

EL PROCÉS I EL XOC INSTITUCIONAL: UNA ANÀLISI DES DE LA POLÍTICA I EL DRET

Damià del Clot i Trias
Universitat de Barcelona

1. PLANTEJAMENT DE LA QÜESTIÓ. COM ENFRONTAR-SE AMB UN PROBLEMA POLÍTIC

Per a desenvolupar el plantejament principal de la conferència m'ajudaré de tres grans preguntes que jo mateix respondré i que, alhora, coincidiran amb els tres grans blocs del que serà la conferència.

a) Com és possible que en un estat democràtic i de dret no es pugui obrir una negociació entre dos governs per tal de donar sortida a una demanda política que ha estat avalada per diverses majories parlamentàries, per moviments socials, per la societat civil i per diversos governs d'una regió? I com és possible que aquesta mateixa demanda hagi pogut exercir-se en altres estats dins d'aquest mateix marc jurídic i polític que és la UE, i que a l'Estat espanyol no se'n pugui ni tan sols parlar?

b) Com és possible que no només no se'n pugui parlar, sinó que, a més, si s'exerceix de forma unilateral, s'acabi criminalitzant tot el moviment social i polític que li dona suport? Com es fa per criminalitzar, aplicar el dret penal de l'enemic, a tot un moviment social (entitats cíviques, partits polítics, líders polítics i socials...) com a via per a solucionar un conflicte constitucional?

c) Un cop posada en funcionament l'estratègia de la repressió política, la situació política a Catalunya i a l'Estat espanyol (parlo de l'exercici de drets fonamentals: llibertat d'expressió, manifestació, reunió, dret a la integritat física, drets processals..., i drets polítics o vinculats a l'exercici de la política) és millor o és pitjor que a l'inici del Procés (juny 2010, STC 31/2010)?

Aquestes són les tres grans preguntes que conformen, alhora, els primers tres grans blocs de la conferència. Toca, ara, endinsar-nos en les respostes.

1.1. ARGUMENTS PER A DONAR RESPOSTA A LA PRIMERA DE LES PREGUNTES

En relació amb la primera de les preguntes, relativa a per què no s'ha pogut obrir un diàleg per a trobar una sortida política a un conflicte polític, com sí que ha estat possible a Escòcia entre l'estat matriu (Regne Unit) i una de les seves regions, cal tenir en compte unes variables que es donen a l'Estat espanyol i que no s'han donat al Regne Unit. Molt succintament, són les següents:

- Incapacitat per a detectar una crisi constitucional de naturalesa política.
- Formació, a l'Estat espanyol l'any 2011, d'un govern poc polític i molt tecnocràtic.
- Obsessió per la retòrica legalista com a forma d'encarar una problemàtica política.
- Solució judicial a una problemàtica política o, en altres paraules, tendència a la querulància.

Em proposo ara desenvolupar aquestes variables que, insisteixo, s'han donat i es troben en la base de la crisi constitucional espanyola.

La primera gran variable que explica la repressió de l'independentisme català per part de l'Estat espanyol és la no identificació del conflicte polític. Quan aquest esclata el juny del 2010 amb la publicació de la Sentència del Tribunal Constitucional (STC) 31/2010, o Sentència de l'Estatut, les elits polítiques espanyoles són incapaces de connectar la crisi amb el debat territorial encetat l'any 2006. Dit d'una altra manera, quan des de la cuina del Govern de l'Estat espanyol es procedeix a un exercici de ponderació dels vectors del conflicte, es fa des d'una òptica que no és política, sinó *judicialista*: pròpia d'un marc judicial.¹

1.2. ARGUMENTS PER A DONAR RESPOSTA A LA SEGONA DE LES PREGUNTES

Sembla que l'Estat espanyol es faci la pregunta següent: aquesta demanda política és o no legal? És o no contrària al marc constitucional d'acord amb la interpretació de la Constitució espanyola (CE) que fa el Tribunal Constitucional (TC)? I, si és contrària, cal afrontar la problemàtica des de la justícia constitucional (amb aplicació, per exemple, de l'art. 161.2 CE) o bé des de la justícia penal? Ergo: es procedeix a formular una operativa mental pròpia dels operadors judicials (advocats, jutges i fiscals).

En aquest sentit, l'Estat busca quins són els béns jurídics que ha de protegir (en aquest cas, la unitat de l'Estat i el principi de sobirania). A continuació, subsumeix la reivindicació política dins un marc normatiu (constitucional, primer; penal, després). I, finalment, teixeix un escut legal que li impossibilita fer cap moviment polític, atès que posa la llei per davant de la política. La llei deixa poc marge. La política, que ofereix un espai de debat i de diàleg, de confrontació d'idees, d'imposicions i cessions, de consensos i dissensos, queda arraconada.

La segona gran variable transita sobre el perquè d'aquesta forma de governar o d'entendre l'exercici de la funció pública governamental. O, expressada en forma de pregunta, per què el Govern espanyol afronta la crisi constitucional des de la lògica del dret, la retòrica del jurista i la dinàmica del plet judicial?

En aquesta forma d'entendre la política hi té molt a veure el disseny de govern (tant de l'executiu com del *sottogoverno*, i la cuina de les decisions polítiques) del Partit Popular (únic interlocutor durant la major part del procés sobiranista).

És pertinent recordar que el periodista Enric Juliana va fer famosa l'expressió «Brigada Aranzadi» per a referir-se als advocats de l'Estat² que es van incorporar a l'executiu

1. Vegeu, en aquest sentit, dos articles publicats per Ignacio SÁNCHEZ-CUENCA, «Una democracia legalista», *La Vanguardia*, 9 de juny de 2018, i «Querulancia», *La Vanguardia*, 8 de febrer de 2020.

2. Vegeu Enric JULIANA, «La Brigada Aranzadi», *La Vanguardia*, 29 de setembre de 2014. Juliana fa referència a un col·loqui sobre Catalunya celebrat a la Casa Amèrica. En el col·loqui, Miguel Herrero de Miñón es dirigeix a Jaime Renovales, llavors secretari de la Presidència del Govern, per a dir-li: «El problema de Cataluña es político y no se va a resolver con el Aranzadi en la mano».

de Mariano Rajoy l'any 2011 (Soraya Sáenz de Santamaría, Dolores de Cospedal i tota la generació coneguda com «la Gloriosa»). Han estat el periodisme i la sociologia els que s'han encarregat de traçar el perfil d'aquesta classe política que ha liderat el comandament de l'Estat durant tot el Procés. En aquest sentit, resulta pertinent fixar els trets característics de la Brigada Aranzadi:

- Terreny de joc: procés judicial.
- Obediència a l'autoritat (visió acrítica de l'autoritat: no la qüestionen, l'obeeixen).
- Enorme sentit de l'estabilitat institucional (conservadorisme en estat pur, allèrgia als canvis com els que proposa l'independentisme).
- Visió dual de la política (ells/nosaltres; demandants/demandats; amic/enemic).
- Enrocament en posicions de confort (aplicació de solucions tradicionals a problemàtiques complexes: per exemple, el procés judicial).

Això ens porta a la tercera de les variables: obsessió per una retòrica legalista on s'invoquen constantment la llei i l'estat de dret.

Escriu Amando de Miguel (*Sociología del franquismo*, 1975) que l'obsessió (retòrica, no pas de compliment) per la legalitat data de l'etapa tecnocràtica del règim franquista.³ La tecnocràcia va ser una etapa de govern en què les carteres ministerials van ser ocupades per economistes prestigiosos i persones amb una alta preparació tècnica, com els advocats de l'Estat. La formació de jurista va ser la preferida. Això explica, segons Amando de Miguel, «el to juridicista de les intervencions dels polítics en els debats a les Corts, la contínua referència a l'ideal de l'estat de dret i l'obsessió legalista en els plantejaments de reforma política» (De Miguel, 1975: 38-39).

