisco Javier Alegre Buxeda**.—Los Senadores, **Carles Mulet García y Jordi Navarrete Pla**.

VOTO PARTICULAR NÚM. 9 Del Grupo Parlamentario Mixto (GPMX)

El Grupo Parlamentario Mixto, a propuesta de los Senadores de Compromís, Carles Mulet García y Jordi Navarrete Pla, presentan el siguiente voto particular a la Propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional, relativa al «Requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de medidas a que hace referencia el artículo 155 de la Constitución»:

Voto particular 3.º a la propuesta C del Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional «Medidas singulares sobre determinados ámbitos de la actividad administrativa»

Exposición de motivos:

Primero. Se apela para llegar hasta este fin a jurisprudencia que entendemos no aplicable.

Segundo. No se ha acreditado esta medida sea de «último recurso» del Estado, más bien parece el primer y único recurso empleado por el Gobierno ante la crisis política en Catalunya. No ha habido ningún intento de diálogo, entente, debate o aproximación.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 49

Tercero. No ha habido ninguna llamada a aplicar ninguna medida para la desviación que se haya podido incurrir.

Cuarto. La única irregularidad ha podido ser el celebrar un «referéndum» que reiteradamente por parte del Gobierno, empezando por su presidente, no ha existido supuestamente.

En este caso, se pretenden aplicar las medidas por una declaración unilateral de independencia, que no se ha producido, un acto inexistente y sin repercusión jurídica ni política alguna. Se califica como proceso de secesión un referéndum inexistente para el Gobierno que, al mismo tiempo, fue boicoteado por el propio Gobierno central con medidas excepcionales de cierre de colegios electorales, requisando censos, bloqueando webs y aplicaciones, requisando papeletas, cartelería, urnas, etcétera. Con un uso desproporcionado de la fuerza policial.

Se alega al artículo 168 de la CE, invocable para abordar la reforma de la propia CE, cuando esta consulta ciudadana objeto de esta petición de aplicar el artículo 155 no tiene efecto práctico ninguno y no modifica por sí mismo en ningún momento ni el artículo 168 ni ningún artículo de la Constitución Española (CE), al no suponer de facto ninguna amenaza sobre la unidad del Estado, el texto constitucional ni absolutamente nada al carecer de efectos prácticos, jurídicos ni políticos: es una consulta ciudadana en ningún caso vinculante de facto. De hecho, ni el Parlamento de Catalunya, ni el presidente de la Generalitat catalana, ni ningún boletín oficial ha proclamado ningún acuerdo contrario a la CE, no se ha proclamado la secesión ni la ruptura unilateral, únicamente unos resultados electorales de un proceso que «no existió» para el Gobierno español.

Las decisiones del legítimo Gobierno de Catalunya, de su Parlamento, emanan de la legítima voluntad del pueblo de Catalunya que, mediante su voto, optó mayoritariamente por opciones políticas que en sus programas electorales dejaban clara su hoja de ruta.

Por lo tanto, lo preocupante no es que se haya intentado avanzar en un proyecto de secesión o ruptura unilateral de una comunidad autónoma con el resto de España, sino el por qué existe un sentimiento mayoritario que avale estos posicionamientos.

Invocar a la CE como texto sagrado, por parte de partidos políticos que lo han incumplido sistemáticamente es, como mínimo, contradictorio: sin complejos de ningún tipo atentaron contra el espíritu de un Estado de Derecho con el artículo 135, con nocturnidad y alevosía,

Apelan al artículo 1.2 y 2 de la CE, pero incumplen sistemáticamente por ejemplo: el 3.3, 6 (el Partido Popular es el claro ejemplo de su incumplimiento), hasta llegar a derechos básicos reflejados en el texto «sagrado» el derecho a la vivienda (artículo 47) o el derecho a un trabajo digno (artículo 35).

Entendemos que las medidas que contempla este acuerdo para aplicar el artículo 155 no van a solucionar el problema existente en la crisis territorial existente en España, del cual el proceso catalán es solo un síntoma, sino que lo va agravar todavía más.

Entendemos que la única vía es el diálogo. Entendemos que un referéndum pactado puede ser una solución: este no significa que el Presidente del Gobierno pacte disolver España, sino que la gente puede expresar su voluntad política y que se tenga este indicativo siempre. El problema no es que Catalunya, de manera mayoritaria o significativamente, opte por la independencia, si no los motivos que han llevado a esa mayoría a preferir esa opción, que no un futuro compartido. Si esa opción es mala, hay que convencerles, conquistarles con la razón, nunca por la fuerza. Un referéndum puede ser un indicador para un gobierno para saber si se está acertando o no con las políticas.

Por este motivo «santificamos» el diálogo: según la Real Academia Española, el diálogo es la plática entre dos o más personas, que alternativamente manifiestan sus ideas o afectos, discusión o trato en busca de avenencia... o sea, para dialogar hacen falta dos o más «personas», si solamente hay una versión, es un monólogo. Dialogar ha de ser que el Gobierno pueda hablar con la Generalitat catalana, entender su posicionamiento, que empatice y que modifique sus políticas para que nadie necesite expresar su descontento con una votación, y que la Generalitat entienda también al gobierno español, que fluyan las palabras, las respuestas, las dudas, el malestar, las soluciones. Pero en ese diálogo, no únicamente han de existir 2 actores, todos necesitamos repensar el Estado que compartimos.

Que lo que llamamos España es la unidad de muchas realidades históricas, es un hecho. Que la unidad existente viene de procesos políticos anteriores, también, pero la voluntad de los pueblos a decidir su futuro es inalienables y superior a los textos jurídicos. Estos nacen de la propia voluntad de los pueblos y su papel no es intentar cambiar las realidades si no es por voluntad de sus actores, sino modelar las realidades en base a la voluntad de los ciudadanos y ciudadanas. En el momento que una mayoría de ciudadanos entiende que las leyes y acuerdos normativos no sirven, han de modificarse.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 50

Y la CE es producto de un tiempo concreto, de una realidad compleja, de un pacto de mínimos de hace más de 40 años, de una sociedad que ya no es la actual. Una inmensa mayoría de ciudadanos de este Estado, no pudieron (por edad) votar ese texto, que ya no representa en buena medida lo que somos hoy en día.

Apelar al pasado identitario puede ser hasta cierto punto útil pero también falaz, ya que la historia es modelable dependiendo de cada punto de vista; pero el futuro, si ha de ser común, ha de ser por convencimiento, por razón, por voluntad propia, y no por imposición ni por la fuerza; y el reto de cualquier gobernante ha de ser convencer al gobernado de que esta es la mejor opción de las posibles.

Y en el caso del Estado español, que se apliquen medidas justas. El actual modelo territorial, político, fiscal, ha sido especialmente injusto y lesivo contra los valencianos, hemos sido siempre los últimos, los que más hemos aportado y los que menos hemos recibido. Hemos estado infrafinanciados, con infra inversiones, sin contar con nuestro pueblo para nada. Y por ello, en el debate necesario e imprescindible de qué Estado queremos para el futuro, los valencianos hemos de estar, en el análisis, en la propuesta, en la solución en un modelo que hace aguas por todos los costados.

Y nuestra petición será siempre la misma: no ser más que nadie, pero tampoco menos. No queremos que, de nuevo, el ruido de esta crisis territorial, acabe de nuevo con el menosprecio a los valencianos en la solución que vaya a tomarse.

Por todo ello, reiteramos la llamada al diálogo, no bilateral España, Catalunya, sino de todos y cada uno de los pueblos de Estado. Porque queremos un futuro común, en el que nadie tenga la necesidad de irse, un futuro común en una realidad en la cual se respete por igual a todos los ciudadanos y ciudadanas, a todos los pueblos y nacionalidades, todas las culturas y maneras de entender la realidad.

La pretensión de mantener el artículo 155, aprobarlo por la mayoría irreal del Senado, para después no aplicarlo y dejarlo en suspenso como una espada de Damocles, es una actitud irresponsable y que deslegitima la propia aplicación de esta medida; no puede mantenerse eternamente ante una amenaza inexistente de facto.

Por ello presentamos el siguiente veto a la propuesta presentadas en este punto, pues esta medida atenta contra el propio Estatuto de autonomía de Catalunya y por lo tanto contra el espíritu de la misma CE. Es una medida desproporcionada e ineficaz, por lo tanto se pide su retirada.

Modificar el texto por el siguiente:

«El Gobierno citará al Presidente de la Generalitat de Catalunya y al resto de presidentes autonómicos, a las fuerzas políticas del Estado y a cuantos actores sociales necesarios sean necesarios, a iniciar un amplio debate sobre el futuro de la unidad territorial del Estado.»

Palacio del Senado, 26 de octubre de 2017.—El Portavoz, **Francisco Javier Alegre Buxeda**.—Los Senadores, **Carles Mulet García y Jordi Navarrete Pla**.

VOTO PARTICULAR NÚM. 10 Del Grupo Parlamentario Mixto (GPMX)

El Grupo Parlamentario Mixto, a propuesta de los Senadores de Compromís, Carles Mulet García y Jordi Navarrete Pla, presentan el siguiente voto particular a la Propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional, relativa al «Requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de medidas a que hace referencia el artículo 155 de la Constitución»:

4. Voto particular 4.º a la propuesta D del Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional «Medidas dirigidas al Parlamento de Catalunya»

Exposición de motivos:

Primero. Se apela para llegar hasta este fin a jurisprudencia que entendemos no aplicable.

Segundo. No se ha acreditado esta medida sea de «último recurso» del Estado, más bien parece el primer y único recurso empleado por el Gobierno ante la crisis política en Catalunya. No ha habido ningún intento de diálogo, entente, debate o aproximación.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 51

Tercero. No ha habido ninguna llamada a aplicar ninguna medida para la desviación que se haya podido incurrir.

Cuarto. La única irregularidad ha podido ser el celebrar un «referéndum» que reiteradamente por parte del Gobierno, empezando por su presidente, no ha existido supuestamente.

