

REVISTA DE ESTUDIOS FRONTERIZOS DEL ESTRECHO DE GIBRALTAR

REFEG (NUEVA ÉPOCA)

ISSN: 1698-1006

GRUPO SEJ-708 PAIDI

EL ARTÍCULO 155 DE LA CONSTITUCIÓN

FRANCISCO MIGUEL BENÍTEZ CANO

Graduado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos
Universidad de Cádiz
Grupo de Investigación SEJ-708
franciscobcano@gmail.com

REFEG 11/2023

ISSN: 1698-1006

FRANCISCO MIGUEL BENÍTEZ CANO

Graduado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos
 Universidad de Cádiz
 Grupo de Investigación SEJ-708
 franciscobcano@gmail.com

EL ARTÍCULO 155 DE LA CONSTITUCIÓN

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS. 1 ANTECEDENTES EN EL CONSTITUCIONALISMO ESPAÑOL. 1.1 ALZAMIENTO CIVIL EN MADRID 1848. 1.2. LA DISOLUCIÓN DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA EN 1934. 2. UNA REFERENCIA HISTÓRICA COMPARA-DA: EL GOLPE PRUSIANO DE 1932 BAJO LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE WEIMAR. III. LA COERCIÓN FEDERAL EN EL DERECHO COMPARA DO. 1 LA COERCIÓN FEDERAL EN ALEMANIA. 2. LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LOS ESTADOS UNIDOS Y OTROS CASOS REFERENCIALES. 3. LA DISOLUCIÓN DIRECTA DE LOS ÓRGANOS TERRITORIALES. IV. MECANISMOS DE CONTROL E INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN ESPAÑA. EL ART 155 CE. 1. ELABORACIÓN Y APROBACIÓN EN EL DEBATE CONSTITUYENTE. 2. CONTENIDO, APLI-CACIÓN Y MEDIDAS ALTERNATIVAS DEL ARTÍCULO 155 CE. 2.1. CONTENIDO DEL ART. 155 CE. 2.2. MOTIVOS DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 155 CE. 2.2.1 INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES CONTENIDAS EN LA CONSTITUCIÓN Y OTRAS LEYES. 2.2.2 ACTUACIONES QUE ATENTEN GRAVEMENTE AL INTERÉS GENERAL DE ESPAÑA. 2.2.3 EL PROCEDIMIENTO PARA SU PUESTA EN MARCHA. 2.2.4

MEDIDAS DEL ART. 155 CE. 2.2.5 MECANISMOS ALTERNATIVOS AL ART. 155 CE. V. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 155 CE EN LA DECLARACIÓN DE INDEPENDENCIA DE CATALUÑA. 1. EL SUPUES-TO DE HECHO. 2 LA STC 89/ 2019, DE 2 DE JULIO DE 2019. 3 LA STC 90/2019, DE 2 DE JULIO. VI. CONCLUSIONES. VII. BIBLIOGRAFÍA Y OTRAS FUENTES. 1. BIBLIOGRAFÍA. 2. OTRAS FUENTES.

1

RESUMEN: Este artículo describe y analiza el artículo 155 de la Constitución española de 1978 como mecanismo de coerción estatal. Empezaremos haciendo referencia a antecedentes históricos que han tenido lugar la coerción estatal tanto en España como en Europa desde finales del siglo XIX hasta el siglo XXI. Posteriormente, haremos un comentario del Derecho comparado con otros Estados, en el cual veremos los distintos mecanismos de coerción estatal que se desarrollan a nivel mundial y como todos los Estados contemplan en sus Constituciones preceptos que regulan el incumplimiento constitucional o el conflicto interior. Después procederemos a comentar el proceso de elaboración y aprobación del artículo 155 CE en nuestro ordenamiento jurídico haciendo alusión al art. 37 de la Ley Fundamental de Bonn, así

como del contenido y del procedimiento a seguir para aplicar el artículo 155 CE. También haremos referencia a las medidas y a los mecanismos alternativos al art. 155 CE. Y, por último, haremos referencia al hecho causante de la aplicación del art. 155 CE en España por primera vez en los cuarenta y cuatro años de vigencia de la Constitución española, así como a las dos Sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional en la que se resuelven las impugnaciones de la aplicación del art. 155 CE a través de los recursos de inconstitucionalidad. Sentando de esta manera los primeros precedentes jurisprudencial sobre la aplicación del art. 155 CE.

PALABRAS CLAVE: ARTÍCULO 155 CE; TRIBUNAL CONSTITUCIONAL; COERCIÓN ESTATAL; INTERÉS GENERAL; RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD; INCUMPLIMIENTO CONSTITUCIONAL; CATALUÑA.

ABSTRACT This article describes and analyses Article 155 of the Spanish Constitution of 1978 as a mechanism of state coercion. Beginning by referring to the historical background of state coercion in Spain and Europe from the end of the 19th century to the 21st century. Subsequently, we will comment on comparative law with other states in which we will see the different mechanisms of state coercion that are developed worldwide and how all states contemplate in their Constitutions precepts that regulate constitutional non-compliance or internal conflict. We will then proceed to comment on the process of drafting and approval of Article 155 EC in our legal system, alluding to Article 37 of the Bonn Basic Law, as well as the content and procedure to be followed to apply Article 155 EC. We will also refer to the alternative measures and mechanisms to

Article 155 EC. And finally, we will refer to the fact that Article 155 EC was applied in Spain for the first time in the forty-four years that the Spanish Constitution has been in force, as well as to the two rulings handed down by the Constitutional Court in which the challenge to the application of Article 155 EC was resolved by means of appeals on grounds of unconstitutionality. Thus establishing the first jurisprudential precedents on the application of art. 155 CE.

KEY WORDS: ARTICLE 155 CE; CONSTITUTIONAL COURT; STATE COERCION; GENERAL INTEREST; CONSTITUTIONAL APPEAL; BREACH OF CONSTITUTIONAL; CATALONIA.

I. INTRODUCCIÓN

El presente Trabajo de Fin de Grado, titulado “El artículo 155 de la Constitución española de 1978”, tiene como objetivo el análisis jurídico-constitucional y doctrinal del art. 155 CE previsto en nuestro ordenamiento jurídico, de gran relevancia constitucional en el proceso de secesión de Cataluña en octubre de 2017.

La justificación del objetivo de este Trabajo de Fin de Grado viene dada por tres motivos que acreditan la gran relevancia constitucional como materia del Trabajo de Fin de Grado. En primer lugar, por ser la primera vez que se aplica el art. 155 CE en los cuarenta y cuatro años de vigencia de la Constitución española de 1978. En segundo lugar, por la repercusión tanto política como social que tuvo lugar la aplicación de dicho precepto tanto en la sociedad catalana como en la española, así como en el ámbito político en el cual había partidarios de la aplicación del art. 155 CE y otros que eran contrario al mismo. Y, en tercer lugar, por la declaración de constitucionalidad del Acuerdo del Senado por las Sentencias del

Tribunal Constitucional (STC 89/2019 y 90/2019) sentando como precedente el alcance y límites del artículo 155 CE.

En consecuencia, se trata de realizar un análisis de la situación generada durante el proceso de secesión de Cataluña desde una perspectiva legal ahondando en los mecanismos jurídicos de los que dispone el Gobierno para hacer frente a un proceso de tal calado. Así como las competencias que tiene el Gobierno en implantar las medidas necesarias para el restablecimiento del orden constitucional

En este punto, tras las SSTC 89/2019 y 90/2019, en el cual se confirma y se declara la constitucionalidad de las medidas adoptadas por el Gobierno con la posterior aprobación del Senado, cabe realizar las siguiente preguntas: ¿Fue acertada la decisión del Gobierno de aplicar el art. 155 CE?; ¿Se podría haber aplicado alguna medida alternativa al art. 155 CE?; ¿Se reunieron todos los requisitos materiales para la ejecución del art. 155 CE?; ¿Hubo injerencia por parte del Gobierno estatal en las competencias de la Comunidad Autónoma?

Plantada las cuestiones anteriores, el objetivo general de nuestro trabajo persigue realizar un enfoque jurídico y doctrinal, analizando el uso del art. 155 CE como instrumento jurídico ante situaciones de incumplimiento de las obligaciones constitucionales y actos que atenten gravemente el interés general de España. Para ello hemos acudido tanto a la doctrina más reciente sobre el ámbito de estudio en este trabajo como a los pronunciamientos del Tribunal Constitucional al respecto.

En cuanto a la metodología usada en el estudio objeto de este trabajo acudimos a la denominada metodología jurídica, aplicando los criterios de interpretación literal, sistemática, histórica, comparada y sociológica, con particular utilización de la

comparación histórica debido a los fundamentos y experiencias del caso alemán, cuya norma constitucional tanto ha influido en el artículo 155 CE. Asimismo, se han utilizado las siguientes fuentes positivas, jurisprudenciales y doctrinales: la Constitución española de 1978, el Reglamento del Senado, leyes Orgánicas, sentencias del Tribunal Constitucional y artículos de revistas.

Por último, en cuanto a la estructura de este trabajo se divide en cuatro capítulos más las conclusiones. Tras la introducción, en el capítulo segundo se hace referencia a los antecedentes históricos en el constitucionalismo español y en la Alemania de 1932 de la coerción estatal, así como un análisis del Derecho comparado entre Estados. A continuación, en el tercer capítulo se analiza el marco normativo del art. 155 CE desde su elaboración y aprobación en el proceso constituyente, su contenido, el procedimiento de aplicación del art. 155 CE, las medidas que se pueden adoptar y las medidas alternativas al art. 155 CE. Y en el cuarto y último capítulo hacemos referencia al caso práctico de aplicación del artículo 155 CE durante el proceso de secesión de Cataluña en 2017 que a través de sendos recursos de inconstitucionalidad dio lugar a la dos primeras sentencias dictada por el Tribunal Constitucional en esta materia.

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1. Antecedentes en el constitucionalismo español

1.1 Alzamiento civil en Madrid 1848

La raíces histórico-constitucionales de la intervención del Estado en los territorios nos remontan al siglo XIX. Uno de los hechos históricos en España es el fin del Antiguo Régimen y el establecimiento del liberalismo, con la

promulgación de las primeras constituciones en las que se reconocen los primeros derechos fundamentales a los ciudadanos.

Tras el fracaso de la Regencia de Espartero en 1843, por la pérdida de confianza del partido progresista, el avance de la oposición moderada y sus inclinaciones librecambista con Inglaterra, produjo que tanto los generales moderados emigrados como aquellos generales descontentos con el regente acabasen con su regencia en la batalla de Torrejón de Ardoz en julio de 1843¹.

Con la declaración de la mayoría de edad de la Reina Isabel II a los trece años, se sucedieron varios gobiernos conservadores en apenas un año tras una serie de gobiernos progresistas. Con el Gobierno moderado de Ramón María Narváez se promulgó la Constitución de 1845, en el cual entre sus preceptos contemplaba la suspensión de garantías constitucionales en su art. 8². Este precepto ya se contemplaba anteriormente en la Constitución de 1837.

Durante el Gobierno de Narváez, se sucedieron una serie de acontecimientos revolucionarios contra las monarquías europeas y ante el temor que dichos acontecimientos se produjesen en España,

¹ FERNANDEZ-SEGADO, F. “Las disposiciones de excepción en la Década Moderada”, *Revista de estudios políticos*, N.º 205, 1976, págs. 83.

² “Artículo 8.- Si la seguridad del Estado exigiere en circunstancias extraordinarias la suspensión temporal en toda la Monarquía o en parte de ella, de lo dispuesto en el artículo anterior, se determinará por una ley.” https://www.congreso.es/constitucion/ficheros/historicas/cons_1845.pdf [Acceso 23/08/2022].

³ FERNANDEZ-SEGADO, F. “Las disposiciones de excepción en la Década

se redactó un proyecto de ley que fue sancionado por la Reina Isabel II el 13 de marzo de 1848, con una previsión de poderes extraordinarios al Gobierno a los que se podía recurrir en determinados supuestos³. Concretamente, estos poderes extraordinarios autorizaban al Gobierno a adoptar cuantas disposiciones consideraran oportunas para la conservación de la tranquilidad y del orden público con arreglo al art. 8, así como hacer uso de la cantidad de 200 millones de reales en caso de necesidad y recaudar las contribuciones⁴.

Tras la aprobación de esta disposición jurídica que otorgaba al Presidente del Gobierno poderes extraordinarios, se produjo un alzamiento civil en Madrid el 26 de marzo y el 7 de mayo de 1845. Por el cual se exigía la disolución del Gobierno de Narváez y su sustitución por un Gobierno progresista, promovido por políticos de este signo ideológico y por el embajador de Inglaterra en España, quien estaba interesado en un Gobierno progresista que favoreciese sus intereses comerciales⁵.

Tras estos acontecimientos, el Capitán General de Castilla la Nueva declaró el estado de sitio en Madrid dando lugar a

Moderada”, *Revista de estudios políticos*, N.º 205, 1976, págs. 92.

⁴ FERNANDEZ-SADO, F. “Las disposiciones de excepción en la Década Moderada”, *Revista de estudios políticos*, N.º 205, 1976, págs. 93.

⁵ ARROGANTE, V. (2018, 7 de mayo) “La revolución Republicana se frustró en Madrid” *Nueva tribuna*, <https://www.nuevatribuna.es/opinion/victor-arrogante/revolucion-republicana-frustro-madrid/20180507012304151592.html> [Acceso 24/08/2022].

dos bandos⁶ que contemplaban lo siguiente:

“Artículo 1º: Se declara en estado de sitio la capital de la Monarquía.

Artículo 2º: Los que tengan armas de cualquier clase y municiones, las entregarán en el término de veinticuatro horas en casa del comisario de Protección y seguridad pública.

Artículo 3º: Los jefes de familia darán parte, en igual plazo, de las personas que tuvieren en su casa no pertenecientes a su familia, o que carezcan de padrón o pasaporte en regla.

Artículo 4º: Se prohíbe toda reunión o grupo en parajes públicos, siempre que pase de cinco personas.

Artículo 5º: Se prohíbe, igualmente, el uso de armas de toda especie, y el dar cualquiera gritos que perturben el orden.

Artículo 6º: Los que de cualquier modo perturben la tranquilidad y los que contravinieren a lo dispuesto en este Bando, serán juzgados por el Consejo de Guerra permanente como reos de atentados contra el orden público y la seguridad (interior) del Estado.

Artículo 7º: No obstante las anteriores disposiciones, los Tribunales ordinarios y demás autoridades continuarán en el libre ejercicio de sus funciones con arreglo a la ley.”⁷

⁶ Orden con fuerza de ley dada por la autoridad militar en zona de guerra durante las hostilidades. <https://dle.rae.es/bando?m=form>. [Acceso 23/08/2022]

⁷ Bando de 26 de marzo de 1848, *Gaceta de Madrid*, N.º 4943, 1848. <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1848/4943/A00001-00001.pdf>. [Acceso 23/08/2022].

Como consecuencia de estos acontecimientos, el General Narváez disolvió las Cortes durante 2 años, estableciéndose la dictadura de Narváez. Uno de los defensores de dicha dictadura fue el diputado conservador Donoso Cortés, defendiendo dicha dictadura el 4 de enero de 1849 ante las Cortes.⁸

La defensa de la dictadura se basaba en las circunstancias excepcionales que se estaba produciendo en España, aplicándose por tanto el Derecho excepcional, en virtud del cual se tendría que aplicar uno de los tres estados de excepción recogido en el proyecto gubernamental: estado de sitio, de guerra y de prevención⁹. Ahora bien, Donoso Cortés era partidario de la existencia de una normativa legal para aplicar los estados de excepción anteriormente citados solo en determinados casos.

