

La sentencia y sus circunstancias

Un TC bajo sospecha ha hecho una interpretación cicatera del marco constitucional. El Estado autonómico queda así encerrado en límites estrechos. La frustración de amplios sectores en Cataluña es comprensible

ENOCH ALBERTÍ

EL PAÍS - Opinión - 09-07-2010

A la espera de conocer la sentencia sobre el Estatuto catalán en su integridad y versión definitiva, confirmando -o no- el borrador que se filtró, se produce una situación aparentemente paradójica, sobre la que conviene reflexionar. Por una parte, confirma en gran medida la constitucionalidad del Estatuto, al rechazar la impugnación prácticamente global que había realizado el PP. Se declaran nulos e inconstitucionales determinados preceptos o partes de los mismos (14 en total), de entidad y con consecuencias diversas, pero al mismo tiempo se confirma la constitucionalidad del resto de los preceptos impugnados (114 en total sobre los 245 que integran el Estatuto).

Más allá de los artículos concretos, en el recurso se negaba que el Estatuto pudiera contener derechos, especificar las materias y las funciones propias de las competencias de la Generalidad, establecer un régimen lingüístico que incluyera el deber de conocimiento del catalán, regular las relaciones con el Estado y la Unión Europea, prever la presencia internacional de Cataluña y contener los trazos básicos de la financiación autonómica, entre otras cuestiones.

Frente a esta impugnación casi general, que pretendía petrificar el modelo de Estatuto de 1979, el TC confirma básicamente la

constitucionalidad del nuevo modelo de Estatuto, que puede incluir casi todas aquellas cuestiones que se le negaban por parte de los recurrentes, con algunas excepciones notables, especialmente en el ámbito de la Justicia, las competencias y la financiación, a las que me referiré después. Cuantitativamente, el Tribunal rechaza que el nuevo Estatuto sea inconstitucional.

Sin embargo, a pesar de este aval objetivo a la constitucionalidad de gran parte del Estatuto, la sentencia produce una profunda sensación de insatisfacción y de frustración, al menos en amplios sectores de Cataluña (¿solo de Cataluña? Este dato, que habrá que averiguar y analizar, puede ser enormemente significativo). Para comprender esta situación hay que buscar las razones tanto en las circunstancias que han rodeado la sentencia como en su propio contenido y sentido general.

Primero, las circunstancias, empezando por la misma presentación del recurso. Cuesta comprender, en efecto, cómo las mismas personas (no ya solo el mismo partido) pueden recurrir ante el TC aquello que aprueban para otros territorios. El recurso del PP (después también el del Defensor del Pueblo) estuvo teñido de entrada con esta sospecha de aversión, que traslucía una doble vara de medir.

El proceso se enredó, además, desde el primer momento con maniobras diversas para influir en la composición del Tribunal, como el apartamiento del magistrado Pablo Pérez Tremps por una decisión que causó estupor en medios jurídicos nacionales e internacionales. Era el inicio de la distinción entre dos bandos de magistrados, con su correspondiente zona media, que ha terminado dando al debate, con publicidad incluida,

más apariencia de negociación política que de deliberación jurídica, con un daño enorme a la imagen del TC.

La no renovación del Tribunal, con cuatro magistrados con mandato ampliamente caducado y una quinta baja por fallecimiento sin cubrir, tampoco ha contribuido precisamente a resguardarlo de las sospechas de manipulación.

Y todo este agitado proceso, además, sobre una ley aprobada no solo en sede parlamentaria (con acuerdo de dos Parlamentos), sino en referéndum popular. Lo contrario precisamente de lo que hubiera sido deseable, pues es sabido que cuanto más grave es el asunto, mayor debe ser el respeto a las reglas formales. Por cierto, en España se trataba de la primera ley aprobada en referéndum sometida al control del TC. Se puede discutir, naturalmente, sobre la legitimidad del control de constitucionalidad de las leyes aprobadas en referéndum, y el derecho comparado ofrece soluciones en todos los sentidos.

