

## CATALUÑA DECIDE SU FUTURO. NOTA BREVE SOBRE EL MARCO JURÍDICO DE LAS CONSULTAS POPULARES

Jordi BARRAT ESTEVE\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Antecedentes*. III. *Fundamento legal*. IV. *Re-  
tas gerenciales*. V. *Comentario final*. VI. *Bibliografía*.

### I. INTRODUCCIÓN

El 12 de diciembre de 2013 el presidente del gobierno catalán, Artur Mas, anunció la convocatoria de una consulta popular sobre el futuro de Cataluña, a celebrar el 9 de noviembre de 2014, en la que se formularían a los ciudadanos catalanes las siguientes dos preguntas: “¿Quiere que Cataluña se convierta en un Estado?”; y, en caso de respuesta afirmativa: “¿Quiere que este Estado sea independiente?”.

El presente escrito pretende proporcionar algunos indicadores para contextualizar este anuncio de tal modo que haga factible un análisis jurídico de las implicaciones electorales que conlleva. Se exponen, en primer lugar, los antecedentes (§ II) tanto políticos como sobre todo jurídicos que han originado esta situación; se analiza posteriormente el fundamento legal (§ III) con el que el gobierno catalán puede convocar una consulta popular como la mencionada y se identifican; por último, algunos de los retos que entraña desde el punto de vista de la gestión electoral (§ IV).

### II. ANTECEDENTES

El 30 de septiembre de 2005 el Parlamento catalán aprueba una proposición de ley por la que se activa el proceso de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Se trata de una fecha simbólica en la historia reciente que nos puede servir de punto de partida en el análisis que plantea este escrito, pero debe saberse que el debate sobre el encaje tanto jurídico como político de Cataluña en España no empieza entonces. Se remonta mucho tiempo atrás, incluso varios siglos, y presenta múltiples facetas.

\* EVOL2 / eVoting Legal Lab, [jordi.barrat@urv.cat](mailto:jordi.barrat@urv.cat).

Se trata además de un proceso que desborda ampliamente el análisis jurídico, y que debe partir de un entendimiento cultural y social de la fisonomía interna de España.

Sea como fuere, el 30 de septiembre de 2005 Cataluña da un salto cualitativo. Pese a que ya ciertos Estatutos de Autonomía se habían reformado con anterioridad, nos encontramos ahora ante la primera modificación de los estatutos denominados de vía rápida, es decir, la categoría en la que deben incluirse los de Andalucía, Galicia, País Vasco y Cataluña. Se trata de territorios que, una vez aprobada la Constitución Española en 1978, apostaron por acceder de forma inmediata a todas las competencias susceptibles de ser transferidas a las comunidades autónomas. A cambio, la Constitución les exigía unos requisitos procedimentales especiales como, entre otros, la aprobación y posterior reforma de sus estatutos mediante un referendo entre las provincias afectadas.

La reforma catalana de 2005 pretendía fortalecer simbólicamente la identidad catalana, acometer el blindaje competencial, modificar el régimen financiero de la autonomía e incluir una tabla de derechos y libertades.

Definir Cataluña como nación centró gran parte de los debates relativos al primer objetivo. La Constitución reconoce que España se compone tanto de regiones como de nacionalidades (art. 2, CE) y, aunque no especifica qué territorios deben incluirse en cada categoría, un repaso a la etapa constituyente permite rápidamente concluir que Cataluña era concebida como nacionalidad, y así de hecho se establecía en el primer Estatuto de Autonomía aprobado en 1979. La ambigüedad del término intentaba conjugar la proclamación constitucional de una sola nación española con el reconocimiento de una cierta realidad nacional en determinados territorios del Estado. Además del propio concepto de nación, el fortalecimiento del marco jurídico lingüístico o la regulación de los símbolos nacionales catalanes formaron también parte de esta primera línea estratégica centrada en el apartado simbólico.

El blindaje competencial es otra de las principales finalidades perseguidas por el nuevo Estatuto. Como en todo Estado descentralizado, la distribución de competencias es siempre fuente de conflictos, ya que los listados constitucionales no pueden agotar la riqueza y casuística que nos aporta la propia realidad. Los impulsores del nuevo Estatuto partían de la premisa de que, desde su aprobación en 1978, la ejecución de las previsiones constitucionales había jugado en contra de las aspiraciones autonómicas.

