

# La crisis catalana y el Tribunal Constitucional. Anatomía politológica de la sentencia 31/2010

## The Catalan crisis and the Constitutional Court. Political anatomy of judgement 31/2010

---

LEONIDA TEDOLDI

Dipartimento di Scienze Umane e Sociali, Universtà di Bergamo, Piazza Sant'Agostino, 2, 24129 Bergamo (Italia).

leonida.tedoldi@unibg.it

ORCID: 0000-0002-5755-7374

Cómo citar/How to cite: TEDOLDI, Leonida, “La crisis catalana y el Tribunal Constitucional. Anatomía politológica de la sentencia 31/2010”, en *Investigaciones Históricas, época moderna y contemporánea*, Extraordinario II (2024), pp. 899-914. DOI: <https://doi.org/10.24197/ihemc.O.2024.899-914>

Artículo de acceso abierto distribuido bajo una [Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional \(CC-BY 4.0\)](#) / Open access article under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License \(CC-BY 4.0\)](#).

---

**Resumen:** Desde la aprobación del nuevo Estatut de Catalunya (2006) hasta la sentencia del Tribunal Constitucional (2010), que lo rechazó parcialmente, pasaron cuatro años.

Este rechazo, en las partes más políticas como, y sobre todo, la del reconocimiento de Cataluña como *nación*, determinó una volcánica, que a día de hoy aún no ha terminado, y que llevó a la fractura definitiva con Madrid y a la elección de la vía independentista (el procés).

No obstante, precisamente la sentencia de rechazo del TC nº 31 de 2010, debido en parte a las dinámicas políticas que nacieron en el seno de la Sala que conoció del asunto durante la redacción del pronunciamiento, constituye un documento de investigación, cuyo análisis puede convertirse en una pieza útil para la reconstrucción histórica de las dramáticas decisiones políticas que se sucedieron.

**Palabras clave:** Crisis Catalana, Tribunal Constitucional, Sentencia del TC 31/2010, Historia de las instituciones Políticas Españolas.

**Abstract:** Desde la aprobación del nuevo Estatut de Catalunya (2006) hasta la sentencia del Tribunal Constitucional (2010), que lo rechazó parcialmente, pasaron cuatro años.

Este rechazo, en las partes más políticas como, y sobre todo, la del reconocimiento de Cataluña como *nación*, determinó una volcánica, que a día de hoy aún no ha terminado, y que llevó a la fractura definitiva con Madrid y a la elección de la vía independentista (el procés).

No obstante, precisamente la sentencia de rechazo del TC nº 31 de 2010, debido en parte a las dinámicas políticas que nacieron en el seno de la Sala que conoció del asunto durante la redacción del pronunciamiento, constituye un documento de investigación, cuyo análisis puede convertirse en una pieza útil para la reconstrucción histórica de las dramáticas decisiones políticas que se sucedieron.

**Keywords:** Catalan Crisis, Spanish Constitutional Court, Constitutional Court judgment 31/2010, History of Spanish Political Institutions.

**Sumario:** Premisa; 1. El contexto; 2. El nuevo Estatut catalán; 3. El Tribunal Constitucional; 4. Anatomía de una sentencia.

---

## PREMISA

Pasaron cuatro años desde la aprobación del nuevo *Estatut de Catalunya*, deseado por el gobierno liderado por los socialistas y el President Pasqual Maragall, por parte del Congreso de los Diputados, y desde el referéndum confirmatorio de 2006, hasta la sentencia del Tribunal Constitucional (TC) de diciembre de 2010, que lo rechazó parcialmente.

Este rechazo, en aquellas partes políticamente más sensibles como, sobre todo, la del reconocimiento de Cataluña como nación, provocó una volcánica, que a día de hoy aún no ha terminado, y que llevó la Federación de dos partidos de Artur Mas, Convergencia Democrática de Cataluña, hacia la ruptura<sup>1</sup> definitiva con Madrid y desembocó en la elección de la vía independentista, *el procés*<sup>2</sup>, gracias también a la amplia victoria electoral obtenida en 2011.

## 1. EL CONTEXTO

A principios del nuevo siglo, surgieron las contradicciones del compromiso constitucional español –esto es, la combinación del federalismo alemán, el regionalismo italiano y el regionalismo protagonista de la Segunda República– que había dejado sin resolver la cuestión territorial centrada en

---

<sup>1</sup> La adhesión al independentismo de CDC (Convergencia Democrática de Cataluña) supuso la ruptura también de la federación puesto que los demócrata-cristianos de UDC (Unió Democràtica de Catalunya) no compartieron tal decisión.

