



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

**D I C T A M E N 13/2017, de 26 de octubre,
sobre el acuerdo que puede adoptar el Pleno del Senado de
autorización al Gobierno del Estado, al amparo del artículo 155 de la
Constitución, para la adopción de las medidas que el mismo ha
solicitado en el Acuerdo del Consejo de Ministros adoptado el día 21
de octubre de 2017**

El Consell de Garanties Estatutàries, con la asistencia del presidente Joan Egea Fernández, del vicepresidente Pere Jover Presa, de los consejeros Marc Carrillo y Jaume Vernet Llobet, del consejero secretario Àlex Bas Vilafranca, de los consejeros Francesc de Paula Caminal Badia y Carles Jaume Fernández y de la consejera Margarida Gil Domènech, ha acordado emitir el siguiente

D I C T A M E N

Solicitado por el Gobierno de la Generalitat sobre el acuerdo que puede adoptar el Pleno del Senado de autorización al Gobierno del Estado, al amparo del artículo 155 de la Constitución, para la adopción de las medidas que ha solicitado el propio Gobierno del Estado en el Acuerdo del Consejo de Ministros adoptado el día 21 de octubre de 2017.

ANTECEDENTES

1. El día 24 de octubre de 2017 tuvo entrada en el Registro del Consell de Garanties Estatutàries un escrito del consejero del Departamento de Asuntos y Relaciones Institucionales y Exteriores y Transparencia, de 24 de octubre (Reg. núm. 5900), por el que, según lo previsto en los artículos 16.2.a y 23.f de la Ley 2/2009, de 12 de febrero, del Consell de Garanties Estatutàries (LCGE), se comunicaba al Consell el Acuerdo del Gobierno, del mismo 24 de octubre, de solicitud de emisión de dictamen sobre la adecuación al Estatuto y a la Constitución del acuerdo que puede adoptar el Pleno del Senado de autorización al Gobierno del Estado, al amparo del artículo 155 de la Constitución, para la adopción de las medidas que ha solicitado el propio Gobierno del Estado en el Acuerdo del Consejo de Ministros adoptado el día 21 de octubre de 2017.

El solicitante pide el dictamen de este Consell, que tiene carácter preceptivo según el artículo 76.3 EAC, para el caso de que decidiera interponerse un recurso de inconstitucionalidad.

2. El Consell de Garanties Estatutàries, en la sesión mantenida los días 24 y 26 de octubre de 2017, tras examinar la legitimación y el contenido de la solicitud, de conformidad con los artículos 23 a 25, apartados 1 a 3, LCGE, acordó su admisión a trámite, se declaró competente para emitir el dictamen correspondiente y designó componentes al presidente señor Joan Egea Fernández, al vicepresidente señor Pere Jover Presa y al consejero secretario señor Àlex Bas Vilafranca.

3. Finalmente, tras la correspondiente deliberación del Consell, el día 26 de octubre de 2017 ha tenido lugar la votación y aprobación de este Dictamen, de acuerdo con lo previsto en los artículos 31.1 LCGE y 38 del Reglamento de organización y funcionamiento del Consell.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La solicitud de dictamen y su contexto

1. El Gobierno de la Generalitat solicita nuestra opinión consultiva sobre «la adecuación al texto de la Constitución española y al Estatuto de autonomía de Cataluña del acuerdo que puede adoptar el Pleno del Senado de autorizar al Gobierno del Estado, al amparo del art. 155 de la Constitución, la adopción de las medidas que ha solicitado el propio Gobierno del Estado en el acuerdo adoptado el 21 de octubre de 2017». El Dictamen se requiere «con carácter de extrema urgencia, a fin de que se emita antes del día 27 de octubre de 2017».

En este fundamento jurídico trataremos en primer lugar la contextualización de la solicitud para después sintetizar las dudas de constitucionalidad y de estatutariedad que se generan en el peticionario, así como los argumentos que los fundamentan.

El acuerdo de autorización que puede adoptar el Pleno del Senado, objeto de la presente petición, constituye el último eslabón del procedimiento constitucional del artículo 155 CE, cuyo *iter* se ha recogido y publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado* núm. 162, de 21 de octubre de 2017.

El mencionado precepto constitucional dispone:

- «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.»

Así pues, en el caso que nos ocupa, el referido procedimiento se inició con el traslado, el 11 de octubre de 2017, por parte del presidente del Gobierno del Estado al presidente de la Generalitat, del Acuerdo del Consejo de Ministros de la misma fecha, por el que se formuló, al amparo del artículo 155 CE, por un lado, el requerimiento a este último para que «confirme si alguna autoridad de la Generalidad de Cataluña ha declarado la independencia de Cataluña». Y, por otro lado, en caso afirmativo (y, a estos efectos, la ausencia de contestación o cualquier otra respuesta diferente a la afirmación o negación se consideraba confirmación), se le requería para que «se revoque u ordene la revocación de dicha declaración de independencia a fin de restaurar el orden constitucional y estatutario, ordenando el cese de cualquier actuación dirigida a la promoción, avance o culminación del denominado proceso constituyente, tendente a la declaración y configuración de Cataluña como Estado independiente del resto de España, con cumplimiento íntegro de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional».

Posteriormente, en fecha 16 de octubre de 2017, el presidente de la Generalitat remitió un escrito en respuesta al mencionado requerimiento en

el que hacía dos peticiones al presidente del Gobierno del Estado: la primera, «que se revierta la represión contra el pueblo y el gobierno de Cataluña», y la segunda, «que concretemos, lo antes posible, una reunión que nos permita explorar los primeros acuerdos». En esta misma fecha, el presidente del Gobierno del Estado respondió a través de una carta donde consideraba que el presidente de la Generalitat había decidido no contestar al requerimiento enviado el 11 de octubre, y por lo tanto «no aclarar el extremo de si alguna autoridad de la Generalitat ha declarado la independencia de Cataluña». En consecuencia, le recordaba que «aún tiene margen para contestar de forma clara y sencilla al requerimiento».