A título indicativo, un porcentaje significativo de materias se guían por el binomio leyes básicas, atribuidas a la administración central, y normativa de desarrollo, ya en manos regionales. El concepto de lo básico deviene, por

lo tanto, determinante, y aunque la última palabra está en manos del Tribunal Constitucional, siempre subyace el riesgo de una interpretación abusiva por parte de las Cortes Generales.

Frente a esta realidad, el Estatuto incluye unos listados competenciales con un alto grado de especificación. A partir de la experiencia de las últimas décadas y con base en la jurisprudencia constitucional, el Estatuto no recoge solamente una enumeración genérica de materias, como lo hace la propia Constitución o el anterior texto estatutario, sino que despliega en cada ámbito unos listados más específicos que describen las competencias concretas asumidas por la administración catalana.

El hecho de que esta descripción minuciosa esté en sede estatutaria confiere mayor rigidez a la distribución competencial dado que, aun siendo una norma estatal de rango legal, los estatutos cuentan con un peculiar sistema de reforma. Son ellos mismos los que determinan cómo deben modificarse, y normalmente confieren la iniciativa a los órganos autonómicos. Así pues, una vez aprobado el Estatuto, las Cortes Generales deberían atenerse a la meticulosa delimitación competencial estatutaria, y el autogobierno catalán no quedaría a merced de las mayorías coyunturales que se conformen en las Cortes Generales.

En tercer lugar, el Estatuto pretendía mejorar el sistema de financiación autonómica, y sobre todo resolver de forma ya permanente un ámbito que ha suscitado problemas de forma recurrente en el despliegue del sistema autonómico español. La Constitución no lo regula en detalle más allá de la proclamación de algunos principios generales, como el de solidaridad, y algunas otras previsiones procedimentales. Durante décadas todos los gobiernos han emprendido reformas del sistema que han desembocado en agrias polémicas y no han conseguido dar con una fórmula que genere un consenso prolongado. El proyecto de Estatuto intentaba remediar este flanco, incluyendo una normativa bastante detallada, y sobre todo fijando ciertos principios orientadores de la futura financiación de la administración regional.

Finalmente, la tabla de derechos y libertades constituye la cuarta seña de identidad del nuevo Estatuto. Aunque la Constitución ya incluye una extensa lista de derechos fundamentales, libertades públicas, deberes constitucionales y principios rectores de la política social y económica, se entendió necesario que Cataluña contara con su propia declaración de derechos y libertades. Compaginar ambos textos no es tarea sencilla ya que, más allá del propio tenor literal diferente en los mismos ámbitos, se plantea la duda de qué tipo de garantías jurisdiccionales e institucionales cabe atribuir a los derechos estatutarios, sin que se solape o distorsione el estatus de los constitucionales.

Tras la aprobación por el Parlamento catalán, se inició el trámite ante las Cortes Generales y se sometió posteriormente a referendo en Cataluña en 2006. El texto resultante no era ya el mismo que había surgido de la cámara catalana, ya que las Cortes Generales habían enmendado de forma significativa partes sustanciales del documento, y es por ello que pierde parte del respaldo conseguido anteriormente entre las fuerzas políticas catalanas.

Finalmente, los ciudadanos catalanes aprueban en referendo el nuevo Estatuto con una participación global de 48,85%, y la siguiente distribución de los votos: a favor 73,24% y en contra 20,57%. Merece destacarse que el anterior Estatuto de 1979 también fue aprobado por referendo, con una tasa de participación del 59,3%, y con la siguiente distribución: a favor 88,15% y en contra 7,76%.

El Estatuto entra pues en vigor, pero la historia continua. Dado que todo el proceso se había impulsado sin el concurso del Partido Popular, a la sazón principal partido de la oposición en aquel entonces, esta formación interpuso un recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Además, por motivaciones diferentes, tanto el defensor del pueblo como diversas comunidades autónomas interpusieron sus correspondientes recursos en contra del nuevo texto estatutario.