<sup>2</sup> Es cierto que el *procés* hunde sus raíces ya en los años ochenta, como ha señalado en reiteradas ocasiones el constitucionalista Blanco Valdés, y puede indicarse como fecha de su nacimiento el 12 de diciembre de 1989 con la aprobación de la *resolución* 98/III. El *Parlament* catalán afirmó la legitimidad del *derecho a decidir* sosteniendo que Cataluña «formaba parte de una realidad nacional diferenciada dentro del Estado español». Esta resolución también proporcionó la referencia principal para el *Plan Ibarrexe* de 2003-2005, que proponía la libre asociación de la Comunidad Vasca con España. Sin embargo, en 2008, la ley para convocar el referéndum sobre el *Plan* fue suspendida por el Tribunal Constitucional y seguidamente fue archivada de forma rápida por el gobierno vasco liderado por el PSOE y presidido por Patxi López.

una organización regional que se basaba en un acuerdo limitado a pocos puntos y cuyo resultado resultaba indefinido. Y es precisamente éste el motivo de que las decisiones relacionadas con el Estado de las Autonomías se tomaran siempre con acuerdos previos entre los partidos mayoritarios, el PP y el PSOE.

A finales del siglo XX, el Estado autonómico se parecía muy poco al proceso que se ha desarrollado concretamente en los últimos veinte años: había aumentado la tendencia a ampliar las competencias descentralizadas y el sistema había adquirido para entonces una forma fundamentalmente «liquida», que estaba evolucionando hacia un proceso de descentralización cuyas características asimétricas se redefinían continuamente, en términos tanto verticales como horizontales.

Las Comunidades Autónomas (CCAA) habían ampliado de manera decidida sus competencias propias, consolidando así sus poderes, articulando sus administraciones y mejorando sustancialmente sus respectivos sistemas de financiación, y además se había renovado la cuestión vasca.

El *Plan Ibarretxe* –puesto en marcha con el discurso que el lehendakari pronunció el 27 de septiembre de 2002 y en el que se anunciaba la próxima definición del *estatus de nación libre asociada* proponiéndose la libre asociación de la comunidad vasca con España– se estaba consolidando, oponiéndose al Estado central.

En ese contexto, la segunda legislatura del Presidente del Gobierno Aznar (que contaba con la mayoría absoluta) estuvo marcada por los impulsos hacia la centralización y por los fuertes conflictos con el partido socialista en la oposición, y continuó la reforma del sistema financiero y la transferencia de la sanidad y la educación a las CCAA<sup>3</sup>, marcando en cierto sentido la conclusión definitiva del diseño autonómico.

Al menos esa era la intención y la posición de los populares en el Gobierno, que siempre se habían mostrado críticos, especialmente el propio Aznar, con la asimetría del sistema español, mientras que los socialistas seguían apegados a una dirección política que preveía un grado constante de renovación del Estado de las Autonomías; en la práctica, un proceso en ciernes.

En 2003, con las nuevas elecciones autonómicas catalanas y la formación de un gobierno de izquierdas tras la larga temporada marcada por CiU y, sobre todo, por su líder Jordi Pujol, los socialistas catalanes consolidaron su fuerza, y

---

<sup>3</sup> En 1993 el gobierno del PSOE negoció varias medidas entre las que se incluía la transferencia del 15% del IRPF a las autonomías (que seguidamente, en 2001 Aznar llevaría hasta el 30%) dando así un primer paso hacia el federalismo fiscal.

pusieron en marcha una estrategia de acercamiento entre el PSC, la izquierda catalana, y la izquierda independentista.

Esta acción política vio en la reforma del estatuto – el estatuto vigente en aquella época databa de 1979 – el gran proyecto de futuro que podría cimentar y fortalecer la autonomía con respecto a Madrid.

La estrategia se basaba en la convergencia de las direcciones políticas sobre la extensión progresiva del federalismo entre los socialistas catalanes y *Esquerra Republicana*. Este acercamiento chocó rápidamente con la orientación «realista, práctica y pactista» de CiU, tradicionalmente autonomista, pero no secesionista, que se plasmó en la estipulación del llamado *Pacto del Tinell*. En las intenciones de los socialistas, este Pacto consolidaría la política de alianzas del PSOE.

De esta manera, el primer aglutinante de este proyecto fue precisamente la reforma del *Estatut de Catalunya*. Este proyecto se elaboró en un periodo de entre dos y tres años coincidiendo con el gobierno del socialista Pasqual Maragall.

Fue una época marcada más en general por lo que puede conocerse como la «segunda etapa de la descentralización española» y que tuvo como protagonista al *President* Maragall, a la cabeza de un gobierno tripartito de izquierdas que incluía al PSC, a ERC y a los postcomunistas de ICV-EUiA.

Inevitablemente, la reforma del *Estatut*, que tenía como postulado principal el reconocimiento de Cataluña como nación, implicó cada vez más a los socialistas en la cuestión autonómica catalana.

