

CUADERNOS 30

Las delegaciones catalanas en el exterior



Editado por CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN
En Madrid, 15 de mayo de 2021
publicaciones@circulocivicodeopinion.es
Impreso: Gráficas San Enrique (Madrid)
Depósito Legal: M-7615-2012
ISSN 2254-1837
Editado en España

Las delegaciones catalanas en el exterior



El CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN asume como propios únicamente los textos de los *Documentos* que, tras la correspondiente deliberación y aprobación, se publican con su firma.

Las opiniones contenidas en los *Informes* encargados por el CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN, y firmados por sus respectivos autores, son de la exclusiva responsabilidad de estos.

ÍNDICE

Ante el desbordamiento constitucional. Las delegaciones catalanas en el exterior	5
Informe	
Las delegaciones catalanas en el exterior Araceli Mangas Martín	9



Ante el desbordamiento constitucional. Las delegaciones catalanas en el exterior

Nuestra historia nos debería advertir de los peligros de no tomarse en serio la Constitución. Durante los últimos tiempos asistimos en España a desbordamientos del texto constitucional que se alejan de su espíritu y de su letra. Son muchos los ejemplos. El reparto por cuotas partidistas de los integrantes de instituciones de garantía, como el Tribunal Constitucional o el Consejo General del Poder Judicial, representa un claro atentado al espíritu constitucional que exigió de mayorías parlamentarias cualificadas para elegir a personas de consenso y no de partido. El incumplimiento constitucional flagrante de la duración de los mandatos en dichas instituciones, consecuencia de ese reparto partidista por cuotas. Durante los tiempos de la pandemia, la restricción de derechos fundamentales por gobiernos autonómicos sin las debidas garantías constitucionales. O, como se fundamenta en el documento que sigue a estas líneas y que hace suyo el CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN, la asunción por las Comunidades Autónomas de competencias en materia de acción exterior que constitucionalmente corresponden al Estado.

La Constitución española de 1978 aportó muchas novedades que precisaron un importante desarrollo normativo. Una de ellas, formando parte del denominado bloque de constitucionalidad, fueron los Estatutos de Autonomía. Ese desarrollo, junto a una práctica evolutiva, dio lugar a actuaciones crecientes de las Comunidades Autónomas en el extranjero limitadas a la Unión Europea y a actividades socioculturales en terceros Estados.

Sin embargo, conforme se visibilizó el conflicto político en Cataluña a partir de septiembre de 2012 durante el Gobierno de Mariano Rajoy, desde esa

Comunidad se ha proyectado una actuación política directa de presencia masiva en el exterior a fin de hacer patente la ruptura de la unidad de acción y de representación de España ante terceros países y avanzar en el proceso de estatalidad.

La gravedad de mostrar una voluntad soberana propia de Cataluña en el exterior se acrecienta al comprobar que el propósito independentista ha sido canalizado por el propio Estado mediante reformas anormales de la Constitución. Nuestra Constitución no ha sido acomodada a nuevas necesidades por los procedimientos naturales previstos para su reforma. Los gobiernos del PP y del PSOE han esgrimido escrúpulos sobre el consenso, pero no han tenido empacho en modificar la Constitución mediante leyes orgánicas (los Estatutos de Autonomía) y ordinarias, como se demuestra en el documento que ahora publicamos, para facilitar actividades de deslealtad institucional.

Se puede constatar que en materia de acción exterior de las Comunidades Autónomas se ha erigido un régimen de permisividad contrario al consenso del texto redactado. La trazabilidad del desbordamiento constitucional es clara.

Primero fueron los Estatutos de Autonomía los que corrigieron la letra y espíritu de la Norma Fundamental de España. Después, como la Constitución no se reforma por sus cauces previstos de revisión, se ha optado por estirar, a veces retorcer su contenido o simplemente ignorarlo; también, digámoslo claramente, por su violación incluso mediante leyes ordinarias por el partido gobernante, solo o en compañía de otros, por acción o por omisión. Así, se ha legalizado una masiva presencia de oficinas de representación de Cataluña ante Estados en todos los continentes.

Más allá de las delegaciones catalanas en el exterior, nos preocupa esta postulación de la Constitución que la hace fácilmente esquivable, como un texto muerto, y su reconfiguración mediante alternativas que eluden opciones rechazadas durante su elaboración. Estirar, retorcer, ignorar y conculcar el texto constitucional le hará perder su legitimidad y autoridad política y añadirá motivos a la desafección ciudadana. Si los tiempos y necesidades han cambiado, cambiemos la Constitución, pero no optemos por su violación discrecional mediante reformas legales coyunturales. Nos preguntamos cuánto puede resistir una Constitución que no puede ser reformada, pero sí continuamente burlada por todos. Máxime cuando la unidad nacional está en riesgo por una acción exterior autonómica desleal.

Dicho de otro modo, si creemos en la Constitución como expresión de la voluntad soberana de un pueblo y, con ello, en su superioridad jerárquica sobre cualquier ley, se han de considerar inadmisibles las prácticas de desbordamiento de nuestro texto constitucional, como las que aquí se ponen de manifiesto, a través de leyes (orgánicas u ordinarias). Si la adaptación o



el cambio del texto constitucional se consideran necesarios, obligada tiene que ser la reforma constitucional conforme a los procedimientos establecidos.

* * *

El CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN no quiere obviar cuestión tan crucial para nuestra democracia. Con esa determinación aporta el documento *Las Delegaciones catalanas en el exterior*. Elaborado por Araceli Mangas Martín, su alto prestigio como jurista y su reconocido magisterio en el campo del Derecho Internacional Público añaden valor a una contribución consensuada después de haberse sometido a debate entre los miembros del Círculo, al que ella misma pertenece.

CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN
Mayo, 2021



LAS DELEGACIONES CATALANAS EN EL EXTERIOR

Araceli Mangas Martín

*Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
Universidad Complutense de Madrid*

1. Bloque de constitucionalidad

La Constitución de 1978 reserva al Estado la competencia exclusiva sobre las “relaciones internacionales” (art. 149.1.3.^a de la Constitución, en adelante, CE). Sin matices¹.

No obstante, al margen del texto constitucional, los Estatutos de Autonomía, aprobados por las Cortes, dieron un giro importante para sortear el texto constitucional. Lo que la Constitución soslayó con esmero en materia de relaciones internacionales durante su elaboración, los Estatutos de Autonomía en los ochenta (el primero fue el de Cataluña en 1979) lo afrontaron y regularon con generosidad al margen del texto constitucional.

Todos los Estatutos, a pesar del rechazo constitucional, incluyeron en la primera versión de los años ochenta:

- el derecho de las Comunidades Autónomas (CC. AA.) a solicitar al Gobierno de la Nación la celebración de tratados internacionales en relación con materias de su competencia o de su interés específico o que afecten de manera especial a su respectivo ámbito territorial;
- el deber del Gobierno de informar a la Comunidad Autónoma² sobre los Tratados que tiene proyectado concluir el Gobierno de la Nación.

1 La reserva estatal exclusiva en esta materia solo comprende, aunque no lo matice expresamente el art. 149.1.3^a CE, las competencias de verdadera *proyección exterior*, a saber: adoptar las posiciones y prioridades de la política exterior (art. 97 CE), la representación exterior (arts. 56.1 y 63.1 de la CE), conclusión de tratados (arts. 93 y 94 CE), nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería, derecho de asilo, régimen aduanero y arancelario y el comercio exterior, sanidad exterior, abanderamiento de buques, control del espacio aéreo y matriculación de aeronaves (art. 149.1.2.^a, 10.^a, 16.^a y 20.^a de la CE) y la responsabilidad internacional del Estado. Hay otras competencias ligadas a las “relaciones internacionales” que son de *proyección interior* y que están situadas en el proceso interno de formación de la voluntad exterior del Estado y del desarrollo y ejecución de un Tratado.

