

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
PLENO**

Núm. Registro: 4333-2017

Excmos. Sres.:

D. Juan José González Rivas
Dña. Encarnación Roca Trías
D. Andrés Ollero Tassara
D. Fernando Valdés Dal-Ré
D. Santiago Martínez-Vares García
D. Juan Antonio Xiol Ríos
D. Pedro José González-Trevijano Sánchez
D. Antonio Narvárez Rodríguez
D. Alfredo Montoya Melgar
D. Ricardo Enríquez Sancho
D. Cándido Conde-Pumpido Tourón
Dña. María Luisa Balaguer Callejón

ASUNTO: Incidente de ejecución de providencia acordando la suspensión de disposiciones (art. 92.5 LOTC)

SOBRE: Decreto 140/2017, de 7 de septiembre, de la Generalitat de Cataluña, de normas complementarias para la celebración del referéndum de autodeterminación.

AUTO

I. Antecedentes

1. Mediante ATC 127/2017, de 21 de septiembre, cuyos antecedentes y fundamentos jurídicos se dan por íntegramente reproducidos, este Tribunal acordó:

“1º Imponer multa coercitiva diaria de 12.000 euros a don Josep Maria Jové i Lladó y 6.000 euros diarios a doña Montserrat Vidal i Roca.

2º Dicha multa se impone con periodicidad diaria —entendiéndose los días como naturales— cesando la misma cuando don Josep Maria Jové i Lladó y doña Montserrat Vidal i Roca, Secretario General de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda y jefa del área de procesos electorales y consultas populares respectivamente, justifiquen ante este Tribunal que han: a) revocado cualquier resolución que hayan dictado para la preparación, ejecución y/o promoción del referéndum ilegal; b) clausurado el contenido de la página web ref1oct.eu y cualquier otra destinada al mismo fin, así como cualquier otro instrumento de difusión del referéndum en las redes sociales; c) acordado el cese de toda colaboración en la campaña institucional del referéndum ilegal; y d) notificadas a todas las personas afectadas las revocaciones y suspensiones que acuerden, sin perjuicio de que este Tribunal pueda realizar una valoración final de la entidad del eventual incumplimiento y de su persistencia, con carácter individualizado.

3º Fijar como momento inicial de imposición de la primera multa diaria las diez horas de la mañana del día siguiente a la publicación en el “BOE” de la parte dispositiva del presente Auto, y de las multas sucesivas a las diez horas de los días naturales siguientes.

4º Notificar el presente Auto al secretario general de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda y a la jefa del área de procesos electorales y consultas populares en su sede institucional y publicar la parte dispositiva en el “BOE” a los efectos señalados en el apartado anterior.

5º Comunicar este Auto al Presidente de la agencia estatal de la Administración tributaria para que, proceda, incluso por la vía de apremio, si fuere necesario, al cobro de las multas referidas, a cuyo efecto este Tribunal le dirigirá el oportuno oficio fijando las cantidades que por este concepto se hubieran devengado.

6º Deducir testimonio de particulares a fin de que el Ministerio Fiscal proceda, en su caso, a exigir la responsabilidad penal a don Josep Maria Jové i Lladó y doña Montserrat Vidal i Roca, respectivamente Secretario General de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda y jefa del área de procesos electorales y consultas populares.

7º Oír, a los efectos del artículo 92.5 LOTC, por plazo común de tres días al Ministerio Fiscal y a don Josep Maria Jové i Lladó y doña Montserrat Vidal i Roca, transcurrido el cual el Tribunal dictará resolución levantando, confirmando o modificando las multas coercitivas previamente adoptadas.

8º Conforme al artículo 87.2 LOTC, recabar el auxilio jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña para realizar con carácter urgente y preferente las notificaciones, requerimientos y apercibimientos acordados en el territorio donde ejerce jurisdicción.

9º Publicar en el “BOE” la revocación de todos los acuerdos adoptados, tan pronto como se produzcan.

