

¿CAMBIOS ESTATUTARIOS?

## Ni en este momento, ni en este ambiente

ANTONIO FONTÁN EDITOR DE NUEVA REVISTA

**D**e la Constitución de 1978 se puede afirmar lo que el filósofo hispano-romano Lucio Anneo Séneca (ca. 4 a.C.-65 d.C.) decía del consulado de su admirado Cicerón (63 a. C.): que era ensalzado «non sine causa sed sine fine». Políticos e historiadores y los más significados ciudadanos se hacían lenguas de él, «no sin motivo», pero sin parar de alabarlo. También a la Constitución española de 1978 se le ha tributado toda suerte de elogios. Se la ha llamado «la Constitución de la concordia», «la Constitución del consenso», que prometía ser —y en efecto lo ha sido— el pacífico principio de un nuevo período de la historia nacional, que clausuraría las graves desavenencias que en varios momentos del último siglo y medio habían llegado a desatar guerras civiles. La de 1978 era —y es— la Constitución de todos. A su amparo podrían vivir en libertad, respetándose mutuamente, monárquicos y republicanos, izquierdas y derechas, federalistas y unitarios, socialistas y liberales: *en fin, todos los españoles*.

Pero la Constitución no es una declaración de principios, ni una ley de bases que define y perfila el entramado político, orgánico e institucional del Estado, aunque tenga algo de todo eso. La Constitución es operativa y es la norma suprema que regula el funcionamiento del Estado. Los españoles lo han entendido así. Es frecuente que al hablar de actuaciones de los poderes públicos o conductas políticas, la gente las califique de constitucional o anticonstitucional.

Junto a la Constitución hay en el ordenamiento español un conjunto de leyes que se consideran principales y que, por su importancia, han de ser objeto de un tratamiento parlamentario y jurídico especial que favorezca su permanencia y les asegure una más especial y generalizada aceptación por parte de la ciudadanía. Son las que la Constitución, en su artículo 81, llama leyes orgánicas. «Son leyes orgánicas —se lee en el párrafo primero de ese artículo— las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueban los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución».

Leyes orgánicas son, en primer lugar, las que desarrollan los derechos y libertades que se enuncian en los artículos 15 a 17 del título I del texto constitucional. Por ejemplo, las que han tipificado delitos penales —como el de tortura, mediante la introducción de un artículo nuevo en el Código Penal—; la de libertad religiosa, la de orden público, las que han modificado algunos puntos de la de enjuiciamiento criminal, la de partidos políticos y otras más, algunas de las cuales fueron anticipadas, entre 1977 y 1978 mediante decretos-leyes por los dos primeros gobiernos del presidente Suárez, igual que había ocurrido con el régimen electoral general. La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas «exigirá una mayoría absoluta del Congreso en una votación final sobre el conjunto del proyecto» (art. 81, 2 de la Constitución).

Un gobierno que cuente con apoyo suficiente para ello en el Congreso podría modificar, cambiar o derogar los Estatutos de Autonomía, haciendo aprobar las correspondiente leyes orgánicas.

No es, ciertamente, lo mismo que una posible reforma de la Constitución, que requeriría la conformidad de las tres quintas partes de los miembros de cada una de las Cámaras, y que si afectara al título preliminar (España, los españoles y la forma de Estado), a los derechos fundamentales y libertades públicas (artículos 15 a 25) o a la Corona (56 a 64) necesitaría lo dos tercios de cada una de las Cámaras y la inmediata disolución de las Cortes Generales.

Ha habido leyes orgánicas que han sido finalmente aprobadas por mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados tal como habían salido de

Los Estatutos de Autonomía no son unas disposiciones privativas de un territorio o de una comunidad. El interés nacional del Estado exige que las responsabilidades sobre determinados asuntos no se puedan trocear. No sólo los que afectan a los «cuatro ases» de la baraja de poderes del Estado (relaciones exteriores, defensa, hacienda, justicia) sino todas las materias que el artículo 149 de la Constitución declara explícitamente que son competencia exclusiva del Estado.

las responsabilidades sobre determinados asuntos no se puedan trocear. No sólo los que afectan a los «cuatro ases» de la baraja de poderes del Estado (relaciones exteriores, defensa, hacienda, justicia) sino todas las materias que el artículo 149 de la Constitución declara explícitamente que son competencia exclusiva del Estado: nacionalidad e inmigración; legislación mercantil, penal, civil, etc.; propiedad intelectual, educación y cultura, las infraestructuras nacionales, los asuntos laborales, los espacios radioeléctricos, las tecnologías de la comunicación etc. Todas estas son materias cuya regulación no puede quedar al albur de unas decisiones políticas subestatales, que necesariamente afectarían a toda la comunidad nacional.

Por ello, sería políticamente peligroso llevar a término algo aparentemente sencillo como la reforma de los Estatutos de Autonomía, sin

él, incluso después de haber sido enmendadas —o vetadas— en la Cámara Alta. Es muy posible que antes de la publicación de estas líneas haya ocurrido algo de eso con la reforma del derecho matrimonial que ha llevado adelante el gobierno tripartito de Madrid. Pero hasta ahora no ha sucedido nada semejante en asuntos tan «sensibles» y que tocan tan directamente a la estructura y funcionamiento del Estado, como los Estatutos autonómicos. El rechazo por una inmensa mayoría del llamado «plan Ibarreche» es una experiencia muy reciente y un precedente para futuras ocasiones en que pudieran presentarse proyectos de este género.

Los Estatutos de Autonomía no son unas disposiciones privativas de un territorio o de una comunidad. El interés nacional del Estado exige que

una amplísima mayoría parlamentaria, es decir, sin un acuerdo entre los dos grandes partidos nacionales, que están política y electoralmente presentes en todas las comunidades autónomas.

Hace más de veinte años el Parlamento de 1982, con mayoría absoluta entonces de los socialistas, aprobó, tal como estaban, proyectos de Estatutos de Autonomía elaborados por las Cortes anteriores, en las que UCD era gobierno y el PSOE oposición. Se habían acordado en esa legislatura de UCD por consenso, cediendo unos en unas cosas y los otros en otras, pero conforme al estilo de la transición y a lo que podría llamarse el espíritu constitucional.

Con un gobierno todavía reciente, con poca experiencia de la gestión política y de las negociaciones interpartidistas para asuntos de interés nacional, es pronto para manosear demasiado los Estatutos de Autonomía, que son legislación política de todo el Estado. Y en un ambiente como el que en estos meses se respira en el Parlamento, en los «medios» y en la calle, es todavía mucho más impropio y en todo caso prematuro meterse a reformistas. Las autonomías funcionan y, salvo alguna conocida excepción, no lo hacen del todo mal. Sería, por lo menos, imprudente que los gobernantes y el Parlamento obraran de otro modo. ♦ ANTONIO FONTÁN

Hace más de veinte años el Parlamento de 1982, con mayoría absoluta entonces de los socialistas, aprobó, tal como estaban, proyectos de Estatutos de Autonomía elaborados por las Cortes anteriores, en las que UCD era gobierno y el PSOE oposición. Se habían acordado en esa legislatura de UCD por consenso, cediendo unos en unas cosas y los otros en otras, pero conforme al estilo de la transición y a lo que podría llamarse el espíritu constitucional.