En fecha 19 de octubre de 2017, el presidente de la Generalitat volvió a dirigirse al presidente del Gobierno del Estado indicándole, entre otras cuestiones que «[l]a decisión de aplicar el artículo 155 corresponde al Gobierno del Estado, previa autorización del Senado. Pese a todos estos esfuerzos y nuestra voluntad de diálogo, que la única respuesta sea la suspensión de la autonomía, indica que no se es consciente del problema y que no se quiere hablar» y concluyó indicando que «si el Gobierno del Estado persiste en impedir el diálogo y continuar la represión, el Parlament de Cataluña podrá proceder, si lo estima oportuno, a votar la declaración formal de independencia que no votó el día 10 de octubre».

Finalmente, en la reunión del Consejo de Ministros de 21 de octubre de 2017, se adoptó un Acuerdo «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 Generalidad de Cataluña, para que la Generalidad 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».

El precitado Acuerdo del Consejo de Ministros, además de una parte introductoria expositiva y justificativa, contiene una serie de medidas que se someten a la aprobación del Senado y que se estructuran en los siguientes bloques:

a) Medidas dirigidas al presidente de la Generalitat de Cataluña, al vicepresidente y al Consejo de Gobierno, que incluyen, entre otras, la autorización para su cese y la asunción por el presidente del Gobierno del Estado de la competencia del presidente de la Generalitat de decretar la disolución anticipada del Parlament de Cataluña o el fin de la legislatura y la convocatoria de elecciones autonómicas.

b) Medidas dirigidas a la Administración de la Generalitat y, entendidos como tal, todos los organismos, entes y entidades vinculadas o dependientes de la misma, así como el sector público empresarial a que se refiere el artículo 216 EAC. Dichas medidas, sin ánimo de exhaustividad, comportan la obligación de la actuación de la mencionada Administración bajo las directrices de los órganos o autoridades creados o designados por el Gobierno del Estado en sustitución del presidente, vicepresidente y miembros del Gobierno cesados e incluyen las facultades de dictar y adoptar disposiciones, actos, resoluciones e instrucciones u órdenes de servicio que serán de obligado cumplimiento; así como la sumisión al régimen de comunicación o autorización previa de sus actuaciones o acordar el nombramiento, el cese o la sustitución temporal de cualesquiera autoridad, cargo público y personal de esta Administración.

c) Medidas singulares sobre determinados ámbitos de la actividad administrativa como son: seguridad y orden públicos; gestión económica, financiera, tributaria y presupuestaria, y telecomunicaciones y comunicaciones electrónicas y audiovisuales.

d) Medidas dirigidas al Parlament de Catalunya. En este caso, consisten, entre otras, en la prohibición para la presidencia del Parlament de proponer candidato a la presidencia de la Generalitat y en que el Parlament celebre el debate y votación de la investidura, así como suponen la no aplicación de las funciones de control del Parlament sobre el Gobierno y la Administración de la Generalitat y el veto para que el Parlament pueda tramitar iniciativas que sean contrarias a las medidas o a su presupuesto, objeto y finalidad.

e) Medidas de carácter transversal, con carácter complementario de las generales y singulares anteriores y que se refieren a: la normativa estatal y autonómica de aplicación; la declaración de invalidez e ineficacia de disposiciones, actos y resoluciones autonómicas dictadas en contravención con las medidas aprobadas en el Acuerdo; publicaciones en boletines oficiales; modificación de los departamentos, estructuras orgánicas y organismos, entes y entidades vinculadas a la Generalitat de Catalunya o dependientes de ella; creación de órganos y designación de autoridades por el Gobierno del Estado para el cumplimiento de las medidas; disposiciones y protocolos de actuación; seguridad jurídica de los funcionarios públicos o empleados sujetos al régimen laboral de la Generalitat de Catalunya; potestad disciplinaria y traslado de información al Ministerio Fiscal; duración y revisión de las medidas; notificación, entrada en vigor y publicación.

En último término, por su parte, la Mesa del Senado, en la reunión de 21 de octubre de 2017, acordó, entre otros puntos: admitir a trámite el requerimiento del Gobierno del Estado de aprobación de las medidas propuestas, a los efectos del artículo 189 del Reglamento de dicha Cámara (en adelante, RS), y constituir la comisión conjunta de las comisiones General de las Comunidades Autónomas y la Constitucional, integrada por 27 miembros, a la que debía remitirse el requerimiento del Estado una vez constituida. Asimismo, acordó que solo serían admisibles los votos particulares que se presentaran a la propuesta de la Comisión que implicaran

modificaciones o condicionamientos que alteraran la mencionada propuesta. Finalmente, estableció un calendario de tramitación, que finalizará con el debate en el Pleno de dicha Cámara el 27 de octubre a las 10.00 horas.

2. La petición remitida por el Gobierno a este Consell alega que el artículo 155 CE, a pesar de ser una norma excepcional, en ningún caso «puede llegar a configurarse como una cláusula de plenos poderes que habilite la desfiguración del sistema institucional autonómico, ni la modificación del Estatuto de autonomía de Cataluña por un procedimiento diferente del previsto en el propio Estatuto». Así, insiste en que el mencionado precepto constitucional no da un cheque en blanco al Gobierno del Estado para adoptar todo tipo de medidas sino que estas deben ser concretas y de contenido y alcance precisos, y deben tener «relación directa con la obligación incumplida o la causa determinante de la intervención; dirigirse al objetivo de restablecer el orden constitucional y estatutario; ser adecuadas, necesarias y proporcionadas a la situación que se pretende corregir, y de carácter transitorio o provisional, con solo la duración imprescindible hasta la reconducción de la situación a los parámetros ordinarios de funcionamiento de las instituciones en el marco de la Constitución y el Estatuto de autonomía».

En este sentido, se aduce que las medidas que el Gobierno del Estado puede proponer y aprobar el Senado deberían ser las estrictamente congruentes con el objeto del requerimiento previo que formuló el mencionado Gobierno y que se dirigía exclusivamente al cese de las actuaciones de la Generalitat relacionadas con el proceso para la independencia de Cataluña y concluye que este límite ha sido ampliamente sobrepasado, de modo que «en caso de que el Senado autorice la adopción de todas estas medidas, estaría incurriendo en un exceso notorio respecto al objeto perseguido por el requerimiento previo, con una falta clara de congruencia respecto de aquel

requerimiento y una manifiesta desproporción que determinarían una vulneración del procedimiento previsto en el art. 155 CE».