Esta regulación es demostrativa del primer régimen particular de excepción de nuestra historia constitucional, si bien desde las primeras constituciones promulgada en España ya se contemplaba preceptos que recogían las medidas para restablecer el orden público. Así, en la Constitución de 1812 se regulaba en el Título X el procedimiento de infracciones de la Constitución, y el art. 336 disponía: “Si alguna Diputación abusare de sus facultades, podrá el Rey suspender a los vocales que la componen, dando parte a las Cortes de esta disposición y de los motivos de ella para la determinación que

⁸ FERNANDEZ-SEGADO, F. “Las disposiciones de excepción en la Década Moderada”, *cit.* págs. 94.

⁹ FERNANDEZ-SEGADO, F. “Las disposiciones de excepción en la Década Moderada”, *cit.* págs. 95.

corresponda; durante la suspensión entrarán en funciones los suplentes”.

1. 2. La disolución de la Generalitat de Cataluña en 1934

Ya en el siglo XX, el antecedente más directo relacionado con el art. 155 CE nos lleva a realizar una breve referencia a la Constitución de 1931 y al contexto histórico previo que dio lugar a la disolución de la Generalitat en 1934.

La rebelión del 6 de octubre de 1934 en Cataluña debe situarse en un marco de inestabilidad política en España tras la crisis de 1929, la agitación de movimientos obreros y del campesinado, el alza del fascismo en Europa y la salida del Gobierno del socialista¹⁰. Tras las elecciones del 19 de noviembre de 1933, el Presidente de la República, Alcalá Zamora, encargó la formación de Gobierno a Alejandro Lerroux, líder del Partido Republicano Radical (en adelante, PRR) siendo vencedor de las elecciones la Conferencia Española de Derechas Autónomas (en adelante, CEDA). Tras el encargo del Presidente de la República, Alejandro Lerroux formó gobierno en coalición con ministros de partidos de la izquierda¹¹.

En marzo de 1934, el Parlamento de la Cataluña aprobó la Ley de Contratos de Cultivos, el cual contemplaba el acceso de los campesinos a la propiedad de las tierras. Esto dio origen a que los propietarios se agrupasen entorno al

Instituto Agrícola Catalán de San Isidro que los defendió la Lliga Catalana, que más tarde daría lugar a la CEDA y los campesinos se agrupasen en la Unió de Rabassaires apoyados por Esquerra Republicana.

El conflicto se llevó ante el Tribunal de Garantías Constitucionales (en adelante, TGC) por el Gobierno presidido por Samper, al demandar que la Ley de Contratos aprobada por el Parlamento de Cataluña era competencia del Estado sobre legislación social y sobre las bases de las obligaciones contractuales¹². La sentencia de 8 de junio de 1934 resolvió que dicha ley era competencia del Estado declarando la nulidad de la ley¹³, lo que provocó numerosas protestas de los partidos de izquierdas siendo el primer conflicto judicializado entre el Gobierno de la República y el Gobierno de la Generalitat.

Tras el conflicto mencionado en párrafos anteriores, el motivo principal que dio origen a la disolución de la Generalitat fue la proclamación de la república de Cataluña por el Presidente de la Generalitat Lluís Companys el 6 de octubre de 1934 con motivo de la entrada en el Gobierno de la República de tres ministros de la CEDA, lo que provocó que el Partido Socialista Obrero Español (en adelante, PSOE) y el sindicato de trabajadores UGT convocasen una huelga general en todo el territorio nacional siendo más secundada en Asturias y en

¹⁰ OREJA AGUIRRE, M. “Octubre 1934. Reflexiones a los ochenta años”. *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*. 2015, págs. 34-39.

¹¹ LAFUENTE BALLE, J.M. “El art. 155 de la Constitución española: Examen doctrinal y comparado”. cit., pág. 98.

¹² FOSSAS ESPALDER, E. “La respuesta de la República ante la rebelión del 6 de octubre de 1934 en Cataluña”, cit., pág. 174.

¹³ Sentencia 8 de junio de 1934, Madrid, *Gaceta Madrid*, N.º 163, de 12 de junio de 1934. https://cja.gencat.cat/web/.content/contin-guts/la_institucio/historia/sentencia-8-junio-tribunal-garantias-constitucionales-1934-ES.pdf

Cataluña. Tras esta huelga y el nombramiento de los tres miembros de la CEDA para el Gobierno de la República, el Presidente de la Generalitat proclamó el Estado Catalán, invocando textualmente “La proclamación del Estado Catalán dentro de una República federal española”¹⁴. Por su parte, el Consejo de Gobierno de la Generalitat por unanimidad rompió relaciones con el Gobierno de la República al considerarla una institución falseada llegando a un acuerdo en el que se dispuso:

“Asumía todas las facultades del poder en Cataluña, proclamaba el Estado catalán de la República federal española, y al establecer y fortificar la relación con los dirigentes de la protesta general contra el fascismo, les invitaba a establecer en Cataluña el Gobierno provisional de la República”¹⁵.

En Cataluña, esta acción tuvo como consecuencia la reacción del Estado republicano, que declaró el estado de guerra a cargo del General Batet con la detención del Presidente de la Generalitat, Lluís Companys, y los miembros del Gobierno catalán, así como la suspensión de las instituciones autonómicas, nombrando Presidente provisional de la Generalitat al Teniente Coronel Suárez Arenas¹⁶. En febrero de 1936 se autorizó al Parlamento catalán a retomar sus funciones mediante el Decreto-Ley de 26 de febrero de 1936.

Como la Constitución de 1931 no contemplaba ningún precepto similar al art. 155 de la CE de 1978 que legitimase

ejercer la coacción estatal, se aprobó la declaración del estado de guerra y se promulgó de la Ley de 02 de enero de 1935, con la utilización del Ejército para suspender la autonomía. El Tribunal de Garantías Constitucionales declaró inconstitucional la Ley de 2 de enero de 1935, en la Sentencia de 5 de marzo de 1936 tras varios recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el diputado Martínez Domingo¹⁷.

La inconstitucionalidad se basaba en el hecho de que la suspensión de la autonomía a través de la Ley de 2 de enero de 1935 no era posible por infringir el art. 11 CE en relación con el art. 15 y 16 de la CE, al ser la autonomía inatacable una vez cumplidos los requisitos constitucionales¹⁸. Dicha ley fue declarada inconstitucional al instituir un régimen intermedio entre la autonomía y el derecho común que viola los preceptos constitucionales que garantizan la autonomía, concretamente los arts. 11 y 12 de la CE de 1931. En dicha sentencia se reconocen que los hechos acontecidos el 6 de octubre de 1934 era “actos revolucionarios gravísimos”¹⁹ pero al no disponer de preceptos legales para la suspensión de la autonomía, el TGC dictaminó que se tendría que haber aplicado la Ley de Orden público de junio de 1933, ya que la autonomía era intocable en virtud del principio autonómico, siempre que se cumpla con los requisitos constitucionales. Requisitos que sí cumplía el Estatuto de Autonomía de Cataluña al haber sido aprobado en 1932. Dicha sentencia ha sido en España un

¹⁴ OREJA AGUIRRE, M. “Octubre 1934. Reflexiones a los ochenta años”. *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*. 2015, pág. 46.

¹⁵ Sentencia del TGC de 6 de junio de 1935.

¹⁶ OREJA AGUIRRE, M. “Octubre 1934. Reflexiones a los ochenta años”. *Cit.*, pág. 48.

¹⁷ FOSSAS ESPALDER, E. “La respuesta de la República ante la rebelión del 6 de octubre de 1934 en Cataluña”, *cit.*, pág. 185.

¹⁸ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución”. *cit.*, pág. 74.

¹⁹ *Ult. Loc. cit.*, pág. 76.

precedente para aquellos que han solicitado la activación del art. 155 CE para la suspensión de la autonomía catalán ante las continuas convocatorias de referéndum secesionista.

3. Una referencia histórica comparada: El golpe prusiano de 1932 bajo la vigencia de la Constitución de Weimar

El primer antecedente histórico-comparado que nos permite comprender el proceso de elaboración, promulgación y ejecución de la disposición contenida en el art. 155 CE son los distintos mecanismos jurídicos con los que ha contado Alemania para hacer cumplir las obligaciones federales contempladas en su ordenamiento jurídico desde los comienzos del Estado liberal²⁰.

Estos mecanismos de coacción estatal estaban ya presentes en los art. 19 y 31 a 34 del Acta Final del Congreso de Viena de 1815, en el cual se establecían los distintos procedimientos de ejecución para hacer cumplir las obligaciones federales. Luego pasamos al artículo 48 de la Constitución de Weimar de 1919 (en adelante, CW), en la cual nos detendremos en su análisis al ser la normativa aplicable en el golpe prusiano de 1932. Y finalmente, el artículo 37 de la Ley Fundamental de Bonn (en adelante, LFB).

Referente a la Constitución de 1919 de Weimar, la cual nos centraremos en ella al ser la normativa constitucional vigente en el golpe prusiano de 1932, se contempla en su art. 48 medidas como la intervención del Ejército como único medio de ejecución, si bien, la doctrina entendió que esa medida tenía que ser el último recurso

constitucional en ejecutar. De acuerdo con este precepto:

“1. Si un País no cumple los deberes que le impone la Constitución o las leyes del Imperio el presidente de éste podrá obligarle a ello, con ayuda de la fuerza armada.

2. Cuando se hayan alterado gravemente o estén en peligro la seguridad y el orden públicos en el Imperio, el presidente puede adoptar las medidas indispensables para el restablecimiento de los mismos, incluso en caso necesario con ayuda de la fuerza armada. Con este fin puede suspender temporalmente en todo o en parte los derechos fundamentales fijados en los artículos 114, 115, 117, 118, 123, 124 Y 153”.

Este precepto constitucional, el art. 48.1 de la Constitución, fue aplicado en varias ocasiones antes de su utilización final en 1932. Sin embargo, hasta en tres ocasiones se aplicó el art. 48.2 de la Constitución designando un Comisario del Reich con facultad para destituir y nombrar a miembros del Gobierno. En primer lugar, con la Ordenanza de 22 de marzo de 1920 sobre Turingia, con el objetivo de reprimir un movimiento revolucionario con la participación del Gobierno regional. En segundo lugar, la Ordenanza de 10 de abril de 1920 sobre Sajonia-Gotha por los mismos acontecimientos ocurrido en Turingia. Y, en tercer lugar, la Ordenanza de octubre de 1923 en Sajonia por conspiración comunista²¹.

El hecho con mayor transcendencia tuvo lugar en octubre de 1932, cuando el Parlamento prusiano fue incapaz de

²⁰ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución”. *Revista Española de Derecho Constitucional (Nueva Época)* núm. 73, enero-abril (2005), pág. 62-63.

²¹ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución”, *cit.*, pág. 63.

nombrar un nuevo gobierno tras las elecciones del 24 de abril de 1932. Este acontecimiento histórico, tendrá un papel fundamental en la elaboración del art. 155 de la CE para evitar la injerencia del Estado sobre un ente territorial por motivos ideológicos contrario al Gobierno.

Como he citado anteriormente, ante la imposibilidad del Parlamento prusiano de nombrar un Gobierno tras las elecciones, el Canciller Von Papen, consiguió el 20 de julio que el presidente del Reich, Hindenburg, dictase una Ordenanza a través de la cual se puso en funcionamiento el art. 48 de la Constitución. En dicha Ordenanza se nombraba Comisario del Reich en Prusia a Von Papen y la destitución del Presidente del Gobierno prusiano Otto Braun. Los hechos en los que se fundamentó la aplicación del art. 48 de la Constitución además de la incapacidad de nombrar un nuevo gobierno para Prusia fue el apoyo del partido comunista Deutsche Kommunistische Partei (KPD) al gobierno socialdemócrata en funciones. Con la aplicación de dichos preceptos, se proclamó el estado de emergencia militar en Berlín y en Brandemburgo, asumiendo las competencias del orden público el Ejército y los comandantes del Reich, además de suspenderse los derechos fundamentales²².

Esto provocó un conflicto entre el Gobierno Federal y el Estado Federal de Prusia que se llevó ante los tribunales (Staatsgerichtshof) para que dictasen sentencia. La parte demandante alegaba la inconstitucionalidad de la Ordenanza al no haberse violado ninguna obligación constitucional ni se le había advertido de tal violación, aunque finalmente el mismo día

20 de julio acabó aceptando la situación y cumpliendo la Ordenanza.

Según la Sentencia del Staatsgerichtshof (en adelante, StGH) de 25 de octubre de 1932, los hechos producidos en Prusia no justificaban la aplicación del art. 48.1 CW por parte del Gobierno Federal, dado que no hubo ningún incumplimiento constitucional por el Gobierno en funciones de Prusia. En cuanto al fundamento utilizado por el Tribunal para aplicar el artículo 48.2 de la Constitución, este se basa en la discrecionalidad del Presidente del Gobierno Estatal para intervenir coercitivamente el Gobierno de Prusia, con la finalidad reunir todos los poderes estatales bajo una sola mano, del Gobierno del Reich, por hechos que ponían en grave peligro la seguridad y el orden público²³. Por lo tanto, el Gobierno de Prusia acató la sentencia dictada por el Tribunal, dictando el Presidente Hindenburg una nueva Ordenanza el 6 de febrero de 1933, en la cual privó al Gobierno prusiano de todas las competencias que quedaban a merced del Gobierno Estatal²⁴. El Tribunal fue disuelto antes de poder resolver el recurso que las autoridades prusianas interpusieron frente a esta nueva Ordenanza.

Como conclusión a estos hechos, podemos observar los peligros que existen ante un uso inadecuado de las disposiciones constitucionales sobre una manipulación de las causas aducidas para declarar la coerción estatal. En este hecho acaecido en Prusia en 1932, podemos observar que se realizó un uso inadecuado del art. 48 de la Constitución a favor de los intereses ideológicos del Gobierno Estatal, que tenían

²² VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución”. *cit.*, pág. 64.

²³ LAFUENTE BALLE, J.M. “El art. 155 de la Constitución española: Examen doctrinal y

comparado”. *Revista de Derecho Político*. N.º 102, mayo-agosto 2018, págs. 95.

²⁴ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución”. *cit.*, pág. 68.

una ideología nacionalsocialista frente a la ideología del Gobierno prusiano. A nivel de Derecho Comparado, esta experiencia alemana tuvo un papel fundamental en la elaboración del art. 155 de la CE durante el proceso constituyente de 1977-1978, en el cual los partidos nacionalistas vascos y catalanes hicieron propuestas para evitar que el Presidente del Gobierno pudiese actuar de manera discrecional.

Sin embargo, la mayor y más decisiva influencia alemana en la elaboración del art. 155 de la CE sería posterior a la Constitución de Weimar tomándose como referente la Ley Fundamental de Bonn de 1949. La regulación de la coerción estatal se contempla en el art. 37, que establece lo siguiente:

“(1) Si un *Länd* 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 *Länd* al cumplimiento de dichos deberes por vía coactiva federal.

(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”.

La vigente coerción federal alemana tiene como supuesto de hecho habilitante, el incumplimiento por parte de un *Länd* de las obligaciones constitucionales, entendiéndose como una falta de lealtad federal. A diferencia del art. 48.2 de la Constitución de Weimar, este precepto es un principio más garantista para los

Länder, ya que para su aplicación el Gobierno federal tiene que concretar el incumplimiento legal por parte del *Länd*, determinar las medidas adoptar y obtener la aprobación por mayoría absoluta del *Bundesrat*. Entre las medidas que pueden adoptarse se encuentran la intervención económica, la intervención de la policía del *Länd* y la ejecución sustitutoria de la actividad legislativa o ejecutiva²⁵. Entre las medidas adoptar, se excluye la suspensión del régimen federal de los *Länder*²⁶.