Un antecedent clar d'aquesta figura és Torcuato Fernández Miranda, un dels artífexs de la Llei per a la reforma política, que va inspirar el trànsit de la dictadura a la democràcia, «de la Ley a la Ley». Aquesta és la cultura política que s'ha heretat avui i que ha persistit i persisteix en els governants espanyols.

Hi ha dues frases pronunciades pels dos presidents del Govern espanyol (els dos interlocutors que hi ha hagut durant el Procés) que defineixen perfectament aquesta voluntat d'encarar el conflicte polític: la primera ve a tomb arran de la necessitat de celebrar un referèndum que permeti superar la situació de bloqueig en què es trobava la política espanyola abans del referèndum unilateral d'independència de l'1 d'octubre de 2017. La resposta de Mariano Rajoy fou: «Ni quiero ni puedo».⁴ La segona és sobre l'existència d'una taula de diàleg per a resoldre el conflicte entre Catalunya i l'Estat espanyol. La resposta de Pedro Sánchez va ser: «Diálogo y ley: primero ley y después diálogo...».

Arribats a aquest punt, anem al nucli fonamental que configura la resposta a la segona de les preguntes que formulàvem a l'inici: si no estem davant d'un conflicte polític, ens

3. Amando de MIGUEL, *Sociología del franquismo*, Madrid, Euros, 1975, p. 110.

4. A l'expressió «ni quiero ni puedo autorizar un referéndum en Cataluña», pronunciada per Mariano Rajoy el desembre del 2013, s'hi ha de sumar la de «ni quiero, ni me lo creo, ni se va a producir un referéndum», expressada en una trobada del Cercle d'Economia celebrada a Sitges el maig del 2017.

enfrentem a una problemàtica de naturalesa jurisdiccional. O, feta la pregunta d'una altra manera, com es fa per passar de no voler negociar a voler reprimir, o a voler criminalitzar, una minoria política que demana poder exercir el dret a decidir (votar en un referèndum sobre el seu futur polític, com va fer, per exemple, el 2006 amb la reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya)?

L'Estat espanyol ha considerat que la demanda impulsada pel Parlament de Catalunya d'ençà del 2010 i per una gran majoria social transformada en un gran moviment social que s'expressa col·lectivament al carrer amb manifestacions massives (mai violentes), que ha tingut reflex en una majoria parlamentària d'ençà de la STC 31/2010, que ha formalitzat aquesta voluntat política mitjançant nombroses resolucions parlamentàries, que ha demanat diàleg, que ha sol·licitat formalment el traspàs de la competència estatal per celebrar un referèndum, que acumula una història política de reivindicació de l'exercici d'un dret col·lectiu com és el dret a l'autodeterminació i que ha demostrat una clara voluntat de votar, primer en consultes municipalistes, després el 9 de novembre (9-N) i finalment l'1 d'octubre (1-O), ha de tenir una resposta judicial.

1.3. ARGUMENTS PER A DONAR RESPOSTA A LA TERCERA DE LES PREGUNTES

Per a enfrontar-nos a la tercera de les preguntes, que requereix bàsicament analitzar com s'ha arribat a la criminalització del moviment independentista, cal estudiar el xoc institucional que va tenir lloc entre les institucions d'autogovern de la Generalitat de Catalunya (bàsicament, Govern i Parlament) i dues institucions de l'Estat (el TC i el Tribunal Suprem [TS]) durant tot el temps que ha durat el procés independentista, també dit, simplement, el Procés.⁵ Per a fer-ho, em referiré a tres grans etapes i en cadascuna d'elles proposaré un títol.

1.3.1. *Franquisme (1939-1976): forja de la cultura de l'excepcionalitat*

Per què faig un exercici de retrospectiva històrica fins a situar el xoc institucional en temps del franquisme? Moltes de les qüestions que arrelen durant el franquisme tornen a ressorgir (amb les mutacions que implica un sistema democràtic) durant el procés sobiranista. O bé: molts dels déficits i les mancances del disseny institucional que la Transició no resol, queden paleses durant el procés sobiranista.

Quan culmina l'aixecament del 18 de juliol de 1936, les elits del règim busquen la formació d'un *nou estat*. Aquest *nou estat* ha d'estar tan allunyat com sigui possible del que han significat els valors de la Segona República (parlamentarisme, pluralisme polític, sistema

5. Per a copsar l'enfrontament entre les institucions de la Generalitat i el TC, vegeu Eduard ROIG, «Procés sobiranista i Tribunal Constitucional. Anàlisi d'un impacte recíproc», *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 54 (juny 2017), p. 24-61.

de partits i descentralització territorial de l'Estat). Ha de ser feixista tant en el fons com en la forma:⁶

— Origen bèl·lic, atès que sorgeix d'una guerra civil ultraviolenta (càstig contra la població no combatent, militarització dels espais civils, expulsió de l'enemic, voluntat d'extermini de les minories).

— Forjat en un partit únic mitjançant un lideratge carismàtic.

— Exhibició de la impunitat, menyspreu per la mort i ostentació de la violència.

— Reglamentació de tots els espais vitals com a forma de control social.

Per a aconseguir aquest estat feixista, el primer que fan les elits intel·lectuals és canviar tots els referents intel·lectuals (depuració sobretot en el camp de la universitat)⁷ i començar a bastir un nou corpus jurídic i teòric que ajudi a legitimar el nou règim.⁸ El que busquen aquestes elits són referents intel·lectuals que legitimin una violència exercida de manera massiva, capaç de forjar lleialtats, d'estigmatitzar els dissidents i de paraitzar accions oposidores.

Com ho fa? El franquisme mira aleshores cap a Alemanya, on d'alguna manera s'està forjant aquest nou estat. Tres són els referents més coneguts: Carl Schmitt en l'àmbit de la filosofia del dret i del dret polític,⁹ Karl Larenz en l'àmbit del dret penal i Edmund Mezger en l'àmbit de la criminalística.

El règim crea els seus propis intel·lectuals a través d'una institució que esdevé fonamental en la formació de quadres del moviment (Instituto de Estudios Políticos) i de la publicació de la *Revista de Estudios Políticos*.¹⁰ És el cas de Francisco Javier Conde, que serà un dels importadors i traductors de l'obra de Carl Schmitt.¹¹ O de Luis Sánchez Agesta, que agafarà el relleu de Conde a la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. També destacaran les figures de Luis Legaz Lacambra i Luis del Valle en l'àmbit de la filosofia del dret. Finalment, seran rellevants els noms d'Isaías Sánchez Tejerina, Eugenio Cuello Calón i Juan del Rosal en l'àmbit del dret penal franquista.¹²

6. Javier RODRIGO, «Violencia y fascistización en la España sublevada», a Francisco MORENTE (ed.), *España en la crisis europea de entreguerras: República, fascismo y Guerra Civil*, Madrid, Catarata, 2011, p. 81.

7. Jaume CLARET, *El atroz desmoche: La destrucción de la universidad española por el franquismo, 1936-1945*, Barcelona, Crítica, 2006.

8. Sebastián MARTÍN, «Los juristas en la génesis del franquismo ¿Un contraste posible?», a Italo BIROCCHI i Luca LOSCHIAVO, *Il giuristi e il fascino del regime (1918-1925)*, Roma, RomaTrE Press, 2015, p. 395.

9. Per a copsar el predicament de Carl Schmitt en les elits polítiques i els cervells jurídics del nacionalisme espanyol, vegeu Miguel SARALEGUI, *Carl Schmitt. Pensador español*, Madrid, Trotta, 2016. Sobre la rellevància actual de Carl Schmitt en un context polític i social més ampli, vegeu Chantal MOUFFE (comp.), *El desafío de Carl Schmitt*, Buenos Aires, Prometeo, 2012.

