

# ¿POR QUÉ NO?

JAVIER PÉREZ ROYO

¿Por qué no puede el Proyecto de reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña decir simultáneamente que Cataluña es una nación (con minúscula) y que se constituye como comunidad autónoma de acuerdo con la Constitución?

¿En qué choca esta doble afirmación contenida en el artículo 1 del Proyecto con la estructura del Estado constitucionalmente definida? ¿Opera el término Nación (con mayúscula) que figura en el artículo 2 de la Constitución como un límite para el ejercicio del derecho a la autonomía de los titulares de dicho derecho, de tal manera que éstos no podrían recurrir, sin reforma constitucional previa, al término nación para autodefinirse en su Estatuto de autonomía?

Me parece que por dar respuesta a estos interrogantes es por donde habría que empezar, si lo que se pretende es averiguar si el mencionado artículo 1 del Proyecto de reforma del Estatuto de Cataluña es constitucional o no.

Y estos interrogantes tienen una respuesta bastante clara en la Constitución. El término Nación no figura en la Constitución como límite del ejercicio del derecho a la autonomía. No se proyecta normativamente sobre el ejercicio del derecho a la autonomía en ninguno de los momentos de regulación de dicho ejercicio a lo largo del Título VIII de la Constitución. El término Nación figura en la Constitución con una dimensión simbólica más que con un valor normativo. El único valor normativo que cabe atribuirle es el que se deriva del adjetivo "nacional" como calificativo del sustantivo "soberanía", que se hace residenciar de manera exclusiva y excluyente en el "pueblo español" en el artículo 1.2 CE. En el término Nación hay una "vocación estatal" una afirmación indirecta, pero inequívoca, del "principio de unidad política del Estado", que sí figura de manera expresa como límite para el ejercicio del derecho a la autonomía a lo largo de todo el Título VIII. Lo que la Constitución no tolera es que el ejercicio del derecho a la autonomía pueda convertirse en soberanía, fracturándose de esta manera la unidad del poder constituyente que reside en el "pueblo español"

Esto último, es lo que hacía constitucionalmente inmanejable el Proyecto de reforma del Estatuto de Gernika que aprobó el Parlamento vasco en diciembre de 2003. No la afirmación de una nación vasca, sino la afirmación de un "pueblo vasco" como titular de un poder constituyente originario diferenciado del poder constituyente del pueblo español. Poder constituyente originario que en el Proyecto de reforma del Estatuto vasco se proponía que se ejerciera limitadamente, no mediante la constitución del País Vasco en Estado independiente, sino mediante la definición unilateral de un "Estatuto de libre asociación con España". El Proyecto de reforma del Estatuto vasco no era independentista en sus resultados, pero sí en sus fundamentos. Suponía la ruptura del principio de unidad política del Estado. Es lo que lo hacía, como digo, constitucionalmente inmanejable.

Nada parecido figura en el Proyecto de reforma del Estatuto de Sau aprobado por el Parlamento de Cataluña. El término nación (con minúscula, reitero) carece de cualquier proyección normativa en el articulado, de la que pudiera derivarse, directa o indirectamente, una ruptura del principio de unidad política del Estado. Todo lo contrario. En el mismo artículo en el que se dice que Cataluña es una nación, se manifiesta la voluntad de constitución en comunidad autónoma de acuerdo con la Constitución. El término nación se utiliza en el Proyecto de reforma de la misma manera que se hace uso del

término Nación en la Constitución, con la única, pero básica, diferencia de que en la segunda la Nación es portadora de estatalidad, de soberanía, mientras que el término nación en el primero sólo es portador de autonomía. Desde el punto de vista de la decisión política constitucionalmente conformadora de la estructura del Estado, constituida por la combinación del principio de unidad política y del reconocimiento del derecho a la autonomía, no hay ningún reproche que pueda hacerse al artículo 1 del Proyecto de reforma del Estatuto de Cataluña tal como ha sido aprobado. La nación catalana no compite con la Nación española, porque ambas se sitúan en distinto plano. La segunda tiene vocación estatal. La primera renuncia a ella expresamente, en la medida en que manifiesta su voluntad de constituirse en comunidad autónoma del Estado español.

En realidad, el término nación en lugar del término nacionalidades es el que estaba en la cabeza de los constituyentes cuando se redactó el artículo 2 de la CE y si no se pudo incluir en el texto constitucional y posteriormente en los estatutos de autonomía fue porque en 1978-79 el horno no estaba para bollos. Así se deduce claramente del debate sobre el artículo 2 en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso de los Diputados. Todos los parlamentarios que intervinieron, tanto fuera para apoyar como para oponerse a la inclusión del término "nacionalidades", afirmaron expresamente que nación y nacionalidad eran sinónimos. Entre los que se oponían estaban Manuel Fraga, quien partía del "hecho indiscutible de que nacionalidad y nación es lo mismo" o Licinio de la Fuente, para quien "nacionalidad es equivalente a nación" u Ortí Bordás, que afirmó de manera tajante que "nacionalidad es exactamente igual que nación". En esto es en lo único en que coincidían con quienes apoyaban la inclusión del término nacionalidades en la Constitución, como Roca, para quien nacionalidades o nación quieren decir exactamente lo mismo" o Peces Barba, que decía que "para nosotros nacionalidad y nación es lo mismo", por lo que podría hablarse de que "España es una nación de naciones" (Constitución Española. Trabajos Parlamentarios. T. 1. Cortes Generales 1980, páginas 658, 812, 838, 816, 846 y 847).

Como ha escrito recientemente Manuel Medina: "Tras examinar el proceso de elaboración del artículo 2 CE pocas dudas hay de que es el reconocimiento de las "naciones culturales" lo que se oculta bajo el término "nacionalidades", como lo acreditan las diversas intervenciones parlamentarias que se estructuraron en torno a la tipología de Meinecke basada en la distinción entre nación-estado y nación cultural". ("La inclusión de las comunidades autónomas en el texto constitucional —o sobre la conveniencia de preservar el principio dispositivo en la concreción de la denominación de las comunidades autónomas—". CEC. 2005).

Lo que no se pudo hacer en 1978-79 ¿tampoco se puede hacer en 2005? ¿No resiste la estructura del Estado español construida desde la entrada en vigor de la Constitución que los ciudadanos catalanes se autodefinan en su Estatuto como lo que realmente ellos consideran que son? ¿No cabe en la Constitución la autoidentificación estatutaria de la nación catalana como parte integrante de la Nación española? Si así fuera, entonces sí que tendríamos un serio problema.

**Javier Pérez Royo** es catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla.

**El País, 2 de noviembre de 2005**