2 El derecho de las CC. AA. a ser oídas por el Estado antes de adoptar un tratado no fue admitido en el texto constitucional. La enmienda del diputado Heribert Barrera (Esquerra Republicana de Cataluña) en favor de la consulta no vinculante a las CC. AA. fue rechazada en Comisión y en el Pleno (*Diario de Sesiones del Congreso* de 6 de junio de 1978, núm. 81, pág. 2.948; y 13 de julio de 1978, núm. 109, pág. 4.220). En el mismo sentido la enmienda presentada por el senador vasco Monreal Zía, en la que reconocía que, si bien las Comunidades Autónomas no serían sujetos de negociación, estas debían ser oídas en la elaboración de normas convencionales (*Diario de Sesiones del Senado* de 6 de septiembre de 1978, núm. 50, págs. 2329-2332). Lo que se rechazó en la Constitución española, se incluyó abiertamente en los Estatutos.

Ciertamente *son actuaciones de mera proyección interna*, de participación desde el interior en la acción exterior del Estado, entonces rechazadas *ab initio* por la Constitución durante su elaboración. Una Constitución elástica reformada *de facto* vía Estatutos.

Sin embargo, ningún Estatuto de Autonomía de aquella primera hornada incluyó la representación o acción directa *en y desde* el exterior mismo con carácter permanente.

Unos meses después del ingreso en las Comunidades Europeas, muchas CC. AA. tenían —por la vía de los hechos consumados— una oficina en Bruselas, si bien esa presencia directa cobraba fórmulas casi crípticas o clandestinas para soslayar la falta de previsión constitucional y estatutaria respecto de su carácter de organismos autonómicos públicos. Se escondían a través de Fundaciones, o de asociaciones pro-europeas, o de sociedades anónimas de capital público... hasta que el Gobierno vasco decidió llamarla “Oficina Vasca” y adscribirla al Departamento de Presidencia.

2. Apertura a la presencia exterior en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional (TC) reconoció con buen sentido en la sentencia sobre la *Oficina Vasca en Bruselas* (1994) que, a la vista de las tareas de relevancia en la vida económica que tienen atribuidas las CC. AA., estas tengan que realizar determinadas actividades fuera de los límites territoriales de España y, en concreto, en el marco del proceso de integración europeo, que era el caso enjuiciado. Precisaba que “... cuando España actúa en el ámbito de las Comunidades Europeas lo está haciendo en una estructura jurídica que es muy distinta de la tradicional de las relaciones internacionales...”, asimilando el orden jurídico de la integración como si fuera “interno”. En los *fundamentos* 4 y 8 vincula la proyección exterior directa al impacto de la adhesión a la UE³. No legitimaba una proyección *urbi et orbi*.

El Tribunal distinguía entre las relaciones internacionales clásicas con Estados soberanos, de reserva estatal, y “otras actividades que supongan una conexión o relación con entidades públicas exteriores al Estado, en tanto tales relaciones no incidan en la reserva estatal o perturben el ejercicio de las actividades que la integran”.

3 STC, sentencia 165/1994, de 26 de mayo, (*Oficina Vasca en Bruselas*), BOE de 25.6.1994, Fundamento jurídico (en adelante, FJ) 3, 4, 5 y 8; ECLI:ES:TC:1994:165.



2.1. Condiciones y límites de la presencia exterior ante la Unión Europea

El TC declaraba su apertura a la presencia exterior directa autonómica con condiciones: “... debe entenderse limitada a aquellas que, siendo necesarias, o al menos convenientes, para el ejercicio de sus competencias, no impliquen el ejercicio del *ius contrahendi*, no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a poderes públicos extranjeros, o incidan en la política exterior del Estado, y no generen responsabilidad de este frente a Estados extranjeros u organizaciones inter o supranacionales” (FJ. 6).

Parecía que había unos límites y condiciones “geopolíticos” y sustantivos generales a los que sujetar la presencia exterior permanente de las CC. AA.: 1) ámbito de la Unión Europea; 2) no puede implicar capacidad alguna de actuar que no derive de efectiva atribución competencial estatutaria; 3) no incidan en la reserva estatal de relaciones internacionales; 4) no incidan en política exterior de España, y 5) no generen responsabilidad internacional de España.

El TC erigió límites infranqueables en la “política exterior” en cuanto acción política propia del Gobierno, en la reserva indisponible de las relaciones de España con otros Estados independientes y soberanos y, en general, con las Organizaciones internacionales.

2.2. Presencia general y permanente fuera de la UE. ¿Y si hay desbordamientos?

La sentencia sobre la *Oficina Vasca en Bruselas* también abordaba la presencia exterior con carácter *general y permanente* de las CC. AA. y la excluía con cierta inocencia, comprensible entonces, si se estimaba real y sincera la necesaria lealtad; decía que “... excluye igualmente que dichos entes puedan establecer órganos permanentes de representación ante esos sujetos, dotados de un estatuto internacional, pues ello implica un previo acuerdo con el Estado” (FJ.5).

Ciertamente, hasta que no llegue el paso —indeseable— de la estatalidad de una Comunidad Autónoma, es cierto que las delegaciones exteriores de Cataluña no pueden acogerse al Convenio de Viena sobre relaciones diplomáticas (1961) ni han celebrado un acuerdo con esos gobiernos que les dé un verdadero estatuto internacional, pero si ese día llegara, es porque Cataluña se haya constituido en un Estado soberano e independiente al que legítimamente no le afectarán las sentencias del TC. Si un día el TC constata que las delegaciones catalanas tienen reconocimiento diplomático, todo será inútil: la efectividad del Estado catalán será algo ajeno al TC y a la Constitución misma.

¿Pero cómo controlar si hubiera desbordamiento —sin esperar a la estatalidad— en una materia que resulta compleja y cobijada por un lenguaje ambiguo? Los límites y las condiciones que estableció el TC en 1994 han sido pulverizados por leyes de gobiernos estatales sucesivos, reformas estatutarias y prácticas avanzadas en la asunción imparable de estructuras de Estado.

En España, de las sentencias del Tribunal Constitucional solo importan aquellos párrafos que hacen interpretaciones favorables a las CC. AA. (*pro domo sua*) y los *límites o condiciones que enuncian* se los lleva el viento para todos (tanto para las CC. AA. como para el Gobierno de la Nación). Si esa jurisprudencia del TC se recondujera a leyes o, mejor, a reformas constitucionales, además de ser más transparente y accesible, se incorporaría de forma equilibrada para Estado y CC. AA. La Unión Europea condensa la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y la incorpora a los Tratados o al derecho derivado, según corresponda; así, no cabe su manipulación ni ocultamiento.

3. Legalización de la presencia exterior autonómica

El Gobierno de José María Aznar decidió reconocer la representación exterior autonómica con carácter general *más allá del proceso europeo de integración*. Tras las elecciones de 1996 ganadas por el PP, el Gobierno Aznar no tenía mayoría absoluta y subastó los apoyos entre los nacionalistas (Pacto de Gobernabilidad).

Las Oficinas exteriores de las Comunidades Autónomas, *sin previsión constitucional ni límites geopolíticos* —como exigía el TC en la sentencia sobre la *Oficina Vasca*— fueron reconocidas y reguladas en la Ley 6/1997, de *Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado*, cuyo art. 36.7 declaraba: “La Administración General del Estado en el exterior colaborará con todas las instituciones y organismos españoles que actúen en el exterior y en especial con las oficinas de las Comunidades Autónomas”⁴. No incluía las condiciones y límites exigidos por el TC.

Mediante una ley ordinaria se bordeaba a la esquivada Constitución y se lograban resultados rechazados durante el debate constitucional y no abiertos por el propio Tribunal Constitucional en 1994, ni tan siquiera previstos en los Estatutos catalán o vasco.