10º El presente Auto es ejecutivo desde su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”, y obliga a las partes desde la publicación de su parte dispositiva por edictos en el mismo”.

2. Con fecha 22 de septiembre de 2017 tuvo entrada escrito de alegaciones de la Sra. Vidal i Roca, jefa del área de procesos electorales y consultas populares, con la asistencia letrada de la Abogacía de la Generalitat de Cataluña.

Manifiesta que, en su caso, la imputación de actuaciones contrarias a lo dispuesto en las providencias del Tribunal Constitucional se basa en una errónea presunción que no se corresponde con la realidad de los hechos: si bien del Decreto 108/2017, de 17 de julio por el que se modifica el Decreto 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 el Decreto 110/2017, de 18 de julio, por el que se modifica el Decreto 40/2017, de 2 de mayo, de reestructuración del Departamento de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda, pudiera inferirse que el Área de Procesos electorales y consultas populares ha intervenido dando apoyo a la Secretaría General del Departamento de Vicepresidencia y Economía y Hacienda, ni ella ni ninguna de las personas adscritas al Área “ha intervenido en modo alguno en la preparación, ejecución, promoción, realización, desarrollo ni soporte al referéndum de autodeterminación” previsto en las normas suspendidas. Al haber quedado totalmente al margen de este proceso referendario, no ha adoptado ningún tipo de resolución, acuerdo o medida relacionado con el mismo.

Declara formalmente que, desde su incorporación al departamento, sus superiores jerárquicos le manifestaron que tanto ella como el Área que dirigía quedaban al margen de cualquier intervención.

Aporta documentación acreditativa de los permisos que ha disfrutado por vacaciones o matrimonio, en períodos discontinuos comprendidos entre el 17 de julio y el 1 de septiembre de 2017, a fin de acreditar su imposible participación en la puesta en marcha de la página web ref10ct.eu, ni de cualquier otra destinada al mismo fin.

Se pone a plena disposición del Tribunal para las comprobaciones, pruebas, testimonios y verificaciones que estime convenientes para el mejor conocimiento de esta realidad fáctica.

Señala por lo expuesto que resulta de imposible cumplimiento revocar o dejar sin efecto resoluciones o actuaciones inexistentes, cesar en las actuaciones de colaboración, o efectuar las notificaciones a las se le requiere en el ATC 127/2017.

Solicita que se levante la multa coercitiva, y que se deje sin efecto tanto la comunicación a la Agencia estatal de Administración Tributaria como la deducción de testimonio de particulares al Ministerio Fiscal. Solicita asimismo, en otrosí, la suspensión inmediata de las medidas de ejecución contenidas en el ATC 127/2017, hasta tanto se dicte la resolución definitiva por la que se dejen sin efecto las mismas.

3. Con fecha 22 de septiembre de 2017, tuvo entrada escrito de D^a Fe Fernández Vilaret, en calidad de cónyuge del Sr. Jové i Lladó, en el que expone que, habiendo tenido conocimiento por la prensa del ATC 127/2017, y estando su esposo detenido en dependencias policiales desde el 20 de septiembre, éste no ha tenido posibilidad cierta de tener conocimiento de la resolución ni capacidad alguna de darle cumplimiento, lo que “conlleva una vulneración de los principios más

elementales de defensa”. Interesa que se practique la notificación y se le faciliten los instrumentos materiales y jurídicos para poder actuar en consecuencia.

Comunica el cese de su esposo, aportando al efecto copia del Decreto 143/2017, publicado en el Diario Oficial de la Generalitat el 22 de septiembre de 2017.

4. Con fecha 25 de septiembre de 2017 tuvo entrada escrito del Secretario del Gobierno de la Generalitat de Cataluña, comunicando el cese del Sr. Jové i Lladó. Pese a lo afirmado en su escrito, no aporta la certificación del acuerdo adoptado al efecto.