Además, en el escrito de solicitud, se añaden una serie de consideraciones en relación con las medidas concretas que el Gobierno del Estado somete a la aprobación del Senado. De forma muy breve y sin ánimo de exhaustividad, destacaremos que se alude, por un lado, a la contravención del principio de autonomía política reconocida en los artículos 2 y 137 CE y del sistema institucional definido en el artículo 152 CE y 75 EAC, por lo que respecta a las facultades de disolver el Parlament y convocar elecciones catalanas, y, por otro, a la vulneración del mismo artículo 152 CE y del artículo 67 EAC en cuanto a las previsiones de cese del presidente de la Generalitat, y del artículo 23 CE, que hay que entender también conculcado por las medidas de cese del vicepresidente y miembros del Gobierno. La contravención de este último precepto constitucional también se alega en referencia a la supresión y limitación de las facultades del Parlament de Cataluña, puesto que se entiende que desnaturalizan el carácter representativo de la Cámara y vulneran el derecho fundamental de los diputados del Parlament al ejercicio de sus cargos parlamentarios.

A fin de dar respuesta a la petición, que emitiremos en un plazo excepcionalmente breve dadas las especiales circunstancias que concurren, nuestra opinión se estructurará en un fundamento jurídico segundo, relativo al objeto del Dictamen y al recurso de inconstitucionalidad sobre el eventual acuerdo del Pleno del Senado, y un tercer fundamento jurídico, sobre la configuración constitucional de la naturaleza y límites de la coacción estatal en el artículo 155 CE.

Segundo. El objeto del Dictamen y el recurso de inconstitucionalidad contra el eventual acuerdo del Senado

La función consultiva del Consell de Garanties Estatutàries se establece en el artículo 76 EAC, según el cual le corresponde dictaminar, por lo que aquí interesa, «antes de la interposición del recurso de inconstitucionalidad por parte del Parlamento o del Gobierno». Precepto este que, de forma casi literal, reproduce el artículo 16.2.a LCGE.

Así, la precitada actividad consultiva constituye en una auténtica garantía de naturaleza estatutaria, como ha recordado recientemente la propia justicia constitucional (STC 114/2017, de 17 de octubre, FJ 6), que coadyuva a asegurar la constitucionalidad y estatutariedad de las leyes catalanas, así como la integridad del autogobierno según el modelo de distribución de competencias que configura el bloque de la constitucionalidad.

Como ha quedado expresado en el fundamento jurídico primero, el Gobierno solicita, con carácter de extrema urgencia, que se emita dictamen «antes del día 27 de octubre de 2017, [...] que tiene carácter preceptivo en caso de que el Gobierno de la Generalitat formule un recurso de inconstitucionalidad contra el acuerdo que haya adoptado el Senado de autorización de las medidas solicitadas por el Gobierno del Estado». Esta tramitación urgente, que no está prevista en nuestra Ley constitutiva, la fundamenta en que, como entre las medidas propuestas por el Gobierno del Estado en el Senado está la de cese del presidente, del vicepresidente y del resto de miembros del Gobierno, «una vez hechas efectivas las medidas propuestas, y especialmente la de cese de los miembros del Gobierno de la Generalitat, este ya no podría adoptar la decisión de formular ante el Tribunal Constitucional el correspondiente recurso de inconstitucionalidad».

Cabe observar, antes que nada, que se trata de una petición que, según se desprende de su contenido, tiene por objeto un acto que todavía no se ha producido —«el acuerdo que puede adoptar el Pleno del Senado de autorizar al Gobierno del Estado, al amparo del art. 155 de la Constitución, la adopción de las medidas que ha solicitado el propio Gobierno del Estado en el acuerdo adoptado el día 21 de octubre de 2017»— que, como indicábamos, deberá tener lugar en la sesión plenaria de la mencionada Cámara parlamentaria que, según el calendario de tramitación que esta ha fijado, debe celebrarse el día 27 de octubre. Dicho de otro modo, se trata de una solicitud previa a un recurso de inconstitucionalidad que se afirma que se presentará «en caso» de que el Senado autorice la adopción de dichas medidas ya que, en ese momento, sería cuando podrían producirse las vulneraciones constitucionales y estatutarias que ahora se denuncian.

Actualmente, la implementación en curso del artículo 155 CE se encuentra en la fase de solicitud al Senado, por parte del Gobierno del Estado, de autorización de las medidas contenidas en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de octubre de 2017. La mencionada solicitud es, pues, un acto de trámite e impulso de un procedimiento especial y extraordinario previsto constitucionalmente y regulado, respecto a la intervención del Senado, en el artículo 189 de su Reglamento, y que, por tanto, no puede ser objeto de impugnación ante el Tribunal Constitucional, ya que no concluye el mencionado procedimiento ni tampoco tiene efecto jurídico directo alguno, sino que propone un abanico de medidas al Senado, que este puede aprobar o no.

Establecida esta premisa, el *iter* procedimental establecido en el Reglamento mencionado establece que la correspondiente Comisión del Senado (Comisión conjunta de las comisiones General de las Comunidades Autónomas y Constitucional), una vez haya estudiado y debatido sobre la documentación que le ha entregado el Consejo de Ministros, hechas la

intervención de las personas que hayan podido comparecer para informar y las alegaciones que haya podido hacer el presidente de la Generalitat y quien, si se estima procedente, este haya designado para que asuma su representación (art. 189.3 RS), debe formular una propuesta razonada «sobre si procede o no la aprobación solicitada por el Gobierno, con los condicionamientos o modificaciones que, en su caso, sean pertinentes en relación con las medidas proyectadas» (art. 189.4 RS). Dicha propuesta debe elevarse al Pleno de la Cámara para su aprobación definitiva con el voto favorable de la mayoría absoluta de senadores (art. 189.5 RS). Ello significa, como fácilmente puede deducirse, que el Senado tiene una amplia capacidad de actuación respecto a las medidas que propone el Gobierno, en cuanto que puede aceptarlas o no, así como puede condicionarlas o modificarlas.