⁴ BOE de 15.4.1997. Esta Ley fue derogada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (BOE núm. 236, de 02/10/2015) que omite toda referencia a estas delegaciones al ser reconducidas y reguladas con detalle por la Ley 2/2014 de Acción y Servicio Exterior del Estado (LASEE) durante el Gobierno de Rajoy.



La Constitución no prevé delegaciones permanentes de representación política autonómica en el exterior y lo que es una competencia de titularidad exclusiva del Estado se delegó, sin decirlo, en las CC. AA. sin recurrir al medio constitucional para delegar competencias estatales —una Ley Orgánica, art. 150.2 CE—. Además, se reconocían las oficinas de representación exterior de forma asilvestrada, sin regulación de sus condiciones ni procedimiento de autorización. No regulaba su creación, no exigía informes previos de la Asesoría Jurídica Internacional o del Consejo de Estado o del Senado o del Consejo de Ministros, sino que las reconocía como un *hecho consumado* y el Estado debía colaborar con ellas. Por el contrario, las oficinas de las CC. AA. no estaban obligadas a colaborar con el Estado. Parece que el deber tendría que haber sido bidireccional.

Las CC. AA. tomaron nota. No era necesario respetar la Constitución; una ley ordinaria podía modificar o desconocer la Constitución. Los Estatutos llevarían a cabo la reforma constitucional. El siguiente asalto fueron las reformas estatutarias de 2006.

4. Las reformas estatutarias de 2006. Contexto de aparente lealtad constitucional

Hasta 2006, la actuación exterior catalana, como las del resto de CC. AA., fue muy discreta y centrada en la representación en Bruselas y lugares de presencia comercial y cultural destacada para las CC. AA.

En el nuevo Estatuto de Cataluña de 2006, los preceptos del Estatuto catalán (EC) sobre las “delegaciones” catalanas en el exterior no fueron objeto de recurso del Partido Popular ante el TC. El Estatuto catalán incluye una base jurídica específica facultando a la Generalitat para establecer oficinas en el exterior⁵ para la promoción de los intereses de Cataluña (art. 194 EC —que tampoco fue objeto de impugnación constitucional—). Claro que también el Estatuto de Castilla y León, reformado en 2007, decía que “podrá establecer oficinas en el exterior para la mejor defensa de sus intereses”, por tanto, no circunscritas a Bruselas (art. 67.3). Varios Estatutos desbordaron la Constitución y la jurisprudencia del TC.

Se observan diferencias de contenido y de alcance jurídico entre el Estatuto de Cataluña y el resto de Estatutos en esta materia. Aunque la reforma de 2006 del Estatuto catalán pudiera ser una reforma constitucional solapada, el Tribunal Constitucional no la constató en su sentencia 31/2010 sobre el

5 Mediante Decreto 42/2008 de 4 de marzo, Cataluña reguló las oficinas de la Generalitat en el exterior. No fue impugnado ni por el Gobierno ni por la oposición.

*Estatut*⁶. El TC poco podía objetar a la apertura de esas delegaciones permanentes por el amplio mundo, dado que la Ley 6/1997 del Gobierno Aznar las aceptaba sin límites y esta ley no fue impugnada. Por ello, aplica la ley no impugnada —no cabe su iniciativa, es justicia rogada—, aunque *de facto* reforme la Constitución.

Con base en esa normativa complaciente se crearon en 2008 las delegaciones del Gobierno de la Generalitat de Cataluña en Francia, el Reino Unido, Alemania y Estados Unidos de América, añadiéndose a la existente Delegación ante la UE. De esa época es el Decreto de la Generalitat de Cataluña 149/2012, de 20 de noviembre, de modificación del Patronato Catalunya Món, que se convierte en Patronat Catalunya Món - Consell de Diplomàcia Pública de Catalunya (PCM - DIPLOCAT).

5. Más medios para la estatalidad

El siguiente paso que consolidó las delegaciones en el exterior de las CC. AA. fue la Ley 2/2014 de la Acción y del Servicio Exterior del Estado (en adelante, LASEE) aprobada, a propuesta del ministro J. M. Margallo, durante el Gobierno de M. Rajoy⁷.

La LASEE es el marco jurídico que facilita la creación de Oficinas autonómicas en el exterior, se hayan previsto o no en el Estatuto respectivo de autonomía.

La Ley declara que son “sujetos de la Acción Exterior” del Estado “las Comunidades Autónomas”. Para erigir Oficinas en el exterior las CC. AA. solo tendrán que informar con carácter previo a su apertura al Gobierno. ¿Pero con qué plazos? El Gobierno catalán lo ha hecho con solo 24 horas. La Ley no exige un concreto plazo. Al menos el Tribunal Superior de Cataluña, *por el modo en que son elaborados y aprobados*, ha comenzado desde enero de 2020 a anular los decretos cuando no se hace con antelación razonable⁸.

Notificación autonómica que da origen a un Informe del Ministerio de Asuntos Exteriores inútil ante una situación de hechos consumados.

6 STC de 31/2010, de 28 de junio de 2010 (BOE de 16 de julio de 2010); ECLI:ES:TC:2010:31.

7 BOE de 26 de marzo de 2014. La Ley se aprobó cuando el Grupo Parlamentario Popular tenía mayoría absoluta, no necesitaba hacer concesiones de gobernabilidad y la independencia era claramente propugnada por los partidos independentistas.

8 El Gobierno de España (J. Borrell en el Ministerio de Asuntos Exteriores) solicitó el cierre de las delegaciones en Reino Unido, Irlanda, Alemania, Estados Unidos, Italia, Francia y Suiza mediante recurso presentado el 25 de septiembre de 2018 por el Ministerio citado contra la Generalitat por solicitar el informe con 24 horas antes de su creación. El Tribunal Superior de Justicia de Cataluña declaró en enero de 2020 la nulidad de las reaperturas. Sin embargo, el Govern catalán había aprobado el 25 de septiembre de 2019 otros seis nuevos decretos de reapertura de esas mismas delegaciones; el nuevo gobierno de coalición de P. Sánchez no los ha recurrido.



Incluso, aunque se haga la notificación con más antelación, es un dictamen no vinculante, por lo que la decisión de crear la Delegación por la Comunidad Autónoma es imparable en ese estadio⁹. En esa situación el Gobierno, si el informe es desfavorable y no se rectifica por la Comunidad Autónoma, tiene que ir a la vía contencioso-administrativa.

En el art. 11. 1 y 3 de la LASEE hay una referencia a las condiciones y límites de las actividades que las CC. AA. pueden realizar en el exterior:

- actividades en el marco de sus competencias;
- respetarán los principios que se establecen en esa ley — lealtad institucional, coordinación y cooperación;
- y se adecuarán a las directrices, fines y objetivos de la política exterior fijados por el Gobierno;
- no podrán comportar, en ningún caso, la asunción de la representación del Estado en el exterior, ni la celebración de tratados internacionales con otros Estados u organizaciones internacionales¹⁰, ni la generación, directa o indirecta, de obligaciones o responsabilidades internacionalmente exigibles al Estado, ni incidir o perjudicar la política exterior que dirige el Gobierno.

Los dictámenes de los Ministerios competentes (Exteriores, Hacienda en algunos casos) se deberían haber previsto con carácter vinculante en aras a preservar el principio de unidad de acción en el exterior y el principio de eficiencia en la gestión de los recursos públicos, así como la adecuación al orden competencial.

