

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANA

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

INFORME

CONSIDERACIONES SOBRE EL ARTÍCULO 155 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA COMO INSTRUMENTO DE COERCIÓN ESTATALpor **Javier Garcés Urzainqui**

Becario del Tribunal Constitucional de España

RESUMEN

Tras la aplicación del artículo 155 de la Constitución Española (CE) por parte del Gobierno central ante la deriva soberanista en Cataluña en 2017, las dudas y especulaciones sobre dicha disposición constitucional se han disparado. El recurso a esta herramienta de coerción estatal también ha desatado tanto elogios como críticas en la sociedad española, y las apelaciones reiteradas al uso de este mecanismo extraordinario por parte de algunos partidos ha sido una constante. En ese sentido, los recientes pronunciamientos del Tribunal Constitucional ante los recursos de inconstitucionalidad planteados contra la activación del art. 155 CE por el Ejecutivo de Rajoy han avalado la actuación del Gobierno central y han establecido doctrina jurisprudencial en esta materia.

A partir de lo expuesto, en el presente trabajo se realiza una aproximación original al artículo 155 CE con la que se trata de contribuir al debate jurídico-constitucional y profundizar en algunos aspectos algo desconocidos hasta ahora del mismo. Así pues, en las siguientes páginas se aborda tanto la naturaleza como el contenido del mencionado precepto de forma pormenorizada, se introducen las claves sobre el proceso de redacción del mismo en las Cortes Constituyentes. A continuación, se repasan varios mecanismos similares previstos en otras constituciones para finalizar con un breve análisis de las sentencias dictadas recientemente por el Tribunal Constitucional en las que avala la aplicación del art. 155 CE en Cataluña.

Palabras clave: artículo 155 CE, Tribunal Constitucional, Gobierno central, Cataluña

ABSTRACT

After the application of article 155 of the Spanish Constitution by the central government as a reaction against the Catalan souveranist challenge in 2017, doubts and questions about this constitutional provision have clearly arisen.

Furthermore, recourse to this instrument of state coercion has unleashed both praise and criticism in Spanish society, and repeated appels to the use of this extraordinary mechanism by some political parties have been frequent. In that sense, the recent pronouncements of the Spanish Constitutional Court related to the actions of unconstitutionality brought against the activation of article 155 of the Spanish Constitution by Rajoy's Executive have supported the measures taken by the Spanish government and have established case law doctrine in this field.

On the basis of the above, this paper pretends to offer an original approach to article 155 of the Spanish Constitution in order to contribute to the legal-constitutional debate around it and to look into several aspects that might have not been taken into account so far. Thus, the following pages focus in detail on the nature and the content of the aforementioned precept, on the keys of the drafting process of this article at the Constituent Cortes. Subsequently, an overview of similar mechanisms contemplated in other constitutions is given to conclude with a brief analysis of the sentences recently handed down by the Constitutional Court, endorsing the application of Article 155 of the Spanish Constitution in Catalonia.

Key words: article 155 of the Spanish Constitution, Constitutional Court, central government, Catalonia

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES****I. INTRODUCCIÓN**

Sin lugar a dudas, el año 2017 estuvo marcado en el terreno de lo político por el extraordinario y complejo reto que ha enfrentado la democracia española a raíz del proceso unilateral de independencia (el denominado “procés”) orquestado por el Gobierno de Cataluña con el apoyo de la mayoría del Parlamento autonómico. El enfrentamiento entre el Gobierno central y el Ejecutivo catalán ha copado la vida pública española, especialmente desde la celebración del referéndum por la independencia del 1 de Octubre. La ciudadanía no ha permanecido ajena a la confrontación y se ha posicionado en torno a este tema, instalándose un clima de cierta preocupación en la sociedad. Y es que la gravedad de la crisis institucional desatada por la conducta de los representantes políticos catalanes resulta indiscutible y ha dañado notablemente la convivencia en Cataluña. Probablemente, sólo el intento fallido de golpe de estado del 23 de Febrero de 1981 podría equipararse al desafío secesionista en términos de amenaza al imperio de la ley y a las libertades y derechos de los ciudadanos desde que se aprobó la Constitución.

En un contexto de distanciamiento progresivo entre una parte significativa de la sociedad catalana y las autoridades e instituciones españolas, las hostilidades llegaron a un punto límite cuando el Presidente de la Generalitat proclamó la independencia el 10 de Octubre de 2017, suspendiéndola inmediatamente a expensas de una negociación con el Ejecutivo central. En consecuencia, el Gobierno desplegó su arsenal jurídico y tomó finalmente la decisión de activar por primera vez en nuestra historia constitucional el hasta entonces prácticamente desconocido artículo (art.) 155 CE, previo acuerdo con los líderes del PSOE y Ciudadanos. Antes de que el Consejo de Ministros tomara esa determinación, parte de la opinión pública y ciertos expertos constitucionalistas ya se habían pronunciado a favor de la activación del mecanismo de coerción estatal con el convencimiento de que así se hubieran podido adoptar medidas eficaces para frenar la celebración del referéndum de autodeterminación que antecedió a la declaración unilateral de independencia (García Fernández 2017). Sin embargo, el Gobierno prefirió acudir al Poder Judicial y al Tribunal Constitucional (TC) y descartó la aplicación de la Ley de Seguridad Nacional para no recurrir al entonces demonizado art. 155 CE, en lo que para algunos críticos fue un ejemplo de dejación de funciones. De todos modos, la deriva independentista que confirmaron los acontecimientos posteriores al 1 de Octubre dejó al Gobierno poco margen de elección y terminó precipitando la puesta en funcionamiento de las previsiones del art. 155 CE.

Como es sabido, el citado precepto integra un mecanismo de garantía del orden constitucional que habilita al Gobierno a intervenir las competencias de una CA en caso de que ésta haya incumplido de forma flagrante sus obligaciones constitucionales. Debido a la indefinición palmaria del art. 155 CE y su nulo desarrollo legislativo, son muchas las dudas que se han suscitado respecto a la aplicación de este precepto en defensa de la Constitución y de los valores supremos que ésta proclama.

Hasta hace bien poco, la jurisprudencia constitucional ha realizado pocas aportaciones para esclarecer las cuestiones controvertidas que se plantean en relación con la coacción estatal, institución cuya utilidad para solventar conflictos graves entre el Estado y las Comunidades Autónomas (CCAA) pocos ponen en entredicho. Es lógico que el TC no haya fijado hasta ahora los límites de su aplicación, pues en 2017 se ha llevado esta previsión constitucional por primera vez hasta sus últimas consecuencias.

Aunque el art. 155 CE ya se invocó en 1989 para requerir a Canarias el cumplimiento las obligaciones fiscales derivadas de la adhesión a la Comunidad Económica Europea, el conflicto institucional se saldó con éxito al llegar a un acuerdo el Gobierno canario con el Ejecutivo socialista. También con ocasión del Plan Ibarretxe la sombra de la

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

compulsión estatal había planeado sobre el País Vasco (Cué, 2005), pero finalmente no fue necesario acudir a ella al haber desistido el Gobierno Vasco en su objetivo tras el rechazo del proyecto por parte de las Cortes Generales. Tampoco se ha tomado en consideración ninguna propuesta específica de desarrollo legislativo del precepto, a pesar de que es un debate que ha permanecido siempre abierto.

Sí existen, en cambio, numerosos pronunciamientos de la doctrina relativos a este artículo. Aunque los autores no coincidan en todas sus disquisiciones teóricas, sus estudios sirven de referencia básica para comprender el sentido y las claves del art. 155 CE. Al desconocimiento generalizado de este precepto y a la confusión sobre su alcance ha contribuido con toda seguridad el “aura de *horror religiosum*” (García Torres, 1984: 1202) del que se ha visto envuelto desde su inclusión en la CE. En consecuencia, no se ha profundizado suficientemente hasta ahora en el examen de esta disposición constitucional, que ha sido más bien objeto de referencias esporádicas en trabajos académicos (Vírgala, 2005: 58)

Más allá del atractivo que ha supuesto el debate sobre la utilización del art. 155 CE para los expertos en Derecho Constitucional y la controversia que el mismo ha desatado en la sociedad civil, particularmente en Cataluña, personalmente he seguido con interés la evolución del conflicto y los movimientos y estrategias de las partes enfrentadas. Como apasionado del Derecho Político considero que es esencial ofrecer al conjunto de los españoles una aproximación desde una perspectiva netamente jurídica a la aplicación del art. 155 CE en Cataluña, alejada de la visión politizada que suele predominar al respecto.

En cualquier caso, el art. 155 CE, tras 218 días en vigor en Cataluña (27 de Octubre de 2017- 2 de Junio de 2018), ha dejado por fin de ser un tema tabú para convertirse en un asunto sobre el que ha girado la confrontación política durante muchos meses, acaparando completamente la agenda política del país. Es por ello que merece la pena detenerse en analizar la naturaleza y el contenido del art. 155 CE, profundizar en las claves sobre su elaboración durante el proceso constituyente, examinar las herramientas análogas previstas en el Derecho Comparado y comentar brevemente las dos sentencias del TC que se refieren a la aplicación del mencionado precepto. De acuerdo con lo anterior, el trabajo está organizado en cuatro apartados bien diferenciados, que acompañan a la introducción, a las conclusiones y a la nota bibliográfica final.

II. NATURALEZA Y CONTENIDO DEL PRECEPTO

La coerción estatal contemplada en el art. 155 CE bien puede ser definida como un “instituto jurídico de protección de la Constitución, del correcto funcionamiento de las instituciones y de la unidad y cohesión del sistema” (Ballart, 1987: 21).

Su fundamento se enmarca en la necesidad que existe en los Estados de estructura compleja de contar con un mecanismo de carácter extremo de resolución de conflictos agudos entre el Gobierno central y los poderes autónomos. Hay que tener en cuenta que el legislador constituyente rompió definitivamente con la precedente concepción unitaria de la estructura del Estado español al dotar de un elevado nivel de descentralización administrativa y política a las CCAA en el Título VIII de la Norma Fundamental.