En consecuencia, solo después de que se haya puesto fin a la tramitación de este procedimiento extraordinario, es decir, una vez adoptado y publicado oficialmente el acto de autorización del Senado y, en definitiva, en el momento en que se hayan concretado cuáles son las medidas que podrá adoptar el Gobierno del Estado al amparo del artículo 155 CE, es cuando podrá interponerse el correspondiente recurso de inconstitucionalidad contra la mencionada autorización, según lo dispuesto en los artículos 27.2.b y 31 de la Ley orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (en adelante, LOTC). Ello es así porque, si bien no está previsto explícitamente este concreto supuesto en la LOTC, no hay duda de que el acuerdo de autorización, emitido por el órgano parlamentario que tiene atribuida por la Constitución esta función en exclusiva, se insiere en la categoría de actos del Estado con fuerza de ley a los que se refieren los mencionados preceptos orgánicos. En efecto, no consiste en una mera autorización sino que, para el caso de que se acuerde y por el hecho de que incorporaría las medidas propuestas por el Gobierno del Estado, puede alterar el ordenamiento jurídico previo, aunque solo sea temporalmente.

La anterior afirmación no excluye que, si procede, puedan impugnarse también ante el propio Tribunal Constitucional (a través del recurso de inconstitucionalidad o del conflicto de competencia, según corresponda) o la jurisdicción ordinaria, las normas, acuerdos o resoluciones concretos que implementen las medidas destinadas a garantizar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales o legales infringidas y/o a preservar el interés general que el Estado considera vulnerado.

Por lo que respecta, específicamente, a la posibilidad de impugnación del Acuerdo del Pleno del Senado, debemos remitirnos a la interpretación que el Tribunal Constitucional ha hecho de las expresiones «fuerza de ley», «valor de ley» y «rango de ley», utilizadas indistintamente por varios preceptos de la Constitución y de la LOTC. Concretamente, la STC 83/2016, de 28 de abril (FJ 11), que remite al ATC 7/2012, de 13 de enero (FJ 3), afirma que:

«con estas locuciones "la Constitución primero, y luego la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, han querido acotar un *genus* de normas, decisiones y actos, del que serían especificaciones, además de la propia ley parlamentaria, otras fuentes en parte equiparadas a la misma por la propia Constitución, así como algunos actos, decisiones o resoluciones no identificados como tales ni en la Constitución ni en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, pero que si gozarían de aquel 'valor' o 'rango'".»

Seguidamente, la misma Sentencia recuerda que el mencionado Auto, que profundizó en la identificación de esta categoría de actos en el ámbito parlamentario, añadió que:

«"son de subsumir también en la misma aquellas decisiones o actos parlamentarios que sin ser leyes o fuentes equiparadas a la ley, sí pueden, conforme a la propia Constitución, afectar a aquellas normas legales o asimiladas, esto es, excepcionarlas, suspenderlas o modificar su aplicabilidad legítimamente. Si la Constitución y el ordenamiento habilitan a determinados

actos, decisiones o resoluciones parlamentarias para modificar de tal modo la aplicación de las leyes, no es de dudar que tales actos, decisiones o resoluciones ostenten ese genérico 'rango' o 'valor de ley'" (FJ 3).»

De hecho, por lo que ahora interesa, el precitado ATC 7/2012 califica un acto del Congreso de autorización parlamentaria de prórroga del estado de alarma como decisión parlamentaria con valor de ley, dado que repercute en el régimen de aplicabilidad de determinadas normas jurídicas con taxativas condiciones e, incluso, suspendiéndolas o desplazándolas. Y, en consonancia con ello, concluye que la vía de impugnación adecuada no es el recurso de amparo (que no admite) sino el recurso de inconstitucionalidad, con la legitimación que le es propia (FJ 4).

Sobre esta cuestión, resulta oportuno, además, mencionar que el Tribunal Constitucional (a pesar de las diferencias con el caso que nos ocupa ya que se trataba del procedimiento previsto en el título V LOTC) ha afirmado que una Resolución parlamentaria, sin perjuicio de su «marcado carácter político» puede tener «carácter jurídico y, además, produce efectos de esta naturaleza», razón por la que ha admitido que pueda ser objeto de impugnación (STC 42/2014, de 25 de marzo, FJ 2).

Y, además, también es de interés apuntar que a lo largo del proceso constituyente para la aprobación del artículo 155 CE y, especialmente, las enmiendas presentadas en el Senado, evidencian un espíritu favorable al control, por parte del Tribunal Constitucional, de la intervención del Estado que se regula en él. Así, si bien la mención expresa a la facultad de la comunidad autónoma de recurrir la decisión del Estado ante el Tribunal desapareció en el último momento (en el Dictamen de la Comisión Mixta Congreso-Senado), conviene tener en cuenta que en el debate parlamentario se apuntó que esta mención no era innovadora ni necesaria, ya que dicho control era inherente a la legitimación de los presidentes autonómicos para

presentar el correspondiente recurso ante el Tribunal Constitucional (entonces art. 161.a CE, actual art. 162.1.a CE).

Por último, expuestas las consideraciones anteriores de orden procedimental en relación con el objeto del recurso de inconstitucionalidad que pretende interponerse, debemos decir, respecto al objeto de este Dictamen, que no puede comprender el contenido de un acto parlamentario que todavía no se ha producido.

Debemos limitarnos, entonces, a fijar nuestra opinión sobre la interpretación que debe darse al artículo 155 CE, en cuanto que es el precepto constitucional que amparará las medidas que adopte el Gobierno del Estado, con la autorización previa del Senado. Todo ello sin perjuicio de que, más adelante, con ocasión de las solicitudes de dictamen que puedan presentar los sujetos legitimados de conformidad con nuestra Ley 2/2009, nos pronunciemos específica y detalladamente sobre el conjunto de medidas que haya aprobado el Senado o, si procede, posteriormente, sobre cada una de las normas o actuaciones que las implementen.