Paulatinamente, la redacción del nuevo estatuto se convirtió en un terreno de enfrentamiento y confrontación, empezando, eso sí, por el sector socialista, entendido como la relación entre los socialistas catalanes y la dirección nacional del PSOE.

Por este motivo, el enfrentamiento entre Maragall y el ex presidente del Gobierno, Felipe González, revistió una trascendencia mediática, especialmente en lo que se refería sobre todo al núcleo mismo de la disputa, esto es, la reiterada pretensión de Maragall de definir a Cataluña como una nación.

Al mismo tiempo, el Gobierno de Zapatero intentó gobernar las dinámicas de descontento entre las élites catalanas, aunque no estaban presentes las condiciones políticas para una reforma del sistema fiscal catalán en la misma línea del *Concierto vasco*<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> En el sistema fiscal vasco varía, con respecto a las demás Comunidades, la determinación del «cupo».

Esta confrontación interna en el sector socialista sólo sirvió para sobreexcitar el debate y conducir a un endurecimiento de la posición política de la dirección del partido con respecto a los principios constitucionales.

El nivel de esta confrontación resultó evidente en la reunión que celebraron el ministro de Administraciones Públicas, Jordi Sevilla, y el presidente catalán Maragall.

En esta confrontación, Sevilla intimó, en cierto modo, a Maragall a respetar los límites impuestos por la Constitución, y, por lo tanto, a no proceder con una intervención para modificar las leyes orgánicas (que son competencia de las Cortes), a no incluir en el nuevo texto la adopción del régimen de financiación del *Concierto* vigente en el País Vasco y a no extender las competencias de la *Generalitat* a todas aquellas que no le eran atribuidas por la Constitución al Estado y, por último, a no llegar a la imposición de la lengua catalana; ya que era una obligación que la Constitución atribuía al castellano.

## 2. EL NUEVO ESTATUT CATALÁN

En esos mismos años de principios de siglo, se había puesto en marcha de manera simultánea un proceso de reforma de los estatutos a gran escala, en el que se veía implicada una parte importante de las comunidades españolas: la Comunidad de Andalucía, Aragón, Castilla y León, las Islas Baleares y la Comunidad Valenciana. Entre estas reformas de los estatutos, la más interesante, por sus evidentes referencias comparativas con la situación catalana, era precisamente la de la *Comunitat* Valenciana.

La Ley orgánica 1/2006 de reforma del Estatuto afirmaba que

es motivo de esta reforma el reconocimiento de la *Comunitat* Valenciana, como Nacionalidad Histórica por sus raíces históricas, por su personalidad diferenciada, por su lengua y cultura y por su Derecho Civil Foral [...] En el Título I se incorpora en el artículo primero que la *Comunitat* Valenciana es una comunidad diferenciada como nacionalidad histórica, así como la asunción de los valores de la Unión Europea; en el nuevo artículo 7 se incorpora un punto referido a la recuperación de los Fueros del Reino de Valencia que sean aplicables en plena armonía con la Constitución<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Boletín Oficial del Estado, *Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana*, p. 13935. Preámbulo: «La *Comunitat* Valenciana surgió como consecuencia de la manifestación de la voluntad autonómica del pueblo de las provincias valencianas, después de la etapa

En esencia, se hizo un claro reconocimiento del concepto político de nacionalidad histórica. Un verdadero cambio de ruta con respecto al pasado que mostraba a los políticos catalanes la posibilidad de un reconocimiento de la misma idea de nación que se estaba afirmando en el proceso de reforma del *Estatut*.

Además, como es bien sabido, Cataluña es una de las CCAA que, junto con otras tres, presenta los llamados, en lenguaje político, *hechos diferenciales*<sup>6</sup>. Es decir, se le reconoce una *identidad propia*, que se apoya en una tradición histórica, cultural y política de las personas que viven en la Comunidad.

La reforma en cuestión preveía un *Estatut* formado por 223 artículos y, en el marco de la regulación de las competencias autonómicas, la innovación de la reforma residía en el llamado *blindaje competencial* del *Estatut*, es decir en la extrema minuciosidad y clasificación con las que el texto definía los ámbitos previstos en cada uno de los numerosos títulos de competencia exclusiva de Cataluña.

El texto reformado se estructuraba sobre elementos con rasgos típicamente confederales: el reconocimiento de Cataluña como *nación*, *realidad nacional diferenciada dentro del Estado español* que expresa un *derecho a decidir* y sobre todo la reducción al mínimo de la presencia del Estado español en Cataluña, la introducción de la bilateralidad en las relaciones entre el Estado y Cataluña y la detallada presencia catalana en ciertas instituciones del Estado central.