En este caso, se pretenden aplicar las medidas por una declaración unilateral de independencia, que no se ha producido, un acto inexistente y sin repercusión jurídica ni política alguna. Se califica como proceso de secesión un referéndum inexistente para el Gobierno que, al mismo tiempo, fue boicoteado por el propio Gobierno central con medidas excepcionales de cierre de colegios electorales, requisando censos, bloqueando webs y aplicaciones, requisando papeletas, cartelería, urnas, etcétera. Con un uso desproporcionado de la fuerza policial.

Se alega al artículo 168 de la CE, invocable para abordar la reforma de la propia CE, cuando esta consulta ciudadana objeto de esta petición de aplicar el artículo 155 no tiene efecto práctico ninguno y no modifica por sí mismo en ningún momento ni el artículo 168 ni ningún artículo de la Constitución Española (CE), al no suponer de facto ninguna amenaza sobre la unidad del Estado, el texto constitucional ni absolutamente nada al carecer de efectos prácticos, jurídicos ni políticos: es una consulta ciudadana en ningún caso vinculante de facto. De hecho, ni el Parlamento de Catalunya, ni el presidente de la Generalitat catalana, ni ningún boletín oficial ha proclamado ningún acuerdo contrario a la CE, no se ha proclamado la secesión ni la ruptura unilateral, únicamente unos resultados electorales de un proceso que «no existió» para el Gobierno español.

Las decisiones del legítimo Gobierno de Catalunya, de su Parlamento, emanan de la legítima voluntad del pueblo de Catalunya que, mediante su voto, optó mayoritariamente por opciones políticas que en sus programas electorales dejaban clara su hoja de ruta.

Por lo tanto, lo preocupante no es que se haya intentado avanzar en un proyecto de secesión o ruptura unilateral de una comunidad autónoma con el resto de España, sino el por qué existe un sentimiento mayoritario que avale estos posicionamientos.

Invocar a la CE como texto sagrado, por parte de partidos políticos que lo han incumplido sistemáticamente es, como mínimo, contradictorio: sin complejos de ningún tipo atentaron contra el espíritu de un Estado de Derecho con el artículo 135, con nocturnidad y alevosía,

Apelan al artículo 1.2 y 2 de la CE, pero incumplen sistemáticamente por ejemplo: el 3.3, 6 (el Partido Popular es el claro ejemplo de su incumplimiento), hasta llegar a derechos básicos reflejados en el texto «sagrado» el derecho a la vivienda (artículo 47) o el derecho a un trabajo digno (artículo 35).

Entendemos que las medidas que contempla este acuerdo para aplicar el artículo 155 no van a solucionar el problema existente en la crisis territorial existente en España, del cual el proceso catalán es solo un síntoma, sino que lo va agravar todavía más.

Entendemos que la única vía es el diálogo. Entendemos que un referéndum pactado puede ser una solución: este no significa que el Presidente del Gobierno pacte disolver España, sino que la gente puede expresar su voluntad política y que se tenga este indicativo siempre. El problema no es que Catalunya, de manera mayoritaria o significativamente, opte por la independencia, si no los motivos que han llevado a esa mayoría a preferir esa opción, que no un futuro compartido. Si esa opción es mala, hay que convencerles, conquistarles con la razón, nunca por la fuerza. Un referéndum puede ser un indicador para un gobierno para saber si se está acertando o no con las políticas.

Por este motivo «santificamos» el diálogo: según la Real Academia Española, el diálogo es la plática entre dos o más personas, que alternativamente manifiestan sus ideas o afectos, discusión o trato en busca de avenencia... o sea, para dialogar hacen falta dos o más «personas», si solamente hay una versión, es un monólogo. Dialogar ha de ser que el Gobierno pueda hablar con la Generalitat catalana, entender su posicionamiento, que empatice y que modifique sus políticas para que nadie necesite expresar su descontento con una votación, y que la Generalitat entienda también al gobierno español, que fluyan las palabras, las respuestas, las dudas, el malestar, las soluciones. Pero en ese diálogo, no únicamente han de existir 2 actores, todos necesitamos repensar el Estado que compartimos.

Que lo que llamamos España es la unidad de muchas realidades históricas, es un hecho. Que la unidad existente viene de procesos políticos anteriores, también, pero la voluntad de los pueblos a decidir su futuro es inalienables y superior a los textos jurídicos. Estos nacen de la propia voluntad de los pueblos y su papel no es intentar cambiar las realidades si no es por voluntad de sus actores, sino modelar las realidades en base a la voluntad de los ciudadanos y ciudadanas. En el momento que una mayoría de ciudadanos entiende que las leyes y acuerdos normativos no sirven, han de modificarse.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 52

Y la CE es producto de un tiempo concreto, de una realidad compleja, de un pacto de mínimos de hace más de 40 años, de una sociedad que ya no es la actual. Una inmensa mayoría de ciudadanos de este Estado, no pudieron (por edad) votar ese texto, que ya no representa en buena medida lo que somos hoy en día.

Apelar al pasado identitario puede ser hasta cierto punto útil pero también falaz, ya que la historia es modelable dependiendo de cada punto de vista; pero el futuro, si ha de ser común, ha de ser por convencimiento, por razón, por voluntad propia, y no por imposición ni por la fuerza; y el reto de cualquier gobernante ha de ser convencer al gobernado de que esta es la mejor opción de las posibles.

Y en el caso del Estado español, que se apliquen medidas justas. El actual modelo territorial, político, fiscal, ha sido especialmente injusto y lesivo contra los valencianos, hemos sido siempre los últimos, los que más hemos aportado y los que menos hemos recibido. Hemos estado infrafinanciados, con infra inversiones, sin contar con nuestro pueblo para nada. Y por ello, en el debate necesario e imprescindible de qué Estado queremos para el futuro, los valencianos hemos de estar, en el análisis, en la propuesta, en la solución en un modelo que hace aguas por todos los costados.

Y nuestra petición será siempre la misma: no ser más que nadie, pero tampoco menos. No queremos que, de nuevo, el ruido de esta crisis territorial, acabe de nuevo con el menosprecio a los valencianos en la solución que vaya a tomarse.

Por todo ello, reiteramos la llamada al diálogo, no bilateral España, Catalunya, sino de todos y cada uno de los pueblos de Estado. Porque queremos un futuro común, en el que nadie tenga la necesidad de irse, un futuro común en una realidad en la cual se respete por igual a todos los ciudadanos y ciudadanas, a todos los pueblos y nacionalidades, todas las culturas y maneras de entender la realidad.

La pretensión de mantener el artículo 155, aprobarlo por la mayoría irreal del Senado, para después no aplicarlo y dejarlo en suspenso como una espada de Damocles, es una actitud irresponsable y que deslegitima la propia aplicación de esta medida; no puede mantenerse eternamente ante una amenaza inexistente de facto.

Por ello presentamos el siguiente veto a la propuesta presentadas en este punto, pues esta medida atenta contra el propio Estatuto de autonomía de Catalunya y por lo tanto contra el espíritu de la misma CE. Es una medida desproporcionada e ineficaz, por lo tanto se pide su retirada.

Modificar el texto por el siguiente:

«El Gobierno citará al Presidente de la Generalitat de Cataluña y al resto de presidentes autonómicos, a las fuerzas políticas del Estado y a cuantos actores sociales necesarios sean necesarios, a iniciar un amplio debate sobre el futuro de la unidad territorial del Estado.»

Palacio del Senado, 26 de octubre de 2017.—El Portavoz, **Francisco Javier Alegre Buxeda**.—Los Senadores, **Carles Mulet García y Jordi Navarrete Pla**.

VOTO PARTICULAR NÚM. 11 Del Grupo Parlamentario Mixto (GPMX)

El Grupo Parlamentario Mixto, a propuesta de los Senadores de Compromís, Carles Mulet García y Jordi Navarrete Pla, presentan el siguiente voto particular a la Propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional, relativa al «Requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de medidas a que hace referencia el artículo 155 de la Constitución»:

5. Voto particular 5.º a la propuesta E del Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional «Medidas de carácter transversal» Modificación del texto por entenderse la falta de necesidad de aplicación del artículo 155 al considerarse que no se dan la causas o situaciones definidas en el artículo.

Exposición de motivos:

Primero. Se apela para llegar hasta este fin a jurisprudencia que entendemos no aplicable.

Segundo. No se ha acreditado esta medida sea de «último recurso» del Estado, más bien parece el primer y único recurso empleado por el Gobierno ante la crisis política en Catalunya. No ha habido ningún intento de diálogo, entente, debate, aproximación.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 53

Tercero. No ha habido ninguna llamada a aplicar ninguna medida para la desviación que se haya podido incurrir.

Cuarto. La única irregularidad ha podido ser el celebrar un «referéndum» que reiteradamente por parte del Gobierno, empezando por su presidente, no ha existido supuestamente.

En este caso, se pretenden aplicar las medidas por una declaración unilateral de independencia, que no ha se ha producido, un acto inexistente y sin repercusión jurídica ni política alguna. Se califica como proceso de cesión un referéndum inexistente para el Gobierno, que al mismo tiempo fue boicoteado por el propio Gobierno Central con medidas excepcionales de cierre de colegios electorales, requisando censos, papeletas, cartelería, urnas. Con el uso desproporcionado de la fuerza policial, etc.

Se alega al artículo 168 de la CE, invocable para abordar la reforma de la propia CE, cuando esta consulta ciudadana objeto de esta petición de aplicar el artículo 155 no tiene efecto práctico ninguno, y no modifica por sí mismo en ningún momento ni el artículo 168 ni ningún artículo de la Constitución española (CE) al no suponer de facto ninguna amenaza sobre la unidad del Estado, el texto constitucional ni absolutamente nada al carecer de efectos prácticos, jurídicos ni políticos: es una consulta ciudadana en ningún caso vinculante de facto. De hecho, ni el parlamento de Catalunya, ni el presidente de la Generalitat Catalana, ni ningún boletín oficial ha proclamado ningún acuerdo contrario a la CE, no se ha proclamado la secesión ni la ruptura unilateral, únicamente unos resultados electorales de un proceso que no existió para el Gobierno Español.

Las decisiones del legítimo Gobierno de Catalunya, de su Parlamento, emanan de la legítima voluntad del pueblo de Catalunya que mediante su voto optó mayoritariamente por opciones políticas que en sus programas electorales dejaban clara su hoja de ruta.