5. Por diligencia de ordenación de 25 de septiembre de 2017, se acordó:

“Unir a las actuaciones el escrito presentado el 22 de septiembre de 2017 (Registro de Entrada núm. 15535-2017) por doña Monserrat Vidal i Roca; el presentado el 22 de septiembre de 2017 (Registro de Entrada núm. 15550-2017) por doña Fe Fernández Vilaret; y el presentado el 25 de septiembre de 2017 (Registro de Entrada núm. 15614-2017) por el Secretario del Gobierno de la Generalitat de Cataluña, y entregar copia de los mismos a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, a los oportunos efectos.

Requerir a doña Monserrat Vidal i Roca para que, en el plazo de cinco días, aporte a este Tribunal:

1º) Certificación de que su Departamento no ha tenido, ni tiene actualmente, ninguna intervención, formal o material, en las actuaciones preparatorias, así como de ejecución y/o promoción del referéndum sobre la autodeterminación de Cataluña, y que carece de cualquier posibilidad formal o material de hacer cesar las mismas.

2º) Conforme a los puntos 4º y 5º del Auto de 21 de septiembre de 2017, certificación del acuerdo por el que la Administración electoral de Cataluña ordena que cese cualquier colaboración en la campaña institucional de dicho referéndum, y la notificación del mismo a todos los empleados públicos de la Administración electoral”.

6. Con fecha 27 de septiembre de 2017 tuvo entrada el escrito de alegaciones del Fiscal ante el Tribunal Constitucional.

Manifiesta la conformidad del Ministerio Fiscal con la concurrencia de las circunstancias de especial trascendencia constitucional previstas en el art. 92.5 LOTC, puestas de manifiesto por el Abogado del Estado y resaltadas por el ATC 127/2017, FJ 4.

Manifiesta asimismo la conformidad del Ministerio Fiscal “con la medida de multas coercitivas impuestas por este Alto Tribunal a D. Josep Maria Jové i Lladó, Secretario general de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda y D^a Monserrat Vidal i Roca, Jefa del Área de Procesos

Electorales y Consultas Populares, interesando la confirmación del auto de 21 de septiembre de 2017 por el que se imponen las mismas, así en cuanto a su cuantía, su periodicidad y el lapso de tiempo que se concede a los afectados para restaurar el orden constitucional perturbado a partir del cual se procedería a la exacción de las multas coercitivas impuestas y la deducción de particulares a fin de que el Ministerio Fiscal proceda, en su caso, a exigir responsabilidad penal a las dos personas citadas”.

Considera que “se dan los presupuestos necesarios para la imposición de las multas coercitivas a los dos miembros citados de la Administración Electoral catalana ya que existe un incumplimiento claro y manifiesto de las resoluciones del Alto Tribunal concretadas en las Providencias de 7 y 12 de septiembre de 2017 (...) La realización de una serie de actuaciones llevadas a cabo por la Administración electoral de Cataluña, de la cual Josep M^a Jové i Lladó, como Secretario General de la Vicepresidencia de Economía y Hacienda y Montserrat Vidal i Roca, como Jefe del Área de procesos electorales y Consultas, aparecen como responsables directos, dado el organigrama administrativo al que se refiere este Alto Tribunal en el apartado b) del FJ 4^o del Auto, (el área de procesos electorales y consultas populares se integran en la Secretaria General), pone de manifiesto un claro incumplimiento y desconocimiento de las resoluciones del Alto Tribunal y de las advertencias y deberes dirigidas expresamente a estos dos destinatarios”.

En relación con el traslado conferido por Diligencia de Ordenación de 25 de septiembre de 2017, señala:

“En cuanto al escrito presentado por doña Montserrat Vidal i Roca, por el que manifiesta no haber adoptado resolución, acuerdo o realizado acto alguno que contraviniera las resoluciones de este Alto tribunal, entendemos que debe estarse a lo acordado en la Diligencia de Ordenación citada por la que se le requiere la aportación de determinada documentación a los efectos de poder valorar las alegaciones efectuadas.

