

*Grau en Dret*  
Treball de fi de Grau (21067/22747)  
Curs acadèmic 2022-2023

**JUSTÍCIA CONSTITUCIONAL I LLEIS APROVADES  
PER REFERÈNDUM**

L' ESTATUT D'AUTONOMIA DE CATALUNYA I LA  
SENTÈNCIA 31/2010

Daniel Prieto Aparici

217266

Tutor del treball:

Víctor Ferreres Comella

## **DECLARACIÓ D'AUTORIA I ORIGINALITAT**

Jo, Daniel Prieto Aparici, certifico que el present treball no ha estat presentat per a l'avaluació de cap altra assignatura, ja sigui en part o en la seva totalitat. Certifico també que el seu contingut és original i que en soc l'únic autor, no incloent cap material anteriorment publicat o escrit per altres persones llevat d'aquells casos indicats al llarg del text.

Com a autor/a de la memòria original d'aquest Treball Fi de Grau autoritzo la UPF a dipositar-la i publicar-la a l'e-Repository: Repositori Digital de la UPF, <http://repositori.upf.edu>, o en qualsevol altra plataforma digital creada per o participada per la Universitat, d'accés obert per Internet. Aquesta autorització té caràcter indefinit, gratuït i no exclusiu, és a dir, soc lliure de publicar-la en qualsevol altre lloc.

Daniel Prieto Aparici  
Barcelona, 12 de maig de 2023

## **RESUM**

El present treball té com a objectiu analitzar la Sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de juny, per la qual s'efectua un control de constitucionalitat sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de l'any 2006. Avui en dia, aquesta sentència constitueix la primera i única que resol un recurs interposat contra un Estatut d'Autonomia aprovat per la via de l'article 151 CE, per tant, contra una llei aprovada per les Corts Generals i el Parlament català, ratificada posteriorment en un referèndum popular.

Aquest treball pretén analitzar algunes qüestions que el Tribunal va passar per alt o aquelles on es va pronunciar d'una forma molt breu. És per això que he dividit el seu contingut en tres parts: A la primera, s'analitza si el Tribunal Constitucional posseïa o no legitimitat jurídica per efectuar un control sobre l'Estatut. A la segona part, es planteja el problema de l'objecció democràtica i es determina si la intervenció del Tribunal és o no conciliable amb el concepte de democràcia.

Per últim, i amb el propòsit de donar resposta a la pregunta de si l'aprovació d'una llei per referèndum fa pràcticament impossible el seu control constitucional, s'analitzen diferents casos de dret comparat on es plantegen problemàtiques semblants i les diferents respostes que donen els respectius tribunals.

## ÍNDIX

1. INTRODUCCIÓ .....	1
2. LA DEMOCRÀCIA DIRECTA .....	2
2.1. Els instruments de democràcia directa a l'Estat Espanyol .....	3
2.2. El referèndum a l'article 151 de la Constitució .....	6
3. ESTATUT D'AUTONOMIA DEL 2006 I LA SEVA REVISIÓ CONSTITUCIONAL ..	8
3.1. L'Estatut d'Autonomia de Catalunya: Elaboració i finalitats .....	8
3.2. El recurs d'inconstitucionalitat del Grup Parlamentari Popular .....	10
3.3. La Sentència del Tribunal Constitucional 31/2010 .....	13
3.3.1. La legitimació jurídica del Tribunal Constitucional .....	13
3.3.2. L'objecció democràtica i el problema de les decisions contra majoritàries .....	21
3.4. El debat entorn a la figura del control previ de constitucionalitat .....	27
4. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALITAT DE NORMES APROVADES PER REFERÈNDUM A EUROPA .....	30
4.1. Els instruments de democràcia directa a Irlanda: Tipus d'instruments i on queden regulats .....	31
4.2. El control constitucional de lleis o esmenes aprovades per referèndum a Irlanda.....	32
4.2.1. <i>In Riordan v. An Taoiseach</i> .....	32
4.2.2. <i>Abortion Information Case</i> .....	35
5. EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LLEIS O NORMES APROVADES PER REFERÈNDUM ALS ESTATS UNITS .....	37
5.1. Els instruments de democràcia directa als Estats Units: tipus d'instruments i on queden regulats .....	37
5.2. El control constitucional de lleis o esmenes aprovades per referèndum als EE.UU ..	40
5.2.1. <i>California: Proposition 8</i> .....	40
5.2.2. <i>Romer v.Evans</i> .....	43
6. CONCLUSIONS .....	47
7. BIBLIOGRAFÍA .....	53

## 1. INTRODUCCIÓ

La Sentència 31/2010, de 28 de juny, constitueix un dels pronunciaments del Tribunal Constitucional que han generat més polèmica en les darreres dues dècades. Per a molts, aquesta resolució que venia a efectuar un control constitucional sobre el renovat Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006, constitueix el detonant que dona inici al procés sobiranista català que es desenvoluparà durant la dècada posterior.

Aquesta sentència, actualment segueix essent el primer i únic control constitucional efectuat sobre un estatut d'autonomia aprovat per la via de l'article 151 CE, és a dir, per un procediment d'especial intensitat democràtica com és un referèndum. El principal motiu per elaborar aquest Treball de Fi de Grau és la cerca d'una resposta clara sobre la polèmica que havia generat el Tribunal Constitucional en entrar a controlar una norma aprovada pel Parlament de Catalunya i per les Corts Generals, i ratificada per referèndum. La qual resposta tampoc aborda la pròpia sentència.

En la mateixa línia, són diferents els autors que s'han queixat que en l'argumentació efectuada pel Tribunal Constitucional no hi ha un pronunciament clar sobre determinats temes d'interès jurídic, o ho fa d'una manera molt breu.

En concret, aquest Treball de Fi de Grau és rellevant perquè té com a objectiu analitzar temes sobre els quals el Tribunal Constitucional no va arribar a pronunciar-se, va evitar o va pronunciar-se d'una manera molt concisa. És per això que he dividit el treball en tres blocs, corresponents als tres objectius i temes que plantejo:

**El primer objectiu** que em plantejo és donar resposta a la pregunta de si efectivament el TC ostentava legitimitat jurídica per a desenvolupar les funcions revisores o tasques de control constitucional sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya o, contràriament, mancava d'elles. Per fer-ho, analitzaré a banda de l'únic argument que va utilitzar la Generalitat de Catalunya i el Parlament per rebatre aquesta qüestió, d'altres que no es van abordar però que també posen en dubte la legitimitat del Tribunal Constitucional, veient com es concilien i si són susceptibles de ser sostinguts de conformitat a l'ordenament jurídic vigent, els seus principis i els pronunciaments de la doctrina majoritària.

**El segon objectiu** d'aquest TFG consisteix a abordar la qüestió de si el pronunciament del Tribunal Constitucional genera un problema d'objecció democràtica al controlar una norma que prèviament havia estat aprovada pel Parlament Català i les Corts Generals, i ratificada en referèndum per la ciutadania de Catalunya. Per fer-ho, diferenciaré entre aquells factors que fan

que el control d'un Tribunal Constitucional sigui més problemàtic i els que fan que ho sigui menys i quin és el cas de l'Estatut. A continuació, examinaré si la tècnica de control que utilitza el TC és l'adequada en termes estrictament democràtics, o en canvi genera un cost democràtic per la falta de deferència en la seva intervenció i l'excés d'intervencionisme que plantegen alguns autors.

L'anàlisi anterior em portarà, així mateix, a debatre sobre la introducció del control previ de constitucionalitat, i a analitzar els avantatges i els inconvenients que planteja.

**L'últim objectiu** que persegueix aquest Treball de Fi de Grau és comprovar si el fet que l'aprovació/ratificació d'una norma per referèndum implica que sigui pràcticament impossible el seu enjudiciament o control per part d'un Tribunal.

Tot i que la casuística que envolta la sentència del EAC no és reproduïble a cap context, per observar aquest fet em basaré en casos de dret comparat a Irlanda i als Estats Units, on també es planteja sotmetre al control constitucional esmenes constitucionals prèviament aprovades per referèndum.

No obstant això, per donar resposta als objectius exposats anteriorment, i veient que el meu TFG pivota entorn de la singular figura del referèndum, què és un instrument de democràcia directa, abans d'entrar en matèria i analitzar els motius que em porten a fer aquest Treball de Fi de Grau, és necessari conèixer què s'entén per democràcia directa i quins d'aquests mecanismes queden plasmats en l'ordenament jurídic espanyol.

Així mateix, també és necessari conèixer el context d'elaboració de l'Estatut i el principal motiu pel qual el Partit Popular al·lega la inconstitucionalitat del text.

Aquests són els apartats inicials que desenvolupo a continuació i, de la mateixa manera, aquesta estructura (regulació d'instruments de democràcia directa - context - motius d'oposició a la norma) serà també la seguida per abordar més endavant els casos de dret comparat.

## **2. LA DEMOCRÀCIA DIRECTA**

Originàriament, el sentit de l'expressió "**democràcia directa**" fa referència a aquell model de governança mitjançant el qual els ciutadans i ciutadanes governen sense intermediaris. És a dir, en la democràcia directa és el ciutadà-ana de forma personal i autònoma qui té veu i vot en les decisions públiques. Aquest model de presa de decisions s'adopta fonamentalment a l'antiga Grècia. No obstant això, en l'actualitat l'aplicació d'aquest model originari és bastant

testimonial a causa de la impossibilitat que tots els electors i electores d'un país puguin trobar-se en un mateix espai-temps i que puguin participar en totes les etapes de presa de decisions. És per això, i amb l'objectiu d'esmenar aquests problemes, que la forma comú d'aplicació d'instruments de democràcia directa és mitjançant el que denominem “**democràcia semi-directa**”, on es combinen aquests mecanismes conjuntament amb l'existència d'un govern representatiu. Avui en dia, els més utilitzats són: la iniciativa popular, el revocatori i el referèndum. Aquest últim esdevé un dels eixos principals d'aquest Treball de Fi de Grau.

## **2.1 Els instruments de democràcia directa a l'Estat Espanyol**

Pel que fa al cas de l'Estat Espanyol, i a diferència d'altres països, no és un estat que disposi d'una consagrada tradició en el reconeixement, la promoció i l'ús d'instruments de democràcia directa. De fet, el reconeixement i la consagració dels mateixos en l'ordenament jurídic espanyol va haver d'esperar fins a finals del s. XX (tot i que va haver una incipient recepció a la figura del referèndum en l'article 66 de la Constitució Republicana de 1931) amb l'establiment de la Constitució Espanyola de 1978. Aquest fet contrasta amb la història constitucional d'altres països, que ja havien reconegut aquest tipus de mecanismes venent entrat el S.XIX (p. ex. França, 1793; Suïssa, 1848)

Pel que fa a la Constitució Espanyola de 1978, tot i que aquesta reconeix de forma explícita i obre les portes a la utilització de mecanismes de democràcia directa, restringeix a supòsits molt concrets l'aplicació dels esmentats instruments. Principalment, aquest caràcter restrictiu es reflecteix per primer cop durant els debats constituents i en l'avantprojecte de constitució. Concretament, l'avantprojecte que es va efectuar de la Constitució Espanyola disposava el següent:

### **Artículo 85 CE**

“1. La aprobación de las leyes votadas por las Cortes Generales y aún no sancionadas, las decisiones políticas de especial trascendencia y la derogación de las leyes en vigor, podrán ser sometidas a referéndum de todos los ciudadanos.

2. En los dos primeros supuestos del número anterior el referéndum será convocado por el Rey, a propuesta del Gobierno, a iniciativa de cualquiera de las Cámaras, o de tres asambleas de territorios autónomos. En el tercer supuesto, la iniciativa podrá proceder de setecientos cincuenta mil electores.

3. El plazo previsto por el artículo anterior para la sanción real, se contará en este supuesto, a partir de la publicación oficial del resultado del referéndum.

4. El resultado del referéndum se impone a todos los ciudadanos y a todos los órganos del estado.”

5. Una ley orgánica regulará las condiciones del referéndum legislativo y del constitucional, así como la iniciativa popular a que se refiere el presente artículo y la establecida en el artículo 80.”

En canvi, en la redacció actual disposa el següent:

### **Artículo 92 CE**

“1. Las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos.”

“2. El referéndum será convocado por el Rey a propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados.

“3. Una Ley Orgánica regulará las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en la Constitución”.

Tal i com es reflecteix als articles, existeix una clara diferenciació entre l'avantprojecte i la redacció definitiva, que principalment evidencia la tendència del legislador constituent a restringir els supòsits d'aplicació tant del referèndum com de la iniciativa popular. Pel que fa al referèndum, l'avantprojecte disposava de quatre vies que el podien proposar (el Govern, el Congrés, el Senat o tres assemblees regionals). Mentre que, finalment, en la redacció de l'article 92 CE se n' acaba delimitant, tan sols, la seva proposició a una única via: el Govern, i en un únic supòsit: les decisions polítiques d'especial transcendència. Per tant, no només és destacable la desaparició dels supòsits esmentat en l'avantprojecte, sinó també que en cap dels dos textos s'arriba a plantejar la possibilitat que el referèndum sorgeixi de la iniciativa ciutadana.

Pel que fa a la iniciativa legislativa popular, aquesta desapareix de l'article 92 CE per a integrar-se en l'article 87.3 CE:

### **Artículo 87.3 CE**

“3. Una ley orgánica regulará las formas de ejercicio y requisitos de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de ley. En todo caso se exigirán no menos de 500.000 firmas acreditadas. No procederá dicha iniciativa en materias propias de ley orgánica, tributarias o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia.”

Pel que fa al nombre de signatures per a efectuar una proposta legislativa continua essent molt elevat, tot i quedar reduïdes respecte de les 750.000 que sol·licitava l'avantprojecte. Tanmateix,



una altra novetat respecte l'avantprojecte, consisteix en la clara limitació del contingut de la iniciativa, que ha d'abstenir-se de presentar-se entorn a matèries pròpies de llei orgànica, tributàries, de caràcter internacional o relatives a la prerrogativa de gràcia.

En conclusió, els **instruments de democràcia directa** que queden regulats de forma explícita a la Constitució Espanyola de 1978 són **el referèndum** (art. 92 CE) i **la iniciativa legislativa popular** (art. 87.3 CE). La regulació d'aquestes figures és, a més a més, restrictiva tant en les vies de procedir a efectuar-ne una proposta com en el seu contingut. Això es veu reflectit que des de la restauració de la democràcia a Espanya l'any 1977, tan sols s'han celebrat a nivell nacional tres referèndums (el referèndum de ratificació de la Constitució Espanyola (1978), el referèndum sobre la permanència d'Espanya a la OTAN (1986) i el relatiu a la Constitució Europea a Espanya (2005)) i s'han presentat, en el període 1997-2012, seixanta-sis iniciatives legislatives populars. D'entre les quals, únicament dotze van superar la barrera de les 500.000 firmes, sent la majoria d'elles rebutjades en seu parlamentària.

Per tot plegat, cal fer referència que ambdues figures queden desenvolupades en la LO 3/1984, de 26 de març, reguladora de la iniciativa legislativa popular i a la LO 2/1980, de 18 de gener, sobre la regulació de les diferents modalitats de referèndum.

Tenint en compte tot això, puc dir (fent esment d'alguns autors que han abordat aquest tema com Oscar Alzaga i Agustín Ruíz Robledo) que “nuestra constitución reduce a contados casos los mecanismos de participación directa del pueblo en la vida política, para buscar la instauración de una democracia representativa”<sup>1</sup>. Això està intrínsecament relacionat amb el passat, ja que “la historia constitucional espanyola es un buen ejemplo del rechazo de las formulas de participación directa: nuestra tradición constitucional es una tradición de democracia representativa”<sup>2</sup>.

I continua reiterant aquesta idea Eduardo Virgala Foruria, que exposa que “La exclusión o extrema limitación de los mecanismos de democracia directa, semidirecta y participativa se argumentan en 1978 fundamentalmente por la opción que se hace por la democracia

---

<sup>1</sup>RAMÍREZ NÁRDIZ, ALFREDO. (2009) “El debate en torno a los mecanismos de democracia representativa durante el proceso constituyente espanyol”, Cuadernos constitucionales en la *Cátedra Fadriqué Furió Ceriol*, 67, pp. 167-178, p.6.

<sup>2</sup> RUIZ ROBLEDO, AGUSTIN. (2013). “Teoría y práctica del referèndum en el ordenamiento constitucional espanyol”, en *La participación política directa: referèndum y consultes Populares*, Comuniter, p. 6.

representativa y por el recuerdo de las experiencias pasadas de utilización plebiscitaria de tales instrumentos en épocas autoritarias”<sup>3</sup>.

Per últim, cal destacar, que la Constitució Espanyola sí que preveu un darrer supòsit on es fa referència a un mecanisme de democràcia directa: els articles 151 i 152 CE fan referència al referèndum com a instrument necessari en el marc d’un règim que es preveu de caràcter especial per a l’elaboració i reforma dels Estatuts d’Autonomia. I és mitjançant aquest procediment que es du a terme l’elaboració de l’Estatut d’Autonomia de Catalunya de 1979 i la tant controvertida reforma de l’any 2006.

## 2.2 El referèndum a l’article 151 de la Constitució

La constitució Espanyola de 1978 en els seus articles 143, 144 i 151.2 preveu expressament tres tipus de procediments per a l’elaboració d’estatuts: un de “**via ordinària**”, un de “**via especial**” o “**via lenta**”, i un de “**via excepcional**” (reservat per als territoris forals). Concretament, farà referència als dos més importants, els relatius a l’article 143 i 151.2:

- **Procediment ordinari o de via lenta (Art. 143 CE)**: l’Estatut és configurat com una llei orgànica que és tramitada posteriorment a les Corts Generals. Aquest procediment es fonamenta en dues fases, una d’iniciativa autonòmica i en segon lloc una fase d’elaboració autonòmica.

L’article 143 CE reserva la iniciativa del procés a les “diputacions provincials, cabildos insulars i a les 2/3 parts dels municipis, la població dels quals representi almenys la majoria del cens electoral de cada província o illa”. Alhora, l’article reitera que els requisits han de complir-se en un termini de sis mesos, i en el cas de no prosperar, no es pot reiterar la iniciativa fins al cap de cinc anys.

En quant a l’elaboració del projecte d’estatut queda reservat, segons l’article 146 CE, a una assemblea composta per membres de la diputació o òrgan inter-insular de la província afectada, així com a diputats i senadors escollits en ella, i posteriorment s’eleva a les Corts.