10. Nicolás SESMA, «Sociología del Instituto de Estudios Políticos. El "grupo de élite" intelectual al servicio del partido único y el estado franquista (1939-1969)», a Miguel Á. RUIZ CARNICER (ed.), *Falange: Las culturas políticas del fascismo en la España de Franco (1936-1975)*, Saragossa, Institución Fernando el Católico, 2013.

11. José Antonio LÓPEZ GARCÍA, «La presencia de Carl Schmitt en España», *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 91 (gener-març 1996), p. 140.

12. Juan Carlos FERRÉ OLIVÉ, «Universidad y Guerra Civil», a *Lección inaugural del curso académico 2009-2010*, Huelva, Universidad de Huelva, 2009.

Però el que m'interessa especialment destacar d'aquest període històric és la utilització de la judicatura per part del règim per a fer possibles tres objectius que durant la fase del Procés es tornaran a repetir:

- La repressió de la dissidència política.
- La defensa de la unitat nacional utilitzant tots els mitjans possibles (polítics, policials i legals).
- La creació d'una cultura de l'excepcionalitat.

Per a aconseguir aquests tres objectius, la judicatura esdevé un pilar fonamental (per a ser jutge s'havia de formalitzar el jurament d'«incondicional adhesión al Caudillo de España»). També hi ha una obsessió malaltissa per transformar el règim en un estat de dret que cerca la legitimitat a partir de la juridificació de tots els espais de convivència social. El franquisme es dedica a confeccionar lleis, normes jurídiques (només allò legal és legítim) que busquen construir un entramat legal per a combatre l'enemic.¹³ En posarem alguns exemples:

- Llei de policia, de 8 de març de 1941, que divideix els cossos de seguretat de l'Estat en dos: Cos General de Policia i Cos de Policia Armada i de Trànsit (militarització de les forces policials).

- Llei de vigilància i seguretat, de 29 de març de 1941, que en la seva exposició de motius fa referència a la «vigilància de l'enemic».

- Llei de responsabilitats polítiques, de 9 de febrer de 1939, amb la qual es buscava eliminar civilment i econòmicament els vençuts i depurar responsabilitats en la jurisdicció militar.

- Llei per a la repressió de la maçoneria i el comunisme, d'1 de març de 1940, que esdevé una de les primeres normes que implementen el dret penal de l'enemic.

- I, finalment, el Codi de justícia militar de 1890, vigent fins al 17 de juliol de 1945, que implicava, entre altres qüestions, les següents: la hiperextensió del fur militar per a enjudiciar conductes civils i polítiques; la reducció dels terminis processals i la disminució de les garanties de defensa dels processats, i la tipificació com a delictes de rebel·lió d'un ventall molt ampli de conductes polítiques i socials que incomoden el règim.

En darrer terme, l'element que més ens interessa per a entendre la cultura de l'excepcionalitat i de repressió de la dissidència: la proliferació de jurisdiccions especials.¹⁴

13. Ignacio TÉBAR, *Derecho penal del enemigo en el primer franquismo*, Alacant, Publicacions de la Universitat d'Alacant, 2017, p. 13. De manera succinta, ens referirem al dret penal de l'enemic —seguint Ignacio Tébar— com el dret penal caracteritzat per tres grans elements: *a*) un ampli avançament de la punibilitat; *b*) previsió de penes de presó desproporcionadament elevades; *c*) relativització o inclús supressió de determinades garanties processals. Altres elements que definirien el dret penal de l'enemic serien: *a*) el fet que no combat un enemic recognoscible, sinó que es transforma en una guerra contra criminals que han estat definits prèviament com a enemics de la societat mitjançant un procés de demonització a través del llenguatge i les imatges, i per això també s'anomena *dret penal simbòlic*; *b*) d'acord amb aquesta consideració com a element simbòlic, la base de la tipificació penal ja no és el fet (delicte comès), sinó la caracterització de l'autor com a individu que pertany a la categoria dels enemics. És, per tant, un dret penal d'autor. Vegeu Manuel CANCIO MELIÀ i Gunther JAKOBS, *Derecho penal del enemigo*, Madrid, Civitas, 2003.

14. Vegeu Manuel ÁLVARO DUEÑAS, «Por ministerio de la ley y voluntad del Caudillo»: *La Jurisdicción*

Aquestes jurisdiccions especials van permetre l'aplicació del dret penal de l'enemic a través d'una xarxa de tribunals i confidents amb una clara estructura inquisitorial: consells de guerra, comissions de depuració, alcaldies, La Falange, la Guàrdia Civil, l'Església, delators particulars, etcètera.¹⁵ Convé, encara que només sigui a títol d'exemple, destacar les següents:

- Jurisdicció militar per a jutjar conductes de naturalesa civil.
- Tribunal de Responsabilitats Polítiques.
- Tribunal de Repressió de la Maçoneria i el Comunisme.
- Tribunal d'Ordre Públic, cap al final del franquisme, que va derivar en el que avui coneixem com a Audiència Nacional.

1.3.2. *Transició (1976-1981): construcció d'una democràcia legalista*

La Transició és una obra d'alta enginyeria política concebuda per a passar d'un règim dictatorial a un règim democràtic. No es fa mitjançant una ruptura, sinó que abraça el continuisme, sobretot en àmbits molt sensibles, com l'alta judicatura. Aquest continuisme representarà la construcció d'una democràcia legalista que té les característiques que passem a exposar:

- Manté una particularitat heretada del franquisme com és la immunitat dels agents polítics, econòmics i judicials que van participar activament en les atrocitats del règim.
- No condemna el règim anterior, sinó que s'intenta assolir la seva impunitat mantenint actives les xarxes de lleialtats polítiques forjades durant la dictadura.
- Gestiona la por,¹⁶ i aquesta gestió de la por afecta la judicatura. La judicatura havia assolit molt poder durant el règim i en l'imaginari col·lectiu era un estament amb prestigi i força; ningú, doncs, gosava posar-lo en dubte ni transformar-lo en enemic.
- No depura l'alta judicatura vinculada al franquisme.¹⁷ I, per consegüent, estableix la continuïtat d'un col·lectiu de marcat signe conservador i autoritari, i amb una forta servitud al poder polític, sobretot en l'espai de centredreta, que manté una actitud acrítica amb la llei a la qual diu que serveix (canvia les lleis fonamentals del franquisme per la Constitució), aïllat de la realitat social a la qual ha de servir i amb una notable manca de sensibilitat envers el dret internacional i un tancament cap al dret intern.

Especial de Responsabilidades Políticas (1939-1945), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006; Julio AROSTEGUI, «Opresión y pseudo-juridicidad, de nuevo sobre la naturaleza del franquismo», *Bulletin d'Histoire Contemporaine d'Espagne*, núm. 24 (desembre 1996).

15. Guillermo PORTILLA, *La consagración del derecho penal de autor durante el franquismo: El Tribunal Especial para la Represión de la Masonería y el Comunismo*, Granada, Comares, 2010.

16. Sophie BABY, *El mito de la transición pacífica: Violencia y política en España (1975-1982)*, Madrid, Akal, 2018.

17. Paloma AGUILAR, «Jueces, represión y justicia transicional en España, Chile y Argentina», *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, vol. 71, núm. 2 (maig-agost 2013); Juan José del ÁGUILA, *El TOP, la represión de la libertad (1963-1977)*, Barcelona, Planeta, 2001.

1.3.3. *Procés (2010-actualitat): ressorgiment de la cultura de la confrontació i la repressió*

En aquesta etapa es produeix un xoc entre institucions de diferent naturalesa. Per la part catalana, les institucions que impulsen el procés sobiranista són el Govern i el Parlament. Tenen una finalitat que en aquest marc d'anàlisi es pot resumir com de diferent naturalesa política:

- El Govern dirigeix la política de la Generalitat i té bàsicament potestats executives.
- El Parlament té funcions legislatives, però també de control i d'impuls del Govern.