El Tribunal Constitucional tardó cuatro años en resolver estos recursos, y en sentencia 31/2010 anuló determinados preceptos de relevancia dispar. Se trataba de un número reducido de disposiciones finalmente no admitidas por el Tribunal, pero lo realmente significativo consistió en el uso extenso de la interpretación constitucional conforme, es decir, el Tribunal mantuvo la constitucionalidad de una gran cantidad de preceptos, siempre y cuando fueran interpretados en los límites establecidos en la sentencia, y se rechazaran determinadas versiones que podrían deducirse del tenor literal del documento. Nos hallamos, en definitiva, ante una sentencia interpretativa de un alcance inusitado y que, por ello mismo, condiciona las líneas medulares del texto. El Estatuto no puede ser hoy en día leído y comprendido sin la ayuda constante de la sentencia. Además, dado que el Estatuto había renunciado a la deliberada ambigüedad de la primera versión de 1979, el Tribunal siente la necesidad de abordar aspectos sumamente concretos que antes no quedaban especificados en ese texto, y que ahora pueden ser objeto en este trámite de su interpretación constitucional, a veces más restrictiva para las competencias autonómicas, de la vigente hasta esa fecha.

Todo ello generó, en el seno de ciertas formaciones políticas catalanas, la percepción de que el proceso estatutario se había cerrado en falso. Se exploraron nuevas soluciones, pero, sea por la presión popular, cuyas principales referencias simbólicas se concentran en la masiva manifestación de

septiembre de 2012 y en la cadena humana de 400 kilómetros de septiembre de 2013, sea por interés partidista o político, se llega a la situación actual en la que una mayoría de las formaciones representadas en el Parlamento catalán se han pronunciado a favor de convocar una consulta popular sobre el futuro de Cataluña el próximo 9 de noviembre. Además, el Instituto de Estudios Autonómicos ha señalado varias vías por las que sería factible llevar a cabo la mencionada consulta, dentro del actual marco constitucional (véase IEA, 2013).

Tras esta exposición inicial de los antecedentes, se abordan a continuación los fundamentos legales sobre las que cabría plantear la mencionada consulta y los retos gerenciales que supone.

### III. FUNDAMENTO LEGAL

La Constitución Española recoge mecanismos de democracia directa como el concejo abierto (art. 140, CE), previsto para municipios con pocos habitantes, o el referendo y, en este último caso, contempla diversos tipos. Pueden ser vinculantes, como los de reforma constitucional (arts. 167 y ss., CE), o consultivos (art. 92, CE), y también preceptivos (art. 152.2, CE) o facultativos (art. 167, CE). El artículo 92.3, CE, condensa de alguna forma todos estos preceptos al delegar en una ley orgánica la regulación de las condiciones y el procedimiento de “las distintas modalidades de referendo previstas en esta Constitución”.

Los anteriores referendos pueden tener además alcance estatal o regional, como los relativos a las reformas estatutarias (art. 152.2, CE) o al caso navarro (Disposición transitoria cuarta), pero además la Constitución, en su artículo 149.1.32, CE, otorga al Estado la competencia exclusiva en la “autorización para la convocatoria de consultas populares por vía de referendo”. Dado que el artículo 149.1 enumera las materias de competencia exclusiva estatal, permitiendo la asunción estatutaria (art. 149.3, CE) de los ámbitos allí no especificados, cabe deducir que el apartado 32 se refiere a consultas populares por vía de referendo, impulsadas desde las comunidades autónomas, y que, en estos casos, siempre será necesaria algún tipo de intervención estatal para que una comunidad autónoma pueda finalmente celebrar un referendo.

Esta interpretación se ve reforzada, y notablemente ampliada, por la sentencia 31/2010, por la que el Tribunal Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad del nuevo Estatuto de Autonomía catalán de 2006. Al analizar la compatibilidad entre el redactado estatutario y el artículo

149.1.32, CE, el Tribunal señala que la participación estatal se refiere en realidad a la “entera disciplina” vinculada al referendo, de tal forma que se prohíbe la posible existencia de leyes autonómicas con particularidades referendarias. Así pues, la función de la administración central “no puede limitarse a la autorización estatal para la convocatoria de consultas populares por vía de referendo, sino que ha de extenderse a la *entera disciplina* de esa institución, esto es, a su establecimiento y regulación”. (STC 31/2010 FJ69; las cursivas son mías)