Por lo tanto, lo preocupante no es que se haya intentado avanzar en un proyecto de cesión o ruptura unilateral de una comunidad autónoma con el resto de España, si no el por qué existe un sentimiento mayoritario que avale estos posicionamientos.

Invocar a la CE como texto sagrado, por parte de partidos políticos que han incumplido sistemáticamente éste es, como mínimo, contradictorio: sin complejos de ningún tipo atentaron contra el espíritu de un Estado de derecho con el artículo 135, con nocturnidad y alevosía,

Apelan al artículo 1.2 y 2 de la CE, pero incumplen sistemáticamente por ejemplo: el 3.3, 6 (el Partido Popular es el claro ejemplo de su incumplimiento), hasta llegar a derechos básicos reflejados en el texto «sagrado» el derecho a la vivienda (artículo 47) o el derecho a un trabajo digno (artículo 35).

Entendemos que las medidas que contempla este acuerdo para aplicar el artículo 155 no van a solucionar el problema existente en la crisis territorial existente en España, del cual el proceso catalán es solo un síntoma, sino que lo va agravar todavía más.

Entendemos que la única vía es el diálogo. Entendemos que un referéndum pactado puede ser una solución: este no significa que el Presidente del Gobierno pacte disolver España, sino que la gente puede expresar su voluntad política, y que se tenga este indicativo siempre. El problema no es que Catalunya de manera mayoritaria o significativamente opte por la independencia, si no los motivos que han llevado a esa mayoría a preferir esa opción, que no un futuro compartido. Si esa opción es mala, hay que convencerles, conquistarles con la razón, nunca por la fuerza. Un referéndum puede ser un indicador para un gobierno para saber si se está acertando o no con las políticas. Por este motivo «santificamos» el diálogo: según la Real Academia Española, el diálogo es la plática entre dos o más personas, que alternativamente manifiestan sus ideas o afectos, discusión o trato en busca de avenencia... o sea, para dialogar hacen falta dos o más «personas», si solamente hay una versión es un monólogo. Dialogar ha de ser que el Gobierno pueda hablar con la Generalitat Catalana, entender su posicionamiento, que empatices, y que modifique sus políticas para que nadie necesite expresar su descontento con una votación, y que la Generalitat entienda también al gobierno español, que fluyan las palabras, las respuestas, las dudas, el malestar, las soluciones. Pero en ese diálogo, no únicamente han de existir 2 actores, todos necesitamos repensar el Estado que compartimos.

Que lo que llamamos España es la unidad de muchas realidades históricas, es un hecho. Que la unidad existente viene de procesos políticos anteriores, también, pero la voluntad de los pueblos a decidir su futuro es inalienables y superior a los textos jurídicos. Estos nacen de la propia voluntad de los pueblos, y su papel no es intentar cambiar las realidades si no es por voluntad de sus actores, sino modelar las realidades en base a la voluntad de los ciudadanos y ciudadanas. En el momento que una mayoría de ciudadanos entienden que las leyes y acuerdos normativos no sirven, han de modificarse.

Y la CE es producto de un tiempo concreto, de una realidad compleja, de un pacto de mínimos de hace más de 40 años, de una sociedad que ya no es la actual. Una inmensa mayoría de ciudadanos de este Estado, no pudieron (por edad) votar ese texto, que ya no representa en buena medida lo que somos hoy en día.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 54

Apelar al pasado identitario puede ser hasta cierto punto útil pero también falaz ya que la historia es modelable dependiendo de cada punto de vista; pero el futuro, si ha de ser común, ha de ser por convencimiento, por razón, por voluntad propia, y no por imposición ni por la fuerza; y el reto de cualquier gobernante ha de ser convencer al gobernado de que esta es la mejor opción de las posibles.

Y en el caso del Estado Español, que se apliquen medidas justas, El actual modelo territorial, político, fiscal, ha sido especialmente injusto y lesivo contra los valencianos, hemos sido siempre los últimos, los que más hemos aportado y los que menos hemos recibido. Hemos estado infrafinanciados, con infra inversiones, sin contar con nuestro pueblo para nada. Y por ello, en el debate necesario e imprescindible de qué Estado queremos para el futuro, los valencianos hemos de estar, en el análisis, en la propuesta, en la solución a un modelo que hace aguas por todos los costados.

Y nuestra petición será siempre la misma: no ser más que nadie, pero tampoco menos. No queremos que de nuevo el ruido de esta crisis territorial, acabe de nuevo con el menosprecio a los valencianos en la solución que vaya a tomarse.

Por todo ello, reiteramos la llamada al diálogo, no bilateral España, Catalunya, sino de todos y cada uno de los pueblos de Estado. Porque queremos un futuro común, en el que nadie tenga la necesidad de irse, un futuro común en una realidad en la cual se respete por igual a todos los ciudadanos y ciudadanas, a todos los pueblos y nacionalidades, todas las culturas y maneras de entender la realidad.

La pretensión de mantener el artículo 155, aprobarlo por la mayoría irreal del Senado, para después no aplicarlo y dejarlo en suspenso como una espada de Damocles, es una actitud irresponsable y que deslegitima la propia aplicación de esta medida; no puede mantenerse eternamente ante una amenaza inexistente de facto.

El Presidente catalán no únicamente no ha declarado la independencia, sino que ha mostrado su voluntad de reconducir la situación, convocando elecciones autonómicas.

Por ello presentamos el siguiente veto a la propuesta presentadas en este punto pues esta medida atenta contra el propio estatuto de autonomía de Catalunya y por lo tanto contra el espíritu de la misma CE. Es una medida desproporcionada e ineficaz, por lo tanto se pide su retirada.

Modificación del texto por entenderse la falta de necesidad de aplicación del artículo 155 al considerarse que no se dan la causas o situaciones definidas en el artículo.

Modificar el texto por el siguiente:

«El Gobierno citará al Presidente de la Generalitat de Cataluña y al resto de presidentes autonómicos, a las fuerzas políticas del Estado y a cuantos actores sociales necesarios sean necesarios, a iniciar un amplio debate sobre el futuro de la unidad territorial del Estado.»

Palacio del Senado, 26 de octubre de 2017.—El Portavoz, **Francisco Javier Alegre Buxeda**.—Los Senadores, **Carles Mulet García y Jordi Navarrete Pla**.

VOTO PARTICULAR NÚM. 12 Del Grupo Parlamentario Socialista (GPS)

Ander Gil García, Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, formula, mediante este escrito, para su debate y votación en el Pleno de la Cámara, el siguiente voto particular a la propuesta aprobada por la Comisión conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional, en su sesión del día 26 de octubre de 2017, en relación con el requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de las medidas a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución (596/000001).

Voto particular

Añadir, en el apartado II, un nuevo epígrafe f) con el siguiente texto:

«Respecto del apartado E.10. Notificación, entrada en vigor y publicación:

La entrada en vigor de las medidas previstas en el Acuerdo del Consejo de Ministros y aprobadas por el Senado se suspenderá si el Presidente de la Generalitat de Cataluña, antes de la vigencia de las

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 55

mismas, hiciera uso de las facultades que le otorga el artículo 66 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, para decretar la disolución anticipada del Parlamento de Cataluña y para la convocatoria de elecciones autonómicas, que se celebrarán conforme a lo establecido en el artículo 56 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, la Disposición transitoria cuarta del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1979, las normas correspondientes de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general y las demás disposiciones legales de aplicación.»

Palacio del Senado, 27 de octubre de 2017.—El Portavoz, **Ander Gil García**.

VOTO PARTICULAR NÚM. 13 Del Grupo Parlamentario Socialista (GPS)

Ander Gil García, Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, formula, mediante este escrito, para su debate y votación en el Pleno de la Cámara, el siguiente voto particular a la propuesta aprobada por la Comisión conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional, en su sesión del día 26 de octubre de 2017, en relación con el requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de las medidas a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución (596/000001).

Voto particular

Añadir, en el apartado II, un nuevo epígrafe g) con el siguiente texto:

«Respecto del apartado C.3. Área de telecomunicaciones y comunicaciones electrónicas y audiovisuales:

Se excluyen de la aprobación del Senado las previsiones del último párrafo de este apartado respecto al ejercicio de las facultades de la Generalitat en el ámbito del servicio público autonómico de comunicación audiovisual.»

Palacio del Senado, 27 de octubre de 2017.—El Portavoz, **Ander Gil García**.

VOTO PARTICULAR NÚM. 14 Del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana (GPER)

El Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana, a instancia de su Portavoz Mirella Cortès i Gès, por medio de este escrito, formula los siguientes votos particulares a la propuesta de ponencia de la Comisión Conjunta de las comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno español al Senado a las que se refiere el artículo 155.

Palacio del Senado, 27 de octubre de 2017.—La Portavoz, **Mirella Cortès Gès**.

VOTO PARTICULAR

Se propone la adición de una nueva letra al punto II de la propuesta de ponencia de la Comisión Conjunta de las comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional con el siguiente redactado:

«En el enunciado de las medidas contenidas en el punto A. Medidas dirigidas al Presidente de la Generalitat de Cataluña, a Vicepresidente y al Consejo de Gobierno-, entiéndase suprimidos los tres primeros párrafos dado que el Senado no puede autorizar al Gobierno español al cese del President de la Generalitat de Catalunya, del Vicepresident, y de las Conselleres y los Consellers que integran el Govern de la Generalitat de Catalunya.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 56

La facultad de dar instrucciones a todas las autoridades de una Comunidad Autónoma no puede implicar su destitución o cese, más aún cuando corresponde al President de la Generalitat, y sólo a él, la suprema representación de la Generalitat y la ordinaria del Estado en Catalunya. La disolución del Govern, así como también la sustitución de sus titulares, son medidas claramente inconstitucionales. El sentido del artículo 155 no es sancionar a los titulares de los órganos de una Comunidad Autónoma, sino de compelerlos a cumplir con sus obligaciones constitucionales. El ordenamiento jurídico ya prevé los mecanismos de exigencia de responsabilidades políticas y, en su caso, penales, atribuidos a órganos distintos del Gobierno español. Esto es, el Parlament de Catalunya y el Tribunal Supremo.