En este sentido, el art. 155 CE expresa la centralidad del principio de unidad territorial, columna vertebral de todo Estado compuesto en donde se asienta y efectiviza el principio de autonomía. Esta previsión constitucional viene a completar el esquema de controles ordinarios sobre las actividades de las CCAA establecido por el art. 153 CE y se configura como “consecuencia del principio de unidad y de supremacía del

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

interés de la nación¹. El art. 153 CE consagra los controles jurisdiccionales sobre las CCAA con base en criterios de legalidad y no de mera oportunidad a partir de la idea de que el control no limita la autonomía, sino que la mantiene en su ámbito propio. (Calafell, 2000:103) En lo que respecta al art. 155 CE, éste pone de manifiesto la superioridad del Estado central sobre los entes autonómicos al dotar al Gobierno de la facultad de intervenir directa e inmediatamente, bajo ciertos presupuestos, en su ámbito de autogobierno (Albertí, 1985:471). No parece irrazonable aseverar que los Estados compuestos sólo pueden subsistir en la medida en que tienen la capacidad de imponer a las unidades territoriales autónomas que lo integran el cumplimiento las obligaciones derivadas de la Norma Fundamental en situaciones de ruptura constitucional, aun cuando la coacción estatal no se prevea expresamente e implique el uso de la fuerza (Cruz, 1984: 56).

La inmensa mayoría de la doctrina coincide en señalar el carácter altamente extraordinario de su utilización, pues sólo sería legítimo recurrir al art. 155 CE para corregir incumplimientos graves al implicar su activación una intromisión de consecuencias imprevisibles en los poderes propios de las autonomías. Este atributo se manifiesta de forma notoria si se tiene en cuenta que, a pesar de los innumerables enfrentamientos y tensiones existentes entre el Gobierno central y las CCAA, nunca antes el Gobierno se había visto en la tesitura de activar esta previsión constitucional, que le concede un poder colosal. Y es que casi todas las voces autorizadas en Derecho Constitucional están de acuerdo en que esta facultad se constituye como un mecanismo de naturaleza subsidiaria, una cláusula de última ratio cuyo empleo se limita a las ocasiones en las que se hayan agotado todas las garantías que ofrece el ordenamiento jurídico. Es decir, primeramente han de fracasar los medios de control ordinarios de efectos menos traumáticos, tales como la negociación política o la apelación a las jurisdicciones ordinaria (penal, administrativa...) y constitucional. En segundo lugar, se tienen que haber activado insatisfactoriamente las medidas de ejecución pertinentes para hacer cumplir las resoluciones judiciales. Así pues, este precepto se interpretará de forma restrictiva, nunca expansiva, y será aplicado como remedio excepcional en los casos en que la CA no proceda a corregir su conducta desleal.

En ese sentido, Cruz (1981) afirma que "el arte del art. 155 CE estriba en saber no usarlo" (p.716), dado que su uso refleja "más un síntoma de ruina que no un instrumento de salvación del Estado" (p.717). A este autor se le atribuye la que seguramente es la interpretación más radical que se ha realizado de la ejecución estatal forzosa prevista en la Carta Magna. En su opinión, el art. 155 CE "es el artículo más explosivo de la Constitución" (p.715) y representa "el exponente más agresivo y desafortunado de una concepción de la unidad del Estado [...] como algo previo y por tanto superior a la CE" (p.717). Según su parecer, este precepto formula "una cláusula de plenos poderes" (p.717), cuyo alcance es completamente desconocido debido a "la absoluta discrecionalidad otorgada a los órganos del Estado para considerar la oportunidad de su aplicación" (p.717). Para Leguina (1981), también es un hecho incontestable que la ambigüedad que caracteriza al enunciado del art. 155 CE facilita que el Gobierno pueda desviarse con su actuación del tenor literal del precepto sin demasiados problemas (p.796). Estas tesis no cuentan actualmente con el respaldo de la doctrina mayoritaria, habiendo quedado demostrado que la cláusula de la coacción estatal no se ha empleado con el fin de paralizar las actuaciones de las autoridades autonómicas de signo político contrario o no afines al Ejecutivo (Vírgala, 2005: 81)

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

En completo desacuerdo con el enfoque que dota de tintes dramáticos al art. 155 CE y le confiere una naturaleza temible al concebirlo *de facto* como una "carta blanca" concedida al Gobierno, se situó García de Entrerría, quien llamaba a "desdramatizar" esta previsión constitucional. Mientras que para Cruz (1981) el art. 155 CE constituye "la decisión política más trascendente" (p.715), García de Entrerría (1983) reducía su significado al de un mero instrumento autónomo y ordinario de la fase correctiva de la supervisión estatal, la misma que se ejerce sobre toda actividad administrativa y ejecutiva. Este administrativista entendió que el art. 155 CE no contiene una medida de última ratio cuyo empleo está limitado a crisis políticas o situaciones de quiebra del marco constitucional (intento de secesión, rebelión...). Por esta razón, defendió su carácter autónomo como herramienta correctora de la ejecución autonómica de la legislación del Estado, asimilable a la competencia exclusiva estatal de la Alta Inspección en materia educativa.

En una dirección parecida a la de García de Entrerría se han posicionado otros entendidos en la materia al tratar de distanciarse, en mayor o menor medida, de la perspectiva reinante en la doctrina. Concretamente, García Torres (1984) ha puesto en entredicho la naturaleza extraordinaria y subsidiaria de la compulsión estatal al insistir en que el art. 155 contiene una norma de garantía de la recta distribución territorial del poder, sobre la que no existe un deber jurídico que exija su utilización como medida de última instancia. Albertí (1985) también ha apostado por afirmar el carácter autónomo del mecanismo de coerción, ya que "la facultad de ejercer los poderes excepcionales del art. 155 CE no se vincula jurídicamente a ningún otro medio de control" (p.471). De todas formas, si bien la doctrina mayoritaria entiende que la mencionada disposición constitucional ha de activarse en circunstancias distintas a las que determinan la concurrencia de los supuestos previstos en el art. 116 CE, no ha de desdramatizarse hasta el extremo de negarle su carácter de "derecho de excepción" y de instrumento de defensa del Estado (Satrústegui 2017: 1870).

La práctica totalidad de los autores que han estudiado este escueto precepto han incidido en que su aplicación ha de ser delicada, transitoria y progresiva, siguiéndose una serie de principios rectores. Arroyo (2017) ha destacado cuatro que derivarían, en su opinión, del principio autonómico: idoneidad, proporcionalidad, gradualidad y temporalidad en la adopción de las medidas. No obstante, otros autores han denominado estas pautas de forma diferente o han añadido otros principios a la lista.

De cualquier forma, debido al carácter anómalo de la interferencia del poder ejecutivo en las competencias atribuidas al ente autonómico, es deseable un uso extremadamente limitado y prudente de las facultades extraordinarias del Gobierno (Santolaílla, 1990: 375). Por eso, la intervención autonómica tendrá que estar profusamente motivada y comprenderá la puesta en marcha de una batería de medidas acotadas y específicas, que deberán ser las necesarias para restaurar el imperio de la ley y cuyo alcance resulta controvertido.

En este sentido, la mayor parte de la doctrina ha señalado que la aplicación del art. 155 CE no puede comportar la suspensión de la autonomía en ningún caso, apoyando esta tesis en el tenor literal del art. 2 CE, que reconoce el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones. Sin embargo, aunque el art. 155 CE no contenga una habilitación específica para suspender la autonomía, bien es cierto que tampoco queda excluida dicha medida de forma expresa partiendo de la idea de que dicha cláusula constitucional recoge, por definición, una suerte de derecho invasivo que el Gobierno puede ejercer en circunstancias extraordinarias en interés de la Nación (Simón 2017).

Ello no supone, en cualquier caso, que esté justificada una aplicación abusiva e indefinida de los poderes excepcionales derivados de la activación del art. 155 CE, pues

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

la propia previsión constitucional establece los límites que impiden considerar que la misma otorga una cláusula de plenos poderes, lo que implicaría la negación del Estado de Derecho (Arroyo 2017). Además, aunque se conceda al Ejecutivo un amplio margen de discrecionalidad en su aplicación, el requisito de la autorización de la mayoría absoluta y el recurso al TC actúan como garantías para evitar que el art. 155 CE opere como una carta blanca para desactivar movimientos de oposición o rechazo hacia el Gobierno central y usurpar las competencias de Comunidades Autónomas con las que discrepe.

Por su parte, el TC, en sus escasos pronunciamientos relacionados con la ejecución estatal forzosa, se ha alineado con el criterio mantenido por la mayor parte de la doctrina científica, lejos de compartir la postura tan crítica que defendía Cruz.

Así pues, el TC ha sentenciado que la coerción estatal se configura de la siguiente manera:

“como medida de último recurso del Estado ante una situación de incumplimiento, manifiesto y contumaz, deliberado o negligente, de una determinada Comunidad Autónoma, que no ha adoptado, primero, por propia iniciativa, y luego, a instancia del Estado, las medidas oportunas para corregir la desviación en la que ha incurrido [...]”²

En otras resoluciones del máximo intérprete de la CE, como la STC 27/1987³ y la STC 49/1988⁴, se define el art. 155 CE como un medio excepcional de control de las CCAA no aplicable a supuestos normales. De igual modo, esta previsión constitucional garantiza la igualdad de los derechos fundamentales como elemento unificador entre los españoles, aun cuando el art. 2 CE reconoce de modo explícito la existencia de regiones y nacionalidades en el territorio español⁵. Lejos de amenazar el principio constitucional de autonomía, el art. 155 CE constituye la plasmación del principio de lealtad constitucional al Estado de las Autonomías (Álvarez, 2016:279) y su infracción es la que legitima el ejercicio de la compulsión estatal. Ésta ha de ser entendida como una función del Estado total, es decir, “como una facultad para crear y aplicar el régimen jurídico al que los integrantes del Estado autonómico han de someterse imperativamente” (p.290).

En última instancia, el art. 155 CE se configura como la cláusula de cierre del sistema autonómico, de tutela complementaria a la eficacia del principio autonómico en las situaciones en las que el TC carece de competencias para desempeñar su papel de legislador negativo.

El TC también rechazó la concepción del art. 155 CE que preconizaba García de Enterría al declarar en la STC 76/1983⁶ la inconstitucionalidad del art.7.2 del Proyecto de LOAPA. Este precepto fundamentaba de alguna manera las tesis del administrativista al prever la formulación de requerimientos no vinculantes por parte del Ejecutivo a fin de subsanar las deficiencias de la ejecución autonómica de la legislación estatal (Fernández Segado, 1992:1000).

2. STC 215/2014, de 18 de Diciembre: Fundamento Jurídico 8º

3. STC 27/1987, de 27 de Febrero

4. STC 49/1988, de 22 de Marzo

5. STC 25/1981, de 14 de Julio

6. STC 76/1983, de 5 de Agosto

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

El TC argumentó que esos requerimientos no podían hacerse cumplir por el art. 155 CE, sino por los medios ordinarios, al entender que el legislador estatal no podía invadir las competencias del legislador constituyente definiendo el alcance de supuestos constitucionales como el de la compulsión estatal. Además, admitiendo que el art. 155 CE pudiera llegar a funcionar eventualmente como instrumento de supervisión estatal, declinó que esa opción fuese la única factible de todas las que se pudieran deducir de la exégesis del precepto.

