



martes 10 de agosto de 2004

la tercera

EL TEMA DE NUESTRO TIEMPO

por MANUEL JIMÉNEZ DE PARGA. de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas/

¿PUEDEN reformarse los Estatutos de las Comunidades autónomas? ¿Quién puede hacerlo? ¿Basta con la decisión reformativa de los órganos de la Comunidad? He aquí algunas de las cuestiones, cuestiones disputadas, que dan contenido al que, en la España actual, puede ser «el tema de nuestro tiempo».

La caracterización de los Estatutos de las Comunidades como normas constitucionales secundarias ha generado bastante confusión. Políticos de ciertos lugares de España se apoyan en esa supuesta naturaleza constitucional de los Estatutos para situarlos al mismo nivel de la Gran Carta de 1978, con las consecuencias jurídicas y políticas que son inherentes a esta equiparación. En el ámbito académico se suele afirmar que resulta difícil elaborar una doctrina seria y definitiva sobre el Estado de las autonomías.

También ha complicado el tema la utilización de un «bloque de constitucionalidad» para trazar las fronteras entre el campo de competencia del Estado, en cuanto institución que engloba a toda la Nación española, y el campo de competencia de cada Comunidad autónoma.

No voy a entrar hoy en la discusión acerca de la conveniencia de emplear una fórmula, «bloque de la constitucionalidad» o «bloque de constitucionalidad», de origen francés y fabricada al otro lado de los Pirineos para una realidad jurídico-política distinta de la española y con propósitos para nosotros extraños. Lo que me interesa es considerar la posición de la Constitución y de los Estatutos en ese bloque, integrado por los textos fundamentales y por diversas leyes infraconstitucionales.

Cualquier imprecisión al respecto tiene consecuencias graves. No puede aceptarse, como si fuera una tesis intrascendente, que los Estatutos se hallan en la base del bloque de constitucionalidad, siendo la Constitución el complemento normativo para establecer el reparto de las competencias. Siguen esta doctrina quienes defienden la preexistencia de determinadas Comunidades autónomas a la entrada en vigor de la Constitución de 1978.

Se trata de un enfoque equivocado, a mi entender. No debatimos un asunto de la historia de España, sino que hemos de situarnos en el actual ordenamiento jurídico-político. La historia de España es larga, a veces brillante y siempre compleja. Pero en el momento presente, sin la Constitución no habría Comunidades autónomas. Fue necesario que el pueblo español, como titular del poder constituyente, decidiera en 1978 reconocer la pluralidad de nuestra Nación mediante el establecimiento de 17 Comunidades a las que se atribuyó autonomía política. Pero, ¡ojo!, autonomía no es soberanía.

En el bloque de constitucionalidad, la Constitución es la base, o apoyo principal, que da fundamento y razón de ser a los Estatutos de las Comunidades autónomas. Una reforma de la Constitución puede afectar a los Estatutos, pero no cabe en nuestro ordenamiento jurídico-político la modificación de un Estatuto que conculque un principio constitucional. Los Estatutos se reforman si así lo decide el titular del poder constituyente, es decir el pueblo español.

Ocurre, además, que el Estado de las autonomías ha experimentado una transformación notable en los últimos quince años. Sucesivas Leyes Orgánicas, aprobadas como tales por la mayoría absoluta del

Congreso de los Diputados, han venido caracterizando expresamente como «comunidades históricas» a la casi totalidad de las regiones de España. Son así comunidades históricas el Principado de Asturias (Ley Orgánica 1/1999), Cantabria (L.O. 11/1998), La Rioja (L.O. 2/1999), La Región de Murcia (L.O. 1/1998), Aragón (L.O. 5/1996), además de las reconocidas en sus propios Estatutos, como Valencia y los reinos de Castilla y León.

Se ha transformado el Estado de las autonomías y se ha complicado. Días atrás un político catalán pedía que se hiciese explícito en la Constitución las denominaciones, «ahora elípticas», de tres Comunidades históricas. Me parece que la solicitud llega tarde, pues no se ha establecido de un modo elíptico, sino expreso, por Leyes Orgánicas, la integración en el ordenamiento constitucional de otras varias Comunidades históricas.

Hay que recordar que la expresión «Comunidad histórica» no figura en el texto constitucional. No obstante hay referencias expresas a «los derechos históricos de los territorios forales» (Disposición adicional primera) y a «los territorios que en el pasado hubiesen plebiscitado afirmativamente proyectos de Estatuto de autonomía» (Disposición transitoria segunda). Con estos materiales constitucionales se elaboró el concepto «Comunidad histórica», que fue aplicado a las tres mencionadas en la transitoria segunda, es decir País Vasco, Cataluña y Galicia.

El referéndum del pueblo andaluz, del 28 de febrero de 1981, alteró el esquema inicial. Ya no serían tres Comunidades, sino cuatro, las que se colocarían en la cabeza de la lista. Y en una sesión del Parlamento de Andalucía, celebrada los días 13 y 14 de abril de 1983, se aprueba un Preámbulo para el Estatuto, con afirmaciones rotundas sobre la identidad histórica del pueblo andaluz.

La situación es distinta, por tanto, de la que hubo que afrontar en la Transición. Se dudó entonces entre vertebrar un Estado con sólo dos o tres Comunidades autónomas, o el vulgarizado «café para todos», con 17 Comunidades y dos Ciudades autónomas. Prosperó esta última fórmula de ordenación territorial, y ahora, veintitantos años después, todas las Comunidades se afanan por alcanzar la máxima autonomía constitucionalmente posible, sin que sea fácil la aceptación por algunas de ellas de un tratamiento diferenciado para otras.

El principio de equilibrio se ha impuesto a las pretensiones de asimetría. Día a día, y por el despertar de conciencias adormecidas, la solidaridad exigida por la Constitución va erigiéndose efectivamente en postulado básico. El horizonte político no está cerrado, sino abierto para la plena realización del proyecto que la mayoría de los españoles votaron con ilusión en 1978.

Un modelo a tener en cuenta es el diseñado en el primer párrafo de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra: «Navarra se incorporó al proceso histórico de formación de la unidad nacional española manteniendo su condición de Reino, con la que vivió, junto con otros pueblos, la gran empresa de España».

Ha pasado el momento de unos exigir y otros callar. Eso de «lo políticamente correcto» estará pronto en el museo de antigüedades, junto al hacha de piedra o el derecho de pernada.