

Sentencias del Tribunal Constitucional 45/2019 y otras, y varias Sentencias del Tribunal Supremo

LA UNIDAD CONSTITUCIONAL DE ESPAÑA Y LA «MILONGA» CATALANA (7): LOS INTENTOS DE REBELIÓN CONTINÚAN, AUNQUE LOS TRIBUNALES LOS ANULAN

... no existe en nuestro Derecho ningún espacio franco o libre de la Ley, en el que puedan actuar poderes públicos.../..., la Constitución se fundamenta en el principio de vinculación positiva de todas las Administraciones públicas al principio de legalidad

(STS 920/2019, de 26 de junio, FJ n.º 5).

La historia del descabellado e inconstitucional intento catalán de rebelión, y con tintes sociales segregacionistas, ha continuado en el primer semestre de 2019 [comentamos esta antidemocrática historia con la Jurisprudencia que la ha ido desmontando en *Ars Iuris Salmanticensis*, 2016, 4 (1). <http://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/14105/15473>; *AI*S, 2017, 5 (1). <http://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/16907/17518>; *AI*S, 2017, 5 (2). <http://revistas.usal.es/index.php/ais/issue/view/1038>; *AI*S, 2018, 6 (1). <http://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/19501/19572>; *AI*S, 2018, 6 (2). <http://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/20191/20667>, y *AI*S, 2019, 7 (1)]; situación que en este año sigue, aunque es bien visible que la rebelión golpista y antidemocrática ha fracasado en toda regla, pero el daño al sistema democrático y a la propia Comunidad catalana (especialmente en el ámbito económico y en materia de seguridad pública, en particular en la ciudad de Barcelona, así como alejando esa Comunidad del sistema democrático) sigue produciéndose. Sin embargo, como en los semestres anteriores, el Tribunal Constitucional, y también los Tribunales ordinarios, siguen desmontando todos y cada uno de los pasos que han ido dando los rebeldes, declarando inconstitucionales e ilegales todas las actuaciones que subvierten el Ordenamiento Constitucional [con cierto detalle, ver FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D. 2018: «La unidad constitucional de España y el problema catalán ante el Tribunal Constitucional». *Revista General de Derecho Administrativo* (Ed. Iustel), 2018, n.º 6, y «La unidad constitucional de España y el problema catalán: de la “milonga” a la rebelión». *AI*S, 2018, 6 (1): 357-362. <http://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/19514/19585>. Asimismo, en este número de *AI*S, ver los trabajos publicados del Seminario Interdisciplinar de Derecho Español, celebrado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca el 29 de noviembre de 2017, con el título «Perspectiva jurídica del conflicto catalán», pp. 355-396, así como DE MIGUEL BÁRCENA, J. 2019: *Justicia constitucional y secesión. El caso del proceso soberanista catalán*, Madrid: Ed. Reus. https://www.editorialreus.es/static/pdf/primeras-paginas_9788429021400_justicia-constitucional-y-secesion_reus.pdf].

El primer semestre de 2019 se inicia, asimismo, con varias actuaciones del Tribunal Constitucional relacionadas con recursos de amparo de los encarcelados por la rebelión-sedición catalana, y con claro intento obstruccionista del proceso penal iniciado.

La STC 19/2019, de 12 de febrero de 2019 [<https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/25856>] resuelve la impugnación formulada por el Gobierno de la Nación en relación con las resoluciones en las que el presidente del Parlamento de Cataluña proponía candidato para la investidura como presidente del Gobierno de la Generalidad de Cataluña al huido Puigdemont; lo que suponía un intento de falsear las normas constitucionales y parlamentarias en la materia.

El Gobierno de la Nación fundamenta la impugnación en que Puigdemont, al encontrarse huido de la justicia y existir una orden judicial de busca y captura e ingreso en prisión contra él, no iba a comparecer personalmente en la sesión de investidura, y que, si se hubiera realizado la sesión de investidura del candidato propuesto, no hubiera podido acudir a exponer su programa personalmente ante la Cámara ni participar en el posterior debate parlamentario, por lo que considera que la investidura a la que se refieren las resoluciones impugnadas solo podía efectuarse por sustitución o a través de medios telemáticos y, en su opinión, esta forma de celebrar el acto de investidura es contraria a la Constitución española.

