

## CATALUÑA ANTE LAS URNAS: ELECCIONES, INVESTIDURA, ¿DERECHO A DECIDIR?

Por

MIGUEL PÉREZ-MONEO  
Profesor lector de Derecho Constitucional  
Universitat de Barcelona

[miguelperezmonero@ub.edu](mailto:miguelperezmonero@ub.edu)

*Revista General de Derecho Constitucional (2016)*

**RESUMEN:** Tres veces los ciudadanos catalanes han sido llamados a las urnas en 2015. Las instituciones políticas autonómicas, sin embargo, han trascendido el “derecho a decidir” para ubicarse en la senda de la independencia, a través de la creación de estructuras de Estado y de resoluciones políticas que rechazan el sometimiento al ordenamiento constitucional. Las tensiones con el Estado central se mantienen y se traducen en un descenso de la colaboración y un mantenimiento de la conflictividad. ¿Están el resto de instituciones autonómicas condicionadas de la misma manera?

**PALABRAS CLAVE:** Elecciones; Investidura; Declaración Unilateral de Independencia.

**SUMARIO:** I. DE NUEVO, ELECCIONES EN CATALUÑA: 1. La convocatoria de elecciones autonómicas. 2. Elecciones municipales. 3. El pospuesto debate sobre la ley electoral. 4. Las elecciones del 27S. II. LA FORMACIÓN DE GOBIERNO: 1. La constitución del Parlamento. 2. La resolución I/X. 3. Debate de investidura y votación. III. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL: 1. El Parlamento de Cataluña: 1.1. Composición y organización. 1.2. Actividad legislativa. 2. El Gobierno de la Generalidad: 2.1. Composición. 2.2. Acción de gobierno. 2.3. Actividad normativa con rango de ley. 3. Otros órganos estatutarios: 3.1. El Consejo de Garantías Estatutarias. 3.2. El *Síndic de Greuges*. 3.3. La *Sindicatura de Comptes*. 3.4. El Consejo de lo Audiovisual de Cataluña. IV. COLABORACIÓN Y CONFLICTIVIDAD: 1. Convenios de colaboración con el Estado. 2. Recursos de inconstitucionalidad. 3. Cuestiones de inconstitucionalidad. 4. Conflictos positivos de competencia. 5. Jurisdicción ordinaria.

## CATALONIA AT THE POLLS: ELECTIONS, INVESTITURE, RIGHT TO DECIDE?

**ABSTRACT:** Three times Catalan citizens have been called to the polls in 2015. Regional political institutions, however, seem to have transcended the “right to decide” phase and to be located in the path towards independence, through the creation of “state structures” and political resolutions that reject the submission to the constitutional order. Tension with the central government remains and it results in a decrease of collaborations, while conflict stays the same. Are the other regional institutions conditioned in the same way?

**KEYWORDS:** Elections; Investiture; Unilateral declaration of independence.

### I. DE NUEVO, ELECCIONES EN CATALUÑA

## 1. La convocatoria de elecciones autonómicas

El 2014 finalizó en Cataluña con la presentación pública por parte de Artur Mas, Presidente de la Generalidad y líder de *Convergència Democràtica de Catalunya*, de un plan para llegar a la independencia en 18 meses<sup>1</sup>. Dicho plan pasaba por la convocatoria de unas elecciones autonómicas en clave plebiscitaria, en las que las opciones independentistas concurren en una lista única<sup>2</sup>, configurada por personas representativas de la sociedad civil, especialistas en materias clave para la construcción del Estado, y candidatos propuestos por los partidos políticos. La propuesta no suscitó, en el primer momento, un gran acuerdo. Al contrario, la opción por la que apostó al principio *Esquerra Republicana de Catalunya*, respaldo parlamentario del *President* pasaba por un “paraguas común”, un punto conjunto en el programa electoral de cada candidatura, antes que por una lista unitaria, y la formación de un gobierno conjunto posteriormente<sup>3</sup>. De esta manera, consideraban, habría una hoja de ruta clara y lo más completa posible, que permitiría ejercer como Estado “desde el primer día” de la legislatura. Y todo ello, además, pasaba por la celebración inmediata - en marzo de 2015, a más tardar - de elecciones autonómicas.

La convocatoria de elecciones autonómicas - que serían las cuartas en 10 años - y la conformación de una lista electoral conjunta entre las fuerzas proclives a la independencia mantuvieron la tensión de la política catalana hasta pasadas las elecciones municipales. Y ello pues, junto con un decidido avance hacia la independencia, también suponía la pugna por el liderazgo del independentismo entre *Convergència Democràtica de Catalunya* y ERC. Así, Artur Mas utilizó la convocatoria anticipada de elecciones como mecanismo para forzar la elaboración de la lista única, a lo que ERC amenazó con el rechazo de los presupuestos de la Generalidad.

Ambas formaciones, con el apoyo - aunque también bajo la presión - de las entidades soberanistas (*Assemblea Nacional Catalana*, *Òmnium cultural* y *Associació de Municipis per la Independència*), llegaron a un acuerdo en enero de 2015 para culminar el “proceso soberanista”. El mencionado acuerdo no incluía, en principio, concurrir a las elecciones autonómicas bajo una sola lista, a pesar de que todos los actores reconocían que la lista

---

<sup>1</sup> [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/11/26/catalunya/1416956539\\_068491.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/11/26/catalunya/1416956539_068491.html), consultado el 11 de abril de 2015.

<sup>2</sup> Señala Luis Orriols las condiciones en que la candidatura única reforzaría el carácter plebiscitario de las elecciones en “El dilema de la candidatura unitaria”, *El País* de 16 de diciembre de 2014: que la candidatura estuviera desposeída de siglas y logos de los partidos que la apoyan, que la papeleta muestre de forma clara que es la del “sí a la independencia” y que no contase con políticos o personajes famosos.

<sup>3</sup> Conferencia política de Oriol Junqueras el 2 de diciembre de 2014, <http://www.lavanguardia.com/politica/20141203/54420474391/junqueras-da-mas-agrio-portazo.html>, consultado el 20 de abril de 2016.

única serviría al propósito de convertir las elecciones al Parlamento catalán en una consulta a los ciudadanos sobre la independencia. El plan común pasaba por proclamar la independencia a los 18 meses de la constitución del nuevo Parlamento. Mientras se tramitaban los presupuestos de la Comunidad Autónoma, el 13 de enero, Artur Mas anunció que las próximas elecciones autonómicas se celebrarían el 27 de septiembre, adelantándolas un año. Por su parte ERC terminó apoyando los presupuestos para 2015 presentados por el *Govern*, a los que se añadieron contenidos sociales, y respaldando la creación de “estructuras de Estado”, aspecto sobre el que se pronunció el *Consell de Garanties Estatutaries*, que declaró incompatibles con el marco jurídico actual cinco de ellas, como se verá más adelante. Un tercer personaje en este acto fue *Unió Democràtica de Catalunya* que no quería unas elecciones anticipadas y que no adelantó qué haría en dichos comicios (si concurrir en solitario o en la lista de CDC), posponiendo la decisión a que pasasen las elecciones municipales que debían realizarse en mayo. En cualquier caso, el líder del partido, Josep Antoni Duran Lleida, había mostrado reiteradamente su oposición al plan soberanista de Artur Mas y a los pactos con ERC.

La fecha elegida para las elecciones - 27 de septiembre - no dejaba de ser relevante por varios motivos: desde el plano simbólico, era el aniversario de la firma del decreto de convocatoria de la consulta del 9N e implicaba que la campaña electoral se iniciaría el 11 de septiembre, *Diada Nacional de Catalunya*. Por otra parte, coincidía con un festivo en el área metropolitana de Barcelona, el día de la Mercè, que situaba a las elecciones al final de un puente de cuatro días.

Avanzado el mes de marzo, CDC y ERC pactaron una “hoja de ruta unitaria del proceso soberanista catalán”<sup>4</sup>. El proceso de transición democrática hacia la independencia pasaba por las elecciones de “carácter plebiscitario” del mes de septiembre, una declaración de soberanía inicial como anuncio e inicio del proceso hacia la proclamación de un nuevo Estado que debería culminarse en el plazo máximo de 18 meses, con la aprobación por vía de referéndum de una eventual Constitución catalana. En cuanto a la interpretación de los resultados, los defensores de la lectura plebiscitaria de los comicios aseguraban que debían interpretarse a partir de los escaños conseguidos y no de los votos<sup>5</sup>, lo que a la vista del funcionamiento del sistema electoral catalán - que en dos ocasiones ha ocasionado que el ganador en votos no lo fuera en escaños - resultaba favorable a sus posiciones.

## 2. Elecciones municipales

---

<sup>4</sup> <http://www.parlament.cat/document/intrade/43356>, consultado el 18 de abril de 2016.

<sup>5</sup> [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/05/04/catalunya/1430765891\\_844164.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/05/04/catalunya/1430765891_844164.html), consultado el 20 de abril de 2016.

El acuerdo al que llegaron ERC y CiU de cara a las elecciones autonómicas no se reprodujo en las elecciones municipales, en el que cada formación presentó sus propias candidaturas y tejió sus propias alianzas. Así, ERC concurrió en varias circunscripciones con MES (*Moviment d'Esquerres*), un partido formado por ex dirigentes del PSC<sup>6</sup>. El acuerdo no fue global, dado que en otras circunscripciones MES se integró en las listas de Iniciativa per Catalunya<sup>7</sup>.

CiU consiguió cerrar casi 900 listas municipales. El *Partit dels Socialistes de Catalunya* presentó 517 y ERC concurrió en 710 municipios. Por su parte, el Partido Popular presentó 525 listas electorales, *Iniciativa per Catalunya Verds* 227, *Ciutadans* 86, la *Candidatura Unitària Popular* 162 candidaturas municipales y alrededor de Podemos se formaron, finalmente, 23 listas electorales. Y es que, respecto de este último punto, en Cataluña, al igual que en el conjunto del Estado, se produjo el fenómeno de las confluencias: la elaboración de candidaturas alrededor de Podemos o de otros proyectos de izquierda como *Guanyem Barcelona*, plataforma de la que era portavoz Ada Colau y que aglutinaba asociaciones de vecinos, asambleas de barrio del 15M, Plataforma de Afectados por la Hipoteca, ciudadanos... Las negociaciones de estos proyectos se centraron en la elaboración de la lista y las cuotas que cada organización podía aportar, el sistema de elección de cargos de elección directa o puntos del programa electoral. Finalmente, se llegó en enero a un acuerdo entre *Guanyem*, *ICV-Esquerra Unida i Alternativa*, Podemos, *Procés Constituent* y Equo para concurrir a las elecciones municipales como *Barcelona en comú*.