En este punto, conviene adentrarse brevemente en el contenido del art. 155 CE, cuya redacción marcadamente abstracta deja muchas preguntas abiertas que en este trabajo se tratan de responder.

En teoría, el art. 155 CE prevé un doble presupuesto de hecho (incumplimiento de obligaciones constitucionales o legales y atentado grave al interés general de España) para su aplicación.

No obstante, ha resultado muy controvertido para la doctrina dilucidar si verdaderamente se recogen dos supuestos de hecho distintos o si se pueden reducir a uno solo al tratarse del mismo incumplimiento. Aunque sus argumentaciones se diferencian en pequeños matices, la mayoría de los expertos (Ballart, Vírgala, García Torres, Cruz Villalón...) se inclina por defender la primera postura. De todas formas, "resulta difícil concebir un ejemplo en que una Comunidad Autónoma pudiese atentar gravemente al interés general de España sin que, al mismo tiempo, estuviese incumpliendo grave y reiteradamente sus obligaciones constitucionales" (Lafuente 2018: 106). Bien es verdad que el segundo supuesto parece transmitir un alcance político especial, mientras que primero pretende probablemente acentuar la repercusión jurídica del conflicto. De hecho, a juicio de Urías (2019), la inclusión del supuesto habilitante relativo al "grave atentado al interés general de España", que solo se puede apreciar políticamente en su opinión, supone dar vía libre al ejercicio de la coerción federal por motivos puramente valorativos y no controlables de forma objetiva (p. 105). Es más, aunque la doctrina dominante "haya intentado minimizar el contenido discrecional de la apreciación sobre la actuación contraria al interés general equiparándola a un incumplimiento legal", el tenor literal es muy claro (p. 105). La redacción del artículo parece permitir el recurso a la coacción federal cuando una iniciativa política de un ente autonómico atente gravemente contra el interés general de España, aunque no suponga el incumplimiento de obligación alguna. En base al razonamiento expuesto, dicho autor concluye que el art. 155 CE, a diferencia del art. 37 GG, puede ponerse en funcionamiento simplemente por discrepancias de índole política entre el Ejecutivo central y uno autonómico (p. 105).

Retomando lo avanzado anteriormente, para que se puedan poner en marcha las medidas en las que se materializa la compulsión estatal, el Gobierno tiene que constatar en primer lugar que ha concurrido uno o ambos presupuestos materiales habilitantes previstos para su activación. Sólo el Ejecutivo central está habilitado para apreciar libremente la existencia de los mismos, decisión que se fundamenta en una estricta valoración de oportunidad. Esta prerrogativa del Gobierno constituye uno de los aspectos más polémicos del art.155 CE al entenderse que una herramienta de consecuencias tan determinantes sobre la organización territorial del poder no puede estar subordinada a la discrecionalidad del Gobierno de turno, pues se deja un amplio margen a interpretaciones arbitrarias.

A su vez, también llama la atención la extraordinaria vaguedad de las expresiones utilizadas en el precepto, si bien es comprensible que el legislador constituyente recurriese a estas fórmulas tan ambiguas con el fin de abarcar la posibilidad de reaccionar

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

directamente ante supuestos complejos y cuyas circunstancias específicas resultan difícilmente previsibles (Entrena Cuesta, 1980:2314).

Una vez fijado el presupuesto de hecho material con el que se da inicio al procedimiento del art. 155 CE, el Gobierno debe cumplimentar dos requisitos formales para lograr implementar el mecanismo de la ejecución estatal forzosa. En concreto, ha de formular un requerimiento previo al Presidente de la CA afectada y tiene que obtener la aprobación del Senado, órgano que determinará el marco jurídico de la intervención del Gobierno y las posibilidades de actuación de las instituciones autonómicas. Ambos se introdujeron como precauciones lógicas para reforzar la posición de las CCAA y evitar su indefensión en relación con la institución de la coerción estatal.

Cuando se hayan confirmado los presupuestos materiales y formales, el Gobierno podrá poner en ejecución las medidas compulsivas acordadas. Con todo, resulta preciso recalcar que el Ejecutivo central tendrá siempre la última palabra a la hora de continuar con el procedimiento, tanto después de resultar desatendido el aperebimiento como tras obtener la habilitación por parte del Senado. Una cuestión que resulta muy discutida se refiere a la hipotética aplicación del art. 155 CE por un Gobierno en funciones. Los autores constitucionalistas discrepan al respecto y tampoco queda claro de la lectura del precepto si, disueltas las Cámaras, la Diputación Permanente del Senado podría aprobar las medidas adoptadas por el Ejecutivo.

El recurso al art. 155 CE se trata de postergar siempre que exista la mínima posibilidad de solventar el conflicto territorial empleando los principios de integración constitucional, las técnicas de integración competencial o acudiendo a medios de resolución de disputas alternativos como el pacto político (Vírgala, 2005:59). Al fin y al cabo, los actores políticos tienen el deber de agotar las opciones de negociación y diálogo en base al principio de lealtad autonómico, que se entiende que rige en el ordenamiento español tal y como ocurre en Alemania en relación con el de lealtad federal. Si finalmente el Gobierno considerase que la aplicación del art. 155 aparece como inevitable, sería conveniente de todos modos que actuase de forma prudente, tratando de lograr la unidad y el consenso de las fuerzas políticas para reducir el riesgo de posibles conflictos de interpretaciones en relación con dicha disposición constitucional (Simón 2017).

III. LA ELABORACIÓN DEL ARTÍCULO 155 CE

No resultaría descabellado afirmar, como el constitucionalista Blanco (citado en Pérez, 2017), que el art. 155 CE “se introdujo en la Constitución con la hipótesis de que nadie sería tan loco de poner al Estado en la necesidad de aplicarlo”. A partir de esta percepción se podría justificar la ambigüedad y el nulo desarrollo legislativo de este precepto. Sin embargo, lo cierto es que en la fase de elaboración de la CE ya se hizo patente el acuerdo de las formaciones políticas sobre la necesidad de incluir una cautela en la Carta Magna que permitiese habilitar al Estado a intervenir en caso de desobediencia contumaz por parte de los órganos autonómicos. En una intervención amplia sobre el significado y el espíritu del art. 155 CE en el seno de los debates en la Comisión del Congreso, Pérez- Llorca (UCD) expuso con concisión el razonamiento que se escondía detrás de esta percepción generalizada: “hay que buscar precedentes ilustres para la introducción de preceptos que tienen que venir a solucionar casos hipotéticos que nadie desea que se produzcan, y que probablemente no se producirán, pero que la historia conoce que se han producido...” (Sainz y De Padura, 1980:1682). Estas palabras del que fuera uno de los Padres de la Constitución pretendían a todas luces evocar un episodio decisivo de la historia constitucional española, que tuvo lugar durante la II República y sentó un precedente a tener en cuenta a la hora de abordar la cuestión territorial en la Transición. Sobre el mismo es preciso detenerse sucintamente.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

En 1934, el entonces Presidente de la Generalitat Companys proclamó el Estado Catalán en un intento de de constituir una autonomía plena al margen del orden constitucional, con la expectativa de construir una República Federal española en el futuro. Su actitud desafiante conllevó la reacción del Gobierno central, que detuvo a los miembros del Consejo Ejecutivo de la Generalitat. Además, suspendió por ley la autonomía de Cataluña y asumió las funciones tanto del Ejecutivo como del Parlamento catalán, cuyo Presidente interpuso un recurso contra dicha ley. En su Sentencia de 8 de marzo de 1936⁷, el TGC declaró abiertamente la inconstitucionalidad de la norma al haberse convertido efectivamente en un medio de derogar el Estatuto catalán y haber atacado frontalmente el régimen autonómico, máxime cuando podía haberse decantado por una solución más acorde con los principios constitucionales (Virgala, 2005:72).

Parece obvio que el legislador constituyente de 1978 quería evitar que se repitiesen acontecimientos de tamaña gravedad como los reseñados o, al menos, garantizar que el Estado contase con los instrumentos idóneos para reaccionar eficazmente ante crisis de tal calibre.

Por otra parte, Pérez- Llorca tampoco dudó en reconocer en su parlamento que la coerción estatal en la CE se incorporó como una traducción casi literal de un precepto de la Ley Fundamental de Bonn (LFB). De este modo se introducía en el Estado autonómico español, según su enfoque, una mínima cautela de tipo federal en lugar de la suspensión o intervención directa típica de los Estados regionales (Sainz y De Padura, 1980:1683)

En cualquier caso, los grupos parlamentarios de las Cortes Constituyentes no compartían las mismas posiciones en lo que se refiere a la regulación específica de la compulsión constitucional. Por consiguiente, el art. 155 CE sufrió múltiples cambios a lo largo del proceso constituyente debido a las persistentes discrepancias que se basaron en tres cuestiones fundamentales: el requerimiento previo al Presidente autonómico, la inclusión del "atentado grave al interés general de España" como presupuesto habilitante y la previsión expresa de recurrir al TC la autorización del Senado para la aplicación de la compulsión estatal. En lugar de estudiar de forma pormenorizada las modificaciones que sufrió el contenido del precepto desde el Anteproyecto de Constitución hasta la redacción definitiva tras su examen por el Congreso y el Senado, resulta más idóneo centrar la reflexión primeramente en las tres cuestiones destacadas con anterioridad. Asimismo, se evidencia en las siguientes líneas la intención de los diputados y senadores constituyentes de excluir del ámbito de aplicación del art. 155 CE medidas más gravosas para el autogobierno como la disolución o la suspensión de órganos autonómicos, modelo que sí fue adoptado en otros países a los que se hará referencia.

Así pues, en lo que respecta a la ampliación del supuesto de hecho del art. 155 CE cabe indicar que la misma se produjo en la Ponencia constitucional y marca una diferencia realmente esencial respecto al art. 37 LFB. Éste solamente se refiere al incumplimiento por parte de los *Länder* de los deberes federales derivados de la LFB o de otras leyes federales. La previsión de la conducta gravemente atentatoria contra el interés general de España como causa de aplicación de la coacción estatal repercute innegablemente en el plano de la consecuencia jurídica, pues el Gobierno está lógicamente habilitado para impulsar las medidas necesarias tendentes a la protección del mencionado interés general, concepto jurídico indeterminado y difuso cuyo significado se explorará más adelante. Las dificultades hermenéuticas más significativas que plantea el art.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

155 CE proceden indudablemente de ese hecho habilitante (García Torres, 1984: p. 1207), concebido como un “último resorte en caso de que la actitud desestabilizadora de la CA no pudiera ser reconducida al mero incumplimiento constitucional o legal” (Vírgala, 2005:91). Según una determinada aproximación doctrinal, la introducción del mismo amplía sensiblemente el margen de actuación del Estado y abre la puerta a la “dictadura constitucional” al no deber apoyarse una hipotética intervención en infracciones constitucionales o legales, sino en motivaciones políticas valoradas discrecionalmente por el Ejecutivo (Cruz, 1981: 714).

