

Voto particular que formula el Magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos a la sentencia dictada en el conflicto positivo de competencia número 672-2016.

Con el máximo respeto a la opinión de mis compañeros de Pleno, en la que se funda la Sentencia, aunque he votado en favor del fallo, manifiesto mi discrepancia con una parte de su fundamentación jurídica y formulo este Voto concurrente por las razones que a continuación se exponen.

En el presente conflicto positivo de competencias se han impugnado diversos preceptos del Decreto de la Generalidad de Cataluña 2/2016, de 13 de enero, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los Departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña; y del Decreto de la Generalidad de Cataluña 45/2016, de 19 de enero, de estructuración del Departamento de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia, que suponen un desarrollo de la Ley del Parlamento de Cataluña 16/2014, de 4 de diciembre, de acción exterior y de relaciones con la Unión Europea, cuya constitucionalidad fue objeto de análisis en la STC 228/2016, de 22 de diciembre. En esta sentencia formulé un voto particular concurrente y el objeto del voto que ahora formulo es remitirme a él con el fin de –en aras de la coherencia– reiterar mi posición en relación con aspectos que considero clave de la distribución competencial en materia de acción exterior y, especialmente, en cuanto a las excesivas precauciones que alcanzo a apreciar en la posición de este Tribunal respecto de la posibilidad del uso de expresiones tradicionalmente asociadas a la materia de acción exterior por parte de las Comunidades Autónomas. Con el fin de ajustar la reiteración de mi voto concurrente a las circunstancias del presente fallo, formulo a continuación algunas consideraciones adicionales.

En el presente caso, la cuestión sometida a análisis de constitucionalidad también tenía un alto grado de nominalismo en la medida en que lo controvertido era la posibilidad de que la Generalitat de Cataluña utilizara la expresión “asuntos exteriores” en la denominación de una de sus Consejerías. La opinión mantenida por el Tribunal de manera unánime ha sido que es inconstitucional ese uso. En la deliberación sostuve que es procedente la interpretación de que cuando se hace referencia en las normas impugnadas a la expresión “asuntos exteriores” hay que entender dicha expresión en los términos mediante los que el Tribunal de manera inequívoca ha circunscrito la acción exterior de las Comunidades Autónomas. En este caso para la Comunidad Autónoma de Cataluña sus “asuntos exteriores” quedarían constituidos por aquellos que se

refieren al ejercicio, con proyección externa, de las competencias que le son propias. De hecho, en la práctica internacional representada por la actividad de la UE en materia de gobernanza local y regional, el término asuntos exteriores comprende determinadas cuestiones que quedan dentro del marco estricto de las relaciones internacionales que son competencia del Estado, pero también otras relacionadas con las competencias materiales propias de las Comunidades Autónomas. Así, cabe mencionar que el Comité de las Regiones de la UE cuenta con una “Comisión de ciudadanía, gobernanza y asuntos institucionales y exteriores” (CIVEX), constituida por órganos sin subjetividad internacional propia, respecto de cuya labor se proyecta la denominación “asuntos institucionales y exteriores”.

Con esa premisa, defendí en la deliberación que la eventual inconstitucionalidad del uso del término “asuntos exteriores” no derivaba de que suponía el menoscabo objetivo o vaciamiento de la competencia estatal en materia de relaciones internacionales. Este menoscabo se producirá solo si a la hora de ejecutar o desarrollar normativamente las competencias autonómicas con proyección exterior se invade el espacio reservado a la coordinación, dirección, desarrollo, establecimiento, y demás aspectos de las relaciones internacionales del Estado. Sostuve que, en todo caso, su inconstitucionalidad se deriva de que la utilización de una denominación identificada exactamente en España con el ejercicio de las competencias en esta materia por parte del Estado supone potencialmente una perturbación en el ejercicio de su competencia, entendida como una afectación negativa del ámbito competencial que le corresponde. Creo que en la argumentación de la sentencia mi idea fundamental de que es la perturbación de la competencia y no su vaciamiento lo esencial para sustentar la inconstitucionalidad del uso de la denominación de “asuntos exteriores” no aparece reflejada con la suficiente nitidez –aunque reconozco que está presente, y por ello he votado a favor del fallo– y que hubiera sido oportuna una aclaración en los términos que propongo en este voto concurrente, máxime cuando la denominación de la Consejería sobre cuya inconstitucionalidad se pronuncia el Tribunal ha sido modificada con anterioridad a la sentencia.

Madrid, a veintiuno de junio de dos mil diecisiete.