Constitución, unidad y pluralismo

Posted on 1 de septiembre de 2004 by Javier Corcuera Atienza

En este libro, Juan José Solozábal reúne diversos artículos suyos sobre la temática que refiere el título. Como todas las recopilaciones, el libro tiene la ventaja de facilitar el conocimiento de trabajos a veces desconocidos incluso para el lector interesado, y tiene el especial interés de permitir lecturas complementarias sobre materias tan complejas como las que en él se abordan.

En la primera parte de la obra, «Cuestiones autonómicas», se recogen textos publicados entre 1998 y 2003 en revistas o libros colectivos de carácter jurídico-constitucional más teórico, mientras que en la segunda, «Papeles de Alzate», se encuentran trabajos más breves que aparecieron, durante el mismo período, sobre todo en *Cuadernos de Alzate. Revista vasca de la cultura y las ideas* . Solozábal, que es director de dicha revista, y que ha conseguido la aparentemente imposible tarea de mantener su edición de manera regular y con una extraordinaria calidad de fondo y forma, ha publicado en ella análisis que, manteniendo la preocupación teórica, tienen un mayor componente de reflexión sobre los problemas políticos que se plantean, especial aunque no únicamente, en el País Vasco.

La columna vertebral del libro es el estudio de las características de nuestro Estado autonómico y de la trascendencia que en él tiene el momento de pluralidad y de asimetría. El modelo autonómico, nacido para atender a situaciones que eran inicialmente diferentes, incorpora instrumentos que permitían atender a los hechos diferenciales, a aquellas particularidades acogidas en la Constitución y a las que ésta da relevancia. Lengua propia, insularidad, foralidad de derecho público son, para Solozábal, las más trascendentes. La tensión entre homogeneidad y asimetría ha caracterizado, casi desde el principio, los debates sobre nuestro modelo autonómico, planteándose, sobre todo, dos grandes cuestiones: si existen en la Constitución títulos que permiten justificar una autonomía diferente y, en segundo lugar, qué límites plantea la Constitución a tales diferencias.

El tratamiento de estos problemas se aborda desde una óptica que, al tiempo que recuerda el carácter abierto de la Constitución, considera que ésta incorpora límites que no pueden ser ignorados. Al valorar uno y otros, recuerda Solozábal que el intérprete no puede pretender buscar en cada caso el criterio del creador de la Constitución, al que no cabe atribuir una coherencia y una capacidad demiúrgica que no tenía ni posiblemente pretendía tener. Convertir la interpretación del derecho en la búsqueda de un planteamiento pretendidamente auténtico, original y establecido por el constituyente es, por otra parte, antidemocrático,

pues impide la intervención de las generaciones siguientes en la aplicación e interpretación de la norma constitucional, limitando la capacidad que tiene el Tribunal Constitucional para adecuar la interpretación de la Constitución a las nuevas realidades.

Hablar de adecuación de la Constitución al presente y de una interpretación no limitada a la búsqueda de las «auténticas causas» constitucionales no implica ignorar ni anular el carácter normativo de la Constitución escrita. «Se trata, por tanto, de ofrecer una clave interpretativa desde la base de la Constitución efectivamente existente y que sólo tiene sentido en la medida en que es confirmada por la Constitución real normativa, de modo que se disponga de un instrumento útil para su aplicación, para la resolución de los casos que la práctica constitucional suscita». La interpretación constitucional ha de orientarse a solucionar problemas concretos, y no a pretender aplicar representaciones teóricas de carácter meramente especulativo. Pero la flexibilidad en la interpretación no permite cualquier cosa: existe una Constitución y tiene un contenido que el intérprete no puede obviar.