Tercero. La configuración constitucional de la naturaleza y límites del artículo 155 CE

1. La regulación del artículo 155 CE es el mecanismo de control y coacción estatal que prevé la Constitución con la finalidad de garantizar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y/o preservar el interés general de España en supuestos de extraordinaria gravedad. Su activación y aplicación, inédita hasta el momento, es excepcional y habilita al Gobierno del Estado para proponer y aplicar, con la autorización previa del Senado, una serie de medidas coercitivas dirigidas a forzar a una comunidad autónoma a corregir un incumplimiento contrario al ordenamiento

constitucional. En palabras de la escasa jurisprudencia constitucional existente, la naturaleza de la inobservancia debe ser manifiesta y contumaz, deliberada o negligente y flagrante.

Su inclusión en la Constitución de 1978 se inspiró en la previsión del artículo 37 de la Ley fundamental de la República Federal de Alemania (1949), de modo que se optó por un modelo propio de un sistema federal fuertemente descentralizado, y que no permite medidas como la disolución de los parlamentos y gobiernos de los *länder* por un órgano ejecutivo federal sin el consentimiento de la cámara federal de representación territorial, a diferencia de lo que ocurre en estados regionales como Italia o Portugal. Por otra parte, tampoco se puede ignorar que la naturaleza del *Bundesrat* (art. 51 de la Ley fundamental) es bien diferente de la del Senado, el cual no tiene la misma importancia política y sistémica que el germano, dado que aquí no funciona como verdadera institución de representación territorial sino como segunda cámara legislativa.

Expuesto lo anterior, debemos situar el énfasis en la condición de que la aplicación del artículo 155 CE se ejerce en un marco eminentemente político y no jurisdiccional, en el que la activación y aprobación de su contenido requiere de un presupuesto material contrastado y de un procedimiento que es desplegado por instituciones y órganos de naturaleza esencialmente política y de representación democrática (Gobierno del Estado, Comunidad Autónoma —Gobierno y Parlament— y Senado), en el seno de un ordenamiento constitucional descentralizado. Así, la adopción y ejecución definitiva de determinadas medidas coercitivas, como ha reiterado la doctrina y la jurisprudencia constitucional, debe ser la *ultima ratio* respecto del protagonismo principal y prevalente que ha de tener el diálogo y el pacto político e institucional en la resolución de la eventual crisis constitucional. Porque no debe olvidarse que estos instrumentos y, al mismo tiempo, valores, aparte de ser el fundamento de todo estado democrático y de

derecho, lo son con una exigencia especial en aquellos estados, como es el caso de España, en el que el sistema de gobierno fijado en su Constitución se sustenta en la existencia y, por lo tanto, en el equilibrio y la cooperación entre los poderes centrales y comunes y los propios del autogobierno, o, dicho de otro modo, autonomía, de las nacionalidades y regiones (arts. 2, 151 y 152 CE).

2. La aplicación del artículo 155 CE, vista su excepcionalidad por razón de la gravedad de las consecuencias jurídicas e institucionales que comporta, exige, no únicamente el cumplimiento de determinados requisitos materiales (la inobservancia de obligaciones constitucionales o atentado grave al interés general de España), sino también el seguimiento de un procedimiento específico recogido en la misma norma fundamental como garantía, al que ya nos hemos referido. Así, la propuesta de medidas del Gobierno del Estado que, acto seguido, es sometida a la aprobación por mayoría absoluta del Senado, debe estar precedida por la emisión de un requerimiento del Ejecutivo estatal al presidente de la Generalitat, que ha de ser motivado y precisar los motivos y el alcance del incumplimiento o de la grave afectación al interés general de España, y debe concretar la rectificación exigida a la comunidad autónoma destinataria.

El requerimiento formulado por el Gobierno del Estado, mediante el Acuerdo del Consejo de Ministros, de fecha 11 de octubre de 2017, aparte de exponer una serie de precedentes relativos a las actuaciones de la Generalitat contrarias a diversas decisiones del Tribunal Constitucional, centra el objeto de su petición en el sentido de que: «[e]l Presidente de la Generalidad confirme si alguna autoridad de la Generalidad de Cataluña ha declarado la independencia de Cataluña y/o si en su declaración de 10 de octubre de 2017 ante el pleno del Parlamento implica su declaración de independencia al margen de que esta se encuentre o no en vigor». De este modo, se identifica la realización de la citada declaración como presupuesto determinado y

necesario para la adopción de las medidas derivadas de la aplicación del artículo 155 CE.

Según lo anterior, el precitado Acuerdo indica que lo considerará probado si recibe por parte del presidente de la Generalitat una respuesta afirmativa, y añade también que, a tales efectos, «la ausencia de contestación y/o cualquier contestación distinta a una simple respuesta afirmativa o negativa se considerará confirmación». Así, la consecuencia de dicha formulación implica que cualquier respuesta que no sea una negativa explícita dará lugar a la subsiguiente aplicación del artículo 155 CE. En el mismo sentido se expresa la misiva de 16 de octubre del presidente del Gobierno del Estado.

Pues bien, si tomamos en consideración el contenido del citado requerimiento estatal, entendemos que la ejecución del artículo 155 CE solo sería procedente si se fundamenta en la constatación fehaciente e indudable de que el presupuesto habilitante exigido para su aplicación se ha cumplido efectivamente. Según nuestro criterio, no basta con una presunción o una interpretación de los escritos de contestación del presidente de la Generalitat, cuya literalidad y contenido, más allá de ser una expresión política más o menos precisa, no acreditan una realidad sustantiva incuestionable.

En otras palabras, la enorme trascendencia constitucional y estatutaria del artículo 155 CE hace imprescindible que, con carácter previo a su adopción, se verifique, por parte del Gobierno del Estado, y en especial del Senado, su existencia o materialización fáctica y jurídica, y no es suficiente una mera suposición indiciaria o preventiva de posibles actos de futuro. Así, resulta esencial para su aprobación definitiva que el Senado compruebe y constate, en última instancia y de forma irrefutable, que la Generalitat ha incumplido el objeto del requerimiento, según los términos planteados por el Estado. En coherencia con esta exigencia, creemos que, en el caso en curso, la premisa

que fundamenta el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 21 de octubre de 2017, es decir, que «no se da una respuesta afirmativa o negativa en relación a la pregunta formulada en éste —*requerimiento formulado por el presidente del Gobierno del Estado el 11 de octubre*— [...], lo cual ya de por sí, es motivo suficiente para entender desatendido el requerimiento», no constituye un hecho indudable.