Como podemos observar, existe una similitud entre los preceptos 37 de la LFB. y el art. 155 de la CE. Sin embargo, además de las similitudes, también existen las siguientes diferencias:

La coerción estatal en ambos ordenamientos jurídicos está sujeta a la mayoría absoluta del *Bundesrat* en la LFB y del Senado en la Constitución española. Sin embargo, la configuración de ambas cámaras dista la una de la otra. En el Senado está configurado como una cámara de segunda lectura, mientras que el *Bundesrat* está configurada como una cámara de representación territorial.

En el art. 155 de la CE se incluye el interés general, además de la desobediencia como supuesto de hecho habilitante para su aplicación, y exige el requisito del requerimiento previo al Presidente de la Comunidad Autónoma.

En el art. 155 de la CE no se especifica las leyes objeto de incumplimiento mientras que la Ley 37 de L.F.B. determina que serán aquellas leyes federales.

que afecte la organización de la Federación en *Länder*, o el principio de la participación de los *Länder* en la legislación, o los principios enunciados en los artículos 1 y 20.” Ley Fundamental de Bonn.

²⁵ LAFUENTE BALLE, J.M. “El art. 155 de la Constitución española: Examen doctrinal y comparado”. *cit.*, págs. 97.

²⁶ “Art. 79. 3: No está permitida ninguna modificación de la presente Ley Fundamental

Por otra parte, a partir de la relación entre la regulación alemana y la regulación española, han llevado a la doctrina científica a configurar un marco comparado más amplio sobre la coerción federal, tal como se trata en el siguiente apartado.

III. LA COERCIÓN FEDERAL EN EL DERECHO COMPARADO

1. La coerción federal en Alemania

La institución jurídica que permite la imposición del cumplimiento constitucional a los Estados miembros ha sido en el federalismo alemán la coerción federal también conocida como coacción o ejecución federal²⁷.

La ejecución federal es un mecanismo básico de intervencionismo federal, por la cual se protege la Constitución de posibles incumplimientos constitucionales por parte de cualquier Estado Federal, siendo el poder ejecutivo quien tiene la potestad para su aplicación frente al poder judicial a través de la aplicación del art. 37 LFB. La aplicación del art. 37 LFB tiene que ser el último recurso por utilizar por el Gobierno Federal, agotando previamente la vía ordinaria, ya que la aplicación del art. 37 LFB lleva consigo la aplicación de medidas más severas, desde la intervención de las Fuerzas Armadas²⁸, la ocupación de los edificios oficiales, la destitución de los órganos estatales, entre otras medidas más severas como es la posibilidad de fusilar a los rebeldes en caso de oposición.

²⁷ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución”. cit., pág. 61.

²⁸ ARROYO GIL, A. “Unidad, lealtad y coerción federal (o estatal) en Alemania y España”, *Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, N.º 31, 2016, pág. 61.

Para la aplicación del art. 37 LFB el Gobierno federal debe tomar las siguientes medidas: a) determinar claramente la obligación federal incumplida por un *Länd* pudiendo el *Länd* acudir al TGC incluso antes que el *Bundesrat* conceda las medidas; b) decidir las medidas aplicar y a ejecutarlas; y c) obtener el consentimiento del *Bundesrat* por mayoría absoluta tanto sobre la decisión como sobre las medidas. El *Bundesrat* posteriormente puede retirar el consentimiento y requerir al Gobierno modificar sus actuaciones.

Por lo tanto, tras analizar las medidas de coacción federal del Estado alemán, podemos decir que las medidas aplicar frente a un incumpliendo constitucional o legales por parte de un *Länd* debe ajustarse a los principios de necesidad y proporcionalidad²⁹.

2 La intervención federal en los Estados Unidos y otros casos referenciales

La Constitución norteamericana de 1787 no contempla en ningún precepto la coacción federal. Sin embargo, se contempla la intervención federal en su art. IV sección 4 que establece lo siguiente: “Los Estados Unidos garantizarán a todo Estado de esta Unión una forma de gobierno republicana, y protegerá a cada uno de ellos en contra de invasiones; y a solicitud de la Legislatura, o del Ejecutivo (en caso de que no fuese posible reunir a la legislatura) contra disturbios internos”³⁰. A diferencia de España, el Presidente de los Estados Unidos tiene la potestad para la

²⁹ *Ibid.*, pág. 60.

³⁰ National constitution center, The Constitution of the United State: En español, Documento disponible en: <https://constitution-center.org/learn/educational-resources/historical-documents/the-constitution-of-the>

intervención de un Estado afectado sin solicitud previa a dicho Estado e incluso si este se manifiesta en contra de la decisión de las actuaciones del Gobierno.

En la historia de los Estados Unidos de América, en los años setenta se aplicó el art. IV sección 4 tras la Guerra Civil de los Estados Unidos, Lincoln redujo los derechos y se sustituyeron los Gobiernos de los Estados rebeldes por regímenes militares³¹. Posteriormente, el Presidente Washington tuvo que hacer frente al conflicto originado por la aprobación de un gravamen al Whiskey, con fines recaudatorio para pagar las deudas de la guerra de independencia de Reino Unido, provocando con ello revueltas principalmente los estados del sur y oeste³². Y, por último, el Presidente Eisenhower, en Arkansas en 1957, tras los disturbios raciales de Little Rock en defensa de la política de integración en la que el Gobernador del Estado de Arkansas no estaba dispuesto a aplicar³³.

En México, el art. 119 de la Constitución de 1917 prevé la intervención federal:

“Los poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior les prestarán igual protección, siempre que

sean excitados por la Legislatura del Estado, y por su Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida”³⁴.

De igual manera, el art. 119 de la Constitución australiana establece que la federación protegerá a cualquiera Estado contra la invasión y, a solicitud del Ejecutivo del Estado, contra la violencia doméstica³⁵.

Por lo tanto, los Estados federales citados no prevén la coacción federal, pero sí que regula el intervencionismo estatal en defensa de la amenaza exterior e interior a solicitud de su Ejecutivo.

3. La disolución directa de los órganos territoriales

Existen también otros Estados en los que su Constitución contempla la disolución de aquellos órganos territoriales que realicen actos contrarios a los contemplado en la Constitución. En primer lugar, la Constitución italiana contempla en su art. 126 la posibilidad que el Presidente de la Republica disuelva un Gobierno regional y a destituir a su Presidente si han realizado “actos contrarios a la Constitución o graves violaciones de las leyes”³⁶. Para la disolución del órgano regional, debe emitirse dictamen previo de la Comisión bicameral para cuestiones

united-states-html-en-espanol [Acceso 15/07/2022].

³¹ SIMON YARZA, F. “La intervención federal en los Estados Unidos de América”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, N.º 120, pág. 103.

³² *Ibid.*, pág. 91.

³³ *Ibid.*, pág. 107.

³⁴ LAFUENTE BALLE, J.M. “El art. 155 de la Constitución española: Examen doctrinal y comparado”. *cit.*, págs. 91.

³⁵ LAFUENTE BALLE, J.M. “El art. 155 de la Constitución española: Examen doctrinal y comparado”. *cit.*, págs. 92.

³⁶ Art. 126, párrafo primero. La Costituzione. <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-ii/titolo-v/articolo-126#:~:text=Con%20decreto%20motivato%20del%20Presidente,o%20gravi%20violazioni%20di%20legge>.

regionales y celebrarse la deliberación del Consejo de Ministros.

Y, en segundo lugar, la Constitución austriaca contempla en su art. 100 la habilitación del Presidente Federal de disolver cualquier Parlamento estatal a solicitud del Gobierno Federal y con la aprobación de la mayoría de dos tercios del Senado, excluyendo a los senadores del Estado afectado.³⁷

IV. MECANISMOS DE CONTROL E INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN ESPAÑA. EL ART 155 CE

1. Elaboración y aprobación en el debate constituyente

El artículo 155 CE es un mecanismo de coerción por el cual se garantiza el cumplimiento de las normas constitucionales por parte de un Comunidad Autónoma.

Durante el proceso constituyente 1977-1978, los temas fundamentales que se trataron durante el debate y tramitación del art. 155 CE fueron los siguientes: la introducción del “interés general de España”³⁸, el requerimiento previo al Presidente autonómico y la posibilidad de recurrir ante el Tribunal Constitucional (en adelante, TC) la decisión del Senado de autorizar la aplicación de dicho precepto.

En primer lugar, el tema principal tratado fue la defensa del interés general de España, resulta de interés conocer cómo se llegó a la idea de introducir este precepto. En la sesión del 13 de marzo de 1978 el grupo parlamentario de Unión de

Centro Democrático (en adelante, UCD) presentó una “propuesta formal de redacción del Título VIII” en el cual el art. 18 hacía referencia a actuaciones “que atenten gravemente al interés general de España” uniéndose así al incumplimiento de las obligaciones constitucionales o de leyes ya existente en el Anteproyecto que ya se había presentado anteriormente.

A esta propuesta, la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados incluyó que las medidas propuestas por el Gobierno puedan llevarse a cabo para el cumplimiento forzoso de las obligaciones desatendidas para la protección del interés general³⁹.

El segundo tema a tratar durante la elaboración de dicho precepto fue el requerimiento previo al Presidente autonómico para que este depusiese de aquellas actuaciones que pudiesen conllevar la aplicación del art. 155 CE. Esta propuesta fue llevada por el Grupo *Entesa dels Catalans* y fue aprobada por el Congreso, superando la fase del Senado y la Comisión Mixta, quedando introducida en el texto definitivo del art. 155 CE⁴⁰.

Y, en tercer lugar, la enmienda planteada fue la propuesta por el Partido Nacionalista vasco (PNV), en la cual se incluía la posibilidad de recurrir ante el TC la decisión del Senado, así como la aprobación por mayoría absoluta del Senado para la aplicación del art. 155 CE. Sin embargo, la propuesta por el cual se requería la mayoría absoluta del Senado fue retirada al ser propuesta “in voce” por el partido de UCD. De esta manera, las enmiendas citadas fueron presentadas y aprobadas

³⁷ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal...” op. cit., pág. 61.

³⁸ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal...” op. cit., pág. 76.

³⁹ “Enmienda “in voce” de Revilla en nombre de UCD”. *Constitución española. Trabajos parlamentarios*, Madrid, Cortes Generales, Vol. II, 1980, pp. 1682-1683 y 1831.

⁴⁰ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal...” op. cit., pág. 76.

por la Comisión del Senado. Pero la Comisión Mixta tras la presión de UCD suprimió la decisión del Gobierno que pudiera ser recurrida por la Comunidad Autónoma al TC, por tanto, el Presidente autonómico es quien tiene la potestad de interponer dicho recurso ante el TC.⁴¹

Otro de los aspectos a tener en cuenta fue el Voto particular presentado por el Grupo popular al Anteproyecto de Constitución, en el cual incluía medidas de intervencionismo del Estado a la región autónoma en casos de gravedad, dando cuentas a las Cortes. Entre las medidas que podría tomar el Gobierno incluye desde la suspensión de los órganos de la región como la designación de un gobernador con poderes extraordinarios. Dicha intervención tenía que ser aprobada por Decreto, motivando el plazo de intervención y la convocatoria de elecciones. Según el autor J. García Torres indicaba que dicha propuesta estaba inspirada en la ley de 2 de enero de 1935 por el cual se suspendió el Estatuto de Autonomía de Cataluña⁴². Dicho Voto particular no fue atendido en la Comisión.

El espíritu del art. 155 CE se podría resumir a partir de la intervención de J.P. Pérez Llorca en la Comisión del Congreso donde especificó el significado y el alcance de dicho precepto la cual reproducimos:

“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”⁴³.

Esta intervención hizo que muchos autores y miembros del Congreso pensasen en los hipotéticos conflictos que podrían surgir entre el Estado y las Comunidades Autónomas con posterioridad a la promulgación de la Constitución española.

Por lo tanto, podemos destacar que la aprobación del art. 155 CE es un precepto de un Estado Federal, inspirado en el art. 37 de la Ley Fundamental de Bonn de la constitución de la República Federal de Alemania. El art. 155 de nuestra Constitución establece un mecanismo típico de un Estado Federal, aunque España, sin serlo estrictamente, posee un nivel de descentralización territorial que alberga mayor semejanza con el referido Estado Federal que con otros Estados europeos⁴⁴.

2. Contenido, aplicación y medidas alternativas del artículo 155 CE

2.1. Contenido del art. 155 CE

De su contenido se deduce que para la aplicación del presente precepto se debe de contemplar alguno de los siguientes presupuestos habilitantes: que una Comunidad Autónoma no cumpla con las obligaciones que la Constitución u otras leyes le imponen, o que se actúe de forma que atente gravemente al interés general de España.

Podemos observar que los presupuestos habilitantes que se deducen del art. 155 CE parece que es disyuntiva una de la otra. Como dice Cruz Villalón, es

⁴¹ Constitución española, *Trabajos parlamentarios*, Madrid, Cortes Generales, 1980, Vol. IV, p. 4899.

⁴² GARCIA TORRES, J: “El artículo 155 de la Constitución española y el principio constitucional de autonomía”. *Organización territorial del Estado*. Vol. II, 1984. pág. 1215.

⁴³ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal...” op. cit., pág. 78.

⁴⁴ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal...” op. cit., pág. 78.

difícil que el constituyente cuando elaboró el precepto quisiese que dichos términos fuesen alternativos. Analizando detalladamente el art. 155 CE, el término “grave-mente” hacer referencia tanto al atentado contra el interés general de España como al incumplimiento constitucional o legal. Como dice el autor Cruz Villalón con la sentencia dictada en 2019 por el TC, difícilmente el Gobierno aplicará el art. 155 CE a menos que se incumpla una obligación constitucional y que conlleve una acción de gravedad⁴⁵.

Cuando se produzca uno de los dos o ambos presupuestos habilitantes que se han citado en el párrafo anterior, quien posee la potestad para activar el proceso del art. 155 CE es el Gobierno de la Nación. Para aplicar el art. 155 CE, los dos rasgos fundamentales a tener en cuenta son la discrecionalidad del Gobierno, ya que está sujeto a la aprobación por mayoría absoluta del Senado, y la excepcionalidad, ya que se trata de una medida que tiene que respetar el principio de autonomía de las Comunidades Autónomas recogido en el art. 2 y 143 CE⁴⁶.

Una vez que se dan algunas de las circunstancias citadas, es decir, los requisitos materiales, y fuesen constadas por el Gobierno, y antes de proceder a la aplicación del artículo, deberá cumplirse con dos requisitos procedimentales también contenidos en dicho precepto. El primero de ellos es el requerimiento previo al Presidente de la Comunidad Autónoma afectada. Este requerimiento no está sujeto ni a forma ni a plazo. Pero dicho

requerimiento se ha de realizar de manera fehaciente, motivado, con determinación del incumplimiento denunciado y la rectificación pretendida. Un ejemplo de este proceso fue en 1989 cuando el Gobierno de la Islas Canarias se negaba aplicar la normativa europea sobre el desarme arancelario y la reducción en un 15% de los derechos de aduana sobre mercancía comunitaria. Tras realizar el Gobierno de la Nación el requerimiento al Presidente autonómico canario, este aceptó dándose solución a los hechos descritos.