A pesar de que el Gobierno podría “establecer las medidas y directrices que regulen y coordinen las actividades en el exterior de las Comunidades Autónomas” (art. 11.3), no se conoce que haya ejercido esa facultad de

9 El Ministerio de Asuntos Exteriores remitió a la Generalitat de Cataluña el 25 de junio de 2019 un informe desfavorable sobre la apertura de tres nuevas delegaciones en México, Argentina y Túnez sin que la Generalitat extrajera ninguna consecuencia e hizo los nombramientos. El Ministerio de Asuntos Exteriores inició entonces un contencioso-administrativo contra la apertura. El Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (TSJC) estimó la petición de medidas cautelares y suspendió los decretos de la Consejería de Acción Exterior de la Generalitat para crear esas delegaciones. Sin embargo, el Govern catalán volvió a abrir las delegaciones en México, Túnez y Argentina en enero de 2020 con nuevos decretos, consultados, ahora sí, previamente con el Ministerio y con su informe favorable tras ciertas modificaciones solicitadas por el Gobierno de la Nación. El Gobierno catalán reaccionó así, horas después de que el TSJC anulase la creación de seis delegaciones por no haber solicitado informe (nota anterior). Las modificaciones aceptadas se refieren a un deslinde de las competencias del Estado en materia de relaciones internacionales, que son exclusivas del Gobierno, de la proyección exterior que pueda hacer la Generalitat dentro de sus competencias estatutarias.

10 Durante la elaboración de la Constitución se rechazó la posibilidad de que las CC. AA. pudieran celebrar tratados con sujetos de Derecho internacional incluso con previo consentimiento del Senado. Ahora, con la Ley 25/2014 de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales (BOE de 28 de noviembre de 2014), se prevé la celebración de acuerdos internacionales administrativos por las CC. AA. con Estados terceros y organizaciones internacionales (art. 52) sin ningún informe vinculante. Otra reforma de la Constitución por medio de una Ley ordinaria.

encauzamiento. La LASEE no establece propiamente una obligación de informar ni de visar la actividad posterior, una vez abierta la delegación, con la compatibilidad de los planes gubernamentales. Es una obligación *blanda* de mantener informado. No hay obligación de informar de sus actuaciones posteriores ni se prevé la revocación o el cierre de las oficinas que no se atengan al art. 11 o al art. 12 LASEE por el Consejo de Ministros o por el Senado. Hay que ir a los Tribunales. Una reforma de la Ley debería prever algún modo de control *ex post*.

6. Cataluña replica con su propia ley

La Ley del Parlamento de Cataluña 16/2014, de 4 de diciembre, de acción exterior y de relaciones con la Unión Europea¹¹, replicaba al Estado para ordenar desde Cataluña su actividad exterior conforme a su propia Ley. Esa Ley no menciona que la Generalitat deba respetar el ejercicio por el Estado de sus competencias sobre relaciones internacionales y dirección de la política exterior (art. 149.1.3 CE) ni los límites que precisaba el art. 11 de la LASEE. La ley catalana fue objeto de recurso ante el Tribunal Constitucional¹².

El TC no vio inconstitucionalidad en las proclamas en vistas al “posicionamiento de Cataluña en el exterior como actor internacional activo” (art. 1). Ni en su nada enigmático propósito de tener “una red suficiente y eficaz de *unidades de representación* de la Generalidad en el exterior”. Tampoco apreció inconstitucionalidad en todo el sistema de las “Delegaciones del Gobierno en el exterior” como unidades de representación institucional.

Igualmente estimó constitucional el art. 4 que atribuye a la Generalitat “h) Ejercer la función de control del principio de subsidiariedad de los actos legislativos de la Unión Europea.” Desde luego los Tratados de la UE no atribuyen esa competencia a las regiones sino a los Parlamentos nacionales y estos deciden si quieren asociar o no a las cámaras regionales al mecanismo de alerta temprana, lo que sí ha hecho España. Pero son las cámaras nacionales las que ejercen la función de control del principio de subsidiariedad de los actos legislativos europeos. Y solo las cámaras nacionales notifican a la Comisión Europea la posición. El TC convalidó una competencia que a Cataluña no le reconocen los Tratados de la UE. Tampoco el TC vio problemas en el art. 7 que permite al Gobierno catalán aprobar la acción

11 BOE de 23 de diciembre de 2014. Debe leerse el texto consolidado con los preceptos declarados inconstitucionales por la sentencia TC 228/2016.

12 STC 228/2016, de 22 de diciembre de 2016 (ECLI:ES:TC:2016:228).



exterior sin ninguna referencia a la sujeción de la política exterior y estrategias del Gobierno de la Nación.

Al menos reaccionó el TC anulando el art. 3.e) que habilitaba a la Generalitat de Cataluña para apoyar procesos de independencia en otros Estados y el reconocimiento de nuevos sujetos internacionales, que es competencia exclusiva de todo soberano estatal. Igualmente, declaró la inconstitucionalidad y, por tanto, la nulidad de todo lo relativo a “diplomacia pública de Cataluña”, “diplomacia deportiva”, “diplomacia cultural” y “diplomacia económica”.

El TC declaró nulo que el Gobierno catalán pudiera “promover el establecimiento de nuevos consulados de otros países, como una forma de potenciar las relaciones bilaterales con territorios que puedan tener interés en Cataluña” (art. 26.1). Expresaba la asunción de una competencia estatal, como es el derecho de representación diplomática y consular y de celebrar tratados consulares.

Con la bendición de la Ley estatal de Acción Exterior se crearon entonces Delegaciones en Italia (2014), Austria (2014), Marruecos (2015), Santa Sede (2015) y Portugal (2015). A lo largo de 2016 se abrieron Delegaciones en Dinamarca, Polonia y Croacia, además de Delegaciones nuevas ante las Organizaciones internacionales con sede en Viena, Ginebra, Estrasburgo y París —varias decenas—. Nunca fueron impugnadas por el Gobierno del PP ni por la oposición.

A raíz de la intervención del Estado en Cataluña el 27 de octubre del 1917, se ordenó el cierre de las delegaciones exteriores y se liquidó formalmente *Diplocat* como ente que amalgamaba el esfuerzo de presencia e internacionalización del proceso independentista. Fue un brindis al sol, de cara a la galería: se ordenó el cierre, pero el acto del cierre *material* fue complejo y lento, casi impracticable. A partir de mayo de 2018 —tras las elecciones autonómicas y la elección del nuevo Gobierno catalán— se derogó la intervención estatal.

A lo largo de 2018-2019 se reestablecieron *Diplocat* y todas las delegaciones cerradas (ver notas 8-9), ampliándose y reorganizándose las Delegaciones en Países Nórdicos, Países Bálticos, Balcanes, Europa Central, Mediterráneo (en Beirut), y creándose en 2019 las Delegaciones en Argentina, México y Túnez. “Delegaciones políticas” cubriendo 39 Estados, junto a decenas y decenas de oficinas por el mundo del Instituto Catalán de Empresas Culturales-ICEC, Instituto Ramón Llull-IRL (ocho oficinas culturales), Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo, Agencia por la Competitividad de la Empresa (*Acció*, unas 40 oficinas) y Agencia Catalana de Turismo-

ACT (13 oficinas). El Estado no tiene más remedio que reconocer que abrir delegaciones es una competencia autonómica debido a las leyes de etapas del Partido Popular. Solo una seria reforma legislativa permitiría cierto control sobre la anómala acción exterior directa.

7. El plan de Cataluña

El siguiente paso de su *tejido de estatalidad* es el “Plan Estratégico de acción exterior y de relaciones con la UE 2019-2022”, aprobado en junio de 2019 por el Gobierno catalán. El Consejo de Ministros, tras el requerimiento directo y el informe del Consejo de Estado, ha decidido recurrirlo ante el TC, el cual ordenó el 30 de octubre de 2019 su suspensión como medida cautelar (BOE de 31.10.2019).

El Plan nunca menciona la ley estatal y menos aún estrategias estatales. El Estado no existe, abandona rendido el espacio propio y es asumido por el Gobierno catalán. Se habla sin ambages de “las relaciones exteriores” del Gobierno de Cataluña y se afirma en su presentación que “Cataluña pertenece a la Unión Europea” (pág. 6).