La STC estima que es una exigencia constitucional que el candidato propuesto para la presidencia de la Generalidad tenga que comparecer personalmente ante la Cámara regional para defender su programa de gobierno y solicitar su confianza, pues, aunque ni la Constitución española ni el Estatuto de Autonomía establecen expresamente que el candidato a la presidencia de la Generalidad deba comparecer de forma presencial ante la Cámara regional para poder celebrar la sesión de investidura, esa exigencia se encuentra implícita en esas normas, pues así lo imponen, por una parte, la naturaleza parlamentaria de este procedimiento y, por otra, la propia configuración del procedimiento de investidura, ya que el ejercicio de las funciones representativas ha de desarrollarse, como regla general, de forma personal y presencial, pues la presencia de los parlamentarios en las Cámaras y en sus órganos internos es un requisito necesario para que puedan deliberar y adoptar acuerdos. En este sentido, de forma muy clara, la STC afirma que

La sesión de investidura no puede celebrarse sin la presencia del candidato en el Parlamento. La comparecencia a través de medios telemáticos menoscabaría el desarrollo de este procedimiento parlamentario en el que la interacción entre el candidato y los otros diputados es esencial para su recto desenvolvimiento. Tales medios podrían permitir que el candidato expusiera su programa de gobierno e interviniera a distancia en el debate, pero no podrían garantizar el correcto desarrollo del procedimiento de investidura. La comparecencia del candidato a través de medios telemáticos conllevaría que la sesión de investidura se celebrase simultáneamente en dos lugares distintos: en la sede del Parlamento y en el lugar donde se encontrara el candidato. Este desdoblamiento determinaría que quienes participan en este acto no pudieran percibir directamente todo lo que sucede en él, lo que puede afectar al desarrollo de la sesión de

investidura. La transmisión de la sesión celebrada en el Parlamento podría no recoger íntegramente lo que está sucediendo en la Cámara (las intervenciones espontáneas de los diputados, sus gestos u otras reacciones que pudieran tener). De igual modo, la transmisión de la intervención del candidato podría no mostrar todo lo que está ocurriendo en el lugar desde donde el candidato realiza su intervención (al encontrarse fuera del Parlamento, podría contar, por ejemplo, con apoyos de los que no dispondría si hubiera comparecido personalmente ante la Cámara) lo que podría afectar a la forma de realizar su intervención e, incluso, a su contenido.../...

Una comparecencia telemática no equivale a una comparecencia presencial.../...

[Además, añade el TC] ... el derecho de los parlamentarios a ejercer su cargo público (art. 23.2 CE) y el correlativo derecho de los ciudadanos a participar en las funciones públicas a través de sus representantes (art. 23.1 CE) pueden resultar vulnerados si no se respetan las normas ordenadoras de los procedimientos parlamentarios y tales normas inciden en aspectos que forman parte del núcleo de la función representativa [en este sentido, entre otras muchas, SSTC [38/1999](#), de 22 de marzo, FJ 2; [27/2000](#), de 31 de enero, FJ 4; [57/2011](#), de 3 de mayo, FJ 2; [114/2017](#), FJ 6 a), y [27/2018](#), de 5 de marzo, FJ 4].

Por ello, la STC declara la inconstitucionalidad y nulidad de las resoluciones del presidente del Parlamento de Cataluña de 22 de enero de 2018, por la que se proponía la investidura de C. Puigdemont como candidato a presidente del Gobierno de la Generalidad de Cataluña, y de 25 de enero de 2018, por la que se convocaba sesión plenaria en la parte que se refiere a la inclusión en el orden del día del debate del programa y votación de investidura.

Posteriormente, se confirma esta doctrina en la importante STC 45/2019, de 27 de marzo de 2019 [<http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/25890>], relativa al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el presidente del Gobierno de la Nación respecto de diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 2/2018, de 8 de mayo, de modificación de la Ley 13/2008, de 5 de noviembre, de la presidencia de la Generalidad y del Gobierno, declarando la nulidad de los preceptos legales autonómicos que posibilitan la investidura no presencial del candidato a la presidencia de la Generalidad, así como la celebración de reuniones a distancia del Consejo de Gobierno.