El Tribunal justifica esta interpretación acudiendo tanto al artículo 92.3, CE, en el que se prevé que una ley orgánica se encargue de las modalidades de referendo previstas en la Constitución (LORMR), como al artículo 81, CE, donde se clasifica como materia orgánica el desarrollo de los derechos fundamentales y libertades públicas, entre ellos el derecho de sufragio recogido en el artículo 23, CE. Mientras que la primera podría efectivamente ser interpretada como una reserva específica que incluyera en su globalidad la institución de ciertos referendos, la segunda resulta más discutible, ya que:

si prenem en consideració l'abast d'aquestes reserves de llei, la llei orgànica de desenvolupament d'un dret fonamental no exhauereix tota la legislació de la matèria. De la mateixa manera que la Llei orgànica del règim electoral general (LOREG) no exclou la possibilitat de lleis electorals autonòmiques, tampoc la Llei orgànica 2/1980 ha d'impedir la legislació autonòmica sobre el referèndum, sempre que hi hagi base competencial. (Castellà Andreu, 2010: 311)

Además, siguiendo a Esther Martín, cabe interrogarse sobre los efectos del silencio de la ley estatal sobre referendos: “la manca de previsió en la LORMR de 1980 dels possibles referèndums autonòmics s’ha d’entendre no pas com una prohibició sempre que existeixi base competencial” (Martín Núñez, 2010: 318). A título indicativo, el Parlamento catalán aprobó la ley 4/2010 de consultas populares por vía referendaria, es decir, una ley que pretende dar cumplimiento a los artículos 22 y 129 de su Estatuto y que parte siempre de la base de que un referendo necesita la autorización estatal para su celebración. Ello no es óbice para que, en comparación con la legislación estatal, incluya innovaciones importantes como la iniciativa popular o municipal. La ley está ahora mismo en vigor, pero ha sido impugnada ante el Tribunal Constitucional y resta pendiente su decisión.

Si nos atenemos, en sus estrictos términos, a la decisión del propio Tribunal sobre el Estatuto, deberíamos anular la mayor parte de estos preceptos ya que entrarían en lo que deberíamos entender como “entera disciplina”

de la institución. Así pues, las instituciones catalanas podrían únicamente impulsar un determinado referendo bajo los criterios y procedimientos establecidos por la legislación española para el conjunto del Estado. No se admitirá ninguna especialidad, sea sustancial o procedimental.

Por otro lado, el artículo 149.1.32, CE, al referirse a consultas populares por vía de referendo, parece asumir que existen otras consultas populares no referendarias y que, en buena lógica, no necesitarían la previa autorización estatal. Esta distinción exige conocer de antemano qué debemos entender por referendo, y la sentencia 103/2008 del Tribunal Constitucional, en la que se anulaba la ley vasca por la que se pretendía convocar una consulta, nos puede servir de ayuda, ya que señala que un referendo exige siempre la concurrencia del cuerpo electoral y de las garantías propias de un procedimiento electoral: “aquella consulta cuyo objeto se refiere estrictamente al parecer del cuerpo electoral... conformado y exteriorizado a través de un procedimiento electoral, esto es, basado en el censo, gestionado por la Administración electoral y asegurado con garantías jurisdiccionales específicas” (STC 10/2008 FJ2)

Actualmente se encuentra en trámite en el Parlamento catalán una proposición de ley de consultas populares no referendarias, es decir, mecanismos que no necesitarían la autorización previa por parte del Estado. El artículo 122, EAC, alude a algunas de estas figuras como audiencias públicas, encuestas o foros de participación, y también incluye una cláusula residual final en referencia a toda otra consulta popular que no colisione con lo estipulado con el artículo 149.13.32, CE, es decir, con los referendos.

A tenor del texto sometido actualmente a debate, la proposición de ley intenta desarrollar esta cláusula residual configurando lo que podría denominarse una consulta popular no referendaria por vía de votación. Se trataría de huir del referendo, pero estableciendo al mismo tiempo ciertas garantías que permitan la expresión plenamente libre por parte del pueblo catalán.