Per la part espanyola, el TC i a partir del 2017 el TS tenen una clara naturalesa jurisdiccional:

- El TC té funcions de control de la constitucionalitat de les normes i els conflictes territorials en el marc competencial.
- El TS té funcions jurisdiccionals i ocupa el vèrtex del poder judicial.

La segona disfunció que es produeix es dona entre institucions que responen als diferents mandats o lògiques:

- En un sistema parlamentari, el govern i el parlament responen a una voluntat popular expressada a les urnes en el marc d'una competició de partits que lluiten per imposar un programa electoral.

— El TC i el TS són institucions concebudes per a exercir una funció jurisdiccional: interpretar les lleis i dictar i executar sentències.

2. EL XOC INSTITUCIONAL. CONTEXT, ACTORS I CONSEQÜÈNCIES

A continuació entrem de ple en el xoc institucional a partir de les principals resolucions del TC, que han condicionat la vida política catalana i espanyola d'ençà que el juny del 2010 es va publicar la Sentència de l'Estatut. Per consegüent, resulta pertinent seguir un ordre cronològic i començar per aquesta resolució.

2.1. SENTÈNCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 31/2010. LA NEGACIÓ DE LA POLÍTICA COM A MECANISME DE RESOLUCIÓ DE CONFLICTES POLÍTICS

Pel que fa al context polític i social d'aquesta sentència, hi ha una dada que avui pot passar desapercibuda: en el seu moment, la STC 31/2010 va ser considerada la sentència més important de la democràcia espanyola i la que més bibliografia juridicoconstitucional i política havia generat.¹⁸ Aquesta resolució va ser precedida per diverses circumstàncies

18. D'aquesta bibliografia que va generar la STC 31/2010, destaco les obres següents: Enoch ALBERTÍ, «La Sentència 31/2010: valoració general del seu impacte sobre l'Estatut i l'estat de les autonomies», *Revista Catalana de Dret Públic* (Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms), núm. extra. 1 (2010), *Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*; Miguel Á. APARICIO,

polítiques que interessa destacar:

— Una forta campanya anticatalana que va provocar fins a set recursos d'inconstitucionalitat.

— Una agra disputa entre el Partit Popular (PP) i el Partit Socialista Obrer Espanyol (PSOE) per a alterar la composició del TC via recusacions de magistrats (Pablo Pérez Tremps, Jorge Rodríguez Zapata, etc.).

— Posteriorment, dues recusacions creuades: el PP va recusar María Emilia Casas (presidenta) i, a conseqüència d'aquest fet, tant el PP com el PSOE van acabar plantejant la recusació de quatre magistrats més; el PSOE va recusar Roberto García-Calvo i Jorge Rodríguez-Zapata, i el PP, Manuel Aragón i Pascual Sala.

— Reducció del plenari a cinc magistrats, per la qual cosa els magistrats que eren objecte de recusació forçosament havien de deliberar sobre la seva pròpia recusació, atès que l'article 14 de la Llei orgànica 6/2007, del 24 de maig, de reforma de la Llei orgànica 2/1979, del 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional (LOTC), preveu que ho facin dos terços.

Enmig de tot aquest ball de recusacions, l'any 2007 s'aprova la LOTC, concebuda per a dues finalitats que posen en guàrdia el PP: allargar el mandat de la presidència de la institució fins que no hi hagi relleu i propiciar la participació de les comunitats autònomes via Senat en el nomenament dels magistrats del TC. Mentrestant es produeix, a més, la mort del magistrat Roberto García-Calvo, que deixa el plenari, finalment, amb deu magistrats (quatre amb el mandat caducat) i el vot de qualitat de la presidenta.

Pel que fa a les conseqüències, el TC va dictar una resolució de to marcadament preventiu: planteja supòsits de situacions hipotèticament contràries a la Constitució per a, després, fer una interpretació preventiva que eviti aquesta situació hipotètica. Alhora, el TC va demostrar una total manca de deferència envers la presumpció de constitucionalitat d'una norma pactada entre parlaments i sotmesa a referèndum.¹⁹ Tanmateix, la resolució presentava un abús de la tècnica de la «interpretació conforme»: un article pot considerar-se que ha superat el control de constitucionalitat si és interpretat conforme a la doctrina que exposa el TC en la pròpia sentència. I el resultat final de la sentència és que es va dictar per sis vots a favor i quatre en contra. I els quatre vots particulars són especialment extensos i durs contra la sentència principal.

«Alguna consideració sobre la Sentència 31/2010 i el rol atribuït al Tribunal Constitucional», *Revista Catalana de Dret Públic* (Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic), núm. extra. 1 (2010), *Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*; Mercè BARCELÓ, «Breus consideracions sobre la STC 31/2010», *Revista Catalana de Dret Públic* (Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic), núm. extra. 1 (2010), *Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*; Javier PÉREZ ROYO, «La STC 31/2010 i la confirmació de la jurisprudència constitucional a la configuració d'un Estat compost a Espanya: elements de continuïtat i ruptura, i incidència en les perspectives d'evolució de l'Estat autònic», *Revista Catalana de Dret Públic* (Barcelona), núm. 43 (2011).

19. Vegeu els dos articles que aleshores va escriure el professor Enoch ALBERTÍ, «Una sentència cuestionada», *El Periódico*, 30 de juny de 2010, i «La sentencia y sus circunstancias», *El País*, 9 de juliol de 2010.

Però la conseqüència més important és que amb la STC 31/2010 el PP va obtenir un èxit en la judicialització d'un conflicte polític que està en la llavor del desenvolupament o, més ben dit, del no desenvolupament de la constitució territorial. I, de retruc, de la crisi constitucional motivada pel dèficit d'acomodació de Catalunya dins l'Estat espanyol.

Com a colofó, la STC 31/2010 és la demostració que la politització de la justícia (primer) i la judicialització de la política (després) donen rèdits electorals. I la confirmació que el TC no és aliè a la política: quan és cridat a participar-hi, lluny d'inhibir-se, és capaç de liderar una resposta judicial a una problemàtica constitucional amb una clara dimensió política. I, en darrer terme, la STC 31/2010 és la negació del pacte entre institucions i, de retruc, el menysteniment de la política com a via de solució de crisis polítiques.²⁰

2.2. SENTÈNCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 42/2014. EL CONTROL DE LA POLÍTICA

Aquesta sentència és la porta d'entrada al xoc institucional directe entre les principals institucions de la Generalitat i el TC. En el seu origen hi ha la impugnació de la Resolució 5/X del Parlament de Catalunya, per la qual s'aprova la Declaració de sobirania i del dret a decidir del poble de Catalunya, que s'aprova el gener de 2013.

Pel que fa al context polític (que marcarà tot el procés fins al 2017: aplicació del 155 CE i entrada de la jurisdicció penal), cal dir que en el bienni 2011-2012 succeeixen fets molt rellevants en termes polítics, que tindran conseqüències en termes de politització de la justícia primer i de judicialització de la política després:

— Guanya les eleccions el PP, que passa a ser, en teoria, l'interlocutor de les institucions catalanes durant el procés que s'ha engegat amb la STC 31/2010.

— Es confecciona un govern que es bateja des del periodisme com la «Brigada Aranzadi» per a referir-se als advocats de l'Estat (Soraya Sáenz de Santamaría, Dolores de Cospedal i tota la generació coneguda com «la Gloriosa»).

— Es produeixen dues renovacions de màxima rellevància judicial: del Consell General del Poder Judicial (CGPJ) i del TC. No comentaré la del CGPJ (que és un dels òrgans que nomena dos magistrats del TC), però sí la del TC: en la renovació que es produeix, es nomena president de la institució Francisco Pérez de los Cobos, militant del PP en el moment del seu nomenament.²¹

20. Javier PÉREZ ROYO, «El pacto constituyente y el Estatut», *El Periódico* (Barcelona), 29 de novembre de 2009. El mateix Pérez Royo veu en la Sentència del TC no només el trencament del pacte constituent; també hi veu una congelació de l'exercici del dret a l'autonomia i el cop d'efecte del gir sobiranista de gran part de la societat catalana.