Esta STC 45/2019 sigue la doctrina de la anterior en relación con la posibilidad de investidura a distancia del candidato a presidente de la Generalidad, y, sobre las reuniones a distancia del Consejo de Gobierno regional, afirma que «[e]l carácter deliberativo de las sesiones del Gobierno es consustancial a la naturaleza de las decisiones que se adoptan en aquellas», y resalta «la singularidad del Gobierno como órgano colegiado, lo que excluye que se le puedan trasladar, sin más, las reglas generales sobre uso de medios telemáticos previstas para los órganos colegiados «administrativos», como hace la norma impugnada. Habrá actuaciones, como la remisión de la documentación preparatoria, las convocatorias o las actas, en las que el uso de medios telemáticos por el Gobierno no plantee ninguna objeción desde la óptica constitucional. En cambio, para aquellas otras que constituyen el núcleo de su función, como es la

forma de celebrar las sesiones, deliberar y adoptar acuerdos, la conclusión no puede ser la misma».

Siguiendo la doctrina de la Sentencia anterior, citada, el Tribunal Constitucional confirma que

En efecto, si el ejercicio de determinadas competencias se confía a un órgano colegiado es para que sean varias personas quienes se corresponsabilicen de la decisión y que, antes de ser adoptada esta, se haga por los miembros un previo turno de exposición de los diversos puntos de vista, mediante el intercambio de opiniones, pareceres y enfoques. Si el debate previo no fuera esencial para la adopción de decisiones colectivas, las sesiones del órgano colegiado se podrían sustituir por la comunicación al presidente del criterio individual de cada miembro sobre cada asunto del orden del día, computándose luego el resultado final.

El debate y deliberación previa, ínsitos a toda decisión colegiada, y la forma en que se desenvuelve, es tanto más relevante cuanto mayor importancia revisten las funciones del órgano en cuestión. En un sistema democrático de Estado de Derecho, junto a las del órgano parlamentario, son las decisiones que se adopten por el Ejecutivo, las que mayor repercusión tienen en la vida cotidiana de los ciudadanos. La Constitución, en referencia al Gobierno de la Nación, dispone que «[e]jerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria» (art. 97 CE) y en el ámbito constitucional de sus competencias, también cualquier Gobierno autonómico ejerce las funciones ejecutivas y la potestad reglamentaria que les son propias, tomando decisiones colegiadas para cuyo recto desempeño no es indiferente que el debate sea presencial o a distancia.

Por lo que, «[a]sí las cosas, verificábamos que, más allá de la actividad parlamentaria, “[l]a actuación de forma presencial es, por tanto, necesaria para que los órganos colegiados, en general, puedan formar debidamente su voluntad”...».

En cuanto a la presencia de los miembros del Gobierno regional en el lugar apropiado para su celebración, el Tribunal Constitucional reafirma que

... en la STC 19/2019, FJ 5, constatábamos, por un lado, que la presencia de los parlamentarios en un determinado lugar permite asegurar que no puedan ser perturbados en el ejercicio de sus funciones y, por otro, al mismo tiempo, sirve para hacer la institución visible frente a la ciudadanía.

Ambas razones se predicán también del Gobierno. El ejercicio de sus funciones, sin temor a interferencias externas, la propia seguridad de sus miembros, la libertad con que deban afrontar su participación en los debates y deliberaciones y el secreto que deben preservar respecto de estas pueden no quedar protegidas en una reunión a distancia con las mismas garantías que en una presencial.

Por todo lo cual, el Tribunal Constitucional declara la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de los preceptos impugnados relativos a tales cuestiones.