Entre las materias de competencia exclusiva del Gobierno autonómico catalán se encontraban, de forma íntegra y excluyente, las potestades legislativa, reglamentaria, normativa y ejecutiva sin más límites que el respeto de las condiciones básicas dirigidas a garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes constitucionales en el marco de las competencias repartidas. Mientras que el

---

preautonómica, a la que accedió en virtud del Real Decreto-ley 10/1978, de creación del *Consell* del País Valenciano. Aprobada la Constitución Española fue, en su marco, donde la tradición valenciana proveniente del histórico Reino de Valencia se encontró con la concepción moderna del País Valenciano y dio origen a la autonomía valenciana, como integradora de las dos corrientes de opinión que enmarcan todo aquello que es valenciano en un concepto cultural propio en el estricto marco geográfico que alcanza».

<sup>6</sup> Los *hechos diferenciales* son signos de identificación de un pueblo y testimonio de su personalidad cultural, histórica o política diferenciada, que se apoya en hechos históricos, en diferencias culturales, en instituciones, en sus estructuras normativas y en la propia percepción como comunidad singular y en la voluntad colectiva de mantenerla.

Estado central se encargaba de la determinación de los principios, objetivos y normas mínimas, al parlamento catalán le correspondía garantizar (con una ley) la eficacia normativa de las disposiciones estatales.

Además, a la reducción de la presencia del Estado en Cataluña habría contribuido la creación gradual de un poder judicial catalán con un órgano propio, el Consejo de Justicia de Cataluña.

A ello se añade la regulación del sistema de financiación del Gobierno catalán y su aportación a las arcas estatales.

Al igual que sucedía en el sistema vasco, el nuevo *Estatut* preveía para Cataluña una financiación caracterizada por la bilateralidad y la supresión de la presencia fiscal del Estado.

El principio rector era que la regulación de las relaciones tributarias y financieras se produjera de acuerdo con lo previsto en el *Estatut*: el gobierno catalán conservaba la capacidad normativa y la responsabilidad fiscal de todos los impuestos estatales de Cataluña, así como la potestad de administrarlos, cobrarlos, liquidarlos y comprobarlos a través de una agencia tributaria catalana creada *ad hoc* y también de una comisión mixta de asuntos económicos y fiscales Estado-Gobierno catalán, de características confederales.

Después de dos años, el 30 de septiembre de 2005 finalizó la redacción del nuevo *Estatut* con la aprobación del *Parlament* y el voto en contra únicamente de los representantes del PP. El texto resultante fue el fruto de un proceso caótico que se basó en la continua competencia al alza entre los nacionalistas de CiU y de *Esquerra*, que en algunos aspectos se les fue de las manos al propio presidente de la *Generalitat*, Maragall, y a los socialistas catalanes, que habían entrado en conflicto con el partido nacional.

A pesar de ello, se consiguió alcanzar un acuerdo entre el nuevo presidente del Gobierno, el socialista Zapatero, y el líder de CiU, Artur Mas. El 18 de junio de 2006, el Congreso aprobó el *Estatut* con el voto en contra, aunque fuera por razones opuestas, de los diputados populares y los ocho representantes de ERC, los cuales lo rechazaron en el último momento por considerarlo demasiado blando.

El nuevo *Estatut*, tras una larga elaboración, llegó a las *Cortes* en su versión definitiva en plena fase de reforma de otros estatutos autonómicos y fue legitimado por un referéndum que obtuvo el 73,9% de los votos a favor, aunque se trató una consulta marcada por una baja afluencia a las urnas (48,8%).

A distancia de poco más de un mes, el 31 de julio de 2006, el PP impugnó el art. 187 del *Estatut* (y formuló 225 observaciones), presentando recurso ante el Tribunal Constitucional; lo mismo hizo el *Defensor del Pueblo* contra el art. 112, el *Gobierno de Aragón* contra una *disposición adicional*, así como la

*Generalidad* Valenciana contra el art. 8 (y cuatro *disposiciones*) adhiriéndose también a este recurso el Gobierno de Baleares.

El recurso del PP marcó el inicio de un conflicto generalizado que afectó al Tribunal Constitucional y que, naturalmente pretendía reivindicar una posición política contraria a la desmembración del país, pero al mismo tiempo era también una acción táctica contra la realidad catalana, puesto que los populares no dejaron de conceder su voto a favor de la modificación de otros estatutos que, por otra parte, eran similares.

De hecho, en 2007 se llegaron a aprobar nada menos que 5 reformas estatutarias<sup>7</sup>.

### 3. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el segundo semestre de 2006, el conflicto sobre el *Estatut* llegó al Tribunal Constitucional.

En ese momento, el TC atravesaba un periodo en el que su relación con la sociedad no estaba siendo fácil y habían sido varias las ocasiones en las que se había precipitado en la arena política. El TC puede considerarse un Tribunal «débil», en el sentido de que sufre, más que otras altas instituciones del poder judicial en Europa, la presión de la política.