En todo caso, y sin prejuzgar el alcance de las alegaciones efectuadas por Montserrat Vidal i Roca, las mismas no afectan a la procedencia del auto de 21 de septiembre de 2017.

En relación al escrito presentado por doña Fe Fernández Vilaret, por el que comunica la situación de detención de su cónyuge, D. Josep Maria Jové i Lladó, la imposibilidad de atender los requerimientos del Alto Tribunal, así como su cese de Secretario General de la Vicepresidencia de Economía y Hacienda, cese que era público tras su publicación en el DOGC de 22 de septiembre de 2017, y que se notifique el Auto de imposición de medidas al mismo, queda enterado, al margen de la falta de legitimación para intervenir en el presente incidente de imposición de medidas de la mencionada ya que esta no aparece afectada por la resolución.

En todo caso, consta en el presente procedimiento la negativa a firmar la notificación del Auto de 21 de septiembre por D. Josep Maria Jové i Lladó, el cual ha tenido, por tanto, posibilidad de conocer las medidas que dicha resolución acordaban respecto al mismo.

En cuanto a la comunicación que efectúa el Secretario de la Generalitat de Cataluña, en su escrito de 25 de septiembre de 2017, sobre el cese de D. Josep Maria Jové i Lladó publicado en el referenciado DOGC, queda enterado”.

Concluye el Ministerio Fiscal mostrando su conformidad con la multa coercitiva diaria de 12.000 euros impuesta a Josep M^a Jové i Lladó, Secretario General de la Vicepresidencia de Economía y Hacienda, y de 6.000 euros diarios a Montserrat Vidal i Roca, Jefa del Área de Procesos Electorales y Consultas Populares, así como con la deducción de testimonio de particulares para exigir, en su caso y sin prejuzgarla, la responsabilidad penal que pudiera corresponder, e interesando su confirmación.

7. Con fecha 29 de septiembre de 2017 tuvo entrada escrito de la Sra. Vidal i Roca, en respuesta al requerimiento contenido en la diligencia de ordenación transcrita en el antecedente 5.

Adjunta al escrito la siguiente documentación:

a) Certificado fechado el 27 de septiembre de 2017, del Secretario de Economía del Departamento de Vicepresidencia y Economía y Hacienda de la Generalitat de Cataluña, a estos efectos en funciones de Secretario General (por autorización de la resolución de la misma fecha, que no se aporta).

Certifica que “de la documentación obrante en este Departamento se acredita que al Área de Procesos Electorales y Consultas Populares (...) no se le ha asignado función alguna, ni ha tenido intervención alguna en relación con la ejecución, promoción, realización y desarrollo del referéndum de autodeterminación previsto en la Ley 19/2017, del Parlamento de Cataluña, convocado por el Decreto del Gobierno de la Generalitat de Cataluña 139/2017, de 6 de septiembre, y desarrollado por el Decreto del Gobierno de la Generalitat de Cataluña 140/2017, de 6 de septiembre”.

b) Certificado de la propia Sra. Vidal i Roca, fechado asimismo el 27 de septiembre de 2017, con el siguiente contenido literal:

“1º Que el Área de Procesos Electorales y Consultas Populares que dirige no ha sido designada para formar parte de la Administración electoral del Gobierno de Catalunya a que se refiere la Ley 19/2017, del Referéndum de autodeterminación, ni tampoco se le ha encomendado

ninguna de las funciones que en dicha Ley se prevén, por lo que carece de facultades para ordenar el cese de las actuaciones eventualmente desarrolladas por dicha Administración electoral, así como para comunicarlo a sus empleados públicos.

2º Que, como titular del Área de Procesos Electorales y Consultas Populares, no he intervenido, ni tampoco he dirigido ordenes o instrucciones a ninguno de los funcionarios adscritos a este Área, para que interviniesen de alguna forma en la preparación, ejecución, promoción, realización, desarrollo o soporte al referéndum de autodeterminación previsto en la Ley 19/2017, del Parlamento de Cataluña, convocado por el Decreto 139/2017 y desarrollado por el Decreto 140/2017.