- **Procediment de “via ràpida” (Art. 151.2 CE)**: Previst segons la disposició transitòria segona per a les comunitats denominades “històriques”. Aquest procediment introdueix uns requisits agreujats per a l’elaboració de l’estatut, al permetre assolir d’una forma

---

<sup>3</sup> VÍRGALA FORURIA, EDUARDO. (2013) “Crisis de la representación y democracia directa en España”, *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, nº29, pags. 11-25.

més ràpida el topall competencial previst a l'article 149 CE. Aquests requisits són els següents: En primer lloc, l'aprovació del projecte d'estatut per la majoria absoluta d'una assemblea composta per els diputats i senadors escollits per les circumscripcions que componen l'àmbit territorial que pretén accedir a l'autogovern. I en segon lloc, el seu sotmetiment a referèndum un cop produïda la formulació definitiva, que haurà de ser aprovada pel vot afirmatiu de la majoria absoluta d'electors de cada província. En darrer lloc i si el projecte d'estatut és aprovat per la majoria de vots vàlidament emesos a cada província, el text s'eleva a les Corts Generals que l'hauran de ratificar.

Els estatuts que van ser aprovats per aquesta via van ser els de Galícia, el País Basc, Andalusia i Catalunya, amb l'objectiu d'assolir de forma més ràpida el màxim nivell de competències previstes en l'article 149 CE.

En quant al **procediment de reforma**, la sinopsis de l'article 147 CE disposa el següent:

*“En el procedimiento de reforma intervienen tanto el legislador autonómico como el estatal, de tal suerte que para que la reforma prospere es necesaria una sintonía entre ambos. Efectivamente, los Estatutos prevén una primera fase en el que el proyecto de reforma es elaborado por el legislador autonómico que lo remite a las Cortes Generales, para que lo aprueben mediante Ley Orgánica. Hay que tener en cuenta que la exigencia de referéndum solo es exigible para los estatutos aprobados por la vía del artículo 151 de la Constitución. Sin embargo, el Estatuto de la Comunidad Valenciana, reformado por la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, también contempla la ratificación por referendun de las reformas estatutarias, a pesar de no ser la Comunidad Valenciana una de las de la vía del artículo 151.”*

Per tant, el procés de reforma, per a aquelles CCAA que van aprovar els seus estatuts mitjançant l'article 143 CE, té una primera fase de debat i aprovació autonòmica per majories qualificades (diferents segons el text estatuari) i una segona d'elevació del text a les Corts Generals per a la seva aprovació mitjançant Llei Orgànica.

En quant a Catalunya, Andalusia, el País Basc i Galícia, després de l'aprovació per part de les Corts Generals com a Llei Orgànica, s'exigeix un referèndum obligatori de ratificació, sent la voluntat dels electors de la comunitat autònoma, l'última i definitiva instància decisòria sobre la reforma. Si el referèndum és favorable, la reforma és promulgada i sancionada pel Rei.

És a dir, tant els procediments d'elaboració com els de reforma tenen com a principal tret diferenciador la figura del referèndum, que s'introdueix en aquells estatuts de les denominades “regions històriques” amb l'objectiu de fer més difícil aquell procediment que les permet

culminar de forma més ràpida les seves aspiracions d'autonomia però que alhora, tal i com exposa l'autor Joan Oliver Araujo<sup>4</sup>, “accentuava el caràcter de norma institucional bàsica de la Comunitat Autònoma” així com el consens social sobre aquesta.

És mitjançant aquest últim procediment que queda reformat l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979, que dona pas a l'actual Estatut d'Autonomia de l'any 2006. I són les especificitats d'aquest procediment i el fet que fos ratificat per referèndum el que comporta que el control de constitucionalitat sobre el text que efectua l'any 2010 el Tribunal Constitucional sigui problemàtic i pugui originar algunes tensions amb el principi democràtic.

### 3. L'ESTATUT D'AUTONOMIA DE L'ANY 2006 I LA SEVA REVISIÓ CONSTITUCIONAL.

#### 3.1 L'estatut d'Autonomia de Catalunya: elaboració i finalitats

##### *1999-2003: L'antecedent de la reforma estatutària*

Per entendre la reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de l'any 2006 ens hem de remuntar a la VI Legislatura de la Generalitat de Catalunya, que s'inicia després de la victòria electoral a l'octubre de 1999 de la candidatura encapçalada per Jordi Pujol de CiU.

En concret, durant aquest mandat s'aprova la Resolució 1487/VI del Parlament sobre l'orientació política general al Consell de Govern i les Mocions 186/VI i 187/VI sobre l'autogovern i el possible exercici d'autogovern. La configuració d'aquest marc jurídic és considerada com l'avantsala de la reforma de l'Estatut que s'efectuaria a la legislatura posterior. Paral·lelament es crea la Comissió d'Estudi per a la l'Aprofundiment en l'Autogovern que elaborà un informe debatut finalment en seu parlamentària el 17 de desembre de 2002.

Finalment i ja a les acaballes de la VI legislatura (octubre de 1999 – novembre de 2003), s'elabora un element bàsic per a la posterior reforma de l'estatut d'autonomia que és **l'Informe de l'Institut d'Estudis Autònoms**. Aquest informe va ser encarregat per el propi Govern de la Generalitat i estableix les línies bàsiques fonamentals que perseguirà la reforma estatutària:

---

<sup>4</sup> OLIVIER ARAUJO, JOAN. (1989). “Referèndum para modificar los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas que hayan seguido la vía rápida”, *El referèndum en el Sistema Constitucional Español*, n.º 29.

- 1) La garantia de la integritat de les competències de la Generalitat i de l'autonomia en el seu exercici.
- 2) L'articulació de noves relacions amb l'Estat, basades en la participació i en una relació bilateral enfortida.
- 3) La garantia d'un millor i més just finançament per a Catalunya
- 4) El reconeixement nacional de Catalunya i la garantia dels seus elements identitaris essencials.

### ***2003-2006: Elaboració i tramitació de l'Estatut al Parlament de Catalunya i Tripartit***

A les eleccions de novembre de 2003 torna a guanyar Convergència i Unió, sense majoria. Finalment el bloc d'esquerres encapçalat pel PSC–Ciutadans pel Canvi, Esquerra Republicana i Iniciativa per Catalunya Verds, signen el “**Pacte de Tinell**” del qual sorgeix un govern progressista i d'esquerres presidit pel socialista Pasqual Maragall, que tenia com a un dels seus màxims objectius la reforma de l'Estatut d'Autonomia que s'efectuà per la via de l'article 152 CE.

Concretament i durant aquesta legislatura és on es promou la **iniciativa legislativa per a la reforma de l'Estatut** i finalment en el si de la Comissió d'Organització, Administració de la Generalitat i Govern local, es crea una ponència de la qual són partícips tots els grups parlamentaris amb l'objectiu d'elaborar una proposta de reforma. La ponència s'inicià el 12 de febrer del 2004 i conclouen el 8 de juliol de l'any 2005, havent-se realitzat un total de seixanta-quatre sessions oficials, quan s'admet a tràmit el **projecte de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya**. Finalment no és fins al 30 de setembre de 2005 que no quedarà aprovat per la cambra legislativa catalana, al arribar a un pacte la coalició del tripartit amb Convergència i Unió. L'única força parlamentària del legislatiu català que no va subscriure el projecte d'estatut va ser el Partit Popular, que ja començava a marcar la línia que el portaria després a presentar un recurs d'inconstitucionalitat davant del Tribunal Constitucional.

### ***2005-2006: El projecte d'Estatut a les Corts Generals***

Un cop presentat el **Projecte d'Estatut** al Congrés dels Diputats, hi trobà una gran oposició per part dels principals agents econòmics, polítics i estatals. El Partit Popular, per la seva banda, va reclamar la celebració d'un referèndum a tota Espanya sobre l'Estatut, i va iniciar una recollida de signatures per tal que la cambra no l'admetés a tràmit.

El 2 de novembre del 2005, la mesa del Congrés dels Diputats, va admetre a tràmit el Projecte de Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. La tramitació va ser difícil, per la falta d'unitat d'acció dels partits polítics catalans i pels temes més conflictius de la proposta presentada.

Finalment, el 30 de març i el 10 de maig del 2006 el Congrés dels Diputats i el Senat, van aprovar el projecte d'Estatut, havent-hi introduït diferents esmenes que el distaven del redactat original efectuat pel Parlament de Catalunya, diferències que van ser destacades com “abrumadoras”<sup>5</sup> pel polític socialista Alfonso Guerra en declaració a diferents mitjans. Es donava lloc, així, a la **Llei Orgànica 6/2006**.

### ***18 de juny del 2006: Referèndum sobre l'Estatut***

El diumenge 18 de juliol de 2006 se superà el darrer obstacle, establert per l'article 152 CE en el procediment de reforma dels estatuts de les regions històriques, per tal de ser aprovat: un referèndum sobre l'Estatut, on va guanyar el SÍ (amb un 73'90% dels vots). No obstant això, l'abstenció va ser molt alta, constituint un dels primers cavalls de batalla dels opositors a l'Estatut.

Tot i això, finalment Catalunya assolí l'objectiu d'un major desenvolupament competencial. Una demanda que era fruit de l'experiència política acumulada des de 1979, i que quedava satisfeta amb l'emergent figura del nou Estatut d'Autonomia de l'any 2006.

## **3.2 El recurs d'inconstitucionalitat del Grup Parlamentari Popular**

Amb posterioritat a la seva entrada en vigor, el 18 de juny de l'any 2006, s'interposen diferents **recursos d'inconstitucionalitat** contra el mateix. En concret, es presenten un total de set recursos directes d'inconstitucionalitat per part d'actors legitimats: el recurs presentat pel Govern de la Comunitat Autònoma de la Rioja (9330/2006)<sup>6</sup>; el recurs presentat pel Govern de Murcia (8829/2006)<sup>7</sup>; el presentat pel Govern de la Comunitat Autònoma de València

---

<sup>5</sup> Alfonso Guerra (PSOE) para Agencia Efe, en EL MUNDO de 31 de abril de 2006.

<sup>6</sup> BOE-A-2006-19043 Recurso de inconstitucionalidad n.o 9330-2006, en relación a diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

<sup>7</sup> BOE-A-2006-19042 Recurso de inconstitucionalidad n.º 8829-2006, en relación con el art. 117, apartados 1 c), 2, 3 a) y c), 4 y 5 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

(9501/2006)<sup>8</sup>; el presentat pel Govern d'Aragó (9491/2006)<sup>9</sup>; el presentat pel Govern de les Illes Balears (9568/2006)<sup>10</sup>; l'interposat pel Defensor del Poble (8675/2006)<sup>11</sup>, i finalment, el que en destaca més sobre tots: el recurs d'inconstitucionalitat plantejat pel Grup Parlamentari Popular (8045/2006)<sup>12</sup>.

En quant a aquest últim, disposa d'un redactat total de 408 pàgines, en les quals es desglossen detalladament el principal argument que ostenta el Partit Popular per a interposar el recurs d'inconstitucionalitat: “el Estatuto de Autonomía catalán se ha *extralimitado* mucho de su función constitucional, interviniendo en materias que no le corresponden, ya sea porque la reserva estatutaria no hace referencia a las mismas, ya porque la Constitución atribuye directamente la habilitación para regularlas a otras leyes estatales”, arribant a qualificar a l'Estatut de “Constitución paralela”.

Concretament, les matèries a les quals atribueixen aquesta “extralimitació”, i que integren posteriorment el nucli dur de la sentència, es divideixen en quatre grans blocs: 1) qüestions simbòliques, identitàries i lingüístiques; 2) el blindatge de les competències de la Generalitat, amb especial atenció a matèries relatives a l'Administració de Justícia (la creació del Consell de Justícia de Catalunya); 3) el nou sistema de finançament, i 4) qüestions institucionals.

Per tant, la qüestió fonamental que planteja el Partit Popular, tant i com s'expressa en el propi recurs consisteix en “si el legislador estatutario puede a su antojo regular cualquier materia o, por el contrario, debe constreñirse a las materias que la Constitución le atribuye como propias, extendiéndose, a lo sumo, a aquellas otras a las que sea preciso hacer referencia por cuestiones de mera conexión con las principalmente reguladas”.

En quant això, no entraré a fer una anàlisi sobre el fons de la sentència i de cadascun d'aquests blocs. Tanmateix cal dir que , finalment, tant el recurs del PP com els altres anteriorment

---

<sup>8</sup> BOE-A-2006-20147 Recurso de inconstitucionalidad n.º 9501-2006, en relación con diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

<sup>9</sup> BOE-A-2006-20146 Recurso de inconstitucionalidad n.º 9491-2006, en relación con la disposición adicional decimotercera de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

<sup>10</sup> BOE-A-2006-20148 Recurso de inconstitucionalidad n.º 9568-2006, en relación con la disposición adicional decimotercera de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

<sup>11</sup> BOE-A-2006-18080 Recurso de inconstitucionalidad número 8675-2006, en relación con diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

<sup>12</sup> BOE-A-2006-17575 Recurso de inconstitucionalidad n.º 8045-2006, en relación con diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

esmentats, en els seus respectius procediments<sup>13</sup>, van ser admesos a tràmit pel Tribunal Constitucional.

La Sentència 31/2010 resol únicament el recurs d'inconstitucionalitat plantejat pel Partit Popular, i acaba declarant inconstitucionals 14 articles (un totalment i 13 parcialment), dels 187 que esmentava el recurs, així com considera que l'eficàcia de 27 articles (23 articles i 4 disposicions addicionals) queden subjectes a la interpretació del Tribunal i d'acord amb els fonaments jurídics de la sentència.

La resolució de l'Alt Tribunal va generar molta polèmica per ser el primer cas, des del restabliment de la democràcia a Espanya, d'interposició d'un recurs i enjudiciament d'una norma d'aquest tipus. Alhora, i més recentment, alguns dirigents del Partit Popular d'aleshores, consideren que el "recurs contra l'Estatut va ser definitivament un error"<sup>14</sup>.

No obstant això, una de les principals qüestions que no es planteja a la sentència però sí que es va plantejar durant l'admissió a tràmit del recurs i a la qual no se li va voler donar la transcendència que en el seu moment tenia, i va quedar sense resoldre, consisteix en saber si efectivament el Tribunal Constitucional disposava de legitimitat jurídica per resoldre el recurs, i si el control constitucional efectuat sobre l'Estatut és conciliable amb la idea que tenim de democràcia, en tractar-se d'un recurs contra un Estatut d'Autonomia aprovat per la via de l'article 151 CE, que a més era el primer recurs contra una llei ratificada per referèndum popular i aprovada prèviament per les Corts Espanyoles i el legislatiu català.

Per tant, el que analitzaré exhaustivament en els apartats següents és: **1)** L' existència de legitimitat jurídica o no del TC per conèixer el cas; **2)** Si és compatible el control efectuat pel TC amb la idea de democràcia o el principi democràtic i el problema de les decisions contra majoritàries.

---

<sup>13</sup> EL PAÍS. (2010). Estatuto de Cataluña: Siete recursos y cuatro recusaciones, *El País*, 28 de junio.

<sup>14</sup> Ho explica l'historiador Joan B. Culla en un article publicat a *El País* titulat "*Quizás fue un error*". En reproduïxo el següent:

"[...] No se trató de una declaración espontánea ni mucho menos del núcleo de la entrevista. Pero, interrogada unos días atrás por el director de *La Vanguardia*, Esperanza Aguirre Gil de Biedma aplicó el manual que recomienda, ante un público receptor no demasiado propicio, establecer con él algún hilo de complicidad. Y lo dijo, aunque fuese con la boca pequeña y en modo subjuntivo: "Es posible que fuera un error pedir el voto contra el Estatut".

"[...] ¿Y para este, para el PP, fue un error el boicoteo al Estatuto? Con la perspectiva que ofrecen los años transcurridos, me parece indudable que sí, y un error garrafal." Vegeu Culla, Joan B. "*Quizás fue un error*", *El País*, 10 de abril de 2015.



### 3.3 La STC 31/2010

#### 3.3.1 La legitimació jurídica del Tribunal Constitucional

La falta de legitimitat de la funció revisora del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, es va plantejar per primera vegada en data de 27 de maig del 2010 en respectius escrits efectuats pel Govern i el Parlament de Catalunya, on es sol·licitava que el tribunal es declarés incompetent i procedís a suspendre el procediment fins que es produís la substitució dels magistrats, el mandat dels quals havia caducat. No obstant això, tot i ser l'únic argument que es va plantejar per rebatre la legitimitat del TC i que va rebre resposta per part del mateix, des del meu parer existeixen tres arguments més amb els quals també es pot qüestionar la legitimitat jurídica del tribunal. Aquests són els següents:

- a) La incompatibilitat entre el control de l'estatut i la seva especificitat procedimental en el procediment de reforma.
- b) La incompatibilitat entre el control constitucional de l'estatut i la seva condició com a norma quasi constitucional.
- c) Entendre que la LOTC es inconstitucional al atribuir al TC un control dels estatuts que la Constitució no preveu (sostingut per una doctrina minoritària);

A continuació analitzaré si efectivament aquests arguments són plausibles o, per contra, la legitimitat jurídica del Tribunal Constitucional és total.

#### **I. *Incompetència del TC per mandat caducat dels magistrats***

Com ve he dit anteriorment, aquest primer argument va ser plantejat per primera vegada en els escrits amb data de 26 i 27 de maig del 2010, efectuats pel Director del Gabinet Jurídic de la Generalitat de Catalunya, en representació del seu Govern, i pels lletrats del Parlament de Catalunya.

Els raonaments que s'hi exposen, i pels quals s'insta al Tribunal Constitucional a declarar-se incompetent i a suspendre el procediment, se sintetitzen a continuació<sup>15</sup>:

- i. La composició del Tribunal Constitucional comporta la vulneració clara i flagrant del principi constitucional de renovació dels seus membres (arts. 159.3<sup>16</sup> CE i 16

---

<sup>15</sup> Veure: Dictamen 179/2010, de 20 de maig de la comissió jurídica assessora.

<sup>16</sup> Art. 159.3 CE "Los miembros del Tribunal Constitucional serán designados por un período de nueve años y se renovarán por terceras partes cada tres."

LOTC) i afecta greument la legitimitat de la institució, la qual cosa comporta també la violació del dret al jutge ordinari predeterminat per llei. A més a més, s'hi afegeix el fet que el caràcter temporal dels membres del Tribunal Constitucional i la seva renovació, són elements essencials en la determinació constitucional d'un model concret de Tribunal, i que l'article 17.2<sup>17</sup> LOTC ha de ser aplicat i interpretat amb caràcter excepcional i restrictiu, sense que en cap moment serveixi per prolongar *sine die* la continuïtat dels quatre membres amb mandat caducat (des de feia dos anys i cinc mesos), així com la vacant no coberta, per defunció d'un dels magistrats, des de feia dos anys.