Durante la campaña electoral de las municipales, la Junta Electoral Central dictó, el 13 de mayo de 2015, un acuerdo ordenando la retirada de las banderas esteladas de edificios públicos y locales electorales al considerarlas símbolos partidistas que podrían poner en cuestión el deber de neutralidad política que tienen los poderes públicos<sup>8</sup>. A pesar de que el recurso solicitaba la retirada de las esteladas también de los espacios públicos, la Junta lo limitó a edificios públicos y locales electorales. Por su parte, CiU recurrió la decisión de la Junta, fundando su recurso en la libertad ideológica y de expresión, aconsejando, al mismo tiempo, a sus alcaldes que mantuvieran las banderas esteladas hasta que no se les requiriese oficialmente su retirada. Tal recurso de

---

<sup>6</sup> [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/01/24/catalunya/1422123454\\_237378.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/01/24/catalunya/1422123454_237378.html), consultado el 18 de abril de 2016. Sobre dicho partido, puede verse Jordi Matas: "MES: un nuevo socialismo", en *El País* de 13 de febrero de 2015.

<sup>7</sup> [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/04/24/catalunya/1429869220\\_211835.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/04/24/catalunya/1429869220_211835.html), consultado el 19 de abril de 2016.

<sup>8</sup> Acuerdo 189/2015, de 13 de mayo. [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?packedargs=anyosesion=2015&idacuerdoinstruccion=33306&idsesion=843&template=Doctrina%252FJEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?packedargs=anyosesion=2015&idacuerdoinstruccion=33306&idsesion=843&template=Doctrina%252FJEC_Detalle),

reposición fue desestimado por la Junta Electoral el 20 de mayo. Ésta recordó que los poderes públicos están al servicio de todos los ciudadanos y que las banderas esteladas simbolizan las aspiraciones de una parte de la sociedad catalana, pero no de toda ella<sup>9</sup>. De la misma forma, recordó que ni los apoderados, interventores ni los miembros de las Mesas electorales pueden lucir esteladas en el interior de los colegios para mantener una posición de “completa neutralidad”<sup>10</sup>.

En cuanto a los resultados electorales, tuvo gran relevancia la victoria en Barcelona de la candidatura de confluencia *Barcelona en Comú*, que, no obstante, sólo obtuvo 11 concejales de 41 en un Consistorio muy fragmentado. En términos globales<sup>11</sup>, que deben leerse con absoluta prudencia a la hora de hacer proyecciones hacia otros comicios, *Convergència i Unió* fue la fuerza más votada, a pesar de perder apoyos respecto a las pasadas elecciones municipales. En total, suma 3.333 ediles, respecto de los 3.860 del 2011, y obtiene mayoría absoluta en 346 municipios. Por su parte, el PSC se mantuvo como segunda fuerza en número de votos, aunque descendió a la tercera posición en número de regidurías al perder casi la mitad de concejales en el conjunto de Cataluña (ha pasado de 2.115 regidores a 1.278). Obtuvo 66 mayorías absolutas. La tercera fuerza política en votos, la segunda en número de regidores, fue ERC. Pasó de 1.384 concejales en 2011 a 2.381. Obtuvo 188 mayorías absolutas. El PP obtuvo 142.000 votos menos que en las pasadas elecciones, quedándose casi a la par con C's. Sin embargo, mientras que el PP consigue tan solo reeditar 214 de los 473 concejales de 2011, C's ha pasado de los 7 concejales de 2011 a 176 en 2015. Por último, la CUP ha pasado de 101 concejales a 372 en estos comicios, con mayoría absoluta en 9 municipios.

Por último, la AMI promovió que los cargos electos municipales añadieran a la fórmula de toma de posesión la siguiente fórmula: “Por expresión democrática de la voluntad ciudadana, anuncio que quedo a disposición del nuevo Parlamento, del presidente y del Gobierno que surja de las elecciones del 27 de septiembre de 2015 para ejercer la autodeterminación de nuestro pueblo y proclamar junto a todas nuestras instituciones el Estado catalán, libre y soberano”, fórmula que la Junta Electoral Central

---

<sup>9</sup> Acuerdo 225/2015, de 20 de mayo.  
[http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?packedargs=anyosesion=2015&idacuerdoinstruccion=33348&idsesion=844&template=Doctrina%252FJEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?packedargs=anyosesion=2015&idacuerdoinstruccion=33348&idsesion=844&template=Doctrina%252FJEC_Detalle)

<sup>10</sup> Acuerdo de 20 de mayo de 2015.  
[http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/inicio/DocJEC?\\_piref53\\_1181251\\_53\\_1181246\\_1181246.next\\_page=/jec/detalleDoctrina&idDoctrina=24691](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/inicio/DocJEC?_piref53_1181251_53_1181246_1181246.next_page=/jec/detalleDoctrina&idDoctrina=24691)

<sup>11</sup> [http://elecciones.mir.es/resultadoslocales2015/99MU/DMU09999CM\\_L1.htm](http://elecciones.mir.es/resultadoslocales2015/99MU/DMU09999CM_L1.htm), consultado el 20 de abril de 2016.

no entiende como válida porque las expresiones empleadas vaciarían de contenido el compromiso inequívoco de respeto a la Constitución<sup>12</sup>.

### 3. El pospuesto debate sobre la ley electoral

Con base en un texto presentado como iniciativa legislativa popular por la plataforma *Ciutadans pel Canvi* en febrero de 2010, en la primavera de 2015 se presentó por una ponencia conjunta de todos los grupos parlamentarios, un texto articulado de proposición de ley electoral de Cataluña<sup>13</sup>. Lo más llamativo de esta propuesta es que, al no poder ponerse de acuerdo los grupos parlamentarios, dejaba el Título III, relativo al sistema electoral, en blanco. El debate a la totalidad de la proposición de la ponencia conjunta sirvió para comprobar las diferentes propuestas de sistema electoral propugnadas por los grupos parlamentarios, ya que se presentaron varias enmiendas a la totalidad con texto alternativo.

Las principales innovaciones de la propuesta serían el voto anticipado, la creación de una Sindicatura electoral que sustituya a la Junta Electoral Central y la previsión de listas desbloqueadas. No obstante, el debate sin llegar a más acuerdo que no se llega a la mayoría de 2/3 necesaria para aprobar la norma.

### 4. Las elecciones del 27S

Una de las primeras consecuencias que tuvo la apuesta por la hoja de ruta soberanista por parte de *Convergència Democràtica de Catalunya* fue la ruptura de la federación de *Convergència i Unió*, ante la negativa de *Unió Democràtica de Catalunya* - después de una consulta interna a las bases celebrada el 14 de junio<sup>14</sup> - de apoyar el

---

<sup>12</sup> <https://societatcivilcatalana.cat/assets/documents/20150602JECjuramento.pdf>, consultado el 20 de abril de 2016.

<sup>13</sup> Proposición publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña, de 22 de abril de 2015, núm. 545.

<sup>14</sup> La pregunta que se formulaba a la afiliación era la siguiente: “¿Quiere que Unió Democràtica de Catalunya mantenga su compromiso con el proceso, desde el catalanismo integrador y de acuerdo con los siguientes criterios?”

- Soberanía: sin renunciar ni poner límites a la aspiración de plena soberanía para Cataluña;
- Democracia: tomando todas y cada una de las decisiones de forma netamente democrática, de manera que cada una de ellas disfrute de la mayoría de votos de la ciudadanía;
- Diálogo: gestionando el proceso desde el diálogo entre el gobierno de Cataluña y el del Estado. Un diálogo sin renunciaciones previstas y con voluntad de persistencia, como una mejor garantía de ganar complicidades en el seno de la Unión Europea;
- Seguridad jurídica: garantizando en todo momento la seguridad jurídica, excluyendo una eventual declaración unilateral de independencia como la apertura de un proceso constituyente al

plan del *President de la Generalitat* y, principalmente, una declaración unilateral de independencia. Ante dicha negativa, *Convergència* lanzó un ultimátum para concurrir juntos a las elecciones de septiembre, a la vista del cual el Comité de Gobierno de *Unió* tomó la decisión de salir del Gobierno (no sólo de los puestos del Consejo ejecutivo), aunque mantuvo su apoyo parlamentario. La quiebra de la federación no alteró, sin embargo, la composición de los grupos parlamentarios en el *Parlament* ni en las Cortes Generales ni en los Ayuntamientos que gobernaban.

En el mes de junio, tanto ERC como CDC anunciaron planes para presentar amplias candidaturas propias, incluyendo a figuras del independentismo social. En la pugna preelectoral entre CDC y ERC, resultaban claves los apoyos que pudieran recibir cada una de las listas de las principales entidades soberanistas, a las que Artur Mas directamente les ofreció el liderazgo del proceso soberanista y a las que ERC quiso integrar en una lista única sin presencia de partidos. Esta última propuesta suscitó las simpatías de las entidades civiles independentistas, que aprobaron con el aval de sus socios una candidatura transversal. A la vista de las encuestas que vaticinan una victoria del soberanismo si presentaba una única lista y los movimientos de las asociaciones civiles, los partidos empezaron dar pasos hacia la convergencia. Así, la CUP aceptó la idea de la lista unitaria, aunque con condiciones, entre ellas, la celebración de unas elecciones constituyentes a los pocos meses del 27S.

Finalmente, el 13 de julio de 2015 se llegó a un pacto entre CDC y ERC para la concurrencia conjunta a las elecciones catalanas en una cumbre secesionista celebrada en el *Palau de la Generalitat*, sede - como es sabido - de la presidencia de la Generalidad de Cataluña. La CUP se descolgó del acuerdo, que incluía la declaración formal de la independencia entre seis y ocho meses después de las elecciones, una vez aprobada la ley de transitoriedad que haría efectiva la desconexión del Estado. A pesar de que el motor de la confluencia había sido la propuesta de ERC de una lista sin políticos, el acuerdo al que llegaron establecía que la lista estaría encabezada por tres independientes (propuestos por las entidades y avalados por los partidos), dando espacio después de estos a los políticos profesionales. Los independientes también coparían los dos primeros puestos en Tarragona, Girona y Lleida. Artur Mas iría en

---

margen de la legalidad;

- Europa: descartando cualquier escenario que pueda situar a Cataluña fuera de la Unión Europea;
- Cohesión: velando, en todo momento, por la cohesión social y territorial de nuestra nación”.