Como segundo supuesto posible, cuando el Presidente autonómico no atiende al requerimiento realizado por el Presidente del Gobierno, este presentará ante el Senado una demanda indicando el contenido y el alcance de las medidas y tendrá que ser aprobado por mayoría absoluta del Senado.

2.2 Motivos de aplicación del artículo 155 CE

2.2.1. Incumplimiento de las obligaciones contenidas en la constitución y otras leyes

El primero de los dos supuestos de hecho contemplados en el art. 155 CE para su aplicación, se refiere al caso que “una Comunidad Autónoma no cumple las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan”. Este primer supuesto es definido por el Tribunal Constitucional⁴⁷ como “el incumplimiento manifiesto y contumaz, deliberado o negligente, de una determinada Comunidad Autónoma, que no ha adoptado, primero,

⁴⁵ CRUZ VILLALÓN, P. “Experiencia y jurisprudencia de la Coerción Estatal (Artículo 155 CE)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, N.º 20, 2020, págs. 27-29.

⁴⁶ LAFUENTE BALLE, J.M. “El art. 155 de la Constitución española: Examen doctrinal y comparado”. *cit.*, pág. 100.

⁴⁷ Sentencia 215/2014, de 18 de diciembre de 2014. Recurso de inconstitucionalidad 557-2013. Interpuesto por el Gobierno de Canarias en relación con diversos preceptos de la LO 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

por propia iniciativa, y luego, a instancia del Estado, las medidas oportunas para corregir la desviación en la que ha incurrido”.

Para el profesor Vírjala Foruria⁴⁸, los requisitos exigidos para que se esté ante una situación de incumplimiento de las obligaciones constitucionales son los siguientes:

El incumplimiento puede ser a causa de una acción, es decir un incumplimiento positivo, o por omisión del cumplimiento de una obligación constitucional y otras leyes. En el supuesto descrito en el art. 155.1 CE estaríamos ante un incumplimiento negativo.

El incumplimiento ha de ser efectivo, es decir que no se aplique el art. 155 CE solo con la declaración expresa del Presidente del Gobierno de incumplimiento de las obligaciones constitucionales, sino que se tendrá que aplicar una vez se realicen los acontecimientos.

El incumplimiento ha de ser de la Constitución o de leyes, al menos con rango de ley, incluidas las leyes de la propia Comunidad Autónoma. Ante la excepcionalidad de la aplicación del art. 155 CE, Virgara Foruria considera que previamente tiene que existir una decisión judicial firme de la existencia de tal incumplimiento. Es decir, no existiría esa discrecionalidad del Gobierno.

También se hace alusión al Derecho de la Unión Europea, debido a que también cabe la posibilidad de ejercer la coacción estatal por incumplimiento de las normas del Derecho de la Unión Europea, al tener primacía dichas normas sobre las normas estatales. Un claro ejemplo es el que ha

sido expuesto anteriormente: el caso de las Islas Canarias.

El incumplimiento debe ser imputable a los órganos superiores de la Comunidad Autónoma, es decir, al poder ejecutivo, el Presidente y su Gobierno y al Parlamento, por no ejercer sus funciones legislativas.

El incumplimiento ha de ser grave. Dicho incumplimiento ha de ser reiterativo lo que demuestra la voluntad de no acatar las decisiones jurisdiccionales. O que afecte a un tema fundamental del sistema de distribución territorial del poder.

2.2.2. Actuaciones que atenten gravemente al interés general de España

Este segundo supuesto de hecho que permitiría la aplicación del mecanismo de coerción estatal contemplado en el art. 155 CE, se refiere aquellas actuaciones por las cuales una Comunidad Autónoma realiza acciones que atenta contra el interés general de España. Este segundo supuesto es aún más inconcreto que el primero por su subjetividad.

Muchos autores, entre ellos Lafuente Balle⁴⁹, sostiene que estos dos supuestos tanto el incumplimiento de las obligaciones constitucionales y de otras leyes como el atentar contra el interés general del Estado son concurrente, es decir, para que se dé el segundo supuesto de hecho se tiene que dar el primero de ellos, refiriendo que el segundo supuesto de hecho refleja una cláusula de necesidad. Por lo tanto, el primer supuesto de hecho tendría un alcance jurídico del conflicto y el segundo tendría un alcance político.

⁴⁸ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución”, *cit.*, pág. 85-90.

⁴⁹ LAFUENTE BALLE, J.M. “El art. 155 de la Constitución española: Examen doctrinal y comparado”. *cit.*, pág. 105.

Sin embargo, autores como Virgara Foruria⁵⁰, consideran que este último supuesto se añadió por si “la actitud desestabilizadora de la Comunidad Autónoma no pudiera ser reconducida al incumplimiento constitucional o legal”, y advierte de un pequeño matiz en el cual se reconoce que ambos supuestos son coincidentes pero existe una diferencia entre ambos, la primera diferencia es cuando un Gobierno de una Comunidad Autónoma incumple una obligación constitucional o legal de manera puntual con culpa pero sin dolo, es decir con la mera amenaza de la coerción estatal al Presidente de la Comunidad Autónoma este reconduce su actitud. Y luego nos encontramos ante la segunda diferencia que sería ante incumplimientos graves de las obligaciones constitucionales o legales con culpa y dolo, es decir, que no se tiene intención de reconducir su actitud.

En último lugar, haremos una comparación de los dos sucesos que ha tenido lugar en la historia reciente de España, como es el caso anteriormente comentado de las Islas Canarias y el proceso secesionista de Cataluña en el año 2017. En estos dos hechos, podemos observar claramente la forma de proceder de cada uno de los Presidentes autonómicos. Mientras que, en caso de las Islas Canarias, el Presidente autonómico Lorenzo Olarte atendió al requerimiento en el plazo establecido por el Presidente del Gobierno Felipe González para que aplicase la norma comunitaria por el cual se aplicaba una reducción del 15% del Impuesto de Aduanas sobre las mercancías con procedencia de la Unión Europea, desistiéndose entonces la

aplicación del art. 155 CE⁵¹. En Cataluña en cambio, el Presidente autonómico Puigdemont además de caso omiso de las distintas sentencias de inconstitucionalidad emitidas por el TC, tampoco atendió al requerimiento del Presidente Mariano Rajoy como este le exigía, atentandp gravemente contra el interés general al poner en riesgo la organización territorial del Estado español, la unidad de España, la igualdad de los ciudadanos, provocando una confrontación y división de la población catalana y de esta con el resto de España e incumpliendo el art. 2 y 143 de la Constitución.

2.3. El procedimiento para su puesta en marcha

Como ya hemos citado en apartados anteriores, ante el incumplimiento de las obligaciones constitucionales o legales, así como el que atente gravemente el interés del España, conlleva la aplicación del art. 155 CE cumpliendo previamente con los dos requisitos procedimentales establecidos: requerimiento previo al Presidente de la Comunidad Autónoma y la aprobación del Senado por mayoría absoluta.

Antes de realizar el requerimiento previo al Presidente de la Comunidad Autónoma se debe de realizar invitaciones y requerimientos, así como agotarse todos los medios posibles de control judicial que eviten el proceso del art. 155 CE. Así, Virgara Foruria⁵² sugiere que antes de aplicar el art. 155 CE se solicite un dictamen al Consejo de Estado para que justificar la excepcionalidad y ajustarlo lo más posible a términos técnicos y no políticos. Dicho

⁵⁰ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución”, *cit.*, pág. 90-93.

⁵¹ MATEO, J.J. (2017, 21 de octubre) Canarias: el artículo 155 que no fue. *El País*,

https://elpais.com/politica/2017/10/20/actualidad/1508481079_647952.html [Acceso 25/07/2022].

⁵² VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución”, *cit.*, pág. 94.

dictamen deberá ser emitido en el plazo máximo de 15 días o 10 días por la Comisión Permanente⁵³.

Una vez se agote todas las medidas previstas previas al requerimiento, como es la negociación o desistimiento del Presidente de la Comunidad Autónoma afectada, y no se haya desistido de dicha actitud. El Gobierno ha de realizar un requerimiento previo en el cual ha de explicitar y motivar, en que forma los órganos superiores del Gobierno autonómico han desobedecido la decisión o las decisiones judiciales de última instancia que hayan declarado el incumplimiento de las obligaciones constitucionales o legales o, que dicha desobediencia atenta contra el interés general del Estado.

Dicho requerimiento previo al Presidente de la C.A. no está sujeto ni a forma ni a plazo, pero la conducta que se denuncia al Presidente autonómico ha de ser fehaciente, es decir, se ha de especificar las conductas que se denuncian, la intimidación de corregirlas y el plazo para contestar. Para muchos autores el plazo de contestación va en relación para que dé tiempo al cumplimiento de las medidas, es decir de un mes aproximadamente. Sin embargo, para el profesor Lafuente Balle⁵⁴, con el plazo de dos días que establece el art. 204 del Reglamento Notarial es más que suficiente. Aquí, el profesor Lafuente Balle hace una diferenciación, entre el plazo para contestar al requerimiento y el plazo para implementar las medidas requeridas. Para Lafuente Balle, el plazo de

dos días es suficiente ya que en dos días se denota si el Presidente de la Comunidad Autónoma está dispuesto a reconducir la situación o por el contrario no es así.

Una vez realizado el requerimiento al Presidente autonómico, tendría tres opciones: La primera de ellas es aceptar los términos del requerimiento y corregir las actuaciones que se denuncian. La segunda es negar el requerimiento. Y la tercera sería no contestar el plazo establecido. En el supuesto que el Presidente no responda en el plazo establecido se considera por silencio que rechaza el requerimiento.

Una vez ha transcurrido el plazo establecido y el Presidente del Gobierno autonómico ha rechazado el requerimiento, bien de forma expresa o bien por silencio, el Gobierno del Estado podrá presentar una demanda ante el Presidente del Senado, indicando el contenido y el alcance de las medidas para su votación.

Una vez presentada la demanda ante el Presidente del Senado, de acuerdo con el art. 189.1 del Reglamento del Senado (en adelante, RS)⁵⁵. Este tendrá que remitir la denuncia a la Comisión General de las Comunidades Autónomas o bien constituir una Comisión Conjunta como exige el art. 189.2 RS, para encomendar o realizar un estudio de la denuncia.

Autores como Virgara Foruria, considera que el trámite de aprobación ante el Senado se debería de realizar ante el Congreso, ya que la constitución actual de Senado conlleva cierta distorsión referente a

requiriese la aprobación del Senado para adoptar las medidas a que el mismo se refiere, deberá presentar ante el Presidente de la Cámara escrito en el que se manifieste el contenido y alcance de las medidas propuestas, así como la justificación de haberse realizado el correspondiente requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma y la de su incumplimiento por parte de ésta.”

⁵³ Art. 19. Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado. *BOE* núm. 100, de 25 de abril de 1980.

⁵⁴ LAFUENTE BALLE, J.M. “El art. 155 de la Constitución española: Examen doctrinal y comparado”. *cit.*, pág. 107.

⁵⁵ “Si el Gobierno, en los casos contemplados en el artículo 155.1 de la Constitución,

la representación de la población debido a la igualdad de senadores entre todas las provincias. El ex político Manuel Fraga en el proceso constituyente, propuso la intervención del Congreso al ser la Cámara política y el Senado, al ser el órgano territorial, podría tener una confrontación moral. Es más, es el único caso en el cual no se produce la intervención del Congreso⁵⁶.

Una vez presentada la demanda ante el Presidente del Senado, este le da curso a la Comisión General de las CC.AA. Dicha Comisión requerirá al Presidente de la Comunidad Autónoma afectada para que presente cuantos antecedentes, datos o alegaciones estime oportuna y designar un representante, si lo estima procedente.

Una vez estudiada la documentación, la demanda y las posibles alegaciones interpuesta por el Presidente de la C.A afectada o de su representante, la Comisión ha de formular si procede o no la aprobación solicitada por el Gobierno de manera razonada, así como las modificaciones que estimen oportunas en relación a las medidas proyectadas. Posteriormente se le remite al Pleno del Senado en el cual se debaten las enmiendas y las propuestas, con turno a favor y en contra, con la intervención de los portavoces de los Grupos parlamentarios. El profesor Virgala Foruria, echa en falta la presencia del Presidente de la CA o su representante al igual que interviene en la Comisión previa⁵⁷.

El procedimiento en el Senado finaliza con la votación de las propuestas que han de ser aprobadas por mayoría absoluta de

los Senadores como se exigen en el art. 189.5 RS. La aprobación por el Senado es un acto con fuerza de Ley y, por lo tanto, es susceptible de recurso ante el Tribunal Constitucional bien por la vía del recurso de inconstitucionalidad o por la vía del conflicto de competencias. Una vez aprobada la propuesta por el Senado, el Gobierno está facultado para ejecutar las medidas. Esto conlleva que el Gobierno puede aplicar el art. 155 CE con todas las medidas aprobadas o parte de ellas en el supuesto que las circunstancias sean otras a cuando se denunció los hechos.

2.2.4 Medidas del art. 155 CE

Las medidas que podrán ser aplicables a modo de coacción estatal por el Gobierno para poner fin al incumplimiento constitucional o legal imputable a una Comunidad Autónoma serán “las necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general.”⁵⁸

Como podemos observar, el art. 155.1 CE no indica cuales son las medidas a adoptar, dejando en manos del Gobierno y del Senado determinar las medidas que son necesarias. Para el profesor Virgala Foruria, estas medidas tienen que basarse en los siguientes principios: gradualidad, necesidad, proporcionalidad y adecuación, transitoriedad, concreción y la mínima intervención de los derechos autonómicos⁵⁹. Para el profesor Lafuente Balle⁶⁰ además habría que añadirle dos más que serían que

⁵⁶ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución”, *cit.*, pág. 95-96.

⁵⁷ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución”, *cit.*, pág. 97.

⁵⁸ Art. 155.1 CE.

⁵⁹ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución”, *cit.*, pág. 99.

⁶⁰ LAFUENTE BALLE, J.M. “El art. 155 de la Constitución española: Examen doctrinal y comparado”. *cit.*, pág. 110.

las medidas no produjeran una alteración irreversible del sistema de distribución de competencias entre en Estado y la Comunidad Autónoma y que no conlleve la suspensión indefinida de la autonomía. Bajos estos principios, podríamos realizar un listado de medidas adoptar:

Impartición de instrucciones a las autoridades autonómicas: Está medida es la principal de todas las que vamos a citar y consiste en dictar directrices e instrucciones en aquellos ámbitos en los que se ha producido el incumplimiento.

Dichas instrucciones irán dirigidas a todas las autoridades autonómicas, es decir tanto las superiores como las inferiores, estas últimas para que cooperen y participen en el restablecimiento del orden constitucional en la Comunidad Autónoma.

Subrogación puntual en los actos que son competencias de la Administración autonómica. La mayoría de la doctrina establece que dicha subrogación de los órganos superiores de la Comunidad Autónoma ha de ser puntual. Realizando las actividades que se han subrogados los organismos de la Administración Central de la periferia, es decir, los Delegados, Subdelegados del Gobierno en la Comunidad Autónoma afecta o bien nombrar a un Comisario que se responsabilice de la gestión de las competencias subrogadas de manera temporal. Para el autor Virgara Foruria⁶¹ está medida no es adecuada ya que ante un incumplimiento de manera sistemática por una Comunidad Autónoma la medida a adoptar sería la disolución del Gobierno y la convocatoria de nuevas elecciones en el plazo más breve posible. Se motiva en que se ha de cumplir con la Ley autonómica, en la que los

representantes directos de los ciudadanos ha de ser elegidos por ellos y no por otro Parlamento elegido por un cuerpo electoral diferente.