- ii. La pèrdua de les condicions necessàries per garantir que el Tribunal compleixi escrupolosament els requisits d'independència i imparcialitat, per la coincidència reiterada en el sentit del vot dels magistrats. Així mateix, les filtracions del resultat de les deliberacions i del contingut de les diferents ponències indueixen a pensar, a l'opinió pública, en l'existència de criteris extrajurídics i en la politització del Tribunal en l'adopció de decisions .
- iii. La impossibilitat que el Tribunal pugui superar les garanties d'independència i imparcialitat als ulls de la ciutadania, d'acord amb el principi de confiança que els tribunals han d'inspirar en una societat democràtica.
- iv. Un últim argument, que dona el Parlament de Catalunya, és relatiu a la participació directa dels ciutadans en l'aprovació de la norma, el qual no entra a resoldre el TC i que analitzaré més endavant (Vid. 3.3.1 apartat II).

En concret, considero que no es pot fonamentar una falta de legitimitat jurídica del Tribunal Constitucional sobre el control dels estatuts mitjançant aquests arguments. Ja que hem de partir de l'existència d'una vinculació i sotmetiment per part del Tribunal Constitucional a la seva pròpia Llei Orgànica, tal i com remarca l'article 1.1 LOTC. Per tant, a conseqüència d'aquesta vinculació, al TC no li queda cap altra alternativa que aplicar l'article 17.2 LOTC pel que fa a la continuació extemporània de les funcions dels magistrats fins a la presa de possessió dels seus successors. És, en aquests termes, que el TC va expressar-se en les corresponents

---

<sup>17</sup> Art. 17.2 LOTC “Los Magistrados del Tribunal Constitucional continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta que hayan tomado posesión quienes hubieren de sucederles.”

providències del 27 de maig de 2010 i la línia que va seguir, posteriorment, el mateix tribunal en el ATC 67/2010<sup>18</sup> i ATC 71/2010<sup>19</sup> .

Per entrar més en detall, el problema que la Generalitat i que el Govern plantegen és que consideren que s’ha d’efectuar una interpretació de l’article 17.2 LOTC de conformitat amb el principi de temporalitat de la funció jurisdiccional dels magistrats, establerta en l’art. 159.3 CE, que imposi límits a la facultat de pròrroga del mandat establerta pel 17.2 LOTC. És a dir, per als recurrents, la incompatibilitat del 17.2 LOTC amb el 159.3 CE no resideix en l’existència d’una previsió que prorroga el mandat dels magistrats, sinó que aquesta pròrroga tingui un caràcter indefinit i il·limitat.

Bé és cert que s’ha de ser crític amb els innombrables bloquejos, tant en l’elecció dels magistrats del TC com dels membres del CGPJ, perquè han comportat pròrroques en la funció jurisdiccional. La qual cosa ha comportat que, en diverses ocasions, l’Estat Espanyol hagi deixat de ser considerat una “democràcia plena”<sup>20</sup> . No obstant això, la decisió de desestimar el recurs de la Generalitat i el Parlament és correcta.

Al meu parer, i seguint la línia marcada per el ATC 67/2010, el fet que se sol·liciti al TC que afegeixi límits al caràcter indefinit de la pròrroga de les funcions dels magistrats establerta en un precepte (art. 17.2) de Llei Orgànica del Tribunal Constitucional, és incompatible amb la submissió del propi Tribunal a la mateixa. Tanmateix, això no treu, com bé remarca la interlocutòria del TC anteriorment citada, que “no se debe olvidar la obligación de los distintos órganos constitucionales legitimados por el art. 159.1 CE de efectuar la correspondiente elección en tiempo y forma”.

Alhora, l’incompliment amb aquest deure de renovació dels magistrats que imposa la Constitució, en cap cas és imputable als mateixos magistrats, ni pot afectar a la continuïtat de les obligacions jurisdiccionals que tenen atribuïdes.

Per tant, considero que l’únic procediment pel qual es podrien complir les pretensions de Generalitat i Govern, és la corresponent reforma de la LOTC.

Pel que fa al segon i tercer arguments que esgrimeix el Parlament i el Govern de la Generalitat, en relació a la independència i imparcialitat del Tribunal, perden força en el moment en què

---

<sup>18</sup> Veure: ATC 67/2010, de 23 de junio.

<sup>19</sup> Veure: ATC 72/2010, de 23 de junio.

<sup>20</sup> THE ECONOMIST. (2022). *A new low for global democracy*. 9 de febrer de 2022.

existeixen mecanismes, com vindria a ser la recusació dels magistrats en temps i forma, que permeten a les parts esmenar la possible mancança d'aquestes garanties durant el procediment.

## **II. L' especialitat procedimental d'elaboració de l'estatut o el seu caràcter paccionat**

Formalment, l'Estatut, és una llei orgànica de característiques especials, i de contingut més resistent a d'altres. Això, principalment es deu perquè únicament pot ser modificada mitjançant el procediment que s'hi estableix, i no per cap altra llei orgànica que la contradigui. Alhora, aquesta llei orgànica no requereix, per a la seva aprovació, un quòrum especial, sinó que hagi estat aprovada en primera instància pel Parlament Autòmic, posteriorment per les Corts Generals, i finalment ratificada pel cens electoral corresponent a cada CCAA. Per tant, la vinculació de l'Estatut a la Comunitat Autònoma no és simplement funcional, sinó que aquesta s'implica directament en la seva elaboració, que es posa especialment de manifest en la reforma estatutària.

És aquesta intervenció de la Comunitat Autònoma en el procés de reforma, la que atribueix un caràcter paccionat als Estatuts d'Autonomia acceptat pel propi Tribunal Constitucional a la Sentència de l'Estatut de València<sup>21</sup>.

El fet d'atribuir a la intervenció del cos electoral l'elaboració dels estatuts, ha generat problemes a l'hora de justificar el control de constitucionalitat dels Estatuts d'autonomia. Això ha comportat que no sigui infreqüent parlar d'un xoc de sobirania que es produiria entre la sobirania democràtica de la Constitució, de la qual fa expressió el Tribunal Constitucional, i la sobirania atribuïda a l'estatut referendat democràticament en la Comunitat Autònoma. No obstant això, he d'assenyalar que en termes estrictament jurídics, aquest argument no és sostenible. Perquè, com ve assenyalat Juan José Solozábal Echavarría en la seva obra *El Estatuto de Autonomía ante el Tribunal Constitucional*<sup>22</sup> : “*La intervención directa del cuerpo electoral no excluye per se el control de constitucionalidad de una norma, pues tal intervención no determina una cualidad especial a la misma que impida su control jurisdiccional; ni en el caso concreto del control de una Estatuto de autonomía el refrendo democrático supone propiamente ejercicio de soberanía que manifiestamente la Comunidad Autónoma no tiene, ni por tanto ningún órgano de la misma, como es su cuerpo electoral.*”

---

<sup>21</sup> Veure STC 247/2007, de 2007.

<sup>22</sup> SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, JUAN JOSÉ. (2009). “El control jurisdiccional constitucional de los Estatutos de Autonomía como problema de derecho positivo y su justificación en el sistema del Estado autonómico”. *El Estatuto de Autonomía ante el Tribunal Constitucional*.

Solozábal Echavarría sosté aquesta tesi en dos arguments que exposaré a continuació:

**a. La intervenció de l'electorat no denota jurídicament una significació qualitativa de la norma:**

La intervenció de l'electorat no denota jurídicament una significació qualitativa de la norma:

Amb aquest argument Echevarría es refereix al fet que l'especialitat procedimental no altera la naturalesa de la norma. És a dir, si ve l'exigència per a l'aprovació d'un estatut requereix que aquest sigui sotmès a referèndum, aquesta especialitat procedimental no determina la seva naturalesa decidint el seu rang i impeding el control constitucional d'aquesta.

Per tant, l'exigència d'un referèndum es limita a mostrar únicament una especialitat procedimental, de relleu polític, però no jurídic i com a conseqüència, no comporta la incontrolabilitat de la seva correcció constitucional per part del TC. Aquesta conclusió ens porta a desenvolupar el segon argument de Solozábal Echavarría.

**b. En l'ordre constitucional la intervenció directa del cens electoral no esmena la irregularitat normativa de la llei:**

El fet que l'exigència procedimental del referèndum no comporti que la norma pugui ser catalogada com a qualitativament superior en termes jurídics (tot i que si en la seva connotació política), sinó que sigui merament una especialitat procedimental com la de qualsevol altra llei efectuada mitjançant iniciativa popular o aprovada per referèndum, comporta que aquesta intervenció directa de l'electorat, tampoc es constitueixi com un mecanisme de esmena de la llei exclouent la possibilitat de control constitucional d'aquesta per part del Tribunal Constitucional. De la mateixa manera com tampoc planteja dubtes el possible control d'una reforma constitucional amb independència que la via escollida fos la de l'art. 167 CE ni del 168 CE; aquest últim, supòsit on la reforma anticonstitucional hauria sigut refrendada.

Alhora, el cos electoral, és un poder constituït, un òrgan constitucional, sotmès a la Constitució, no sobre ella. Per tant, la seva actuació, només pot derivar dels casos previstos a l'ordenament, que en cap cas exclouen un control de constitucionalitat. D'aquesta manera, la seva intervenció no sana la il·legitimitat d'una llei, ja que al ser un òrgan constitucional, en la seva actuació, no pot desconèixer, com a poder constituït, els límits del sistema.

Amb els arguments que he exposat amb anterioritat, es pot concloure que la intervenció de la ciutadania en el procés de reforma de l'estatut, no suposa l'exercici d'un poder constituent que les CCAA no posseeix, en no ser titulars de la sobirania originària, la qual roman exclusivament en el poble espanyol, sinó d'autonomia. Per tant, jurídicament parlant, es pot dir que com ve s'ha vist, no existeix conflicte entre sobiranes, en produir-se una col·lisió entre la Constitució espanyola i l'Estatut de Catalunya, sent normes de poders de naturalesa diferent. Això explica que, com succeeix en altres normes referendades democràticament, el cas de l'Estatut càpiga perfectament el control de constitucionalitat d'aquest, previst per la LOTC i que planteja correctament el TC en la STC 31/2010.

### **III. La incompatibilitat entre el control constitucional de l'estatut i la seva condició com a norma quasi constitucional**

Un altre argument, mitjançant el qual alguns autors van plantejar per rebatre la legitimitat del Tribunal Constitucional per efectuar el respectiu control de l'Estatut de Catalunya, va ser que aquest control u/o enjudiciament era incompatible amb la condició material de l'Estatut, com a norma quasi constitucional.

Generalment, la doctrina minoritària ha sostingut que la dimensió jurídica dels Estatuts en l'ordenament constitucional ve determinada per la configuració política que la mateixa norma efectua sobre la comunitat autònoma, establint la seva pròpia organització institucional, procedint a la seva fundació, així com pel seu contingut, procediment d'aprovació i reforma.

Això no obstant, el seu caràcter quasi constitucional no és que sigui incompatible amb el control constitucional, sinó que aquest caràcter directament no es pot sostenir pels motius que explicaré a continuació.

En primer lloc, prima un criteri formal en la determinació de la naturalesa jurídica de les lleis i el seu rang no es constitueix segons el contingut de la pròpia o la seva especialitat procedimental. Per tant, si ve el procediment d'elaboració o l'òrgan de producció dels Estatuts és summament diferent de qualsevol altra llei orgànica, aquest no constitueix un criteri vàlid per procedir a la seva catalogació en el sistema de fonts de l'ordenament jurídic espanyol, sinó que la seva posició és determinada per la norma de rang superior, la Constitució. Per tant,

basant-nos en aquest criteri formal sostingut per diferents autors<sup>23</sup>, els estatuts no tenen caràcter constituent.

Conseqüència de l'anterior, Aguado Renedo destaca que tampoc podem atorgar als Estatuts una superioritat jeràrquica derivada de la seva rigidesa respecte a altres normes estatals. És a dir, segons l'autor, "la rigidesa pot ser un indicatiu de superioritat jeràrquica, però no és indissociable". I afegeix que la resistència que presenta l'Estatut davant altres normes estatals no es deu a la seva superioritat jeràrquica, sinó al procediment de reforma de l'Estatut, ja que en cap cas compten amb supremacia normativa (reservat exclusivament a la Constitució). És per això, que al tenir els Estatuts únicament condició de llei orgànica, en els casos de conflicte amb altres lleis estatals, no pot aplicar-se el principi de jerarquia, sinó el de competència.

En conclusió, tot i que la naturalesa jurídica dels Estatuts fa que tinguin una especial casuística, aquesta no pot fer que ostenti un caràcter quasi constitucional, ja que és la mateixa CE qui els dóna vida, configura la seva posició en l'ordenament jurídic com a llei orgànica i determina la seva finalitat. Per tant, tot i la seva especialitat procedimental i de contingut, l'Estatut Català és plenament subjecte al control constitucional que planteja el TC.

#### **IV. La inconstitucionalitat de la LOTC en atribuir un control al TC dels estatuts que la CE no preveu.**

Un darrer argument que van utilitzar unes veus absolutament minoritàries per negar el control del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut, consistia a considerar la llei en la qual es fonamenta la legitimitat del control constitucional sobre els Estatuts d'Autonomia com a inconstitucional.

Els principals arguments que donava aquesta minoria eren dos:

- a.** El primer d'ells es basa, tal com ve exposa l'autor Damià del Clot i Trias<sup>24</sup>, en "**l'abast de l'expressió de la voluntat del poble espanyol vinculada a l'exercici de sobirania**". Al respecte, consideren que l'exercici de sobirania, recau sobre la voluntat del poble espanyol circumscrita a la comunitat autònoma de Catalunya, que es plasma en la voluntat de votar a favor o en contra del text estatutari. És per això, que critiquen la intervenció del TC sobre la voluntat expressada democràticament, considerant que hauria de declarar-se incompetent, pel fet que l'art. 27.2 LOTC és contrari a la CE.

---

<sup>23</sup> Defensen aquesta tesi entre d'altres: Solozábal Echavarría (1982), Muñoz Machado (1982), De Otto i Pardo (1987), Tornos Mas (1988), Bastida Freijedo i Requejo Pagés (1991), César Aguado Renedo (1997).

<sup>24</sup> CLOT I TRIAS, DAMIÀ. (2021). *El Procés Sobiranista (2010-2017): Marc teòric i implementació pràctica*. Universitat Autònoma de Barcelona.

Segons aquest sector de la doctrina, es considera que la norma era inconstitucional, en la mesura que la mateixa situava al TC, en una posició superior al "poble espanyol" circumscrit a la comunitat autònoma de Catalunya, en el moment de decidir si l'Estatut era o no apte per regular les condicions de vida dels catalans i les catalanes. Això no obstant, aquest argument fa referència al problema que es plantejava sobre un possible conflicte de sobirania, que ja hem resolt amb anterioritat (Vid. L'especialitat procedimental d'elaboració de l'estatut o el seu caràcter paccionat).

- b.** El segon argument, consisteix a considerar inconstitucional la LOTC, en **atribuir al Tribunal Constitucional un control sobre els estatuts que la mateixa Constitució no preveu**, arribant-se a plantejar la possibilitat d'arribar a reformar la LOTC per evitar que en un futur el TC pogués plantejar la validesa dels estatuts.

No obstant això, aquest argument no és plausible tal com correctament exposa Víctor Ferreres Comella<sup>25</sup> en l'Especial Sentència 31/2010, de la Revista Catalana de Dret Públic. Partint de l'argumentari de Ferreres, considero que la LOTC, i més concretament l'article 27.2 a), és totalment constitucional, ja que com el mateix autor destaca, el que sí que seria inconstitucional és modificar aquesta llei amb l'objectiu que els estatuts gaudissin d'immunitat respecte al control per part del TC, perquè això contravindria els principis de supremacia de la constitució, de jerarquia normativa, de sotmetiment dels Poders Públics a la Constitució i al dret, així com a la clàusula general de l'estat de dret. Això es deu al fet que principalment tots aquests principis, remarquen la necessitat d'establir mecanismes per reaccionar jurisdiccionalment contra les normes inferiors a la Constitució contràries al que estipula el seu contingut.

En definitiva, de l'anàlisi efectuada de tots i cadascun dels arguments exposats anteriorment, podem concloure que d'acord amb la llei i des d'un punt de vista jurídic, el Tribunal Constitucional tenia plena legitimitat jurídica per efectuar el control de constitucionalitat sobre l'Estatut del 2006.

Tot i això, si ve el control efectuat va ser correcte, en la mateixa mesura també va ser polèmic, en entrar a resoldre sobre una norma aprovada pel parlament català, per les corts espanyoles i sobretot perquè va ser ratificada en referèndum. Això planteja, per una banda, si aquest el resultat és conciliable amb la idea que tenim de democràcia (objecció democràtica); i per una

---

<sup>25</sup> FERRERES COMELLA, VÍCTOR. (2010). "El Tribunal Constitucional ante el Estatuto". *Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*. 1.a ed, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya.



altra, si les coses haguessin estat més fàcils amb un control previ de constitucionalitat de les lleis. Intentaré resoldre les anteriors qüestions en els següents punts.

### 3.3.2 L'objecció democràtica i el problema de les decisions contra majoritàries

Un dels problemes que sorgeix de la democràcia constitucional, i que es veu reflectit en la STC 31/2010, és el que diferents acadèmics han denominat “ **dificultat o objecció contra majoritària**”<sup>26</sup>, que es podria resumir mitjançant la següent pregunta: per què els jutges haurien de poder anul·lar les decisions dels representants escollits democràticament?

Reprenent el fil de la pregunta, aquesta es podria adequar al cas de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de la mateixa manera en la qual ho reproduïx Damià Clot i Trias en la seva tesi doctoral "El Procés Sobiranista": "com és possible que l'opinió d'una majoria de jutges prevalgui per damunt d'un pacte constitucional, negociat, acordat i aprovat per dos parlaments (un nacional i l'altre territorial) i sotmès a referèndum vinculant a una part del territori?"

És, per tant, aquesta pregunta la principal controvèrsia que va comportar el pronunciament del Tribunal Constitucional, que porta a plantejar-me si la seva resolució origina un problema d'objecció democràtica o tensions amb la idea de democràcia.