En su parlamento ante la Comisión del Congreso, el diputado vasco Letamendia Belzunce expresó sus temores frente a la novedad incorporada al plantear que, atendiendo a la literalidad del precepto, “una Comunidad Autónoma puede cumplir perfectamente las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan y, aun así, atentar gravemente al interés general de España, lo cual no se entiende”⁸. En aras de proteger los intereses de las CCAA frente a posibles excesos del Gobierno central, el parlamentario exigió la supresión de ese presupuesto material. Esta reivindicación fue asumida por los grupos nacionalistas vascos y catalanes, empeñados en limitar las posibilidades y la intensidad de una hipotética intervención estatal, aunque resultó finalmente desoída.

Por su parte, la exigencia constitucional del requerimiento previo al Presidente de la CA se añadió al texto aprobado por el Congreso a raíz de la aceptación de la enmienda núm. 805 presentada por el Grupo *Entesa dels Catalans*. Este requisito procedimental debía operar, según los defensores de la enmienda, como una última advertencia necesaria al representante ordinario del Estado en la CA con la finalidad de evitar la aplicación de medidas dañosas para el autogobierno de los entes autonómicos⁹. Hay que tener en cuenta que en el Anteproyecto de Constitución no figuraba ni el requerimiento previo ni el presupuesto habilitante referido al interés general de España.

En la enmienda aprobada se preveía también la opción de que las autoridades de la CA recurriesen ante el TC la determinación tomada por el Gobierno español. Esta posibilidad, que ya había sido planteada en una enmienda del PNV al proyecto en el Congreso, no se vio incorporada definitivamente al texto constitucional. Tras obtener el beneplácito de las Comisiones y el Pleno del Congreso y del Senado, la Comisión Mixta dejó caer este inciso, presumiblemente influida por la presión de UCD (Vírgala, 2005:77) Se consideró desde este Grupo que esta previsión expresa no aportaba nada nuevo, dado que el art. 162.1 CE, párrafo a), atribuye a los Presidentes de los órganos colegiados ejecutivos de las CCAA y de las Asambleas regionales competencia para interponer recurso de inconstitucionalidad ante el TC. Sin embargo, la doctrina se ha mostrado contrariada al respecto, ya que esa herramienta jurídica sólo se admite frente a leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley, y no contra decisiones del Ejecutivo (García Torres, 1984:1215).

Merece la pena en este punto traer a colación el Voto Particular presentado por el Grupo de Alianza Popular al Anteproyecto de Constitución, puesto que se apartaba en gran medida de la visión que compartían la mayoría de los grupos parlamentarios sobre la compulsión estatal y la forma en que este instituto jurídico debía ser regulado. En el mismo se preveía la posibilidad de que el Gobierno acordase, en caso de actuación desleal y contraria a la Constitución, la intervención de una región autónoma por un plazo concreto hasta la celebración de comicios.

8. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, sesión núm. 24, 16 de junio de 1978, pp.3415-3416.

9. Diario de Sesiones del Senado, sesión núm. 54, 13 de septiembre de 1978, pp.2.686-2688.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

Se estipuló que esa decisión gubernamental dictada en Decreto motivado, de la que eventualmente se debía dar cuenta inmediatamente a las Cortes Generales, diese lugar automáticamente en el Congreso al debate de la cuestión de confianza. Se fijó que las medidas comprendiesen la designación de un Gobernador general con poderes extraordinarios y la suspensión de uno o varios órganos de la región. La propuesta fue defendida en el Pleno del Congreso y no salió adelante, pero resulta fundamental tenerla en consideración por representar una fórmula alternativa inspirada en el modelo instaurado en otros países de Europa (Austria, Portugal, Italia), sobre el que en páginas anteriores se han realizado algunas aportaciones. No obstante, en esos Estados la determinación le corresponde al Jefe del Estado, órgano al que se debiera presumir una mayor neutralidad al no ser expresión directa de ninguna mayoría política.

El Grupo de Alianza Popular fue, por tanto, el único que defendió que se atribuyese al Congreso la competencia para autorizar al Gobierno a implantar las medidas oportunas con el fin de atajar la crisis política iniciada en una CA. Su representante, el Sr. Fraga Iribarne, esgrimió que el Congreso debía asumir esa tarea como Cámara política que ostenta la representación general del pueblo. En su razonamiento también hizo hincapié en que el Senado como Cámara de representación de las CCAA podría encontrarse en una situación de incompatibilidad moral y entorpecer la toma de decisiones apremiantes¹⁰.

El resto de partidos políticos representados se opuso a estas apreciaciones y defendió que fuese el Senado el que conociese del asunto, si bien discrepaban en cuanto a si la mayoría requerida para la aprobación de la actuación del Gobierno central debía ser ordinaria, de dos tercios o absoluta. El argumento primordial sobre el que se apoyaba esa posición es fácilmente comprensible: la autorización del Senado como Cámara de representación territorial refuerza la decisión del Ejecutivo y confiere una mayor legitimación a la intervención estatal (García Torres, 1984:1210). La mayoría de los diputados y senadores constituyentes eran conscientes de que se tenía que asegurar de alguna forma la protección de los entes autónomos subestatales ante cualquier intervención del Gobierno en sus competencias. Sin embargo, el Grupo Popular no valoró acertadamente este principio cardinal sobre el que históricamente se ha asentado la coerción federal en Alemania y que finalmente quedó reflejado en el art. 155 CE, proyectándose de manera destacada en el art. 189 del Reglamento del Senado (RS).

Del mismo modo que en el caso del Voto particular del Grupo popular, tampoco lograron prosperar dos enmiendas de dos parlamentarios de UCD, que abogaban por incluir un tercer párrafo en el artículo para conceder poderes de mayor intensidad al Gobierno central.

El Sr. Ballarín presentó la enmienda núm. 957 con la intención de regular expresamente la disolución de los órganos autonómicos, medida de naturaleza subsidiaria que podría adoptar el Gobierno central en caso de que se incumpliesen las promovidas previamente en ejercicio de la ejecución estatal forzosa o por razones de seguridad nacional (Ballart, 1987:58). Por su parte, el Sr. Ortí se inclinaba en la enmienda n. 736 por facultar al Rey para decretar la disolución de la Asamblea regional por la comisión de actos contrarios a la Constitución, por violarse gravemente la ley o por razones de seguridad de Estado, oído el Gobierno y previa consulta con los Presidentes del Congreso y el Senado.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

Verdaderamente, esta propuesta de modificación no encajaba con el sentido global del resto de enmiendas (García Torres, 1984), al otorgarse al Jefe del Estado potestades en el ámbito de la compulsión estatal, cuando no se había planteado en ningún momento esa posibilidad.

Más allá de eso, las dos enmiendas a las que se ha hecho referencia suponen una apuesta inequívoca por un modelo de coerción federal más intenso, que fue acogido en otros países federales y que finalmente rechazó categóricamente el legislador constituyente español.

Además, no se aceptaron las enmiendas que exigían la aprobación de las medidas por una mayoría del Senado más cualificada que la absoluta, las que exigían el visto bueno de ambas Cámaras (Bacigalupo, 2003) ni las que sugerían eliminar la palabra “gravemente” del segundo supuesto de hecho habilitante. También resultaron rechazadas, entre otras, las que pretendía limitar el presupuesto material a los casos de inobservancia de las obligaciones constitucionales o legales, así como las que proponían que se estipulase expresamente que no se estimasen motivos de oportunidad para apreciar tales vulneraciones. Asimismo, no contó con los apoyos suficientes la proposición de incluir como requisito formal para la adopción de medidas la previa declaración de inconstitucionalidad por el TC. De esta manera, tras el plácet otorgado por el Senado, el Gobierno únicamente hubiera podido continuar el procedimiento si el TC hubiese estimado que se había producido el presupuesto material fáctico.

En cualquier caso, se puede intuir que no resultó sencillo conciliar la postura de los actores políticos. Especialmente tenso fue el choque entre los deseos de las formaciones del espectro de la derecha (AP, UCD), partidarias de dotar al poder ejecutivo de amplísimos poderes para blindar la indisoluble unidad de España, con los intereses de los nacionalistas vascos y catalanes en defensa de su autogobierno y la articulación de un país plurinacional.

IV. MECANISMOS ANÁLOGOS EN EL DERECHO COMPARADO

En las constituciones de otros países de organización territorial federal o regional, fundamentalmente en el ámbito europeo, es relativamente común la previsión de mecanismos de naturaleza afín al art. 155 CE. En todo caso, la existencia de un instrumento de coerción federal como el plasmado en el mencionado precepto no es un componente indispensable de las constituciones de estos Estados compuestos (Bauer 2019: 3). Por eso, en las normas supremas de algunos países insertos en el modelo federal como EEUU y Canadá no se encuentra ninguna figura equiparable al art. 155 CE como tal. Tampoco en la normativa emanada de la Unión Europea se regula ninguna forma de ejecución equivalente a la coerción estatal.

Allí donde sí se prevén este tipo de herramientas, su finalidad es siempre garantizar la integridad territorial y hacer respetar el ordenamiento constitucional en caso de insumisión por parte de los poderes de los entes subestatales.

En relación con el análisis del mecanismo previsto en el art. 155 CE, especial mención merece la figura de la coerción federal (*Bundeszwang*) prevista en el art. 37 LFB¹¹, que encuentra un precedente histórico en la denominada *Reichsexekution* regulada

11. Art. 37 de la Ley Fundamental de Bonn: 1) Si un *Land* no cumpliera los deberes federales que la Ley Fundamental u otra ley federal le impongan, el Gobierno Federal, con la aprobación del *Bundesrat*, podrá adoptar las medidas necesarias para obligar al *Land* al cumplimiento de dichos deberes por vía coactiva federal.

