

obra plantea que el populismo es, en último término, una consecuencia de la forma en que la política intenta lidiar con la pluralidad social. Tanto en América Latina como en Europa y en Estados Unidos, las sociedades están cada vez más fragmentadas. En Europa se multiplican los clivajes identificatorios y se han erosionado las identidades partidarias tradicionales, dando lugar a la aparición de nuevos partidos y liderazgos. En América Latina los clivajes son precarios y fluidos, y el mestizaje ha dado lugar a múltiples principios de identificación, sumados a las constantes crisis y rápidos procesos de cambio económico. En este escenario, Casullo nos explica que el populismo funciona electoralmente porque ofrece una división de identidades que es simple y asequible de asimilar e interpelar, en sociedades donde el proceso de vinculación política de la ciudadanía con las fuerzas políticas es una tarea cada vez más difícil de lograr.

Mariana Sendra
Universidad de Salamanca

Bibliografía

- Laclau, E. (2005). *La razón populista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ostiguy, O. P. y Casullo, M. E. (2017). Left versus Right Populism: Antagonism and the Social Other. *The 67th PSA Annual International Conference*, 10, 1-30. Glasgow: University of Strathclyde.
- Weyland, K. (2017). Populism: A Political-Strategic approach. En C. R. Kaltwasser, P. Taggart, P. O. Espejo, y P. Ostiguy (eds.). *The Oxford Handbook Populism* (vol. 1) (pp. 48-72). Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://bit.ly/3qBjQm5>.

JOSU DE MIGUEL BÁRCENA: *Justicia constitucional y secesión. El caso del proceso soberanista catalán*, Madrid, Editorial Reus, 2019, 192 págs.

El libro que aquí comentamos es un interesante trabajo donde se desarrollan contenidos que van más allá de la mera descripción de disposiciones normativas y de las decisiones jurisprudenciales encargadas de interpretarlas. En él se incorporan numerosos acontecimientos políticos, las graves consecuencias jurídicas del coloquialmente conocido como *procés* independentista catalán y un marco teórico para comprender con solvencia el problema territorial español. Junto a estas cuestiones generales, se aborda la coyuntura política mediante un diseño metodológico que pretende encajar el proceso soberanista en una ola populista más amplia cuya neutralización correspondería fundamentalmente al Tribunal Constitucional.

La obra se estructura en capítulos breves. El primero de ellos es una introducción donde se abordan los acontecimientos provocados, a partir del año 2012, por un movimiento político nacionalista que terminó en grave crisis política y constitucional. El referido movimiento tenía como misión última la separación del territorio español y la conversión de la comunidad autónoma en un Estado soberano en forma de república. Como remarca el autor, estas reivindicaciones secesionistas «encontraron un terreno fértil en las graves afecciones que viene sufriendo el modelo democrático liberal desde hace décadas» en el ámbito global.

Tras realizar un marco teórico del populismo, se resume brevemente el desarrollo histórico del Estado autonómico. Se destaca el papel trascendental que el Tribunal Constitucional ha jugado, hasta el punto de ser considerado como el actor decisivo en la resolución de conflictos entre Estado y las comunidades autónomas durante décadas. Al explicar las distintas etapas de reformas estatutarias, hace un alto en el camino en el Estatuto de Cataluña. Este fue aprobado en el año 2006 sin consenso entre los grandes partidos nacionales, lo que propició el recurso de inconstitucionalidad y la archiconocida STC 31/2010. El autor explora la *desafección* que la sentencia pudo tener en la clase política, la sociedad civil y los medios de comunicación de signo nacionalista y apunta que el modelo internacional de las reivindicaciones independentistas quizá no era Quebec, sino la vía báltica desarrollada en el marco de la desintegración soviética.