Concretament, per analitzar si el veredict del TC és conciliable amb la idea de democràcia, hem de partir de la base que la democràcia és un sistema polític mitjançant el qual els temes o decisions que afecten la col·lectivitat han de ser preses pel conjunt de la ciutadania o pels seus representants; on principalment preval la regla de la majoria, i on les lleis que han estat sotmeses a referèndum, prèvia aprovació per part d'una cambra o assemblea legislativa, posseeixen una singular dignitat. És per tot això, que cada cop que la justícia constitucional decideix anul·lar una llei, i més quan l'aprovació de la mateixa respon a aquesta estructura especial d'aprovació legislativa i ratificació per referèndum, que es produeix el que denominem “**cost democràtic**”<sup>27</sup>. Això no obstant, la regla que regeix la majoria dels pronunciaments del TC en la nul·litat de lleis, consisteix que aquest cost democràtic s'ha de veure compensat per algun benefici que derivi del pronunciament que ha anul·lat la llei. Si això es produeix, aquest cost es pot minimitzar i fins i tot, no donar-se.

---

<sup>26</sup> Sembla ser que la paraula va ser adoptada per Alexander Bickel (1962) a *The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at the Bar of Politics*.

<sup>27</sup> FERRERES COMELLA, VICTOR. (2011). “El Tribunal Constitucional ante la objeción democrática: tres problemas”. *Jurisdicción constitucional y democracia*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Pag. 16.

Per tal d'analitzar si, en efecte, aquest pronunciament origina un cost democràtic analitzaré: 1) els **factors que fan que la intervenció d'un tribunal sigui més o menys problemàtica**, i si la casuística de l'Estatut hi forma part d'un o un altre tipus; 2) la **tècnica d'enjudiciament que s'aplica**.

Per abordar el primer punt, parteixo de la definició desenvolupada per Javier Ezquiaga Ganuzas<sup>28</sup> que entén la inconstitucionalitat com "un tipus específic d'invalidesa que pren com a paràmetre les normes constitucionals". Sobre aquesta base la doctrina tradicionalment ve distingint en dos tipus de grups les causes o factors que comporten inconstitucionalitat i condicionen la intervenció del tribunal constitucional en qüestió, fent-la més o menys problemàtica.

En concret es diferencia entre **factors d'inconstitucionalitat formal i factors d'inconstitucionalitat material**. Quan parlo de **factors d'inconstitucionalitat formal** em refereixo, com bé expressa Ezquiaga Ganuzas, a causes que originen inconstitucionalitat en infringir les normes sobre la producció jurídica, és a dir, "aquelles que estableixen requisits per a la producció de noves normes". Per tant, dintre d'aquest camp es pot incloure la vulneració de normes de producció jurídica que atorguen competències normatives, la vulneració de normes de producció jurídica que estableixen els procediments legislatius, o la violació de normes de producció jurídica relativa a la matèria objecte de regulació. En conclusió es pot dir que els factors que generen la inconstitucionalitat formal són majoritàriament vicis procedimentals.

En canvi, **la inconstitucionalitat material** s'origina quan determinats factors de l'acte legislatiu desenvolupat o de la norma no són compatibles directament amb disposicions de la mateixa Constitució o altres normes jeràrquicament superiors com seria també el Dret de la Unió Europea. És a dir, aquí el que s'està concretament tractant són disposicions incompatibles amb el contingut literal de la Constitució o principis adscrits a aquesta, principis de dret europeu o la consagració en determinades disposicions de dret natural.

És per aquest motiu, que als ulls de la doctrina majoritària, els factors que originen una inconstitucionalitat material comporten una intervenció més problemàtica. Ja que, si bé els judicis que reporten una inconstitucionalitat formal de la norma es basen en evidències empíriques i fets no refutables, els judicis d'inconstitucionalitat material requereixen el desenvolupament d'una activitat interpretativa més sofisticada on entren en joc judicis

---

<sup>28</sup> EZQUIAGA GANUZAS, JAVIER. (2021). «Sobre “Inconstitucionalidad y derogación”». *Discusiones*, vol. 2, pp. 65-78.

normatius. Per tant, i en paraules de Ángeles Ródenas Calatayud<sup>29</sup> "per emetre un judici de validesa formal és suficient en què es donen els fets o actes que atribueixen competència i que l'acte realitzat pel subjecte és de la classe prevista en la norma de competència; mentre que els judicis de validesa material requereixen comparar normes, és a dir, enunciats normatius interpretats".

De tot allò exposat fins ara, extrec que la intervenció que efectua el Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya és menys problemàtica. Això es deu al fet que el motiu exclusiu pel qual el TC es veu obligat a articular el control de constitucionalitat no és per la vulneració de cap principi, dret fonamental consagrat en la carta magna o dret europeu, sinó únicament perquè l'Estatut recollia la regulació de matèries de les quals no era competent. Per tant ens trobem davant d'un factor d'inconstitucionalitat formal. Si bé la causa d'inconstitucionalitat té a veure amb la matèria regulada, la inconstitucionalitat per aquest factor és independent a l'existència d'incompatibilitat entre la llei i preceptes de la Constitució, per la qual cosa s'allunya d'una possible inconstitucionalitat material. Alhora, l'extralimitació de competències per part de l'Estatut es pot enquadrar com a una subcategoria de l'esmentada infracció de normes de producció jurídica que atorguen competències normatives, ja que en paraules d'Ezequiaga Ganuzas "aquestes no es limiten a atorgar a un òrgan la competència de produir normes jurídiques, sinó que en aquesta autorització van implícits una sèrie de límits que han de ser respectats per l'autoritat normativa en l'exercici de la seva competència".

Diferenciats els factors que originen la inconstitucionalitat d'una norma, així com quins fan que el control constitucional esdevingui més problemàtic i identificada la causa per la qual es realitzava aquest control sobre l'Estatut català i el grup a la qual pertany, procediré a identificar quina tècnica utilitza el tribunal per enjudiciar l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i valorar si aquesta és efectivament correcta o implica un cost democràtic.

Concretament, en la Sentència 31/2010 el Tribunal Constitucional fa servir una tècnica interpretativa i correctiva durant el transcurs del seu pronunciament. Això queda reflectit en els 27 articles que no són declarats inconstitucional, però sí que són sotmesos a la interpretació del tribunal com succeeix en els relatius a la llengua, drets històrics, vegueries o Tribunal Superior de Justícia entre d'altres. Això no obstant, aquesta tècnica de control constitucional comporta

---

<sup>29</sup> RÓDENAS CALATAYUD, ÁNGELES. (2007). «Validez formal y validez sustantiva: el encaje de la competencia material». *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, n.º 30, p. 543.

nombroses crítiques per part d'alguns autors<sup>30</sup> basades majoritàriament en l'excés d'activisme judicial<sup>31</sup> del tribunal en el seu veredicte que el porta a desenvolupar funcions legislatives i en una total falta de deferència cap al legislador. Paràmetres que des del meu punt de vista és imprescindible analitzar per determinar si el control efectuat pel TC és inconciliable o no amb la idea de democràcia.

Per abordar aquest tema s'ha de partir de la **teoria de la deferència judicial**. La deferència és un principi jurídic pel qual tots els tribunals en el moment enjudiciar una determinada llei, elaborada pel legislador, han de partir d'una presumpció de constitucionalitat d'aquesta. En el cas de l'Estatut el que reclamaven alguns autors, com és el cas d'Enoch Albertí Rovira<sup>32</sup>, era una especial deferència al ser a més una llei aprovada per referèndum. En aquest sentit, considero que s'han de fer una sèrie de matisos a l'exigència d'una deferència reforçada per part del Tribunal Constitucional, segons si el legislador ostenta o no competència per regular la norma que enjudicia a posteriori. La primera opció és que el legislador ostenti competència sobre la matèria que queda regulada a la llei, cosa que comporta que l'exigència d'aquesta especial deferència sigui totalment justificada i que el TC només pugui declarar la inconstitucionalitat de la norma validada en el procés democràtic en el cas que tingui molt clar que aquesta es contraria a la CE. En la situació contrària, quan el legislador no és competent per regular un conjunt de matèries disposades en una determinada llei, l'exigència d'una especial deferència no aplica. En paraules de Víctor Ferreres Comella<sup>33</sup>, "quan el legislador no és competent, la deferència no té massa sentit, ja que la intensitat democràtica del procediment només és valuosa si el procediment ha observat les regles de la competència".

Per tant, la falta o no de deferència del TC en la sentència 31/2010 s'ha d'analitzar partint de la competència o falta d'aquesta per part del legislador sobre les diferents normes que regula.

---

<sup>30</sup> En paraules de Joaquim Ferret Jacas "Quan el TC no es limita a pronunciar-se sobre una interpretació clarament possible, sinó que es llança a una pluralitat de supòsits, està canviant clarament la seva funció. En aquests casos no té una major deferència amb el legislador, evitant la seva declaració d'inconstitucionalitat, sinó que, al contrari, envaeix el seu camp i passa a desenvolupar autèntiques funcions legislatives".

<sup>31</sup> Mercè Barceló i Serramalera defineix l'actuació del TC com "un activisme judicial desfermat".

<sup>32</sup> ALBERTÍ ROVIRA, ENOCH. (2010). "La Sentència 31/2010: Valoración general sobre su impacto en el estatuto y en el estado de las autonomías". *Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*. 1.a ed, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya.

<sup>33</sup> FERRERES COMELLA, VÍCTOR. (2010). "El Tribunal Constitucional ante el Estatuto". *Revista Catalana de Dret Públic: Especial Sentència 31/2010, del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto d'Autonomia de Catalunya de 2006*. 1.a ed, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya.

Seguint aquest criteri, es veu un baix nivell de deferència en el contingut de la sentència que tracta sobre aquelles matèries que constitueixen una opció legislativa per al legislador estatutari o que bé es poden incloure dintre del contingut de qualsevol estatut. Segons Ferreres Comelles, aquest baix nivell de deferència es pot veure reflectit en una matèria sobre la qual el legislador estatutari té competència com seria el cas de la llengua i la interpretació que el TC efectua. Jo afegiria que succeeix un supòsit similar en la valoració interpretativa que el TC fa sobre les vegueries.

Alhora un altre aspecte que considero criticable és quan aborda el problema de la distribució de competències, ja que "el Tribunal Constitucional es converteix en un monopolitzador de la funció normativa i distribuïdora del sentit i del contingut dels poders corresponents a les autonomies"<sup>34</sup>, en considerar-se el delimitador últim de les competències dels estatuts d'autonomia, les quals han d'atendre "a la construcció normativa y dogmática que cabe deduir de nuestra jurisprudència en cada momento histórico, es decir, sin que su formalización como expresión de voluntad del legislador orgánico estatutario suponga un cambio en su cualidad normativa que será siempre, de no mediar una reforma expresa de la Constitución, la propia del ejercicio de nuestra jurisdicción – FJ 58."

Però, d'altra banda, també trobem preceptes de l'Estatut que la Sentència 31/2010 deixa desarticulats pel fet de desenvolupar un contingut que en cap cas pot quedar recollit en una norma estatutària perquè no ostenta competència sobre aquesta. En aquest sentit, és totalment comprensible que el TC no actuï amb la deferència que se li pressuposa per a aquest tipus de normes, ja que no disposa d'una altra opció. És a dir, l'especialitat procedimental de la norma amb gran connotació política i intensitat democràtica és intranscendent en aquest supòsit per exigir un tracte deferent, i en cap cas la seva singularitat pot utilitzar-se com a eina per esmenar un vici d'inconstitucionalitat formal previ.

Contribueix a clarificar això últim la declaració d'inconstitucionalitat de l'article 76 de l'Estatut, el qual atorgava caràcter vinculant als dictàmens del Consell de Garanties Estatutàries que podien efectuar-se durant la presentació i tramitació de la iniciativa parlamentària o un cop conclòs el procediment legislatiu en seu parlamentària. Aquest fet comportava l'establiment de l'òrgan autonòmic en una posició paral·lela o propera a les funcions exercides pel mateix TC,

---

<sup>34</sup> APARICIO PÉREZ, MIGUEL. (2010). "Alguna consideración sobre la Sentencia 31/2010 y el rol atribuido al Tribunal Constitucional." *Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*. 1.a ed, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya.

així com podia utilitzar-se amb finalitats obstructionistes durant el procés polític. Per tant, en regular-se aquestes matèries del tot inconcebibles en el contingut de qualsevol estatut per extralimitar-se, al TC no li queda més remei que declarar la inconstitucionalitat del precepte, amb independència de la connotació democràtica del procediment a través del qual havia estat aprovat l'estatut.

En la mateixa línia puc pronunciar-me sobre les facultats que l'Estatut confereix al naixent Consell de Justícia de Catalunya, el qual és definit per l'article 97 del text estatutari "com l'òrgan de govern del poder judicial a Catalunya". En aquest supòsit com també en l'anterior no podem criticar la falta de deferència del TC, ja que aquesta s'aplica quan la intensitat democràtica del procediment ha observat, també, les regles de competència. I en aquest cas, el precepte impugnat contravenia el principi d'unitat jurisdiccional en desenvolupar la funció de govern dels òrgans jurisdiccional a Catalunya, competència de la qual és titular exclusiu l'Estat (art. 149 CE).

Amb tot això, considero que la tècnica que utilitza el Tribunal Constitucional és la més conciliadora de les que disposava sobre de la taula en termes democràtics. Si bé no deixa de ser cert que aquesta tècnica interpretativa porta al TC a pecar de falta de deferència i d'excés d'intervencionisme en algunes de les matèries sobre les quals el mateix legislador estatutari és competent i es genera cost democràtic. Cal remarcar que en les que són declarades inconstitucional la deferència no conjuga. Així mateix, alguns autors en la seva crítica van més enllà i diuen que el TC en el transcurs de la sentència desenvolupa funcions de legislador positiu, quedant així les seves funcions de legislador negatiu desbordades i esgotades. No obstant això, el que fa en realitat el TC és salvar formalment per aquesta via interpretativa i correctiva molts preceptes i solucions estatutàries, cosa que considero com una tècnica útil que evita una declaració d'inconstitucionalitat global del text innecessària, que hagués agreujat el cost democràtic de la seva intervenció. Si el TC hagués adoptat el rol de legislador negatiu que determinats autors, crítics amb la sentència, sol·licitaven, s'hauria considerat que la reforma estatutària globalment havia sortit del que era la matèria pròpia dels estatuts procedint a la seva anul·lació. Davant d'això l'Estatut d'Autonomia hauria deixat de ser operatiu comportant l'inici d'un nou procés legislatiu o una difícil tasca d'interpretació conjuntament amb l'Estatut de 1979. Des del meu punt de vista això hauria agreujat considerablement el cost democràtic.

Com he dit al principi, hem de partir de la premissa que quan el TC anul·la una llei l'efecte que això genera comporta un dany democràtic. Aquest fet es veu més clarament quan la norma és aprovada mitjançant una gran solemnitat democràtica, com en el cas de l'Estatut. No obstant

això, no només es veu atenuat per la tècnica que el mateix TC utilitza, sinó que queda compensat fins cert punt per un benefici democràtic. I és que de la sentència es desprèn la voluntat del TC que l'Estatut Català no congeli ni delimiti el model autonòmic, permetent així que fruit del diàleg i les negociacions, tant la CA com el mateix Estat, es decantin per la política legislativa que considerin més adient en el context en què es trobin.

En resum, reinterpretar una gran part dels articles salva formalment l'Estatut, ja que d'haver-lo declarat inconstitucional hagués agreujat el cost democràtic.

### **3.4 El debat entorn a la figura del control constitucional ex ante o control previ de constitucionalitat.**

L'especial casuística que envolta al control per part del TC de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i que he descrit amb anterioritat, va fer que el mateix legislador, finalitzat el procediment i dictada la sentència, es comencés a plantejar si l'existència d'un control previ de constitucionalitat faria més senzilla la gestió de la situació en futurs casos. Cal recordar, que el **recurs previ d'inconstitucionalitat** era una figura que va existir en l'ordenament jurídic espanyol, fins a l'any 1985, quan quedar suprimit l'article 79 LOTC que el regulava.

Al respecte i davant les aspiracions de les CCAA, principalment representades per Catalunya, a la VIII legislatura, d'utilitzar el procés de reforma estatutària com a via per a la modificació del model territorial constitucionalment establert, a causa de la impossibilitat d'arribar al consens necessari per modificar la Constitució, es materialitza finalment la proposta de restablir el recurs previ d'inconstitucionalitat pels projectes de Llei Orgànica d'Estatut d'Autonomia, produint-se d'aquesta manera la modificació de la Llei Orgànica del Tribunal Constitucional de 1979 per la LO 12/2015, de 22 de setembre.

La introducció d'aquest recurs previ d'inconstitucionalitat suposa l'establiment d'una sèrie d'avantatges, però alhora inconvenients que analitzaré a continuació:

En primer lloc, pel que fa als aspectes positius, el recurs previ d'inconstitucionalitat es constitueix com una eina de gran utilitat per superar un dels principals esculls i polèmiques que originà la STC 31/2010, que consistia en la revisió ex post d'una llei que havia sigut aprovada per les respectives cambres i ratificada per la ciutadania en referèndum. En aquest sentit, i tal com estableix De Esteban<sup>35</sup>, el recurs previ d'inconstitucionalitat de l'article 79 de la LOTC i

---

<sup>35</sup> DE ESTEBAN, JORGE. (2009). "El pronunciamiento catalán", Diario *El Mundo*, de 26 de novembre.

ara recuperat estableix un doble objectiu: “Por un lado, que [los Estatutos de Autonomía] no fuesen declarados inconstitucionales cuando ya estuviesen produciendo efectos jurídicos. Y por el otro, que en el caso de los Proyectos de Estatuto del artículo 151, el proyecto, debería hacerse para no defraudar al cuerpo electoral respectivo, antes de que se celebrara el referéndum exigido”. Per tant, podem dir que la reintroducció d’aquesta tipologia de recurs permet evitar futures discòrdies, com la generada amb la revisió de l’Estatut d’Autonomia de Catalunya, entre la voluntat de la ciutadania expressada en referèndum i el control successiu<sup>36</sup> efectuat a posteriori pel TC respecte al contingut dels futurs Estatuts. Molts d’altres van en la mateixa línia, com és el cas de García Roca<sup>37</sup>, qui afirmà en un primer moment que “no se debió suprimir del artículo 79 LOTC el recurso previo contra las propuestas de reforma de los Estatutos”, així com que el fet de no restablir un mecanisme per a la revisió prèvia dels estatuts, implica que el Tribunal Constitucional es vegi obligat a revisar la constitucionalitat d’una llei referendada, i tot i que aquest control sigui processalment possible, “constituye un regalo envenenado que podría perfectamente evitarse incorporando un control previo de los Estatutos antes de su entrada en vigor”. En els mateixos termes s’expressa el professor José Ángel Gómez Montoro<sup>38</sup> l’any 1988, qui fa referència novament a perquè era i , en l’actualitat, és convenient el manteniment d’una figura similar a la que havia desenvolupat l’article 79 LOTC, en les següents paraules: “lo grave sería que el Tribunal Constitucional – que entonces iba a dar sus primeros pasos – se viera en la tesitura de declarar inconstitucional un Estatuto de Autonomía, especialmente en aquellos supuestos en los que estos habían sido refrendados por referéndum popular”

Hi ha, en resum, un primer argument pel qual és interessant l’existència del recurs previ de constitucionalitat, perquè permet eludir de forma directa la difícil situació que se li planteja al TC de controlar i declarar inconstitucional diferents preceptes d’un Estatut ratificat prèviament per la ciutadania. Recurs que li permet evitar , així , un conflicte com el que es va originar amb el principi democràtic, mitjançant la utilització d’una eina que a simple vista és més compatible amb aquest. Ahora, és curiós com la pròpia doctrina reconeix la incompatibilitat amb el principi

---

<sup>36</sup> Miguel Ángel Alegre Martínez ho defineix a *El recurso previo de inconstitucionalidad según la Ley Orgánica 12/2015*, com aquell control que: “cumplirá su función mediante la eliminación del Ordenamiento de una norma hasta entonces vigente”.