El resultado de la votación fueron 1.333 votos (50,9%) a favor y 1.238 votos (46,1%) en contra. [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/06/14/catalunya/1434308479\\_670174.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/06/14/catalunya/1434308479_670174.html), consultado el 19 de abril de 2016.

cuarto puesto de la lista de Barcelona (pero tendría garantizada la investidura como presidente en caso de victoria), en quinto lugar iría Oriol Junqueras y los números seis y siete serían también para independientes. A partir del octavo puesto, CDC y ERC se distribuirían los puestos con una proporción del 60% para CDC y 40% para los republicanos. No se determinaron los puestos que ocuparían MES y *Demòcrates per Catalunya* (escisiones de PSC y UDC, respectivamente). Los candidatos independientes deberían ser personas implicadas en el proceso independentista y que no despertasen animadversión en ningún partido político ni estuviesen encasillados en alguno y que no hubieran participado de la política institucional. Por lo que respecta a la financiación electoral, se mantiene la proporción 60%-40% de la lista.

Los tres primeros nombres de la lista en Barcelona fueron anunciados en el *Palau de la Generalitat* tras un encuentro con Artur Mas (CDC) y Oriol Junqueras (ERC). Encabezarían la lista Raül Romeva, ex dirigente de ICV, Carme Forcadell, ex presidenta de la ANC, y Muriel Casals, ex presidenta de *Òmnium Cultural*. La negociación entre CDC, ERC y las entidades soberanistas dieron con Eduardo Reyes Pino, presidente de Súmate (asociación de castellano parlantes por la independencia), para el sexto puesto de la lista. El acuerdo de los dos partidos políticos también propició que tres expresidentes del Parlamento de Cataluña y Josep Guardiola cerrasen la lista electoral en Barcelona. Los cabezas de lista de Lleida (Lluís Llach, que se postuló públicamente como candidato) y Tarragona (Germà Bel) fueron anunciados por ERC. El cabeza de lista por Lleida fue Josep Maria Fornè, dirigente de *Òmnium Cultural* y jefe de servicios territoriales de Bienestar Social en la provincia.

Por otra parte, se ha demostrado que el otro gran *cleavage* electoral era el social, que ha fundamentado la creación de una confluencia bajo la denominación *Catalunya sí que es pot* (CSQP). Tras el éxito de la candidatura a las elecciones municipales *Barcelona en Comú*, ICV lideró un movimiento de confluencia de los partidos de izquierda, pensado principalmente para formar una coalición con *Esquerra Unida i Alternativa*, *Podem* y *Procés Constituent*, retomando una propuesta lanzada a finales de 2014. Finalmente, también Equo se sumó a la confluencia, mientras que la CUP anunció de manera temprana que no participaría. A fin de que pudiera producirse la confluencia, los coordinadores de ICV decidieron no integrar la candidatura y propusieron a Joan Coscubiela como candidato a las elecciones, si bien no como cara visible de la candidatura común.

Por parte de EUiA, presentaron a la lista a su coordinador general, Joan Josep Nuet que, si bien se presentaba a las primarias de su partido, rechazaba liderar el proyecto común. Es más, este partido apostaba como cabeza de cartel por un liderazgo femenino,



fuerte e incluso<sup>15</sup>. *Podem*, no obstante el guante lanzado por ICV, celebró unas primarias para escoger el cabeza de lista a las elecciones del 27S, a la que concurrieron 9 aspirantes y en las que se impuso Albano Dante Fachin tras el voto en urna de casi el 6% de los inscritos.

*Procés Constituent* alargó en el tiempo la decisión de confluir con la candidatura promocionada por ICV. A través de un proceso asambleario celebrado el 13 de junio, eligieron como cabeza de lista a Teresa Forcadès (consiguió el 73% de votos de los asistentes) que, en caso de participar en la confluencia de la izquierda, se presentaría como aspirante a unas eventuales primarias.

La candidatura de CSQP fue pactada, finalmente, por el coordinador general de ICV, Joan Herrera; el líder de Podemos, Pablo Iglesias y la secretaria general de *Podem*, Gemma Ubasart. En las reuniones celebradas, también participaron miembros de otras formaciones que se integrarán en la candidatura, principalmente EUiA, *Procés Constituent* y Equo. Barajaron la posibilidad de someter la lista acordada a un proceso de primarias que se celebrarían entre el 3 y el 9 de julio. Sin embargo, terminaron descartando un proceso de primarias abiertas, como reclamaba *Procés constituent*<sup>16</sup> y que motivó que no se incorporara dicho partido finalmente a la candidatura. Los partidos confluentes terminaron negociando el candidato que encabezaría la lista, que debía ser un actor nuevo (por las reticencias expresadas por Podemos a “Lobos viejos de la política”) que exprese la “experiencia para sumar y ganarlo todo” y que no fuera militante de ninguna de las formaciones que integrarían la lista<sup>17</sup>.

La primera opción propuesta para liderar la lista fue Arcadi Oliveres, líder de *Procés Constituent* que, a pesar de contar con el apoyo de su partido, decidió rechazar la candidatura. Finalmente, el cabeza de lista por Barcelona de la candidatura de confluencia de la izquierda fue Lluís Rabell, presidente de la Federación de Asociaciones de Vecinos de Barcelona, tras el acuerdo llegado por las formaciones que integraban la confluencia y que debería ser ratificado por todas ellas a través de consultas internas a sus bases.

Tras la designación de Rabell, debía perfilarse el resto de la candidatura con procesos de primarias. No obstante, el resto de la lista de confluencia se cerró a través de negociaciones de los órganos de dirección de los partidos (por las dificultades de encontrar un equilibrio entre las formaciones y las exigencias de paridad). Dicho acuerdo fue sometido a “un proceso muy rápido de validación de los diferentes componentes de

---

<sup>15</sup> *El País*, de 27 de junio de 2015.

<sup>16</sup> *La Vanguardia*, de 24 de julio de 2015.

<sup>17</sup> *El País*, de 26 de junio de 2015.

la coalición<sup>18</sup>. La ratificación de la candidatura se realizó a través de una web, en un proceso abierto a la ciudadanía que requería registrarse previamente<sup>19</sup>.

El partido político *Ciutadans* tenía prevista la celebración de primarias. Para presentarse a las mismas, hacía falta reunir el aval del 10% de la militancia del partido en Cataluña (281). Sin embargo, y al igual que le pasó al PSC, sólo el candidato avalado por la dirección del partido (Miquel Iceta por el PSC e Inés Arrimada por C's) consiguió reunir las firmas que les daban acceso a las primarias, por lo que fueron proclamados sin necesidad de votación en urna.

La CUP, que planteó una candidatura rupturista bajo la *Crida constituent*, orientada a romper el régimen actual y con la Constitución de 1978, apostó por unas primarias abiertas a los militantes y simpatizantes, celebradas el 27 de julio de 2015. El Secretariado Nacional y *Espai per la Ruptura* promovieron una lista cerrada para los primeros cinco puestos en la lista, con Antonio Baños al frente<sup>20</sup>, que fue ampliamente apoyada.

Los cabezas de lista del PP y de *Unió* (Xavier García Albiol y Ramon Espadaler, respectivamente) fueron escogidos directamente por las respectivas direcciones del partido. En el caso de Xavier García Albiol tras un estudio demoscópico que aseguraba que era el líder catalán del partido más conocido por el conjunto de la población<sup>21</sup>.

La tabla 1 recoge los resultados electorales en las elecciones autonómicas de Cataluña de 2015. Como puede observarse, la clara ganadora fue la lista de *Junts pel Sí* que, sin embargo, no obtuvo la mayoría absoluta ansiada. Se produjo un cambio en el segundo puesto por el espectacular ascenso de *Ciutadans*. La confluencia de *Catalunya sí que es pot* tampoco cumplió sus expectativas electorales previas, quedando en una cuarta posición y no adelantando, por la izquierda, al PSC. Los grandes perdedores de la noche fueron *Unió*, que desaparece del espectro parlamentario, y el PP, que pasa a ser la quinta fuerza de la cámara catalana, muy cerca de la CUP, protagonista también de un llamativo crecimiento electoral.

Tabla 1 - Resultados electorales. Elecciones autonómicas catalanas 2015

---

<sup>18</sup> *El País*, de 5 de agosto de 2015.

<sup>19</sup> *El País*, de 10 de agosto de 2015.

<sup>20</sup> *Vilaweb*, de 24 de julio de 2015, <http://www.vilaweb.cat/noticia/4458073/20150724/cup-proposa-antonio-banos-cap-llista.html>, consultado el 20 de abril de 2016.

<sup>21</sup> *El País*, de 28 de julio de 2015.

Candidatura	Votos	Porcentaje sobre voto emitido	Porcentaje sobre censo	Diputados	Porcentaje de diputados
Jx Sí	1.620.973	39,38%	29,41%	62	45,93%
C's	734.910	17,86%	13,34%	25	18,52%
PSC	522.209	12,69%	9,48%	16	11,85%
CSQP	366.494	8,90%	6,65%	11	8,15%
PP	348.444	8,47%	6,32%	11	8,15%
CUP	336.375	8,17%	6,10%	10	7,41%
unio.cat	102.870	2,50%	1,87%	0	0,00%
Otros	45.659	1,11%	0,83%	0	0,00%
Blancos	21.941	0,53%	0,40%		
<b>TOTAL VOTO VÁLIDO</b>	<b>4.099.875</b>	<b>99,61%</b>	<b>74,40%</b>		
Nulos	15.932	0,39%	0,29%		
<b>TOTAL VOTOS</b>	<b>4.115.807</b>	<b>100,00%</b>	<b>74,69%</b>		
<b>TOTAL CENSO</b>	<b>5.510.713</b>		<b>100,00%</b>	<b>135</b>	

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior

Si comparamos con los resultados de 2012, lo que se hace en la Tabla 2, una primera conclusión es que se rompe el mito de que la abstención en las elecciones autonómicas era contraria al nacionalismo catalán. Es más, la constante subida de participación desde las elecciones de 2006 se distribuye entre partidos soberanistas o nacionalistas catalanes y partidos en las antípodas ideológicas. En comparación con los resultados que obtuvieron CiU y ERC en 2012, Junts pel Sí sólo gana 6.590 votos, a pesar de haber “perdido” 100.000 votos de Unió en 2015. Lo que resulta más llamativo es que esta lista conjunta pierde un ligero apoyo electoral y, sobre todo, 9 escaños, lo que, a la vista de la composición de la Cámara, dificultaba la formación de gobierno. Gracias a la comparativa, puede verse que *Ciutadans* capitalizó entre el electorado “unionista” el voto en contra a la independencia, ya que ganó casi 460.000 votos y 16 escaños. También las CUP representó un crecimiento notable, incrementando en más de 200.000 votos su techo electoral. Y el gran perdedor de la noche fue, junto con Unió, el PP. La comparación de porcentajes de voto sobre censo permite mitigar el nuevo fracaso electoral obtenido por el PSC, que pierde muy poco apoyo electoral, llegando - parece - al fondo de su caída electoral, y el resultado de *Catalunya, sí que es pot*, que repite los resultados obtenidos por ICV en solitario tres años antes.