Privación de los efectos jurídicos de las actividades autonómicas que ha sido objeto de incumplimiento constitucional o legal, o que han ocasionado un atentado grave contra el interés general del Estado. En esta medida no cabe la posibilidad de suspensión o de anulación de actos irregulares que pueden ser objeto de recursos por la vía ordinaria o constitucional.

Otras de las medidas que puede realizar el Ejecutivo es la restauración de los efectos que no se hayan producido debido aquellas actividades o actuaciones ejecutivas que hayan infringido las leyes o la Constitución. Y la suspensión de la ejecutividad de los acuerdos y resoluciones de los órganos autonómicos.

La última de las medidas consistirá en la suspensión de transferencia de servicios en curso y suspensión de transferencias del Fondo de Compensación Internacional. Así como de los distintos ingresos que el Estado este obligado a ingresar a la Comunidad Autónoma afectada.

Con todas está medidas que hemos citado anteriormente, hay dos más que no han contado con mucho apoyo entre los distintos autores como es la disolución de los entes autonómicos y el uso de la fuerza de seguridad y militares.

Para el supuesto de hecho de atentado grave contra el interés general del Estado la doctrina se ha desentendido de ello, ya que conllevaría medidas más drásticas de las que hemos citado anteriormente, la doctrina es reacia a la supresión de la Autonomía ya que se produciría una

⁶¹ VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución”, *cit.*, pág. 101.

vulneración del derecho de autonomía previsto en el art. 2 CE. En el siguiente apartado hablaremos de otros mecanismos alternativos al art. 155 CE.

2.2.5. Mecanismos alternativos al art. 155 CE

Como hemos visto anteriormente, el art. 155 de la CE regula la coerción estatal ante una Comunidad Autónoma en el supuesto de hecho que incumpla las obligaciones constitucionales u otras leyes o atenten contra el interés general de España. Pues bien, la Constitución de 1978 también contemplan mecanismos alternativos que se podrían aplicar cuando se den los hechos regulados en las distintas disposiciones legales.

Estos mecanismos alternativos se aplican cuando se compromete la normalidad establecida. Aquí surge la discrepancia entre aquellos hechos que están dentro de la normalidad y de la excepción para que se pueda aplicar estas medidas. Pues bien, existe una triada de medidas diferenciadas, las cuales no son medidas estancas e incomunicadas, sino que es el presupuesto de hecho el que determinará si se procede optar por uno y otro mecanismo para que tenga el resultado adecuado, siempre dentro del objetivo para el que fue configurado dicho precepto⁶².

En primer lugar, nos encontramos con los estados excepcionales del art. 116 de la CE. Este artículo está formado a partir de la contraposición entre normal y excepcional. A diferencia del art. 155 de la CE, el cual es más sencillo el discernir entre su aplicación o no en función de los hechos

acontecidos y por las decenas de resoluciones del Tribunal Constitucional que existen en la actualidad, el art. 116 de la CE deben concurrir circunstancias extraordinarias que no sean posible mantener mediante los poderes ordinarios de las autoridades competentes y se tenga que recurrir a otras vías para establecer dicha normalidad.

Aquí cabe resaltar la responsabilidad del Gobierno y de sus agentes, ya que como establece el artículo 116.5 de la CE mientras este declarado algunos de los estados descrito en el art. 116 de la CE queda prohibido la disolución del Congreso y se convocará inmediatamente a las Cámaras si no estuviesen en periodo de sesiones⁶³. Otros de los aspectos a tener en cuenta es el reparto de atribuciones entre el Gobierno y el Congreso, la graduación de las exigencias y la limitación temporal según el tipo de estado excepcional decretado según establece los apartados 2, 3, y 4 del art. 116 CE.

Como se contempla en el art. 116.1 CE, los estados excepcionales se regulan a través de una ley orgánica en la cual se establece los diversos estados, estado de alarma, excepcional y de sitio, las competencias y las limitaciones correspondientes, desarrollándose a través de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio.

En la presente ley se encuentra articulado el reparto del poder territorial. Sin embargo, en dicho reparto solo se hace mención de las Comunidades Autónomas en los art. 5, 7 y 9 cuando se decreta el estado de alarma, el art. 31 para el estado de

⁶² REVENGA SÁNCHEZ, M., FERNÁNDEZ ALLES, J.J., “El artículo 116 CE, la ley de Seguridad Nacional y la Ley de estabilidad presupuestaria como medidas alternativas al artículo 155 CE”, *Revista Española de Derecho Constitucional*. Núm. 120, 2020, pág. 381.

⁶³ REVENGA SÁNCHEZ, M., FERNÁNDEZ ALLES, J.J., “El artículo 116 CE, la ley de Seguridad Nacional y la Ley de estabilidad presupuestaria como medidas alternativas al artículo 155 CE”, *Revista Española de Derecho Constitucional*. Núm. 120, 2020, pág. 382.

excepción y para el estado de sitio no se hace referencia alguna a las Comunidades Autónomas. El estado de alarma como establece el art. 5, puede ser solicitado por el Presidente de la C.A. al Presidente del Gobierno cuando afecten exclusivamente a los confines del territorio de la Comunidad Autónoma. Dicho Presidente autonómico también puede ser designado como autoridad competente por delegación del Gobierno, art. 7. También como hemos citado anteriormente cuando se declara el estado de excepción se cita a las Comunidades Autónomas en su art. 31 en el cual se establece que la autoridad gubernativa, deduciendo que hace referencia al Estado, se coordinará el ejercicio de sus competencias con el Gobierno de dicha Comunidad.

Por lo tanto, tras lo analizado anteriormente podemos dilucidar que los estados excepcionales citados en el art. 116 de la CE y regulados en la Ley Orgánica 4/1981 no se promulgó para situaciones de deslealtad o desacuerdo institucional entre las autoridades del Estado y las de una Comunidad Autónoma.⁶⁴

Después también nos encontramos con los presupuestos facticos de cada uno de los estados excepcionales. Podemos diferenciarlos entre presupuestos facticos naturales y crisis política (estado de alarma versus estado de excepción) y entre crisis política lesivas para la vigencia de los derechos y el funcionamiento de las instituciones públicas y crisis política de mayor gravedad que pone en crisis la soberanía, la integración territorial o el ordenamiento constitucional (estado de excepción versus de sitio). Le ley

contemplan unos presupuestos facticos desde los menos amenazantes constitucionalmente hasta los más amenazantes. En primer lugar, nos encontramos con el estado de alarma que se regula en el art. 4, luego nos encontramos con el nivel intermedio que se encuentra el estado de excepción que se decretará “Cuando el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, el normal funcionamiento de las instituciones democráticas, el de los servicios públicos esenciales para la comunidad, o cualquier otro aspecto del orden público, resulten tan gravemente alterados...” como se contempla en el art. 13.1. Y por último nos encontramos con el estado de sitio que viene regulado en el art. 32, la cual se ejecutará cuando se realice ataques a la soberanía, a la integridad del territorio o al ordenamiento constitucional.

Es aquí en la determinación de los efectos de la declaración de los estados excepcionales, donde podemos observar que dichas medidas difícilmente podrían resolver un conflicto político entre el Estado y una Comunidad Autónoma. Como hemos visto anteriormente, ante un posible conflicto político solo podría declararse bien el estado de excepción o el estado de sitio. Sin embargo, ambos estados deben de determinar los efectos de manera expresas de los derechos y libertades del art. 55 de la CE que sean suspendidos⁶⁵. Así como una relación de las medidas a adoptar referente a los derechos que se ha solicitado su suspensión.

Las medidas adoptar se recogen desde el art. 16 hasta el art. 23 de la Ley 4/1981 que toman medidas desde la detención

⁶⁴ REVENGA SÁNCHEZ, M., FERNÁNDEZ ALLES, J.J., “El artículo 116 CE, la ley de Seguridad Nacional y la Ley de estabilidad presupuestaria como medidas alternativas al artículo 155 CE”, *Revista Española de Derecho Constitucional*. Núm. 120, 2020, pág. 383.

⁶⁵ Apartado a) del artículo 13 de la Ley 4/1981, de 1 de junio, de estado de alarma, de excepción y sitio.

gubernativa durante 10 días cuando sea necesario para la conservación del orden público (art. 16.1), el art. 17 se regula la inspección y registros domiciliarios, en el art. 18 se faculta a la autoridad para intervenir toda clase de comunicaciones siempre que este justificada y sea necesaria para el esclarecimiento de los hechos presuntamente delictivos. En el art. 19 la autoridad puede intervenir y controlar toda clases de transportes, así como su carga. El art. 20 contempla la limitación de movimiento de la ciudadanía del art. 20 de la CE. Y el art. 21 a 23 se ocupa de la suspensión de las libertades comprendidas en los art. 20, 21 y 22 de la CE respectivamente, es decir limita el derecho de expresar y difundir libremente los pensamientos, de reunión pacífica y el derecho de asociación. Estas medidas siempre han de ser objeto de aprobación por el Congreso previa solicitud del Gobierno.

Y, en tercer lugar, nos encontramos las medidas adoptar en el supuesto de declaración del estado de sitio el cual ya son medidas más severas que lleva incluso la intervención del de la Autoridad militar (art. 33.1).

Tras realizar un análisis de los diferentes estados excepcionales de los que dispone el Gobierno ante casos extraordinarios que no pueden ser resueltos por la jurisdicción ordinaria, vemos que no es una alternativa fehaciente al art. 155 de la CE para hacer frente a un conflicto político de deslealtad entre el Estado y una Comunidad Autónoma. Ya que entre sus medidas no contempla ningún precepto cuyo objetivo sea la intervención del

Estado al Gobierno de una C.A. para la instauración del orden público.

Otras de las medidas alternativas al art. 155 de la CE es la Ley de Seguridad Nacional⁶⁶. La presente ley fue promulgada en septiembre de 2015 y venía para cubrir un vacío en nuestro ordenamiento jurídico respecto a circunstancias fácticas que acarreasen un riesgo para la seguridad nacional, pero sin llegar al extremo de recurrir a los estados excepcionales del art. 116 de la CE. Sin embargo, la aplicación de esta ley contempla que se ejecute para el interés de la seguridad nacional siempre que no se ejerzan las potestades propias de los estados de alarma y de excepción, si fuese necesario recurrir a esas potestades se tendría que activar las normativas específicas regulado en el art. 2.2 de la ley.

El responsable de promoverla y establecer las finalidades a la que se dirige es el Gobierno. Pero dicha ley se asienta en el principio de la cooperación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas de acuerdo con el art. 6 en la cual se establecerá los modos de hacerla efectiva a través de la asignación de una serie de tareas a la Conferencia Sectorial⁶⁷ para asuntos de Seguridad Nacional. Dichas tareas se relacionan con los ámbitos de especial interés para la seguridad nacional (art. 10) en el que todas las Administraciones Públicas que tengas competencias relacionadas con estas estarán obligadas a establecer mecanismos de coordinación e intercambio de información, especialmente en relación con los sistemas de vigilancia y alerta ante posibles riesgos y amenazas (art. 11).

⁶⁶ Ley 35/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional, BOE núm. 233 de 29 de septiembre de 2015.

⁶⁷ La Conferencia, órgano de cooperación entre el Estado y las Comunidades y Ciudades Autónomas, está prevista en la Ley 36/2015,

de Seguridad Nacional y se constituye de acuerdo con lo establecido en la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público. <https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/sala-prensa/conferencia-sectorial-para-asuntos-seguridad-nacional>.

Por lo tanto, esta ley se postula como la cooperación intergubernamental e interadministrativa y a tal efecto se crea un Sistema de Seguridad Nacional (Título II de la ley) al cual todas las Administraciones Públicas deben de adaptar tanto sus normas como procedimientos en el plazo de 6 meses desde la publicación de la presente ley para adecuar y coordinar el funcionamiento de dicho sistema.

Actualmente existe poca doctrina al respecto que traten sobre este asunto y los autores que han hablado al respecto ha sido más bien críticos⁶⁸. Por lo tanto, esta Ley de Seguridad Nacional no es una medida alternativa al art. 155 de la CE ya que no atiende a necesidades que no estén cubiertas ya por otras leyes estatales y autonómicas que regulan ya la defensa, la seguridad o la protección civil. Después también, los procedimientos a seguir con la presente ley son a través de los poderes y medios ordinarios de las distintas Administraciones Públicas y no podrá implicar la suspensión de derechos (art. 23.3CE) por lo tanto, a diferencia del art. 155 de la CE esta ley no regula situaciones de excepción como es el incumplimiento de las obligaciones constitucionales o que atente contra el interés general como regula el art. 155 de la CE.

La última medida que analizaremos como medida alternativa al art. 155 de la CE será el art. 135 de la CE y la Ley de Estabilidad presupuestaria⁶⁹. Esta medida es una técnica de intervención financiera y contable puesta a disposición de la Unión Europea y del Estado para el cumplimiento del principio de constitucionalidad de

estabilidad presupuestaria como establece el art. 135.1 de la CE en la cual “todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria”. Por su naturaleza jurídica, puede ser entendida como un método de defensa ordinaria y no extraordinaria, aunque este carácter se mantendrá siempre que se preserve el núcleo esencial de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas (art. 156.1 CE), la garantía institucional de la autonomía local (art. 137 CE) y el principio de suficiencia financiera de los entes locales (art. 142 CE). Así como los derechos prestacionales atribuidos a las competencias de los entes territoriales.

Con la última reforma de la Constitución española el 27 de septiembre de 2011, se impuso por la Unión Europea con motivo de la crisis económica y financiera de 2007 el control financiero y contable del Estado, respecto a la gestión pública del gasto público. Esto supuso que muchos Estados miembros de la Unión Europea tuviesen que llevar a cabo una reforma constitucional para incorporar dicha legislación como en Italia, Hungría, Francia y Alemania. En España este control de limitación del déficit estructural y de deuda pública se ha convertido en un instrumento “eficaz, coordinado, cooperativo, limitado y sometido a reserva de ley”⁷⁰, puesto al servicio del Estado de derecho que le ha servido para aplicarlo en el *proceso* catalán. Este instrumento es *eficaz* ya que ha permitido al Gobierno intervenir parcialmente los recursos públicos destinados, por la Comunidad Autónoma de Cataluña, a fines contrarios al ordenamiento

⁶⁸ REVENGA SÁNCHEZ, M., FERNANDEZ ALLES, J.J., “El artículo 116 CE, la ley de Seguridad Nacional y la Ley de estabilidad presupuestaria como medidas alternativas al artículo 155 CE”, *Revista Española de Derecho Constitucional*. Núm. 120, 2020, pág. 389.

⁶⁹ LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. *BOE* núm. 103, de 30 de abril de 2012.

⁷⁰ REVENGA SÁNCHEZ, M., FERNANDEZ ALLES, J.J., “El artículo 116 CE, la ley de Seguridad Nacional...”, *cit.*, pág. 393.

jurídico; *Coordinado y cooperativo*, porque es un sistema de relaciones intergubernamentales entre la Unión Europea, el Estado y las Comunidades Autónomas; *limitado* ya que la estabilidad presupuestaria es un método de defensa de la Constitución que está comprendida en el marco de las limitaciones constitucionales del poder financiero del Estado; y en cuanto a la *reserva de ley* porque los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera quedan sujetos a esta garantía normativa a través de la LO 2/2012 y a la LO 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.