Si el referendo consistía en la manifestación del cuerpo electoral, cabe preguntarse si una consulta en la que los llamados a participar fueran un colectivo diferente, sea por adición o por supresión, también sería un referendo o quizás una consulta popular no referendaria que, como ya sabemos, no exigiría autorización estatal previa. Es la lógica en la que se mueve la proposición de ley, es decir, la identificación de un terreno intermedio entre el referendo y las meras consultas populares al estilo de foros o audiencias. Se trata de un espacio normativo inédito.

Además de los requisitos ya conocidos, consistentes en utilizar el censo del cuerpo electoral y la administración electoral al uso, algunos autores

entienden que, aunque no manifestado de forma expresa por el Tribunal Constitucional, la diferencia nuclear entre referendos y otras consultas populares radica de hecho en un tercer elemento. Deberíamos fijarnos en el modo de expresión utilizado por los ciudadanos, y no podríamos pasar por alto que:

esta interpretación pasa por alto lo fundamental de la argumentación del Tribunal, aunque seguramente no del todo bien expresado: el referendo alude al parecer del cuerpo electoral, y se reitera su vinculación con lo electoral; procedimiento electoral, administración electoral. Esto es, en el referendo es fundamental el voto. Por el contrario, en las demás consultas populares se recaba la ‘opinión’, y para ello no hay ni sujetos —pueden ser individuos o colectivos— ni procedimiento ni objeto formalizado de forma predeterminada... Lo que importa es que la opinión se expresa a través de mecanismos distintos del voto (deliberación, encuesta). (Castellà Andreu, 2013: 132 y 133)

Este autor identifica el voto como modo de expresión propio del referendo y como rasgo distintivo que lo diferencia del resto de consultas populares. El voto sería el resultado lógico de utilizar el procedimiento electoral, y por ello mismo, estaría vinculado únicamente al referendo. Existirían obviamente otras formas de recabar la opinión de los ciudadanos, pero ofrecerían unos grados menores de formalidad, y serían, a juicio de Castellà Andreu, los instrumentos a utilizar por las consultas populares no referendarias.

#### IV. RETOS GERENCIALES

Más allá de la decisión política de convocar una consulta popular y del fundamento jurídico sobre el que tal iniciativa puede reposar —aspectos analizados en los apartados precedentes—, su celebración también plantea otros retos no menos importantes en relación a la propia organización y gestión electoral. Sin negar la posibilidad de que las trabas técnicas se utilicen como coartada política, lo cierto es que existen determinados aspectos que conviene analizar con atención y no minusvalorar para que la consulta pueda desarrollarse con estricto apego a los principios democráticos propios de estos institutos.

Además, aun hallándonos en un Estado regional, el grado de descentralización de la gestión electoral es hoy por hoy bastante reducido en España. Así, por ejemplo, las autoridades catalanas no están autorizadas a elaborar su propio censo electoral ya que, según lo dispuesto en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), tal tarea corresponde en exclusiva a



la Oficina del Censo Electoral, dependiente a su vez del Instituto Nacional de Estadística (INE): “La Oficina del Censo Electoral, encuadrada en el Instituto Nacional de Estadística, es el órgano encargado de la formación del censo electoral y ejerce sus competencias bajo la dirección y la supervisión de la Junta Electoral Central” (art. 29, LOREG).

Y, por si quedara alguna duda, la propia ley precisa más tarde que “el Censo Electoral es *único* para toda clase de elecciones, sin perjuicio de su posible ampliación para las elecciones Municipales y del Parlamento Europeo” (art. 31.3, LOREG; la cursiva es mía).

Es esta Oficina, por lo tanto, la que recopila los datos necesarios de cada ciudadano, los actualiza con la cadencia que legalmente se establezca, somete a información pública los correspondientes listados para las oportunas rectificaciones, y finalmente, una vez convocada una elección o un referendo, establece el listado definitivo de personas con derecho al sufragio activo. Además, aun tratándose de actividades no necesariamente vinculadas, la Oficina del Censo Electoral también se encarga de dividir el territorio estableciendo los límites de cada sección electoral y asignado a cada una un determinado número de electores: “Las Delegaciones Provinciales de la Oficina del Censo Electoral determinan el número, los límites de las Secciones Electorales, sus locales y las Mesas correspondientes a cada una de ellas, oídos los Ayuntamientos” (art. 24.1, LOREG).