<sup>37</sup> GARCÍA ROCA, JAVIER. (2009). “Encuesta sobre el Estado Autonomico”, en *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 24, UNED, págs. 11-105, en concreto pág. 94.

<sup>38</sup> GÓMEZ MONTORO, JOSÉ ÁNGEL. (1988). “El control previo de constitucionalidad de Proyectos de estatutos de Autonomía y demás leyes orgánicas”, *Revista Española de Derecho Constitucional*. Núm 22, Pág. 172.



democràtic que pot arribar a suposar el control del TC en els Estatuts d'Autonomia ratificats en referèndum.

Un segon argument, que avala com a positiu el restabliment del recurs previ d'inconstitucionalitat, és que aporta una major seguretat jurídica. En el sentit que, quan la norma entra en vigor ja ha estat objecte de control i evita, d'aquesta manera el problema de reparar els efectes que una norma ja ha produït i que, a posteriori, és declarada inconstitucional. En aquest sentit, aquest mecanisme també atorga una major eficàcia i simplicitat, perquè no modifica l'ordenament jurídic conseqüència de la declaració d'inconstitucionalitat, no creant cap llacuna jurídica, eliminant d'aquesta manera els efectes temporals de la sentència.

En tercer lloc, un altre problema que esmena aquest mecanisme és l'especial retard del control d'inconstitucionalitat successiu, que fa que aquest perdi el seu sentit. En canvi, una especial demora en la resolució d'un recurs previ d'inconstitucionalitat, a part de la funció d'obstrucció amb què es pogués fer servir, no suposaria cap inconvenient almenys en relació als efectes jurídics que podria haver arribat a produir el text declarat inconstitucional.

No obstant això, tot i que la redacció actual varia una mica de l'article 79 original (només es dirigeix als EA i no a lleis orgàniques en general) trobo que també existeixen certs arguments contraris a l'existència d'aquest recurs, el qual actualment segueix sent controvertit. Es poden resumir en els següents:

En primer lloc, el restabliment d'aquest recurs, pot donar lloc a extralimitacions per part del TC, podent esdevenir aquest en un prototip de tercera càmera, originant així un major risc de politització, així com de que sigui utilitzat per minories amb una finalitat obstruccionista<sup>39</sup>, cosa que pot suposar un inconvenient per al partit que governa i la seva majoria. Per tant, i en paraules de Pérez Royo<sup>40</sup>, "pot esdevenir inconstitucional, incongruent i un control anòmal de l'acció legislativa", al obrir la possibilitat de politització del TC.

En segon lloc, amb la introducció de la LO 12/2015, es deixa de banda el model tradicionalment establert per a l'aprovació i reforma dels Estatuts d'Autonomia, basat en un consens democràtic i parlamentari, on la Comunitat Autònoma, en aquest cas Catalunya, no pot imposar un determinat tipus d'Estatut a l'Estat, i viceversa.

---

<sup>39</sup>RUBIO LLORENTE, FRANCISCO. (2012). "La jurisdicción constitucional en España", en *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 3.ª ed., vol. III, pág. 1223.

<sup>40</sup>PÉREZ ROYO, JAVIER. (1986). "Crónica de un error: el recurso previo de inconstitucionalidad contra leyes orgánicas". *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 17, Pàg. 144.

Finalment, un darrer argument contrari a l'existència d'un control previ de constitucionalitat, consisteix en que mitjançant aquest, s'està dotant d'un cert elitisme a un grup reduït de persones, que es pressuposen com a millor capacitades que el Parlament per solucionar conflictes valoratius que planteja la declaració d'inconstitucionalitat d'una llei<sup>41</sup>.

En conclusió, al meu entendre, l'existència d'un recurs previ d'inconstitucionalitat hagués facilitat les funcions del control constitucional dels Estatuts previstes en l'article 27.2 LOTC, reduint així la polèmica sobre el cost democràtic que podria originar sobre una llei ratificada en referèndum. Per tant, remetent-nos estrictament a la tensió existent en la STC 31/2010 entre el control constitucional i el principi democràtic, crec que el restabliment d'aquesta figura ajuda a mitigar-la parcialment. No obstant això, si es fa una anàlisi global del que representa, ni molt menys aquesta solució és la ideal, en extralimitar les funcions del TC, equiparant-lo com a tercera cambra legislativa en la penombra, generant a part d'avantatges, algunes incògnites i inconvenients.

#### **4. EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LLEIS O NORMES APROVADES PER REFERÈNDUM A EUROPA**

Com s'ha vist en els epígrafs anteriors, podem dir que el cas de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya té una casuística molt peculiar, ja que no és revisat pel fet que vulneri un dret fonamental, sinó que és impugnat per considerar-se que s'extralimita, cosa que genera una restricció de les competències i tasques que desenvolupa l'Administració General de l'Estat.

Així mateix, un dels principals eixos generadors de polèmica, consisteix en el fet que es va procedir a revisar una norma ratificada en referèndum, i tot i que és força farragós trobar un supòsit similar en el dret comparat, aprofitaré els recursos que aquest ens proporciona per respondre a la següent pregunta: l'aprovació o ratificació per referèndum d'una llei implica en altres països que sigui pràcticament impossible el seu enjudiciament o control per part d'un tribunal?

Concretament, els supòsits que exposaré a continuació no són casos sobre estatuts de comunitats autònomes o regions, sinó que es basen en esmenes a les respectives constitucions aprovades per referèndum, tant a Europa com als Estats Units. Les quals esmenes versen sobre drets

---

<sup>41</sup> BOUZAT, GABRIEL. (1998). "La argumentación jurídica en el control de constitucionalidad. Una comparación entre la judicial review y el control preventivo y abstracto de constitucionalidad", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 54, Págs. 273-285.

humans o fonamentals, i com entren en conflicte amb el dret intangible de, o bé la constitució irlandesa o bé el dret federal de la constitució dels Estats Units , respectivament.

#### **4.1 Els instruments de democràcia directa a Irlanda: tipus d'instruments i on queden regulats**

El referèndum és un fenomen cada cop més normalitzat en la pràctica constitucional de molts països. Irlanda, en aquest cas, és un estat membre de la Unió Europea amb una experiència particularment àmplia del referèndum com a eina en presa de decisions. Fins l'any 2017<sup>42</sup>, Irlanda havia celebrat 39 referèndums sobre una gran varietat de temes, posicionant-se com un dels quatre països de l'Europa occidental que n'havia fet més ús fins aleshores.

**L'establiment del referèndum a Irlanda**, és un fenomen totalment posterior a la seva independència. Concretament, el Tractat Anglo-Irlandès de 1921 que va portar a l'emancipació del país respecte al Regne Unit, va ser aprovat pel vot de l' *Oireachtas* (Parlament) enlloc de per referèndum. En termes generals, els referèndums es van fer realitat a Irlanda 16 anys després, amb l'aprovació de la (actual) constitució de 1937. No obstant això, la cultura del referèndum, que va començar a florir en 1937, té els seus orígens anys abans, al incloure's un primer procediment de referèndum en la constitució irlandesa de 1922. Aquest nou mètode institucional tenia un clar objectiu: diferenciar el naixent sistema democràtic irlandès del model de Westminster, que prevalia en un Regne Unit del qual Irlanda s'acabava d'independitzar.

En l'actualitat, la constitució irlandesa estableix la figura del referèndum en els articles 46 i 47 i, com la seva predecessora, preveu el seu ús principalment per a la aprovació d'esmenes constitucionals prèviament proposades pel parlament. D'altra banda, la constitució de 1937, exclou del seu text, la previsió efectuada en la constitució de 1922, la qual, en el seu article 48, preveia la iniciativa legislativa, és a dir, la iniciació per part del poble de propostes de llei o esmenes constitucionals, que podien forçar un referèndum sempre i quan la iniciativa estigués recolzada per més de 75.000 votants.

Per tot això exposat, es pot concloure que els referèndums a Irlanda són l'únic instrument de democràcia directa que preveu la constitució i que disposa d'unes característiques distintives i, a diferència per exemple del Regne Unit o Suïssa, la pròpia constitució el limita a nivell

---

<sup>42</sup> BARRET, GAVIN. (2017). "The use of referèndums in Ireland: An analysis", *The Journal legislative Studies*, 23:1, Pags. 71-92.

nacional, utilitzant-se únicament per a introduir-hi esmenes. Per tant, el factor promotor d'aquests referèndums és la necessitat legal o el desig de donar, a determinades normes, un estatut constitucional, i no pot utilitzar-se aquesta figura com a eina en la presa de decisió política de qualsevol tipus.

Per últim, cal afegir que la celebració d'un referèndum a Irlanda és, generalment, conseqüència de l'assessorament jurídic ( sobre si la seva realització és constitucionalment necessària ) que ofereix el fiscal general al govern. És, analitzant aquests casos d'esmenes a la Constitució, que entren en conflicte amb el dret intangible del propi text normatiu, a través dels quals intentaré donar resposta a la pregunta anteriorment formulada.

## **4.2 El control constitucional d'esmenes a la Constitució aprovades per referèndum a Irlanda**

### **4.2.1 *In Riordan v. An Taoiseach***

El cas *In Riordan v. An Taoiseach* gira principalment entorn a la figura de la legalització del divorci.

Tal i com exposa Fernando Prieto Ramos<sup>43</sup>, a partir de la dècada dels '80, Irlanda va començar a desenvolupar grans canvis, entre els quals en destaquen el fet que es convertís en el país europeu amb més creixement econòmic en aquella època, i que propiciés diferents transformacions socials, com ara l'augment d'alumnat amb estudis superiors<sup>44</sup>, el creixement del nombre de dones amb feines fora de casa (un 20% entre 1986 i 1995, i un 40% entre les dones casades)<sup>45</sup>, i l'augment del fracàs matrimonial<sup>46</sup>. A banda del factor econòmic, tot això també va venir propiciat per la progressiva pèrdua de poder de l'església catòlica, a causa de la desconfiança en aquesta per part del poble irlandès per múltiples escàndols<sup>47</sup>.

Per tot plegat, l'any 1986 es convocà un primer **referèndum sobre la legalització del divorci**, mitjançant la introducció d'una esmena a la constitució, canvi que va ser rebutjat pel poble.

---

<sup>43</sup> PRIETO RAMOS, FERNANDO. (1998). "La legalización del divorcio en Irlanda: Un dilema nacional", *Anuario de Derecho Eclesiástico*, Págs. 755 a 781.

<sup>44</sup> Segons dades del Ministre d'Educació Irlandès, el percentatge de joves de 17 anys matriculats en institucions d'educació superior, va passar del 22% en 1980 al 48% al 1995.

<sup>45</sup> Employment Equality Agency. (1995). *Women in the workforce*, Dublín, Employment Equality Agency.

<sup>46</sup> Fonts: *Statistical Information on Social Welfare Services - Department of Social Welfare; Labour Force Surveys 1986-95 - Central Statistics Office; Census 1991 Volume 3 House hold Composition and Family Units - Central Statistics Office; Statistical Abstract - Central Statistics Office*

<sup>47</sup> El primer escàndol i el que més va impactar a la societat irlandesa va ser el protagonitzat l'any 1992 pel bisbe de Galway, Emmon Cassey, que va reconèixer tenir un fill a Connecticut (EE.UU).

Tanmateix, el legislador irlandès no va ser aliè a la metamorfosi que s'estava produint tant a nivell social com en les estructures familiars de les famílies irlandeses, i va fer que el dret de família irlandès anés adaptant-se progressivament als nous temps. Això queda reflectit en el fet que durant el període 1986-1995 es van produir més reformes en aquesta branca del dret que les realitzades en el mateix sector des de l'establiment de la Constitució l'any 1937 fins a 1986. Aquestes reformes constitueixen un total de 19 disposicions legislatives, entre les quals podem destacar: *Domicile Recognition of Foreign Divorces Act*<sup>48</sup>, 1986; *Statuts of Children Act*<sup>49</sup>, 1987; *Judicial Separation and Family Law Reform Act*<sup>50</sup>, 1989; *Criminal Law (Rape) (Amedment*<sup>51</sup>), 1990.

És finalment l'any 1995 que, mitjançant la ***Fifteenth Amedment of Constitution Bill*** juntament amb la reforma del dret de família, es planteja un **segon referèndum per procedir a la legalització del divorci a Irlanda**, el qual quedaria regulat de la següent manera a l'article 41.3.2° de la Constitució:

“Un tribunal, designat conforme a la llei, podrà concedir la dissolució del matrimoni sempre i quan:

- a) Els cònjuges hagin viscut separats l'un de l'altre durant almenys quatre anys, ininterromputs o no, dintre dels cinc anys anteriors a l'inici del procediment.
- b) No hi hagi possibilitat raonable alguna de reconciliació entre els cònjuges.
- c) El tribunal, atenent a les circumstàncies específiques del cas, consideri que estan o seran ateses les necessitats econòmiques dels cònjuges, els seus fills i qualsevol altre persona afectada segons el que la llei prevegi.
- d) Es compleixi qualsevol altre condició addicional que la llei estableix.”

La participació al referèndum va ser del 61,95% del cens electoral, i el resultat va ser molt ajustat, imposant-se el SÍ amb un 50'28% per el 49'72% del NO, que es quedà a uns escassos 9.114 vots.

Un cop entrada en vigor l'esmena plantejada a la constitució, un ciutadà, Dennis Riordan, plantejà davant la *High Court* (òrgan competent per emetre judicis de constitucionalitat) sis causes diferents contra aquesta esmena. La principal, consistia en **impugnar la 15a Esmena**

---

<sup>48</sup> *Domicile Recognition of Foreign Divorces Act, 1986*, (sobre el domicili independent de les persones separades i regles de reconeixement dels divorcis obtinguts al estranger).

<sup>49</sup> *Statuts of Children Acts, 1987*, (acaba amb la desigualtat entre nens nascuts dintre i fora del matrimoni).

<sup>50</sup> *Judicial Separation and Family Law Reform Act, 1989*, (amplia les causes de separació judicial i atorga més poder als jutges)

<sup>51</sup> *Criminal Law (Rape) (Amedment) Act, 1990*, (estén el tipus de violació a les comeses dins del matrimoni).

**de la Constitució**, per la qual es legalitzava el divorci. Els seus motius per impugnar-la es basaven en què l'esmena era inconstitucional, en ser aquesta contrària a l'original article 41.3.2º que disposava que “no s'elaborarà llei alguna que prevegi la dissolució del matrimoni”, així com a la prohibició del Parlament de dictar normes o lleis contràries a la constitució (article 15.4.1º). D'aquesta manera, la *High Court*, d'acord amb els articles 15.4.2º i 34.3.2º de la Constitució irlandesa, devia procedir a decretar la nul·litat de la norma.

Respecte d'això, la *High Court* d'Irlanda va resoldre la qüestió plantejada mitjançant dos arguments, sobre els quals es va basar posteriorment la *Supreme Court of Ireland* al resoldre el recurs interposat contra aquest pronunciament:

A la primera part del seu argumentari, la *High Court* distingeix entre el poder de fer lleis que atorga la pròpia constitució a l'estat, i el poder d'esmenar la Constitució, que el fa recaure en el poble. Així doncs, la *High Court* fa evident, que el parlament irlandès no té poder per promulgar lleis que modifiquin la Constitució, sinó que el seu poder es remet a presentar esmenes constitucionals per a l'aprovació del poble, d'acord amb les prescripcions de l'article 46 de la Constitució. Amb aquest raonament, el tribunal dedueix que quan en l'article 15.4.1º de la carta magna es fa referència a la prohibició al Parlament de dictar lleis contràries a la Constitució, aquesta no inclou l'aprovació d'esmenes a la Constitució, sinó únicament la promulgació pel Parlament de lleis ordinàries. Per tant, l'argument que l'aprovació de la 15a esmena és contrària a aquesta prohibició a la qual queda sotmès el Parlament, decau.

En segon lloc, la *High Court* aborda la qüestió de fins a on s'estén el seu **control constitucional sobre la validesa de lleis contràries a la constitució** (art. 34.3.2º), i quin tipus de lleis inclou. Pel que fa a això darrer, el tribunal decreta que aquest control només s'entén com a control sobre aquelles lleis aprovades pel Parlament, i no sobre “lleis” que esmenen la Constitució. Per dos motius:

D'una banda, perquè l'obligació dels jutges consisteix en defensar la Constitució vigent, ja sigui en la seva forma original o esmenada, i per tant decretar la invalidesa de la 15ª esmena, seria contrari a aquest deure.

D'altra banda, perquè els jutges estan obligats a defensar la Constitució que el poble ha promulgat, ja que aquesta estableix expressament, en l'article 6, que el poble té dret, en última instància, a decidir totes les qüestions de política nacional, essent en aquest sentit considerada la reforma de la Constitució. I reproduint la doctrina assentada en el cas *Hanafin v Minister for the Environment*, que disposa que “*there can be no question of a constitutional amendment*”

*properly placed before the people and approved by them being itself unconstitutional*<sup>52</sup>; el TS conclou que els tribunals no tenen cap poder judicial per revisar cap qüestió de política nacional, prèviament determinada i ratificada en referèndum pel poble, incloses les esmenes que els ciutadans facin a la Constitució, essent aquests l'expressió de la sobirania nacional, per la qual cosa es desestima la pretensió.

Arran d'això, exposaré un segon cas a l'apartat següent.

#### **4.2.2 Abortion Information Case**

El context exposat anteriorment (1986-1995) serveix per a introduir un altra qüestió controvertida: l'avortament. A Irlanda, l'avortament no es va legalitzar fins l'1 de gener de 2019 i, en l'època en què es produeix el cas esmentat, quedava prohibit per la *Offences Against the Person Act (1861)*. Aquesta llei combinava a la perfecció amb l'article 40.3.3º de la carta magna, introduït per la 8a esmena a la Constitució irlandesa, que establia la protecció constitucional a la vida del fetus o *nasciturus*.