21. «El presidente del Tribunal Constitucional defiende su militancia en el PP», *El País*, 19 de juliol de 2013. Aquesta circumstància va rebre nombroses crítiques, de les quals destaquem la feta per José Antonio Zarzalejos a les pàgines de *La Vanguardia*: «Un home que, per ineptitud o despropòsit —seu o dels que el van proposar— va oblidar o va ocultar la militància en la formació conservadora en la seva compareixença d'idoneïtat davant les cambres, omissió més rellevant que el fet per si mateix de pagar una quota d'afiliació

— Es produeix la recusació de Pérez de los Cobos, sobretot en el marc de la impugnació de la Resolució 5/X del Parlament. Malgrat tenir més arguments a favor que la de Pérez Tremps, és desestimada.²² El nomenament de Pérez de los Cobos confirma l'aposta per la politització de la justícia constitucional. Cal tenir present que en el TC també hi havia Andrés Ollero, que havia estat diputat al Congrés pel PP del 1986 al 2003. O Pedro González Trevijano, que era l'enllaç entre la Universitat Rey Juan Carlos i el PP. O Santiago Martínez-Vares García, col·laborador habitual de la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES).

Però per què és important aquesta STC 42/2014? Doncs perquè hi ha un canvi de parer radical del TC en relació amb els efectes jurídics de les declaracions polítiques.²³ Fins a la STC 42/2014, el TC havia desestimat les impugnacions de resolucions amb contingut declaratiu polític. No havia entrat en el fons i havia garantit el debat polític, invocant bàsicament el principi constitucional del pluralisme polític i la consideració jurisprudencial que la democràcia espanyola era una democràcia no militant (que en termes polítics significava que sense armes es pot parlar de tot).

Hi ha una frase que per si mateixa té la capacitat de resumir la sentència: «Lo jurídico no se agota en lo vinculante». El TC, per a entrar a valorar els efectes jurídics de les resolucions polítiques, arriba a reconèixer que les resolucions no tenen efectes vinculants, però sí que en té el que es pugui arribar a derivar d'una resolució. La Sentència també és vista com una finestra d'oportunitat. Es parla, per primera vegada, del dret a decidir com a aspiració legítima dels catalans i les catalanes, però s'imposa un perímetre per al seu exercici: ha d'anar vinculat a una reforma constitucional.

política». Vegeu José Antonio ZARZALEJOS, «Un tribunal caducado», *La Vanguardia*, 23 de juliol de 2013 (la traducció és nostra).

22. Un cop revelada la militància de Pérez de los Cobos, el Govern de la Generalitat va recusar el president del Tribunal Constitucional emparant-se, entre altres arguments, en la doctrina Pérez Tremps; recusacions que, tot sigui dit de passada, no van prosperar. La premsa incidia sobre la jurisprudència a la carta que s'obria amb l'estimació de la recusació de Pérez Tremps en el plet estatutari i, ara, la desestimació de Pérez de los Cobos contradient-se en la seva pròpia jurisprudència. «El TC, presa de sus contradicciones», *La Vanguardia*, 22 de juliol de 2013. Val a dir que les recusacions del president del TC, Pérez de los Cobos, es van plantejar en el procés derivat de la impugnació de la Resolució 5/X, de 23 de gener de 2013, les quals van ser rebutjades mitjançant la Interlocutòria 180/2013, de 17 de setembre. Un segon intent va ser el que va derivar en el procés d'impugnació de la Llei 10/2014, de 26 de setembre, de consultes populars no referendàries i altres formes de participació. L'impacte mediàtic del posicionament del TC —no unitari, atès que dos dels nou magistrats van avalar la recusació—, contrari a la recusació formulada pel Govern de la Generalitat, resultava justificat: «El TC blindo a su presidente para los recursos contra la Generalitat», *La Vanguardia*, 18 de setembre de 2013. Vegeu com afectava el blindatge de Pérez de los Cobos: «La Generalitat recusa Pérez de los Cobos en 24 litigis», *El Periódico*, 31 de juliol de 2013; «Vint-i-quatre duels», *El Punt Avui*, 31 de juliol de 2013.

23. Sobre l'anàlisi i la transcendència de la STC 41/2014, vegeu l'*Informe sobre la Sentència del Tribunal Constitucional, de 25 de març de 2014, relativa a la Resolució 5/X del Parlament de Catalunya, per la qual s'aprova la Declaració de sobirania i del dret a decidir del poble de Catalunya*, emès l'1 d'abril de 2014 per l'Institut d'Estudis Autònoms de Catalunya. Vegeu altres arguments contraris a la decisió del Tribunal Constitucional d'admetre el recurs a Joan VINTRÓ, «El Tribunal Constitucional y el derecho a decidir de Cataluña: una reflexión sobre la STC de 25 de marzo de 2014» (en línia), *Revista Catalana de Dret Públic: Blog*, 2014.

2.3. LA SENTÈNCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 259/2015

Aquesta sentència té l'origen en la Resolució 1/XI del Parlament de Catalunya, del 9 de novembre de 2015, sobre l'inici del procés polític a Catalunya. Aquesta és una resolució pactada entre els grups parlamentaris de Junts pel Sí (JxSí) i de la Candidatura d'Unitat Popular – Crida Constituent (CUP) (fa referència al mandat sorgit de les eleccions del 27 de setembre de 2015, llegit en clau parlamentària, i no en clau plebiscitària) i expressa una clara voluntat d'enfrontament amb l'ordenament jurídic constitucional. Tanmateix, hi ha un clar decantament cap a una opció unilateral d'independència (procés constituent no subordinat) i la Resolució haurà de desplegar els seus efectes al marge o en contra del marc jurídic espanyol. Es parla clarament de la constitució d'una República Catalana i d'aprovar el marc normatiu que faci possible aquest escenari polític. I es prioritza el principi democràtic per damunt del principi de legalitat.

La STC 295/2015 es convertirà en un punt de partida.²⁴ Aprofitant la reforma de la LOTC (que atorga funcions executives al TC), serà la primera sentència que permetrà la tramitació d'incidents d'execució per obrir la via penal. Hi haurà un canvi de perspectiva respecte del TC: el fons de l'assumpte ja no serà important. El que serà rellevant serà l'aplicació de l'article 161.2 CE, que permetrà la suspensió immediata de l'acord o la norma objecte d'impugnació (activació de les prerrogatives de la reforma del TC).

Aquesta sentència tindrà greus conseqüències polítiques i jurídiques:

— Declaració d'inconstitucionalitat i nul·litat de la Resolució 1/XI en tot el seu conjunt (fins aleshores havia estat parcial), tot i que hi ha aspectes de la Resolució que són perfectament constitucionals (dret a l'habitatge, educació...).

— Sorgeix un gran interrogant: com que es declara la Resolució nul·la i inconstitucional en la seva totalitat, fins a quin punt el Parlament i la Generalitat poden desplegar accions que presentin punts de connexió amb les resolucions aprovades i declarades contràries a la CE?

— El TC acaba fixant unes línies clares per al debat polític: s'ha de fer dins els límits que marca la CE. Aquest és el perímetre del debat. I això comporta un clar fonamentalisme constitucional, vinculat especialment al principi de legalitat i que no té en compte altres principis de naturalesa parlamentària, com el principi democràtic o el pluralisme polític.

— Limitació absoluta del dret fonamental a la participació política (art. 23 CE) i a la iniciativa política, que és la raó de ser de l'activitat parlamentària (tant dels diputats i les diputades, com del Parlament).