Los correspondientes listados nominales se remiten directamente desde la OCE a cada ayuntamiento, y finalmente la Oficina del Censo Electoral también se encarga de remitir las tarjetas censales a cada ciudadano, es decir, un documento que se recibe en el propio domicilio por correo postal y en el que se indica día, horas y lugar en los que el ciudadano podrá hacer efectivo su derecho de sufragio.

Si partimos de la premisa de que la consulta se celebrará sin la colaboración del gobierno central, el primer reto al que se enfrenta la autoridad electoral catalana consiste en disponer de un censo fiable de participantes, aunque no necesariamente de electores (véase CATN, 2013: 91-98). No nos hallaríamos ante un referendo, donde la autorización previa del Estado sería inexcusable y en el que obligatoriamente debería utilizarse el censo electoral antes analizado. Se trata de una consulta popular no referendaria, y en consecuencia, los participantes podrían no coincidir exactamente con el cuerpo electoral de unas elecciones o referendo, sea por la adición de determinados colectivos, como los menores de 16 años, sea por la eliminación de otros, como los residentes en el extranjero. Se necesita, en definitiva, un registro de participantes, pero no un censo electoral en sentido estricto.

Sea como fuere, las reflexiones que siguen provienen de la base de que las personas que forman parte del cuerpo electoral ordinario también podrían, con los mismos requisitos, participar de forma íntegra en esta consulta, es decir, que el registro de participantes incluiría como mínimo a los mismos individuos que ya componen el censo electoral ordinario, aunque evidentemente se trataría de bases de datos diferentes y con fundamentos legales también diferenciados.

Mientras que el título habilitante de los residentes en Cataluña podría basarse en el padrón municipal, base de datos gestionada por los ayuntamientos, también debería acreditarse el derecho a participar de los residentes en el extranjero, y la función acreditativa podría partir acá de los registros consulares, bases de datos administradas por el gobierno estatal. Es lo que sucede en el censo electoral (art. 36, LOREG). Cabe recordar asimismo que si se siguen los mismos criterios utilizados para la formación del censo electoral, los listados recibidos tanto de los padrones municipales como de los registros consulares son depurados con la información procedente del Registro Civil (art. 37, LOREG).

Tampoco debe olvidarse que, una vez establecida la correspondiente distritación electoral, la selección de los locales de votación se realiza ahora mismo con la participación de los propios ayuntamientos, y que la composición de las casillas de votación cuenta con un presidente y vocales elegidos al azar entre los ciudadanos asignados a esa concreta zona electoral. Se trata de un deber ciudadano que solo cabe excusar ante supuestos excepcionales. En el caso de la consulta a celebrarse próximamente en Cataluña, puede establecerse una nueva obligación ciudadana para las consultas no referendarias, pero también pueden idearse otras formas de composición que proporcionen garantías análogas de imparcialidad en el quehacer de la administración electoral.

Finalmente, una vez admitido el derecho de sufragio de los catalanes residentes en el extranjero, debe arbitrarse una solución para que ese derecho pueda realmente ser ejercido con normalidad (véase Calderón Chelius, 2003). Se trata de un ámbito donde no hay soluciones sencillas, y de hecho muchos países, empezando por la propia España, cuentan con mecanismos de dudosa eficiencia.

Adviértase que esta concisa enumeración de retos logísticos y gerenciales no agota el conjunto de actividades que debería desarrollar la autoridad electoral, en vistas a la convocatoria de la consulta popular anunciada por el presidente del gobierno catalán. Se han procurado resaltar algunos aspectos particularmente significativos desde la perspectiva jurídica, pero se ha realizado solamente a título indicativo y sin ánimo exhaustivo.

## V. COMENTARIO FINAL

Cataluña conmemora en 2014 los trescientos años del final de la Guerra de Sucesión, por la que se abolieron, salvo contadas excepciones, las instituciones jurídicas y políticas propias. Estos tres siglos han deparado periodos de todo tipo, y debe reconocerse que el iniciado en 1978, con la aprobación de la actual Constitución Española, constituye seguramente la etapa en la que se ha impulsado con mayor empeño tanto la descentralización política como el reconocimiento del carácter plurinacional del Estado. Todo ello puede ser, sin embargo, insuficiente, ya que, al parecer de una porción significativa de ciudadanos catalanes, los avances no han colmado las expectativas iniciales y el cuadro final dista mucho del horizonte colectivo que se persigue en Cataluña. Se trata además de una percepción que ha ido ganando adeptos en los últimos tiempos, fundamentalmente desde la decisión del Tribunal Constitucional sobre el nuevo Estatuto catalán. Asistiremos en los próximos meses y años a un nuevo intento de configurar la península ibérica como un hogar en el que todos sus componentes se sientan cómodos, y en el que puedan desarrollar con plenitud todas sus potencialidades. No se trata de una tarea fácil, pero es una labor inexcusable.