En el segundo capítulo se precisan los diversos usos de los términos y conceptos: secesión, derecho de autodeterminación y derecho a decidir. Para empezar, describe la autodeterminación como fruto de las tesis kantianas de la autonomía individual a un hecho colectivo (Kedourie). En lo que respecta a su vinculación a un proceso constituyente, considera que «nos referimos al conjunto de facultades que disfrutaban distintos sujetos colectivos de acuerdo a los límites y las garantías ofrecidas por el derecho internacional». Desde este punto de vista, se advierte que la autodeterminación va dirigida a pueblos coloniales. No obstante, recuerda la existencia de la cláusula de salvaguardia, interpretadas por la doctrina internacionalista como una vía legítima en caso de denegación explícita del derecho de participación política o cultural del pueblo que reclama la ruptura: a su juicio, los impulsores del *procés* buscaban esta vía de legitimación jurídica internacional, pese a la evidente distorsión del contexto histórico.

En lo que respecta a la secesión, implicaría «el reconocimiento de una facultad colectiva que, cumplidas ciertas exigencias y sin someter en general a una causa a su ejercicio, pretende su accionabilidad a uno de los sujetos territoriales previstos en la Constitución». Repasa la doctrina que establece los presupuestos para incluir el derecho de secesión en un texto constitucional

(Vírgala y Aláez). En cierta manera, esta doctrina opina que constitucionalizándose la secesión, los nacionalismos «verían legitimadas sus pretensiones en la Constitución y se implicarían más en dar un cumplimiento efectivo a sus disposiciones cuando gobiernan». Esa posibilidad se somete a una serie de condiciones procedimentales: la aprobación inicial del Parlamento autonómico para activar la secesión, seguida de un «referéndum vinculante del cuerpo político autonómico» y una reforma constitucional. En los dos primeros casos se «exigirían mayorías más o menos claras y cualitativas» (dos tercios).

Con posterioridad, se hace referencia al derecho a decidir como un ejercicio de autoatribución de soberanía. Cataluña, según esta definición, sería un sujeto político y jurídico soberano que se imputaría un derecho colectivo subjetivo «en atención al principio sustantivo de no-dominación que preserva la capacidad individual y grupal de elección y de autodeterminación (arts. 9 y 10.1 CE), conciliándolo con el límite estructural de la unidad del Estado y la soberanía popular contenido en el art.1.2 CE» (M. Barceló).

El capítulo tercero aborda de manera sintética las decisiones confeccionadas por la justicia constitucional comparada con respecto a una hipotética separación de una parte del territorio: Estados Unidos, Canadá, Italia y Alemania. Con este capítulo se finaliza lo que podríamos considerar primera parte del libro, entrándose a continuación en la cuestión central de la obra: el repaso concreto de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español sobre el *procés* soberanista catalán.

Se comienza así con la conocida jurisprudencia sobre el «derecho a decidir», principalmente con el análisis de las SSTC 103/2008 y 42/2014. La primera decisión, como se sabe, señala la prohibición constitucional del derecho de autodeterminación en el sistema constitucional español y, a partir de una definición tricotómica de la democracia (representativa, directa y participativa), establece una doctrina sobre el referéndum autonómico que irá variando con el tiempo. En efecto, el Alto Tribunal fue limitando desde el punto de vista de las fuentes (ley orgánica) y la reserva material (atribución de soberanía) las diferentes propuestas del Parlamento de Cataluña para ejercer el «derecho a decidir». En gran medida, el autor apunta que el referéndum autonómico, más allá de que fuera querido por el modelo dominante de democracia representativa del constituyente, ha sido la víctima de procesos soberanistas de los nacionalismos periféricos. Por ello, el Tribunal parece finalmente rectificar, evolucionar y permitir las consultas referendarias autonómicas si se prevé en una la ley orgánica del Estado, existe una referencia en el propio estatuto de autonomía correspondiente y la consulta versa sobre materias propias.