Los mecanismos sobre la estabilidad presupuestaria no se conciben como medidas excepcionales sino en el contexto de una coordinada, sincronizada y proporcional defensa ordinaria de la Constitución que en cada fase queda inspirada en los principios y preceptos constitucionales conforme establece la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

La doctrina sobre la aplicación del principio de estabilidad presupuestaria en la Comunidad Autónoma de Cataluña está recogida en la jurisprudencia establecidas en las sentencias del Tribunal Constitucional (STS 90/2017, entre otras) donde se explican las posibilidades de las que dispone el Gobierno para intervenir la estabilidad presupuestaria a través del Comité Técnico de Cuentas Nacionales.

El carácter sistemático coordinado y cooperativo de los instrumentos de defensa de la Constitución se pone de manifiesto por la vinculación legislativa del art. 135 con los arts. 155 y 161.2 CE. En la disposición adicional tercera apartado primero de la Ley 2/2012, se contempla el control constitucional en la que se

establece que el Gobierno podrá “impugnarse ante el Tribunal Constitucional⁷¹ tanto las leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de ley de las Comunidades Autónomas como las disposiciones normativas sin fuerza de ley y resoluciones emanadas de cualquier órgano de las Comunidades Autónomas que vulneren los principios establecidos en el artículo 135 de la Constitución y desarrollados en la presente Ley.” En el segundo párrafo de la misma disposición adicional tercera cuando se impugne unos presupuestos estos quedarán suspendidos y se prorrogarán los presupuestos aprobados en el ejercicio hasta la aprobación de los nuevos presupuestos del ejercicio siguiente a los impugnados o hasta la aprobación de una ley que derogue, modifique o sustituya las disposiciones impugnadas.

Cuando el Gobierno impugne una ley de presupuesto y el Gobierno de la Comunidad Autónoma incumpla la suspensión se le podrá imponer de manera forzosa el cumplimiento de acuerdo con el art. 26.1 de la Ley 2/2012, adaptando la no disponibilidad del crédito de acuerdo con el art. 25.1.a), además de no constituir del depósito obligatorio establecido en el art. 25.1.b) o no implementarse las medidas propuestas por la Comisión de expertos del art. 25.2, el Gobierno, podrá aplicar el art. 155 CE requiriéndole previamente al Presidente de la Comunidad Autónoma afectada que cumpla con los establecido.

Pues tras analizar esta medida del art. 135 CE podemos deducir que esta medida puede ser utilizada como medida alternativa al art. 155 CE ya que es una medida de presión frente al incumplimiento de las obligaciones constitucional por parte de una Comunidad Autónoma. Ya que actualmente si se controla los presupuestos

⁷¹ Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, BOE núm. 239, de 5 de octubre de 1979.

de los que dispone una C.A. y los gastos que puede incurrir dicha C.A. se puede ejercer una presión en la cual se deja al Gobierno de la Comunidad Autónoma sin maniobra de actuación. Y como hemos explicado en el supuesto que también incumpla la suspensión de la Ley de presupuestos impugnada se podrá aplicar el art. 155 CE. Sin embargo, esta es una medida preventiva para evitar tener que recurrir al art. 155 CE y aplicar medidas más severas.

V. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 155 CE EN LA DECLARACIÓN DE INDEPENDENCIA DE CATALUÑA

1. El supuesto de hecho

El 27 de octubre de 2017 se produjo por primera vez la aplicación del artículo 155 CE en la historia de nuestro país desde la proclamación de la Constitución de 1978. La aplicación de dicho precepto fue como consecuencia de un largo desencuentro entre el Estado y la CA de Cataluña. Los primeros desencuentros se produjeron con la reforma del Estatuto de Cataluña en 2006 donde el Grupo Popular interpuso un recurso de inconstitucionalidad 8045/2006 dictándose Stc 31/2010, de 28 de junio, declarando inconstitucional 14 de los 233 artículos del Estatuto⁷².

Tras este primer suceso, se aconteció las elecciones al Parlamento en septiembre de 2015 en las que la coalición *Junts pel Sí*, formada por Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), Demócratas de Cataluña, Moviment d'Esquerres y Convergència Democràtica de Catalunya

asumen el objetivo de la declaración de independencia de la CA de Cataluña con el apoyo de la CUP obteniendo mayoría absoluta⁷³, invistiendo a Sr. Puigdemont como Presidente de la CA de Cataluña.

Con la victoria de las elecciones del bando nacionalista catalán se promulgaron dos leyes las cual fueron el origen del conflicto y de la aplicación del art. 155 CE. La publicación en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC) de la Ley 19/2017, de 6 de septiembre y la Ley 20/2017, de 8 de septiembre en la cuales se convoca a referéndum de autodeterminación vinculante sobre la independencia de Cataluña y de transitoriedad jurídica y fundacional de la República de Cataluña, respectivamente. Ambas leyes fueron impugnadas mediante recurso de inconstitucionalidad N.º 4334-2017 y 4386-2017 respectivamente ante el TC, declarándose ambas inconstitucionales ambas leyes en SSTC 114/2017, de 17 de octubre y 124/2017, de 8 de noviembre.

Incluso suspendiéndose ambas leyes tras los recursos de inconstitucional interpuesto por el Gobierno del España, se realizó la convocatoria del referéndum el 1 de octubre, produciéndose bastantes disturbios en los colegios electorales entre los ciudadanos y las Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado.

Tras los resultados del referéndum, el Parlamento de Cataluña declaró la independencia de Cataluña el 10 de octubre de 2017. Tras dicha declaración, el Presidente del Gobierno, D. Mariano Rajoy con fecha 11 de octubre de 2017 activó el mecanismo de coerción estatal con el

⁷² RASTROLLO RIPOLLES, A. "Sobre la tramitación del procedimiento de intervención autonómica del artículo 155 de la Constitución Española", *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, 2018, pág. 315.

⁷³ Eleccions al Parlament de Catalunya 2015, http://www.gencat.cat/governacio/resultatsparlament2015/resu/09AU/DAU09999CM_L1.htm [Acceso 27/07/2022].

requerimiento previo⁷⁴ que establece el art. 155 CE al Presidente de la CA de Cataluña el Sr. Puigdemont en el cual le insta a responder a la siguiente cuestión:

“El Presidente de Generalidad confirme si alguna autoridad de la Generalidad de Cataluña ha declarado la independencia de Cataluña y/o si en su declaración del 10 de octubre de 2017 ante el pleno del Parlamento implica la declaración de independencia al margen de que está se encuentre o no en vigor”.

En dicho requerimiento, el Presidente del Gobierno le establece el plazo de 5 días para que responda a dicho requerimiento. La contestación a dicho requerimiento se le exige que sea de manera taxativa un sí o un no, entendiéndose otra respuesta como una confirmación de la declaración de independencia de Cataluña. También insta al Presidente de la Generalitat a que revoque u ordene la revocación de dicha declaración a fin de instaurar el orden constitucional y estatutario.

La repuesta del Presidente del Gobierno catalán fue el mismo día 16 de octubre, último día para responder al requerimiento, que le sorprendía la puesta en marcha del art. 155 CE, suspendiéndose el autogobierno de Cataluña, cuando el pasado 10 de octubre este le propuso al Presidente del Gobierno establecer un dialogo para encontrar una solución al conflicto existente entre el Estado y la CA de Cataluña⁷⁵. Entonces el Presidente del Gobierno le replicó su respuesta indicándole

que estaba en lo cierto y que estaba poniendo en marcha el art. 155 CE con el requerimiento previo según contempla el precepto y le daba la oportunidad a reconducir la situación acogiéndose nuevamente al ordenamiento de la Constitución y al Estatuto de Cataluña e indicándole que en caso de omisión en los hechos que se le requiere será el único responsable en la aplicación de la Constitución⁷⁶. Por su parte, el Sr. Puigdemont le respondió indicándole, que lamentaba la falta de dialogo por parte del Gobierno de la Nación y que la única vía para resolver dicho conflicto fuese la supresión de la autonomía. Por último, el Presidente de la CA de Cataluña advirtió que si se aplicaba el art. 155 CE se procedería a votar la declaración formal de independencia que no se votó el día 10 de octubre si lo estimasen oportuno⁷⁷.

Autores como Alberti Rovira⁷⁸, considera que existen otras posibilidades más resolutorias que la aplicación del art. 155 CE, así como la pérdida de significado del requerimiento previo ya que dicho requerimiento presentaba carencias graves en cuantos los requisitos y las condiciones que establece la Constitución. Simplemente se realiza una alusión al incumplimiento constitucional sin hacer referencia al precepto incumplido que justifique la aplicación del art. 155 CE.

Tras esta última misiva del Presidente autonómico el día 19 de octubre, el Consejo de Ministros en la sesión del 21 de

⁷⁴<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Documents/11102017-requerimiento.pdf> [Acceso 31/07/2022].

⁷⁵https://elpais.com/politica/2017/10/16/actualidad/1508146059_362161.html [Acceso 31/07/2022].

⁷⁶https://www.eldiario.es/politica/carta-respuesta-rajoy-puigdemont_1_3133314.html [Acceso 31/07/2022]

⁷⁷ https://elpais.com/politica/2017/10/19/actualidad/1508400292_582626.html [Acceso 31/07/2022]

⁷⁸ ALBERTI ROVIRA, E. “Cuestiones constitucionales en torno...”, op. *cit.*, Págs. 13-14.

octubre de 2017 acordó las medidas a aplicar para la aplicación del art. 155 CE. Entre las medidas acordadas en el Consejo de Ministros las cuales fueron posteriormente refrendadas por el Pleno del Senado de acuerdo con el art. 189 RS, fueron las siguientes: el cese del Presidente y del resto del Gobierno de la Generalitat, la disolución del Parlamento de Cataluña, la supervisión de la administración de la Generalitat por el Gobierno de la Nación, la suspensión de proposición de candidato a la presidencia o al Parlamento por parte del Parlamento de Cataluña.

Sin embargo, otras medidas no fueron refrendadas por el Senado entre ellas el control a los medios de comunicación pública, control de la actividad parlamentaria por una autoridad gubernativa y la temporalidad de las medidas⁷⁹.

La resolución del Senado fue publicada en el Boletín Oficial del Estado el 27 de octubre de 2017 y el 28 de octubre se publicó la disolución del Parlamento de la Generalitat y la convocatoria de elecciones para el día 21 de diciembre de 2017⁸⁰.

El Acuerdo del Senado por el cual se aprobó la aplicación del art. 155 CE fue objeto de dos recursos de inconstitucionalidad, por los diputados de UNIDOS PODEMOS y por el Parlamento de Cataluña. Dicho acuerdo, aunque no se trate de una ley formal, de acuerdo con el apartado 2 b) del art. 27 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, es susceptible de declaración de inconstitucionalidad las disposiciones normativas y actos del Estado con fuerza de ley. El cuál es el objeto fundamental de este punto, en el cual veremos

⁷⁹ LAFUENTE BALLE, J. M. “El art. 155 de la Constitución española (Acuerdo del Senado)”. *Revista de Derecho Político*. N.º 103 septiembre-diciembre 2018, pág. 87.

⁸⁰ Real Decreto 946/2017, de 27 de octubre, de convocatoria de elecciones al Parlamento

de Cataluña y de su disolución. *BOE* núm. 261, de 28 de octubre de 2017, páginas 103558 a 103559.

las dos sentencias dictadas por el TC resolviendo dichos recursos, siendo cruciales y pioneras al ser la primera vez que se aplica el art. 155 CE en España.

Ambas sentencias responden a las dos impugnaciones que se realizaron a través de los dos recursos de inconstitucionalidad contra el Acuerdo del Senado del 27 de octubre de 2017, por el cual se autorizó la aplicación de las medidas solicitadas por el Gobierno, para restablecer el orden constitucional en la CA de Cataluña.

El recurso de inconstitucionalidad 5884-2017, dio lugar a la sentencia 89/2019 de 2 de julio, promovido por más de cincuenta Diputados del Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea del Congreso de los Diputados. Por su parte, la Diputación Permanente del Parlamento de Cataluña interpuso otro recurso de inconstitucionalidad 143-2018. Ambas sentencias han dado lugar al mismo resultado, ya que el TC desestimó en su mayoría ambos recursos.

2. La STC 89/2019, de 2 de julio de 2019⁸¹

El objeto de esta sentencia ha sido la impugnación por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea del Congreso de los Diputados del Acuerdo del Senado que aprobó las medidas requeridas por el Gobierno al amparo del art. 155 CE para restablecer el orden constitucional en la CA de Cataluña.

Las impugnaciones que realizan los recurrentes se refieren tanto al

de Cataluña y de su disolución. *BOE* núm. 261, de 28 de octubre de 2017, páginas 103558 a 103559.

⁸¹ STC 89/2019, de 2 de julio, *BOE*, Núm. 192. lunes 12 de agosto de 2019.

procedimiento empleado por el Gobierno y el Senado como a aspectos materiales o sustantivos de las medidas adoptadas por el Gobierno ya que están se exceden de lo permitido por el art. 155 CE⁸².

En cuanto a las impugnaciones procedimentales que se impugnó, fue la apreciación del Gobierno y del Senado que el requerimiento realizado al Presidente de la Generalitat no fue atendido, cuando ellos consideran que, si fue atendida, la falta de coherencia entre lo requerido inicialmente por el Gobierno y lo que posteriormente se presentó ante el Pleno del Senado y por último el vicio en el propio procedimiento del Senado en la tramitación de la propuesta del Gobierno. Y en cuanto a los motivos sustantivos o materiales se impugnan las medidas adoptadas, así como el haber traspasado los límites generales del art. 155 CE⁸³.

El Tribunal Constitucional en su sentencia recuerda la naturaleza jurídica del art. 155 CE. Para ello hace referencia a la jurisprudencia en la que el art. 155 CE constituye una de las <<modalidad de control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas>> (STC 33/2018, de 12 de abril, FJ 12) de uso extraordinario ante un incumplimiento manifiesto y contumaz de las obligaciones constitucionales impuestas a las Comunidades Autónomas. La aplicación de esta medida coercitiva es el último recurso que tiene que aplicar el Estado, agotando previamente la vía ordinaria. Sin embargo, hace referencia que cuando la actitud de la

autoridad autonómica realice actos flagrantes al orden constitucional y se prevea que las vías ordinarias de control serán insuficientes se podrá recurrir directamente al art. 155 CE.

En cualquier caso, el carácter extraordinario del control no hace de este un procedimiento exento de límites materiales (STC 89/2019, FJ 4b, párrafo quinto) o temporales (STC 89/2019, FJ 4d). El Tribunal afirma que el art. 155 CE es un instrumento para garantizar la validez y la eficacia de la Constitución, de tal modo que el fin de la intervención es restablecer el orden constitucional. Por lo que las medidas que dicho artículo permite no pueden suspender indefinidamente la autonomía y mucho menos la supresión institucional de la Comunidad Autónoma. En cuanto a los límites temporales, se exige que tenga que ser determinado o determinable, pues no cabe dejar en la incertidumbre la plena restauración de la autonomía⁸⁴.

En cuanto a los hechos desencadenes de la coerción estatal, el Tribunal diferencia por un lado el atentado grave al interés general del Estado y, por otro lado, el incumplimiento de las obligaciones constitucionales y de las leyes. Respecto al incumplimiento constitucional, el Tribunal reconoce la desobediencia del art. 9.1 CE⁸⁵, en cuanto se cuestionó la fuerza de obligar de la Constitución (STC 89/2019, FJ 6i, párrafo cuarto). Y, por otro lado, en cuanto al atentado grave al interés general del Estado es el propósito de discutir la

⁸² CAVERO GÓMEZ, M. “La aplicación del artículo 155 de la Constitución a la comunidad autónoma de Cataluña. Comentario a las Sentencias del Tribunal Constitucional 89/2019, de 2 de julio, y 90/2019, de 2 de julio. Recursos de inconstitucionalidad núms. 5884-2017 y 143-2018. (BOE núm. 192, de 12 de agosto de 2019). *Revista de las Cortes Generales*. Núm. 107, 2019, pág. 511.