La diferència entre la STC 42/2014 i la STC 259/2015 és fonamental: en la primera hi havia un esforç d'interpretació que deixava un espai per al diàleg entre institucions; la segona

24. Per a una anàlisi de la STC 259/2015, vegeu Gerard MARTÍN, «Anàlisi de la Sentència del Tribunal Constitucional 259/2015, relativa a la Resolució del Parlament de Catalunya 1/XI, de 9 de novembre de 2015, sobre l'inici del procés polític a Catalunya com a conseqüència dels resultats electorals del 27 de setembre de 2015», *Activitat Parlamentària*, núm. 29 (2016).

tanca aquesta porta i ho fia tot a l'enfrontament judicial. A partir d'aquesta sentència, el TC es consolida com un actor polític fonamental, ja que passa a ser el principal i únic interlocutor de les institucions de la Generalitat.

2.4. LES SENTÈNCIES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 185/2016 I 215/2016

Ambdues sentències venen a resoldre les impugnacions presentades en relació amb la Llei orgànica 15/2015, del 16 d'octubre, de reforma de la LOTC, per a l'execució de les resolucions del TC com a garantia de l'estat de dret.

Aquesta reforma és una resposta clara del Govern del PP que dota el TC d'eines per a poder fer front a la unilateralitat propulsada per les institucions de la Generalitat (s'explicita en el mateix preàmbul de la Llei). Però també és una clara manifestació de la guerra judicial (*lawfare*) que es concretarà quan la jurisdicció constitucional deixi pas a la jurisdicció penal: ús indegut d'instruments jurídics per a finalitats de persecució política o de destrucció de la imatge pública (d'un polític, d'un partit polític o d'un moviment social), en la recerca de la inhabilitació de l'adversari o enemic.²⁵

Alhora, la LO 15/2015 esdevé una manifestació més de la politització de la justícia (el TC és cridat a manifestar-se sobre la seva pròpia reforma) i la judicialització de la política (es dota el TC de més eines per a combatre les iniciatives polítiques). Fins i tot Juan Francisco López Aguilar defineix el TC sorgit de la reforma com a «Tribunal administrativo y sancionador de Orden Público».²⁶ Finalment, de les STC 185/2016 i 215/2016 convé ressaltar que és el primer cop que es presenten tres vots particulars —els de Juan Antonio Xiol Ríos, Fernando Valdés Dal-Ré i Adela Asúa Batarrita— que trenquen la unanimitat del TC en qüestions relatives al Procés.

Si ens situem en l'àmbit de les conseqüències polítiques i jurídiques de la reforma del TC, ens interessa posar de manifest el següent:

— Faculta el Tribunal, davant d'una situació d'incompliment d'una resolució, per a requerir a institucions i autoritats el mandat de les quals provingui d'unes eleccions, el compliment de les resolucions dictades pel TC en el termini que fixi el mateix Tribunal.

— Transcorregut aquest termini —no diu quin—, si el TC continua apreciament incompliment de les resolucions, pot adoptar un seguit de mesures: en aquest cas, multa de

25. En un article publicat la vigília de les eleccions del 27 de setembre, el periodista Enric Juliana avançava que la intel·ligència judicial espanyola ja no en tenia prou amb l'article 155 CE i la Llei de seguretat nacional: en volia més. Juliana tancava la seva columna així: «La Brigada Aranzadi propone ahora otorgar funciones de policía al Tribunal Constitucional. Que sean los magistrados quienes decapiten al presidente de la Generalitat». Vegeu ENRIC JULIANA, «¡Brigada Aranzadi!», *La Vanguardia*, 2 de setembre de 2015. En la proposta s'albira un doble objectiu: 1) facilitar la feina del TC perquè pugui executar les seves pròpies sentències, i 2) fer un cop d'efecte per a activar les possibilitats del candidat del PP, Xavier Albiol, la vigília de les eleccions.

26. Juan F. LÓPEZ AGUILAR, «Cuestión catalana y crisis constitucional», *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 37 (2016), p. 304.

3.000 a 30.000 euros (que pot ser reiterada fins al compliment final de la resolució).

— Faculta el Tribunal per a suspendre de les funcions les autoritats responsables de l'incompliment durant el temps que aquest persisteixi.

— Faculta el Tribunal per a demanar l'execució substitutòria de les resolucions, amb possibilitat d'auxili del Govern de l'Estat espanyol.

— I, finalment, faculta el Tribunal per a «deduir testimoni» de particulars per a exigir-los la responsabilitat que pugui correspondre.

Aquesta última funció implica l'entrada en el procés sobiranista, per la via ràpida, del Ministeri Fiscal.

2.5. INTERLOCUTÒRIES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 141/2016, 170/2016 I 24/2017

Pel que fa a la primera de les interlocutòries, la ITC 141/2016, està vinculada amb la Resolució 5/XI del Parlament de Catalunya, sobre la creació de la Comissió d'Estudi del Procés Constituent. Va ser objecte d'un incident d'execució de la STC 259/2015, del 2 de desembre, per part del Govern de l'Estat, prenent com a base els articles 87.1 i 92 LOTC. Però aquesta interlocutòria confirma allò més nociu de la sentència principal, la STC 259/2015: la limitació del debat polític a partir del fonamentalisme constitucional. Diu el TC que el Parlament pot crear la comissió que cregui convenient per a estudiar una reforma de la CE, però que el que no pot fer és aprofitar la comissió per a alterar continguts constitucionals de manera unilateral. A partir d'aquesta resolució, el TC identifica el Procés com un tot: ja no es para a analitzar allò que és constitucional i allò que queda al marge de la CE; el Procés és un tot que ha de ser anul·lat.

En relació amb la ITC 170/2016, té per objecte la Resolució 263/XI del Parlament de Catalunya, per la qual es ratifiquen l'informe i les conclusions de la Comissió d'Estudi del Procés Constituent. La novetat d'aquesta interlocutòria és que no es limita a anul·lar la Resolució 263/XI; a més, posa en coneixement de la Fiscalia General de l'Estat les actuacions portades a terme per la Mesa del Parlament i, molt especialment, per la seva presidenta. Per tant, és el primer trasllat de la jurisdicció constitucional a la jurisdicció penal.

I, pel que fa a la ITC 24/2017, impugna l'aprovació de la Resolució 306/XI del Parlament de Catalunya, sobre l'orientació política general del Govern de la Generalitat de Catalunya i la novetat més important de la qual és el retorn al dret a l'autodeterminació (vella aspiració de la cambrà catalana d'ençà de la primera resolució de l'any 1989) després d'haver reivindicat el dret a decidir.

Aquesta autodeterminació es portarà a terme amb la celebració d'un referèndum d'autodeterminació, de naturalesa vinculant i amb el qual s'interpel·larà, a partir d'una pregunta clara i amb una resposta binària, la ciutadania catalana sobre la independència de Catalunya. La data límit havia de ser el setembre del 2017. Hi ha una ambigüitat calculada: per una banda, es diu que es farà de manera unilateral; per l'altra, que s'intentarà pactar amb l'Estat. I val a dir que no està tan clar que aquesta resolució estigui tant al marge de l'ordenament jurídic constitucional.

Però les conseqüències són més que evidents. El TC recull en les interlocutòries el seguit d'advertències, fetes tant pels grups parlamentaris contraris al Procés com pel lletrat major de la cambra, que l'admissió a tràmit de la celebració del debat podria significar un incompliment de la STC 259/2015 i de la ITC 141/2016. L'admissió a tràmit significava que els membres de la Mesa facilitaven el debat i l'aprovació de la Resolució, una vulneració del seu deure d'impedir o paraitzar qualsevol iniciativa que tingués per objectiu alterar unilateralment el marc jurídic constitucional —l'efecte buscat per la Resolució 306/XI.