Por supuesto, tal y como sucede con otros modelos, el modelo español «hace partícipe al Gobierno en la selección de los jueces» y en consecuencia el Tribunal tiene un «marcado perfil partidista» debido a que las Cortes nombran a ocho de los doce jueces y estos nombramientos responden a una política que a lo largo del tiempo inevitablemente se ha visto «viciada de lotización»; por este motivo su composición es ahora, y ya desde hace tiempo, el fruto de la elección de los dos partidos mayoritarios, PSOE y PP, que casi siempre han determinado una clara diferencia de orientación cultural entre los jueces miembros del Tribunal<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Andalucía, Aragón, Castilla y León, Islas Baleares y Comunidad Valenciana.

<sup>8</sup> Cabe recordar que ocho de los doce jueces son elegidos por el *Congreso* y por el *Senado*. Véase LÜTHER, Jorg, *La composizione dei tribunali costituzionali e le autonomie territoriali: esperienze straniere*, en Anzon, Adele, Azzariti, Gaetano, Luciani, Massimo (coords.), *La composizione della corte costituzionale. Situazione italiana ed esperienze straniere*, Turín, Giappicchelli, 2004, p. 86: «Dato l'obbligo di rinnovare un terzo della Corte ogni tre anni, si è peraltro instaurato – sulla falsariga della nona disposizione transitoria della Costituzione spagnola – una prassi secondo cui le quattro proposte del Senado (come quelle del Congreso e le altre) sono rese simultaneamente in una sorta di pacchetto che facilita patti di lottizzazione ad hoc».



En la segunda mitad de la década, el TC se convirtió a menudo en objeto de fuertes críticas, centradas en la estigmatización de una constante pérdida de autoridad, como, por ejemplo, la del influyente constitucionalista Rubio Llorente, que acusó al Tribunal Constitucional de convertirse en «un lugar donde los protagonistas del bipartidismo siguen la contienda política perdida en el Parlamento»<sup>9</sup>.

Pero eso no es todo. Otro constitucionalista, Blanco Valdés, había ido incluso más allá, sosteniendo que los jueces eran percibidos por los ciudadanos como figuras designadas directamente por los partidos y que, por tanto, existía un problema de legalidad del propio Tribunal.

Sin embargo, a finales de la primera década del nuevo siglo, la orientación progresista dentro del Tribunal prevalecía ligeramente, gracias en parte a las posturas del Vicepresidente Jiménez, de formación conservadora, pero que en los últimos años había asumido un papel independiente con respecto a las orientaciones culturales internas del Tribunal<sup>10</sup>.

En efecto, mientras que la parte conservadora del órgano colegiado del TC se mantenía inamovible en su defensa radical de la Constitución, la orientación cultural progresista se veía atravesada por visiones doctrinales dialécticas, cuando no opuestas, sobre los conceptos de nación y de soberanía nacional, y encontraba tanto en Gregorio Peces-Barba como en Francisco Rubio Llorente dos pilares de la doctrina constitucional progresista española.

Por una parte, había creado escuela la convicción de este último de que las reivindicaciones soberanistas, y ahora las catalanas, que se basaban en el *derecho a decidir* negaban implícitamente la soberanía del Estado como Estado autonómico, en el que no se podía cuestionar el carácter unitario, pero en el que tampoco se discutían la descentralización y el autogobierno de las CCAA, que debían ser defendidos.

Por otro lado, la convicción de Peces-Barba de que la existencia de España como nación no excluye la existencia de naciones dentro de España y de que este planteamiento se entrelaza con el concepto de «patria» - que se materializa en la Constitución y se convierte en un «valor proyectivo articulador de

---

<sup>9</sup> RUBIO LLORENTE, Francisco, “Defectos de forma”, en *Revista española de derecho constitucional*, 100, 2014, pp. 147-148.

<sup>10</sup> doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez y don Manuel Aragón Reyes.

identidades», que supera la idea de *patria natural*<sup>11</sup> - articula una doble idea de nación: una compatible con la existencia de naciones culturales diferenciadas y otra que se vincula a una nación española más amplia, una *nación de naciones*.

Más allá de los aspectos culturales, brevemente mencionados, que influyeron en la parte progresista de los miembros del Tribunal, se produjo también la batalla política, que ejerció una fuerte presión sobre el TC.

El grupo popular en el Congreso consiguió que se recusara (por seis votos contra cinco) a un juez de orientación progresista, Pablo Pérez Tremps, que mantenía una fuerte inclinación a la apertura del TC a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Estrasburgo y al diálogo con los tribunales supranacionales, que había sido nombrado junto a otro juez de la misma orientación, Aragón Reyes, «alumno» de Rubio Llorente, por el Gobierno de Zapatero. De este modo, la composición del TC se inclinaba del lado conservador.

