

La última palabra

JAVIER PÉREZ ROYO

EL PAÍS - España - 05-09-2009

El artículo 151 CE es el *núcleo esencial* del concepto de autonomía de la Constitución. El ejercicio del derecho regulado en ese artículo es lo que hace que el derecho a la autonomía sea *recognoscible*, por utilizar la terminología del Tribunal Constitucional para identificar el núcleo esencial de los derechos fundamentales. El ejercicio del derecho regulado en el artículo 143 CE carece de esa recognoscibilidad. El derecho regulado en el artículo 151 CE únicamente es posible en un Estado políticamente descentralizado. El derecho regulado en el artículo 143 no exige inexcusablemente ese tipo de Estado, aunque puede acabar encontrado acomodado en el mismo.

A ese núcleo esencial del concepto constitucional de autonomía corresponde el que la nacionalidad o región que se constituye en comunidad autónoma por esa vía no pierde nunca el control de su ejercicio del derecho. La nacionalidad o región no puede ejercer el derecho de la forma en que a ella exclusivamente le parezca apropiado, porque tiene que negociar con el Estado su propuesta de Estatuto, pero el Estado no puede imponerle unilateralmente un Estatuto de Autonomía con el que ella no esté de acuerdo. De ahí que en el artículo 151 CE, desde la redacción inicial en el primer Anteproyecto de Constitución (BOC 5 de enero de 1978) a la definitiva del texto constitucional ratificado en referéndum el 6 de diciembre de 1978, se contemplen dos hipótesis de negociación entre la nacionalidad o región y el Estado y dos posibles referendos.

La primera hipótesis contempla un escenario de acuerdo entre la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados y la delegación de la Asamblea proponente, y a dicho acuerdo se anuda un referéndum de ratificación por la población de la nacionalidad o región afectada. La segunda hipótesis contempla un escenario de desacuerdo entre la Comisión Constitucional y la delegación de la Asamblea proponente, en cuyo caso se tramita el proyecto de Estatuto elaborado por la Asamblea proponente en las Cortes Generales como Ley Orgánica, pero el texto aprobado por las Cortes tiene que ser sometido a referéndum de la población de la nacionalidad o región afectada.

En el primer caso, el referéndum es de ratificación de un acuerdo. En el segundo, es de arbitraje de un desacuerdo, arbitraje que puede acabar en la ratificación o rechazo del texto unilateralmente aprobado por las Cortes Generales. En la vía del artículo 151 CE, la nacionalidad o región siempre puede decir no. No le puede imponer su voluntad al Estado, pero el Estado tampoco puede imponérsela a ella. El principio de unidad política del Estado impide que una nacionalidad o región pueda imponerle al Estado su Estatuto. Pero el derecho a la autonomía impide que el Estado pueda imponerle a una nacionalidad o región el Estatuto que no quiere. El cuerpo electoral de la nacionalidad o región afectada es la garantía última de su ejercicio al derecho a la autonomía. Es él el que tiene la última palabra.

Dicho en pocas palabras: en la vía del artículo 151 CE, las Cortes Generales, y nada más que las Cortes Generales, son *el guardián de la constitucionalidad del Estatuto*. Y su decisión no puede ser revisada por nadie. Simplemente puede ser confirmada o rechazada por el cuerpo

electoral pertinente mediante el ejercicio de la democracia directa. El Estatuto de Autonomía del artículo 151 CE únicamente puede convertirse en norma jurídica mediante el acuerdo del Parlamento autónomo y el Parlamento del Estado, confirmado en referéndum o mediante la decisión unilateral del Parlamento del Estado, siempre que dicha decisión no sea rechazada, es decir, sea aceptada por el cuerpo electoral de la nacionalidad o región afectada. Ningún otro órgano del Estado puede participar en el proceso de aprobación de un Estatuto del artículo 151 CE. Ni tampoco puede revisar la decisión alcanzada a través del procedimiento previsto en dicho artículo. La última palabra no puede no tenerla el cuerpo electoral de la nacionalidad o región afectada.

El Tribunal Constitucional no puede ser, en consecuencia, juez de la constitucionalidad de un Estatuto de Autonomía del artículo 151 CE. Y no puede serlo porque no puede sustituir a las Cortes Generales en su función de garantía del principio de unidad política del Estado frente al ejercicio del derecho a la autonomía y porque no puede quitarle la última palabra al cuerpo electoral. El pacto entre los dos Parlamentos ratificado en referéndum no puede ser residenciado ante el Tribunal Constitucional, porque es completamente incompatible con la definición del núcleo esencial del derecho a la autonomía que contiene la Constitución.