Una de las competencias esenciales de toda Comunidad Autónoma es la elección y eventual cese de su presidente por su asamblea legislativa. Por ello, la destitución del President de la Generalitat, del Vicepresident, y de las Conselleres y los Consellers que integran el Govern de la Generalitat de Catalunya constituyen un supuesto de suspensión *de facto* de la autonomía reconocida al Parlament de Catalunya y de las potestades reconocidas al mismo President de la Generalitat respecto de las conselleres y los consellers que nombra. En este sentido, la autorización del Senado al Gobierno español para al cese del Govern es contrario al artículo 155, y por tanto inconstitucional. Pero además, dicho cese por parte del Gobierno español supone una flagrante vulneración del principio de separación de poderes.»

MOTIVACIÓN

El artículo 155 de la Constitución no precisa el alcance de las medidas que puedan tomarse, y tan sólo en su apartado segundo se refiere a una técnica: «para la ejecución de las medidas previstas en el apartado anterior, el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas». Así pues, en ningún caso se refiere a la suspensión de la autonomía. Pero además, el examen del artículo 155 en relación con otros preceptos constitucionales, y en especial con el artículo 2 en el que se «reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones», se desprende claramente que este mecanismo de coerción autonómica no autoriza la suspensión de la Generalitat de Catalunya, ni *de facto* ni *de iure*.

La sustitución puntual de los órganos autonómicos en la realización de las actuaciones afectadas por los presupuestos habilitantes en aplicación del artículo 155 de la Constitución española, no casa con su tenor literal que subraya que ha de ser la Comunidad Autónoma la que se vea obligada al cumplimiento forzoso de sus obligaciones. Por ello, el Gobierno español puede solicitar autorización del Senado para adoptar instrumentos de presión o instrucciones a la Generalitat de Catalunya para obligarla a cumplir sus deberes o a respetar el interés general. Sin embargo, no existe posibilidad de suspender o alterar el régimen de autogobierno de la Generalitat, que deriva del mencionado derecho a la autonomía. Así pues, aún aceptado el posible incumplimiento de las obligaciones constitucionales o un atentado al interés general por parte del Govern de la Generalitat de Catalunya, no es posible responder a dicho supuesto incumplimiento, con un incumplimiento del Gobierno español avalado por el Senado.

La Constitución española reconoce expresamente y sin lugar a dudas el principio de autonomía de las nacionalidades y regiones, lo que es diametral contrario a la suspensión, *de iure* o *de facto*, del Estatuto de Autonomía de Catalunya, la disolución del Parlament de Catalunya o el cese del Govern de la Generalitat de Catalunya, adalides de dicho principio de autonomía. Por ello, el Senado no puede autorizar al Gobierno español a subrogarse en el papel de la Generalitat de Catalunya, lo que significa una supresión del derecho al autogobierno. Y mucho menos autorizarlo a arrogarse en las funciones de una Asamblea autonómica porque ello supondría vulnerar el principio de división de poderes.

VOTO PARTICULAR

Se propone la adición de una nueva letra al punto II de la propuesta de ponencia de la Comisión Conjunta de las comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional con el siguiente redactado:

«En el enunciado de las medidas contenidas en el punto A. Medidas dirigidas al Presidente de la Generalitat de Cataluña a vicepresidente y al Consejo de Gobierno-, entiéndase suprimidos los dos últimos párrafos dado que el artículo 155 de la Constitución española no habilita al Gobierno español para sustituir al President de la Generalitat, y de acuerdo con sus propios intereses de oportunidad política, atribuirse la

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 57

potestad de convocar elecciones al Parlament de Catalunya. Otorgar dicha autorización supondría suspender la configuración del autogobierno que en Catalunya se fundamenta en lo que dispone el artículo 152 de la Constitución española y el Estatuto de Autonomía en cuyo artículo 66 prevé la posibilidad de que el President de la Generalitat proceda a la disolución anticipada del Parlament de Catalunya. En este sentido, las instrucciones del Gobierno español no pueden alterar lo que dispone el Estatuto de Autonomía, norma en la que se concreta el contenido esencial del derecho a la autonomía.

Si el Senado autoriza al Gobierno español a otorgarse la competencia para la decretar la disolución anticipada del Parlament de Catalunya se estaría desarrollando una modificación del Estatuto de Autonomía al margen de los mecanismos previstos para su reforma, por la vía de una mera instrucción. Ello además, supone vulnerar el principio de legalidad y de jerarquía normativa que comporta admitir la prevalencia de un Real Decreto sobre una Ley Orgánica, integrante del bloque de constitucionalidad, como es el Estatuto de Autonomía de Catalunya.»

MOTIVACIÓN

El artículo 155 de la Constitución no precisa el alcance de las medidas que puedan tomarse, y tan sólo en su apartado segundo se refiere a una técnica: «para la ejecución de las medidas previstas en el apartado anterior, el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas». Así pues, en ningún caso se refiere a la suspensión de la autonomía. Pero además, el examen del artículo 155 en relación con otros preceptos constitucionales, y en especial con el artículo 2 en el que se «reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones», se desprende claramente que este mecanismo de coerción autonómica no autoriza la suspensión de la Generalitat de Catalunya, ni *de facto* ni *de iure*.

La sustitución puntual de los órganos autonómicos en la realización de las actuaciones afectadas por los presupuestos habilitantes en aplicación del artículo 155 de la Constitución española, no casa con su tenor literal que subraya que ha de ser la Comunidad Autónoma la que se vea obligada al cumplimiento forzoso de sus obligaciones. Por ello, el Gobierno español puede solicitar autorización del Senado para adoptar instrumentos de presión o instrucciones a la Generalitat de Catalunya para obligarla a cumplir sus deberes a respetar el interés general. Sin embargo, no existe posibilidad de suspender alterar el régimen de autogobierno de la Generalitat, que deriva del mencionado derecho a la autonomía. Así pues, aún aceptado el posible incumplimiento de las obligaciones constitucionales o un atentado al interés general por parte del Govern de la Generalitat de Catalunya, no es posible responder a dicho supuesto incumplimiento, con un incumplimiento del Gobierno español avalado por el Senado.

La Constitución española reconoce expresamente y sin lugar a dudas el principio de autonomía de las nacionalidades y regiones, lo que es diametral contrario a la suspensión, *de iure* o *de facto*, del Estatuto de Autonomía de Catalunya, la disolución del Parlament de Catalunya o el cese del Govern de la Generalitat de Catalunya, adalides de dicho principio de autonomía. Por ello, el Senado no puede autorizar al Gobierno español a subrogarse en el papel de la Generalitat de Catalunya, lo que significa una supresión del derecho al autogobierno. Y mucho menos autorizarlo a arrogarse en las funciones de una Asamblea autonómica porque ello supondría vulnerar el principio de división de poderes.

VOTO PARTICULAR

Se propone la adición de una nueva letra al punto II de la propuesta de ponencia de la Comisión Conjunta de las comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional con el siguiente redactado:

«En el enunciado de las medidas contenidas en el punto D. Medidas dirigidas al Parlamento de Cataluña, entiéndase suprimido porque en cuanto a las medidas de las que el Gobierno español solicita autorización por las que la Presidenta del Parlament de Catalunya no podría proponer candidato a la Presidencia de la Generalitat ni celebrar debate y votación de investidura y la atribución de facultades de control de su actividad en el Senado, por los mismos motivos expuestos, no cabe conceder la autorización del Senado. En este sentido, no cabe la posibilidad de distinguir, por un lado entre las funciones representativas (y de autonomía organizativa y administrativa) del Parlament de Catalunya, que se pretende preservar con su no disolución; y por otro la función legislativa, presupuestaria, de impulso y de control. El artículo 152 de

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 58

la Constitución española prevé la existencia de una asamblea legislativa, elegida por sufragio universal, dentro del marco de la autonomía política que asegura el ejercicio de estas funciones, que no pueden estar condicionadas por un control superior ejercido por una autoridad designada por el Gobierno del Estado, que juzgará su contenido, atribuyéndose las facultades de calificación y admisión de las iniciativas propias de los órganos de la Cámara e, incluso, de control jurisdiccional que detiene el Tribunal Constitucional.»

MOTIVACIÓN

El artículo 155 de la Constitución no precisa el alcance de las medidas que puedan tomarse, y tan sólo en su apartado segundo se refiere a una técnica: «para la ejecución de las medidas previstas en el apartado anterior, el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas». Así pues, en ningún caso se refiere a la suspensión de la autonomía. Pero además, el examen del artículo 155 en relación con otros preceptos constitucionales, y en especial con el artículo 2 en el que se «reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones», se desprende claramente que este mecanismo de coerción autonómica no autoriza la suspensión de la Generalitat de Catalunya, ni *de facto* ni *de iure*.

La sustitución puntual de los órganos autonómicos en la realización de las actuaciones afectadas por los presupuestos habilitantes en aplicación del artículo 155 de la Constitución española, no casa con su tenor literal que subraya que ha de ser la Comunidad Autónoma la que se vea obligada al cumplimiento forzoso de sus obligaciones. Por ello, el Gobierno español puede solicitar autorización del Senado para adoptar instrumentos de presión o instrucciones a la Generalitat de Catalunya para obligarla a cumplir sus deberes a respetar el interés general. Sin embargo, no existe posibilidad de suspender alterar el régimen de autogobierno de la Generalitat, que deriva del mencionado derecho a la autonomía. Así pues, aún aceptado el posible incumplimiento de las obligaciones constitucionales o un atentado al interés general por parte del Govern de la Generalitat de Catalunya, no es posible responder a dicho supuesto incumplimiento, con un incumplimiento de! Gobierno español avalado por el Senado.

La Constitución española reconoce expresamente y sin lugar a dudas el principio de autonomía de las nacionalidades y regiones, lo que es diametral contrario a la suspensión, *de iure* o *de facto*, del Estatuto de Autonomía de Catalunya, la disolución del Parlament de Catalunya o el cese del Govern de la Generalitat de Catalunya, adalides de dicho principio de autonomía. Por ello, el Senado no puede autorizar al Gobierno español a subrogarse en el papel de la Generalitat de Catalunya, lo que significa una supresión del derecho al autogobierno. Y mucho menos autorizarlo a arrogarse en las funciones de una Asamblea autonómica porque ello supondría vulnerar el principio de división de poderes.