Tabla 2 - Diferencia en votos, porcentaje de votos sobre censo y escaños respecto de 2012

Candidatura	Votos 2015 – Votos 2012	% votos 2015 - % votos 2012	Escaños 2015-2012
Jx Sí (Suma CiU-ERC)	6.590	0,40	9
C's	459.903	8,26	16
PSC	2.498	0,22	4
CatSiqueesPot	6.789	0,01	2
PP	123.237	2,39	8
CUP	209.940	3,77	7
Otros	164.695	3,06	0
Blancos	30.957	0,58	
Nulos	17.208	0,32	
TOTAL VOTOS	447.497	6,93	
TOTAL VOTO VALIDO	464.705	7,25	
TOTAL CENSO	96.863		0

Fuente: elaboración propia

Las elecciones de 2015 han confirmado la división de la sociedad catalana: la independencia de Cataluña moviliza al electorado (un millón más de votos que en las elecciones de 2006) y este se divide casi a la mitad, polarizando el *Parlament*. Por lo tanto, no parece que haya un voto oculto unionista. Si leemos las elecciones en las claves propuestas por las distintas candidaturas, parece claro que JxSí salieron derrotados al no sumar la mitad de los votos. Lo cual no obsta a que, al ser la formación más votada, con una amplia diferencia respecto de las demás, tratase de formar gobierno invistiendo como Presidente a su candidato, que figuraba en cuarto lugar en la lista electoral. C's se ha consolidado como partido opositor a la independencia y, además, liderará la oposición a cualquier gobierno que no la incluya. CSQP no ha cuajado para desbancar a otras fuerzas de izquierda. El PP cae, mientras que el PSC, a pesar de los malos resultados, se mantiene.

Por otra parte, y en conexión con el siguiente epígrafe, el independentismo pierde 2 escaños respecto de las elecciones de 2012, alterando el equilibrio de fuerzas en el bloque, pues los votos de la CUP serán imprescindibles para formar un gobierno secesionista, el único que parece posible a la vista de los resultados. A pesar de esta situación, la CUP afirmó rotundamente que no invertiría a Artur Mas como *President de la Generalitat* y JxS no se planteó cuestionarse su candidato a dirigir Cataluña.

## II. LA FORMACIÓN DE GOBIERNO

### 1. La constitución del Parlamento

Como es bien sabido, el rasgo característico del régimen parlamentario es la existencia de una relación de confianza entre el Gobierno y el Parlamento. Esta relación se ha de hacer efectiva de manera expresa mediante un pronunciamiento específico de la Asamblea legislativa, normalmente a través del procedimiento de investidura. Según el Reglamento del *Parlament de Catalunya*, en los diez días siguientes a la constitución del Parlamento, su presidente, con consulta previa a los representantes de los partidos y grupos políticos con representación parlamentaria, ha de hacer una propuesta de candidato a la Presidencia de la Generalidad. Esta previsión de un plazo - que no existe, por ejemplo, en el Reglamento del Congreso de los Diputados - evita que la situación de interinidad se pueda alargar excesivamente, aunque el plazo puede resultar demasiado corto cuando los resultados electorales o las circunstancias políticas hagan difícil una formalización rápida de acuerdos de gobierno entre distintas fuerzas políticas.

Esta ronda de consultas con los líderes de las fuerzas con representación parlamentaria permite al Presidente de la Cámara obtener información directa para proponer al candidato que tenga más posibilidades de obtener las condiciones exigidas para la elección y, al mismo tiempo, evita que se pueda limitar discrecionalmente a escuchar únicamente a los líderes de los partidos que han obtenido más diputados, prescindiendo de las posibles alternativas de gobierno que pudiesen formar los grupos y partidos minoritarios. Los contactos son especialmente importantes en casos como el que se describe, en el que hay únicamente mayorías relativas, del que se esperaría un especial protagonismo de quien ocupase la presidencia de la Cámara. No obstante, el protagonismo en el procedimiento de investidura lo tuvo, principalmente, el *President de la Generalitat* saliente más que la nueva Presidenta del *Parlament*, Carme Forcadell Lluís.

La sesión constitutiva de la XI Legislatura se fijó en el decreto de convocatoria del Parlamento, una vez concluidas las elecciones y proclamados sus resultados, para el día 26 de octubre de 2015, a las 11 horas. En dicha sesión constitutiva se escogieron los miembros de la Mesa y se tomó promesa o juramento a los parlamentarios. El Pleno de investidura, por tanto, se fijó para el día 9 de noviembre.

### 2. La resolución I/X<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Eduardo Vírgala Foruria: "Un desafío inconstitucional e inédito en la Europa democrática", en *Agenda Pública*, de 2 de noviembre de 2015 (<http://agendapublica.es/un-desafio-inconstitucional-e-inedito-en-la-europa-democratica/>, consultado el 11 de abril de 2016).

El 27 de octubre, la Mesa admitió a trámite la propuesta de resolución relativa al “Inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales” firmada por *Junts pel Sí* y la CUP y la tramitó por vía de urgencia para tratar de hacer coincidir su debate y votación con el comienzo de la sesión de investidura, el 9 de noviembre<sup>23</sup>. Dicha propuesta de resolución, entendida en un contexto de búsqueda de apoyos de *Junts pel Sí* para la investidura de su candidato, Artur Mas, partía de que existe una mayoría de escaños de las fuerzas parlamentarias que quieren que Cataluña se convierta en un Estado independiente, declaraba el inicio del proceso de creación del Estado catalán independiente, proclamaba la apertura de un proceso constituyente y declaraba la no supeditación del Parlamento catalán a las instituciones estatales, instando al futuro gobierno a cumplir exclusivamente las normas o mandatos emanados de la Cámara autonómica.

Los grupos parlamentarios de *Ciutadans* y PSC solicitaron, por considerar inconstitucional el contenido de la Propuesta de Resolución, la reconsideración del acuerdo de admisión a trámite tomado por la Mesa, solicitud a la que se unieron a título individual los diputados del PP, que a la fecha no se habían constituido en Grupo Parlamentario si bien estaban dentro de plazo para hacerlo, pues tenían hasta el 6 de noviembre. Para resolver dicha petición de reconsideración, la Mesa debía decidir antes del 3 de noviembre dando previa audiencia a la Junta de Portavoces, la cual no se constituiría hasta que todos los Grupos Parlamentarios no se hubieran formado y elegido portavoz.

Como puede fácilmente percibirse, aquí se entrecruzaban los derechos de quienes proponen la resolución parlamentaria por la vía de urgencia con los de los parlamentarios que querrían que su Grupo Parlamentario pudiera expresar su desacuerdo con la tramitación<sup>24</sup>. Para atender a todos los intereses en juego, la Mesa del *Parlament* convocó a la Junta de Portavoces a la que se invitó al PP, lo que terminó decantando el problema en favor de los que defendían la tramitación por la vía de urgencia y el cumplimiento de plazos, frente a los que consideraban más oportuno esperar a la constitución de los Grupos Parlamentarios y facilitar la participación de todos los diputados a través de sus portavoces. Sobre este asunto, defienden posturas opuestas Xavier Arbós y Joan Vintró<sup>25</sup>. Tanto los grupos parlamentarios como los diputados que

---

<sup>23</sup> <https://www.vilaweb.cat/noticies/declaracio-acord-junts-pel-si-cup-parlament-proces-independencia/>, consultado el 20 de abril de 2016.

<sup>24</sup> Xavier Arbós: “Amparo parlamentario”, en *Agenda Pública*, de 6 de noviembre de 2015 (<http://agendapublica.es/amparo-para-parlamentarios/>, consultado el 11 de abril de 2016).

<sup>25</sup> *Idem* y Joan Vintró: “Decisiones parlamentarias y Tribunal Constitucional”, en *Agenda Pública*, de 8 de noviembre de 2015 (<http://agendapublica.es/decisiones-parlametarias-y-tribunal-constitucional/>, consultado el 11 de abril de 2016).

solicitaron la reconsideración han acudido al Tribunal Constitucional en amparo, el cual rechazó suspender cautelarmente el acto impugnado<sup>26</sup>. Los diputados del Partido Popular extendieron su impugnación al acuerdo de la Presidenta del Parlamento de convocar la Junta de Portavoces a pesar de que no se había constituido su Grupo y no contaban con portavoz.

Aprobada la propuesta como Resolución 1/XI, de 9 de noviembre, el Gobierno la impugnó por la vía del art. 161.2 CE, lo que supuso su suspensión automática. Resolvió la impugnación del Título V de la LOTC la STC 259/2015, de 2 de diciembre de 2015. Reitera el Tribunal Constitucional la doctrina de la STC 42/2014, de 25 de marzo, sobre la idoneidad de una resolución parlamentaria para ser susceptible de control de constitucionalidad. Y la declara inconstitucional, realizando una valoración jurídico-constitucional integral, por colocarse en el lugar del poder constituyente al constituirse en el acto fundacional de un Estado catalán independiente, al rechazar expresamente la fuerza de obligar de la Constitución misma.

Al hilo de la tramitación parlamentaria de dicha resolución, los diputados del Partido Popular, el Grupo Parlamentario de *Ciutadans* y el Grupo Socialista recurrieron en amparo la decisión de la Mesa de admitirla a trámite. Los AATC 189 y 190/2015 deniegan la suspensión de los actos impugnados (acuerdo de admisión a trámite de la Mesa de la Cámara) solicitados por los diputados del PP y por C's, estando los recursos de amparo pendientes de resolverse.

### **3. Debate de investidura y votación**

Una vez aprobada la Resolución 1/XI, se abrió la sesión de investidura del Presidente de la Generalidad de Cataluña, que comenzó con la lectura ante el Pleno de la resolución del Presidente del Parlamento en la que propone una candidatura a la Presidencia de la Generalitat. En este caso, la Presidenta propuso a Artur Mas Gavarró como candidato, si bien no estaban claros los apoyos que contaría más allá de los 62 votos favorables de Junts pel Sí y los 63 votos en contra del resto de fuerzas políticas, excepto la CUP.

Para ser investido Presidente de la Generalitat, hacía falta que Artur Mas obtuviera, en primera votación, el voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados que integran el Parlamento, es decir, el voto de 68 diputados sobre un total de 135. Al no conseguir dicha mayoría, pues el resto de fuerzas políticas votaron en contra, se sometió a una nueva votación el 12 de noviembre, en la que tras una nueva intervención del candidato - que llegó a ofrecer a someterse a una cuestión de confianza en el plazo de

---

<sup>26</sup> Vid. ATC 190/2015, de 5 de noviembre.