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANA

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

en el art. 48.1¹² de la Constitución de Weimar. Este último precepto permitía explícitamente la intervención del Ejército con la finalidad de imponer el cumplimiento de las obligaciones a los Estados federados (*Länder*) y también la suspensión de derechos fundamentales en aras de mantener el orden público. Sin embargo, en la tradición federal alemana ya se contemplaban con anterioridad mecanismos para solventar posibles crisis o conflictos territoriales. Ya en la época de la Confederación Germánica (1815-1866) se contemplaba por un lado la intervención federal (*Bundesintervention*), entendida como ayuda de la Federación a un Estado amenazado por actuaciones contrarias a la Constitución, así como como la ejecución federal (*Bundesexekution*, figura idéntica a la *Reichsexekution*), en tanto que actuación federal contra el propio Estado miembro incumplidor de sus obligaciones federales, que puede implicar incluso el recurso a la fuerza armada. Asimismo, en el art. 19 de la Constitución del Reich alemán de 1871¹³ se preveía de forma expresa la ejecución federal, que podría acordar el *Bundesrat* y llevar a cabo el *Kaiser* en caso de que un Estado miembro incumpliese sus deberes constitucionales, pudiendo alcanzar incluso la destitución del Gobierno del *Land* según la opinión dominante entre los académicos (Gómez Orfanel 2005:56).

Antes de profundizar en el análisis del art. 37 LFB, es preciso delimitar los contornos de la coacción federal prevista en dicho artículo frente a dos mecanismos cercanos que también implican un control federal sobre los *Länder* (Arroyo 2015: 61).

Por un lado, el art. 84 GG contempla la supervisión o inspección federal (*Bundesaufsicht*), que faculta al Gobierno Federal para revisar de qué manera se lleva a cabo la ejecución de las leyes federales por parte de los *Länder*.

Por otra parte, en el art. 91.2 se regula el instituto de la intervención federal, ya contemplado en la Confederación Germánica. En virtud del mismo se autoriza al Gobierno Federal a reunir a las fuerzas policiales de un *Land* bajo su autoridad, o incluso las de otros *Länder* si fuera necesario, para afrontar un peligro que pueda amenazar la existencia del régimen democrático de derechos de la Federación o del propio *Land*, siempre que esté no tenga intención o capacidad de encararlo.

Continuando con el análisis, cabe señalar que la doctrina española es unánime al señalar que el art. 37 LFB sirvió de inspiración a los grupos parlamentarios a la hora de redactar el art. 155 CE. De hecho, si se comparan ambos preceptos resulta sencillo advertir que su dicción literal parece un calco casi perfecto. En consecuencia, la mayoría de las explicaciones acerca de la naturaleza y el procedimiento del art. 155 CE sirven también en el caso de la ejecución federal alemana, a la que nunca ningún Gobierno se ha visto obligado a recurrir.

No obstante, de una lectura sosegada de los artículos se deducen cinco diferencias esenciales entre los mismos.

2) Para la ejecución de las medidas federales coactivas, el Gobierno Federal o su representante tiene el derecho de impartir instrucciones a todos los *Länder* y a las autoridades de los mismos

12. Art. 48. 1 de la Constitución de Weimar: En el caso de un estado que no cumpla con los deberes que le haya impuesto el *Reich*, la Constitución o las leyes del *Reich*, el presidente del *Reich* podrá hacer uso de las fuerzas armadas para compelerlo a hacerlo.

13. Art. 19 de la Constitución del Reich Alemán de 1871: En caso de que miembros de la Federación no cumplan con sus obligaciones constitucionales, se les podrá obligar a su cumplimiento forzoso por vía de la ejecución. Dicha ejecución federal la determinará el *Bundesrat* y la llevará a término el *Kaiser*.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

La primera de ellas, y quizás la más relevante, es la introducción como presupuesto material fáctico, y por tanto causa para la aplicación del art. 155 CE, de la existencia de una conducta comunitaria que ponga en jaque el interés general.

En segundo lugar, cabe subrayar que la previsión alemana no contiene el previo requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma afectada como condición de eficacia de la puesta en práctica de la ejecución estatal forzosa.

A partir de la exigencia de ese presupuesto formal, García de Entrerría (1983) hace hincapié en vincular la coerción estatal a la supervisión de las conductas de las CCAA, aludiendo al art. 84 LFB¹⁴ que regula la inspección federal e incorpora la figura del requerimiento.

Siguiendo su enfoque, el art. 155 CE constituye una refundición de las dos técnicas alemanas de ejecución federal y de inspección federal. Pese a que en la CE no se prevé explícitamente la supervisión estatal, él defiende que se ha partido de la existencia de un poder de vigilancia como paso previo con la finalidad de evitar la configuración del art. 155 CE como una fuerza ciega. A pesar de que estas tesis no sean compartidas por numerosos constitucionalistas españoles que han estudiado la ejecución estatal forzosa, no hay duda de que el Gobierno central dispone de información sobre las actividades de las CCAA y controla su evolución para valorar la procedencia de intervenir en el ámbito de sus funciones.

La tercera divergencia se refiere al diferente carácter y composición del Senado español, cuya inutilidad actual como cámara de representación territorial es manifiesta, en comparación con la acreditada funcionalidad del *Bundesrat* germano.

Por añadidura, el art. 155 CE no concreta frente a qué tipo de leyes existe el incumplimiento de las obligaciones constitucionales o legales, mientras que el art. 37 LFB se refiere a las obligaciones que la Ley Fundamental u otras leyes federales le impusieran al *Land* en virtud de su cualidad de miembro de la Federación. En ambos casos, el incumplimiento habrá de ser objetivo, independientemente de que sea voluntario o no, e imputable a la entidad subestatal como tal y no a sus órganos territoriales o a las administraciones territoriales dependientes de la misma.

14. Art. 84 de la Ley Fundamental de Bonn: 1) Cuando los *Länder* ejecuten las leyes federales como asunto propio, regularán la organización de las autoridades y el procedimiento administrativo. Si las leyes federales establecen otra cosa, los *Länder* pueden adoptar normas divergentes. Cuando un *Land* haya adoptado una norma divergente según la frase 2, normas federales posteriores, referidas a ella, sobre la organización de las autoridades y del procedimiento administrativo entrarán en vigor en este *Land* no antes de seis meses después de su promulgación, salvo que se determine otra cosa con la aprobación del *Bundesrat*. Artículo 72, apartado 3, frase 3, se aplica por analogía. En casos excepcionales, la Federación puede regular el procedimiento administrativo sin posibilidad de divergencia por los *Länder* cuando haya una necesidad especial de una normativa uniforme en la Federación. Estas leyes requieren la aprobación del *Bundesrat*. No se pueden transferir tareas por ley federal a los municipios y a las asociaciones de municipios. 2) El Gobierno Federal puede dictar con la aprobación del *Bundesrat* disposiciones administrativas generales. 3) El Gobierno Federal controla que los *Länder* ejecuten las leyes federales conforme al derecho vigente. Con este fin, el Gobierno Federal podrá enviar comisionados ante las autoridades supremas de los *Länder* con el consentimiento de las mismas y, en caso de negativa, con la aprobación del *Bundesrat*, también a las autoridades inferiores. 4) Si no fueren eliminadas las deficiencias comprobadas por el Gobierno Federal en la ejecución de las leyes federales

VIII. La ejecución de las leyes federales y la administración federal 76 en los *Länder*, el *Bundesrat*, a solicitud del Gobierno Federal o del *Land*, decidirá si el *Land* ha violado el derecho. Contra la resolución del *Bundesrat* podrá recurrirse ante la Corte Constitucional Federal. 5) Mediante una ley federal, que requiere la aprobación del *Bundesrat*, podrá conferirse al Gobierno Federal, a fin de asegurar la ejecución de leyes federales, la facultad de impartir instrucciones individuales para casos especiales. Estas instrucciones deberán ser dirigidas a las autoridades supremas del *Land*, salvo que el Gobierno Federal considere que el caso es urgente.

PORTADA

Por último, en la LFB se prevé empoderar tanto al Gobierno como a su representante para dar instrucciones a todas las autoridades de los Estados federados, mientras que en la CE se reduce esta posibilidad solo al Ejecutivo central.

SUMARIO**PRESENTACIÓN**

Conviene también tener en cuenta que la jurisprudencia del TFC ha negado un carácter extraordinario de la coerción federal, si bien la doctrina alemana está más bien dividida en este punto (Álvarez, 2016:285).

ÁREAS DE ESTUDIO**NOVEDADES DEL FEDERALISMO COMPARADO**

De todos modos, la LFB no es el único ejemplo de constitución europea en la que se incluye la ejecución federal como mecanismo de defensa del Estado de Derecho.

NOVEDADES DEL ESTADO AUTONÓMICO

Efectivamente, el art. 52.1 del texto constitucional suizo¹⁵ también recoge este instrumento, atribuyéndose a la Asamblea Federal la capacidad de implantar las medidas necesarias para el cumplimiento de las obligaciones federales de acuerdo con el art. 173.1 e) de la norma suprema¹⁶.

NOVEDADES PARLAMENTARIAS**ACTUALIDAD IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA**

Sin embargo, esta competencia se ha transferido al Gobierno Federal por ley, salvo en el caso de necesidad de empleo de la fuerza armada (Ballart, 1987:73-75). Asimismo, se atribuye a la Confederación la facultad de supervisar que los cantones cumplen con el derecho federal, que primará sobre el cantonal en todo caso, tal y como estipula el art. 49 de la Constitución suiza¹⁷. Por su parte, al Consejo Federal se le han concedido unas competencias muy amplias sobre los cantones. Entre otras funciones, le corresponde aprobar los actos legislativos de los cantones cuando así lo demande la aplicación del derecho federal, denunciar los acuerdos concluidos entre los cantones, o entre éstos y otros Estados, y velar por la observancia del derecho federal, de las constituciones y acuerdos cantonales, tomando a tal efecto las medidas que sean indispensables de conformidad con lo previsto en el art. 186 de la Constitución suiza¹⁸.

AGENDA**ACTIVIDADES REALIZADAS JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

Aunque en la CE se haya seguido el modelo alemán, ello no implica que el resto de países federales o regionales estén desprotegidos frente a posibles vulneraciones de las obligaciones constitucionales por los entes autónomos. En otros Estados de estructura compleja, la reacción excepcional de los órganos centrales frente a la deslealtad de las entidades territoriales subestatales no se limita a la adopción de las medidas necesarias para el cumplimiento forzoso de las obligaciones incumplidas, sino que comporta la suspensión o incluso la disolución directa de los órganos de la región o del Estado federado (Bacigalupo, 2003). Esta posibilidad se contempla en los textos constitucionales de los países europeos que a continuación se reseñan.

15. Art. 52 de la Constitución Federal de la Confederación Suiza: 1) La Confederación protegerá el Orden Constitucional de los cantones. 2) Intervendrá cuando el Orden será alterado o amenazado en un cantón y el cantón en cuestión no esté en situación de preservarlo, sólo, o con la ayuda de otros cantones.