No obstant això, al novembre de 1992, el Parlament Irlandès proposà sotmetre a referèndum la 14a esmena a la Constitució Irlandesa, que modificava l'anomenat article 40.3.3º, relatiu a la protecció del fetus i la prohibició de l'avortament. En concret, el que es pretén especificar amb aquesta esmena és que la protecció del dret a la vida del fetus no constitueix un límit al dret que tenen les dones a obtenir informació relacionada amb serveis d'avortament, informació "legalment disponibles" en altres estats. Per tant, el text complet de l'article 40.3.3º, quedava de la següent manera:

"L'estat reconeix el dret a la vida dels no nascuts de la mateixa manera que reconeix el dret a la vida de la mare i garanteix en les seves lleis, en la mesura del possible, el respecte i la defensa d'aquests drets.

Aquesta subsecció no limitarà la possibilitat de viatjar entre l'estat irlandès i un altre estat.

Aquest precepte no limitarà la llibertat d'obtenir o posar a disposició de les dones, en les condicions que estableixi la llei, la informació relacionada amb els serveis legalment disponibles en altres estats."

La proposta presentada, en una primera etapa davant del Parlament pel Ministre de Justícia Pádraig Flynn, el 21 d'octubre de 1992, va ser proposada posteriorment al poble irlandès en

---

<sup>52</sup> Hanafin v. Minister for the Environment [1996] IESC 6 [1996] 2 ILRM 61 (H. Ct.) (Ir.).

referèndum el 25 de novembre de 1995, que va obtenir un recolzament majoritari del 59,88%. Com a conseqüència de la victòria i l'entrada en vigor de la 14<sup>a</sup> esmena, el parlament va aprovar la **Llei de Regulació de la Informació** (*Services outside the State for the Termination of Pregnancies Act, 1995*).

No obstant això, abans de procedir a la seva promulgació, la fins aleshores Presidenta Irlandesa, Mary Robinson, va decidir remetre el cas a la *Supreme Court of Ireland* perquè es pronunciés sobre la validesa constitucional d'aquest projecte de llei. La *Supreme Court* va designar per la seva banda, diferents advocats i procuradors perquè defensessin els dos punts de vista confrontats: el dret a la vida del concebut i el dret a la vida de la dona.

En termes generals, la *Supreme Court of Ireland* estructura el cas de la següent manera. En primer lloc, pretén donar resposta a si el projecte de llei o qualsevol disposició del mateix és o no compatible amb la Constitució. Respecte d'això, la *Supreme Court* fa referència a la jurisprudència anterior a l'entrada en vigor de la 14<sup>a</sup> esmena i resumeix que, sense la seva existència, moltes de les disposicions del Projecte de Llei, relatives a rebre informació sobre serveis disponibles entorn l'avortament, serien contràries a la Constitució. Això comporta que perquè el Tribunal pugui pronunciar-se sobre la validesa del Projecte de Llei, hagi d'analitzar prèviament la constitucionalitat i la interpretació de l'esmena aprovada en referèndum. En concret, aquesta va ser considerada pels advocats defensors de la vida del fetus "com a incompatible i inconsistent amb la 8a esmena, que reconeixia el dret a la vida del nonat", perquè el seu contingut "equivalia a ajudar a la destrucció de la vida dels no nascuts". Pel que fa en aquest primer punt, el Tribunal considera que no és possible interpretar les disposicions d'aquesta esmena de la manera que s'argumenta, ja que els termes de la 14<sup>a</sup> esmena estipulen, específicament, que la 8a esmena no pot limitar la llibertat a la informació promulgada en la primera.

No obstant això, els defensors de la vida dels nonats afegeixen al seu argumentari que qualsevol disposició a qualsevol constitució o llei i en qualsevol legislació que legalitzi l'entrega d'informació, és contrària al dret natural a la vida del nonat. Essent la llei natural el pilar sobre el qual es fonamenta la Constitució Irlandesa, és la llei natural la que hi ostenta un rang superior. Per la qual cosa els advocats conclouen que no pot ser contrària al dret natural qualsevol disposició, llei o norma inclosa a la Constitució, com succeeix amb la 14<sup>a</sup> esmena.

Per tant, el que es planteja aquí és una tensió entre el dret natural i la decisió de la ciutadania en referèndum sobre la 14<sup>a</sup> esmena, on els defensors del dret a vida dels nonats demanaven al Tribunal que procedís a efectuar el control de constitucionalitat sobre la mateixa, en considerar-



se que “la *Supreme Court* havia de tenir en compte el Dret Natural, en tant que, la vox populi no podia ser l'àrbitre decisiu del bé i del mal”.

Davant d'això, el TS acaba resolent que el poble té dret a esmenar la Constitució de conformitat amb les disposicions establertes a l'article 46 de la Constitució i que la Constitució, modificada per l'esmena 14a, és la llei suprema de l'Estat i representa la voluntat del poble. Per tant, es considera vàlida l'esmena i, conseqüentment, el Projecte de Llei qüestionat. El TS evita, d'aquesta manera, intervenir sobre el contingut de l'esmena aprovada en referèndum, en considerar que, en aquell moment, la població era coneixedora del conflicte que la seva aprovació podia suposar.

Com es veu clarament, els supòsits anteriors és caracteritzen per la introducció d'esmenes aprovades per referèndum a la Constitució irlandesa, la qual cosa fa que es plantegi la seva pròpia constitucionalitat en relació al dret natural, consagrat en la pròpia constitució. En aquests casos, és doctrina de la *Supreme Court of Ireland* no exercir les seves facultats de control sobre les esmenes. És a dir: limitar el seu contingut, interpretar-lo o declarar la seva inconstitucional. Perquè la jurisprudència constitucional irlandesa, en la mateixa línia que va pronunciar-se el TC Francès<sup>53</sup><sup>54</sup>, concep al poble i a la figura del referèndum la màxima expressió de la sobirania i esdevé figura primordial en el procés d'efectuar una esmena constitucional. Perquè com diu *Hanafin v. Minister of the Environment*: “the will of the people as expressed in a referendum providing for the amendment of the Constitution is sacrosanct and freely given, cannot be interfered with. The decision is theirs and theirs alone”.

## **5. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALITAT DE LLEIS O NORMES APROVADES PER REFERÈNDUM ALS ESTATS UNITS.**

### **5.1 Els instruments de democràcia directa als Estats Units. Tipus d'instruments i on queden regulats.**

Quan es parla de democràcia directa i dels seus instruments als Estats Units, no es pot parlar des d'una perspectiva federal, ja que van ser omesos expressament des d'un bon inici per la

---

<sup>53</sup> El TC francès, al igual que l'Irlandès, rebutja l'exercici de control constitucionalitat de les lleis que han estat sotmeses a referèndum, al ser aquestes lleis referendades una expressió directa de la sobirania nacional francesa.

<sup>54</sup> VEGEU, BON PIERRE, (2008). “El Consejo Constitucional tras la revisión de 23 de julio de 2008”. *Cuadernos de Derecho Público*. Núm. 35-36, Pag. 191-224.

seva Constitució. Aquesta decisió es deu, principalment, que els pares de la Constitució consideraren que la democràcia representativa constituïa un mal menor i necessari. Essent aquest sistema de govern representatiu el que millor podia guiar la voluntat del poble, en contraposició a la democràcia directa, en aquells moments un mecanisme de gran rebuig.

Això no obstant, tal i com diu Adrià Rodés<sup>55</sup>, aquesta perspectiva no simbolitza de forma absoluta l'autèntica tradició constitucional americana, en tant que nombroses constitucions estatals reflecteixen una tradició constitucional divergent a l'establerta en origen a la *Constitució dels Estats Units* (1887).

Segons exposa Rodés, l'esmentada contraposició es veu reflectida en diferents textos, com pot ser la *Declaració de Virginia* (1776), on es reconeix que “tot el poder polític recau i deriva del poble únicament” (sec.2) i que, en conseqüència, posseeix un “indiscutible, inalienable i irrenunciable dret” per “reformar, alterar, o canviar totalment el govern quan la seva protecció, seguretat, prosperitat i felicitat ho requereixi” (sec. 3). En la mateixa línia s'expressa la *Declaració de Pennsilvania* (1776), que disposa que “el poble d'aquest estat posseeix el dret únic, exclusiu i inherent de governar” (arts. 3, 4 i 16) i alhora, altres constitucions estatals proclamen també que “tot poder polític és inherent al poble” (Idaho), que “els governs son fundats sota la autoritat popular” (Kentucky), o que “els ciutadans tenen dret a donar ordres als seus representants” (Califòrnia).

Per tant, podem veure com la tradició jurídica dels Estats Units dona finalment l'oportunitat a la ciutadania de participar en el debat i les decisions polítiques, mitjançant mecanismes de democràcia directa. Per això mateix, la majoria de constitucions estatals dels Estats Units configuren tres tipus d'instruments participatius: **la iniciativa legislativa popular, el referèndum i la destitució popular de càrrec públic.**

La **iniciativa legislativa popular** als Estats Units és l'instrument, vinculant o consultiu, que permet als ciutadans iniciar un procés legislatiu i aprovar una llei mitjançant la ratificació popular posterior, sempre i quan, els proposants hagin recollit una quantitat mínima de signatures. Actualment, vint-i-quatre dels estats americans disposen d'aquest mecanisme, divuit d'entre els quals l'utilitzen per reformar la seva constitució, mentre que els sis restants ho fan per elaborar lleis ordinàries. Així mateix, la iniciativa legislativa popular pot ser **directa** o **indirecta**. La **iniciativa popular directa** és proposada per la ciutadania i es presenta als

---

<sup>55</sup>RODÉS, ADRIÀ. (2010). “Una visión introductoria sobre la democracia directa en los Estados Unidos”, *Working Papers*, Barcelona, Catalunya.

votants per a l'aprovació o rebuig sense cap tipus d'intervenció de les cambres parlamentàries. En canvi, **la iniciativa popular indirecta implica**, per ser aprovada com a llei, **cal** que es presenti la seva proposta davant del parlament en el termini estipulat i un cop i recollides les signatures requerides. No obstant això, si la proposta fos rebutjada seria objecte de votació en les següents eleccions generals.

En quant al **referèndum nord-americà**, la seva funció principal consisteix en atorgar la possibilitat al poble d'aprovar o rebutjar una llei (administrativa, constitucional o legislativa) mitjançant una votació independentment de si la norma ha estat aprovada prèviament per les assemblees legislatives com si no. La proposició pot venir efectuada tant per part de qualsevol òrgan estatal com dels mateixos ciutadans. El resultat del qual, pot ser vinculantment o merament consultiu.

Pel que fa al **referèndum**, en trobem dos tipus. En primer lloc, destaca el **referèndum institucional** (possibilitat contemplada a tots els estats federals), que és proposat per un òrgan estatal o per representants polítics, els quals confien als ciutadans l'aprovació o el rebuig d'una determinada llei en la matèria. En l'actualitat aquest tipus de referèndum es pot introduir tant en proposicions d'esmenes constitucionals com en normes amb rang de llei. En

segon lloc, trobem el **referèndum popular**, on la població pot acceptar o rebutjar un projecte de llei o llei, quan s'acredita que la seva transcendència els afecta directament i especialment. És per això que, per a dur a terme aquest tipus de referèndum, es requereix la prèvia obtenció d'una determinada quantitat de signatures. Per tant, es pot dir que aquest últim model de referèndum pot esdevenir una mena de veto popular a lleis vigents aprovades.

Finalment, trobem la **destitució popular de càrrec públic**. Rodés la defineix com aquell instrument que “permet als ciutadans votar la destitució d'un càrrec públic electe, per causes greus”, com podrien ser comportaments delictius o de corrupció. Alhora, afegeix que es tracta d'un instrument molt important en l'àmbit municipal, però no ha aconseguit plasmar la seva rellevància a nivell estatal. Això queda reflectit, segons Rodés, en la estadística on tan sols 18 estats dels Estats units permeten exercir la destitució contra els seus representants polítics<sup>56</sup>. La primera revocació popular de càrrec públic documentada es dugué a terme al municipi de Los Angeles (1903). Michigan i Oregó (1908) van ser els primers en establir el procediment a nivell estatal i Minnesota, l'any 1996, ho va introduir mitjançant una esmena constitucional.

---

<sup>56</sup> ZIMMERMAN, JOSEPH F. (2015). *The Recall Tribunal of the People*. Second edition, SUNY Press.

A continuació faig referència en alguns casos on s'aprovaren normes mitjançant instruments de democràcia directa, sobre les quals es plantejà un possible control constitucional per part dels tribunals i que entra en conflicte amb el dret federal.

## **5.2 El control constitucional de lleis o esmenes a la Constitució aprovades per referèndum als Estats Units.**

### **5.2.1 Califòrnia: Proposition 8**

Dels instruments de democràcia directa comentats amb anterioritat, Califòrnia preveu tots tres a la seva Constitució promulgada l'any 1879 a Monterey. Concretament, **la iniciativa legislativa i el referèndum**, que queden regulats a l'article 2 del text, en les seccions 8<sup>a</sup> i 9<sup>a</sup> respectivament. Alhora, la constitució de Califòrnia regula la revocació de càrrec públic, com quedà patent l'any 2021<sup>57</sup> en el procediment contra el mateix governador de l'estat, Gavin Newsom.

El cas que exposaré a continuació queda, per tant, intrínsecament lligat a la denominada Proposition 8, a la iniciativa legislativa i al propi referèndum de què parlem.

La **“Proposition 8”** va ser una iniciativa legislativa popular, promoguda pel grup “Protectmarriage.com”, que tenia com a principal objectiu introduir una esmena a la Constitució de Califòrnia perquè definís el matrimoni com una institució només aplicable per a parelles de diferent sexe. L'esmena, concretament, afegia una nova secció (Secció 7.5) a l'article primer on s'hi disposava el següent:

“Només el matrimoni entre un home i una dona és vàlid o reconegut a Califòrnia”

La mesura va ser presentada a les eleccions estatals del novembre del 2008 com a **“Llei de Protecció del Matrimoni a Califòrnia”**. Els partidaris de l'esmena de la qual, al·legaren que aquesta no constituïa cap tipus d'atac contra “l'estil de vida gai” sinó que el que es pretenia era salvaguardar els valors fonamentals del concepte de família i el matrimoni tradicional. Per contra, els opositors, consideraren inconstitucional la iniciativa, per raons d'igualtat davant la llei, al codificar la discriminació de les parelles del mateix sexe a la Constitució i no proporcionar la igualtat de condicions als matrimonis.

Finalment, la població californiana va votar en referèndum la introducció de la controvertida “Proposition 8”, que va ser aprovada pel 52'5% contra un 47'5% .

---

<sup>57</sup> LLOYD, JONATHAN. (2021). “El esfuerzo para destituir al Gobernador de California, Gavin Newsom”, 52 *Los Angeles*, 15 de març.

La introducció d'aquesta iniciativa legislativa acaba revelant novament un nou conflicte entre una esmena aprovada democràticament per referèndum i la funció de control constitucional dels jutges sobre aquesta. Les múltiples crítiques que va rebre la “Proposition 8”, va comportar que s'arribés a plantejar aquest control d'inconstitucionalitat de la norma fins a tres vegades i en tres instàncies judicials diferents. Intentaré ser breu en la seva explicació basant-me, doncs, en els pronunciaments més rellevants de cadascuna:

**La inconstitucionalitat de la “Proposition 8”** es planteja per primera vegada al cas *Perry v Schwarzenegger*<sup>58</sup>, en considerar les parelles homosexuals demandants que aquesta esmena a la Constitució de Califòrnia viola: 1) la clàusula del “degut procés” en privar a les parelles del mateix sexe al dret fonamental del matrimoni; 2) la clàusula d'igualtat de protecció en excloure a les parelles del mateix sexe del dret a matrimoni, que el propi estat els reconeixia i concebia; 3) viola la clàusula d'igualtat de protecció en privar a un grup minoritari d'un dret, sense cap interès legítim.

Finalment, el jutge Vaughn Walker acceptà les pretensions dels demandants, en considerar que aquesta esmena violava les garanties del procés, així com la clàusula d'igualtat de protecció continguda a la catorzena esmena de la Constitució Federal dels Estats Units. Alhora, afegeix que l'únic efecte que comporta la “Proposition 8” consisteix en generar animadversió cap a les parelles homosexuals, i en no respondre aquesta a cap interès governamental, legal, hipotètic i legítim, el jutge conclou que no supera la revisió de base racional<sup>59</sup>.

Aquesta decisió del 4 d'agost de 2010, de la Cort del Districte dels Estats Units (Districte Nord de Califòrnia), és confirmada en un segon pronunciament el 7 de febrer de 2012 per la Cort d'Apel·lacions del Novè Circuit dels Estats Units, en el cas *Perry v Brown*<sup>60</sup>. En l'esmentat procediment, la part demandada apel·la que la “Proposition 8” promou l'interès de l'estat per la procreació responsable. Davant d'aquest argument, el tribunal dona novament resposta sostenint l'argumentació efectuada a *Perry v Schwarzenegger* i afegeix que el que acaba fent de la “Proposition 8” inconstitucional és desposseir, a les parelles del mateix sexe, del dret de matrimoni, el qual ja ostentaven amb anterioritat a l'Estat de Califòrnia. I és que, tal i com

---

<sup>58</sup> Veure *Perry v. Schwarzenegger*

<sup>59</sup> La revisió de base racional és la que apliquen els Tribunals americans per determinar si una llei està relacionada racionalment amb un interès governamental legítim, ja sigui real o hipotètic.

<sup>60</sup> Veure: *Perry v. Brown*

apunta la Cort del Districte, “retirar-li a un grup desfavorit un dret amb conseqüències socials importants, és diferent a deixar d’estendre aquell dret (en aquell grup) en primer lloc”<sup>61</sup>.

Serà finalment l’any 2013, quan la Cort Suprema dels Estats Units es pronunciarà sobre el cas. Durant el transcurs de l’esmentat procés, es fa palès que la Cort evita pronunciar-se sobre si, efectivament, la “Proposition 8” viola les garanties del procés i la clàusula d’igualtat de protecció davant la llei, estipulada a la Constitució dels Estats Units. No obstant això, el Tribunal Suprem acabarà desestimant l’apel·lació dels defensors de la “Proposition 8” per temes de jurisdicció, deixant vigent els pronunciaments efectuats en les instàncies inferiors, en les quals és declara inconstitucional l’esmena establerta el novembre de 2008 a la Constitució de Califòrnia, aprovada pels ciutadans en referèndum. Per tant, és el 2013 que es restableix el matrimoni entre persones homosexuals a l’ordenament jurídic de Califòrnia.