El Plan establece un plan de relaciones bilaterales con gobiernos prioritarios; incluye las acciones de propaganda a través de contacto (y contratos) “con creadores de opinión de todo el mundo”, infiltración en centros de pensamiento, *think tanks*... Se propone impulsar “la plena oficialidad de la lengua catalana en la UE”, lo que solo sería posible con el reconocimiento de su efectiva estatalidad. Declara “reafirmar Cataluña como interlocutor de referencia con la UE” (¿en un Estado confederal español?), “garantizar la aplicación del derecho de la UE” (la garantía es competencia estatal, a las regiones les corresponde aplicar); asegura que van a participar en la renovación de las instituciones —lo que solo es posible desde la membresía—, o participar en la reforma de los tratados constitutivos (solo los Gobiernos estatales). Se propone, entre otros desvaríos, apoyar procesos de descolonización y autodeterminación —lo que ya el TC había declarado inconstitucional en la ley catalana 16/2014—. O se arroga el derecho a “estructurar el alcance de las relaciones bilaterales con el mundo”. Es un claro desafío al art. 149.1.3 CE que adjudica al Estado tal competencia y al Gobierno de España la dirección de la política exterior (art. 97 CE).

Al menos, el Ministerio de Asuntos Exteriores durante la breve etapa del catalán Josep Borrell decidió dar la batalla judicial contra el Plan Estratégico de acción exterior catalán (y, como ya he señalado, contra las delegaciones por la apertura indiscriminada y con unas horas de previo aviso), y el Gobierno planteó el recurso de inconstitucionalidad. El Tribunal



Constitucional resolvió el recurso del Gobierno contra el Plan estimando parcialmente el recurso, aunque sin atender a la petición del Gobierno de anulación completa del Plan; se limita, como siempre, de forma caótica e incomprensible, a declarar la nulidad de diversos párrafos sueltos y frases aisladas en línea con lo que hizo con la ley catalana de acción exterior¹³.

8. La acción exterior desde la lealtad institucional

En un clima de lealtad, las disposiciones estatutarias sobre acción exterior, incluidas las delegaciones con reformas que permitan el control de la competencia estatal exclusiva, no tendrían que ser fuente de preocupación para la coherencia y sentido unitario de las relaciones internacionales de España. Claro que su presencia más allá de Bruselas tiene mucho que ver, en unos casos, con el interés de mantener la relación afectiva y cultural con población migrante de origen de las CC. AA. y atender sus necesidades sociales, culturales y económicas, y, en otros, para impulsar y reforzar lazos económicos particulares. En algunos casos podrían estar justificadas desde esos prismas bien delimitados.

Nada que objetar si las CC. AA. pretenden el fomento de sus intereses y su defensa queda limitada su acción a las competencias asumidas desde la lealtad constitucional. Durante el final del siglo XX e inicios del actual, la mayoría de las oficinas autonómicas tenían cometidos que no competían con la representación del Estado ni lo suplantaron ni lo desplazaron. La práctica de los últimos años no ha sido así en el caso catalán.

Cuando se rompe el marco de la lealtad constitucional, acudir cada día a un recurso de inconstitucionalidad o un contencioso-administrativo para cada actuación exterior —programada con metas políticas de independencia— es inviable para solventar actuaciones asilvestradas de una autonomía o casos de clara desobediencia sistémica.

Ha habido un *cambio fundamental de circunstancias* desde 2012. Las delegaciones y el conjunto de la acción catalana han buscado, desde entonces, romper el principio de unidad de acción en el exterior, presentarse como mínimo como una Confederación de Estados, una dualidad, y se han comportado sin lealtad institucional con claro perjuicio al interés general y falta de respeto a la Constitución (arts. 97 y 149.1.3^a) y a los arts. 3 y 11 de la LASEE.

13 STC, 135/2020, de 23 de septiembre de 2020 (BOE de 2.11.2020), ECLI:ES:TC:2020:135.

9. La pasividad de las instituciones del Estado y el principio de efectividad

El Tribunal constitucional, primero, al abrir la ruta para transitar por la Unión Europea y, después, Gobiernos estatales y Cortes Generales han hecho gala desde 1994 de gran generosidad abriéndose a una interpretación expansiva y complaciente con las CC. AA.

¿De qué sirvieron los límites contenidos en su sentencia sobre la *Oficina Vasca* en 1994 o interpretaciones complacientes para salvar preceptos de la ley catalana de acción exterior? De nada sirve que los límites a la acción exterior ilegal residan en sentencias del TC si no son visibles para todos, incluidos los terceros Estados o instituciones europeas o internacionales, al no estar en la Constitución o en leyes¹⁴. La Ley catalana de Acción Exterior llegó a los gobiernos de todo el mundo tal como se aprobó en Cataluña sin referencia posterior a los preceptos y párrafos anulados por el TC. Igual ha sucedido con el Plan Estratégico catalán en el que solo hay expresiones y frases anuladas por el TC.

Cataluña se ha presentado ante el mundo como una entidad que se representa a sí misma sin que pase nada. Todas sus actuaciones, la Ley 16/2014 de Acción Exterior, las delegaciones políticas en el exterior, o su Plan Estratégico, son actuaciones para mostrar al mundo que la Generalitat catalana tiene todos los instrumentos de acción diplomática propios de un Estado en sus manos.

La apertura masiva de delegaciones va más allá de la defensa de intereses ligados a sus competencias. Las delegaciones están siendo un instrumento fundamental para promover las tesis del secesionismo, denigrar la imagen internacional de España y perjudicar los intereses generales del Estado. Persiguen la creación de una estructura de Estado. Las delegaciones transmiten la falsa apariencia en el exterior de que Cataluña goza de un estatuto jurídico privilegiado en materia de acción exterior. La red exterior catalana se ha configurado como una estructura propia de un sujeto de derecho internacional.

14 Sirvan como ejemplo tanto las Conclusiones del Abogado General como la sentencia del TJUE en el procedimiento prejudicial planteado por el Tribunal Supremo español [Sentencia de 19 de diciembre de 2019 (Gran Sala), C-502/19, *Oriol Junqueras Vies*, ECLI:EU:C:2019:111]. Ambos textos judiciales europeos se refieren con normalidad, es decir, como si fueran “legales”, a dos leyes aprobadas por el Parlamento catalán que, sin embargo, fueron anuladas, esta vez completamente, por el TC: la Ley 19/2017, de 6 de septiembre, del referéndum de autodeterminación, y la Ley 20/2017, de 8 de septiembre, de transitoriedad jurídica y fundacional de la República.

Lo que perdura son las leyes no derogadas por la institución autora; las acciones judiciales *ex post facto* que las anulan total o parcialmente, se difuminan, se olvidan, son irrelevantes ante terceros tan notorios como el propio Tribunal de Justicia de la UE.



Las delegaciones no se pueden analizar de forma banal en el sentido de que como no ha habido acuerdo de establecimiento de relaciones diplomáticas con el Estado tercero receptor “no son embajadas” para el TC. Claro que no son embajadas formalmente, pero concurren, compiten y crean una apariencia de Estado paralelo. El hecho de que no tengan estatuto jurídico internacional a la luz del Derecho Internacional (Convenio de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961) no las hace irrelevantes o como si no existieran. Esas delegaciones ensayan la ejecución de la política exterior que, en exclusiva, corresponde a las instituciones estatales.

Al Tribunal Constitucional le ha preocupado más garantizar el acervo expansivo interno y externo autonómico que la propia unidad constitucional y conservación del Estado. El precio de la unanimidad del TC, como lo muestra la sentencia sobre la aplicación del art. 155¹⁵, es una garantía de franquicia para la autonomía rebelde; la conservación de la democracia y el Estado de Derecho solo permite acciones temporales y excepcionales. Por el contrario, la rebeldía puede ser constante e ilimitada. Y no parece tener apenas costes políticos ni penales. La Constitución y el Estado están indefensos, sin medios proporcionados; solo cuando está noqueado puede, quizás, acudir a la intervención temporal y limitada del art. 155 CE.