16. Art. 173.1.e) de la Constitución Federal de la Confederación Suiza: La Asamblea Federal tiene entre otras las siguientes atribuciones y competencias: e) tomar las medidas necesarias para la aplicación del Derecho Federal.

17. Art. 49 de la Constitución Federal de la Confederación Suiza: 1) El Derecho Federal prima siempre sobre el Derecho Cantonal que le sea contrario. 2) La Confederación velará por que los cantones respeten el Derecho Federal.

18. Art. 186 de la Constitución Federal de la Confederación Suiza: 1) El Consejo Federal cuidará de las relaciones entre la Confederación y los cantones y colaborará con éstos. 2) Aprobará los actos legislativos de los cantones en los casos en que así lo exija la aplicación del Derecho Federal. 3) Podrá denunciar los Acuerdos concluidos entre los cantones, o entre éstos y otros Estados. 4) Velará por la observación del Derecho Federal, de las constituciones y acuerdos cantonales y tomará las medidas para ello necesarias.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

En Italia, el art. 126 de la Constitución¹⁹ establece taxativamente una serie de escenarios en los que cabe la disolución de los Consejos Regionales por decreto recurrible del Presidente de la República, el Jefe del Estado. Para ello se exige el dictamen previo de la comisión parlamentaria bicameral encargada de los asuntos regionales y deliberación del Consejo de Ministros. Debido al elevado grado de injerencia en el autogobierno de las regiones que implica la intervención excepcional, la misma se restringirá a los casos de violación grave de la ley o actos contrarios a la Constitución y la seguridad nacional. Sólo así se podrá justificar el recurso a un precepto que se configura como un auténtico control orgánico y que puede amparar la suspensión temporal de la autonomía.

De igual forma, la Constitución austríaca prevé en el art. 100²⁰ la disolución de los Parlamentos regionales (Diets) de los Estados federados (*Länder*). El Presidente federal es el único competente para impulsar la misma, pero tendrá que actuar a instancia del Ejecutivo y con la conformidad de al menos dos tercios de la Cámara Baja, el Consejo Federal. Los comicios se deberán convocar en un plazo máximo de tres semanas desde que se acordó la disolución de los órganos autonómicos.

En una línea muy semejante, la Constitución portuguesa también posibilita en su art. 234²¹ la disolución o suspensión de la Asamblea Legislativa y del Gobierno regional (Azores y Madeira) en caso de que hayan cometido actos que atenten contra el orden constitucional. Tal decisión sólo podrá tomarla el Presidente de la República oído el Consejo de Estado y la Asamblea de la República. La disolución o suspensión no podrá superar el plazo de quince días y obligará a celebrar elecciones en un término límite de tres meses.

En definitiva, aunque el art. 155 CE dista de ser una peculiaridad española, los preceptos que habilitan la disolución o suspensión de los órganos de los entes subestatales no pueden considerarse de ninguna manera homólogos al citado artículo, dado que se opta en esos casos por una regulación más amplia que posibilita la disolución de los Gobiernos y las Asambleas regionales.

19. Art. 126 de la Constitución de la República de Italia: 1) Se acordarán por decreto razonado del Presidente de la República la disolución del Consejo Regional y la remoción del Presidente de la Junta que hayan realizado actos contrarios a la Constitución o incurrido en violaciones graves de la ley. Podrán asimismo la disolución y la remoción ser acordadas por razones de seguridad nacional. El decreto se adoptará, oída una Comisión de diputados y senadores constituida para las cuestiones regionales, según las normas establecidas por ley de la República. 2) Podrá el Consejo Regional expresar su desconfianza en el Presidente de la Junta por medio de moción razonada, firmada por la quinta parte, como mínimo, de sus componentes, y aprobada por la mayoría absoluta de los componentes. La moción no podrá ser discutida antes de haber transcurrido tres días de su presentación. Se considerará dimitiendo la Junta y disuelto el Consejo por aprobación de la moción de desconfianza en el Presidente de la Junta elegido por sufragio universal y directo, así como por remoción, impedimento permanente, muerte o dimisión voluntaria del mismo. 4) El mismo efecto surtirá en todo caso la dimisión conjunta de la mayoría de los componentes del Consejo.

20. Art. 100 de la Constitución Austríaca: 1) Toda Dieta Regional podrá ser disuelta, a instancias del Gobierno federal y con la aquiescencia del Consejo federal, por el Presidente federal. La conformidad del Consejo Federal se acordará en presencia de la mitad de sus componentes y por mayoría de dos tercios de los votos emitidos. No podrán tomar parte en la votación los representantes del Estado cuya Dieta Regional se trate de disolver. 2) Si se acuerda la disolución, se convocarán elecciones dentro de un lapso de tres semanas, con arreglo a lo dispuesto en la Constitución del Estado en cuestión, y se convocará a la Dieta Regional recién elegida dentro de las cuatro semanas siguientes a la elección.

21. Art. 234 de la Constitución Portuguesa: 1) Los órganos de las regiones autónomas podrán ser disueltos o suspendidos por el Presidente de la República por haber cometido actos contrarios a la Constitución, oídos el Consejo de la Revolución y la Asamblea de la República. 2) La disolución de los órganos regionales obligará a celebrar nuevas elecciones en el plazo máximo de noventa días, con arreglo a la ley electoral vigente en el momento de la disolución, so pena de nulidad del decreto correspondiente. 3) La suspensión de los órganos regionales deberá decretarse por plazo fijo, que no podrá exceder de quince días, y no se podrán efectuar más de dos suspensiones durante cada legislatura de la asamblea regional. 4) En caso de disolución o suspensión de los órganos regionales, el gobierno de la región será asegurado por el Ministro de la República.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

En las constituciones de otros países del globo en los que la distribución del poder está también muy descentralizada, como México, Argentina y Brasil se incluyen también cláusulas de garantía que autorizan al Ejecutivo a intervenir en los Estados federados a petición de los mismos con el fin de hacer frente a los desórdenes y la violencia interna o externa. No obstante, en el examen de las mismas no se profundiza en este informe, al haberse priorizado el análisis de la coerción federal en el entorno europeo por razones lógicas.

V. EL AVAL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL A LA APLICACIÓN DEL ART. 155 EN CATALUÑA

En dos sentencias de gran relevancia fechadas el 2 de julio de 2019 y aprobadas por unanimidad, el TC ha resuelto los dos recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la activación del art. 155 CE en el mes de Octubre de 2017 para hacer frente al desafío independentista. Ambos recursos, desestimados en su práctica totalidad, se dirigían concretamente contra el Acuerdo del Pleno del Senado de 27 de octubre de 2017 mediante el que se aprueban medidas requeridas por el Gobierno al amparo del art. 155 CE

En la primera sentencia (STC 89/2019), el intérprete supremo de la Constitución se pronuncia sobre el interpuesto por el Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea y en la segunda (STC 90/2019) sobre el planteado por el Parlament de Catalunya. No obstante, ésta última viene a sintetizar y reiterar la doctrina fijada en la STC 89/2019.

En consonancia con el planteamiento de los recurrentes, las sentencias admiten como cuestión previa que el Acuerdo del Senado, objeto de los recursos de inconstitucionalidad, es susceptible de control por el TC (FJ 2b, en ambas resoluciones) al tratarse de un acto con fuerza de ley, al igual que los acuerdos parlamentarios en aplicación de los supuestos previstos en el art. 116 CE. Para los magistrados, dada la repercusión que el mecanismo del art. 155 puede tener sobre el modelo de organización territorial estatal, sería irrazonable llegar a la conclusión contraria.

En lo que concierne a los motivos centrales de las impugnaciones, el TC divide su razonamiento en dos partes: las cuestiones procesales y las sustantivas.

De forma introductoria, en las dos resoluciones citadas se examina el sentido y el alcance del art. 155 CE (STC 89/2019, FJ 4; STC 90/2019, FJ 4 a-g), aspectos sobre los que la doctrina científica sí había reflexionado profusamente pero respecto a los cuales la jurisprudencia constitucional apenas había tenido ocasión para posicionarse.

El Pleno del TC se detiene primeramente en aclarar que la Norma Fundamental otorga al Estado un poder coercitivo sobre las Comunidades Autónomas que le habilita en circunstancias extraordinarias para limitar su autonomía, configurándose ésta como un auténtico derecho y como elemento estructural del orden constitucional. Es por ello que en ningún caso estarán autorizados los poderes del Estado para suprimir la autonomía ni suspenderla indefinidamente. Asimismo, se destaca que el art. 155 CE opera como un remedio excepcional, subsidiario, limitado temporalmente y como una vía de último recurso.

Así pues, solo cabe activar el mencionado precepto cuando se esté ante una actuación autonómica que incumpla la Constitución, el Estatuto de Autonomía u otras leyes o atente gravemente al interés general de España, siempre que no existan o no hayan sido eficaces otros medios que permitan la recuperación del normal funcionamiento

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

institucional. Dado que la aplicación del art. 155 CE está dirigida a un fin concreto, el restablecimiento de la legalidad, el TC hace hincapié en que no cabe prolongarla *sine die*.

Tras realizar esas precisiones sobre la naturaleza del procedimiento del art. 155 CE, los magistrados se adentran en el examen de las cuestiones procesales (STC 89/2019, FJ 6-8; STC 90/2019, FJ 5) y dictaminan si concurren los requisitos para proceder a la adopción de medidas coercitivas ante los graves hechos que acaecieron en Cataluña en el contexto del “procés”

A partir de un relato de los acontecimientos previos ocurridos en Cataluña y dirigidos a forzar la secesión, que culminaron en una fractura de la convivencia y el orden constitucional y estatutario, el Pleno del TC entiende que se cumplieron indudablemente los presupuestos habilitantes para el ejercicio de la coerción estatal del art. 155 CE. En este punto, los magistrados recuerdan que no cabe imponer el mencionado instrumento en base a simples apreciaciones políticas o de mera oportunidad, sino solo en situaciones muy excepcionales en las que se pueda verificar que concurren los supuestos de hecho previstos en la Carta Magna.

Posteriormente, se afirma en las sentencias que el requerimiento del Ejecutivo al Presidente de la Generalitat se formuló adecuadamente, pues se identificaban correctamente las actuaciones de las instituciones de la comunidad autónoma que habían dado lugar a recurrir al art. 155 CE, actos que pusieron en cuestión “el mandato del art. 9.1 CE, de acuerdo con el cual todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y deben ajustar su actuación a sus determinaciones”, y “atentaron contra el interés general de España, en cuanto se discutió la preservación misma del Estado español, intentando cuestionar su unidad e integridad territorial y constitucional” (FJ 6).