VOTO PARTICULAR NÚM. 15

Del Grupo Parlamentario Nacionalista Partit Demòcrata (PDeCAT-CDC)- Agrupación Herreña Independiente-Coalición Canaria (AHI/CC-PNC)

El Grupo Parlamentario Nacionalista en el Senado, a propuesta de los Senadores del Partit Demòcrata Europeu Català, presentan los siguientes votos particulares a la Propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional, relativa al «Requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de medidas a que hace referencia el artículo 155 de la Constitución»:

Palacio del Senado, 27 de octubre de 2017.—El Portavoz, **Josep Lluís Cleries i Gonzàlez**.

VOTO PARTICULAR Núm. 1

DE MODIFICACIÓN DEL APARTADO I.

Redacción que se propone:

El Senado constata:

1. Que el Estatuto de Autonomía de Catalunya, como Pacto entre el Parlament de Catalunya y las Cortes Generales fue aprobado en 2006 y ratificado en referéndum por los ciudadanos en 2006, pero este no es el vigente; el Estado y el Tribunal Constitucional decidieron recortarlo con la sentencia en 2010 con un

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 59

redactado que no era el votado por el pueblo de Catalunya en referéndum, perdió su legitimidad. El Gobierno del Estado ha ignorado el malestar mostrado por cientos de miles de personas manifestándose durante siete años, al contrario, ha reforzado la política opuesta, recentralización, reducción de competencias y alta agresividad contra las instituciones de Catalunya, llevando sus relaciones con Catalunya a una situación de extraordinaria gravedad.

2. Que el pasado 1 de octubre el referéndum celebrado en Catalunya dio un resultado claro: más de dos millones de catalanes encomendaron al Parlament el mandato democrático de declarar la independencia. A la voluntad de diálogo, manifestada de forma incansable, por parte del Govern de Catalunya, el Gobierno del Estado ha respondido con una solicitud de aplicación de medidas tremendamente agresivas para la suspensión de la autonomía de Catalunya, que no puede aceptarse.

3. Que son el diálogo y la política las únicas vías de encuentro en el futuro de Catalunya y de España. Por lo que, en la nueva etapa que emprende Catalunya, el diálogo, la política —y no la represión— deben configurar el marco democrático de negociación, en beneficio de España y de Catalunya.

JUSTIFICACIÓN

Las medidas propuestas por el Consejo de Ministros al Senado pretenden cortar violentamente, desde el Estado, las decisiones políticas del Govern y del Parlament de Catalunya sin abordar la raíz del problema que no es otro que el rechazo de una mayoría de los ciudadanos de Catalunya a la vigente relación política, administrativa y económica de Catalunya con el Estado. El Govern y el Parlament de Catalunya no están actuando por libre, son los legítimos representantes de los catalanes y los depositarios de sus mandatos y de sus votos. Hay que recordar de nuevo que el Estatut de Catalunya vigente no es el que ratificaron democráticamente en Referéndum el año 2006 los ciudadanos de Catalunya, sino que es otro Estatut, es aquel Estatut recortado y modificado por la Sentencia del TC de 2010, es un Estatut que Catalunya nunca ha sentido suyo y que no es fiel al pacto alcanzado entre el Parlament y las Cortes Generales. La desafección, el descontento y el rechazo respecto a la actitud del Gobierno del Estado y como consecuencia de la Sentencia del Estatut y de esta actitud, no ha parado de crecer en Catalunya.

Para dar respuesta a esta situación, quien ha tenido más poder en la gestión de la soberanía política del Estado, el Gobierno estatal, es quien tiene también más responsabilidades para hacer propuestas y para dar respuestas a esta situación, sin embargo no las ha ejercido. Las manifestaciones de cientos de miles de personas en Catalunya, un año tras otro, manifestando su rechazo a la relación establecida, sólo han recibido desprecio, desconsideración y rechazo por parte de las autoridades del Estado. Ha sido un comportamiento frívolo del Gobierno estatal, como lo son también las medidas que propone al Senado, pues pretenden cortar violentamente, antidemocráticamente, inconstitucionalmente, antiestatutariamente la autonomía de Catalunya decapitar el Govern de Catalunya y el Parlament y, lo más vergonzoso, sin abordar mediante el diálogo y la negociación política la raíz del problema.

Bajo estas circunstancias y atendiendo a los resultados del referéndum del 1 de octubre, y a la nula voluntad de diálogo y negociación política mostrada por el Gobierno estatal, las instituciones catalanas deben decidir su futuro.

Por lo cual, constatando lo negativo e irresponsable de las negativas al diálogo y la negociación política como marco de resolución de conflictos tan graves como los que ha conllevado el recurso al Estatut y la correspondiente Sentencia del Tribunal Constitucional, casi cuatro años después de haber sido ratificado por los ciudadanos, es preciso que en la nueva etapa que emprende Catalunya, el diálogo —y no la represión— sean el marco de negociación, en beneficio de España y de Catalunya.

VOT PARTICULAR Num. 1

DE MODIFICACIÓ DE L'APARTAT I.

Redacció que es proposa:

El Senat constata:

1. Que l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, com a Pacte entre el Parlament de Catalunya i les Corts Generals va ser aprovat el 2006 i ratificat en referèndum pels ciutadans el 2006, però aquest no és el

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 60

vigent; l'Estat i el Tribunal Constitucional van decidir retallar-lo amb la Sentència el 2010, amb un redactat que no era el votat pel poble de Catalunya en referèndum, va perdre la seva legitimitat. El Govern de l'Estat ha ignorat el malestar mostrat per centenars de milers de persones manifestant-se durant set anys, al contrari, ha reforçat la política oposada: recentralització, reducció de competències i alta agressivitat contra les institucions de Catalunya, portant les seves relacions amb Catalunya a una situació d'extraordinària gravetat.

2. Que el passat 1 d'octubre el referèndum celebrat a Catalunya va donar un resultat clar: més de dos milions de catalans van encomanar al Parlament el mandat democràtic de declarar la independència. A la voluntat de diàleg, manifestada de manera incansable, per part del Govern de Catalunya, el Govern de l'Estat ha respost amb una sol·licitud d'aplicació de mesures tremendament agressives per a la suspensió de l'autonomia de Catalunya, que no pot acceptar-se.

3. Que en el futur, són el diàleg i la política les úniques vies de trobada entre Catalunya i d'Espanya. Perquè, en la nova etapa que emprèn Catalunya, el diàleg, la política —i no la repressió— han de configurar el marc democràtic de negociació, en benefici d'Espanya i de Catalunya.

JUSTIFICACIÓ

Les mesures proposades pel Consell de Ministres al Senat pretenen tallar violentament, des de l'Estat, les decisions polítiques del Govern i del Parlament de Catalunya sense abordar l'arrel del problema que no és altre que el rebuig d'una majoria dels ciutadans de Catalunya a la vigent relació política, administrativa i econòmica de Catalunya amb l'Estat. El Govern i el Parlament de Catalunya no estan actuant per lliure, són els legítims representants dels catalans i els dipositaris dels seus mandats i dels seus vots. Cal recordar de nou que l'Estatut de Catalunya vigent no és el que van ratificar democràticament en Referèndum l'any 2006 els ciutadans de Catalunya, sinó que és un altre Estatut, és aquell Estatut retallat i modificat per la Sentència del TC de 2010, és un Estatut que Catalunya mai ha sentit seu i que no és fidel al pacte assolit entre el Parlament i les Corts Generals. La desafecció, el descontentament i el rebuig respecte a l'actitud del Govern de l'Estat i com a conseqüència de la Sentència de l'Estatut i d'aquesta actitud, no ha parat de créixer a Catalunya.

Per donar resposta a aquesta situació, qui ha tingut més poder en la gestió de la sobirania política de l'Estat, el Govern estatal, és qui té també més responsabilitats per fer propostes i per donar respostes a aquesta situació, però no les ha exercit. Les manifestacions de centenars de milers de persones a Catalunya, un any rere l'altre, manifestant el seu rebuig a la relació establerta, només han rebut menyspreu, desconsideració i rebuig per part de les autoritats de l'Estat. Ha estat un comportament frívol del Govern estatal, com ho són també les mesures que proposa al Senat, ja que pretenen tallar violentament, antidemocràticament, inconstitucionalment, antiestatutariament l'autonomia de Catalunya, decapitar el Govern de Catalunya i al Parlament i, el més vergonyós, sense abordar mitjançant el diàleg i la negociació política l'arrel del problema.

Sota aquestes circumstàncies i atenent als resultats del referèndum de l'1 d'octubre, i a la nul·la voluntat de diàleg i negociació política mostrada pel Govern estatal, les institucions catalanes han de decidir el seu futur.

Per la qual cosa, constatant el caràcter negatiu i irresponsable de les negatives al diàleg i a la negociació política, com a marc de resolució de conflictes tan greus com els que ha comportat el recurs a l'Estatut i la corresponent Sentència del Tribunal Constitucional, gairebé quatre anys després d'haver estat ratificat pels ciutadans, cal que en la nova etapa que emprèn Catalunya, el diàleg —i no la repressió— siguin el marc de negociació, en benefici d'Espanya i de Catalunya.

VOTO PARTICULAR NÚM. 16

Del Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú-En Marea (GPPOD)

El Grupo Parlamentario Unidas Podemos-En Comú Podem-En Marea, por medio de este escrito, formula al Dictamen de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución, el siguiente voto particular.

Palacio del Senado, 26 de octubre de 2017.—El Portavoz del GPPOD, **Ramón María Espinar Merino**.—El Portavoz del GPPOD en Comisión, **Óscar Guardingo Martínez**.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 61

VOTO PARTICULAR

El apartado A sobre «MEDIDAS DIRIGIDAS AL PRESIDENTE DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA, AL VICEPRESIDENTE Y AL CONSEJO DE GOBIERNO» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se propone la modificación del apartado con el siguiente tenor: respecto a las medidas dirigidas al Presidente de la Generalitat, Vicepresidente y consejo de Gobierno se supriman los 3 primeros párrafos al no estar habilitado el Senado para el cese de dichos órganos representativos.»