Igualmente, tampoco consideramos que fuera una justificación válida para su activación una simple declaración retórica por parte de una autoridad de la Generalitat que no estuviera avalada por una situación y unos efectos contrastados que confirmaran que la consecución del objeto del requerimiento se hubiera producido de forma real y efectiva.

3. Finalmente, en cuanto a las previsiones que se contienen en el mismo, el artículo 155 CE se refiere de forma imprecisa y con un alto grado de indeterminación a las medidas que puedan adoptarse a fin de corregir la desviación que se ha producido como consecuencia del incumplimiento por parte de una comunidad autónoma de sus obligaciones constitucionales o que otras leyes le impongan, o de una actuación que atente gravemente contra el interés general de España. El texto del apartado primero solo integra dos elementos: la necesidad («medidas necesarias») y la finalidad («obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general»). Por su parte, el apartado segundo añade que «[p]ara la ejecución de las medidas previstas en el apartado anterior, el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas». Con estos límites, el constituyente dejó en manos del Gobierno del Estado y, en última instancia, del Senado, la determinación concreta de estas medidas.

A) Respecto de esta cuestión, no existe jurisprudencia constitucional aparte de la que califica el artículo 155 CE como excepcional (de hecho, solo la STC

215/2014, de 18 de diciembre, fue más allá de las simples declaraciones *obiter dicta*). No obstante, una interpretación sistemática del precepto, teniendo en cuenta el carácter de *ultima ratio* que presenta por su afectación a un elemento sustancial de la forma de Estado, nos permite realizar dos consideraciones previas: por un lado, el artículo 155 CE no permite medidas que formal o materialmente comporten la supresión o suspensión indefinida del régimen autonómico, de modo que, tal como indicábamos en el DCGE 8/2012, de 2 de julio, emitido en relación con la Ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (en adelante, LOEP), la titularidad de las competencias de la comunidad autónoma no puede resultar afectada ni alterada; es decir, fórmulas como la llamada *liquidation* elaborada por la doctrina alemana o la *direct rule* británica (que ha permitido al Gobierno suspender varias veces la autonomía norirlandesa y asumir directamente su gestión) no tienen cabida en nuestro sistema constitucional.

Por otro lado, se ha considerado que la referencia a la ejecución forzosa contenida en el apartado primero del artículo 155 CE puede comportar una función de sustitución de la actuación de los órganos autonómicos (sobre todo en el caso de que las «instrucciones» sean desobedecidas) e, incluso, su suspensión temporal, cuando sea necesaria para hacer efectiva dicha ejecución. Esta medida subsidiaria que supone la subrogación temporal en el ejercicio de las funciones de los órganos autonómicos fue reconocida en la STC 215/2014, antes mencionada, cuando afirmaba que:

«No cabe duda de que el recurso a la vía prevista en el artículo 155 CE supone una injerencia clara en la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas que lleva a una actuación subsidiaria del Estado, pero se trata de una injerencia autorizada por el propio texto constitucional, como reacción última a un incumplimiento flagrante de las obligaciones constitucionalmente impuestas.» (FJ 8)

En el mismo sentido, uno de los votos particulares que se formulan en la STC 215/2016, de 15 de diciembre, afirma que el artículo 155 CE puede comportar «la adopción de las medidas de ejecución sustitutivas que garanticen el cumplimiento forzoso de las obligaciones constitucionales por la Comunidad Autónoma incumplidora» (voto particular 3, IV.6).

Por su parte, este Consell, en el DCGE 19/2015, de 26 de noviembre, dice que el artículo 155 CE «se trata de un mecanismo de defensa de la Constitución de carácter excepcional, que no se refiere a la posibilidad de suspender o disolver los órganos autonómicos, como en algunos ordenamientos constitucionales federales, y que, por extensión, tampoco permite la suspensión de sus autoridades y empleados públicos, sino que, como máximo, lo que hace la norma constitucional es mencionarlos en el sentido que podrán ser destinatarios de instrucciones al efecto» (FJ 2.6.D).

Del mismo modo, si acudimos al espíritu de la norma, de su tramitación parlamentaria se desprende en todo caso que la adopción de este tipo de medidas debe interpretarse restrictivamente y de la forma más respetuosa posible con el sistema institucional de la comunidad autónoma. Así, en la fase de elaboración en el Congreso de los Diputados, se rechazó ampliamente el voto particular «a la totalidad» del título VIII del anteproyecto de Constitución presentado por el grupo parlamentario de Alianza Popular, en el que se proponía una redacción alternativa del precepto (art. 144 del anteproyecto de Constitución, que se corresponde con el actual art. 155 CE), que incluía medidas «de intervención» a adoptar por el Gobierno del Estado como la «suspensión de uno o más órganos de la región» o la «designación de un Gobernador general, con poderes extraordinarios».

B) Igualmente debemos recordar que el principio de necesidad obliga a tener en cuenta los supuestos fácticos que justifican la intervención estatal en el funcionamiento de una comunidad autónoma. Es decir, el incumplimiento grave y reiterado por parte de sus instituciones de las obligaciones que imponen la Constitución o las leyes, por un lado, o la práctica de una actuación que atente gravemente contra el interés general de España, por otro. Aunque el texto del precepto parece distinguir ambos supuestos, está claro que es el segundo el que presenta una situación de más gravedad ya que, como ha recordado de forma casi unánime la doctrina, es difícil imaginar un atentado grave al interés de España que no comporte igualmente el incumplimiento del orden constitucional.