Seguidamente, el Tribunal Constitucional ha resuelto, inadmitiéndolos, varios recursos de amparo de los procesados, y en prisión preventiva, que tenían una clara finalidad obstruccionista. Estas Sentencias, con una doctrina similar, son las siguientes:

- STC 20/2019, de 12 de febrero de 2019, que inadmite el recurso de amparo promovido por C. Forcadell en relación con las resoluciones dictadas por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en el incidente de recusación del magistrado instructor de la causa especial (núm. 20907-2017) por los posibles delitos de rebelión, sedición y malversación de caudales públicos.
- STC 27/2019, de 26 de febrero de 2019, que inadmite el recurso de amparo promovido por C. Puigdemont y Casamajó y otras dos personas respecto de las resoluciones dictadas por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en la tramitación de la causa especial, citada, por los presuntos delitos de rebelión, desobediencia y malversación de caudales públicos.
- SSTC 29 y 30/2019, de 28 de febrero de 2019, que inadmite los recursos de amparo promovidos por J. Sánchez y J. Cuixart en relación con las resoluciones de un Juzgado Central de Instrucción y la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional acordando la medida cautelar de prisión provisional de ambos.
- SSTC 38 y 39/2019, de 26 de marzo de 2019, que inadmite los recursos de amparo promovidos por M. Serret, A. Comín, J. Turull y J. Rull respecto de la inadmisión de la recusación del magistrado de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo instructor de la causa especial citada por los presuntos delitos de desobediencia y malversación.
- STC 50/2019, de 9 de abril de 2019, que desestima el recurso de amparo promovido por D. Bassa respecto de las resoluciones dictadas por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo acordando prisión provisional en la causa especial citada.
- STC 62/2019, de 7 de mayo de 2019, que inadmite en una parte y desestima en otras el recurso de amparo promovido por J. Cuixart respecto de las resoluciones dictadas por el magistrado instructor y la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo que acuerdan su procesamiento por delito de rebelión y deniegan su petición de libertad provisional.
- STC 75/2019, de 22 de mayo de 2019, que inadmite el recurso de amparo promovido por J. Sánchez respecto del acuerdo de la comisión disciplinaria del centro penitenciario de Madrid V que le impuso una sanción disciplinaria, confirmada en alzada y reforma por el juzgado de vigilancia penitenciaria.

Por otra parte, las SSTC 41 y 42/2019, de 27 de marzo de 2019 [<http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/25886> y <http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/25887>], estiman los recursos de amparo promovidos por diputados de Ciudadanos en relación con diversos acuerdos adoptados por el pleno y la mesa del Parlamento respecto de la tramitación de unas proposiciones de ley denominadas «del referéndum de autodeterminación» y «de transitoriedad jurídica y fundacional de la república» de 2017, y declaran que se ha vulnerado su derecho a ejercer las funciones representativas con los requisitos que señalan las leyes.

Asimismo, la STC 52/2019, de 11 de abril de 2019 [<http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/25905>], declara la extinción del recurso de amparo por la pérdida sobrevenida del objeto promovido por diputados del Grupo Socialista respecto de la decisión del presidente del Parlamento de Cataluña posponiendo *sine die* el pleno de investidura del candidato a presidente de la Generalidad.

Además, en un intento claro de desprestigiar a la Jefatura del Estado, mediante resolución 298/XII, de 7 de marzo de 2019, del Parlamento regional, se procedió a la creación de una Comisión de Investigación sobre la Monarquía, nada clara. Impugnada por el Gobierno de la Nación, el Tribunal Constitucional procedió, por Providencia de 26 de marzo de 2019 (BOE del 29), a admitir el recurso y suspender dicha resolución, al tener por invocado por el Gobierno de la Nación el artículo 161-2.º de la Constitución española.

Finalmente, en este período, además de continuar con normalidad la Causa especial núm. 20907-2017 ante la Sala 2.ª (<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Causa-especial-20907-2017/>), el Tribunal Supremo ha sentenciado algunos de los procesos iniciados en relación con ciertas acciones de diversas instituciones en connivencia con el proceso de rebelión-sedición seguido en la Comunidad, de carácter no penal.