Me permito concluir este escrito con una cita de Francisco Rubio Llorente, a la sazón vicepresidente del Tribunal Constitucional, presidente del Consejo de Estado, y uno de los referentes indiscutibles del constitucionalismo español de las últimas décadas:

el Estado no puede oponer a su libertad más límites que la ley y no puede tacharse de inconstitucional el propósito de alcanzarla mediante la reforma de la Constitución. Esta habría de ser acordada por el pueblo español, titular de la soberanía, pues los catalanes por sí solos no tienen derecho a decidirla, ni como derecho moral ni como derecho jurídico. Es difícil sin embargo no concederles el derecho moral a ser consultados sobre cuestión que tanto les importa y en consecuencia, si a través de sus representantes legítimos expresan su deseo de serlo, nuestros gobernantes deberían esforzarse por encauzar jurídicamente ese derecho moral por alguna de las vías que ofrece nuestro derecho positivo. Por ejemplo mediante una reforma de la ley sobre distintas modalidades del referendo. (Rubio Llorente, 2013: 21; véase también De Carreras Serra, 2012: 21)

## VI. BIBLIOGRAFÍA

CALDERÓN CHELIUS, Leticia (2003), *Votar en la distancia: la extensión de los derechos políticos a migrantes. Experiencias comparadas*, México, Instituto Mora.

- CARRERAS SERRA, Francesc de (2012), “¿Un referéndum?”, *La Vanguardia*, 20 de septiembre de 2012.
- CASTELLÀ ANDREU, Josep Maria (2013), “Consultas populares no referendarias en Cataluña: ¿es admisible constitucionalmente un *tertium genus* entre referéndum e instituciones de participación ciudadana?”, en Bermejo Latre, José Luis y Castel Gayán, Sergio (eds.), *Transparencia, participación ciudadana y administración pública en el siglo XXI*, Zaragoza, Gobierno de Aragón.
- (2010), “La competència en matèria de consultes populars per la via de referèndum a la sentència 31/2010 sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya”, *Revista Catalana de Dret Públic*, Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006.
- CATN (2013), La Consulta sobre el Futur Polític de Catalunya, Barcelona, Consell Assessor de la Transició Nacional, [premsa.gencat.cat/pres\\_fsvp/docs/2013/07/25/21/43/63684651-2219-42c3-bc5c-c1d8ce06fe65.pdf](http://premsa.gencat.cat/pres_fsvp/docs/2013/07/25/21/43/63684651-2219-42c3-bc5c-c1d8ce06fe65.pdf) [11 de enero de 2014].
- IEA (2013), Informe sobre els Procediments Legals a través dels quals els Ciutadans i les Ciutadanes de Catalunya poden ser Consultats sobre llur Futur Polític Collectiu, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms.
- MARTÍN NÚÑEZ, Esther (2010), “Comentari a la sentència sobre l'Estatut. Competència en matèria de consultes populars”, *Revista Catalana de Dret Públic*, Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006.
- RUBIO LLORENTE, Francisco (2013), “Principios y conveniencias”, *La Vanguardia*, 18 de diciembre de 2013.
- [www20.gencat.cat/docs/ea/bc/Home/Publicacions/Varia/Especial%20Sentencia%20Estatut/documents/especial\\_estatuto\\_es.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/ea/bc/Home/Publicacions/Varia/Especial%20Sentencia%20Estatut/documents/especial_estatuto_es.pdf) [11 de enero de 2014].
- [www20.gencat.cat/docs/governacio/IEA/documents/Dret%20a%20decidir/Arxius/Informe%20consultes\\_CAT.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/governacio/IEA/documents/Dret%20a%20decidir/Arxius/Informe%20consultes_CAT.pdf) [11 de enero de 2014].