Per aquest motiu, el TC dona trasllat de la impugnació al Ministeri Fiscal perquè sigui aquest òrgan el que determini si aquest incompliment de la presidenta i dels membres de la Mesa que han votat ha facilitat el debat.

2.6. INTERLOCUTÒRIES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 126/2017 I 144/2017

La ITC 126/2017 està directament connectada amb la impugnació de la Resolució 807/XI, que desplega el mandat de la Llei 19/2017, del referèndum d'autodeterminació. El Parlament de Catalunya nomena la Sindicatura Electoral que ha de vetllar pel referèndum de l'1-O (referèndum «Sí o Sí», expressat en el marc d'un debat de política general i com a qüestió de confiança vinculada a l'aprovació del pressupost del 2017). En aquest sentit, la ITC 126/2017 acorda la imposició de multes coercitives diàries: 12.000 euros als membres de la Sindicatura Electoral de Catalunya i 6.000 euros als presidents, secretaris i vocals de les sindicatures de demarcació (recorda l'aplicació de la Llei de responsabilitats polítiques franquista).

Però la ITC 126/2017 torna a presentar una discrepància en el plenari del Tribunal que impossibilita la unanimitat granítica que fins aleshores s'hi havia donat. Els vots particulars dels magistrats Fernando Valdés Dal-Ré i Juan Antonio Xiol Ríos i de la magistrada María Luisa Balaguer Callejón fan referència a la manera d'executar les pròpies resolucions per part del TC. Concretament, afecten els aspectes següents:

— La pròpia naturalesa de la jurisdicció constitucional, que és essencialment arbitral i declarativa —li fan assolir un rol polític que desdibuixa la seva naturalesa d'òrgan constitucional.

— La tipologia d'obligació, el compliment de la qual es força mitjançant multes coercitives —adverteixen la preocupació expressada per la Comissió de Venècia sobre la reforma de la LOTC 15/2015, en el sentit que les multes assoleixen la funció d'una execució penal.

2.7. LES SENTÈNCIES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 89/2018 I 90/2018

El context d'aquestes dues sentències és l'aplicació, per primera vegada en la història de la CE del 1978, de l'article 155 CE. Aquest precepte esdevé un mecanisme de coerció estatal de caràcter extraordinari i, atès que és extraordinari, hauria d'haver estat objecte d'una

interpretació restrictiva que, com veurem, no es va produir en la seva aplicació.²⁷ Tampoc el TC no ha fet una lectura restrictiva, precisament d'acord amb el tenor de l'excepcionalitat que dimana de l'aplicació del precepte.

Al contrari, les STC 89/2019 i 90/2019 esdevenen l'aval per a una aplicació excessivament onerosa i desmesurada de l'article 155 CE, on tota mesura excepcional és possible sempre que sigui necessària —sense entrar a concretar en què consisteix aquesta necessitat— i estigui delimitada en el temps. És a dir, la necessitat i la temporalitat són els cànons de constitucionalitat de les mesures proposades pel Govern de l'Estat i aprovades en seu senatorial. El TC ho expressa amb la contundència següent, que ens interessa citar:

[...] en el seno del procedimiento previsto en el art. 155 CE, el Senado puede autorizar al Gobierno para disolver una asamblea autonómica, siempre que tal medida se presente como «necesaria», atendiendo a la situación creada. Lo que no podría en ningún caso es autorizarle para substituir permanentemente a la cámara autonómica en el ejercicio de sus funciones.

Tanmateix, el TC reconeix que aquesta mesura a la qual fa referència —dissolució anticipada del Parlament en exercici de les funcions manllevades al president de la Generalitat— comporta una afectació evident del principi d'autonomia, però ho admet amb l'argument següent:

Es también indiscutible que la medida supone una evidente afectación al autogobierno de la comunidad autónoma, en cuanto este tiene su sede esencial en la existencia de una asamblea democráticamente elegida (art. 152 CE). Sin embargo, ya hemos apreciado que el art. 155 CE puede comportar una alteración temporal del funcionamiento del sistema institucional autonómico.

Altra vegada és la temporalitat l'element que justifica la constitucionalitat de la mesura.²⁸

Però, més enllà d'aquests detalls, el que ens interessa remarcar de les dues resolucions és que el TC avala la interpretació extensiva d'un precepte constitucional que, atesa la seva naturalesa, hauria de ser interpretat de manera restrictiva. I que, una vegada més, com ja va passar amb la STC 31/2010, que està en l'inici d'aquesta crisi, el TC no dona cap importància al diàleg entre governs com a mesura per a resoldre conflictes de naturalesa política. Aquest, tal vegada, sigui el missatge més rellevant d'aquesta sentència: negar la política i imposar el criteri del dret en les relacions entre institucions.

27. Sobre les qüestions que suscita l'aplicació, fins aleshores desconeguda, de l'art. 155 CE, vegeu Enoch ALBERTÍ, «Qüestions constitucionals entorn de l'aplicació de l'article 155 CE al conflicte de Catalunya», *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, núm. 27 (juny 2018); Joaquín URÍAS, «El artículo 155 CE: alcance y límites de una excepción constitucional», *Revista Catalana de Dret Públic* (núm. extra. 2), *Especial sobre l'aplicació de l'article 155 CE a Catalunya* (2019), p. 103.

28. Vegeu STC 89/2019, fonament jurídic 13a.

3. CONCLUSIONS

El 2010 el Tribunal Constitucional va dictar una sentència en què va limitar l'estat de les autonomies. Aquest va ser el punt de partida del Procés. Amb l'aplicació de l'article 155 CE i la benedicció del TC es liquidava l'autonomia catalana. El govern dels jutges acabava imposant la seva lògica conservadora, autoritària, centralista i predemocràtica.

Amb nou anys de diferència, s'ha reulat en matèria autonòmica —recentralització de competències— i s'ha situat l'exercici de drets fonamentals —limitació de llibertats bàsiques— en l'era anterior a la CE. El Codi penal i la llei mordassa s'han revelat eines poderoses de control de l'enemic polític. La CE s'ha imposat com el cànon de la correcció política, mentre que els fonamentalistes constitucionals s'afanyaven a crear-ne una de tàcita o d'alternativa des d'on traspasar el poder a l'alta judicatura i evitar ser controlats. L'alta judicatura ha abandonat la independència i ha passat a dependre dels dos grans partits polítics. Aquests, que prèviament van abdicar de la política, han fiat tota l'actuació al poder judicial, que té la capacitat d'interpretar les normes segons una conveniència partidista. Aquest és l'Estat que ha quedat després que el catalanisme, en les seves dues darreres expressions —nacionalisme i independentisme—, hagi intentat augmentar el seu poder polític, primer a través d'una reforma de l'Estatut i després preguntant a la ciutadania a través d'una consulta o un referèndum.

En aquest escenari, on queda la política?

Per a fer política cal un canvi de paradigma. No serà fàcil. Ni serà immediat. En la cultura política espanyola està massa arrelada la cultura del plet, que és l'antítesi de la política. La política és diàleg, transaccions, cessions i concessions; una manera de buscar el guany col·lectiu. El plet s'alimenta del binomi ells/nosaltres, on només un surt guanyador. I quan entren en joc raons d'estat —i es té la possibilitat de controlar l'aparell judicial i la capacitat d'interpretar les lleis o de fer-ne a mida—, interessa més el plet que la política. No és estrany que la retòrica de l'enemic formi part de la quotidianitat de les declaracions dels dirigents polítics espanyols, sobretot de la dreta i l'extrema dreta. Els èxits de la judicialització de la política són tan evidents, si més no en termes de repressió de l'enemic i de defensa de la unitat de la sobirania nacional, que difícilment sembla que hi hagi lloc per a la política.