Si se sigue poniendo alfombra roja a las estructuras paralelas de Estado, el mundo exterior reconocerá lo que es efectivo, normal y tolerado por los gobiernos de España y el Tribunal Constitucional. Construir un Estado al amparo del principio de efectividad no es imposible: los *facta concludentia* ante el mundo son generadores de una nueva legalidad por la pasividad del Estado matriz que tolera la emergencia de un nuevo Estado paralelo en su seno. El reconocimiento de un nuevo Estado puede hacerse, implícitamente, por el establecimiento de relaciones diplomáticas. Principio de efectividad. Será la secesión “por negligencia”, por falta de reacción, por pasividad de las instituciones de España que deberían defenderlo.

15 STC, 90/2019, de 2 de julio de 2019, BOE de 12 de agosto de 2019, ECLI:ES:TC:2019:9.



PUBLICACIONES





Colección CUADERNOS

DOCUMENTOS E INFORMES

CUADERNOS 1

*España: ante una encrucijada crítica.
Empleo, responsabilidad y austeridad*
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2011

CUADERNOS 2

Propuestas para fomentar el empleo juvenil
Círculo Cívico de Opinión. Febrero de 2012
INFORMES
Para un diagnóstico sobre la formación y el empleo de los jóvenes.
L. Garrido Medina, UNED
El empleo juvenil en España: un problema estructural.
F. Felgueroso, Universidad de Oviedo.

CUADERNOS 3

*Plan y liderazgo. Lo urgente y lo importante en la política
frente a la crisis*
Círculo Cívico de Opinión. Marzo de 2012
INFORMES
Lo urgente y lo importante en la política económica hoy.
J.M. Serrano Sanz, Universidad de Zaragoza
Políticas para una recesión de balance.
M. Martín Rodríguez, Universidad de Granada
Economía española. Diagnóstico, situación y propuestas.
A. Torrero, Universidad de Alcalá
*La política económica frente a los problemas urgentes e importantes
de la economía española actual.*
A. Costas, Círculo de Economía

CUADERNOS 4

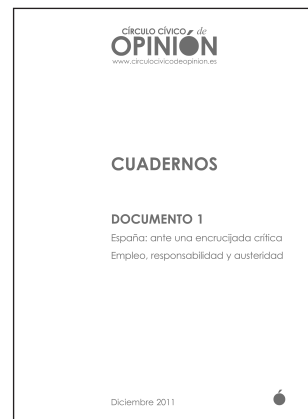
La refundición de los reguladores
Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2012
INFORMES
Sobre la estabilidad de la regulación. Fórmulas de equilibrio y frentes de riesgo.
J. Esteve Pardo, Universidad de Barcelona
Estabilidad regulatoria.
F.J. Villar, Universidad de Barcelona
*Mínimos reguladores, mínima regulación, mínima restricción y mínima distorsión
a los mercados.*
A. Betancor, Universidad Pompeu Fabra
La estabilidad de la regulación económica.
J. de la Cruz Ferrer, Universidad Complutense

CUADERNOS 5

Por una política presupuestaria más ambiciosa
Círculo Cívico de Opinión. Junio de 2012

CUADERNOS 6

Una democracia de calidad: valores cívicos frente a la crisis
Círculo Cívico de Opinión. Septiembre de 2012
INFORMES
La moral de la democracia.
V. Camps, Universidad Autónoma de Barcelona
Elogio de la obligación. No hay democracia posible sin cultura de la obligación.
A. Cortina, Universidad de Valencia
Raíces privadas de la ética pública.
J. Goma Lanzón, Fundación Juan March
Remedios para lo irremediable.
F. Savater, escritor



CUADERNOS 7

Desafección política y sociedad civil
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2012
INFORMES

Partidos políticos y sociedad civil:
análisis de un divorcio, propuestas de reconciliación.

J. Rupérez, Embajador de España

La presunta desafección democrática.

J. M. Ruiz Soroa, abogado

Wikicracia y antipolítica.

I. Camacho, periodista y escritor

Fallo de país.

A. Ortega, escritor y periodista

Preocupémonos de los procesos, no de los resultados.

J. I. Torreblanca, UNED

CUADERNOS 8

La investigación: una prioridad a prueba
Círculo Cívico de Opinión. Diciembre de 2012
INFORMES

Investigación, desarrollo e innovación en una España en crisis:
un breve informe de situación y algunas propuestas.

F. Cossío, UPV, Ikerbasque

La ciencia española entre dos leyes.

J. López Facal, CSIC

CUADERNOS 9

Medidas para la reactivación del sector inmobiliario
y la construcción

Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2013

INFORMES

La ciudad compacta, un recurso frente a la crisis.

L. Fernández-Galiano, Universidad Politécnica de Madrid

Territorio y ciudad, después de la crisis.

M. Martín Rodríguez, Universidad de Granada

El caso de Madrid: 1997-2012. Del urbanismo explosivo al inane.

Sacar lecciones de la crisis.

J. Gómez Mendoza, Universidad Autónoma de Madrid

CUADERNOS 10

Riesgos de pobreza, ingresos mínimos y servicios sociales
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre/Diciembre de 2013
INFORMES

La garantía de unos ingresos mínimos para todos:
una reforma necesaria para mantener la cohesión social
y preservar el capital humano.

M. Laparra, Universidad Pública de Navarra

Problemas y dificultades de los servicios sociales públicos
y propuestas.

D. Casado, Seminario de Intervención y Políticas Sociales

CUADERNOS 11

El mercado hipotecario de viviendas en España:
una reconsideración

Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2013

INFORMES

Informe sobre los desahucios.

M. Atienza, Universidad de Alicante

La crisis de la hipoteca.

M. Hernández-Gil Mancha, Registrador de la Propiedad

Hipoteca y sobreendeudamiento.

Breve nota sobre las recientes iniciativas legislativas.

E. Calmarza Cuencas, Registrador de la Propiedad y Mercantil



CUADERNOS 12

Por una reforma tributaria en profundidad
Círculo Cívico de Opinión. Febrero de 2014
INFORMES

Reforma tributaria.

E. Albi, Universidad Complutense de Madrid

Tres reflexiones sobre la reforma fiscal: fraude, desigualdad y descentralización.

J. López Laborda, Universidad de Zaragoza

Una evaluación del sistema fiscal español y las reformas necesarias.

I. Zubiri, Universidad de Zaragoza

CUADERNOS 13

La Formación Profesional ante el desempleo
Círculo Cívico de Opinión. Octubre de 2014
INFORMES

Situación actual de la Formación Profesional en España.

Apuntes para un breve diagnóstico y propuesta de una agenda prioritaria.

F. A. Blas, Universidad Complutense de Madrid

Apuntes sobre la Formación Profesional en España.

J. Carabaña, Universidad Complutense de Madrid

Se es de donde se hace el Bachillerato... o no se es:

sobre la minusvalorización de la Formación Profesional y sus consecuencias.

M. Fernández Enguita, Universidad Complutense de Madrid

La Formación Profesional en España desde la perspectiva del empleo.

F. J. Mato Díaz, Universidad de Oviedo

CUADERNOS 14

Empresas, función empresarial y legitimidad social de los empresarios
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2014
INFORMES

La legitimidad de empresas y empresarios en España: una perspectiva comparada.

E. Huerta Arribas, Universidad Pública de Navarra

V. Salas Fumás, Universidad de Zaragoza

Valoración del empresario y problemas y retos de las empresas en España.

J.R. Cuadrado Roura y A. García Tabuenca, Universidad de Alcalá

La función innovadora del empresario.

F. Becker Zuazua, Universidad Rey Juan Carlos

El empresario: función social y legitimación

A. Cuervo, CUNEF

El empresario en la sociedad actual. Clave del desarrollo societario y económico.