10 meses, en caso de ser investido - basta con una mayoría simple de los votos expresados para ser investido presidente. No obstante, el candidato propuesto no obtuvo la mayoría necesaria, pues volvió a repetirse el resultado de 62 votos a favor, frente a 73 en contra.

En caso de que el candidato propuesto no obtenga la mayoría necesaria, el Estatuto de Autonomía prevé que se han de tramitar propuestas sucesivas de candidatos y que, si transcurridos dos meses desde la primera votación de investidura, ningún candidato es elegido, el Parlamento se disuelve automáticamente y el Presidente de la Generalitat en funciones ha de convocar elecciones de manera inmediata. De esta manera, la ley castiga con la disolución a un Parlamento que no ha sido capaz de ponerse de acuerdo para elegir al Presidente de la Generalitat y traslada al electorado la decisión de formar un nuevo Parlamento en el que se puedan conseguir las mayorías necesarias.

El primero trámite de investidura obligó a buscar acuerdos para conseguir que la CUP votase a favor de la presidencia de Artur Mas, a pesar de que reiteradamente se negó a ello. Entre las opciones que barajó el candidato de *Junts pel Sí* estuvo el de vaciar de contenido la Presidencia de la Generalitat, acompañándola de tres vicepresidencias<sup>27</sup>, aparte de incluir un nuevo paquete de medidas sociales<sup>28</sup>.

Para discutir su apoyo a la investidura de Artur Mas, la CUP organizó una asamblea extraordinaria el 27 de diciembre de 2015 en la que se plantearon a las bases varias opciones. Sorprendentemente, y tras varias votaciones, el resultado dio un empate a 1.515 votos, lo que difirió a la "ejecutiva" del partido la decisión del rumbo a seguir, que se plasmó en un No al *President* en funciones<sup>29</sup>. Este resultado parecía abocar a unas nuevas elecciones y provocó la renuncia del que fuera cabeza de lista de la CUP, Antonio Baños.

No obstante, en el último minuto, un día antes de que venciera el plazo para la disolución automática de la Cámara, *Junts pel Sí* y la CUP llegaron a un acuerdo para sustituir a Artur Mas en la presidencia de la Generalitat, algo que se planteaba como innegociable por la coalición, que fue sustituido por Carles Puigdemont, alcalde de Girona y presidente de la *Associació de Municipis per la independència*. Por otra parte, el acuerdo impuso una serie de obligaciones a la CUP que resultan, cuanto menos, llamativas y poco realistas, dado que se obliga a no votar "en el mismo sentido que los

---

<sup>27</sup> [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/11/11/catalunya/1447252822\\_248334.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/11/11/catalunya/1447252822_248334.html), consultado el 20 de abril de 2016.

<sup>28</sup> [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/12/22/catalunya/1450802239\\_255630.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/12/22/catalunya/1450802239_255630.html), consultado el 20 de abril de 2016.

<sup>29</sup> [http://www.elconfidencial.com/espana/cataluna/elecciones-catalanas/2016-01-02/la-cup-mantiene-la-division-sobre-la-investidura-de-mas-a-24-horas-de-la-decision-definitiva\\_1129970/](http://www.elconfidencial.com/espana/cataluna/elecciones-catalanas/2016-01-02/la-cup-mantiene-la-division-sobre-la-investidura-de-mas-a-24-horas-de-la-decision-definitiva_1129970/), consultado el 20 de abril de 2016.



grupos parlamentarios contrarios al proceso y/o el derecho a decidir”, a que dos de sus diputados actúen “conjuntamente en las tomas de posición” del grupo parlamentario de *Junts pel sí* y a asumir sus errores durante la negociación, lo que implicaba el cese de dos diputados<sup>30</sup>.

Para finalizar el proceso de nombramiento del *President*, ni la fórmula utilizada para tomar posesión el Presidente de la Generalidad de Cataluña estuvo exenta de polémica. La pregunta formulada por la Presidenta del *Parlament* fue: “¿Prometéis cumplir lealmente las obligaciones del cargo de Presidente de la Generalidad con fidelidad a la voluntad del pueblo de Cataluña representado por el Parlamento?”, a la cual Carles Puigdemont respondió “Sí, lo prometo”. Es decir, no ha habido juramento o promesa de “guardar o hacer guardar la Constitución”, como ha sido lo habitual a lo largo de las anteriores tomas de posesión de presidentes de la Generalitat, promesa o juramento cuyo contenido se ciñe a una sumisión formal al ordenamiento jurídico y no intentar su modificación por medios inconstitucionales. A pesar de haberse roto una costumbre asentada y razonable por el papel de representante ordinario del Estado en la Comunidad Autónoma que ostenta su Presidente, no parece haberse cometido ninguna infracción del ordenamiento, dado que la normativa citada para señalar la infracción, el Real Decreto 707/1979, de 5 de abril, no puede regular esta toma de posesión al no cubrir la reserva de ley que exige la concreción del régimen jurídico de los derechos fundamentales, del art. 23.2 CE en este caso<sup>31</sup>.

### III. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL:

#### 1. El Parlamento de Cataluña

##### 1.1. Composición y organización

En la X Legislatura, tanto el Grupo parlamentario de *Convergència i Unió* como el Grupo Socialista sufrieron cambios en su composición. En el caso de *Convergència*, Xavier Crespo Llobet dimitió como diputado autonómico después de que el TSJ fijase la fecha de su juicio por los delitos de cohecho y prevaricación. Fue sustituido en la Cámara por Isabel Muradas Vázquez. En el caso del PSC, por un lado, Rocío Martínez-Sampere abandonó su escaño porque había llegado al convencimiento de que no podía servir “con el rigor y el atrevimiento necesarios”, siendo sustituida por Carme García Lores.

---

<sup>30</sup> [http://www.eldiario.es/catalunya/politica/acuerdo-Junts-pel-CUP\\_0\\_471753142.html](http://www.eldiario.es/catalunya/politica/acuerdo-Junts-pel-CUP_0_471753142.html), de 9 de enero. Consultado el 20 de abril de 2016.

<sup>31</sup> Joan Vintró: “La fórmula Puigdemont”, *Agenda Pública* de 13 de enero de 2016. Consultado el 8 de abril de 2016.

Daniel Fernández también renunció a su escaño, como consecuencia de su implicación en la trama de corrupción llamada “operación Mercurio”, siendo sustituido por David Pérez Ibáñez. Por otro lado, Marina Geli Fàbrega abandonó el grupo parlamentario, si bien retuvo su escaño y pasó a ser diputada no adscrita, al abandonar la militancia en el PSC e integrarse en el *Moviment d'Esquerres*.

La XI legislatura conllevó, en la sesión constitutiva, la elección de la nueva Mesa del Parlamento, que quedó conformada de la siguiente manera:

Presidenta: Carme Forcadell Lluís (JxS) - 77 votos (62 de [Junts pel Sí](#), 10 de la [CUP](#) y cinco de [Catalunya sí que es Pot](#)), y 57 en blanco

Vicepresidente primer: Lluís M. Corominas Díaz (JxS)

Vicepresident segon: José María Espejo-Saavedra Conesa (Cs)

Secretaria primera: Anna Simó Castelló (JxS)

Secretario segundo: David Pérez Ibáñez (PSC)

Secretario tercero: Joan Josep Nuet Pujals (CSQP)

Secretario cuarto: Ramona Barrufet Santacana (JxS)

Por lo que respecta a los grupos parlamentarios, se han conformado seis: el de Junts pel Sí, el de *Ciutadans*, el Socialista, el de *Catalunya Sí que es Pot* (que sufrió la baja de Gerard Bargalló, que dimitió como consecuencia de un fraude a la Seguridad Social, y fue sustituido por Hortènsia Grau Juan), el del *Partit Popular de Catalunya* y el de la *Candidatura d'Unitat Popular - Crida Constituent*.

Por lo que respecta a las Comisiones, en la XI legislatura se han constituido las comisiones de estudio siguientes:

De las medidas de lucha contra la corrupción para la regeneración democrática

Del Proceso constituyente

De las políticas industriales en el sector de la automoción

## 1.2. Actividad legislativa

Los últimos meses de la X Legislatura han sido muy prolíficos en cuanto a la actividad legislativa de la Cámara. Así, se han aprobado en 2015 26 leyes:

Ley 1/2015, de 5 de febrero, del régimen especial de Arán

Ley 2/2015, de 11 de marzo, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2015

Ley 3/2015, de 11 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas

Ley 4/2015, de 23 de abril, de creación de la comarca del Moianès

Ley 5/2015, del 13 de mayo, de modificación del libro quinto del Código civil de Cataluña, relativo a los derechos reales

Ley 6/2015, de 13 de mayo, de armonización del Código civil de Cataluña

Ley 7/2015, de 14 de mayo, de modificación de la Ley 3/2008, del ejercicio de las profesiones del deporte

Ley 8/2015, de 10 de junio, de creación del municipio de Medinyà

Ley 9/2015, de 12 de junio, de modificación de la Ley 7/2007, de la Agencia Tributaria de Cataluña, para la ordenación de los cuerpos tributarios de adscripción exclusiva a la Agencia

Ley 10/2015, de 19 de junio, de formación y cualificación profesionales  
#(§0036092

Ley 11/2015, de 29 de junio, de modificación de la Ley 6/2003, de 22 de abril, del estatuto de los ex presidentes de la Generalidad

Ley 12/2015, de 9 de julio, de cooperativas

Ley 13/2015, de 9 de julio, de ordenación del sistema de empleo y del Servicio Público de Empleo de Cataluña

Ley 14/2015, de 21 de julio, del impuesto sobre las viviendas vacías, y de modificación de normas tributarias y de la Ley 3/2012

Ley 15/2015, de 21 de julio, de la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Cataluña

Ley 16/2015, de 21 de julio, de simplificación de la actividad administrativa de la Administración de la Generalidad y de los Gobiernos locales de Cataluña y de impulso de la actividad económica

Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres

Ley 18/2015, de 29 de julio, de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias

Ley 19/2015, de 29 de julio, de incorporación de la propiedad temporal y de la propiedad compartida al libro quinto del Código Civil de Cataluña

Ley 20/2015, de 29 de julio, de modificación de la Ley 10/2001, de 13 de julio,

de archivos y documentos

Ley 21/2015, de 29 de julio, de financiación del sistema de transporte público de Cataluña

Ley 22/2015, de 29 de julio, de modificación del artículo 6 del Texto refundido de la Ley de protección de los animales

Ley 23/2015, de 29 de julio, del régimen transitorio de la financiación específica del municipio de Badia del Vallés

Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética

Ley 25/2015, de 30 de julio, del voluntariado y de fomento del asociacionismo

Como consecuencia de la disolución de la Cámara, caducaron los distintos trabajos parlamentarios excepto las proposiciones de ley presentadas a través de la Iniciativa Legislativa Popular, de las cuales quedan seis en tramitación:

Proposición de ley de medidas urgentes para la vivienda, presentada en 2007

Proposición de ley electoral de Catalunya, promovida en 2009

Proposición de ley de la renta garantizada de ciudadanía establecida por el artículo 24.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, presentada en 2013

Proposición de ley de modificación del texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, aprobado por Decreto legislativo 3/2002, del 24 de diciembre, presentada en 2013

Proposición de ley del sistema educativo de Cataluña, presentada en 2014

Proposición de ley de las asociaciones de personas consumidoras de cánnabis, promovida en 2015

Respecto de iniciativas legislativas populares, ha de hacerse constar la STC 19/2015 de 16 de febrero, en la que se declara la vulneración del derecho a participar en los asuntos públicos de los promotores de la iniciativa legislativa popular “per la igualtat d’oportunitats en el sistema educatiu català” por la inadmisión a trámite de la misma fundada en un hecho no configurado legalmente como causa de inadmisión.