Altrament, el que es revela en aquest cas interessant és que, en cap moment, els proposadors de “la Proposition 8” van sostenir com a argument de defensa de l’esmena introduïda, el fet que hagués estat proposada mitjançant la iniciativa legislativa popular i aprovada pel poble, amb la intenció de posar en dubte el control de constitucionalitat dels corresponents tribunals. Per contra, l’argument de defensa dels proposadors es basava, únicament i exclusivament, en demostrar per què el seu contingut no constituïa un atac ni una discriminació contra l’estil de vida gai.

Una possible resposta a l’omissió de l’argument anterior és l’existència d’un cas emblemàtic en la jurisprudència nord-americana conegut com a *Legislatura v. Deukmejian*<sup>62</sup>, on es desenvolupa, tal i com diu Clàudia Josí, la doctrina entorn al principi de constitucionalitat que limita el poder legislatiu del poble. Com bé exposa la citada autora, en aquest cas en concret, “els proponents d’una iniciativa van tractar de fonamentar que aquestes havien d’estar exemptes de les regles constitucionals aplicables al poder legislatiu d’elaboració de les lleis”. En conseqüència, la Cort Suprema de Califòrnia va rebutjar aquest argument, al·legant que “el poder de la iniciativa és una forma de poder legislatiu que d’una altra manera residiria a la legislatura i que, per tant, queda subjecte a les mateixes regles i limitacions”.

De la conclusió del cas anterior extrec que els tribunals van acabar conclouent que, a Califòrnia, es pot procedir a la impugnació d’una iniciativa legislativa popular fins i tot havent estat

---

<sup>61</sup> JOSI, CLÀUDIA. (2015). “Democracia directa: ¿Voluntad del Pueblo versus los derechos fundamentales? Un análisis comparativo entre Suiza y California”. *Revista de la facultad de derecho*. Núm. 75, Pag. 191-205.

<sup>62</sup> Veure: *Legislatura v. Deukmejian*

acceptada pel vot popular mitjançant un referèndum, com és el cas en qüestió. En la mateixa línia s'expressa el cas *Wallace v. Zinman*.

### 5.2.2 Colorado: *Romer v. Evans*

Un altre cas on convergeix la figura del referèndum i el control constitucional dels tribunals sobre la llei aprovada per aquest mecanisme de democràcia directa és a *Romer v. Evans*<sup>63</sup>.

La Constitució de Colorado, en concret, únicament reconeix dos instruments de democràcia directa. En aquest cas, tant la iniciativa legislativa popular com el referèndum queden regulats a l'article V del text constitucional, a les seccions segona i tercera respectivament.

Durant les dècades del 1970 i 1980<sup>64</sup>, l'activitat i la militància política de les persones homosexuals havia tingut èxit en diferents fronts. Això es va traduir en què diferents municipis de l'estat aprovessin ordenances prohibint la discriminació en l'àmbit laboral per qüestions de raça, gènere, orientació sexual i que, alhora, l'Estat de Colorado prohibís les regulacions entorn a la sodomia perquè l'activitat sexual no fos més subjecta a sancions penals. No obstant això, a finals d'aquell període, la ciutat de Colorado Springs comença a envoltar-se d'un corrent més conservador, proper a grups evangelistes cristians contraris a la política progressista desenvolupada fins aleshores. En aquest sentit, els grups opositors no van treballar únicament per derogar aquestes lleis sinó que, aprofitant les facultats que confereix l'article 5 de la Constitució de Colorado als ciutadans en termes d'instruments de democràcia directa, l'any 1992 decideixen proposar, per iniciativa legislativa popular, una esmena al text constituent. La qual cosa pretenia evitar que qualsevol ciutat, poble, comtat o entitat territorial de l'Estat duqués a terme qualsevol tipus de regulació, ja fos una acció legislativa, executiva o judicial, on quedessin reconeguts els homosexuals i bisexuals com un grup minoritari o classe a protegir. El contingut d'aquesta proposta s'afegia al contingut preexistent de la Constitució, i establia el següent:

“Ni l'Estat de Colorado, a través de les seves seus o departaments, ni cap de les seves agències, subdivisions polítiques, municipis o districtes escolars, promulgarà, adoptarà o farà complir estatuts, regulacions, ordenances o polítiques en funció de l'orientació homosexual, lesbiana o bisexual. Ni la conducta, les pràctiques o relacions que derivin d'aquestes, constituïran la base o donaran dret a qualsevol persona o classe de persones,

---

<sup>63</sup> Veure: *Romer v. Evans*

<sup>64</sup> UROFSKY, MELVIN I. (2013). "Romer v. Evans", *Encyclopedia Britannica*, 11 de setembre.

a tenir o a reclamar qualsevol condició de minoria, preferències de quotes, condició de protecció o reclam de discriminació.”

Tal i com informaven les diferents enquestes públiques anteriors a la celebració del referèndum, la ciutadania de Colorado era contrària a la introducció d'aquesta esmena, ja que en algun sentit suggeria una discriminació basada en l'orientació sexual. No obstant això, un altre factor, que va comportar que finalment el resultat de la votació fos favorable a la introducció de la nova esmena, va ser que la població fos contrària a l'acció afirmativa basada en la discriminació sexual. Aquesta darrera preocupació, va comportar l'adopció de la proposta amb un resultat del 53% a favor. L'aprovació de la proposta d'esmena, va fer que aquesta fos coneguda amb el nom de *Segona esmena de la Constitució de Colorado*.

La conseqüència imminent de l'entrada en vigor de l'esmena, va ser la gran oposició que es va generar al seu entorn. En destaca l'efectuada per un conjunt de persones, encapçalades per Richard Evans, i amb el suport de tres municipis de Colorado (Denver, Aspen, Boulder), que varen presentar una demanda perquè fos declarada inconstitucional.

El procediment judicial que se'n va dur a terme es dividí en tres etapes, anant des de la primera instància (Corts del Districte), passant per la Cort Suprema de Colorado, i acabant pel pronunciament de la Cort Suprema dels Estats Units.

En concret, faré un breu esment de les decisions preses en les dues primeres instàncies, i em centraré més concretament en el pronunciament que efectua l'Alt Tribunal.

Pel que fa a les dues primeres instàncies, els jutges van basar la seva decisió en l'aplicació d'un escrutini estricte o una revisió racional. Com bé he explicat anteriorment, l'escrutini estricte consisteix en valorar si la proposició i posterior introducció de l'esmena constitucional es basa en un interès governamental legítim i convincent en promulgar una llei, que afecta directament a un grup en particular, així com l'anàlisi sobre la seva adaptació. En conclusió, segons els jutges de les dues primeres instàncies, la segona esmena no podia complir amb els paràmetres que exigeix la revisió racional i, com a conseqüència, era contrària a la clàusula d'igualtat de protecció consagrada a la 14<sup>a</sup> esmena de la Constitució dels Estats Units.

Finalment el cas arriba a la Cort Suprema dels Estats Units, que atorga la *petition certiorari*<sup>65</sup> al fins aleshores demandat i Governador de Colorado, Roy Romer.

---

<sup>65</sup> Procediment de revisió de decisions dels tribunals inferiors basat en la selecció o arbitri del propi tribunal Suprem dels EE.UU que assumeix la decisió última.



La pregunta fonamental a formular-se en aquest cas i que també es va plantejar davant la Cort Suprema és: *la 2ª esmena de la Constitució de Colorado, en abolir lleis que estableixen discriminació positiva cap a col·lectius, basada en la seva orientació sexual, per a la seva protecció, comporta alhora la violació de la clàusula d'igualtat de protecció de la 14ª esmena?*

El judici es va desenvolupar entorn a aquesta pregunta. Al voltant d'aquest interrogant, Timothy M. Thimkovich, Procurador General de Colorado i defensor dels partidaris i proposadors de la 2ª esmena, basa el seu argument per legitimar la introducció de la 2ª esmena. Perquè realment l'objectiu últim de la dita esmena no consisteix en desemparar de total protecció a un grup minoritari sinó que, simplement, posa als ciutadans de Colorado en un mateix nivell. I alhora afegeix, fent referència a les ordenances aprovades pels municipis de Denver, Aspen i Boulder, les quals conferien “drets especials” a persones d'orientació sexual específica, que la segona esmena contribueix a la seva abolició, assegurant i permetent que no se'n puguin crear de noves, i conseqüentment, que les lleis contra la discriminació siguin generalment aplicables a tots els ciutadans de l'Estat de Colorado i no només a una minoria.

Per la part dels demandants i opositors a la 2ª esmena va personar-se l'advocada Jean Dubofsky. Quant a això, ella entén que l'objectiu d'aquesta norma el que pretén és prohibir que els membres d'un col·lectiu específic tinguin la possibilitat d'efectuar qualsevol tipus de reclamació en base a discriminacions patides degut a la seva orientació sexual. Això suposa una limitació de l'accés al procés polític. Aquest darrer punt Dubofsky l'argumenta amb les següents paraules: “Tot i que les persones homosexuals encara puguin emetre el seu vot, el valor del mateix s'ha vist reduït de manera substancial i desigual: només elles tenen, fins i tot, prohibit buscar un tipus de protecció accessible a totes les altres persones de Colorado. S'evitava, d'aquesta manera, que es regulés qualsevol normativa que protegís al col·lectiu homosexual.

Exposades les dues posicions, la Cort Suprema dels Estats Units procedeix a resoldre entorn a la figura de la revisió racional. La decisió, per 6-3, considera que la 2ª esmena no supera aquest escrutini estricte que requereix la revisió racional, al ser l'esmena, en paraules textuales del jutge Kennedy “massa limitada i massa ample”, en el sentit que afectava a un col·lectiu molt específic, al qual se'l privava al mateix temps de diferents regulacions de protecció contra la discriminació. Un segon argument, que afegeix la Cort per desvirtuar l'esmena, és el fet de no trobar cap interès legítim governamental que permetés la seva aplicació ja que, en paraules del jutge Kennedy, l'efecte era més aviat el contrari al “infligir danys immediats, col·lectius i reals que superen i desmenteixen qualsevol justificació legítima”, creant “una discapacitat especial

només per a aquelles persones”. La qual cosa comporta que l’única manera que aquesta minoria pogués gaudir, segons el parer del tribunal, de la protecció de drets civils basada en l’orientació sexual fos que la persona discriminada sol·licités als votants de Colorado la modificació de la constitució estatal.

En conseqüència, la Cort Suprema dels EE.UU considera que la 2a esmena viola la 14a esmena d’igualtat de protecció de la Constitució Federal dels Estats Units en invalidar les proteccions vigents per als membres de la comunitat LGTBI i davant del risc de comportar també grans perjudicis a llarg termini. És per això que la declara inconstitucional.

En definitiva, tot i que *Romer v. Evans* és definit per Steven Spadizer<sup>66</sup> “com una decisió contra majoritària des d’una perspectiva nacional” la qual estableix un precedent en la matèria dels drets dels homosexuals, aquest cas juntament amb *Perry v. Scharzenegger* només constitueixen una enèsima part de la jurisprudència americana, on queda evidenciat que l’ús de referèndums o instruments de democràcia directa per a l’aprovació de normes, no implica cap impediment a un posterior control constitucional per part dels jutges de la norma prèviament aprovada. En la mateixa línia es pot fer referència als pronunciaments efectuats per diferents instàncies dels Estats Units en els casos de la denominada *Proposition 137*, a *Jones v. Davis* o a la sentència *González v. Raich*. Tal i com hem vist en els casos exposats, i citant paraules textuais d’Enric Fosses Espadaler<sup>67</sup>, “els Estats Units ofereixen l’exemple d’un estat federal amb un sistema difús de control de la constitucionalitat en el qual, sobre la base del principi de supremacia normativa de la Constitució i de les funcions que s’atribueixen al Poder Judicial, s’admet pacíficament que el Tribunal Suprem pugui controlar la constitucionalitat de les constitucions dels estats i declarar la nul·litat dels seus preceptes tot i que aquests hagin estat votats prèviament en referèndum.”

---

<sup>66</sup> SPADIJER, STEVEN. (2012). “A hardcore case against (Strong) Judicial Review of Direct Democracy”, *University of Queensland Law Journal*, 55.

<sup>67</sup> FOSSES ESPADALER, ENRIC. (2010). “El control de constitucionalitat dels Estatuts d’Autonomia”. *Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*. 1.a ed, Generalitat de Catalunya, Escola d’Administració Pública de Catalunya.

## 6. CONCLUSIONS

Durant el transcurs d'aquest treball he intentat donar resposta a les principals qüestions que s'originaven arran del control constitucional desenvolupat pel Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de l'any 2006. Aquestes versaven principalment sobre la legitimitat jurídica del TC per dur a terme el corresponent control, l'objecció democràtica que podia originar la seva intervenció i posteriorment si el fet que una llei hagi estat aprovada per referèndum comporta la inherent impossibilitat que aquesta sigui sotmesa a un control constitucional.

És per això que, a través de la perspectiva que em dona el contingut desenvolupat en aquest treball, he arribat a les conclusions que desenvoluparé a continuació.

El primer dels eixos al que faré referència és el relatiu al debat que s'origina sobre la legitimitat jurídica del TC per dur a terme tasques de control de constitucionalitat sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. En aquest camp, la primera conclusió a la que arribo és que des d'un punt de vista estrictament jurídic, no es pot negar la legitimitat jurídica del Tribunal Constitucional per efectuar el control constitucional sobre els Estatuts estar consagrada mitjançant el dret positiu en l'article 27.2 de la LOTC. A més a més, aquest fet també es fonamenta en què durant els pocs instants del procediment en el qual aquest debat va entrar en escena, els respectius lletrats del Parlament i la Generalitat no van qüestionar la validesa de l'esmentat article 27, sinó que el que es posa en dubte és el caràcter indefinit del termini de pròrroga de les funcions dels magistrats, que afectava a la garantia del jutge predeterminat per llei. És a dir, el legislador català posa en dubte la legitimitat per un tema de garanties i no per un tema de justiciabilitat de l'Estatut d'Autonomia. No obstant això, en quant a la pròrroga de les funcions dels magistrats que afecten a les garanties d'imparcialitat i independència, el TC actua fent el que pressuposa l'article 17.2 de la LOTC i la seva submissió a la mateixa.

D'altra banda, he exposat altres arguments que, en no ser al·legats durant el procediment, altres autors van o han utilitzat a posteriori per posar novament a la palestra el debat sobre la legitimitat jurídica. Aquests, a diferència de les al·legacions fetes per la Generalitat i el Parlament, sí que confronten i qüestionen directament i posen en dubte l'article 27 de la LOTC. No obstant això, considero que tampoc es poden sostenir i n'extrec els següents raonaments:

En primer lloc, en relació a l'argument que versa que la intervenció directa de la ciutadania en el procediment de reforma de l'Estatut fa impossible el seu control per part del TC, no és sostenible des d'un punt de vista jurídic, ja que l'especialitat qualitativa només es pot entendre

que atorga una major intensitat política al procediment, com qualsevol altra norma aprovada mitjançant un instrument de democràcia directa. Ja que en cap cas és concebible que el rang de les normes quedi determinat per la seva especialitat procedimental, sinó segons la posició que ocupa l'òrgan que la dicta en l'estructura de l'estat i el contingut de la mateixa. Així ho estableix, doncs, el principi de jerarquia normativa consagrat a la Constitució. De la mateixa manera, la intervenció de la ciutadania no saneja la irregularitat de l'Estatut, ja que el cos electoral és un poder constituït, subjecte a la Constitució, i només pot actuar en els casos previstos per l'ordenament, que no exclouen el control constitucional efectuat pel TC.

En quant al fet que el control constitucional no és compatible amb una llei que ostenta la condició de quasi-constitucional, concloc que aquest argument no és plausible. Com bé he esmentat abans, l'especialitat procedimental de l'Estatut, el seu contingut i les seves funcions, si bé son totalment diferents a la resta de lleis estatals, no determinen la seva posició en l'ordenament jurídic espanyol, ja que únicament és la Constitució, la norma de rang superior, qui ho pot determinar. Per tant, en la determinació del rang de les lleis i en concret de l'Estatut, predomina un criteri formal i no un de contingut, on és la pròpia Constitució qui configura la seva naturalesa jurídica com a llei orgànica i no de caràcter constituent. Aquest fet reflecteix clarament el principi de supremacia de la Constitució i fa que l'Estatut sigui plenament compatible amb el seu control Constitucional.

El darrer argument, al qual he fet referència en aquest eix, és el que predicaven aquells autors que consideraven com a inconstitucional el control de constitucionalitat previst sobre els Estatuts en l'article 27 LOTC i en plantejaven com a possible solució la seva abolició. En aquest sentit, he dit que el respectiu article és totalment constitucional ja que amb la seva vigència garanteix l'aplicació de principis consagrats a la CE, com el de supremacia normativa, el principi de jerarquia, el de sotmetiment dels poders públics, i el de la clàusula general de l'Estat de dret.

Per tant, el que extrec com a conclusió última d'aquest primer eix és que el Tribunal Constitucional ostenta plena legitimitat jurídica per efectuar el control constitucional sobre l'Estatut de Catalunya de l'any 2006, i que si bé això es consagra en el dret positiu (art. 27.2 LOTC), dels arguments rebutats, se'n deriva que el fonament jurídic últim d'aquest control es fonamenta en la pròpia supremacia de la Constitució consagrada en l'ordenament jurídic espanyol.

El segon dels temes que he volgut tractar amb profunditat és el relatiu a la dificultat contra-majoritària que pot originar la tasca de control del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut

d'Autonomia de Catalunya, ja que la legitimitat jurídica del TC no exclou el caràcter problemàtic entorn l'objecció democràtica. El resum de les conclusions el detallo a continuació.

En primer lloc, que el mecanisme del control constitucional implica inherentment un cost democràtic, que en el cas de l'estatut té una singular rellevància a causa que el seu procediment d'aprovació disposa d'una intensitat política i democràtica especial. No obstant això, considero que l'objecció democràtica en aquest cas és menys forta que en altres casos relacionats amb el camp dels drets (controls constitucionals de lleis que entren en conflicte amb drets o principis substantius). Bàsicament perquè com bé he dit, el control de constitucionalitat que efectua el TC l'efectua en base que l'estatut no és competent per regular determinades matèries. I aquesta menor objecció democràtica no només se sustenta en què ens trobem davant d'un cas d'inconstitucionalitat formal, que es basa en evidències empíriques i no refutables, sinó que en última instància el que fa el Tribunal Constitucional és emetre un judici advers, cap a la competència del Parlament de Catalunya, per tal de protegir la competència d'un altre parlament democràtic, en aquest cas l'Estat, que el Tribunal és el que considera competent per legislar.