⁸³ SYC 89/2019, de 2 de julio, Fundamento jurídico 3.

⁸⁴ STC 89/2019, FJ 4. d).

defensa misma del Estado español, intentado cuestionar su unidad e integridad territorial y constitucional (STC 89/2019, FJ 6i, párrafo quinto).

Analizando los hechos demandados por los recurrentes comenzaremos en primer lugar por la demanda del requerimiento previo del Presidente del Gobierno al Presidente de la Comunidad Autónoma. Según los demandantes, el Presidente de la CA sí que atendió al requerimiento del Presidente del Gobierno, por lo tanto, no cabría la posibilidad de aplicar el art. 155 CE. Según establece el Tribunal se descarta que el requerimiento admita otra respuesta que no sea su aceptación o rechazo, sin que quepa la posibilidad otra respuesta, como así hizo el Presidente autonómico, el cual respondió invitando al Presidente del Gobierno a establecer un diálogo político⁸⁶. Por lo tanto, el requerimiento se consideraba rechazado.

En cuanto a la alegación de falta de coherencia entre los plantado en el requerimiento inicial a la CA y lo propuesto por el gobierno al Senado, el Tribunal también lo desestima según establece el Fundamento Jurídico 8 de la STC 89/2019. Según las alegaciones de los recurrentes los hechos que se requieren en dicho requerimiento previo son sobre la declaración de independencia de Cataluña y lo propuesto del Gobierno al Senado se contempla <<un conjunto de hechos más amplios y complejos>>⁸⁷ que no fueron objeto de mención en dicho requerimiento. Pues bien, el Tribunal considera que es indudable la necesidad de congruencia entre el requerimiento y el posterior acuerdo de Gobierno sobre la adopción de medidas necesarias que se sometían a la aprobación del Pleno del Senado. Dicha falta de congruencia no se produjo ya que se cumplió con los hechos habilitantes para su

aplicación, el requerimiento previo y el objetivo y necesidad de las medidas sometidas a la consideración parlamentaria. En dicho requerimiento se hace constancia del incumplimiento manifiesto, contumaz y deliberado de las obligaciones constitucionales por parte del Gobierno de la CA de Cataluña al no cumplir con las distintas sentencias del TC en la cual dicta la inconstitucionalidad de muchos de los actos realizados por el Gobierno autonómico, continuando con dicha actitud con la aprobación de la ley 19/2017 y 20/2017 de la convocatoria de referéndum y el proceso de transitoriedad jurídica y fundacional de la República. Ambas leyes también consideradas inconstitucionales (STC 89/2019, FJ 8a). Posteriormente, también se desestima la alegación referente a la incoherencia entre lo exigido al Presidente autonómico y las medidas propuestas al Senado. Como establece el Tribunal el art. 155.1 CE no impone al Gobierno la obligación de anunciar en el requerimiento las medidas que serán propuestas en caso de incumplimiento al Senado. De hecho, el propio tribunal concluye que “las autoridades autonómicas no cuentan con derecho alguno a la predeterminación, a través del requerimiento dirigido a su presidente, de las eventuales medidas coercitivas que, de no atenderse a lo requerido, pudieran llegar a aplicarse mediante este procedimiento, pues tal exigencia no se establece en el art. 155 CE” (STC 89/2019, FJ 8b).

Otra de las causas alegadas es un vicio en el procedimiento de tramitación en el Senado. En el cual el Senado rechazó la comparecencia del Delegado de la Generalidad en Madrid como representante del Presidente de la Generalitat en el proceso de autorización. Esto conllevó al TC a examinar la vulneración del art. 189.3 RS, estableciendo que la quiebra del

⁸⁶ STC 89/2019, FJ 7. b), párrafo primero.

⁸⁷ STC 89/2019, FJ 8, párrafo segundo.

Reglamento no supondría la vulneración del art. 155 CE al no tratarse de una infracción sustancial en el proceso de formación de la voluntad de la Cámara⁸⁸.

Para el Tribunal, el trámite previsto en el art. 189.3 RS, permite al Presidente autonómico remitir a la Cámara “cuantos antecedentes, datos y alegaciones estime oportuno” y “designar a estos efectos a la persona que asuma su representación”. Se trata en sí de “dar una nueva oportunidad al Presidente autonómico, tras la contestación al requerimiento previo, para la exposición de sus argumentos”⁸⁹. Por ello, el representante designado por el Presidente autonómico, solo posee la representación para facilitar los antecedentes, datos y alegación, ya que en el art. 189.3 RS no establece que el representante tenga que la oportunidad de presentar y defender las alegaciones presentadas. Por lo tanto, el Tribunal concluye que en ningún caso se mermó la posibilidad de que el Presidente presentara alegaciones, pues efectivamente la presentó personalmente ante el Senado. Además, se permitió la intervención de los dos senadores que él había designado en la deliberaciones y decisiones de la Cámara.

El Tribunal, tras rechazar la alegación anterior, se dispone a analizar la interpretación realizada por los recurrentes del art. 155 CE. Dicha interpretación del precepto hace alusión a una interpretación restrictiva, reduciendo al máximo las posibilidades de actuación que podrán llevarse a cabo al amparo del art. 155 CE, estableciendo en el propio recurso la imposibilidad del Gobierno de aplicar cualquier medida que crea conveniente, sin más límites que la autorización del Senado.

El Tribunal por su parte, establece que el art. 155 CE no restringe ninguna de las medidas posibles a adoptar por parte del Gobierno, por lo tanto, esa restricción que hace referencia los recurrentes no es posible. Sino que el artículo solo habla que se aplicarán las medidas necesarias para restablecer el orden constitucional, dejando a elección del Gobierno las medidas adoptar a cada caso concreto y que tendrán que ser aprobadas por el Senado.

El Tribunal en este fundamento jurídico hace una distinción entre “las medidas necesarias para el restablecimiento del orden público” y “las instrucciones a efectos de su ejecución”⁹⁰. Ambas previsiones constitucionales establecidas en el propio art. 155 CE poseen una gran diferencia entre sí, mientras las medidas necesarias serían un instrumento de coacción estatal con carácter excepcional previsto en la Constitución, las instrucciones simplemente son una posibilidad, es decir, queda a la discrecionalidad del Gobierno tras establecer las medidas necesarias a impartir posteriormente a los miembros de la Administración autonómica que considere oportuna.

A continuación, el TC se pronuncia sobre las medidas concretas adoptadas por el Gobierno y aprobadas por el Pleno del Senado, que han sido objeto de impugnación.

En primer lugar, el TC hace referencia que el art. 155 CE permite limitar la autonomía que la Constitución garantiza a las CCAA. Por ello, las medidas adoptadas impiden la derogación del Estatuto de Autonomía o la supresión indefinida de la propia autonomía. Con las medidas adoptadas, lo que se trata es de imponer el cumplimiento de una obligación o de

⁸⁸ STC 89/2019, FJ 9, párrafo tercero.

⁸⁹ STC 89/2019, FJ 9. b), párrafo segundo.

⁹⁰ STC 89/2019, FJ 10. a).

proteger el interés general. Esta intervención coercitiva tiene una doble vertiente, por un lado, la pervivencia del propio ordenamiento autonómico cuando no resulte desplazado por las reglas aprobadas por el Senado y por otro lado las medidas aprobadas no podrán incidir directamente sobre cualquier órgano y autoridad de la CA⁹¹.

Las medidas aprobadas han de ser las “necesaria” para el restablecer el orden constitucional. En este punto, la parte recurrente considera que las medidas aprobadas por el Senado se exceden pudiendo establecer medidas menos gravosas. Sin embargo, el TC no entra en el juicio si las medidas adoptadas son más o menos gravosas sino en la valoración si dichas medidas se ajustan a la necesidad que exige el art. 155 CE para restaurar el orden constitucional (STC 89/2019, FJ 11. b).

En cuanto al órgano que le corresponde adoptar las medidas del art. 155 CE, el Tribunal señala que sus posibilidades de actuación han de examinarse considerándose la excepcionalidad de las circunstancias a las que se refiere el art. 155 CE y la finalidad de restablecer el orden constitucional, así como atendiendo al papel que ejerce el Gobierno como un órgano garante de la integridad constitucional y no como poder ejecutivo⁹².

Tras las desestimar las alegaciones anteriores, el TC procede a analizar la primera de las medidas impugnadas, que fue el cese del Presidente de la Generalitat de Cataluña, al Vicepresidente y al Consejo de Gobierno. La parte recurrente sostiene que la medida de cese fue desproporcionada y su ilegitimidad a través del art. 155 CE, así como cuestiona que se esté

vulnerando los derechos fundamentales de los cesados⁹³.

Por su parte, el TC inicia su análisis estableciendo que las medidas adoptadas sí que están amparadas por el art. 155 CE, ya que no consta en ninguno de sus puntos la imposibilidad de establecer esta medida de coacción, siempre que la situación requiera de esta medida. En cuanto a la valoración del Senado dicha medida de coerción se adecuaba a las necesidades para poder restablecer el orden constitucional.

A continuación, el TC pone de manifiesto la necesidad de cesar a las autoridades de la Generalitat por petición del Gobierno Estatal al Senado por la gravedad de los hechos que se estaban gestando en Cataluña. El TC desestima dicha impugnación por el complejo escenario que se estaba produciendo con Cataluña. Estableciendo que dicha medida no es desproporcionada y es adecuada como ya lo hiciese el Senado cuando el Consejo de Ministros propuso dicha medida.

También se impugna la disolución del Parlamento catalán. Como el resto de las impugnaciones que hasta el momento se ha analizado está también ha sido desestimada. En el Acuerdo del Consejo de Ministros se prevé que el Presidente del Gobierno tras el cese del Presidente de la Generalitat asume las funciones de este respecto al Parlamento. Dentro de las funciones que le confiere el cese del Presidente de la Generalitat está la posibilidad de disolver anticipadamente el Parlamento autonómico, como así hizo, con la finalidad de convocar elecciones.

La cuestión que aquí se plantea es la potestad que se le confirió al Presidente del Gobierno. Los recurrentes alegan su disconformidad con tal medida, ya que no

⁹¹ STC 89/2019, FJ 11. a).

⁹² STC 89/2019, FJ 11. c).

⁹³ STC 89/2019, FJ 12, párrafo tercero.

se trataría de una mera instrucción, además de la vulneración del principio de autonomía (art. 2CE).

El Tribunal establece que la medida delegada al Gobierno de manera excepcional ha sido valorada y autorizada por el Senado, atendiendo a la necesidad de su aplicación y en ningún caso se vulnera el art. 155 CE ni los límites establecidos en él. Ya que como hemos dicho anteriormente el art. 155 CE es un precepto flexible, donde no se fijan las medidas que han de adoptarse, sino que apela a la necesidad de la situación concreta y a la gravedad de los acontecimientos acaecidos. En estos hechos el Tribunal estima que las medidas adoptadas por el Consejo de Ministros y su posterior aprobación por el Senado es proporcional a los hechos incurridos, ya que el Parlamento catalán venía dictando normas secesionistas hasta el 27 de octubre cuando se produjo la aprobación de las resoluciones por el Parlamento de las denominas “Declaración de los representantes de Cataluña” y “Proceso constituyente”⁹⁴ en la cual se plasma la voluntad del Parlamento de desconexión del Estado español y crear un “estado catalán independiente en forma de república”.

Referente a la vulneración de los derechos fundamentales (art. 23.1 y 2 CE) de los integrantes de la cámara no han sido vulnerados por el cese anticipado y la convocatoria de elecciones, ya que esta medida viene recogida en el ordenamiento constitucional y estatutario. Simplemente que en lugar de realizar el trámite el Presidente de la Generalitat, lo realizó el Presidente del Gobierno por el cese previo del Presidente autonómico.

A continuación, el Tribunal se postula acerca de las medidas relativas de la

Administración de la Generalitat. Los recurrentes impugnan tres medidas como son la comunicación previa de las actuaciones de la Administración, la anulación de pleno derecho de todos los actos y disposiciones que sean contrarias a las medidas adoptadas y el control de los boletines oficiales.⁹⁵

En cuanto a la primera de las medidas impugnadas en la demanda referida a este ámbito, el sometimiento al régimen de comunicación previa de las actuaciones de la Administración de la Generalitat, y su anulación como consecuencia que no se reúna esta medida de autorización previa, los recurrentes ponen de manifiesto que se ha establecido un nuevo régimen referido al contenido y efectos de las decisiones autonómicas ajeno a la finalidad y condiciones del art. 155 CE. Desviándose de la finalidad de dicho precepto.⁹⁶

El Tribunal se basa en dos razones para desestimar dicha impugnación. En primer lugar, dictamina que dicha medida no persigue la innovación del ordenamiento como dicen los recurrentes, sino que la aprobación de esta medida por el Senado, ostentando rango de ley, persigue que se garanticen y preserven la efectividad de las acciones del Gobierno durante la vigencia de la intervención coercitiva. En segundo lugar, esta medida la considera necesaria. Ya que de esta forma hace valer la jerarquía entre el titular de esa potestad, el Gobierno, y quienes les estén subordinados⁹⁷.

En cuanto a la segunda medida impugnada, relativa a la anulación de pleno derecho de todas aquellos actos y disposiciones que sean contrarias a las medidas adoptadas, el TC considera que dicha medida ha sido considerada como oportuna por el

⁹⁴ STC 89/2019, FJ 13. a) párrafo 8.

⁹⁵ STC 89/2019, FJ 14 párrafo segundo.

⁹⁶ STC 89/2019, FJ 14 a) párrafo tercero.

⁹⁷ STC 89/2019, FJ 14 a).

Senado, por lo tanto, se encuentra dentro del ámbito de aplicación del art. 155 CE.

Respecto a la última medida que se analiza en este fundamento jurídico, los recurrentes consideran inconstitucional el apartado E.3 del Acuerdo del Consejo de Ministros que posteriormente fue aprobado por el Senado por vulnerar el principio de seguridad jurídica recogido según establece el art. 9.3 CE⁹⁸. Dicho apartado hace referencia a las “publicaciones en boletines oficiales”. El cual redacta las siguientes medidas:

“A fin de garantizar, con arreglo a la normativa estatal o autonómica de aplicación, la adecuada publicación de resoluciones, actos, acuerdos o disposiciones normativas, cualesquiera que fuese su rango, de naturaleza administrativa o parlamentaria, en el Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña o en el Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña, los órganos o autoridades que cree a tal efecto o designe el Gobierno de la Nación dispondrán de las facultades previstas en el apartado «Medidas dirigidas a la Administración de la Generalitat» de este Acuerdo.

La publicación en dicho Diario o Boletín, sin la autorización o en contra de lo acordado por los órganos o autoridades que cree a tal efecto o designe el Gobierno de la Nación en el ejercicio de dichas facultades determinará la falta de vigencia de la disposición normativa correspondiente, así como de la falta de validez y efectos de la resolución, acto o acuerdo objeto de publicación.”

⁹⁸ “3. La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la

En este caso, el TC analiza los dos párrafos de esta medida por separados. Respecto al primero párrafo, el Tribunal reitera una vez más que esta medida, de la comunicación o autorización previa de las actuaciones de la Administración de la Generalitat siendo nulo en caso de incumplir dicho requisito, ya ha sido enjuiciada en el FJ 14 apartado a) de la sentencia en cuestión en el cual se ha desestimado la impugnación. Todo ello, porque se trata de una medida excepcional de control indirecto de las publicaciones acorde con la situación.