S. García Echevarría, Universidad de Alcalá

CUADERNOS 15

La reforma constitucional y Cataluña
Círculo Cívico de Opinión. Marzo de 2015
INFORMES

La reforma constitucional y Cataluña

S. Muñoz Machado, Universidad Complutense

CUADERNOS 16

Recuperar para el empleo a los trabajadores menos cualificados
Círculo Cívico de Opinión. Abril de 2016
INFORME

Recuperar para el empleo a los trabajadores menos cualificados.

L. Garrido, UNED, R. Gutiérrez, Universidad de Oviedo

CUADERNOS 17

La transición energética y la Cumbre del Clima de París
Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2016
INFORME

La transición energética y la Cumbre del Clima de París

C. López, Universidad Autónoma de Madrid

CUADERNOS 18

El Brexit y los intereses económicos españoles
Círculo Cívico de Opinión. Junio de 2016
INFORME

Referéndum sobre la permanencia del Reino Unido

A. Mangas, Universidad Complutense de Madrid

CUADERNOS 19

Populismo: qué, por qué, para qué
Círculo Cívico de Opinión. Abril de 2017
INFORMES

¿Por qué el populismo?

F. Vallespín, Universidad Autónoma de Madrid
Radiografía del populismo
M. Martínez-Bascuñán, Universidad Autónoma de Madrid

CUADERNOS 20

Pobreza, crisis humanitarias y cooperación para el desarrollo
Círculo Cívico de Opinión. Septiembre de 2017
INFORMES

La cooperación para el desarrollo en un mundo desigual

J. A. Alonso, Universidad Complutense de Madrid
Conflictos humanitarios y crisis violentas: de la respuesta a la prevención
J. A. Núñez y F. Rey, Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)

CUADERNOS 21

Economía y populismos
Círculo Cívico de Opinión. Octubre de 2017
INFORMES

Crisis económica y populismos

J. M. Serrano, Universidad de Zaragoza
Desigualdad y populismos
E. Bandrés, Universidad de Zaragoza y Funcas
Globalización, Gran Recesión y populismo
G. de la Dehesa, CEPR de Londres

CUADERNOS 22

Sobre el discurso del odio
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2018
INFORMES

*Desactivar el discurso del odio y potenciar la libertad de expresión:
un juego de suma positiva*

A. Corfina, Universidad de Valencia
El discurso del odio: entre la trivialización y la hiperpenalización
M. Revenga, Universidad de Cádiz

CUADERNOS 23

Sobre la presidencia de Trump y las elecciones de noviembre
Círculo Cívico de Opinión. Diciembre de 2018
INFORMES

Sobre Trump y sus consecuencias

J. Rupérez
Las claves para entender las midterm elections de 2018
C. García, Real Instituto Elcano

CUADERNOS 24

Ante el envejecimiento demográfico
Círculo Cívico de Opinión. Febrero de 2019
INFORME

El envejecimiento de la población: datos y debates
E. Chulía

CUADERNOS 25

El bienestar complementario: la contribución de las empresas a la protección social
Círculo Cívico de Opinión. Abril de 2019
INFORMES

Protección social y bienestar ocupacional

A.M. Guillén
R. Gutiérrez

CUADERNOS 26

Europa, 2019
Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2019
INFORMES

El cambiante contexto exterior de la Unión Europea

E. Lamo de Espinosa
Europa y sus enemigos
F. Vallespín
Escenarios y proyectos europeos ante las elecciones de 2019
J.M. de Areilza
Una Unión Europea renovada con proyección global
A. Mangas



CUADERNOS 27

El problema del control político de las televisiones públicas. Propuestas de reforma
Círculo Cívico de Opinión. Abril de 2020

INFORMES

Hacia un modelo de regulación para garantizar la independencia de las televisiones públicas en España

A. Boix, S. de la Sierra, E. Guichot, J.L. Manfredi

CUADERNOS 28

Fiscalidad internacional: competencia entre países y paraísos fiscales.

¿Un problema irresoluble?

Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2020

INFORMES

Globalización, digitalización y tributación de las multinacionales

J. López Laborda, J. Onrubia

Retos para el Impuesto sobre Sociedades español en el nuevo contexto internacional

E. Sanz Gadea

"(...) y los ricos vamos ganando". La creciente competencia fiscal por la atracción de los millonarios

F. Rodrigo Sauco

Los paraísos fiscales. Diagnóstico y soluciones

J.M. Peláez Martos

CUADERNOS 29

Ante la nueva reforma de las pensiones

Círculo Cívico de Opinión. Marzo de 2021

INFORMES

Nuevo Pacto de Toledo y... ¿vieja política de pensiones?

E. Chuliá

CUADERNOS 30

Las delegaciones catalanas en el exterior

Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2021

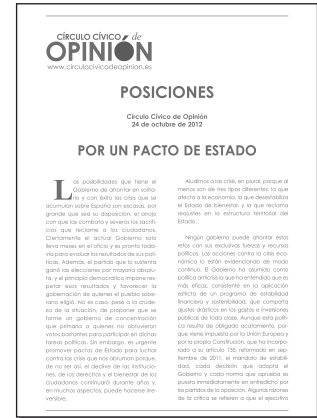
INFORMES

Las delegaciones catalanas en el exterior

A. Mangas

Colección POSICIONES

- 1. POR UN PACTO DE ESTADO**
Octubre de 2012
- 2. ECONOMÍA ESPAÑOLA: TAREAS PENDIENTES**
Noviembre de 2012
- 3. CORRUPCIÓN POLÍTICA**
Febrero de 2013
- 4. ECONOMÍA ESPAÑOLA: CORREGIR EL AJUSTE PARA INICIAR EL CRECIMIENTO**
Mayo de 2013
- 5. OCHO MIL MILLONES DE EUROS DE AHORRO:
LA COMPLEJA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**
Mayo de 2013
- 6. SUPERAR LA DESAFECCIÓN, RECUPERAR EL APOYO CIUDADANO**
Julio de 2013
- 7. POR UN COMPROMISO NACIONAL DE REGENERACIÓN DEMOCRÁTICA**
Octubre de 2013
- 8. CATALUÑA: A FAVOR DE LA CONCORDIA**
Enero de 2014
- 9. ECONOMÍA ESPAÑOLA: LAS EXIGENCIAS DE UN CRECIMIENTO VIGOROSO**
Febrero de 2014
- 10. ANTE LAS ELECCIONES EUROPEAS**
Abril de 2014
- 11. ESPAÑA, LA APUESTA POR LA RENOVACIÓN**
Octubre de 2014
- 12. ECONOMÍA ESPAÑOLA: EL REALISMO OBLIGADO. LA HORA DE LA POLÍTICA**
Enero de 2015
- 13. POR UNA CULTURA DE PACTO Y COOPERACIÓN POLÍTICA**
Mayo de 2015
- 14. ESPAÑA ANTE EL 27-S**
Septiembre de 2015
- 15. NUEVA LEGISLATURA, NUEVO CICLO POLÍTICO: POR LA REFORMA Y EL PACTO**
Noviembre de 2015
- 16. EL VALOR ECONÓMICO DE LA UNIDAD: CATALUÑA EN ESPAÑA**
Diciembre de 2015
- 17. A FAVOR DE LA POLÍTICA: UN BUEN GOBIERNO ¡YA!**
Febrero de 2016
- 18. EUROPA ANTE LA CRISIS DE ASILO Y REFUGIO: UN LLAMAMIENTO A LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA**
Marzo de 2016
- 19. HACIA LOS ESTADOS UNIDOS DE EUROPA**
Mayo de 2016
- 20. ANTE EL 26J**
Junio de 2016
- 21. ELECCIONES PRESIDENCIALES USA, 2016: ENTRE EL VÉRTIGO Y LA RESIGNACIÓN**
Septiembre de 2016
- 22. RECUPERAR LA CONFIANZA: POLÍTICA DE RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS ENTIDADES BANCARIAS**
Febrero de 2017
- 23. PACTO POR LA EDUCACIÓN PARA ESPAÑA**
Marzo de 2017