En segon lloc, l'objecció democràtica també és menys forta, no només pel factor que origina la seva inconstitucionalitat, sinó per la tècnica que utilitza el TC per efectuar el control sobre l'Estatut. I és que mitjançant el vessant interpretatiu, el que fa el Tribunal Constitucional és salvar majoritàriament l'estatut i el seu contingut, ja que de no haver-ho fet i haver-lo declarat inconstitucional en la seva totalitat hagués originat un cost inassolible en termes democràtics, en haver hagut d'efectuar-se una difícil labor interpretativa amb el de 1979, considerant que no estava totalment derogat. Alhora, aquesta tècnica evita que l'Estatut Català congeli i delimiti el model autonòmic, permetent així que fruit del diàleg i les negociacions, tant la CA com el propi Estat, es decantin per la política legislativa que considerin més adient en el context en què es trobin.

Per tant, si bé no es pot deixar de ser crític amb aquelles matèries de competència estatutària en les quals el Tribunal Constitucional peca de falta de deferència durant el seu enjudiciament i que la seva intervenció implica un cost democràtic, aquesta és poc forta i no suposa un gran problema, en termes democràtics, ja que alhora es veu compensada per diferents beneficis.

I és per tot plegat que m'he preguntat si la re-instauració del control previ de constitucionalitat era la solució indicada per a la millora del control constitucional dels Estatuts. Al respecte, aquest mecanisme contribueix a evitar que el Tribunal Constitucional es vegi en la tessitura de declarar inconstitucional una llei ratificada per referèndum popular i defraudar al poble, però

només evita parcialment el cost democràtic. Ja que se segueix declarant inconstitucional una llei proposada per un parlament que és un òrgan amb més legitimitat democràtica que el tribunal que la declara inconstitucional. Alhora, el seu restabliment també origina diversos problemes, com ara que sigui utilitzat per possibles finalitats obstructionistes o que deixa de banda el model tradicionalment establert per a l'aprovació i reforma dels Estatuts d'Autonomia, basat en un consens democràtic i parlamentari.

El que he exposat entorn del control previ de constitucionalitat, fa que tot i que porti una sèrie d'avantatges, no crec que sigui la solució més adequada per pal·liar els problemes que genera el control constitucional successiu, en generar-ne d'altres.

I és que, considero que la possible millora del control constitucional entorn als Estatuts de l'ordenament jurídic espanyol no passa per aquelles opcions que comporten o conviden a una supressió o modificació del control directe dels estatuts (com és el cas del control previ de constitucionalitat vigent en l'actualitat), sinó que m'inclino per aquelles propostes que es basen en la modificació de determinats aspectes degut a l'especialitat e intensitat política de la norma controlada en el moment de ser jutjada pel Tribunal Constitucional.

Com he esmentat anteriorment, la principal controvèrsia que es veu entorn a la intervenció del TC en la sentència 31/2010 consisteix en els dubtes que suscitava el mandat caducat dels magistrats, la seva falta d'imparcialitat i independència i la seva politització. Si bé la sentència de l'Estatut va ser adoptada per un gran quòrum, en la majoria de casos, el factor que fa generar bona part dels dubtes esmentats és el fet que es permeti al Tribunal Constitucional adoptar decisions per majoria simple. Això el que implic que, tal i com exposen Enric Fosses Espadaler i Ignacio Sánchez Cuenca<sup>68</sup>, es puguin adoptar decisions “atenent simplement al fruit de quin dels dos blocs té una majoria de magistrats” cosa que comporta “que sigui inevitable fixar-se en la seva ideologia”.

És per això que proposo com a solució per fer front a problemes futurs, en el control constitucional d'altres Estatuts, similars als que va plantejar el de Catalunya, que per tal d'anul·lar decisions preses pels poders representatius s'exigeixi una posició comuna, mitjançant majories qualificades o unanimitat. Ja que això el que denotaria és “que la inconstitucionalitat és tant flagrant que les exigències ideològiques quedarien en un segon pla”. Per tant, si no s'assolís una majoria molt àmplia, hauria de prevaldre la decisió de les

---

<sup>68</sup> CUENCA-SÁNCHEZ, IGNACIO. (2009). “¿Por qué les dejamos decidir por mayoría simple?”, *El País*, 10 de d'octubre.

institucions representatives. Ja que aquests requisits s'adeqüen millor a la intensitat política i democràtica que desprèn l'elaboració d'un estatut (tot i que cal recordar que això no determina la seva posició a l'ordenament), i alhora seria un mecanisme que contribuiria a ajudar a superar el problema de l'objecció democràtica que és patent en la justícia constitucional de la majoria de països.

Aquesta "supermajoria" a favor de la qual em posiciono, també podria aplicar-se a l'ordenament jurídic Irlandès o dels Estats Units, ja que en cap dels dos s'exigeix de forma expressa una majoria qualificada per l'adopció de decisions dels seus respectius alts tribunals.

Aquest últim punt es pot relacionar amb el darrer eix del meu TFG. En aquest el que exactament pretenia era determinar, d'acord amb el dret comparat, si efectivament el fet que una llei fos aprovada per referèndum comportava de forma inherent la impossibilitat d'un control constitucional sobre ella.

Dels casos analitzats, extrec que, d'una banda, que el dret comparat demostra hi ha d'altres països, com els Estats Units, on la justícia constitucional exerceix un rol similar al del Tribunal Constitucional Espanyol, i ha arribat a enjudiciar una quarantena de constitucions, normes o lleis d'estats sotmeses a referèndum, considerant com irrellevant aquesta circumstància. Per tant, la tasca que desenvolupa el TC espanyol no és excepcional i exclusiva del seu ordenament. No obstant això, per altra banda, trobem altres països, l'exemple més rellevant és Irlanda, però no és l'únic, on la doctrina constitucional ha considerat que no pot donar-se que una esmena a la Constitució degudament aprovada en referèndum per la ciutadania sigui declarada inconstitucional. Ja que l'expressió autèntica i última de la sobirania és la voluntat popular.

Aquesta disparitat de criteris també es pot atribuir al fet que els casos analitzats són contraris a matèries diferents. Mentre que als Estats Units es posa en dubte la constitucionalitat d'una norma en relació amb el propi dret federal, a Irlanda el que fa que les esmenes suscitin dubtes és la seva incompatibilitat amb el dret natural. Llavors, una possible resposta a la diferència de doctrines entre tribunals pot ser la difícil justificació pel Tribunal Suprem Irlandès que implicaria declarar inconstitucional una norma aprovada per referèndum fonamentant-ho en el dret natural, ja que tot hi que es palesa en alguns preceptes de la Constitució irlandesa, aquest no deixa de ser un dret intangible, identificable lliurement segons la consciència i raons morals de cadascú, en comparació amb el dret federal dels Estats Units que és conseqüència de les decisions del mateix aparell constitucional i l'estructura de l'Estat.

Finalment i amb independència de l' anterior, puc dir que el fet que una norma hagi estat sotmesa a referèndum no implica, com he demostrat, de forma inherent la impossibilitat de sotmetre-la a un control constitucional. Això no obstant, la resposta final varia segons la cultura constitucional dels diferents països, i de la diferent visió que en ella se sosté sobre la relació del control constitucional i la democràcia directa.



## 7. BIBLIOGRAFÍA

### Llibres i articles científics

- ALBERTÍ ROVIRA, ENOCH. (2010). “La Sentencia 31/2010: Valoración general sobre su impacto en el estatuto y en el estado de las autonomías”. *Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*. 1.a ed, Generalitat de Catalunya, Escola d’Administració Pública de Catalunya.
- ALEGRE MARTÍNEZ, MIGUEL ÁNGEL. (2016). “El recurso previo de inconstitucionalidad según la Ley Orgánica 12/2015: un regreso esperado, una reforma insuficiente”. *Revista de Derecho Político*, n.º 97, diciembre de 2016, Págs. 89-140.
- APARICIO PÉREZ MIGUEL. (2010) “Alguna consideración sobre la Sentencia 31/2010 y el rol atribuido al Tribunal Constitucional.” *Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*. 1.a ed, Generalitat de Catalunya, Escola d’Administració Pública de Catalunya.
- BARRET, GAVIN. (2017). “The Use of Referendums in Ireland: An Analysis”. *The Journal of Legislative Studies*, vol. 23, n.º 1, Págs. 71-92.
- BICKEL, ALEXANDER M. (1986). *The least dangerous branch: the Supreme Court at the bar of politics*. 2nd ed, Yale University Press.
- BOUZAT, GABRIEL. (1998). “La argumentación jurídica en el control de constitucionalidad. Una comparación entre la judicial review y el control preventivo y abstracto de constitucionalidad”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 54, Págs. 273-285.
- CLOT I TRIAS, DAMIÀ. (2021). *El Procés Sobiranista (2010-2017): Marc teòric i implementació pràctica. Dret política i justícia aplicada al cas català*. Universitat Autònoma de Barcelona.
- DIAZ MUÑOZ, ELOISA. (2007). "The Reform of the Catalanian Statute of Autonomy: Divergent Views by Politicians and Citizens," *Revista Internacional de Pensamiento Político*, 2.
- EMPLOYMENT EQUALITY AGENCY. (1995). *Women in the workforce*, Dublín, Employment Equality Agency.
- EZQUIAGA GANUZAS, JAVIER. (2021) “Sobre “Inconstitucionalidad y derogación”. *Discusiones*, vol. 2, Págs. 65-78.
- FERRERES COMELLA, VÍCTOR. (2010) “El Tribunal Constitucional ante el Estatuto”. *Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía*

- de Catalunya de 2006*. 1.a ed, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- FERRERES COMELLA, VICTOR. (2011). “El Tribunal Constitucional ante la objeción democrática: tres problemas”. *Jurisdicción constitucional y democracia*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Pág. 16.
  - FERRET JACAS, JOAQUÍM. (2010). “Una visión global de la sentencia. *Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Catalunya de 2006*. 1.a ed, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya.
  - FOSSES ESPADALER, ENRIC. (2010). “El control de constitucionalitat dels Estatuts d'Autonomia”. *Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Catalunya de 2006*. 1.a ed, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya.
  - GARCÍA ROCA, JAVIER. (2009). “Encuesta sobre el Estado Autonómico”. en *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 24, UNED.
  - GÓMEZ MONTORO, JOSÉ ÁNGEL. (1988) “El control previo de constitucionalidad de Proyectos de estatutos de Autonomía y demás leyes orgánicas”, *Revista Espanyola de Derecho Constitucional*. Núm 22, Pág. 172.
  - JOSI, CLÁUDIA, (2015) “Democracia directa: ¿Voluntad del Pueblo versus los derechos fundamentales? Un análisis comparativo entre Suíza y California”. *Revista de la facultad de derecho*. Núm. 75, Págs. 191-205.
  - NUGRAHA, IGNATIUS YORDAN. (2022) “Popular Sovereignty and Constitutional Referendum: Can “The People” Be Limited by Human Rights?” *German Law Journal*, vol. 23, n.º 1, Págs. 19-43.
  - OLIVER ARAUJO, JOAN. (1989). «El referéndum en el sistema constitucional español». *Revista de Derecho Político*, n.º 29.
  - PÉREZ ROYO, JAVIER. (1986). “Crónica de un error: el recurso previo de inconstitucionalidad contra leyes orgánicas”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 17, Pág. 144.
  - PRIETO RAMOS, FERNANDO. (1998). “La legalización del divorcio en Irlanda: Un dilema nacional”, *Anuario de Derecho Eclesiástico*, Págs. 755 a 781.
  - RAMÍREZ NÁRDIZ, ALFREDO. (2009). “El debate en torno a los mecanismos de democracia representativa durante el proceso constituyente espanyol”, *Cuadernos constitucionales en la Cátedra Fadriqué Furió Ceriol*, 67, Págs. 167-178, p.6.

- RÓDENAS CALATAYUD, ÁNGELES. (2007) “Validez formal y validez sustantiva: el encaje de la competencia material”. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, n.º 30, Pág. 543.
- RODÉS, ADRIÀ, (2010). “Una visión introductoria sobre la democracia directa en los Estados Unidos”, *Working Papers*, Barcelona, Cataluña.
- RUBIO LLORENTE, FRANCISCO. (2012) “La jurisdicción constitucional en España”, en *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 3.ª ed., vol. III, Pág. 123.
- RUÍZ ROBLEDO, AGUSTIN. (2013) “Teoría y práctica del referéndum en el ordenamiento constitucional español”. *La participación política directa: referéndum y consultes Populares*, Comuniter, Pág. 6.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, JUAN JOSÉ. (2009) El Estatuto de Cataluña ante el Tribunal Constitucional. *Revista de teoría y realidad constitucional*, segundo semestre (24), Págs. 173-190.
- SPADIJER, STEVEN. (2012). “A hardcore case against (Strong) Judicial Review of Direct Democracy. *University of Queensland Law Journal*, 55.
- URDANÓZ, JORGE. (2018) “Las instituciones de la Democracia directa: una comparación entre California y España”. *Civitas Europa*, vol. 40, n.º 1, Pág. 263.
- VEGEU, BON PIERRE, (2008). “El Consejo Constitucional tres la revisión de 23 de julio de 2008”. *Cuadernos de Derecho Público*. Núm. 35-36, Págs. 191-224.
- ZIMMERMAN, JOSEPH FRANCIS. (2015) *The Recall Tribunal of the People*. Second edition, SUNY Press.

### **Legislació**

- Avantprojecte de Constitució Espanyola. Butlletí Oficial de l'Estat, de 5 de gener de 1978.
- Constitució Espanyola. Butlletí Oficial de l'Estat, de 29 de desembre de 1978.
- Constitució dels Estats Units d'Amèrica. Federal Register, de 17 de setembre de 1787.
- Constitution of the Irish Free State. Electronic Irish Statute Book, d'1 de juliol de 1937.
- Llei Orgànica 2/1979, de 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional.
- Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

### **Jurisprudència**

- Comissió Jurídica Assessora. Dictamen de 20 de maig de 2010. Ref. 179/2010

- Cort d'Apel·lacions del Novè Circuit dels Estats Units. (2012). Perry v. Brown. Ref. Federal Reporter. Third Series. 681, 1065. 681 F.3d 1065 (9th Cir. 2012)
- Cort del Districte dels Estats Units (Districte Nord de Califòrnia). Sentència de 4 d'agost de 2010. Perry v. Schwarzenegger. Ref. Federal Supplement. Second Series, 704, 921-1004. 704 F. Supp 2d 921 (N.D. Cal. 2010).
- Cort Suprema dels Estats Units. Sentència de 10 d'octubre de 1996. Romer v. Evans. Ref. Justia U.S. Supreme Court 517 U.S. 620 (1996).
- Cort Suprema d'Irlanda. Sentència de 12 de maig de 1995. In re Article 26 and the Regulation of Information (Services outside the State for the Termination of Pregnancies) Bill. Ref. Casemine In re Article 26 [1995] IESC 9, [1995] 1 IR 1.
- Cort Suprema d'Irlanda. Sentència de 20 de maig de 1999. In Riordan v. An Taoiseach. Ref. Casemine Riordan v. An Taoiseach [1999] IESC 1, [1999] 4 IR 343.
- Recurs d'inconstitucionalitat nº 8045-2006, en relació amb diversos preceptes de la Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. Ref. BOE-A-2006-17575.
- Recurs d'inconstitucionalitat nº 8829-2006, en relació amb l' article. 117, apartats 1 c), 2, 3 a) y c), 4 y 5 de la Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. Ref. BOE-A-2006-19042.
- Recurs d'inconstitucionalitat número 8675-2006, en relació amb diversos preceptes de la Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. Ref. BOE-A-2006-18080
- Recurs d'inconstitucionalitat nº 9330-2006, en relació a diferents preceptes de la Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. Ref. BOE-A-2006-19043
- Recurs d'inconstitucionalitat nº 9491-2006, en relació amb la disposició addicional tretzena de la Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de Reforma de l'Estatut de Autonomia de Catalunya. Ref. BOE-A-2006-20146.
- Recurs d' inconstitucionalitat nº 9501-2006, en relació amb diversos preceptes de la Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. Ref. BOE-A-2006-20147
- Recurs d'inconstitucionalitat nº 9568/2006, en relació a diferents preceptes de la Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. Ref. BOE-A-2006-20148.

- Tribunal Constitucional (Ple). Interlocutòria de 23 de juny de 2010. Ref. Buscador de Jurisprudència Constitucional ECLI:ES:TC:2010:67A.
- Tribunal Constitucional (Ple). Interlocutòria de 23 de juny de 2010. Ref. Buscador de Jurisprudència Constitucional ECLI:ES:TC:2010:72A.
- Tribunal Constitucional (Ple). Sentència de 12 de desembre de 2007. Ref. Buscador de Jurisprudència Constitucional ECLI:ES:TC:2007:247.
- Tribunal Constitucional (Ple). Sentència de 28 de juny de 2010. Ref. Buscador de Jurisprudència Constitucional ECLI:ES:TC:2010:31.
- Tribunal Superior d'Irlanda. Sentència de 14 de novembre de 1997. In Riordan v. An Taoiseach. Ref. Casemine Riordan v. An Taoiseach (Nº1) [1997] IECH 228; [1999] 4 IR 321.

### **Recursos electrònics escrits**

- GUÍAS JURÍDICAS (2022). Estatutos de Autonomía. Recuperat de: <https://guiasjuridicas.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAE1Py07DQAz8m71UQuXZky>
- UROFSKY, MELVIN I. (2013) Romer v. Evans, *Encyclopedia Britannica*. Recuperat de: <https://www.britannica.com/event/Romer-v-Evans>

### **Articles**

- CULLA I CLARA, JOAN B (2015). “Quizás fue un error”. *El País*, 10 d'abril.
- DE ESTEBAN, JORGE (2009). “El pronunciamiento catalán”. *Diario El Mundo*, 26 de noviembre.
- EL PAÍS (EDITORIAL) (2010). Estatuto de Catalunya: Siete recursos y cuatro recusaciones, 28 de juny.
- LLOYD, JONATHAN (2021). El esfuerzo para destituir al Gobernador de California, Gavin Newsom, Telemundo 52 Los Ángeles, 15 de març.
- THE ECONOMIST (2022). A new low for global democracy. 9 de febrer.
- SÁNCHEZ-CUENCA, IGNACIO (2009). ¿Porqué les dejamos decidir por mayoría simple? *El País*, 10 d'octubre.
- EL MUNDO (2006). Alfonso Guerra (PSOE) para Agencia Efe, 31 d'abril.