Pero está claro que, en este caso, el tribunal que ejerza este control debe mostrar una deferencia exquisita hacia la ley, extremando su respeto hacia la norma. Y esto no es mera retórica: se traduce, en términos jurídicos, en un reforzamiento de la presunción de constitucionalidad de la que gozan todas las leyes, que exige una especial prudencia y contención por parte del Tribunal en su labor de enjuiciamiento. Todo ello difícilmente puede decirse que se haya dado en este caso.

Solo considerando estas circunstancias, que no creaban precisamente el mejor clima para emitir -y recibir- la sentencia, puede comprenderse su

significado y las reacciones que ha generado, especialmente en Cataluña. Pero no sería exacto atribuir la reacción de rechazo solo a las circunstancias, en parte externas al propio Tribunal. La sentencia, por su contenido, tiene también una significación profunda, que va más allá de las concretas declaraciones de inconstitucionalidad de su fallo.

El nuevo Estatuto era la apuesta de amplios sectores políticos de la sociedad catalana para ajustar el llamado encaje de Cataluña en el Estado, a los 30 años de la recuperación de la autonomía y a la vista, precisamente, de la experiencia de este tiempo y del primer Estatuto. Una operación hecha con voluntad de respetar el marco constitucional y siguiendo escrupulosamente los procedimientos constitucionales. Después de un pacto enormemente laborioso y difícil, la intervención del TC, amputando algunas partes y vaciando o reinterpretando otras, tiene como efecto poner en cuestión este pacto y situar partes del mismo fuera del marco constitucional mediante una interpretación discutible, en muchas ocasiones restrictiva y cicatera de la misma, poniendo las cosas muy difíciles a quienes habían confiado en esta vía.

Con el Estatuto se pretendía el reconocimiento de la singularidad de Cataluña dentro del conjunto español, y se daba cabida a una línea de interpretación del Estado autonómico en términos plurinacionales, que hacían compatible la nación catalana, histórica, cultural y política, en el conjunto español, sin que ello condujera a una soberanía propia. Todo ello queda muy seriamente comprometido a partir de la sentencia, que hace emerger unos límites del marco constitucional español que muchos situaban, sinceramente, más allá. Que se mantengan o no estos límites va a condicionar poderosamente el futuro próximo.

El Estatuto pretendía también establecer determinadas garantías del autogobierno de Cataluña: en materia de competencias, de Justicia, de financiación. Estas garantías quedan en gran parte desmontadas después de la sentencia. A reserva de conocer definitivamente los fundamentos jurídicos interpretativos y los que argumentan las declaraciones de nulidad, parece que queda sin efecto la garantía de integridad de las competencias autonómicas que el Estatuto pretendía establecer frente al poder expansivo de las "bases" estatales; la garantía de la existencia de un Consejo de Justicia autonómico, con funciones desconcentradas del Consejo General del Poder Judicial, o la de determinados elementos de la financiación autonómica, incluida la local.

Todas estas disposiciones expresaban compromisos del Estado plasmados en una ley estatal; no mandatos de una Comunidad Autónoma al Estado, como se ha presentado algunas veces el asunto. Parte de estas cuestiones puede recomponerse, mediante prácticas políticas (en el ámbito competencial, por ejemplo) y leyes estatales (en especial, la LOPJ y la LOFCA) que rescaten los contenidos estatutarios. Pero aunque ello se haga, lo cual no es nada fácil, se ha perdido la garantía estatutaria que se pretendía, y estos asuntos quedan ahora a merced de la voluntad unilateral del Estado, de las concretas mayorías y pactos de cada momento.

La sentencia no ha cerrado una concepción política del Estado autonómico, pero ha contribuido a encerrarla en límites mucho más estrechos, dentro de los cuales muchos van a moverse con muchas más dificultades.