Por consiguiente, las medidas adoptadas deben tener en cuenta esta gravedad, y ser adecuadas y necesarias para hacer frente a las circunstancias que justifican la intervención del artículo 155 CE. Así, en el DCGE 8/2012, antes citado, avalamos la constitucionalidad de esta aplicación en caso de incumplimiento deliberado y negligente por parte de una comunidad autónoma de las obligaciones de estabilidad presupuestaria impuestas por el artículo 135 CE, porque consideramos que se producía el primero de los supuestos habilitantes antes expuestos (incumplimiento de las obligaciones que imponen la Constitución u otras leyes). Ahora bien, también sostuvimos que el artículo 155 CE «en ningún caso permite la sustitución de la comunidad autónoma por el Estado en la titularidad de sus competencias», sino «la adopción de medidas encaminadas a obligar a la comunidad autónoma al cumplimiento forzoso de estas obligaciones constitucionales o legales» (FJ 3.5.A).

En definitiva, tanto en el primer supuesto del artículo 155 CE como en el caso de concurrencia o solapamiento de este con el segundo supuesto, que, como hemos dicho, es más grave que el anterior, las medidas que puedan adoptarse a su amparo deberán estar igualmente presididas por la

gradualidad, la *proporcionalidad* y la *transitoriedad*, entendida esta última no solo en el sentido de limitación temporal, sino también de prohibición de efectos irreversibles, de modo que, una vez acabada su aplicación, la autonomía de la comunidad afectada recupera y mantiene su integridad. A continuación, efectuaremos algunas observaciones adicionales sobre estos tres aspectos:

a) La *gradualidad* es exigible como paso previo a la declaración del artículo 155 CE, y fue esta una de las razones por las que aceptamos su aplicación en el caso tratado en nuestro DCGE 8/2012, antes citado, sobre los incumplimientos de las obligaciones de estabilidad presupuestaria. Como decíamos, «parece claro que anteriormente a la decisión de utilizar el mecanismo previsto en el artículo 155 CE, la LOEP requiere que se hayan utilizado todos los medios de naturaleza preventiva, correctiva y coercitiva necesarios para corregir el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, incluyendo los diversos requerimientos allí previstos, sin resultado» (FJ 3.5.A).

Pues bien, entendemos que esta gradualidad también es exigible con respecto a las medidas adoptadas, y así se desprende de la referencia al principio de necesidad, de forma que el acuerdo de autorización del Senado debería prever una gradación en el nivel de injerencia en la autonomía. Habida cuenta de que siempre deberá establecerse un periodo temporal de aplicación, esta gradación podría permitir inicialmente el tipo de intervención menos lesivo para el autogobierno y, solo en el caso de que esta intervención resultara insuficiente, podría el Senado decidir la aplicación de otras medidas.

b) El test de la *proporcionalidad* es uno de los instrumentos más utilizados en derecho, particularmente cuando se trata de examinar las limitaciones a los derechos constitucionales («injerencias» en terminología del Tribunal

Europeo de Derechos Humanos). Entendemos que este test también es aplicable a las medidas utilizadas al amparo del artículo 155 CE, que deberían examinarse sometiéndolas a un triple examen de necesidad, adecuación y proporcionalidad *stricto sensu*, siempre teniendo en cuenta la finalidad pretendida. Así, de entre las diversas medidas que permitirían alcanzar esta finalidad, debería optarse por las que resulten menos lesivas para la autonomía y que directamente se dirijan al restablecimiento del orden constitucional, de modo que no pueden tener el carácter de abstractas, indiscriminadas, generales o transversales, sino acotadas a los ámbitos concretos que atentan al interés general. De esta forma, en el DCGE 19/2015 decíamos sobre el artículo 155 CE que: «[a]demás, tratándose de una medida compulsiva, debe ajustarse a los principios de necesidad, proporcionalidad, adecuación al caso concreto y lesión menor de las competencias e intereses autonómicos» (FJ 2.6.D).

c) En cuanto a la *temporalidad* de las medidas, comporta también su *transitoriedad* efectiva, evitando cualquier posibilidad de ultraactividad, en el sentido de que produzcan efectos de carácter irreversible. Lo que queremos decir, simplemente, es que estas medidas no deben impedir, una vez agotado el plazo temporal de aplicación del artículo 155 CE, el retorno al funcionamiento ordinario del régimen autonómico. Esto es así porque este precepto no puede ser utilizado para limitar de forma indefinida y de cara al futuro la posición constitucional de las comunidades autónomas, que deriva de la Constitución y de los estatutos de autonomía y que, por consiguiente, solo podría ser alterada mediante su reforma.

d) En suma, y a modo de conclusión, lo que resulta claro, según nuestra opinión, es que las medidas que se adopten al amparo del artículo 155 CE no pueden comportar una modificación del modelo de distribución de competencias entre el Estado y la Generalitat, que está configurado exclusivamente por el bloque de la constitucionalidad y para ser reformado

requiere el cumplimiento de los rígidos procedimientos previstos en la Constitución y el Estatuto. Así, la afectación o alteración temporal del normal funcionamiento del sistema institucional no puede ser equiparado a una reforma o modificación de la autonomía, ni tampoco puede tener una finalidad sancionadora. Y, en coherencia con lo anterior, las acciones y medidas que eventualmente se adopten deben caracterizarse por un contenido y una previsión de aplicación gradual, tener una concreta vigencia temporal o provisional, ser proporcionadas y limitadas a las estrictamente necesarias y estar acotadas a los ámbitos directamente concernidos e imprescindibles para alcanzar el interés constitucional que las justifica. Y, asimismo, deben ser respetuosas y compatibles con la autonomía política y la capacidad de las instituciones afectadas para poder recurrir a las garantías y procedimientos jurisdiccionales constitucionales y ordinarios.

Además, las garantías de salvaguardia del autogobierno, como son la posibilidad de interponer recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencia por parte del Parlament y el Gobierno de la Generalitat, previo dictamen preceptivo del Consell de Garanties Estatutàries, deben ser preservadas en todo caso. Y no pueden ser desvirtuadas ni alteradas en su naturaleza ni en el régimen jurídico esencial por la eventual aplicación del artículo 155 CE. El evidente conflicto de intereses por la concurrencia o intervención en determinadas posiciones y funciones de autoridades del Estado no puede alterar la capacidad de la Generalitat de recurrir tanto las normas con rango de ley como las disposiciones inferiores estatales que se considere que vulneran las competencias previstas en el Estatuto. En este sentido, el necesario respeto al equilibrio entre el interés general del Estado y la autonomía de la comunidad autónoma exige que la intervención extraordinaria del 155 CE no derive en el establecimiento de autoridades y la toma de decisiones exentas del debido control por parte de las jurisdicciones constitucional y ordinaria.