En la XI Legislatura y durante el mes de diciembre, ha dado tiempo a que se presenten varias proposiciones de ley, por parte de dos grupos parlamentarios en concreto: el grupo socialista y el de *Catalunya sí que es pot*.

Proposición de ley de modificación de la Disposición Adicional Primera de la

Ley 10/2011, de 29 de diciembre, de simplificación mejora de la regulación normativa, promovida por el Grupo Socialista

Proposición de ley de creación de un marco normativo estable sobre el servicio de comedor escolar, promovida por el Grupo de *Catalunya sí que es pot*

Proposición de ley de modificación de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, para garantizar la laicidad, promovida por el Grupo Socialista

Proposición de ley de modificación de la Ley 12/2009, del 10 de julio, de educación, por lo que respecta a los criterios de cierre de centros, presentada por el Grupo de *Catalunya sí que es pot*

Proposición de ley de modificación de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, por lo que respecta la eliminación de los conciertos de los centros docentes que separan por sexo, presentada por el Grupo de *Catalunya sí que es pot*

Proposición de ley de derogación de la Ley 6/2014, de 10 de junio, de modificación de la Ley 2/1989, de 16 de febrero, sobre centros recreativos turísticos, y de establecimiento de normas en materia de tributación, comercio y juego, promovida por el Grupo de *Catalunya sí que es pot*

## **2. El Gobierno de la Generalidad**

### *2.1. Composición*

En el 2015, el *Govern* se reforzó con el nombramiento de dos comisionados (figuras de apoyo a los consejeros para reforzar áreas prioritarias): de “transición nacional” y de transparencia. Así, nombró a Carles Viver Pi-Sunyer para preparar las estructuras de Estado y diseñar un plan sobre los organismos disponibles y los que se requerirán, las medidas a aplicar y la coordinación con los departamentos afectados. Dicho nombramiento fue impugnado ante el Tribunal Constitucional por parte del Gobierno central. La otra comisionada es Núria Bassols, responsable de la aplicación de la Ley de la Transparencia y del Buen Gobierno.

En junio de 2015, tras la crisis de gobierno provocada por la salida de *Unió* del *Govern*, cesaron tres consejeros (Joana Ortega, Ramon Espadaler y Josep Maria Pelegrí) que fueron sustituidos por Meritxel Borràs en la Consejería de Gobernación, Jordi Jané en la Consejería de Interior y Jordi Ciuraneta en la Consejería de Agricultura. Neus Muntè pasó a ser vicepresidenta, cargo que acumuló con el de Consejera de Bienestar y Familia y portavoz.

Por último, como consecuencia de las elecciones generales de diciembre de 2015, Francesc Homs Molist dejó de ser Consejero de Presidencia para concurrir como cabeza de lista por Barcelona en la coalición *Democràcia i Llibertat*. En vez de ser sustituido - ya que el Gobierno estaba en funciones - el presidente de la Generalitat asumió la dirección del Departamento de presidencia.

## 2.2. Acción de gobierno

En 2015, el *Govern de Catalunya* estructuró su acción de gobierno alrededor de 10 proyectos estratégicos<sup>32</sup>:

Creación de empleo

Políticas innovadoras al servicio del tejido industrial y empresarial catalán

Contra la pobreza y para la inclusión social, ya que es una prioridad para seguir desarrollando y trabajando de forma paralela al proceso político, probablemente preocupación subrayada por el acuerdo alcanzado en enero de 2015 con ERC

De apoyo a las familias y medidas para reforzar el estado del bienestar: salud, bienestar social y vivienda

Por la educación y la cultura, defendiendo el modelo de escuela catalana previsto en al Ley de Educación de Cataluña

De despliegue de la ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, del que es indicador el nombramiento de la Comisionada de la Transparencia, mencionada en el punto anterior

Impulso de la ley de no discriminación

Preparación de las estructuras de Estado durante la transición nacional y, principalmente, creación el Comisionado para la Transición Nacional, despliegue de la hacienda propia y de la administración y tesorería de la Seguridad Social catalana. En este contexto de Transición nacional ha de entenderse el informe discutido por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat "Crónica de una ofensiva premeditada"<sup>33</sup>, que detalla la estrategia del Gobierno español para limitar el autogobierno de Cataluña, que trata de explicar el aumento del independentismo.

Refuerzo y consolidación de la acción exterior, en ejecución del cual la

---

<sup>32</sup> [http://governacio.gencat.cat/web/.content/autogovern/documents/TRANSICIO-NACIONAL/2015\\_02\\_17-10-proyectos-estrategics.pdf](http://governacio.gencat.cat/web/.content/autogovern/documents/TRANSICIO-NACIONAL/2015_02_17-10-proyectos-estrategics.pdf), consultado el 21 de abril de 2016.

<sup>33</sup> [http://www.govern.cat/pres\\_gov/AppJava/govern/notespremsa/285950/informe-chronica-duna-ofensiva-premeditada-consequencies-persones-catalunya.html](http://www.govern.cat/pres_gov/AppJava/govern/notespremsa/285950/informe-chronica-duna-ofensiva-premeditada-consequencies-persones-catalunya.html), consultado el 21 de abril de 2016.

Generalitat de Catalunya abrió en 2015 delegaciones en Roma, en Viena, en Lisboa, en Rabat y en El Vaticano, dentro de su plan de acción exterior, que se suman a las que tiene en Bruselas, París, Londres, Berlín y Washington.

De infraestructuras estratégicas

### 2.3. *Actividad normativa con rango de ley.*

Tan sólo se dictaron 4 decretos leyes en 2015, siendo convalidados todos ellos por el Parlamento. Dichas normas con rango legal provenientes del Gobierno han sido

Decreto-ley 1/2015, de 24 de marzo , de medidas extraordinarias y urgentes para la movilización de viviendas provenientes de procesos de ejecución hipotecaria.

Decreto-ley 2/2015, de 28 de julio, por el cual se modifica parcialmente el Texto refundido de la Ley del Instituto.

Decreto-ley 3/2015, de 6 de octubre, de modificación de la Ley 25/2010, de 29 de julio, del libre segundo del Código Civil de Cataluña, relativa a la creación del Registro de parejas estables.

Decreto-ley 4/2015, de 29 de diciembre , de necesidades financieras del sector público y otras medidas urgentes en prórroga de presupuestos.

## 3. **Otros órganos estatutarios**

### 3.1. *El Consejo de Garantías Estatutarias*

No ha habido cambios en la composición de este órgano, a pesar de que varios de los Consejeros - los de la segunda renovación - están en la prórroga de su mandato, al haberse vencido el mismo en noviembre de 2015.

Durante el año 2015, el *Consell de Garanties Estatutaries* ha dictado 26 dictámenes. 19 de ellos a iniciativa del *Govern de la Generalitat* sobre normas estatales, 6 planteados por una décima parte de los diputados del *Parlament de Catalunya* y 1 planteado por dos grupos parlamentarios. De los dictámenes aprobados se hace una breve reseña a continuación:

Dictamen 1/2015, de 27 de enero, solicitado por el Gobierno de la Generalidad sobre la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de tratados y otros acuerdos internacionales. Considera, por unanimidad, que los artículos estudiados no son contrarios ni a la Constitución ni al Estatuto de Autonomía.

Dictamen 2/2015, de 24 de febrero, solicitado por una décima parte de los diputados del Parlamento de Cataluña, respecto al Dictamen de la Comisión de Economía, Finanzas y Presupuesto sobre el Proyecto de ley de presupuestos de la Generalitat de Catalunya para el 2015. Considera que el sistema de control que prefigura la norma objeto de dictamen sobre las instituciones catalanas de relevancia estatutaria (*Síndic de Greuges, Consell de Garanties Estatutaries y Sindicatura de Comptes*) contradice su autonomía institucional y la reserva de ley de desarrollo básico del Estatuto. Desestima el resto de cuestiones.

Dictamen 3/2015, de 26 de febrero, solicitado por más de una décima parte de los diputados del Parlamento de Cataluña, con respecto al Dictamen de la Comisión de Economía, Finanzas y Presupuesto sobre el Proyecto de ley de medidas fiscales, financieras y administrativas. En este dictamen, el Consejo de Garantías Estatutarias considera contrarias a la Constitución y al Estatuto de Autonomía de Cataluña las propuestas de creación de “estructuras de Estado” que preveían determinadas enmiendas a la ley de acompañamiento de los presupuestos de la Generalitat para 2015.

Dictamen 4/2015, de 10 de marzo, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de metrología. Encuentra vulneración de las competencias de la Generalidad previstas en el artículo 139.1 EAC y del artículo 68.1 EAC.

Dictamen 5/2015, de 20 de abril, solicitado por más de una décima parte de los diputados del Parlamento de Cataluña, sobre el Decreto-ley 1/2015, de 24 de marzo, de medidas extraordinarias y urgentes para la movilización de las viviendas provenientes de procesos de ejecución hipotecaria. Por mayoría, no se encuentra vulneración ni de la Constitución ni del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Sin embargo, este dictamen cuenta con un voto particular.

Dictamen 6/2015, de 14 de mayo, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre la Orden HAP/196/2015, de 21 de enero, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones que tengan por finalidad la ejecución de obras de reparación o restitución de: infraestructuras, equipamientos e instalaciones y servicios de titularidad municipal y de las mancomunidades, consecuencia de catástrofes naturales, así como redes viarias de las diputaciones provinciales, cabildos, consejos insulares y comunidades autónomas uniprovinciales. Encuentra vulneración de las competencias previstas en el artículo 132 EAC en relación con el artículo 114.3 EAC.



