

“El 155...”

Antonio Bar Cendón
Catedrático de Derecho Constitucional
Catedrático Jean Monnet “ad personam”
Universidad de Valencia

Pocas veces se ha debatido tanto en país democrático alguno sobre un precepto de su propia Constitución. Habitualmente las constituciones simplemente están ahí, se aplican sin que nadie se ocupe de ellas, de la misma manera que se respira sin pensar en el aire que se inhala. En cambio, cuando se empieza a hablar sobre la Constitución y, sobre todo, cuando se empieza a debatir sobre uno de sus preceptos, que está previsto precisamente para casos graves de incumplimiento constitucional, es que algo va mal, o muy mal.

Y es que, efectivamente, el artículo 155 de la Constitución está previsto para casos en los que “una Comunidad Autónoma no cumpliera las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan, o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España”. En ese caso, “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”. A lo que el precepto añade que, para la ejecución de estas medidas, “el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas”. La fórmula adoptada por la Constitución, pues, es muy amplia y esto dio lugar, desde el inicio, a un debate académico entre los constitucionalistas; debate que sigue hoy, de manera generalizada, en los medios de comunicación.

El debate suele recaer sobre dos cuestiones principales: el modelo seguido por el constituyente español y el tipo de medidas a adoptar por el Gobierno. En lo que se refiere al modelo, el constituyente español parece haber escogido lo que se suele denominar el modelo “coercitivo” –modelo alemán–, es decir, aquél que le permite adoptar medidas sólo para obligar a las autoridades autonómicas a que cumplan con sus deberes legales y constitucionales; a diferencia del modelo austríaco –modelo “interventor”–, que le permitiría llegar a suspender o disolver los órganos autonómicos.

En mi opinión, se trata de un debate meramente nominal, que no alcanza a abarcar la gravedad –intensidad y extensión social e institucional– del problema planteado. En realidad, el art. 155 fue previsto para casos muy concretos de incumplimiento de obligaciones legales y constitucionales específicas, pero no para una –impensable en 1978– situación generalizada de rebeldía de una Comunidad Autónoma frente al orden constitucional, como es el caso actual de Cataluña. Caso en el que tanto el Parlamento como el Gobierno de la Generalidad han decidido, de forma explícita, ignorar y desobedecer las normas fundamentales por las que se rige la Comunidad –la Constitución y su Estatuto de Autonomía– y las decisiones de los tribunales de justicia, incluido el Tribunal Constitucional. Y de esa desobediencia se derivan en cadena otros actos también ilícitos, como las actuaciones de los Mozos de Escuadra hoy sometidas a investigación judicial. La actuación del Gobierno, pues, no puede limitarse a “dar instrucciones” a las autoridades autonómicas para obligarles a cumplir con sus deberes constitucionales, dado que eso es precisamente lo que ha hecho hasta ahora, por la vía de la exigencia política y por la vía de los recursos ante los tribunales. Y el efecto no ha sido otro que el ir aún más lejos en la rebeldía, al punto de declarar la independencia, “la República catalana, com a Estat independent i sobirà”, como establece la declaración firmada por los 72 diputados independentistas el pasado día 10 de octubre, en la propia sede del Parlament.

¿Y qué medidas puede adoptar el Gobierno? En primer lugar, han de ser medidas dirigidas al pleno restablecimiento del orden constitucional y estatutario, hoy ignorado y sustituido por la voluntad del Gobierno de la Generalidad y un sector del Parlamento: los 72 diputados independentistas mencionados. En este sentido, en segundo lugar, las medidas han de ser referidas precisamente a quienes han alterado y secuestrado ese orden constitucional y estatutario, es decir el Gobierno y el Parlamento de la Generalidad, no solamente a departamentos o áreas concretas del gobierno autonómico, como se ha sugerido –por ejemplo, educación, interior, etc.–. Se trata, en definitiva, de adoptar una medida de carácter institucional que opere sobre las instituciones con autoridad política de la Generalidad vinculadas a la desobediencia sistemática declarada, no sobre autoridades meramente administrativas o ámbitos gubernativos irrelevantes desde esta perspectiva. No se trata, pues, de suspender ni de disolver la Comunidad Autónoma, ni tampoco de alterar el orden constitucional y estatutario de sus competencias; muy al contrario, de lo que se trata es precisamente de restablecerlo, disolviendo a las autoridades que tan gravemente lo están incumpliendo. En este sentido, entiendo que la declaración unilateral de independencia “informalmente” pronunciada –en claro fraude de ley–, no es tan relevante a los efectos de la aplicación del art. 155, como la simple y continuada situación de rebeldía en la que se ha autoproclamado la Generalidad catalana desde la primera resolución en este sentido adoptada por el Parlament el 23 de enero de 2013 (“Declaració de sobirania i del dret a decidir del poble de Catalunya”). No era necesario, pues, esperar a este momento, como tampoco necesario es que la Generalidad formalice su declaración de independencia para activar el procedimiento del art. 155.

En tercer lugar, la disolución del Parlamento y del Gobierno de la Generalidad, han de llevar consigo el nombramiento de una autoridad temporal de gestión, cuyo objetivo último ha de ser la convocatoria de unas elecciones autonómicas. En otras

palabras, la celebración de nuevas elecciones en Cataluña –cosa en la que parecen estar de acuerdo los tres partidos mayoritarios– requiere necesariamente la disolución previa del Parlament, de lo contrario, nos encontraríamos con dos legislativos autonómicos.

Y, en cuarto lugar, hay que adoptar estas medidas inmediatamente, antes de que la situación se degrade aún más. No cabe pues, un 155 “pequeñito”, o “lo más suave posible”. Sólo cabe la adopción de todas las medidas que sean necesarias para la vuelta a la normalidad lo más rápidamente posible.