MOTIVACIÓN

El cese y sustitución de funciones de los Presidente, Vicepresidente y Consejeros que integran el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña (medida A, primer y segundo párrafo) supone una extralimitación de las posibilidades de intervención que otorga el art. 155 CE. La expresión empleada en el art. 155.2 («instrucciones a las autoridades»). La filosofía que se desprende de la dicción de la norma hace referencia a la utilización de medidas concretas en el contexto general del gobierno de la Comunidad Autónoma. La suspensión del autogobierno en su globalidad, como se ha planteado, está fuera de la previsión normativa. La trascendencia del derecho fundamental a la participación del art. 23.1 de la CE obliga, a la hora de ponderar, a limitar al máximo su alcance y afectación con las medidas que se quieran incluir en el mecanismo del art. 155. Es imprescindible minimizarlo, porque el mensaje que comporta para la ciudadanía es que les pasan a gobernar personas a las cuales no han elegido democráticamente (el PP va a conseguir lo que nunca podría conseguir por medio de las urnas). La ciudadanía, en su percepción de la realidad política, no tiene por qué entender de legitimidades formales y comenzar a dudar de su confianza en las instituciones. Eso es muy grave en un sistema democrático.

Hasta ahora, el Gobierno Catalán no ha realizado actos de suficiente entidad jurídica para justificar la gravedad de la medida. Se ha limitado a convocar un referéndum sin tener competencia para ello e incumpliendo la resolución del Tribunal Constitucional que suspende la vigencia de la norma de convocatoria. La Ley de Transitoriedad no ha llegado a tener vigencia y no hay, por tanto, actos de aplicación por el momento. oportunidad política- el momento en que procede disolver la Cámara y convocar nuevas elecciones supone alterar de manera desproporcionada todo el sistema constitucional español. El art. 155 CE no puede ser utilizado para legitimar el trasvase de decisiones políticas que deben tomarse libremente en el marco constitucional por la instituciones autonómicas a un ejecutivo diferente. No es un instrumento para sustituir la mayoría política catalana por la mayoría política estatal.

Por otra parte, no se cumplirían las exigencias de proporcionalidad de esta medida, ya que no se acredita la necesaria conexión de sentido entre la celebración de unas elecciones anticipadas y las causas que motivan la intervención del art. 155 CE, toda vez que esa medida no resulta idónea para la consecución de la finalidad pretendida, como demuestra el hecho de que no se convocan las elecciones inmediatamente. Esto es, si la medida de convocatoria es la necesaria, idónea y menos lesiva, su adopción debe ser inmediata. Si no se adopta como inmediata es que no cumple las anteriores exigencias de proporcionalidad para ser considerada constitucionalmente legítima.

VOTO PARTICULAR NÚM. 17

Del Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú-En Marea (GPPOD)

El Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, por medio de este escrito, formula al Dictamen de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución, el siguiente voto particular.

Palacio del Senado, 26 de octubre de 2017.—El Portavoz del GPPOD, **Ramón María Espinar Merino**.—El Portavoz del GPPOD en Comisión, **Óscar Guardingo Martínez**.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 62

VOTO PARTICULAR

El apartado D.3 sobre «MEDIDAS DIRIGIDAS AL PARLAMENTO DE CATALUÑA» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se propone la modificación del apartado con el siguiente tenor:

Supresión de la medida D3 en lo relativo a no poder dirigirse a las autoridades designadas para el desarrollo y ejecución de estas medidas, al no poder resultar desapoderado el Parlament de su capacidad de crítica y ejercicio de libertad de expresión en relación con la aplicación de esta intervención.

Supresión de la medida D4 en lo relativo al nombramiento de una autoridad por el Gobierno que fiscalice toda la labor parlamentaria con efectos suspensivos y vinculantes al suponer una intervención general de la actividad ordinaria del Parlamento que altera su normal funcionamiento y que, al margen de que debiera ser adoptada por el Gobierno, supone una invasión competencial de otros órganos de fiscalizar la constitucionalidad de la actuación de la cámara como es, singularmente, el Tribunal Constitucional, pudiendo llegarse al caso de que por parte del Gobierno se limite o se elimine o se niegue la posibilidad del Parlament de recurrir la aplicación del art. 155 ante el Tribunal Constitucional.»

MOTIVACIÓN

Las medidas incluidas en este apartado exceden con mucho del ámbito constitucionalmente permitido por el art. 155 CE. Inciden sobre las competencias políticas propias de la Comunidad Autónoma que definen la esencia del régimen autonómico mismo y vienen a alterar ilegítimamente el sistema de distribución territorial del poder establecido por la Constitución conforme a su artículo 2.

En efecto, lo que define al régimen autonómico español frente a otros modelos de descentralización son las competencias de decisión política que permiten que cada Comunidad, a través de los órganos definidos en el art. 152 CE (esencialmente, Parlamento y Consejo de Gobierno) asuma la dirección de su propio futuro político en el marco de la Constitución. Este autogobierno político permite en casos excepcionales, en virtud del art. 155 CE, determinadas injerencias y limitaciones impuestas por el Estado para la protección de la legalidad y el interés común. No permite, sin embargo, la sustitución de la decisión política de ámbito autonómico por otra de ámbito estatal, pues ello supondría una alteración sustancial del régimen político español, con efectos ulteriores a la atención urgente y temporal de una necesidad prevista en el art. 155 CE.

Es posible imaginar supuestos en los que la lógica del art. 155 CE exija disolver un Parlamento autonómico constituido. Así, por ejemplo, cuando transcurrido el tiempo máximo de duración de su mandato no se haya procedido a la disolución reglada del mismo; también, seguramente, cuando la composición del Parlamento resultara irregular debido a ilegalidades producidas durante su elección. En fin, en todo caso podría ser discutible si —conforme al objetivo declarado de las presentes medidas conforme al requerimiento enviado por el Gobierno de la Nación al Presidente de la Generalitat de Cataluña— en el presente caso la medida de disolución del Parlamento podría resultar necesaria y adecuada para atajar la desobediencia al cumplimiento de las órdenes del Tribunal Constitucional.

Sin embargo, en este caso no resulta necesario entrar a evaluar esta necesidad porque lo que se pretende con estas medidas es algo que resulta inconstitucional de plano: despojar al Parlamento de Cataluña de todas sus competencias políticas (incluso pasando algunas de ellas al Gobierno de la Nación) sin proceder a la disolución del mismo. Así, se le priva de su función de nombramiento del candidato a Presidente de la Generalitat (D.1); de la función de control del ejecutivo (D.2) y de la de impulso de la actividad política (D.3). Se le priva también de la función legislativa (D.4) que pasa a depender del derecho de veto del Gobierno de la Nación.

Con todo ello, se suspende la vigencia del Estado autonómico, lo que no sucedería si el Senado se limitara a autorizar la disolución inmediata del Parlamento de Cataluña y limitar las competencias del Parlamento en funciones.

Las medidas incurren pues en un exceso vetado por la Constitución. Ningún precepto constitucional permite la transferencia de competencias políticas y de mera oportunidad que constitucionalmente corresponden a las autoridades autonómicas al Gobierno de la Nación. El sentido del art. 155 CE no es

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 63

alterar el sistema político del Estado, ni suplantar unas mayorías políticas por otras, sino atender a una situación lesiva para la Constitución y los intereses generales. Por ello autoriza a una serie de medidas excepcionales que no define pero que podrían incluir la intervención de la administración autonómica y el cese de determinadas autoridades. Lo que no admite el art. 155 CE es la alteración de los principios básicos de la Constitución.

Mantener durante un plazo máximo de seis meses un Parlamento autonómico sin competencias propias no puede tener otra finalidad que la de facilitar al Gobierno de la Nación la decisión estrictamente política acerca del momento para su disolución y la convocatoria de nuevas elecciones. Las medidas del apartado D suponen, por ello, un auténtico fraude de Constitución; no tienen ninguna justificación para el fin perseguido y persiguen, exclusivamente, derivar competencias estrictamente políticas a otros órganos distintos de los elegidos por el pueblo catalán conforme a la Constitución.

VOTO PARTICULAR NÚM. 18

Del Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea (GPPOD)

El Grupo Parlamentario Unidas Podemos-En Comú Podem-En Marea, por medio de este escrito, formula al Dictamen de la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución, el siguiente voto particular.

Palacio del Senado, 26 de octubre de 2017.—El Portavoz del GPPOD, **Ramón María Espinar Merino**.—El Portavoz del GPPOD en Comisión, **Óscar Guardingo Martínez**.

VOTO PARTICULAR

El apartado C.3. sobre «ÁREA DE TELECOMUNICACIONES Y COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS Y AUDIOVISUALES DE LAS MEDIDAS SINGULARES SOBRE DETERMINADOS ÁMBITOS DE ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA» de la propuesta de la Comisión Conjunta de las Comisiones general de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno de España al Senado a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución queda redactado del siguiente modo:

«Se propone la modificación del apartado con el siguiente tenor: respecto a las medidas dirigidas al área de telecomunicaciones y comunicaciones electrónicas y audiovisuales, se establecerá la competencia del Parlament de Catalunya a los efectos del control de la Radio-televisión catalana y cualquier autorización o medida que se determine sobre la misma.»

MOTIVACIÓN

Este apartado, nuevamente, incurre en una falta de concreción que determina su inconstitucionalidad. No se detalla la extensión de las medidas a acordar, por lo que el Senado no puede realizar adecuadamente, conforme al art. 155.1 CE, su función fiscalizadora y de autorización.