En el capítulo quinto se recoge el rechazo para transferir, vía art. 150.2 CE, la autorización para convocar consultas populares mediante referendo del

art.149. 1. 32, «en virtud de su propia naturaleza». En ese punto, el autor analiza la STC 31/2015, que amparó algunas consultas populares no referendarias de tipo sectorial. Sin embargo, se aprovecha de nuevo para recordar la preeminencia de la democracia representativa frente a instrumentos de democracia directa al considerar que las disposiciones —para verificar si proceden a un llamamiento al cuerpo electoral o no— deben «verificar al margen del *nomen iuris* asignado a las consultas reguladas».

En el capítulo sexto se aborda la «transición nacional soberanista» y se analizan las elecciones plebiscitarias del año 2015 en Cataluña que condujeron a una reforma de la LOTC para reforzar las facultades de ejecución del Alto Tribunal. El núcleo de la reforma de la LOTC resultaba polémico, al margen de «algunas cuestiones de menor entidad» (como la aplicación supletoria de la jurisdicción contencioso-administrativa o la posibilidad de que el Tribunal pueda notificar personalmente sus decisiones), porque incrementaba las multas coercitivas y establecía la posible suspensión de cargos públicos en ejecución de sentencias. También son objeto de análisis la Resolución 1/XI del Parlamento de Cataluña y la decisiva STC 259/2015, en la que se despliega la tradicional asociación entre legitimidad democrática y legitimidad constitucional y se sigue afirmando la total *reformabilidad* de la norma fundamental «porque en España no hay democracia militante». De Miguel Bárcena critica los fundamentos de la vinculación entre el art. 168 CE y la noción de democracia militante, señalando que el Tribunal Constitucional sigue manteniendo una doctrina sobre la fidelidad constitucional poco meditada y por momentos contradictoria con los fundamentos de la democracia constitucional. En esta cuestión, parece ir en sentido contrario de la literatura dominante sobre el tema.

En los capítulos siguientes se analizan con detalle las decisiones del Tribunal Constitucional que se enfrentan a la parte fuerte del *procés*: se trata del momento parlamentario que condujo a la pretendida ruptura con el ordenamiento constitucional y de todas aquellas actuaciones parlamentarias que violentaron gravemente los derechos de las minorías. En la parte final de la obra, más allá de los detalles sobre la aplicación del art. 155 CE —que estaba en vigor en el momento de la realización y publicación del libro y por lo tanto no es objeto de análisis— resultan de interés todos aquellos acontecimientos que el autor considera que impedían que se devolviera «la normalidad institucional». Así las cosas, se razona la posible inconstitucionalidad de la delegación de voto prevista en el art. 93.2 del Reglamento del Parlamento de Cataluña (que tiene una innegable actualidad como consecuencia del quehacer parlamentario en el contexto de la pandemia) y se analizan los autos de la investidura fallida de Puigdemont, así como la importante STC 19/2019, que argumenta que las sesiones de investidura no pueden celebrarse sin la presencia del candidato, al producirse una vulneración de los derechos de participación

de los parlamentarios y una ruptura de la praxis deliberativa que permite la presencia física de los protagonistas políticos en las Cámaras.

El epílogo resume el argumento fundamental de la obra: estaríamos ante un movimiento populista de carácter identitario que, propiciando un grave proceso de desobediencia institucional, puso en peligro la Constitución y la convivencia democrática. El Estado, y en particular el Gobierno central, decidieron fiarlo todo a la defensa y al activismo del Tribunal Constitucional, principal garante de la unidad de la nación en circunstancias de crisis. El autor considera que la persistencia argumental en que España no es una democracia militante ha podido tener «un efecto disolvente» en términos de lealtad constitucional. Más allá de estas cuestiones, más o menos polémicas o discutibles, apuesta por la reforma constitucional si se trata de abordar con garantías los problemas territoriales que desde hace dos décadas acucian a España: la supresión de aspectos transitorios del título VIII, la racionalización del sistema a través de la mejora de la cooperación intergubernamental o la profundización del modelo de financiación. Cierra su recomendable obra apuntando que «Constitución y constitucionalismo pueden disociarse si se olvida el carácter ideológico de este último», afirmación que compartimos plenamente.

Amir Al Hasani Maturano
Universidad de las Islas Baleares