Así, en primer lugar, las SSTs 920/2019, de 26 de junio (Roj: STS 2088/2019 - ECLI: ES:TS:2019:2088), 937/2019, de 28 de junio (Roj: STS 2218/2019 - ECLI: ES:TS:2019:2218), 949/2019, de 1 de julio (Roj: STS 2213/2019 - ECLI: ES:TS:2019:2213), y 448/2019, de 1 de julio (Roj: STS 2211/2019 - ECLI: ES:TS:2019:2211) (sobre las mismas, ver CASTILLO ABELLA, J. 2019: «Declaraciones municipales de soberanía y control judicial». *Blog-IDL-UAM, Instituto de Derecho Local de la Universidad Autónoma de Madrid*, 9.10.2019. <http://www.idluam.org/blog/declaraciones-municipales-de-soberania-y-control-judicial/>), que resuelven los recursos interpuestos por la Administración General del Estado sustantivamente contra sendos acuerdos de los Plenos de varios Ayuntamientos que declaran el correspondiente municipio como territorio catalán libre y soberano, proclaman la voluntad mayoritaria de sus habitantes consistente en que esta soberanía sea ejercida por un nuevo Estado libre y soberano y piden al Parlamento regional que trabaje para conseguir ese objetivo cuanto antes mejor (aunque formalmente resuelven recursos de casación interpuestos contra las sentencias del TSJ catalán que avalaron la legalidad de parte de esos acuerdos).

La STS 920/2019, de 26 de junio [<http://www.poderjudicial.es/search/openCDocument/47c54a4d73e1a196d4b27000bc7b5614584416cbea29f955>], cuya doctrina mantienen las restantes, comienza afirmando (siguiendo la STC 42/2014, de 25 de marzo) que

... en referencia al principio de legalidad que, «en él se manifiesta la preeminencia del Derecho entendido en este contexto como la subordinación a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico» y que «la primacía incondicional de la Constitución requiere que toda decisión del poder quede, sin excepción, sujeta a la Constitución, sin que existan, para el poder público, espacios libres de la Constitución o ámbitos de inmunidad frente a ella». Concluyendo que, de esta forma, se protege el principio democrático

pues la garantía de integridad de la Constitución ha de ser vista como preservación del respeto a la voluntad popular.

Añadiendo atinadamente el verdadero significado del principio de legalidad en los Estados democráticos, al afirmar que

Estas últimas afirmaciones, de carácter sustantivo, sí son aplicables al caso que ahora enjuiciamos y resultan de relevancia para nuestra resolución porque no existe en nuestro Derecho ningún espacio franco o libre de la Ley, en el que puedan actuar poderes públicos. Abundando en lo que afirma el FJ 4 c) de la STC 42/2014, la Constitución se fundamenta en el principio de vinculación positiva de todas las Administraciones públicas al principio de legalidad. Así resulta de los artículos 9.1... y del artículo 103.1 CE..., lo que alude a una conformidad total de la actuación a las normas y a los principios que las inspiran y no una libertad básica de actuación con el único límite externo de las normas mismas. El artículo 70 LJCA es, ya en la legalidad ordinaria, un adecuado reflejo de este principio esencial, que sirve para anticipar la respuesta que daremos a las cuestiones que plantea el auto de admisión.

En base a esta impecable doctrina, el TS señala que la cuestión planteada se reduce a determinar si el acuerdo municipal respeta o no los límites que la Constitución, el Estatuto de Autonomía de Cataluña, el derecho supranacional y las leyes que enmarcan la autonomía municipal conceden, en este caso, al Ayuntamiento de Caldas de Montbuy en la materia en la que ha dictado el acuerdo recurrido.

Después de analizar la legislación aplicable, el TS concluye impecablemente que «*ni en la legislación básica del Estado ni en los artículos 151 y 160 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (Ley orgánica 6/2006, de 19 de julio) o en la legislación de desarrollo existe elemento alguno que permita colegir que la petición que formula el acuerdo municipal impugnado afecte al ámbito del interés municipal o al de las relaciones entre el municipio y la Generalidad de Cataluña*».

Por si lo anterior no fuera suficiente para anular los acuerdos citados, en relación con las competencias municipales, la STC afirma, asimismo claramente, que

[I]a misma respuesta negativa resulta de la regulación legal de las competencias municipales.../... Si se atiende al artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, es ostensible la falta de competencia municipal para dictar el acuerdo impugnado porque no existe entre las competencias municipales, ninguna atribución que consienta a un municipio terciar en aspectos de evidente trascendencia constitucional, que afecten a la titularidad de la soberanía, a la petición de una fragmentación del Estado, ni a trastocar, o pedir que se trastoque, la organización territorial básica del Estado mismo.