Precisamente por ello, la recusación provocó un conflicto abierto aún más áspero entre los dos partidos mayoritarios, cuyo resultado fue el bloqueo de los nombramientos y, por tanto, de la renovación de un tercio de los nombramientos de jueces que habían expirado.

Por una parte, los populares tenían interés en que no cambiara el equilibrio interno del Tribunal, y por otra, los socialistas se opusieron a la entrada de otros jueces conservadores que habrían puesto en peligro algunas leyes importantes que se acababan de aprobar, como la del aborto<sup>12</sup>.

Y en medio de este conflicto, en 2010, cayeron las candidaturas de Francisco Hermando y Enrique López<sup>13</sup>, juristas próximos a los populares.

Por estas razones, quedaron diez jueces. Esta situación fue la condición previa para que se produjera una nueva crisis del TC, amplificada por la acusación de deslegitimación expresada en aquellos momentos por algunas fuerzas políticas, especialmente por *Esquerra Republicana*.

#### 4. ANATOMÍA DE UNA SENTENCIA

Habida cuenta de todo lo expuesto, el Tribunal experimentó cambios, pero también, en cierta medida, sufrió inquietudes, que lo situaron en un estado de estancamiento.

---

<sup>11</sup> Dentro de este marco conceptual y jurídico, las Comunidades Autónomas se consideran entidades libremente constituidas y no ramificaciones del poder estatal.

<sup>12</sup> Véase *El País*, 23 de agosto de 2010.

<sup>13</sup> La Comisión de Nombramiento del Senado anuló la candidatura de López.

Esta condición hizo que la Presidenta Casas Baamonde ejerciera una acción de mediación aún más intensa en relación con el vicepresidente Jiménez, que había votado anteriormente con la parte progresista del Tribunal contra un recurso sobre el nuevo Estatuto valenciano<sup>14</sup> y también en relación con el juez progresista Aragón Reyes, verdadera aguja de la balanza en numerosas ocasiones.

Tras cuatro intentos de formulación de una propuesta de sentencia (*borrador*), la de Pérez Vela fue la primera que se sometió a votación. Esta propuesta aceptaba la controvertida atribución de *nación* contenida en el Preámbulo y anulaba 15 artículos relacionados con el fortalecimiento del poder judicial catalán y «remitía a interpretación» otros veinte.

Pero incluso esta ponencia fue rechazada por el pronunciamiento en contra del juez Aragón Reyes, quien, de esta forma, se sumaba de nuevo a la orientación expresada por la parte conservadora. Su orientación en ese momento era clara y estaba en línea con cierta doctrina del sector progresista: no aprobaba la referencia explícita en el Estatut a Cataluña como nación.

Después de que se produjera también el fracaso de la quinta propuesta de sentencia de la jueza Pérez Vela, llegó el turno del vicepresidente Jiménez de revestir el papel de nuevo ponente, probablemente gracias al papel de mediador que de alguna forma había adquirido, que, como ya se ha dicho, también había demostrado su independencia en varias ocasiones desde que ocupó el cargo en 2004.

Sin embargo, el sexto *borrador*, que mantenía parcialmente la propuesta de Pérez Vela y que preveía la inconstitucionalidad de una veintena de *preceptos* y la admisión de otra veintena de forma restrictiva, fue retirado por el mismo ponente.

Tras esta conspicua serie de fracasos, fue la propia Presidenta del TC Casas Baamonde quien emprendió un nuevo intento, el séptimo, que se podría calificar de extremo, asumiendo el papel de ponente.

La Presidenta intervino inmediatamente, ejerciendo toda su autoridad sobre el juez Manuel Aragón Reyes, que había frenado todos los *borradores* anteriores.

De hecho, también el *borrador* de Casa Baamonde contenía la aprobación del término *nación* en el Preámbulo del *Estatut*, aunque, por razones de

---

<sup>14</sup> Aragón y Castilla-La Mancha habían impugnado por inconstitucionalidad el artículo 17.1 del nuevo Estatuto valenciano, que establecía el derecho de los valencianos a redistribuir los residuos de los embalses excedentarios, confirmando implícitamente el propio Estatuto. El recurso fue rechazado por siete votos contra cinco.

mediación, también se afirmaba en la ponencia que «carecen de eficacia jurídica interpretativa las referencias del Preámbulo del *Estatut* a Cataluña como nación, así como la realidad nacional de Cataluña», dada la clara e indisoluble unidad de la nación española afirmada en la Constitución.

Desde este punto de vista, tal nodo argumentativo se adhería, de alguna manera, a aquella literatura constitucionalista que sostenía que los preámbulos de las Constituciones no se aplican, sino que son su marco «cultural», y que respondía a un intento extremo de ponerse de parte del sector conservador.