Asimismo, los jueces consideran que el incumplimiento requerimiento era efectivo, pues en ninguna de las dos contestaciones del Presidente de la Generalitat se expresó un compromiso para atender las instrucciones remitidas por el Gobierno central, que fundamentalmente había exigido el cese de las actuaciones contrarias al orden constitucional por parte de las autoridades e instituciones catalanas.

Además, la sentencia hace hincapié en que en el escrito del Presidente Puigdemont no se discutió la concurrencia de los presupuestos habilitantes para la aplicación del art. 155 CE ni se expresó que se fuera a cumplir con el requerimiento, pese a tener la oportunidad de hacerlo, aunque no se detiene excesivamente en valorar si las iniciativas de diálogo para solucionar el conflicto fueron suficientes.

En cuanto a la coherencia exigida entre el requerimiento y las medidas propuestas y aprobadas por el Senado, los jueces resaltan que no existe un derecho a que se predeterminen en el requerimiento previo las medidas coercitivas a adoptar en la medida en que esa decisión depende en gran parte de la respuesta del Presidente autonómico.

Los jueces inciden en que no deben confundirse las medidas finales tomadas, dirigidas a poner fin a la resistencia autonómica, con las actuaciones que figuran en el requerimiento y que pretenden evitar en última instancia el uso de la coacción.

Más adelante, el análisis se centra en la fase que requiere la intervención del Senado para la aprobación de las medidas propuestas por el Consejo de Ministros (STC 89/2019, FJ 9; STC 90/2019, FJ 5 b).

A ese respecto, el Pleno resalta que no se produjo defecto formal alguno y que la Cámara pudo formar su voluntad según lo previsto en el Reglamento del Senado,

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

enfazando que la comparecencia del Presidente autonómico se configura como una oportunidad para que éste proporcione informaciones nuevas y no para que reproduzca los argumentos ya expuestos en el requerimiento. Por otra parte, se pone de manifiesto que la no aceptación de la comparecencia del delegado de la Generalitat en Madrid, como representante del Presidente de la Comunidad Autónoma, es consecuencia del ejercicio de las facultades de interpretación del Reglamento del Senado por parte de los órganos de la Cámara Alta. En cualquier caso, el Tribunal recuerda que se ampliaron las garantías de la Comunidad Autónoma en el procedimiento al habersele ofrecido previamente al Presidente Puigdemont intervenir en el Pleno y, debido a la ausencia del mismo, al haber sido comisionados dos senadores catalanes para comparecer en comisión en representación del ente autonómico y presentar alegaciones.

A continuación, las sentencias ponen el foco en la valoración del elenco de las medidas puestas en marcha y las instrucciones impartidas como resultado de la aplicación del art. 155 CE en Cataluña (STC 89/2019, FJ 11-16; STC 90/2019, FJ 6-7). Al examinar la adecuación de las que se pusieron en funcionamiento para poner freno al desafío independentista, rechaza los argumentos aducidos por los recurrentes, basados principalmente en el Derecho Comparado y en los debates constituyentes. El TC subraya que ni el precepto constitucional ni el Reglamento del Senado especifican las medidas que pueden adoptarse, otorgando así al Gobierno y a la Cámara Alta un amplio margen de apreciación respecto a cuáles sean las que estimen necesarias aplicar. El TC concluye que “dar instrucciones” es “una posibilidad (a la que apunta el segundo apartado del precepto) y no un límite a los órganos constitucionalmente llamados a la aplicación del art. 155 CE” (FJ10), razonamiento que le permitió salvar la constitucionalidad de muchas de las medidas que se pusieron en marcha, que de ninguna manera pueden ser autoaplicativas a juicio de los magistrados.

La determinación de las medidas que se pueden adoptar al amparo del art. 155 CE es, sin duda, una de las cuestiones más peliagudas sobre las que se tuvieron que posicionar los magistrados, pues entorno a la misma giraban en gran medida las objeciones planteadas en los recursos. Más allá de los pronunciamientos de los expertos constitucionalistas en este tema, de las referencias que ofrece el Derecho Comparado y del recuerdo de los debates constituyentes, el TC no disponía de más elementos para fijar una línea jurisprudencial en esta materia.

Conviene recordar que el art. 155 CE se limita a apuntar que las medidas tomadas habrán de ser las necesarias para obligar a la Comunidad Autónoma al cumplimiento forzoso de las obligaciones constitucionales o legales desatendidas o para la protección del interés general. Ante la falta de concreción del art. 155 CE, la doctrina fijada por el TC en este aspecto resulta de capital importancia.

En las sentencias, los magistrados indican que las medidas pueden referirse a cualesquiera órganos o autoridades de las Comunidades Autónomas, también al Ejecutivo y al Parlamento autonómicos, siempre que sus actuaciones tengan relación con el supuesto que ha comportado la aplicación del art. 155 CE a juicio del Gobierno y el Senado.

No obstante, en ningún caso está permitido suprimir dichos órganos ni la actividad parlamentaria al amparo de la mencionada disposición constitucional.

En efecto, una parte de las medidas puestas en funcionamiento iban dirigidas a que la Administración de la Generalitat actuase bajo las directrices de los órganos y autoridades del Estado, incluyendo las facultades para adoptar disposiciones de cumplimiento obligatorio y el sometimiento de sus actuaciones a un régimen de

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

comunicación o autorización previa, así como otras relativas al orden público y la seguridad, la gestión económica, financiera, presupuestaria y tributaria, incluyendo también otras referentes tanto a las telecomunicaciones como a las comunicaciones electrónicas i audiovisuales.

Otras, sin embargo, tenían un alcance mayor y suponían la destitución de cargos públicos elegidos en procesos democráticos, medida que para la doctrina mayoritaria no tiene cabida en el marco del art. 155 CE.

Así pues, las medidas impulsadas por el Gobierno central abarcaban también el cese del Presidente de la Generalitat y del resto de los miembros del Consell, la asunción por el presidente del Gobierno español de las facultades del Presidente de la Generalitat de disolver el Parlament y convocar elecciones.

Adoptar esa decisión resultaba ineludible según el parecer de los magistrados, dado que era manifiesta la voluntad del Ejecutivo autonómico de situarse al margen de la Constitución y del Estatuto de Autonomía para constituir un estado independiente en forma de república a lo largo de un proceso al margen del ordenamiento jurídico. En ese sentido, ya que sería impensable que al gobierno autonómico responsable de unas decisiones perjudiciales vulneradoras del orden constitucional y atentatorias contra el interés general del país se le encargase restablecer la legalidad, la destitución se antojaba necesaria y adecuada al fin perseguido.

El Pleno añade que las medidas relativas al Presidente autonómico y los restantes miembros del Consell, consideradas centrales al derivar el resto de su cese, no resultan excesivas debido a que son la respuesta del Estado a una crisis institucional sumamente profunda y grave y, además, estaban destinadas a impedir la prosecución de los actos objeto de reproche.

Asimismo, se adoptaron otras medidas dirigidas al órgano legislativo que podrían afectar de alguna manera al carácter representativo y democrático de la forma de gobierno de la Generalitat y el derecho fundamental de participación política. En ese contexto se situaban la prohibición de proponer candidato a la presidencia de la Generalitat, así como de celebrar tanto debate como votación de investidura y la suspensión o grave condicionamiento de las funciones legislativas de impulso y control sobre el Ejecutivo autonómico

En este punto, el TC cita sentencias y autos dictados en relación a actos y decisiones del Parlament para justificar que la cámara autonómica no había resultado en absoluto ajena a los hechos que habían propiciado la activación del art. 155 CE.

Adicionalmente, los magistrados señalan que la disolución del órgano legislativo y el resto de medidas que suponen una limitación severa de sus atribuciones cuando se ejerzan sobre actuaciones de autoridades designadas para la ejecución de las medidas aprobadas resultan consecuencia directa de la ruptura de su relación fiduciaria con el Govern, que es destituido en pleno.

También se afanan los magistrados en demostrar que el derecho de participación política no resulta vulnerado en ninguna de sus vertientes, pues como derecho de configuración legal no podía amparar al infractor del ordenamiento jurídico y de la norma fundamental. El intérprete supremo de la Constitución, por último, hace hincapié en que “la previsión de una disolución anticipada del Parlament, con simultánea convocatoria electoral, se orienta objetivamente a la más pronta constitución de una nueva asamblea regional que diera lugar al fin de la intervención” (FJ 13).

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

Por lo que atañe a las medidas aprobadas en relación con la Administración autonómica, todas superan el control de constitucionalidad efectuado, excepto la regla que privaba de efectos a la publicación oficial de actos o disposiciones sin autorización del Ejecutivo o en contra de lo dispuesto por éste (párrafo segundo del apartado E.3 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de Octubre de 2017), que es declarada inconstitucional y nula.

Para concluir, el TC sentencia que las medidas referidas a la asunción del mando de los Mossos d' Esquadra por órganos estatales no contradice el texto constitucional.

En suma, es incuestionable que las sentencias examinadas constituyen un referente ineludible y un auténtico manual de uso sobre la aplicación del art. 155 CE que condicionarán desde este momento las actuaciones de los próximos Gobiernos centrales y autonómicos en hipotéticos escenarios de conflicto territorial.

VI. CONCLUSIONES

Al término de este trabajo, conviene recopilar las informaciones más relevantes y las reflexiones finales que se extraen del análisis de la aplicación del art. 155 CE en Cataluña. Así se puede comprobar que los objetivos de investigación han sido cubiertos en gran medida, aunque con ciertas limitaciones.

Básicamente, se han logrado explicar los elementos definatorios y la naturaleza tanto excepcional como subsidiaria de la ejecución estatal forzosa, tomando el art. 155 CE como punto de referencia. De esta manera, se han podido despejar algunos interrogantes que se cernían sobre dicho precepto, con cuya aplicación no deberían frivolar determinadas formaciones políticas si se pretende mantener un clima político pacífico entre el Gobierno central y las CCAA.

En otro orden de ideas, hay que tener en cuenta que desde algunos sectores políticos y académicos se ha acusado al Gobierno de hacer un uso indebido de las facultades que le concede el art. 155 CE. Se le ha recordado al Ejecutivo que la desobediencia de las autoridades catalanas no le legitima para saltarse la ley al tratar de reponer el orden constitucional, pues todas las previsiones constitucionales se han de interpretar de conformidad con las restantes. Estas posturas se han concretado principalmente en las objeciones expuestas en los dos recursos de inconstitucionalidad presentados por PODEMOS y el Parlament de Cataluña y resueltos recientemente por el TC.