Por todo lo expuesto, la STC «determina que proceda dar lugar a la casación y anular la sentencia dictada en apelación.... Lo impugnado en el caso es un acto administrativo que, con independencia de su contenido político, sus efectos y su finalidad

es, en forma evidente, susceptible de control judicial y ha de ser valorado en su conjunto. De esa valoración resulta en forma evidente que el acuerdo incurre en un vicio patente de falta de competencia que debe determinar su nulidad de pleno Derecho, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62.1 b) de la LRJPAC [entonces en vigor] aplicable al mismo».

Es más, el Tribunal Constitucional afirma, como doctrina general, que

Los actos de una Administración Pública, y el Ayuntamiento recurrido sin duda lo es, se deben ejercer en todo caso en el marco de lealtad institucional con las restantes Administraciones Públicas, que exige el artículo 55 de la LBRL. En este caso la llamada a una modificación total de la organización territorial del Estado, sin observar ni contemplar siquiera el procedimiento de reforma constitucional, es evidente que no las respeta. Es obvio que la declaración es totalmente ajena a las competencias que la Ley asigna al municipio recurrido y, también, que al ejercerse se ha vulnerado el principio de objetividad que... se desprende del artículo 103.1 CE. También vulnera el acuerdo, tanto en su parte dispositiva como en la exposición que la precede, ese principio constitucional de objetividad de la actividad administrativa, que el artículo 6.1 LBRL impone a los entes locales, ya que asume —e identifica a la Corporación municipal con ella— una posición de parte que, lejos de someterse a la Ley y al Derecho, está en abierta contradicción con la Constitución.

Añadiendo, como recordatorio de las cuestiones planteadas, que

... es procedente anular un acuerdo del Pleno de un Ayuntamiento que consista en una declaración de naturaleza política, siempre que la misma se encuentre al margen de las cuestiones de interés municipal y de las competencias que corresponden a la entidad local, de acuerdo con la Constitución y el marco normativo que le sea aplicable...
..., el contenido de la declaración y su finalidad ha de respetar en todo caso el principio de vinculación positiva a la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico vigente en nuestro Derecho cualquiera que sea el contenido o finalidad de esa declaración y... [que]... carece de relevancia que la declaración agote, o no, sus efectos en el hecho de la propia declaración».

En este mismo semestre, debe resaltarse asimismo la importante STS 922/2019, de 27 de junio (<http://www.poderjudicial.es/search/openCDocument/47c54a4d73e1a-196d4b27000bc7b5614e347c8d9cf3cbcd7>), que resuelve el recurso de casación sobre derechos fundamentales interpuesto por el Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña y el Ilustre Colegio de la Abogacía de Barcelona contra la sentencia 959/2016, de 1 de diciembre, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, recaída en la apelación de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales que estimó el recurso interpuesto por varios colegiados contra la sentencia n.º 247/2015, de 14 de diciembre, por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 4 de Barcelona, que anuló el acuerdo colegial de 14 de

octubre de 2013 por vulneración de los artículos 16-1.º, 20-1.º y 22 de la Constitución española.

El fondo del asunto hace referencia a que el Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña, con fecha de 14 de octubre de 2013, tomó el acuerdo de adherirse al denominado *Pacto nacional por el derecho a decidir* y de apoyar a la Comisión de estudio del Parlamento regional sobre el derecho a decidir, que tenía por objeto analizar las alternativas que permitieran impulsar el ejercicio de ese derecho, así como el inicio de un diálogo con el Gobierno central para hacer posible una consulta sobre el futuro de la Comunidad catalana; acuerdo que adoptó el decano del Colegio de Barcelona.

La STS citada, además de inadmitir impecablemente el recurso de casación interpuesto, establece una importante doctrina sobre la posición de los Colegios Profesionales en el sistema constitucional y normativo democrático, y su imprescindible vigencia en sus actividades.