En cualquier caso, el 27 de junio de 2010, la ponencia de la Presidenta fue debatida por los jueces constitucionales. El texto intervenía en 14 «carencias o vicios» de constitucionalidad en los artículos que componían el Estatuto catalán y en otros 27 *preceptos* que deberían considerarse como «reinterpretables».

La reunión del TC, con algunas pausas, duró todo el día y los magistrados votaron la propuesta de sentencia por partes (por bloques). El primer bloque se refería al Preámbulo del Estatut, el segundo a los *preceptos inconstitucionales* y el tercero era el de las «interpretaciones de artículos de conformidad».

El primero, el que se refería al preámbulo y que fue objeto de numerosas discusiones, fue rechazado, gracias a la enésima intervención del juez Aragón en apoyo del sector conservador y, por tanto, de los motivos del recurso esgrimido por el PP.

La votación sobre la segunda parte se resolvió con la declaración de inconstitucionalidad de 14 artículos, y la votación de la tercera parte se concluyó con seis votos a favor y cuatro en contra, gracias a una gran labor diplomática y de «limado» que mantuvo unido al sector progresista.

Además, al final, cuatro magistrados del sector conservador anunciaron un voto negativo sobre la sentencia.

Las posiciones centralistas en el seno del Tribunal resultaron derrotadas y en la sentencia final se pusieron de manifiesto las posiciones anti-independentistas y anti-confederales, no sólo de los jueces del sector conservador, sino también de algunos jueces próximos al PSOE. Una sentencia que no estaba en consonancia con las pronunciadas sobre el Estatuto valenciano.

Por lo tanto, sólo se rechazaron 14 artículos de 223, pero estos artículos conformaban la parte más relevante desde el punto de vista político: esencialmente, las características «confederales» del *Estatut*.

Así, además de la inclusión del término nación catalana, se derogó la decisión de reducir al mínimo la presencia del Estado español en Cataluña, la competencia íntegra y excluyente de la potestad legislativa y reglamentaria, así como la función ejecutiva, y al *Parlament* sólo se le atribuyó la

responsabilidad de la eficacia normativa y del desarrollo de las disposiciones estatales, y, por consiguiente, también se rechazó el intento de introducir de forma gradual un poder judicial catalán y la racionalización del sistema de financiación del *Govern* catalán en su relación con las arcas estatales. De la misma manera, se rechazó la adopción del *Concierto* y la supresión de la presencia fiscal del Estado en Cataluña.

Sin embargo, el *Govern* conservaba la capacidad normativa y la responsabilidad fiscal sobre todos los impuestos estatales de Cataluña, así como la facultad de administrarlos, recaudarlos, liquidarlos y comprobarlos a través de una agencia tributaria catalana creada *ad hoc*.

Más en general, se bloqueó la apuesta por la bilateralidad en las relaciones entre el Estado y Cataluña, y se redujo la presencia nacional catalana en determinadas instituciones del Estado.

Así, aunque las posiciones más conservadoras de los jueces fueron derrotadas, la sentencia desencadenó una espiral de alta radicalización y politización que en cierto sentido llegó a deslegitimar al Tribunal e instiló en la opinión pública la convicción de que la decisión de los jueces mermaría la autonomía catalana.

Por estos motivos, la sentencia, aunque incidía sobre algunas partes importantes, pero no en la estructura general del nuevo *Estatut*, fue interpretada como profundamente anticatalana.

Hasta el punto de que la manifestación de 2010, una de las más importantes jamás celebradas por lo que se refiere a la participación, contó con el lema: *somos una nación, decidimos nosotros*.

## BIBLIOGRAFÍA

AJA, Eliseo, *Estado autonómico y reforma federal*, Madrid, Alianza Editorial, 2014, p. 93.

ÁLVAREZ CONDE, Enrique Y TUR AUSINA, Rosario, *Las Consecuencias Jurídicas de la Sentencia 31/2010, de 28 de junio del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Cataluña. La Sentencia de la Perfecta Libertad*, Madrid, Aranzadi-Thompson Reuter, 2010.

