

El referéndum del 151 de la Ley Fundamental

JAVIER PÉREZ ROYO

EL PAÍS - España - 06-12-2008

En el artículo 151 de la Constitución se contemplan dos tipos de referéndum, el de ratificación de la iniciativa autonómica y el de aprobación y reforma del estatuto de autonomía. El primero es ya historia del derecho. Fue el referéndum andaluz del 28-F de 1980. Ya no hay posibilidad de que se celebre ningún otro.

El segundo referéndum sí sigue estando presente en nuestro ordenamiento. Mejor dicho, no puede desaparecer del mismo a menos que se produjera no una reforma de la Constitución, sino un cambio de Constitución. Pues el referéndum de aprobación/reforma de los estatutos del 151 CE no es una pieza más de las múltiples que regulan el ejercicio del derecho a la autonomía, sino que dicho referéndum es una de las dos piezas esenciales de la regulación del mismo. Forma parte, pues, del núcleo esencial de la decisión constituyente sobre la constitución territorial de España.

La constitución territorial definida en 1978 descansa en el compromiso entre el principio de unidad política del Estado y el ejercicio del derecho a la autonomía. Exigencia del primero es que no pueda haber ninguna manifestación de ejercicio del derecho a la autonomía que pueda acabar siendo contradictoria con el principio de unidad. De ahí que las nacionalidades o regiones no puedan constituirse en comunidades autónomas sin el concurso del Estado, sin que las Cortes Generales den su aprobación al texto del estatuto de autonomía. El estatuto de autonomía únicamente puede ser aprobado previo control de

constitucionalidad por parte de las Cortes Generales, que tienen que certificar al votarlo positivamente que el ejercicio del derecho a la autonomía que en el estatuto se contempla es coherente con el principio de unidad política del Estado. Ninguna nacionalidad o región puede imponerle al Estado un estatuto de autonomía con el que las Cortes Generales no estén de acuerdo.

Esta exigencia del principio de unidad política del Estado se ve compensada en la decisión constituyente con la de que el Estado no puede tampoco imponerle a una nacionalidad o región que acceda a la autonomía por la vía prevista en el artículo 151 CE un ejercicio del derecho a la autonomía a través de la aprobación de un estatuto por las Cortes Generales con el que la nacionalidad o región no esté de acuerdo. Para ello es para lo que está previsto el referéndum de la población de la nacionalidad o región afectada para la aprobación/reforma del estatuto de autonomía. En caso de que no haya acuerdo entre el Parlamento autónomo proponente y las Cortes Generales, prevalece la voluntad de las Cortes Generales, porque el principio de unidad política del Estado tiene que prevalecer sobre el ejercicio del derecho a la autonomía. Pero en tal caso, la voluntad de las Cortes Generales tiene que ser aceptada en referéndum por la población de la nacionalidad o región afectada. El referéndum del 151 CE es la garantía última de la titularidad del derecho a la autonomía.

Si la aprobación por las Cortes Generales del estatuto es el límite infranqueable para la nacionalidad o región, la aprobación en referéndum del estatuto y de su reforma es el límite infranqueable para el Estado. Los ciudadanos en referéndum tienen que tener la última palabra en lo que al ejercicio del derecho de autonomía se refiere. Para confirmar el

acuerdo entre el Parlamento autónomo y las Cortes Generales, si ha habido tal acuerdo. O para aprobar o rechazar el texto aprobado por las Cortes Generales si no ha habido acuerdo.

Esta posición del referéndum del definitivo 151 CE figuró así en la Constitución desde el primer proyecto de Constitución, el que se publica en el Boletín Oficial de las Cortes el 5 de enero de 1978 y, a pesar de todos los cambios del título VIII en el iter constituyente, no dejó de estar presente nunca. Ese referéndum junto a la necesaria intervención de las Cortes Generales en la aprobación del estatuto definen la constitución territorial de España. Sin la segunda se desconocería el principio de unidad política del Estado. Sin el primero se desconocería el derecho a la autonomía. El referéndum es el elemento que hace reconocible el derecho a la autonomía constitucionalmente definido.

Por eso, el texto del estatuto aprobado en referéndum no puede ser sometido a control de constitucionalidad por el Tribunal Constitucional. Este control es radicalmente incompatible con la definición constituyente de la constitución territorial. Por eso la Constitución no lo contempla. El Estado no puede imponerle a una nacionalidad o región del 151 CE un estatuto que no haya sido aprobado y reformado mediante referéndum. En el ejercicio del derecho a la autonomía la última palabra únicamente la puede tener el cuerpo electoral. Después de la suya no puede haber ninguna otra.