En ambos se alegó que el Ejecutivo se excedió al adoptar ciertas medidas que supuestamente resultan desproporcionadas e inadecuadas. Entre ellas destaca la decisión de cesar al Govern y disolver el Parlament. Esta decisión fue tachada también de "disparate constitucional" por Urías (2017). Según su línea argumental, en consonancia en este sentido con la contenida en los recursos de inconstitucionalidad formulados, el Gobierno central habría asumido competencias del Presidente autonómico que no se conectarían con los fines de la coerción constitucional, como la facultad de convocar elecciones autonómicas. A su parecer, aunque el cese de la totalidad del Govern y el veto a la potestad legislativa del Parlamento autonómico estuvieran justificados desde un enfoque estrictamente técnico, la activación del art. 155 CE por el Ejecutivo de Rajoy habría incurrido en un segundo vicio de constitucionalidad.

Concretamente, aduce que el control que debe ejercer el Senado habría quedado completamente desvirtuado por la falta de concreción de las medidas propuestas, dejando vía libre al Gobierno para actuar en Cataluña sin cortapisa alguna y de forma excesivamente onerosa. En este punto, hay que recordar dos conclusiones

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

fundamentales que se han revelado de las disquisiciones teóricas del trabajo para poder pronunciarse sobre la adecuada interpretación del art. 155 CE.

En primer lugar, durante el proceso de redacción de la CE se rechazó hasta en tres ocasiones la posibilidad de incluir la disolución de los órganos autonómicos en el texto constitucional de forma expresa.

Por otra parte, en los países que sí se permiten estas medidas, las mismas se prevén explícitamente. Por eso, cabe entender que en el caso de España quedaron excluidas. En este sentido, Freixes (citada en Calvo, 2018) se ha referido al art. 155 CE como un artículo de inspiración alemana que se ha aplicado a la italiana. En su opinión, el Gobierno ha optado por descabezar las altas instancias políticas en lugar de identificar las causas de fondo de la desobediencia de los poderes públicos catalanes y actuar contra ellas.

Atendiendo a lo comentado, podría dar la impresión de que el Ejecutivo ha hecho una aplicación incorrecta del art. 155 CE, o al menos distinta a la que tenían en mente los diputados constituyentes, y que debería haber intentado al menos impulsar previamente medidas a su alcance que probablemente hubieran resultado menos restrictivas del autogobierno catalán. No tanto por haber cometido determinadas anomalías procedimentales, cuya existencia resulta discutible, sino por haberse extralimitado en sus facultades al adoptar medidas que implicaron una suspensión *de facto* de la autonomía catalana.

No lo ha entendido así el TC, que se ha encargado de avalar la constitucionalidad del ejercicio del art. 155 CE en dos sentencias que definen el modelo a seguir en futuras aplicaciones del precepto y que se comentan de forma sucinta en este informe.

Lo cierto es que se pecaría de ingenuidad si se pensara que el desafío soberanista se ha resuelto como consecuencia de la activación del art. 155 CE, que no es ni mucho menos un remedio mágico por mucho que desde algunos partidos políticos se inste al Gobierno repetidamente a aplicarlo. Al contrario, los hechos ocurridos posteriormente confirman que el problema político de fondo sigue muy latente. En nada contribuiría a la deseada normalización que los partidos convirtieran el conflicto territorial en un arma electoral, avivando la confrontación mediante constantes apelaciones infundadas al art. 155 CE con la única intención de amedrentar a las autonomías.

Para finalizar, cabe señalar que la gestión de la cuestión catalana se ha convertido en una prioridad absoluta, un asunto de enorme trascendencia que ningún actor político debe ignorar. Para afrontarla, se requiere un mínimo entendimiento de los partidos, que harían bien en dejar de emplear la CE como arma arrojada frente a adversarios electorales.

Una vez agotadas la vía jurisdiccional y la imposición coactiva unilateral, la solución política negociada aparece en el horizonte como la única factible para encarar la crisis constitucional en Cataluña, que refleja a su vez una crisis del consenso constitucional alcanzado en 1978.

Referentes comparados de nuestro entorno en los últimos tiempos, en concreto las experiencias de Quebec y Escocia, han puesto de manifiesto que la Constitución puede canalizar la resolución de conflictos territoriales de esta índole ofreciendo vías o instrumentos que permitan una salida democrática aceptada por todas las partes involucradas (Albertí 2018: 38). Si la Carta Magna continúa actuando como un muro infranqueable, al igual que viene ocurriendo, es posible que se agrave todavía más la situación.

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

A mi juicio, debatir sobre una reforma constitucional en aras de fortalecer la función de integración política de nuestra Carta Magna sin renunciar a la defensa de la integridad territorial del Estado podría ser la pauta fundamental, el primer paso a seguir en el futuro para avanzar en la resolución de la crisis de convivencia en Cataluña.

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO

**NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO**

NOVEDADES
PARLAMENTARIAS

ACTUALIDAD
IBEROAMÉRICANA

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019

ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES****BIBLIOGRAFÍA**

- ALBERTÍ ROVIRA, Enoch (1985): "La ejecución estatal forzosa", en: E. Aja et al. (coords.), *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Tecnos, pp.471-476
- ALBERTÍ ROVIRA, Enoch (2018): "Cuestiones constitucionales en torno a la aplicación del artículo 155 CE en el conflicto de Cataluña", en: *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, Nº 27, p. 11-40
- ÁLVAREZ ÁLVAREZ, Leonardo (2016): "La coerción estatal del art. 155 en la estructura del Estado autonómico", en: *Teoría y Realidad constitucional*, Nº 38, pp. 277- 304.
- AMÓN DELGADO, Rubén (2017): "¿Y si no pudiera ejecutarse el 155? Disponible en: https://elpais.com/politica/2017/10/24/actualidad/1508857304_090913.html (Consultado el 25 de Agosto de 2018)?" *El País*.
- ARROYO GIL, Antonio (2015): "Unidad, lealtad y coerción federal (o estatal) en Alemania y España", en: *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, Nº 31, pp. 51-70.
- ARROYO GIL, Antonio (2017): "Al amparo del artículo 155 CE". *Agenda Pública- El País*. Disponible en: <http://agendapublica.elpais.com/155-ce-permiten-cesar-los-consellers-dudosamente-al-president/> (Consultado el 1 de Octubre de 2019).
- BACIGALUPO SAGESSE, Mariano (2003): "Sinopsis artículo 155 de la Constitución". Disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=155&tipo=2> (Consultado el 5 de Agosto de 2019)
- BALLART HERNÁNDEZ, Xavier (1987): *Coerció estatal i autonomies*, Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- BAUER, Hartmut (2019): "La coerció federal en l'ordenament territorial de la constitució alemanya", en: *Revista Catalana de Dret Públic*. Nº Extra 2-2019. pp. 1-20.
- CALVO TOMÁS, Elena (2018): "Teresa Freixes: ¿Hasta qué grado de violencia tenemos que tolerar para que se diga que hay rebelión? ABC. Disponible en: https://www.abc.es/espana/abci-teresa-freixes-hasta-grado-violencia-tenemos-tolerar-para-diga-rebelion-201804080240_noticia.html(Consultado el 24 de Agosto de 2019).
- CALAFELL FERRÀ, Vicente (2000): "La compulsión o coerción estatal (Estudio del artículo 155 de la Constitución Española), en: *Revista de Derecho Político*, Nº 48-49, pp. 99-146.
- CRUZ VILLALÓN, Pedro (1981): "La protección extraordinaria del Estado", en: A. Predieri y E. García de Enterría (coords): *La Constitución española de 1978* (pp.689- 717), Madrid: Civitas.
- CUÉ, Carlos (2005): "El PP invoca el artículo 155 para frenar el "Plan Ibarretxe". *El País*. Disponible en:https://elpais.com/diario/2005/01/04/espana/1104793205_850215.html (Consultado el 19 de Agosto de 2019).
- ENTRENA CUESTA, Rafael (1980): "Artículo 155", en: F. Garrido Falla (coord.) *Comentarios a la Constitución*, Madrid: Civitas, pp.2311-2316.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco (1992): *El sistema constitucional español*, Madrid: Dykinson.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2019****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2019 A JUNIO 2020****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

- GARCÍA DE ENTRERRÍA, Eduardo (1983): *La ejecución autonómica de la legislación del Estado*, Madrid: Civitas.
- GARCÍA FERNÁNDEZ, Javier (2017): "Crisis constitucional y artículo 155". *El País*. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2017/10/02/opinion/1506957279_594068.html (Consultado el 3 de Octubre de 2019).
- GARCÍA TORRES, Jesús (1984): "El artículo 155 de la Constitución y el principio constitucional de autonomía", en: *Organización territorial del Estado-Comunidades Autónomas*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, pp. 1189-1303.
- GÓMEZ ORFANEL, Germán (2005): "La coerción federal en el Derecho comparado", en: *Cuadernos de Derecho Público*, N.º. 26, Pp. 41-60.
- LAFUENTE BALLE, José María (2018): "El art. 155 de la Constitución española: examen doctrinal y comparado", en: *Revista de Derecho Político*, N.º 102, pp. 79-121.
- LEGUINA VILLA, Joaquín (1981): "Las Comunidades Autónomas", en: A.Predieri y E.García de Entrerría (coords.): *La Constitución Española de 1978. Estudio sistemático*, Madrid: Civitas, pp.771-828.
- SAINZ MORENO, Fernando y DE PADURA HERRERO Mercedes (1980): *Constitución Española: Trabajos parlamentarios*, Vol. II, Madrid: Cortes Generales.
- SANTAOLALLA RODRÍGUEZ, Fernando (1990): *Derecho parlamentario español*, Madrid: Espasa- Calpe.
- SATRÚSTEGUI GIL-DELGADO, Miguel (2017): "Un instrumento para la defensa del Estado: el artículo 155 de la Constitución", en: VV.AA., *Retos del Estado y la Administración en el siglo XXI: libro homenaje a Tomás de la Quadra Salcedo*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 1859-1893.
- SIMÓN YARZA, Fernando (2017): "Sobre el artículo 155 de la Constitución". *El País*. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2017/10/22/opinion/1508674821_627304.html (Consultado el 3 de Octubre de 2019).
- URÍAS MARTÍNEZ, Joaquín (2017): "Una aplicación inconstitucional del artículo 155". *El diario.es*. Disponible en: https://www.eldiario.es/tribunaabierta/aplicacion-inconstitucional-articulo_6_699990004.html (Consultado el 5 de Octubre de 2019)
- URÍAS MARTÍNEZ, Joaquín (2019): "El artículo 155 CE: alcance y límites de una excepción constitucional", en: *Revista Catalana de Dret Públic*, N.º Extra 2-2019, pp. 101-114.
- VÍRGALA FORURIA, Eduardo (2005): "La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución", en: *Revista Española de Derecho Constitucional*, N.º 73, Vol. 25, pp. 55-109. ■