Respecto al segundo párrafo de la presente medida, relativo a la invalidez de los actos susceptibles de ser publicados y que no posean la autorización previa del Gobierno de la Nación en este caso, que es quien tiene la potestad, el Tribunal establece que este punto requiere cierta matización, llegando a la conclusión que no sería correcto invalidar aquellas resoluciones o actos de naturaleza administrativa por no haber sido autorizado previamente por la autoridad competente. El Tribunal de acuerdo con el art. 9.3 CE, como bien han alegado los recurrentes, entiende lícito que los órganos competentes ejerzan un control sobre las disposiciones y actos que se publiquen en un diario oficial, pero se muestra reticente a la declaración de invalidez de cualquier disposición que sea susceptible de ser publicada por el hecho de no haber sido autorizada previamente o puesto en conocimiento del órgano competente. Este párrafo segundo ha sido declarado inconstitucional por el TC⁹⁹.

La penúltima de las medidas impugnada por los recurrentes, es referente a la seguridad y el orden público. En

interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.”. Constitución Española, Art. 9.3.

⁹⁹ STC 89/2019, FJ 14 c).

concreto el párrafo impugnando es el siguiente “En el caso de que sea necesario, los miembros del Cuerpo de Policía de la Generalitat de Cataluña-Mossos d’Esquadra serán sustituidos por efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado”¹⁰⁰. Los recurrentes alegan que este párrafo anteriormente citado implica un régimen de sustitución de la administración de la Generalitat en el ámbito de la seguridad pública, produciéndose una alteración de la distribución de las competencias entre el Estado y la CA. Además de considerarla inadecuada para el restablecimiento del orden constitucional.

El TC desestima dicha alegación por dos razones: en primer lugar, como se ha expuesto en impugnaciones anteriores el art. 155 CE permite limitar y modular las competencias de las CCAA en el grado que el Gobierno considere oportuna siempre con el beneplácito del Senado. Y, en segundo lugar, realiza una aclaración en la cual tras el cese del Presidente de la Generalitat y de los demás miembros en sus funciones es el Presidente del Gobierno es quien asume las funciones del departamento de interior. Por lo tanto, esto habilita al Presidente en la reasignación y redistribución de efectivos según requieran las circunstancias¹⁰¹.

En último lugar, finalizamos con la explicación de la última medida impugnada de la Sentencia 89/2019, el Tribunal procede a analizar las “medidas dirigidas al Parlamento de Cataluña”¹⁰². En esta última impugnación, los recurrentes se basan en la vulneración de los derechos de participación, política para que se declare la

inconstitucionalidad de estas medidas en las que se limita la actividad del Parlamento catalán por la inhabilitación de proponer candidato a la presidencia, celebrar debates y votación de investidura, así como el control por parte del Gobierno y la prohibición de tramitar iniciativas contrarias a las medidas establecidas al parlamento.

El TC determina respecto a las dos primeras impugnaciones que con el cese del Presidente de la Generalitat la posibilidad de iniciarse y tramitarse la investidura que en poder del Presidente del Gobierno que es quien asume las funciones del Presidente autonómico, por lo tanto, está primera impugnación ha de declararse constitucional. Respecto a la segunda, sucede lo mismo que con la primera medida que tras el cese del Presidente autonómico el responsable del control de la actividad Parlamentaria es el Gobierno.

Con todo lo expuesto anteriormente, debemos hacer alusión al fallo de esta Sentencia. Una Sentencia relevante a la hora de establecer el sistema de aplicación del art. 155 CE que ha sido aplicado por primera en España sentando las bases para futuras sentencias. El TC de todas las impugnaciones realizada por los recurrentes solo estima la que alude al párrafo segundo de la medida E.3, relativo a las publicaciones en boletines oficiales. Medida que fue propuesta en el Acuerdo del Consejo de Ministro del 21 de octubre de 2017 y aprobada por el Pleno del Senado el 27 de octubre de 2017¹⁰³.

¹⁰⁰ C.1 Acuerdo del Consejo de Ministros. Ministerio de la Presidencia y para las administraciones territoriales, BOE, núm. 260, de 27 de octubre de 2017.

¹⁰¹ STC 89/2019, FJ 15, párrafo 7.

¹⁰² Acuerdo del Consejo de Ministros. Ministerio de la Presidencia y para las administraciones territoriales, BOE, núm. 260, de 27 de octubre de 2017. Apartado D.

¹⁰³ STC 90/2019, de 2 de julio, BOE, Núm. 192. lunes 12 de agosto de 2019.

3. La STC 90/2019, de 2 de julio de 2019

Está Sentencia 90/2019, de 2 de julio de 2019, resuelve el recurso de inconstitucionalidad 143-2018 interpuesto por el Parlamento Cataluña contra el Acuerdo del Senado de 27 de octubre de 2017, por el que se aprueban las medidas requeridas por el Gobierno para la aplicación del art. 155 CE en la Comunidad Autónoma de Cataluña y contra las disposiciones dictadas de las medidas aprobadas en dicho acuerdo del Senado, las cuales consideran inconstitucionales. La presente sentencia fue publicada el mismo día que la STC 89/2019, antes analizada.

En esta sentencia que a continuación analizaremos, existe una reiteración tanto de los motivos impugnados como de las consideraciones del propio TC respecto a la STC 89/2019. Generalmente en el análisis de esta sentencia nos remitiremos continuamente a lo expuesto en el punto anterior.

El objeto de esta sentencia es la impugnación del Acuerdo del Pleno del Senado de 27 de octubre de 2017, así como la idoneidad de dicho acuerdo y de todas las disposiciones normativas que adoptó el Gobierno de ser objeto de recurso de inconstitucionalidad. Ya que formalmente no es un acto con rango de ley, posee la fuerza de una ley ya que se le atribuye una función plenamente normativa con capacidad de alternar sustancialmente el ejercicio de competencias¹⁰⁴. Dentro de los motivos de la demanda, los recurrentes realizan un análisis de la naturaleza del art. 155 CE, y seguidamente se realiza la impugnación del Acuerdo del Senado en su totalidad, la cual al igual que la STC 89/2019 se realiza una impugnación tanto a nivel procedimental como material.

En primer lugar, el TC se limita a establecer la necesidad de remitirse en muchos de los aspectos a la STC 89/2019 la cual resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea del Congreso de los Diputados. Tal remisión se basa en que la mayoría de los motivos aquí impugnado guarda cierta similitud con los expuestos en la STC 89/2019, de 2 de julio. Teniendo como objetivo la impugnación del Acuerdo del Senado.

Seguidamente, el TC analiza los requisitos procedimentales de aplicación del art. 155 CE y de las consideraciones sobre el alcance y los límites del art. 155 CE. En cuanto a este punto se remite a lo expuesto en la STC 89/2019, de 2 de julio¹⁰⁵, ya que su contenido es idéntico.

En primer lugar, de las medidas impugnada es la relativas al cese del Presidente de la Generalitat, Vicepresidente y del Consejo de Gobierno. El TC por su parte se remite a lo ya dictado en la anterior sentencia. Respecto a la impugnación de las competencias del Presidente del Gobierno para la disolución y convocaría del Parlamento de Cataluña, también se remite a la sentencia anterior. Respecto al cese del Presidente autonómico y asumir el Presidente del Gobierno las funciones de este, el Presidente del Gobierno tiene la facultad para disolver el Parlamento y convocar elecciones ya que dichas funciones las tiene asumidas el Presidente autonómico. Quedando desestimada dicha impugnación.

En cuanto a las medidas relativas a la publicación en los boletines oficiales impugnada por los recurrentes. El TC también se pronunció en la sentencia

¹⁰⁴ STC 90/2019, FJ 1 b).

¹⁰⁵ STC 89/2019, de 2 de julio, FJ 10 y 11.

89/2019 declarando inconstitucional el segundo párrafo de la medida E.3¹⁰⁶.

También se impugna la sustitución de los Mossos-d'Esquadra por efectivos de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado contenido en el apartado C.1 de las medidas aprobadas por el Pleno del Senado y las "medidas dirigidas al Parlamento de Cataluña" apartado D. El TC declara constitucional dicha medida ya que dicha medida no contempla la sustitución de los efectivos autonómicos por los estatales. Sino que se refiere al apoyo entre efectivos de seguridad en caso de necesidad. Y respecto al apartado D se declara constitucional por la asunción de Presidente del Gobierno de las funciones del Presidente autonómico, por lo tanto, tiene la potestad para disolver el Parlamento y su posterior convocatoria.

Por lo tanto, el TC dicta la constitucionalidad de todas las medidas adoptadas por el Pleno del Senado y declarada sobrevenida la impugnación del segundo párrafo de las medidas de publicación en boletines oficial ya que dicha medida se ha resuelto en la Sentencia anteriormente citada.

VI. CONCLUSIONES

Tras la descripción de los contenidos del art. 155 CE y el análisis de la Sentencia del Tribunal Constitucional la cual ha sido objeto de estudio de este Trabajo de Fin de Grado son el art. 155 CE de 1978, vamos a exponer las conclusiones obtenidas.

En primer lugar, el art. 155 CE es un mecanismo de coacción estatal tipificado en nuestro ordenamiento jurídico. Su inclusión y posterior aprobación en la Constitución estuvo motivada por la idea de preservar el interés general de España, así

como el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y de otras leyes. Su inclusión en nuestra Carta Magna tuvo como objetivo el disponer de los mecanismos adecuados para hacer frente a situaciones como los ocurridos en Madrid en 1845 y posteriormente en Cataluña en 1934 con la declaración de independencia de Cataluña como Estado independiente de España y evitar tener que hacer uso de medidas más drásticas como son los Estados de excepciones regulados en el art. 116 CE. El cual se aplicó en el Alzamiento de Madrid de 1845.

En segundo lugar, este precepto constitucional está inspirado en el art. 37 LFB, coincidiendo sus textos casi literalmente a excepción del requisito del requerimiento previo al Presidente autonómico, la no determinación de aquellas leyes cuyo incumplimiento sean motivo de aplicación del art. 155 CE y la inclusión del interés general de España. La inconcreción y ambigüedad del art. 155 CE ha propiciado diversas interpretaciones doctrinales respecto al alcance y límites del precepto. Destacando su carácter extraordinario permitiendo la injerencia del Estado en el principio de autonomía con el fin de garantizar el principio de unidad del art. 2 CE en el que se integra las Comunidades Autónomas.

En último lugar, las sentencias del Tribunal Constitucional en las STC 89/2019 y 90/2019 relativas a la aplicación del art. 155 CE en el marco del proceso secesionista catalán han servido para establecer los límites y alcance del art. 155 CE. En estas sentencias se resalta el carácter abierto del que dispone el art. 155 CE permitiendo adoptar cuantas medidas consideren oportunas atendiendo a las circunstancias del supuesto de hecho y a la gravedad de los hechos. Entre las medidas que se pueden

administraciones territoriales, BOE, núm. 260, de 27 de octubre de 2017.

¹⁰⁶ Acuerdo del Consejo de Ministros. Ministerio de la Presidencia y para las

adoptar como se ha puesto de manifiesto con el proceso de secesión de Cataluña, cabe la posibilidad de sustituir temporalmente las competencias autonómicas y las de sus autoridades, con la destitución del Presidente Autonómico y su equipo de Gobierno, así como el sometimiento a un régimen de comunicación y autorización previa de todas aquellas disposiciones que se aprueben. Todas estas medidas que han sido declaradas constitucional por el Tribunal Constitucional basándose en el principio de proporcionalidad por la situación de las circunstancias. En todo caso, estas Sentencias establece también los límites de las medidas adoptadas las cual deben de respetar la finalidad para la que han sido aprobadas, así como su carácter temporal, siendo el tiempo estrictamente necesario para el restablecimiento del orden constitucional.

En conclusión, el art. 155 CE es un mecanismo de control coercitivo frente a las Comunidades Autónomas que tiene carácter excepcional y que ha de usar una vez agotada la vía ordinaria, es decir como último recurso. Las Sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional ha sido precedente para sentar las bases de la aplicación del precepto, tanto el procedimiento como los límites para ello, aclarando así la ambigüedad de la redacción del precepto y las diversas interpretaciones doctrinales sobre la materia.

VII. BIBLIOGRAFÍA Y OTRAS FUENTES

1. Bibliografía

ALBERTI ROVIRA, E. “Cuestiones constitucionales en torno a la aplicación del artículo 155 CE en el conflicto de Cataluña”, *Revista d’Estudis Autonòmics i Federals*, N.º 27, 2018, págs. 1-23.

ARROYO GIL, A. “Unidad, lealtad y coerción federal (o estatal) en Alemania y España”, *Revista Jurídica Universidad*

Autónoma de Madrid, N.º 31, 2015, págs. 51-70.

CRUZ VILLALON, P. “Experiencia y jurisprudencia de la Coerción Estatal (Artículo 155 CE)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, N.º 20, 2020, págs. 15-41.

FERNANDEZ-SEGADO, F. “Las disposiciones de excepción en la Década Moderada”, *Revista de estudios políticos*, N.º 205, 1976, págs. 81-118.

FOSSAS ESPALDER, E. “La respuesta de la Republica ante la Rebelión del 6 de octubre de 1934 en Cataluña” *Revista Española de Derecho Constitucional*, 120, 2020, pág. 169-197.

GARCIA TORRES, J: “El artículo 155 de la Constitución española y el principio constitucional de autonomía”. *Organización territorial del Estado*. Vol. II, 1984. pág. 1189-1303.

LAFUENTE BALLE, J.M. “El art. 155 de la Constitución española: Examen doctrinal y comparado”. *Revista de Derecho Político*. N.º 102, mayo-agosto 2018, págs. 79-121.

LAFUENTE BALLE, J. M. “El art. 155 de la Constitución española (Acuerdo del Senado)”. *Revista de Derecho Político*. N.º 103, septiembre-diciembre 2018, pág. 77-116.

OREJA AGUIRRE, M. “Octubre 1934. Reflexiones a los ochenta años”. *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*. 2015, págs. 33-50.

REVENGA SÁNCHEZ, M., FERNANDEZ ALLES, J.J., “El artículo 116 CE, la ley de Seguridad Nacional y la Ley de estabilidad presupuestaria como medidas alternativas al artículo 155 CE”. *Revista Española de Derecho Constitucional*. Núm. 120, 2020, pág. 377-399.

RASTROLLO RIPOLLES, A. “Sobre la tramitación del procedimiento de intervención autonómica del artículo 155 de la Constitución Española”, *Corts: Anuario de derecho parlamentario*. N.º 30, 2018, págs. 307-337.

VIRGALA FORURIA, E. “La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución”. *Revista Española de Derecho Constitucional (Nueva Época)* N.º 73, enero-abril 2005, pág. 55-110.

2. Otros documentos

Acuerdo del Consejo de Ministros. Ministerio de la Presidencia y para las administraciones territoriales, BOE, núm. 260, de 27 de octubre de 2017. Documento disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-12328 [Acceso 27/05/2022]

Resolución de 27 de octubre de 2017, de la Presidencia del Senado, por la que se publica el Acuerdo del Pleno del Senado, por el que se aprueban las medidas requeridas por el Gobierno, al amparo del artículo 155 de la Constitución. BOE, núm. 260, de 27 de octubre de 2017. Documento disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2017/10/27/pdfs/BOE-A-2017-12327.pdf> [Acceso 30/07/2022]