O potser és que no interessa fer política. Aquesta és la realitat. No negaré que el panorama és desolador. Però tampoc no negaré que cal retornar a la política. Facilitar els espais, els discursos, els relats, les formes, els interessos. Recuperar la confiança. Començar per qüestions que uneixin, com la defensa dels drets fonamentals, però no oblidar les que reclamen mecanismes de democràcia directa, com un referèndum. Però cal, abans, abandonar la repressió. L'Estat espanyol només podrà fer política si abandona, una vegada per totes, les pulsions autoritàries, que en l'àmbit de la política nacional es denominen «crispació», però quan es dirigeixen a minories nacionals no són altra cosa que repressió. I la repressió ha fet de l'Estat espanyol un estat petit, on no hi ha espai ni per a la democràcia, ni per al pluralisme; ni, com s'ha dit, per a la política. Únicament hi té cabuda la llei.

BIBLIOGRAFIA

- ÁGUILA, Juan José del. *El TOP, la represión de la libertad (1963-1977)*. Barcelona: Planeta, 2001.
- AGUILAR, Paloma. «Jueces, represión y justicia transicional en España, Chile y Argentina». *Revista Internacional de Sociología* (RIS), vol. 71, núm. 2 (maig-agost 2013).
- ALBERTÍ, Enoch. «La Sentència 31/2010: valoració general del seu impacte sobre l'Estatut i l'estat de les autonomies». *Revista Catalana de Dret Públic* [Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms], núm. extra 1 (2010), *Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*.
- «Una sentencia cuestionada». *El Periódico*, 30 de juny de 2010.
- «La sentencia y sus circunstancias». *El País*, 9 de juliol de 2010.
- «Qüestions constitucionals entorn de l'aplicació de l'article 155 CE al conflicte de Catalunya». *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, núm. 27 (juny 2018).
- ÁLVARO DUEÑAS, Manuel. «Por ministerio de la ley y voluntad del Caudillo»: *La Jurisdicción Especial de Responsabilidades Políticas (1939-1945)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006.
- APARICIO, Miguel Á. «Alguna consideració sobre la Sentència 31/2010 i el rol atribuït al Tribunal Constitucional». *Revista Catalana de Dret Públic* [Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms], núm. extra. 1 (2010), *Especial sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*.
- AROSTEGUI, Julio. «Opresión y pseudo-juridicidad, de nuevo sobre la naturaleza del franquismo». *Bulletin d'Histoire Contemporaine d'Espagne*, núm. 24 (desembre 1996).
- BABY, Sophie. *El mito de la transición pacífica: Violencia y política en España (1975-1982)*. Madrid: Akal, 2018.
- BARCELÓ, Mercè. «Breus consideracions sobre la STC 31/2010». *Revista Catalana de Dret Públic* [Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms], núm. extra. 1 (2010), *Especial sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*.
- CANCIO MELIÀ, Manuel; JAKOBS, Gunther. *Derecho penal del enemigo*. Madrid: Civitas, 2003.
- CLARET, Jaume. *El atroz desmoche: La destrucción de la universidad española por el franquismo, 1936-1945*. Barcelona: Crítica, 2006.
- «El presidente del Tribunal Constitucional defiende su militancia en el PP», *El País*, 19 de juliol de 2013.
- «El TC, presa de sus contradicciones», *La Vanguardia*, 22 de juliol de 2013.
- «El TC blinda a su presidente para los recursos contra la Generalitat», *La Vanguardia*, 18 de setembre de 2013.
- FERRÉ OLIVÉ, Juan Carlos. «Universidad y Guerra Civil». A: *Lección inaugural del curso académico 2009-2010*. Huelva: Universidad de Huelva, 2009.
- IEA. *Informe sobre la Sentència del Tribunal Constitucional, de 25 de març de 2014, relativa a la Resolució 5/X del Parlament de Catalunya, per la qual s'aprova la Declaració de sobirania i del dret a decidir del poble de Catalunya*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, 1 d'abril de 2014.
- JULIANA, Enric. «La Brigada Aranzadi». *La Vanguardia*, 29 de setembre de 2014.
- «¡Brigada Aranzadi!». *La Vanguardia*, 2 de setembre de 2015.
- «La Generalitat recusa Pérez de los Cobos en 2n litigis». *El Periódico*, 31 de juliol de 2013.
- LÓPEZ AGUILAR, Juan F. «Cuestión catalana y crisis constitucional». *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 37 (2016).

- LÓPEZ GARCÍA, José Antonio. «La presencia de Carl Schmitt en España». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 91 (gener-març 1996).
- MARTÍN, Gerard. «Anàlisi de la Sentència del Tribunal Constitucional 259/2015, relativa a la Resolució del Parlament de Catalunya 1/XI, de 9 de novembre de 2015, sobre l'inici del procés polític a Catalunya com a conseqüència dels resultats electorals del 27 de setembre de 2015». *Activitat Parlamentària*, núm. 29 (2016).
- MARTÍN, Sebastián. «Los juristas en la génesis del franquismo ¿Un contraste posible?». A: BIROCCHI, Italo; LOSCHIAVO, Luca. *Il giuristi e il fascino del regime (1918-1925)*. Roma: RomaTrE Press, 2015.
- MIGUEL, Amando de. *Sociología del franquismo*. Madrid: Euros, 1975.
- MOUFFE, Chantal (comp.). *El desafío de Carl Schmitt*. Buenos Aires: Prometeo, 2012.
- PÉREZ ROYO, Javier. «El pacto constituyente y el Estatut». *El Periódico* [Barcelona], 29 de novembre de 2009.
- «La STC 31/2010 i la confirmació de la jurisprudència constitucional a la configuració d'un Estat compost a Espanya: elements de continuïtat i ruptura, i incidència en les perspectives d'evolució de l'Estat autonòmic». *Revista Catalana de Dret Públic* [Barcelona], núm. 43 (2011).
- PORTILLA, Guillermo. *La consagración del derecho penal de autor durante el franquismo: El Tribunal Especial para la Represión de la Masonería y el Comunismo*. Granada: Comares, 2010.
- RODRIGO, Javier. «Violencia y fascistización en la España sublevada». A: MORENTE, Francisco (ed.). *España en la crisis europea de entreguerras: República, fascismo y Guerra Civil*. Madrid: Catarata, 2011.
- ROIG, Eduard. «Procés sobiranista i Tribunal Constitucional. Anàlisi d'un impacte recíproc». *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 54 (juny 2017).
- SÁNCHEZ-CUENCA, Ignacio. «Una democracia legalista». *La Vanguardia*, 9 de juny de 2018.
- «Querulancia». *La Vanguardia*, 8 de febrer de 2020.
- SARALEGUI, Miguel. *Carl Schmitt. Pensador español*. Madrid: Trotta, 2016.
- SESMA, Nicolás. «Sociología del Instituto de Estudios Políticos. El "grupo de élite" intelectual al servicio del partido único y el estado franquista (1939-1969)». A: RUIZ CARNICER, Miguel Á. (ed.). *Falange: Las culturas políticas del fascismo en la España de Franco (1936-1975)*. Saragossa: Institución Fernando el Católico, 2013.
- TÉBAR, Ignacio. *Derecho penal del enemigo en el primer franquismo*. Alacant: Publicacions de la Universitat d'Alacant, 2017, pàg. 13.
- URÍAS, Joaquín. «El artículo 155 CE: alcance y límites de una excepción constitucional». *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. extra. 2 (2019), *Especial sobre l'aplicació de l'article 155 CE a Catalunya*.
- «Vint-i-quatre duels». *El Punt Avui*, 31 de juliol de 2013.
- VINTRÓ, Joan. «El Tribunal Constitucional y el derecho a decidir de Cataluña: una reflexión sobre la STC de 25 de marzo de 2014» [en línia]. *Revista Catalana de Dret Públic: Blog*, 2014.
- ZARZALEJOS, José Antonio. «Un tribunal caducado». *La Vanguardia*, 23 de juliol de 2013.