24. **ESPAÑA Y LAS OTRAS MONARQUÍAS PARLAMENTARIAS DEL SIGLO XXI**
Noviembre de 2017
25. **PREPARARSE PARA EL PRESENTE: DIGITALIZACIÓN Y EMPLEO**
Febrero de 2018
26. **¿FINAL DE CICLO EN LA ECONOMÍA ESPAÑOLA? EL PAPEL DE LA POLÍTICA ECONÓMICA, HOY**
Noviembre de 2018
27. **POR UN GOBIERNO COHERENTE Y ESTABLE: NEGOCIAR Y PACTAR, PACTAR Y NEGOCIAR**
Junio de 2019
28. **ESPAÑA: RETOS ECONÓMICOS DE LA NUEVA LEGISLATURA**
Julio de 2019
29. **LA INVESTIGACIÓN EN ESPAÑA: EMERGENCIA INAPLAZABLE**
Octubre de 2019
30. **SALIR DEL BLOQUEO DESPUÉS DEL 10 N. LA GRAN RESPONSABILIDAD DE LOS POLÍTICOS**
Diciembre de 2019
31. **COVID-19, ESPAÑA-20**
Abril de 2020
32. **COVID-19: EL RETO CIENTÍFICO**
Mayo de 2020
33. **PODERES DE NECESIDAD Y CONSTITUCIÓN**
Mayo de 2020
34. **COVID-19: LA POLÍTICA ECONÓMICA. CONFIANZA PARA SOSTENER, RECUPERAR Y TRANSFORMAR**
Junio de 2020
35. **COVID-19: LECCIONES DE LA HISTORIA**
Junio de 2020
36. **COVID-19: CIUDAD Y URBANISMO**
Julio de 2020
37. **SI NO ES AHORA, ¿CUÁNDO? COVID-19. UNA RESPONSABILIDAD POLÍTICA INELUDIBLE**
Julio de 2020
38. **MÁS NIÑOS Y MÁS FAMILIAS**
Septiembre de 2020
39. **ALERTA CÍVICA: RECTIFICAR EL RUMBO DE LA DEMOCRACIA ESPAÑOLA**
Octubre de 2020
40. **ESPAÑA EN ESTADO DE ALARMA: PROBLEMAS Y PROPUESTAS**
Febrero de 2021
41. **ENTRE LAS VACUNAS Y LOS FONDOS EUROPEOS. EL TIEMPO APREMIA**
Abril de 2021



SOCIOS

Miguel Aguiló
Ingeniero de Caminos

Yolanda Barcina
Catedrática de Nutrición y Bromatología

Fernando Becker
Catedrático de Economía Aplicada

Victoria Camps
Catedrática de Filosofía Moral y Política

Luis Caramés
Catedrático de Economía Aplicada

Francesc de Carreras
Catedrático de Derecho Constitucional

Elisa Chuliá
Profesora de Sociología

Adela Cortina
Catedrática de Ética y Filosofía Política

Antonio Cortina
Director Adjunto del Servicio de Estudios
Banco Santander

Álvaro Delgado-Gal
Escritor

Luis Fernández-Galiano
Arquitecto

Juan Francisco Fuentes
Catedrático de Historia Contemporánea

José Luis García Delgado
Catedrático de Economía Aplicada

José Gasset Loring
Economista

Josefina Gómez Mendoza
Catedrática de Geografía

Carmen González Enríquez
Catedrática de Ciencia Política

Fernando González Urbaneja
Periodista

José Luis González-Besada Valdés
Director de Comunicación y Relaciones
Institucionales de El Corte Inglés, S.A.

Rodolfo Gutiérrez
Catedrático de Sociología

Julio Iglesias de Ussel
Catedrático de Sociología
Fundación Juan-Miguel Villar Mir

Juan Carlos Jiménez
Profesor de Economía Aplicada

Emilio Lamo de Espinosa
Catedrático de Sociología

Antonio Llardén
Presidente de Enagás

Cayetano López
Catedrático de Física Teórica

Sergi Loughney
Director de Relaciones Institucionales
Grupo Fundación “La Caixa”

Óscar Loureda
Catedrático de Traducción, Lengua Española
y Lingüística General

Alfonso Maldonado
Catedrático de Ingeniería Geológica

Francisco Mangado
Arquitecto

Araceli Mangas Martín
Catedrática de Derecho Internacional Público
y Relaciones Internacionales

Manuel Martín Rodríguez
Catedrático de Economía Política

Antonio Merino
Director de Estudios y Análisis del Entorno
Repsol YPF

Jaime Montalvo Correa
Vicepresidente Mutua Madrileña

Juan Mulet Meliá
Ingeniero de Telecomunicación

Santiago Muñoz Machado
Catedrático de Derecho Administrativo

Luis Oro
Catedrático de Química Inorgánica

Félix Ovejero
Profesor de Filosofía y Metodología
de las Ciencias Sociales

Benigno Pendás
Catedrático de Ciencia Política

José Manuel Rodríguez
Responsable de Relaciones Institucionales
Gabinete de Presidencia, Iberdrola

José María Ruiz Soroa
Abogado

Javier Rupérez
Embajador de España

Eva Sáenz
Profesora de Derecho Constitucional

José Manuel Sánchez Ron
Catedrático de Historia de la Ciencia

José María Serrano Sanz
Catedrático de Economía Aplicada

Alberto J. Schuhmacher
Investigador en Oncología Molecular

Ángel Simón Grimaldos
Presidente Ejecutivo de Agbar

José Juan Toharia
Catedrático de Sociología

José Ignacio Torreblanca
Profesor de Ciencia Política

Fernando Vallespín
Catedrático de Ciencia Política

José Antonio Zorzalejos
Periodista

RAZÓN DE SER

Consolidada la democracia en el marco de un intenso proceso de modernización durante las últimas décadas, España ha de afrontar, en la Europa del siglo XXI, nuevos retos, con dificultades para encontrar un nuevo proyecto nacional aglutinador —como lo fue el de la transición—, por encima de los intereses partidistas de las prácticas que arraigan en otros particularismos.

No es sorprendente que, en este contexto, y pocos años después de haber dado por definitivamente resueltos los problemas que atezaron a regeneracionistas o noventayochistas, broten aquí y allá proyectos de “regeneración” y que incluso se hable de la necesidad de una “segunda transición”: para unos el modo de superar la primera, para otros el modo de hacerla finalmente efectiva. Ese ímpetu regenerador pone de manifiesto, en todo caso, que España no ha perdido el pulso y que la sociedad civil se inquieta ante el presente, buscando alternativas que nos devuelvan a una senda que se corresponda con un más activo papel internacional y sirvan para generar un nuevo proyecto nacional.

El Círculo Cívico de Opinión responde a ese clima ciudadano. Constituido en 2011 como foro de la sociedad civil, abierto, plural e independiente, alejado de los partidos pero no neutro (y menos neutral), su objetivo es ofrecer un vehículo para que grupos de expertos puedan identificar, analizar y discutir los principales problemas y dilemas de la sociedad española, pero con la finalidad de que esos debates, conclusiones y sugerencias puedan trasladarse a la opinión pública.

Para conseguirlo, el Círculo generará propuestas y sugerencias concretas, que serán sometidas al escrutinio de la opinión pública a través de los medios de comunicación, para que su voz pueda ser escuchada y se proyecte hacia afuera. El Círculo parte del convencimiento de que no es bueno que los partidos monopolicen el espacio de la política; esta debe estar abierta también a otros actores. Foros como el Círculo pueden contribuir a ello.

El Círculo Cívico toma la forma jurídica más simple, la de una asociación, y pretende trabajar con el mínimo posible de financiación y el mínimo posible de burocracia. Fundado por un grupo de ciudadanos preocupados por la marcha de la cosa pública, invita a todos los que puedan estar interesados a sumarse a su esfuerzo, contribuyendo tanto con apoyo económico como —lo que es más importante— con su talento y conocimiento.