Así, comienza el Tribunal Supremo estableciendo doctrina sobre los colegios profesionales y su naturaleza, al señalar que

... está suficientemente clara la naturaleza mixta de los colegios profesionales y que, también lo está que su reconocimiento por el artículo 36 de la Constitución obedece a la relevancia pública de su cometido, derivada de la que es propia de los intereses que defienden. Relevancia gracias a la cual prevalece su dimensión pública sobre la privada y explica que la Constitución, además de someterlos a una Ley que tenga en cuenta sus peculiaridades y las de las profesiones tituladas, les imponga una estructura interna y un funcionamiento democráticos. No son, es verdad, Administración Pública los colegios profesionales, pero sí son corporaciones de Derecho Público que ejercen funciones administrativas y la Ley 2/1974, con las modificaciones que en ella ha operado el legislador democrático, les confiere los instrumentos y la autonomía necesarios para la defensa de su profesión respectiva. Ahora bien, en la medida en que la pertenencia a ellas es obligada para el ejercicio de las profesiones tituladas, su vertiente pública adquiere una aun mayor densidad y cualifica sus actuaciones externas, cualesquiera que estas sean.

Esta circunstancia explica que pesen sobre ellos especiales exigencias en su proceder que aproximan su posición, sin equipararla, a la de las Administraciones Públicas. Así, los colegios profesionales, mientras disponen de un amplio margen de autonomía para organizarse y funcionar así como para emprender, desarrollar y asumir las iniciativas que entiendan beneficiosas para los intereses profesionales que tienen encomendados, no gozan de ella si se mueven, por decisión de sus órganos gubernativos, fuera de ese ámbito y lo hacen, como este caso, en contra del parecer de alguno o algunos de sus miembros para asumir, además, una opción política de parte que ha provocado una profunda fractura en la sociedad catalana.

Para, seguidamente, añadir sobre el fondo del asunto que

[s]e ha dicho en este proceso que el llamado derecho a decidir no afecta a los intereses profesionales de los abogados barceloneses más que a los de cualquier ciudadano, afirmación que parece difícil de rebatir por evidente. Tampoco se puede discutir, por ser notorio, que no hay acuerdo en la sociedad catalana sobre ese llamado derecho a decidir si se quiere amparar en él la independencia de Cataluña. Por tanto, el voto favorable del Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona a la adhesión al acuerdo de 14 de octubre de 2013 supuso una actuación injustificada desde el punto de vista de sus fines corporativos y contraria a los derechos de sus colegiados disconformes con ella en la medida en que tal adhesión identificó y comprometió a la corporación —su personalidad e imagen son únicas, al igual que es único el Ilustre Colegio recurrente— con una opción política de parte sin que cupiera a los disconformes la posibilidad de abandonarla. Debe repararse que esa identificación, a la postre partidaria, nada tiene que ver con que se haya considerado conforme a la Constitución el patronazgo de la Virgen o de San Raimundo de Peñafort de los Colegios sevillano y valenciano pues, es verdad, se trata de elementos tradicionales y simbólicos, presentes desde antiguo en esas corporaciones. En cambio, aquí no se discute de tradiciones ni de símbolos sino de la entrada en escena del Ilustre Colegio recurrente —y de los demás que suscribieron el acuerdo de 14 de octubre de 2013 y del propio Consejo que los agrupa— como actor del juego político tomando posición de parte sobre una cuestión en la que están rotos los consensos sociales.

Y a todo lo anterior la STS añade que

... ciertamente, las personas jurídicas pueden ser titulares de derechos fundamentales, pero solamente de aquellos cuya naturaleza lo permita y, aunque invoque la libertad ideológica y de expresión y el derecho de asociación el Ilustre Colegio de la Abogacía de Barcelona, lo cierto es que no puede encontrar en ellos cobertura a su actuación. Una corporación de Derecho Público, representativa de una profesión y a la que es obligatorio afiliarse para ejercerla, no puede abandonar la posición de neutralidad que le es propia en ese campo para asumir posiciones ideológicas y políticas de parte, desconectadas, además, de los intereses profesionales a los que debe servir. En efecto, no ha justificado el Ilustre Colegio recurrente que la adhesión al Pacto Nacional por el Derecho a Decidir forme parte de las funciones que se le encomiendan por la Ley para preservar los intereses específicos de los abogados barceloneses ni ha contradicho el carácter parcial y divisivo de esa iniciativa política. En definitiva, el respeto a la propia institución colegial tal como la configuran la Constitución y la Ley, el respeto a la profesión a la que sirve y a los derechos de sus colegiados, debió llevar al Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona a no comprometerse como lo hizo.