Dictamen 7/2015, de 4 de junio, solicitado por más de una décima parte de los diputados del Parlamento de Cataluña, sobre la Ley orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. Encuentra vulneración de los derechos fundamentales contenidos en el art. 20.2, 24 y 25.1 CE, así como del artículo 13.4 CE.

Dictamen 8/2015, de 4 de junio, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre el Real decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral. Encuentra vulneración al artículo 170 EAC por conexión con el artículo 115 EAC, sin que encuentre amparo la disposición estudiada en el art. 149.1.7 CE.

Dictamen 9/2015, de 4 de junio, solicitado por más de una décima parte de los diputados del Parlamento de Cataluña y también por cuatro grupos parlamentarios, respecto al Dictamen de la Comisión de Empresa y Empleo sobre el Proyecto de ley de ordenación del sistema de empleo y del Servicio Público de Empleo de Cataluña. Considera determinadas disposiciones del proyecto de ley y varias enmiendas presentadas contrarias al artículo 149.1.17 CE.

Dictamen 10/2015, de 1 de julio, solicitado por dos grupos parlamentarios del Parlamento de Cataluña, respecto al Dictamen de la Comisión de Asuntos Institucionales sobre el Proyecto de ley de simplificación de la actividad administrativa de la Administración de la Generalitat y de los gobiernos locales de Cataluña y del impulso de la actividad económica. Considera que el proyecto de ley estudiado vulnera el artículo 149.1.18 CE.

Dictamen 11/2015, de 16 de julio, solicitado por más de una décima parte de los diputados del Parlamento de Cataluña respecto al Dictamen de la Comisión de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural, sobre la Proposición de ley de modificación del artículo 6 del Texto refundido de la Ley de protección de los animales, aprobado por el Decreto legislativo 2/2008. No considera la proposición de ley estudiada contraria ni a la Constitución ni al Estatuto de Autonomía.

Dictamen 12/2015, de 22 de julio, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial. Consideran que hay una vulneración de las competencias de la Generalitat previstas en el artículo 127 y 198 EAC, que no encuentra acomodo en los artículos 149.1.28 ni 149.2 CE.

Dictamen 13/2015, de 22 de septiembre, solicitado por el Gobierno de la

Generalidad, sobre la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil. Encuentra una vulneración de las competencias de la Generalidad de Cataluña previstas en el artículo 132 EAC y que no encuentra amparo en el artículo 149.1.29 CE.

Dictamen 14/2015, de 22 de septiembre, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras. No encuentran trazas de inconstitucionalidad o de antiestatutoriedad en la norma impugnada.

Dictamen 15/2015, de 29 de septiembre, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Encuentra vulneración de las competencias de la Generalidad previstas en el artículo 166.3EAC, sin que encuentre amparo en el artículo 149.1.3 y 8 CE.

Dictamen 16/2015, de 1 de octubre, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre la Ley 28/2015, de 30 de julio, para la defensa de la calidad alimentaria. Encuentra vulneración de las competencias de la Generalitat previstas en el artículo 116.1 y 159 EAC y no encuentra amparo en el artículo 149.1.13 CE.

Dictamen 17/2015, de 22 de octubre, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el sistema de formación profesional para la ocupación en el ámbito laboral. Encuentra, por unanimidad, vulneración de las competencias de la Generalidad previstas en el artículo 170.1 EAC y no encuentra amparo en el art. 149.1.7 CE.

Dictamen 18/2015, de 26 de noviembre, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre la Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional. Encuentra vulneración de las competencias de la Generalidad de Cataluña previstas en los artículos 132 y 164 EAC, sin que encuentre acomodo en el artículo 149.1.29 CE.

Dictamen 19/2015, de 26 de noviembre, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre la Ley orgánica 15/2015, de 16 de octubre, de reforma de la Ley orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. Encuentra, por un lado, que el procedimiento de lectura única empleado para aprobar la modificación vulnera tanto el art. 23 CE, como el Reglamento del Congreso y el Reglamento del Senado. Por otro lado, y en cuanto al contenido, considera que infringe los artículos 25, 153 y 161.1 CE.

Dictamen 20/2015, de 3 de diciembre, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, por la que se modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad. Considera, por unanimidad, que la ley estudiada vulnera las competencias de la Generalidad de Cataluña previstas en el art. 144 EAC sin que encuentren amparo en el art. 149.1.24 CE.

Dictamen 21/2015, de 3 de diciembre, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre la Ley 43/2015, de 9 de octubre, del tercer sector de acción social. Encuentra, por mayoría, vulneración de las competencias previstas en el artículo 166.1 EAC, sin que encuentre amparo en el artículo 149.1.1 CE.

Dictamen 22/2015, de 17 de diciembre, solicitado por el Gobierno de la Generalidad sobre la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras. Considera por unanimidad que se produce vulneración de las competencias recogidas en los artículos 140, 148 y 149 EAC, sin que encuentre amparo en el artículo 149.1.24 CE.

Dictamen 23/2015, de 17 de diciembre, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas. Encuentra, por unanimidad, vulneración de las competencias de la Generalidad previstas en los artículos 136.a) y b), 150 y 159, sin que encuentren acomodo en el artículo 149.1.18 CE.

Dictamen 24/2015, de 17 de diciembre, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público. Encuentra, por unanimidad, vulneración de las competencias de la Generalidad previstas en los artículos 150 y 159 EAC y no encuentra amparo en el artículo 149.1.18 CE.

Dictamen 25/2015, de 17 de diciembre, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre la Ley 45/2015, de 14 de octubre, de voluntariado. Encuentra, por unanimidad, vulneración de competencias del artículo 114.2 y 166.2 EAC sin que encuentre amparo en el artículo 149.1.1 CE.

Dictamen 26/2015, de 29 de diciembre, solicitado por el Gobierno de la Generalidad, sobre el Real decreto 900/2015, de 9 de octubre, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo. Considera por unanimidad que se produce vulneración de las

competencias de la Generalidad previstas en el artículo 133.1 EAC, sin que encuentre amparo en el artículo 149.1.25 CE.

### 3.2. *El Síndic de Greuges*

El mes de febrero de 2016, el *Síndic de Greuges*, Rafel Ribó, ha presentado ante el *Parlament de Catalunya* el informe de la actividad llevada a cabo por la institución durante el 2015<sup>34</sup>. Por lo que a las cifras se refieren, se han recibido 10.647 quejas y 12.278 consultas, a las que se han de sumar las 205 actuaciones de oficio. Por lo que respecta a las actuaciones tramitadas, se ha agilizado ligeramente el procedimiento de resolución, que ha permitido tramitar 29.808 actuaciones.

Un tercio de las quejas presentadas ante la institución en 2015 están vinculadas al ámbito social, por ejemplo, a problemas con la gestión de prestaciones sociales o de cobertura de situaciones de necesidad social o de motivación de la denegación de prestaciones sociales (las deficiencias más relevantes se han detectado en los procedimientos relacionados con la renta mínima de inserción). En materia de consumo, área en la que ha crecido el volumen de consultas y quejas, destaca la problemática de las personas en situación de vulnerabilidad económica en lo referido a suministros básicos, tanto cuestiones de pobreza energética, como quejas relativas a déficit de información de la persona consumidora y de la posición de dominio por parte de las empresas prestataria de servicios esenciales. En el ámbito del derecho a la salud, este año se ha estudiado el proyecto “Visc+”, que proponía la utilización de datos anónimos de los pacientes catalanes.

Con referencia a la transparencia, el *Síndic* ha subrayado la importancia de que se garantice a los cargos electos el acceso a la información para ejercer su función de control de la acción de gobierno, razón por la que la Administración ha de ser especialmente cuidadosa al facilitar la información en las condiciones y plazo que fija la ley.

Los tres procesos electorales que han tenido lugar en Cataluña han dado ocasión al *Síndic* para resolver quejas centradas, particularmente, en el voto por correo y en el extranjero y en la dificultad para votar que implican los requisitos previstos para solicitarlos y ejercerlos. También ha estudiado, en este punto, temas relativos al derecho de voto de personas con discapacidad.

Junto con el informe general de actividad, el *Síndic* se ve obligado a presentar otros dos informes: el de prevención de tortura y el informe sobre los derechos de los niños. La STC 46/2015, de 5 de marzo, ha declarado inconstitucional los artículos de la Ley del

---

<sup>34</sup> [http://www.sindic.cat/site/unitFiles/4024/Informe%20al%20Parlamento2015\\_cast.pdf](http://www.sindic.cat/site/unitFiles/4024/Informe%20al%20Parlamento2015_cast.pdf)

Parlamento de Cataluña 24/2009 que atribuyen al *Síndic de Greuges* la condición de autoridad catalana en el marco del Protocolo facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la tortura, si bien ello no es un óbice para que pueda presentar un informe anual al *Parlament* sobre torturas y tratos o penas crueles o inhumanas. Respecto de este informe<sup>35</sup>, el *Síndic* ha realizado 45 visitas a centros o equipamientos con personas privadas de libertad.

También ha presentado el *Síndic*, el informe sobre los derechos del menor, correspondiente a 2015<sup>36</sup>, que incluye 30 propuestas para mejorar la situación de los menores tutelados por la administración y de los que están en situación de pobreza, tienen alguna discapacidad o problemas de salud mental.

### 3.3. *La Sindicatura de Comptes*

No ha habido cambios en 2015 en la composición de la *Sindicatura de Comptes*. En este año, el órgano de control contable de la *Generalitat de Catalunya* ha dictado 33 informes, que presenta al Parlamento para su aprobación. Destaca, entre ellos, el informe anual sobre la Cuenta general de la *Generalitat* de 2013, que presentó el Síndico mayor, Jaume Amat, ante el Pleno del Parlamento el 19 de marzo de 2015, y el informe 19/2015, relativo a los gastos de personal de los partidos políticos con representación parlamentaria correspondientes al ejercicio de 2012.

Además, los síndicos han comparecido en varias ocasiones (3 de febrero, 3 de marzo, 14 de abril y 2 de junio) ante Comisiones parlamentarias para presentar informes que han elaborado.

### 3.4. *El Consejo de lo Audiovisual de Cataluña*

Tampoco se han producido cambios en la composición del CAC, pues todavía sus miembros no han agotado el mandato - no renovable - de seis años. Por lo tanto, sigue estando compuesto por Roger Loppacher Crehuet (Presidente) y los consejeros Salvador Alsius Clavera, Daniel Sirera Bellés, Carme Figueras Siñol, Yvonne Griley Martínez y Eva Parera Escrichs.