3º Que como responsable del Área de Procesos Electorales y Consultas Populares carezco de facultades para acordar el cese de las actuaciones de preparación del referéndum de autodeterminación que eventualmente se estén llevando a cabo”.

c) Escrito de fecha 27 de septiembre de 2017, suscrito por los cinco funcionarios de la Generalitat de Cataluña que, según afirman, integran la totalidad del personal adscrito al Área de procesos electorales y consultas populares. En el mismo declaran:

“Que no han tenido conocimiento ni recibido ninguna orden o instrucción de sus superiores jerárquicos para que lleven a cabo actuaciones tendentes a la preparación, ejecución, promoción, realización o desarrollo del referéndum de autodeterminación de Cataluña previsto en la Ley 19/2017, del Parlamento de Cataluña, convocado por el Decreto 139/2017 y desarrollado por el Decreto 140/2017.

Que en ejercicio de las funciones que respectivamente tienen asignadas no han intervenido ni realizado ninguna actuación destinada a la preparación, ejecución, promoción, realización o desarrollo de dicho referéndum de autodeterminación”.

8. Por STC 121/2017, de 31 de octubre, este Tribunal ha declarado la inconstitucionalidad y nulidad del Decreto 140/2017, de 7 de septiembre, de la Generalitat de Cataluña, de normas complementarias para la celebración del referéndum de autodeterminación.

II. Fundamentos Jurídicos

1. Es oportuno recordar que, “dada la finalidad del art. 92.5 LOTC, la locución ‘medidas necesarias’ no puede entenderse sino en el sentido de que las medidas que se adopten han de ser aquellas que puedan resultar idóneas para garantizar la efectividad y ejecución de las resoluciones de suspensión. Y, en fin, el Ministerio Fiscal y las partes del proceso pueden en el trámite de audiencia previsto alegar lo que estimen oportuno sobre si en el caso concreto concurren o no ‘circunstancias de especial trascendencia constitucional’, inicialmente apreciadas *inaudita parte* por

el Tribunal, así como sobre el carácter necesario o no de las medidas adoptadas, pudiendo aquél mantener, modificar o revocar su decisión” [STC 215/2016, de 15 de diciembre, FJ 14.b)].

Más concretamente, señala el ATC 127/2017, de 21 de septiembre, que precede a esta resolución, que las multas coercitivas impuestas no responden “a una finalidad propiamente represiva o de castigo, ni tienen naturaleza punitiva, sino que su cometido es el de garantizar el cumplimiento de las resoluciones del Tribunal o, lo que es lo mismo, lograr la adecuada ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional, que tienen, a tales efectos, ‘la consideración de títulos ejecutivos’ (art. 87.2 LOTC) (FJ 2). “Dicha clase de multa (...) no pretende reprender o sancionar el incumplimiento de las resoluciones de este Tribunal. El constreñimiento económico que supone su imposición responde a la finalidad de obtener la acomodación de un comportamiento que desconoce una resolución del Tribunal, restaurando el orden constitucional perturbado al forzar el cumplimiento de lo acordado en la resolución (...) El principio de adecuación reclama, por tanto, la existencia de una relación de congruencia objetiva entre el medio adoptado y el fin que con él se persigue, considerándose que tal circunstancia se producirá si la medida puede contribuir positivamente a la realización del fin perseguido. Por el contrario, la medida habrá de reputarse inidónea o inadecuada si entorpece, o incluso, si resulta indiferente en punto a la satisfacción de su finalidad (STC 60/2010, de 7 de octubre, FJ 12)”. (FJ 3).