ARCHÍLES I CARDONA, Ferran, *Una improvisada pervivencia: La constitución de 1978 y la idea de nación española*, en Archíles i Cardona, Ferran y

- Saz, Ismael (coords.), *Nación y Estado: la cuestión española*, València, Universitat de València, 2014, pp. 15-49.
- AREILZA CARVAJAL, José María, “Francisco Rubio Llorente: Constitución vivida e interpretada”, en *Revista de Occidente*, 211 (1998), pp. 54-79.
- BALDI, Brunetta, BALDINI Gianfranco, “La riforma dello statuto delle autonomie”, en Bosco, Anna y Sánchez-Cuenca, Ignacio (coords.), *La Spagna di Zapatero*, Bolonia, Il Mulino, 2009, pp. 87-108.
- BLANCO VALDÉS, Roberto L., *El laberinto territorial español*, Madrid, Alianza editorial, 2014, pp. 265-267.
- BLANCO VALDÉS, Roberto L., *Los rostros del federalismo*, Madrid, Alianza editorial, 2012.
- BOSCO, Anna, *Le quattro crisi della Spagna*, Bolonia, Il Mulino, 2018.
- BRAVO NAVARRO, Martín, “El Estatuto de Cataluña y la sentencia del Tribunal Constitucional (análisis jurídico y reflexiones)”, en *Anales de la Real Academia de Doctores de España*, 15, (2011/1), p. 22.
- FERRAIUOLO, Gennaro, “Tribunal Constitucional y cuestión nacional catalana, el papel del juez constitucional español entre la teoría y la práctica”, en Cagiao y Conde, Jorge y Ferraiuolo, Gennaro (coords.), *El encaje constitucional del derecho a decidir*, Madrid, Catarata, 2016, p. 110.
- FELIP I SARDÁ, Josep María, SANZ DÍAZ, Benito, *La construcción política de la Comunitat Valenciana. 1962-1982*, Valencia, Institució Alfons el Magnànim, 2006, p. 416.
- GARRORENA MORALES, Ángel, “La Constitución como «forma de poder». Sobre el pensamiento constitucional del profesor Rubio Llorente”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 99 (2013), pp. 431-446.
- GENIOLA, Andrea, “El Estado de la nación, las naciones del Estado. El socialismo español y la cuestión nacional/regional en la Transición”, en *Pasado y Memoria*, (2018), pp. 11-42.

LIJPHART, Arend, *Le democrazie contemporanee*, Bologna, Il Mulino, 2001, pp. 245-246.

*Informe sobre la Reforma del Estatut de Catalunya*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, 2003.

LLANO-ALONSO, Fernando Higinio, “La idea de patriotismo constitucional en el pensamiento jurídico-político de Gregorio Peces-Barba Martínez”, en *Estudios en homenajes al profesor Gregorio Peces-Barba*, Madrid, Dykinson, 2008, vol.1, pp. 719-742.

LÜTHER, Jorg, *La composizione dei tribunali costituzionali e le autonomie territoriali: esperienze straniere*, en Anzon, Adele, Azzariti, Gaetano y Luciani, Massimo, (coords.), *La composizione della corte costituzionale. Situazione italiana ed esperienze straniere*, Turín, Giappicchelli, 2004, p. 86.

OLIVIERI, Luigi, “Questioni di status e «politicizzazione» della Corte Costituzionale”, en Anzon, Adele, Azzariti, Gaetano, Luciani, Massimo (coords.), *La composizione della corte costituzionale. Situazione italiana ed esperienza straniere*, Turín, Giappicchelli, 2004, p. 214.

PAYERO LOPEZ, Lucía, *¿Por qué Cataluña no puede autodeterminarse? Las razones del Estado español*, en Cagiao y Conde, Jorge y Ferraiuolo, Gennaro (coords.), *El encaje constitucional del derecho a decidir. Un enfoque polémico*, Madrid, Catarata, 2016, pp. 183-217.

RALLO LOMBARTE, Artemi y PAUNER CHULVI, Cristina, “Reflexiones sobre la reforma del Estatuto de autonomía de la Comunidad valenciana”, en Terol Becerra, Manuel José (coord.), *El Estado autonómico in fieri. La reforma de los estatutos*, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2005, pp. 281-304.

REMOTTI CARBONELL, José Carlos, *El estatuto de autonomía y su interpretación por el Tribunal Constitucional*, Barcelona, J. M. Bosch editor, 2011.

RODRÍGUEZ-FLORES PARRA, Vega, *El Estado federal en el PSOE: de Suresnes a los Pactos autonómicos*, en Archíles, Ferran y Saz, Ismael

(coords.), *Naciones y Estado. La cuestión española*, Valencia, Puv, 2014, pp. 245-268.

RUBIO LLORENTE, Francisco, “Defectos de forma”, en *Revista española de derecho constitucional*, 100, (2014), pp. 147-148.

SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, Juan José, “La sentencia sobre el Estatuto de Cataluña. Una visión de conjunto”, en *Revista de Estudios Políticos*, 151 (2011), pp. 203-229.

TEROL BECERRA, Manuel José, (coord.), *El Estado autonómico in fieri. La reforma de los estatutos*, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2005.

ZAGREBELSKY, Gustavo, *Principi e voti. La Corte costituzionale e la politica*, Turín, Einaudi, 2005, pp. 59-58.