C) En último término, como decíamos al inicio de este Dictamen, si bien no examinaremos ahora la idoneidad de las medidas previstas en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de octubre, efectuaremos unos breves comentarios a la luz de las consideraciones que acabamos de exponer, sin perjuicio del análisis más minucioso que deberíamos llevar a cabo en caso de que, en un futuro, una vez haya sido definitivamente adoptado y, consiguientemente, hayan quedado concretadas las medidas, se nos solicite dictamen previo a la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el acuerdo del Senado.

a) La sumisión de la potestad legislativa del Parlament a autorización previa otorgada por una autoridad designada por el Gobierno del Estado (incluido el ejercicio de la iniciativa y la presentación de enmiendas, entre otras) resultaría una medida que limitaría de forma muy grave la función legislativa de la institución y vulneraría el derecho fundamental reconocido a los cargos públicos por el artículo 23 CE, en su vertiente de *ius in officium*. Tampoco cumpliría los requisitos de necesidad y proporcionalidad, ya que una finalidad idéntica podría alcanzarse mediante el recurso de inconstitucionalidad a disposición del Gobierno del Estado, que permite la suspensión automática de la disposición objeto de recurso. Aun más después de la última reforma de la Ley orgánica del Tribunal Constitucional (respecto de la cual el Consell ya expresó su desacuerdo en el DCGE 19/2015) sobre las actuaciones en ejecución de sentencia. Por lo tanto, de esta forma se estaría sustituyendo el enjuiciamiento de la constitucionalidad de las leyes, que solo corresponde al Tribunal Constitucional, por un control previo *ex ante* de naturaleza política realizado por autoridades ajenas a las propias de la Generalitat. Consideraciones similares podemos hacer sobre la limitación de las funciones de control del Gobierno y de la Administración.

b) La disolución del Consejo de Gobierno (cese del presidente de la Generalitat, vicepresidente y consejeros) y su sustitución por órganos o

autoridades todavía indefinidos, independientemente de los efectos que pueda comportar sobre la relación de confianza con el Parlament, constituiría un hecho gravísimo que, sin duda, afecta al principio de transitoriedad, antes expuesto. En efecto, entre otras repercusiones, desaparecido el Gobierno, será imposible interponer conflictos de competencia contra normas del Estado durante todo el periodo de disolución, incluso en supuestos que no tienen relación alguna con las circunstancias que han conducido a la aplicación del artículo 155 CE, con una evidente consecuencia nociva para la autonomía de Cataluña: estas normas mantendrían su vigencia una vez hubiera expirado el periodo de aplicación de las medidas excepcionales, sin que las instituciones autonómicas hubieran podido recurrir al Tribunal Constitucional en el plazo fijado legalmente para su impugnación, ya que se habría agotado, con lo cual resultaría vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE).

Asimismo, y de forma más general, el cese y disolución del Gobierno no serían medidas que se ajustaran a los principios antes expuestos de gradualidad, proporcionalidad y transitoriedad, y tampoco respetan los criterios de sustitución a los que se ha referido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Vistos los razonamientos contenidos en los fundamentos jurídicos precedentes, formulamos las siguientes

CONCLUSIONES

Primera. La autorización por el Senado de las medidas propuestas por el Gobierno del Estado, mediante el Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de octubre de 2017, para la aplicación del artículo 155 CE, en los términos en

los que se apruebe definitivamente, será el acto con contenido dispositivo y valor jurídico de ley que puede ser impugnado ante la justicia constitucional.

Adoptada por unanimidad.

Segunda. En cuanto a la activación del procedimiento del artículo 155 CE, el requerimiento del Gobierno del Estado debe identificar y acotar con precisión la petición de rectificación que, en caso de ser desatendida, comporta su continuación. Así, deviene un requisito esencial para la conclusión aplicativa que el Senado verifique, en última instancia y de forma irrefutable, la concurrencia de los supuestos que justifican la aplicación del mencionado precepto constitucional.

Adoptada por unanimidad.

Tercera. Respecto de las medidas que eventualmente puedan adoptarse al amparo del artículo 155 CE:

a) No pueden comportar una modificación del modelo de distribución de competencias entre el Estado y la Generalitat, que está configurado exclusivamente por el bloque de la constitucionalidad y para ser reformado requiere el cumplimiento de los procedimientos rígidos previstos en la Constitución y el Estatuto. Si las medidas afectan o alteran temporalmente el normal funcionamiento del sistema institucional, estas no pueden comportar una reforma o modificación de la autonomía.

b) Deben caracterizarse por un contenido y una previsión de aplicación gradual, tener una concreta vigencia temporal o provisional, ser proporcionadas y limitadas a las estrictamente necesarias y estar acotadas a los ámbitos directamente concernidos e imprescindibles para alcanzar el interés constitucional que las justifica. Y, asimismo, no pueden tener finalidad sancionadora. En este sentido, no respetarían esta configuración el cese del presidente y del Gobierno de la Generalitat, la limitación de las

funciones esenciales del Parlament, ni tampoco la adopción de medidas generales de intervención de la Administración de la Generalitat.

c) Deben ser lo menos lesivas posible para la autonomía política. El evidente conflicto de intereses que deriva de la concurrencia o intervención en determinadas posiciones y funciones de autoridades del Estado no puede alterar la capacidad de la Generalitat de recurrir tanto las normas con rango de ley como las disposiciones inferiores estatales que se considere que vulneran las competencias previstas en el Estatuto. Por lo tanto, deben preservarse en todo caso las garantías de salvaguardia del autogobierno, como son la posibilidad de interponer recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencia por parte del Parlament y el Gobierno de la Generalitat, previo dictamen preceptivo del Consell de Garanties Estatutàries.
Adoptada por mayoría de 7 votos a favor y 1 voto en contra.

Este es nuestro Dictamen, que pronunciamos, emitimos y firmamos en el Palau Centelles en la fecha indicada en el encabezamiento.