Más allá de ello, la medida resulta contraria al art. 20 CE que en su apartado 1.d) asegura el derecho de los ciudadanos a recibir libremente información veraz y especialmente el art. 20.3 CE que establece que «La ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España». Esta remisión a la Ley constituye parte esencial del régimen de ejercicio del derecho fundamental a la información. Las medidas del art. 155 CE en ningún momento pueden incidir en las condiciones básicas para el ejercicio de los derechos fundamentales, pues la Constitución (arts. 53 y ss.) no habilita para ello. Sin embargo, la medida cuestionada permite alterar el funcionamiento y la gestión de los medios públicos catalanes por encima de las leyes dictadas y ejecutadas en aplicación directa del art. 20.3 CE. La alteración del régimen de control y gestión de los medios públicos de comunicación de Cataluña sólo puede hacerse, por mandato constitucional, conforme a lo dispuesto en las leyes correspondientes que son, en este caso, las dictadas por la Comunidad Autónoma catalana. Cualquier intervención sobre la designación de las

personas encargadas de la gestión o los contenidos difundidos por los medios de comunicación públicos catalanes es directamente inconstitucional si no se adecúa a las correspondientes leyes autonómicas, como sucede en este caso. El apartado C.3 de las medidas, por tanto, es inconstitucional y no puede aprobarse por el Senado.

Más allá, la motivación política —que corresponde evaluar al Senado en exclusividad, como órgano competente para la aprobación de las medidas— de las medidas de intervención de los medios de comunicación públicos y de las comunicaciones electrónicas y audiovisuales no puede tener otra finalidad que la de tratar de incidir en la forma de pensar de los ciudadanos. Más allá de la incidencia en los derechos a las libertades de expresión e ideológica, este tipo de intervención resulta dudosa en cuanto a su legitimidad política cuando se asigna al Poder Ejecutivo estatal a quien se pretende —además— otorgar el poder de decidir sobre el momento de la convocatoria electoral. La protección de la neutralidad de los medios públicos de comunicación no puede dejarse en manos de un poder político que carece de legitimidad electoral en el ámbito autonómico y a quien se le pretende asignar —además— una facultad política que subvierte el orden constitucional de distribución territorial del poder.

VOTO PARTICULAR NÚM. 19

Del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana (GPER)

La senadora Laura Castel i Fort, adscrita al Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana, por medio de este escrito, formula el siguiente voto particular a la propuesta de ponencia de la Comisión Conjunta de las comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno español al Senado a las que se refiere el artículo 155.

Palacio del Senado, 27 de octubre de 2017.—La Portavoz, **Mirella Cortès Gès**.—La Senadora, **Laura Castel Fort**.

VOTO PARTICULAR

Se propone la adición de una nueva letra al punto 11 de la propuesta de ponencia de la Comisión Conjunta de las comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional con el siguiente redactado:

«En el enunciado de las medidas contenidas en el punto C.3 Área de telecomunicaciones y comunicaciones electrónicas y audiovisuales—, el último párrafo pasará a tener la siguiente redacción:

Asimismo, no corresponderá al Gobierno de la Nación ni a los órganos o autoridades que cree a tal efecto o designe el Gobierno de la Nación ninguna función relacionada con el servicio público autonómico de comunicación audiovisual.»

MOTIVACIÓN

Las medidas coercitivas que puedan adoptarse al amparo del artículo 155 de la Constitución española deben ajustarse a los principios de necesidad, proporcionalidad, adecuación al caso concreto y lesión menor del derecho a la autonomía y el autogobierno. En caso contrario, nos encontraríamos ante medidas claramente inconstitucionales. La asunción por el Gobierno español del servicio público autonómico de comunicación audiovisual no respeta dichos principios.

VOTO PARTICULAR NÚM. 20

Del Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP)

El Grupo Parlamentario Popular, presenta mediante el presente escrito el siguiente voto particular a la Propuesta aprobada por la Comisión Conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional en relación con el requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de las medidas a las que se refiere el art. 155 de la Constitución.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 65

Añadir en el Apartado II el siguiente epígrafe:

— En el apartado A, referido a «Medidas dirigidas al Presidente de la Generalitat de Cataluña, al Vicepresidente y al Consejo de Gobierno», el tercer párrafo tendrá la siguiente redacción:

«El ejercicio de dichas funciones corresponderá al Gobierno de la Nación o a los órganos o a las autoridades que cree a tal efecto o designe el Gobierno de la Nación.»

Palacio del Senado, 27 de octubre de 2017.—El Portavoz, **José Manuel Barreiro Fernández**.

VOTO PARTICULAR NÚM. 21 Del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana (GPER)

El Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana, a instancia de su Portavoz Mirella Cortés i Gès, por medio de este escrito, formula el siguiente voto particular a la propuesta de ponencia de la Comisión Conjunta de las comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno español al Senado a las que se refiere el artículo 155.

Palacio del Senado, 27 de octubre de 2017.—La Portavoz, **Mirella Cortés Gès**.

VOTO PARTICULAR

Se modifica la propuesta de ponencia de la Comisión Conjunta de las comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional de la siguiente manera:

La letra a. del punto I queda redactada como sigue:

«a. Que no existe una extraordinaria gravedad en el incumplimiento de las obligaciones constitucionales y no se han realizado actuaciones gravemente contrarias al interés general por parte de las instituciones de la Generalitat de Catalunya.»

El punto II queda redactado como sigue:

«II. El Senado considera que no procede la aprobación de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y para la protección del interés general por parte de la Generalitat de Catalunya, incluidas en el Acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros de 21 de octubre de 2017.»

MOTIVACIÓN

El artículo 155 de la Constitución española constituye un procedimiento que la doctrina constitucionalista acostumbra a denominar de «ejecución forzosa». Se trata de una norma de control excepcional, último ratio justificante de la intervención estatal. La aplicación de dicho artículo es de carácter excepcional, no es aplicable a cualquier tipo de disputa o diferencia de criterio entre las partes. Su aplicación sólo es posible cuando el resto de medios ordinarios de control no sean suficientes para lograr que una Comunidad Autónoma atienda sus obligaciones constitucionales. Así pues, deben agotarse el resto de vías para respetar el derecho al autogobierno y a la autonomía que es uno de los pilares de la Constitución española.

La excepcionalidad que esta medida comporta se sustenta sobre la base de una posición de superioridad que la Constitución atribuye al Estado en relación con las Comunidades Autónomas. Esta posición debe entenderse con pleno respeto al derecho a la autonomía, lo que impide controles genéricos e indeterminados, que supongan una dependencia jerárquica de las Comunidades Autónomas respecto del Estado central. Asimismo, las medidas coercitivas que puedan adoptarse al amparo del artículo 155 de la Constitución española deben ajustarse a los principios de necesidad, proporcionalidad, adecuación

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 66

al caso concreto y lesión menor del derecho a la autonomía y el autogobierno. En caso contrario, nos encontraríamos ante medidas claramente inconstitucionales.

Al Gobierno español le corresponde velar por el interés general, pero siempre respetando el principio de autonomía. La autonomía garantizada por la Constitución española queda afectada en los supuestos en los que la decisión correspondiente a la gestión de los respectivos intereses es objeto de un control de oportunidad de forma que la toma de decisiones *de facto* la toma otra administración. La lealtad institucional obliga también al Gobierno español, y junto con el principio de unidad debe concebirse el principio de autonomía como principio estructural del ordenamiento jurídico español.

Sin embargo, durante los últimos años el Gobierno español ha impulsado una oleada de reformas legislativas recentralizadoras, aplicadas luego desde una más que evidente deslealtad institucional, renunciando a garantizar el principio de autonomía y quebrando las garantías constitucionales que para dicho principio de establecen. Resulta especialmente ejemplificante la aprobación y posterior aplicación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, mediante la cual —y sin mediar autorización del Senado como exige la aplicación del artículo 155— se han venido aplicando medidas preventivas, correctivas y coercitivas que han supuesto un control de oportunidad política y lesionado la autonomía financiera, y por ende la autonomía política, de la Generalitat de Catalunya. Pudiendo, incluso afirmar que en las últimas semanas nos hemos encontrado ante una aplicación *de facto* del artículo 155 de la Constitución en Catalunya.

El artículo 155 de la Constitución no precisa el alcance de las medidas que puedan tomarse, y tan sólo en su apartado segundo se refiere a una técnica: «para la ejecución de las medidas previstas en el apartado anterior, el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas». Así pues, en ningún caso se refiere a la suspensión de la autonomía. Pero además, el examen del artículo 155 en relación con otros preceptos constitucionales, y en especial con el artículo 2 en el que se «reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones», se desprende claramente que este mecanismo de coerción autonómica no autoriza la suspensión de la Generalitat de Catalunya, ni *de facto* ni *de iure*.

La sustitución puntual de los órganos autonómicos en la realización de las actuaciones afectadas por los presupuestos habilitantes en aplicación del artículo 155 de la Constitución española, no casa con su tenor literal que subraya que ha de ser la Comunidad Autónoma la que se vea obligada al cumplimiento forzoso de sus obligaciones. Por ello, el Gobierno español puede solicitar autorización del Senado para adoptar instrumentos de presión o instrucciones a la Generalitat de Catalunya para obligarla a cumplir sus deberes a respetar el interés general. Sin embargo, no existe posibilidad de suspender alterar el régimen de autogobierno de la Generalitat, que deriva del mencionado derecho a la autonomía. Así pues, aún aceptado el posible incumplimiento de las obligaciones constitucionales o un atentado al interés general por parte del Govern de la Generalitat de Catalunya, no es posible responder a dicho supuesto incumplimiento, con un incumplimiento del Gobierno español avalado por el Senado.

La Constitución española reconoce expresamente y sin lugar a dudas el principio de autonomía de las nacionalidades y regiones, lo que es diametral contrario a la suspensión, *de iure* o *de facto*, del Estatuto de Autonomía de Catalunya, la disolución del Parlament de Catalunya o el cese del Govern de la Generalitat de Catalunya, adalides de dicho principio de autonomía. Por ello, el Senado no puede autorizar al Gobierno español a subrogarse en el papel de la Generalitat de Catalunya, lo que significa una supresión del derecho al autogobierno. Y mucho menos autorizarlo a arrogarse en las funciones de una Asamblea autonómica porque ello supondría vulnerar el principio de división de poderes.

VOTO PARTICULAR NÚM. 22

Del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana (GPER)

El Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana, a instancia de su portavoz Mirella Cortès i Gès, por medio de este escrito, formula el siguiente voto particular a la propuesta de ponencia de la Comisión Conjunta de las comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional relativo a la aprobación de las medidas propuestas por el Gobierno español al Senado a las que se refiere el artículo 155.

