

Diplomacias paralelas, malversación y fracaso exterior¹

El Tribunal de Cuentas reclama millones de euros a decenas de dirigentes políticos (como A. Mas, C. Puigdemont, varios exconsejeros), y altos responsables de la administración autonómica por las irregularidades cometidas por Diplocat y las delegaciones catalanas en el exterior. No fueron actividades de representación en su marco competencial y constitucional sino para promocionar la independencia de Cataluña con pagos injustificados y desproporcionados en una actividad ilegal. Con ello se originaron cuantiosos daños en el gasto público que ahora deben dilucidarse por el órgano constitucional de fiscalización del dinero público. Si se confirmara esas responsabilidades en el desvío de fondos públicos, puede obligarles personalmente (con su patrimonio e ingresos) a resarcir al Estado por valor de varias decenas de millones de euros.

Era bien evidente la sobreabundancia de recursos de los que disponía la actuación exterior catalana frente a las limitaciones y escaseces seculares del Ministerio español de Asuntos Exteriores. En Cataluña se desvían todavía cantidades millonarias de ámbitos internos de interés de los todos los catalanes (sanidad, educación, transportes, ayudas sociales...) para engrosar la ensoñación de los políticos independentistas y vender un relato favorable en el exterior.

Para ello pagan sin límites a prensa extranjera, a decenas de consultoras y agencias de comunicación extranjeras, activistas mercenarios de comités internacionales, etc. Hasta un ministro de Asuntos Exteriores, entonces Josep Borrell, se lamentó de estar muy limitado para defender la política exterior de España: “Ya me gustaría a mí tener los medios y recursos que tiene Diplocat” (18.09.2018).

La actividad exterior de una Comunidad Autónoma es legal cuando se mueve dentro de los parámetros del reparto constitucional de competencias que encarga al Estado de forma exclusiva la política exterior, la representación exterior, la conclusión de tratados y la responsabilidad internacional. Claro que la Constitución española, durante su elaboración, no aceptó la participación de las CCAA en la proyección exterior del Estado. No obstante, en España hay maestría para sortear y retorcer hasta violar la Constitución sin reformarla. Los Estatutos en los años ochenta incluyeron aspectos rechazados expresamente en el debate constitucional (solicitud al Estado para que celebre acuerdos internacionales y ser informadas de un tratado que se proyecte concluir). Ya entonces era una Constitución elástica reformada de facto vía Estatutos.

El Gobierno de Aznar les permitió abrir delegaciones por el planeta, aunque el Tribunal constitucional solo había admitido la presencia en Bruselas (1994). Con una ley ordinaria (Ley 6/1997) se rectificaba lo que la Constitución rechazó incluir y que ni tan siquiera habían intentado los Estatutos vasco y catalán. Se compartió una competencia estatal con las CCAA sin recurrir al procedimiento de autorización (art. 150.2CE) y, más grave, sin establecer condiciones para la apertura de las “embajadas” autonómicas. Con esa dudosa base, al reformarse el Estatuto catalán en 2008 se previó la representación exterior mediante delegaciones permanentes. Este conjunto exterior

¹ **Araceli Mangas Martín** es Académica de Número de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas y catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la UCM.

catalán se hizo depender en 2012 del Consell de Diplomàcia Pública de Catalunya (Diplocat). Ahí empezó todo.

La Ley 2/2014, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado, del tándem Margallo-Rajoy completa el marco legal recordando solo los parámetros constitucionales. Pero renuncia al control de la apertura de las “embajadas” al no exigir un informe favorable del Ministerio, o del Consejo de Ministros o del Senado. La Ley rehúsa también controlar los desbordamientos en su actuación, fines y recursos, así como su compatibilidad con la política exterior del Gobierno (art. 97 CE); no se prevé que informen de sus actuaciones ni la revocación o cierre de las oficinas que no se atengan a la Constitución y a la Ley.

Los dictámenes de los Ministerios competentes (Exteriores), pero también Hacienda, deberían ser vinculantes 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. Como la Ley “Margallo” no previó controles preventivos, ahora se encuentran de bruces con la fiscalización *a posteriori* de la desviación del gasto.

Sin olvidar que se han creado casi cuarenta “embajadas” ante Estados de todos los continentes, y decenas y decenas de oficinas de carácter cultural, cooperación al desarrollo, comerciales y turísticas superando el centenar.

Hay que reconocer que el trampolín se lo regalaron leyes de etapas de gobierno del Partido Popular y que fueron utilizadas para su tejido de estatalidad rompiendo el marco de lealtad constitucional. Esas actuaciones de instituciones catalanas tenían y tienen metas políticas de independencia en el marco de clara insurgencia sistémica aprovechando todas las opciones de buena voluntad de los gobiernos centrales. Es claro que al romper el principio de unidad de acción en el exterior, se comportan sin lealtad institucional, ponen en peligro el interés general con un perjuicio a la política exterior del Estado y es claro su falta de respeto a la Constitución (arts. 97 y 149.1.3^a). Es el fundamento implícito de la exigencia de responsabilidad patrimonial a concretos políticos catalanes que ahora examina el Tribunal de Cuentas.

La apertura masiva de delegaciones no representaban intereses legítimos competenciales sino que fueron y son actuaciones para mostrar al mundo de forma evidente que el Estado no existe en Cataluña, que la Generalitat tiene todos los instrumentos de acción diplomática en sus manos. Y todo lo lograron sin reformar la Constitución ni utilizar las previsiones para delegar competencias exclusivas estatales (art. 150 CE). Mediante leyes ordinarias o por la vía de los hechos consumados.

Hay evidencias de que las delegaciones de la Generalitat son un instrumento fundamental para promover las tesis del secesionismo, denigrar la imagen internacional de España y perjudicar los intereses generales del Estado. Las oficinas exteriores han perseguido un fin inconstitucional como es la creación de una estructura de Estado provocando un grave perjuicio al transmitir en el exterior la idea de que Cataluña goza en el ámbito constitucional interno de un estatuto jurídico privilegiado en materia de acción exterior. Y todo ello con fondos públicos de todos los españoles.

Claro que el Gobierno de Sánchez sigue la senda del PP; ha entregado vía convenio del Ministerio de Fomento con la Generalitat la vigilancia *de facto* de las aguas interiores y mar territorial (competencia exclusiva del Estado) a la policía catalana, los Mossos, bajo la coartada de su formación para ese fin. Se renunciará a la vigilancia de la frontera marítima en las aguas jurisdiccionales españolas, que se convierten de facto en aguas nacionales catalanas. Y el gobierno catalán, que sostiene parlamentariamente al de Sánchez, ya ha reclamado la exclusividad en los aeropuertos.

Pues a pesar de disponer de dos diplomacias paralelas, los fracasos exteriores de España son múltiples. Con Trump (no nos avisó su apoyo a un Sahara marroquí) y sin él (Biden ni habló ni miró al mendicante Sánchez que hizo el paseíllo pegado a él). Marruecos nos zarandea, Argelia nos tiende trampas. Desde hace años ningún político o alto funcionario español es elegido en sedes internacionales. No se cuenta con España como sucedía en los tiempos de F. González o J.M. Aznar (con sus alineamientos equivocados); hace más de un decenio que la locomotora franco-alemana no comparte sus proyectos con España. España no representa nada ni interesa en el planeta. No hay proyecto de país, no hay proyecto exterior. Lo dramático es que la política exterior, de la que es tan dependiente la estabilidad e integridad territorial de España, no interesa a los políticos españoles ni a los medios de comunicación ni a la ciudadanía.