Su actividad ha estado centrada, principalmente, en los contenidos emitidos por los medios de comunicación audiovisuales en Cataluña, realizando informes mensuales sobre pluralismo, así como los informes de la campaña electoral de las elecciones municipales y autonómicas de 2015 (informes 81 y 131/2015, respectivamente). Destaca, en este periodo, el acuerdo 100/2015, de 15 de julio, sobre el programa *.Cat* emitido por

---

<sup>35</sup> [http://www.sindic.cat/site/unitFiles/4002/Informe%20MCPT\\_2015\\_cast.pdf](http://www.sindic.cat/site/unitFiles/4002/Informe%20MCPT_2015_cast.pdf)

<sup>36</sup> [http://www.sindic.cat/site/unitFiles/3979/Informe%20infancia\\_15.pdf](http://www.sindic.cat/site/unitFiles/3979/Informe%20infancia_15.pdf)

TV3 el 28 de mayo, en el que analizan un programa de debate en el que sólo participaron entidades soberanistas. El Pleno del CAC llega a la conclusión de que falta pluralismo en el programa y que no analiza la realidad social desde puntos de vista diferentes.

#### **IV. COLABORACIÓN Y CONFLICTIVIDAD**

A lo largo de 2015 no se ha celebrado ninguna reunión de la Comisión Bilateral de Cooperación Generalidad de Cataluña - Estado, que no se reúne desde 2011. No obstante, sí que se reunió la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado en relación con la Ley de Cataluña 16/2015, de 21 de julio, de simplificación de la actividad administrativa de la Administración de la Generalidad y de los gobiernos locales de Cataluña y de impulso de la actividad económica, en el marco de un conflicto de competencias. Tampoco ha habido reuniones entre el *President de la Generalitat* ni el Presidente del Gobierno.

##### **1. Convenios de colaboración con el Estado**

En el B.O.E. han aparecidos publicados tres convenios de colaboración entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Cataluña:

con el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente para la cesión y explotación de las obras ejecutadas por el Ministerio a través de la Sociedad Estatal Aguas de las Cuencas Mediterráneas, S.A. (ACUAMED) en el marco del programa de saneamiento de aguas residuales urbanas en la cuenca del Ebro, de 5 de febrero

con el Ministerio de Economía y Competitividad, para la construcción, equipamiento y explotación del Barcelona Supercomputing Center - Centro nacional de Computación (BSC-CNS), de 15 de marzo, con una adenda de 6 de noviembre

con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para la interconexión entre Plataformas de contratación pública, de 5 de mayo

##### **2. Recursos de inconstitucionalidad**

En 2015, el Tribunal Constitucional ha dictado 10 sentencias para resolver recursos de inconstitucionalidad promovidos ante leyes catalanas o por instituciones catalanas. En la mayoría de los supuestos, hay detrás una reivindicación competencial, por lo que son realmente conflictos de competencias que han de seguir este procedimiento por ser el

objeto impugnado una norma con rango de ley. A continuación, se reseñan las sentencias y las materias o competencias concernidas.

Recursos contra disposiciones estatales:

STC 26/2015, de 19 de febrero . Interpuesto por el Parlamento de Cataluña en relación con el artículo 19 de la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica. Hay una vindicación de competencias financieras.

STC 27/2015, de 19 de febrero . Interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 11/2013, de 2 de agosto, para la protección de los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social. Reivindica competencias en materia laboral.

STC 59/2015, de 18 de marzo . Interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña respecto del artículo 19 de la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica. De nuevo, se trata de vindicar una competencia financiera.

STC 85/2015, de 30 de abril . Interpuesto por la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario. También es un conflicto de competencias, en este caso, sobre agricultura.

STC 198/2015, de 24 de septiembre . Interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña respecto del art. 39.2 de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, por el que se añade una disposición adicional decimoséptima a la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales. Se vindica la competencia en materia de prevención de riesgos laborales.

Frente a normas con rango de ley de la Comunidad Autónoma

STC 31/2015, de 25 de febrero . Interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 10/2014, de 26 de septiembre, de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana. Sobre competencia sobre consultas referendarias.

STC 46/2015, de 5 de marzo . Interpuesto por el Defensor del Pueblo en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 24/2009, de 23 diciembre, del *Síndic de Greuges*. Como ya se ha mencionado, versa sobre la condición de autoridad catalana para la prevención de la tortura del *Síndic de Greuges*.

STC 107/2015 , de 28 de mayo. Interpuesto por el Presidente del Gobierno frente al Decreto-ley de Cataluña 5/2012, de 18 de diciembre, del impuesto sobre los depósitos en las entidades de crédito.

STC 111/2015, de 28 de mayo . Interpuesto por la Presidente del Gobierno en funciones respecto de la Ley del Parlamento de Cataluña 4/2014, de 4 de abril, del impuesto sobre depósitos en las entidades de crédito. En el que se estudian límites a la potestad tributaria de las Comunidades Autónomas.

STC 238/2015, de 19 de noviembre. Interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con el artículo 4 de la Ley 9/2015, de 12 de junio, de modificación de la Ley 7/2007, de la Agencia Tributaria de Cataluña.

Además, en 2015, se han interpuesto 8 recursos de inconstitucionalidad más por parte de la Generalitat de Cataluña, todavía pendientes de resolverse (recursos núm. 283, 709, 1644, 3447, 3848, 6014, 7330 y 7466/2015) así como otros 7 recursos de inconstitucionalidad por parte del Estado (recursos núm. 1442, 3492, 3493, 4292, 4567, 5272, 5459/2015).

### **3. Cuestiones de inconstitucionalidad**

No hemos encontrado en 2015 sentencias del Tribunal Constitucional que resuelvan cuestiones de inconstitucionalidad frente a normas autonómicas catalanas con rango de ley. Sin embargo, sí nos consta que se ha elevado una por la sala 3ª del Tribunal Supremo contra la Ley 7/2003, de 25 de abril, de protección de la salud de la Comunidad Autónoma de Cataluña que está pendiente de resolverse (recurso núm. 2577/2015).

### **4. Conflictos positivos de competencia**

En 2015, se han resuelto tres conflictos positivos de competencia, planteados todos ellos por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña.

STC 25/2015, de 19 de febrero , planteado por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña en relación con diversos preceptos del Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de becas y ayudas al estudio



personalizadas. Se estudian competencias en materia de educación y se estima parcialmente el conflicto, aunque la sentencia cuenta con voto particular.

STC 58/2015, de 18 de marzo, planteado por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña en relación con diversos preceptos del Real Decreto 804/2011, de 10 de junio, por el que se regula la ordenación zootécnica, sanitaria y de bienestar animal de las explotaciones equinas y se establece el plan sanitario equino. Se vindican las competencias sobre ordenación general de la economía, ganadería y sanidad, pero el Tribunal Constitucional desestima el conflicto. Esta sentencia cuenta con voto particular.

STC 61/2015, de 18 de marzo, planteado por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña, en relación con diversos preceptos del Real Decreto 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad, en la redacción dada por el artículo primero del Real Decreto 189/2013, de 15 de marzo, por el que se modifica el anterior y los reales decretos por los que se establecen certificados de profesionalidad dictados en su aplicación. Están en juego competencias en materia laboral y el Tribunal Constitucional considera vulneradas las competencias de la Generalidad de Cataluña.

Junto con estos, la *Generalitat* ha interpuesto un conflicto de competencia frente al Estado pendiente por resolver (recurso núm. 3269/2015, contra la Orden Ministerial HAP/196/2015 de 21 de enero, sobre bases reguladoras de subvenciones). Por su parte, el Estado ha interpuesto dos conflictos de competencia contra la Comunidad Autónoma. El recurso núm. 3808/2015, contra el Decreto 16/2015, de 24 de febrero, por el que se crea el Comisionado para la Transición Nacional; contra los denominados Plan Ejecutivo para la Preparación de las Estructuras de Estado y Plan de Infraestructuras Estratégicas; y contra las previsiones y las actuaciones desarrolladas en aplicación o al amparo de dicho Decreto o de los referidos planes o coincidentes con su finalidad y el recurso 3647/2015 contra el decreto de la Generalitat de Catalunya 69/2015 que modifica la demarcación de los registros de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles.

Por último, y como ya se ha reseñado, el Estado interpuso una impugnación del Título V de la LOTC frente a la Resolución 1/XI del Parlamento de Cataluña “sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015”, que resolvió la STC 259/2015, de 2 de diciembre de 2015.

También resolvió, durante 2015, las impugnaciones relativas a la Consulta no referendaria sobre el futuro político de Cataluña del 9N de 2014 en su STC 32/2015, de 25 de febrero, y a las actuaciones de la Generalitat de Cataluña relativas a la convocatoria a los catalanes, las catalanas y las personas residentes en Cataluña para

que manifiesten su opinión sobre el futuro político de Cataluña el día 9 de noviembre de 2014 en su STC 138/2015, de 11 de junio . En el primer caso, consideró la nulidad del decreto pues la consulta que convocó tenía carácter referendario, lo que quedaba fuera de la capacidad de la Comunidad Autónoma. En el segundo caso, a pesar de que no existiera, finalmente, un acto formal de convocatoria, ni un registro de participantes ni un procedimiento o unas garantías equiparables a las electorales, se estudiaron las actuaciones impugnadas como un todo, como una afirmación de competencia. Sin embargo, al no ceñirse el contenido del proceso participativo al “ámbito” de las competencias autonómicas - como establecen los arts. 122 y 29.6 EAC - sino que “plantea una cuestión que afecta al orden constituido y también al fundamento mismo del orden constitucional”, tales actuaciones estaban viciadas de incompetencia y fueron declaradas nulas.

## **5. Jurisdicción ordinaria**

Durante este año continúa coleando el problema del régimen jurídico de las lenguas oficiales, principalmente ante la falta de una decisión de las instituciones políticas catalanas. Así, el Tribunal Supremo ha respaldado que las escuelas catalanas impartan un 25% de las clases en castellano cuando así lo pida un alumno, considerando razonable y proporcionado el porcentaje que estableció el año anterior el Tribunal Superior de Justicia (STS de la Sala 3ª de 28 de abril de 2015, recurso núm. 2549/2014). Además, concreta que para alcanzar dicha proporción alguna de las materias troncales ha de impartirse en dicho idioma. También afecta al régimen jurídico de las lenguas oficiales las sentencias del Tribunal Supremo de 5 de mayo que anulan los artículos del reglamento de usos lingüísticos de las Diputaciones de Lleida y de Girona (recursos núm. 1600 y 1604/2013, respectivamente) que establecían la preferencia del catalán en sus comunicaciones y ha resaltado la necesidad de articular la convivencia pacífica de ambas lenguas oficiales. Los artículos en liza establecían la preferencia del catalán en las comunicaciones de las Diputaciones y que las notificaciones de la corporación debían ser en catalán, excepto que el ciudadano solicitara expresamente su traducción al castellano.