2. Bajo estas premisas, y de conformidad con lo establecido en el art. 92.5 *in fine* LOTC, una vez concluido el trámite de audiencia, ponderadas las alegaciones de las partes y del Ministerio Fiscal, así como los documentos que obran en las actuaciones, esta resolución tiene por objeto determinar si procede levantar, confirmar o modificar las medidas adoptadas mediante el citado ATC 127/2017.

a) El cese del Sr. Jové i Lladó como Secretario General de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda ha sido acordado por el Gobierno de Cataluña mediante Decreto 143/2017, de 22 de septiembre, y publicado en el Diario Oficial de la Generalitat de la misma fecha, un día antes del momento inicial de la imposición de la primera multa coercitiva diaria de 12.000 euros diarios acordada en el ATC 127/2017.

Dicho cese comporta la imposibilidad jurídica de llevar a cabo las actuaciones para las que le requiere el apartado 2º de la parte dispositiva del ATC 127/2017. Es claro que, al no desempeñar desde el 22 de septiembre de 2017 el cargo público de Secretario General de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda (alto cargo, según el art. 5.3 de la Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de

organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalidad de Cataluña), el Sr. Jové i Lladó carece a partir de esa fecha de la competencia orgánica para cumplir las exigencias del Auto de este Tribunal: revocar resoluciones previas, clausurar el contenido de páginas web, acordar el cese de la colaboración en la campaña institucional o dirigir las correspondientes notificaciones a todas las personas afectadas.

En consecuencia, desde el 22 de septiembre de 2017 la multa coercitiva impuesta al Sr. Jové i Lladó ha quedado privada de la relación de congruencia objetiva que la justifica. Producido el cese en el lapso de tiempo concedido a los obligados para llevar a cabo el cumplimiento de sus obligaciones (ATC 127/2017, FJ 7), procede levantar la medida de multa coercitiva impuesta al Sr. Jové i Lladó, desde el momento inicial de su imposición.

b) Los justificantes de permisos por vacaciones y matrimonio aportados inicialmente por la Sra. Vidal i Roca únicamente pueden acreditar su ausencia justificada en períodos discontinuos, todos ellos anteriores al Decreto 139/2017, de convocatoria del referéndum de autodeterminación, y a la providencia de suspensión del Decreto 140/2017, cuyo incumplimiento ha dado lugar al ATC 127/2017.

Sin embargo, pese a lo establecido en las normas orgánicas que atribuyen las funciones propias de la Administración electoral al Área cuya jefatura desempeña la Sra. Vidal i Roca, y al carácter irrenunciable de la competencia (art. 6 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña), los documentos públicos aportados por la misma en respuesta al requerimiento de este Tribunal de 25 de septiembre de 2017, y que han quedado detallados en el Antecedente 7, merecen una valoración distinta. Bajo el principio de presunción de veracidad, y al no haberse aportado ningún otro elemento de convicción que permita desvirtuar su contenido, ha de constatarse que de los certificados expedidos no se desprende la participación de la Sra. Vidal i Roca en los preparativos del referéndum. A su vez, ello determinaría que, a efectos de la cesación de la multa coercitiva diaria, *de facto* tampoco estuvo en condiciones de cumplir con lo exigido por el apartado 2º de la parte dispositiva del ATC 127/2017.

Estas circunstancias no permiten tener por cumplida la necesaria relación de congruencia objetiva entre la medida impuesta y la finalidad perseguida, por lo que procede asimismo levantar la medida de multa coercitiva impuesta a la Sra. Vidal i Roca, desde el momento inicial de su imposición.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

1º) Levantar, desde su momento inicial, las multas coercitivas impuestas por el ATC 127/2017, de 21 de septiembre, a don Josep Maria Jové i Lladó y doña Montserrat Vidal i Roca. Quedan en consecuencia sin efecto los apartados 1º), 2º), 3º) y 5º) de la parte dispositiva del citado ATC 127/2017.

2º) Notificar el presente Auto a don Josep Maria Jové i Lladó y a doña Montserrat Vidal i Roca, y publicar la parte dispositiva en el Boletín Oficial del Estado.

Madrid, a ocho de noviembre de dos mil diecisiete.