Por todo lo cual, el Tribunal Supremo inadmite el recurso de casación interpuesto.

Finalmente, teniendo en cuenta la STS 990/2018, de 12 de junio (Roj: STS 2215/2018 - ECLI: ES:TS:2018:2215) [que resolvió, desestimándolo, el recurso contencioso-administrativo especial de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la

persona, interpuesto por varios integrantes del Grupo Parlamentario Unidos Podemos contra la Orden HFP/886/2017, de 20 de septiembre, por la que se declara la no disponibilidad de créditos en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Cataluña para el 2017, y de la Orden HFP/878/2017, de 15 de septiembre, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 15 de septiembre de 2017, por el que se adoptan medidas en defensa del interés general y en garantía de los servicios públicos fundamentales en la Comunidad catalana], y la STS 1510/2018, de 17 de octubre (Roj: STS 3421/2018 - ECLI: ES:TS:2018:3421) [que también desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Generalidad de Cataluña contra el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 15 de septiembre de 2017, por el que se adoptan medidas en defensa del interés general y en garantía de los servicios públicos fundamentales en la Comunidad Autónoma de Cataluña, que fue publicado por la Orden HFP/878/2017, de 15 de septiembre], en este primer semestre de 2019 se han dictado varias SSTs sobre varios recursos contra actuaciones relativas a la aplicación del art. 155-CE, y que han ido desmontando el aparato secesionista e ilegalmente creado en esa Comunidad, tales como:

- STS 252/2019, de 26 de febrero (Roj: STS 602/2019 - ECLI: ES:TS:2019:602), que desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas contra la supresión de DIPLOCAT (el órgano que sostiene y dirige las mal denominadas «embajadas catalanas»), adoptada en el marco de la aplicación del art. 155-CE.
- SSTs 626/2019, de 13 de mayo (Roj: STS 1519/2019 - ECLI: ES:TS:2019:1519), y 629/2019, de 16 de mayo (Roj: STS 1520/2019 - ECLI: ES:TS:2019:1520), que resuelven, desestimándolos, los recursos contencioso-administrativos interpuestos contra diversos actos administrativos y Reales Decretos relativos a la aplicación del art. 155-CE, tales como el desmantelamiento de DIPLOCAT y otros órganos, y el cese de varios cargos públicos.
- STS 277/2019, de 4 de marzo (Roj: STS 603/2019 - ECLI: ES:TS:2019:603), sobre el recurso ordinario, que desestima, tramitado conforme al procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona contra el Real Decreto 946/2017, de 27 de octubre, de convocatoria de elecciones al Parlamento de Cataluña y de su disolución, por el que se aprueban las medidas requeridas por el Gobierno, al amparo del artículo 155 de la Constitución (BOE de 27 de octubre de 2017) y del Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de octubre de 2017, publicado mediante Orden PRA/1034/2017, de 27 de octubre (sobre esta sentencia, vid. FERNÁNDEZ VALVERDE, R. 2019: «Las medidas derivadas de la aplicación del artículo 155 de la Constitución fueron proporcionadas y motivadas». *Diario La Ley*, 21 de mayo de 2019, n.º 9419).
- STS 312/2019, de 12 de marzo (Roj: STS 826/2019 - ECLI: ES:TS:2019:826), que desestima el recurso contencioso-administrativo contra el Real Decreto 946/2017,

de 27 de octubre, de convocatoria de elecciones al Parlamento de Cataluña y de su disolución.

- STS 653/2019, de 21 de mayo (Roj: STS 1602/2019 - ECLI: ES:TS:2019:1602), que desestima el recurso contencioso-administrativo contra el Real Decreto 942/2017, de 27 de octubre, por el que se dispone, en virtud de las medidas autorizadas con fecha 27 de octubre de 2017 por el Pleno del Senado respecto de la Generalitat de Cataluña en aplicación del artículo 155 de la Constitución, el cese de Puigdemont; desestimándolo también.

Dr. Dionisio FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ
Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Salamanca
dgatta@usal.es