Palacio del Senado, 27 de octubre de 2017.—La Portavoz, **Mirella Cortès Gès**.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 67

VOTO PARTICULAR

Se propone la adición de una nueva letra al punto II de la propuesta de ponencia de la Comisión Conjunta de las comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional con el siguiente redactado:

«En el enunciado de las medidas contenidas en el punto C.3 Área de telecomunicaciones y comunicaciones electrónicas y audiovisuales—, el último párrafo pasará a tener la siguiente redacción:

Asimismo, no corresponderá al Gobierno de la Nación ni a los órganos o autoridades que cree a tal efecto o designe el Gobierno de la Nación ninguna función relacionada con el servicio público autonómico de comunicación audiovisual.»

MOTIVACIÓN

Las medidas coercitivas que puedan adoptarse al amparo del artículo 155 de la Constitución española deben ajustarse a los principios de necesidad, proporcionalidad, adecuación al caso concreto y lesión menor del derecho a la autonomía y el autogobierno. En caso contrario, nos encontraríamos ante medidas claramente inconstitucionales. La asunción por el Gobierno español del servicio público autonómico de comunicación audiovisual no respeta dichos principios.

cve: BOCCG_D_12_166_1377



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

XII LEGISLATURA

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 68

III. AUTORIZACIONES

REQUERIMIENTO DEL GOBIERNO AL SENADO DE APROBACIÓN DE LAS MEDIDAS A LAS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 155 DE LA CONSTITUCIÓN

Acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros, en su reunión celebrada el día 21 de octubre de 2017, por el que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 155 de la Constitución, se tiene por no atendido el requerimiento planteado al M. H. Sr. Presidente de la Generalitat de Cataluña, para que la Generalitat de Cataluña proceda al cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y a la cesación de sus actuaciones gravemente contrarias al interés general y se proponen al Senado para su aprobación las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y para la protección del mencionado interés general, y documentación complementaria, de conformidad con el artículo 189.1 del Reglamento del Senado.
(596/000001)

ADMISIÓN A TRÁMITE DE VOTOS PARTICULARES

La Presidencia del Senado, en ejercicio de la delegación conferida por la Mesa de la Cámara en su reunión del día 21 de octubre de 2017, en relación con los votos particulares presentados a la Propuesta de la Comisión conjunta de las Comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional sobre el requerimiento del Gobierno al Senado de aprobación de las medidas a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución, ha acordado:

— Admitir a trámite y someter a la deliberación del Pleno los votos particulares presentados por los Grupos Parlamentarios Nacionalista Partit Demòcrata (PDeCAT-CDC)-Agrupación Herreña Independiente-Coalición Canaria (AHI/CC-PNC) con números de registro de entrada 65433 y 65462; Socialista con número de registro de entrada 65449; de Esquerra Republicana con números de registro de entrada 65461 y 65468; de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea con números de registro de entrada 65463, 65465 y 65466; y Popular en el Senado con número de registro de entrada 65471.

— No admitir a trámite los votos particulares presentados por los Grupos Parlamentarios Nacionalista Partit Demòcrata (PDeCAT-CDC)-Agrupación Herreña Independiente-Coalición Canaria (AHI/CC-PNC) con número de registro de entrada 65434; de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea con número de registro de entrada 65438; del Senador D. Jon Iñárritu García, del Grupo Parlamentario Mixto, con números de registro de entrada 65439 a 65441; de los Senadores D. Carles Mulet García y D. Jordi Navarrete Pla, del Grupo Parlamentario Mixto, con números de registro de entrada 65442 a 65446; y del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana con número de registro de entrada 65474, ya que de conformidad con el acuerdo de la Mesa del Senado de 21 de octubre de 2017, solo son admisibles los votos particulares que impliquen modificaciones o condicionamientos que alteren la citada Propuesta, no cumpliendo los citados votos particulares estos requisitos, al suponer una oposición global a aquélla.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 69

— No admitir a trámite el voto particular presentado por el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana con número de registro de entrada 65475, por ser idéntico al presentado por el mismo Grupo Parlamentario con número de registro de entrada 65468.

Palacio del Senado, 27 de octubre de 2017.—P.D., **Manuel Caveró Gómez**, Letrado Mayor del Senado.

cve: BOCCG_D_12_166_1383



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

XII LEGISLATURA

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 70

III. AUTORIZACIONES

REQUERIMIENTO DEL GOBIERNO AL SENADO DE APROBACIÓN DE LAS MEDIDAS A LAS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 155 DE LA CONSTITUCIÓN

Acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros, en su reunión celebrada el día 21 de octubre de 2017, por el que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 155 de la Constitución, se tiene por no atendido el requerimiento planteado al M. H. Sr. Presidente de la Generalitat de Cataluña, para que la Generalitat de Cataluña proceda al cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y a la cesación de sus actuaciones gravemente contrarias al interés general y se proponen al Senado para su aprobación las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y para la protección del mencionado interés general, y documentación complementaria, de conformidad con el artículo 189.1 del Reglamento del Senado.
(596/000001)

ACUERDO DEL PLENO

El Pleno del Senado, en su sesión celebrada el día 27 de octubre de 2017, ha aprobado, por mayoría absoluta, autorizar las medidas requeridas por el Gobierno, al amparo del artículo 155 de la Constitución, en los siguientes términos:

I. El Senado constata:

a. La extraordinaria gravedad en el incumplimiento de las obligaciones constitucionales y la realización de actuaciones gravemente contrarias al interés general por parte de las Instituciones de la Generalitat de Cataluña.

b. Que el Presidente del Gobierno planteó un requerimiento al Presidente de la Generalitat para que procediera al cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y a la cesación de actuaciones gravemente contrarias al interés general, y que dicho requerimiento no ha sido atendido por el Presidente de la Generalitat.

II. El Senado considera que procede la aprobación de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y para la protección del interés general por parte de la Generalitat de Cataluña, incluidas en el Acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros de 21 de octubre de 2017, con los siguientes condicionamientos y modificaciones:

a. En el apartado A, referido a «Medidas dirigidas al Presidente de la Generalitat de Cataluña, al Vicepresidente y al Consejo de Gobierno», el tercer párrafo tendrá la siguiente redacción:

«El ejercicio de dichas funciones corresponderá al Gobierno de la Nación o a los órganos o las autoridades que cree a tal efecto o designe el Gobierno de la Nación.»

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 166

28 de octubre de 2017

Pág. 71

b. Respecto del apartado C.3. «Área de telecomunicaciones y comunicaciones electrónicas y audiovisuales»:

Se excluyen de la aprobación del Senado las previsiones del último párrafo de este apartado respecto al ejercicio de las facultades de la Generalitat en el ámbito del servicio público autonómico de comunicación audiovisual.

c. Al apartado D «medidas dirigidas al Parlamento de Cataluña»:

Suprimir los párrafos segundo y tercero del subapartado D.4, ambos relativos a la remisión a una autoridad gubernativa estatal de actos del Parlamento de Cataluña, por ser contrarios a la Constitución.

d. En el enunciado de las medidas contenidas en el punto E.1. Normativa estatal y autonómica de aplicación, entiéndase suprimido el primer párrafo por estar duplicado, y el segundo párrafo pasará a tener la siguiente redacción:

El ejercicio de las competencias, facultades y funciones que, en virtud de lo autorizado en este Acuerdo, se atribuya a los órganos o autoridades creados o designados por el Gobierno de la Nación, se ajustará a la normativa vigente, estatal o autonómica, que en cada caso resulte de aplicación.

La revisión jurisdiccional de los actos y disposiciones dictados por sustitución en las funciones o competencias de los órganos de la Administración de la Generalitat de Cataluña se sujetará a las previsiones de la legislación procesal. La revisión jurisdiccional de los actos y disposiciones dictados en aplicación de las medidas previstas en este Acuerdo corresponderá a los juzgados y tribunales del orden jurisdiccional contencioso administrativo, en atención al rango de los órganos o autoridades creados o designados por el Gobierno de la Nación.

e. En el apartado E.4, referido a «Modificación de los Departamentos, de las estructuras orgánicas y de los organismos, entes o entidades vinculadas o dependientes de la Generalitat de Cataluña», el primer párrafo tendrá la siguiente redacción:

Acordado el cese del Presidente, del Vicepresidente y de los Consejeros de Gobierno, el ejercicio de sus respectivas funciones en orden a la organización de los Departamentos de la Generalitat de Cataluña, prevista en el artículo 23 de la Ley 13/2008, de 5 de noviembre, de la presidencia de la Generalitat y del Gobierno, corresponderá igualmente al Gobierno de la Nación o a los órganos o autoridades creados o designados por el Gobierno de la Nación en sustitución de aquéllos.

f. En el apartado E.8, referido a «Potestad disciplinaria y traslado del tanto de culpa al Ministerio Fiscal», el primer párrafo tendrá la siguiente redacción:

El incumplimiento de las medidas contenidas en el presente Acuerdo se entenderá como incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución y al Estatuto, a los efectos de las infracciones previstas en la normativa disciplinaria estatal o autonómica de aplicación, sin necesidad de recurrir a informes previos sobre los expedientes disciplinarios.

g. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 66.2 de la Constitución, las facultades de seguimiento y control de las medidas contenidas en el Acuerdo se atribuyen a la Comisión conjunta de las Comisiones General de Comunidades Autónomas y Constitucional.

h. Respecto del apartado E.9. Duración y revisión de las medidas:

En este apartado se contemplan previsiones respecto de la posibilidad de plantear modificaciones o actualizaciones de las medidas, así como de anticipar su cese si cesasen las causas que lo motivan.

Además, el Gobierno, atendiendo a la evolución de los acontecimientos y de la gravedad de la situación, llevará a cabo una utilización proporcionada y responsable de las medidas aprobadas por el Senado, modulando su aplicación si se produjeran cambios en la situación u otras circunstancias que así lo aconsejen.

Palacio del Senado, 27 de octubre de 2017.—P.D., **Manuel Cavero Gómez**, Letrado Mayor del Senado.