

Los límites de las reformas estatutarias

JAVIER PEREZ ROYO

Desde la Ilustración, por no remontarnos más lejos, sabemos que el límite es el elemento constitutivo de la libertad. En el reino de la naturaleza no existe la libertad. Existen el azar y la necesidad, pero no la libertad. La libertad sólo existe en las sociedades humanas y existe porque, a través de la política y el derecho, ponemos límites a nuestra convivencia.

Esto vale para cada individuo. La libertad no es más que el ejercicio de la autonomía personal con el límite de la voluntad general, de la ley. Y vale también para las comunidades territoriales en que vivimos. El ejercicio del derecho a la autonomía por las nacionalidades y regiones tiene el límite del principio de unidad política del Estado. Límite que se hace efectivo mediante la exigencia constitucional de la colaboración entre el Estado y la nacionalidad o región que quiere constituirse en comunidad autónoma en cada una de las fases de ejercicio del derecho a la autonomía: elaboración del estatuto, distribución de competencias y financiación. Las nacionalidades o regiones no pueden ejercer su derecho a la autonomía sin el concurso del Estado.

Esa fue la decisión política constitucionalmente conformadora de la estructura del Estado que se adoptó en 1978. Con base en ella se hicieron todos los procesos estatuyentes originarios entre 1979 y 1983 y con base en ella se tienen que hacer todos los procesos estatuyentes derivados, es decir, las reformas de los Estatutos.

Desconocer los límites que el principio de unidad política del Estado impone al ejercicio del derecho a la autonomía no puede conducir nada más que a la frustración. Un Parlamento de una comunidad autónoma puede tomar la iniciativa de reformar su Estatuto de autonomía haciendo abstracción del límite que la Constitución le impone, como si el ejercicio del derecho de autonomía se pudiera hacer sin el concurso del Estado. Es lo que hizo en grado superlativo el Parlamento vasco en diciembre de 2003 al aprobar el proyecto de ley (fue de iniciativa gubernamental) de reforma del Estatuto de Gernika en los términos en que lo hizo. Y es lo que proyecta hacer el *lehendakari*, Juan José Ibarretxe, que ha anunciado su voluntad de someter directamente a referéndum el texto de reforma que apruebe en su día el Parlamento vasco sin pasar por la fase previa de negociación entre la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados y la delegación del Parlamento autónomo. Y es lo que, sin llegar tan lejos, hizo el Parlamento de Cataluña al aprobar a finales de septiembre de 2005 la proposición de ley (fue de iniciativa parlamentaria) de reforma en los términos en que lo hizo.

Los límites al ejercicio del derecho a la autonomía están en la Constitución. Son de tipo material y de tipo procesal. A fin de garantizar que el ejercicio del derecho a la autonomía no acabara siendo contradictorio con el principio de unidad, el constituyente diseñó un procedimiento de aprobación y de reforma de los Estatutos que exige el pacto de la comunidad autónoma con el Estado. El límite de ese pacto no está fijado tajantemente en la Constitución, pero todo el mundo sabe cuál es. Nadie puede llamarse a engaño.

El Parlamento de una comunidad autónoma la hora de poner en marcha la reforma de su Estatuto de autonomía puede optar por la actitud adulta de moverse dentro del límite o por la actitud adolescente de desconocerlo por

completo y proponer una reforma inaceptable. El límite al final se va a hacer valer exactamente igual. Lo que ocurre es que en este segundo supuesto la imposición del límite por el Estado resulta muy visible y la frustración de quienes aprobaron la propuesta inicial y de los ciudadanos por ellos representados puede ser muy intensa. El desconocimiento de la realidad siempre acaba teniendo costes.

El País, 6 de mayo de 2006