Desde esta perspectiva se abordan los problemas arriba mencionados. Por mucho que, dada su intervención en la aprobación y, sobre todo, en la reforma de los Estatutos, pueda hablarse de «una cierta *potestad cuasi constituyente*» de las comunidades autónomas, éstas carecen de una eventual soberanía originaria, de la que se derivara un derecho de autodeterminación o unos derechos históricos cuyo reconocimiento pudiera considerarlos al margen o por encima de la Constitución. Esta conjunción de Estado unitario y autonomía permite abordar problemas como el de los derechos colectivos, la protección de la cooficialidad de las lenguas españolas que realiza el artículo 3 de la Constitución, o la virtualidad de los derechos históricos de los territorios forales. Por lo que respecta a lo primero, tales derechos colectivos tienen su juego y encuentran su sentido en una Constitución incompatible con el reconocimiento de eventuales derechos a la autodeterminación o a la secesión; la libertad de que dispone el legislador estatutario en lo relacionado con su lengua propia no le permite considerar la normalización lingüística como un instrumento de superación del bilingüismo, y el reconocimiento de los derechos históricos no permite desarrollos incompatibles con la Constitución.

El problema de los derechos históricos de los territorios forales, constitucionalizados en la disposición adicional primera de la Constitución, reaparece en numerosos trabajos publicados en el libro. En su tratamiento destaco, por una parte, el énfasis con que se recuerda que la lógica de la foralidad no puede oponerse a la lógica constitucional y, por otra, el reconocimiento de la flexibilidad que aquella disposición adicional ha introducido en la regulación constitucional de la autonomía en los casos vasco y navarro.

El reconocimiento de los derechos históricos no permite legitimar cualquier demanda: «la

Constitución no puede consentir su autoruptura aceptando un elemento –en este caso la foralidad– incompatible con su estructura o configuración básicas» ni puede aceptarse que, en su funcionamiento, «los órganos forales asumiesen funciones o ejerciesen competencias anticonstitucionales, esto es, contrarias a los propios supuestos constitucionales, o inconstitucionales, que no respetasen el orden establecido en la Constitución» ni que «se atribuyan competencias o desempeñen funciones que corresponden a otros órganos o poderes del Estado».

Ello no quita para reconocer que la sujeción constitucional de los derechos históricos no ha de ser entendida «como imposición de todos los preceptos de la Constitución, sino como observancia de sus principios básicos, ya sea en su dimensión axiológica, en cuanto decisiones valorativas fundamentales, o en su aspecto institucional».

El problema es, además de distinguir lo básico de lo accesorio, el de definir cómo y por qué se pueden orillar determinados preceptos constitucionales. Considero que, en estos momentos de planes soberanistas, quizá no fuera malo hacer alguna breve (y posiblemente innecesaria) puntualización. Las ampliaciones competenciales vinculadas con los derechos históricos, cuando se dan, son posibles porque el Estatuto o la LORAFNA acogen especificidades invocando el título foral. Con ello, tales normas están, tal y como prevé el segundo párrafo de la disposición adicional primera de la Constitución, actualizando el régimen foral. Las competencias definidas estatutariamente como derechos históricos no tienen vigencia porque fueran históricas, sino porque el Estatuto las considera una actualización de los derechos históricos. El problema es, pues, el de interpretar el Estatuto, que es donde se define la diferencia y la excepcionalidad constitucional. En función de ello, el legislador (central o autonómico) y la jurisprudencia (también la constitucional) valoran qué desarrollos, permitidos por el Estatuto, son compatibles con la Constitución. Pero este matiz que introduzco es, posiblemente, innecesario: basta leer el capítulo del libro dedicado a «La viabilidad jurídico-política del Plan de Ibarretxe», así como los trabajos reeditados en la segunda parte, «Papeles de Alzate», para ver en la práctica lo que Solozábal entiende que puede hacerse y que no puede hacerse, desde una perspectiva constitucional, invocando los derechos históricos.

Hay trabajos, y éste es uno de ellos, que permite a los constitucionalistas enorgullecernos, porque demuestra que nuestra disciplina ayuda a entender la realidad, y permite proponer los marcos en que han de solucionarse los problemas que tocan al contrato social que es la Constitución.

Autor: JUAN JOSÉ SOLOZÁBAL

Titulo: Nación y Constitución. Soberanía y autonomía en la forma política española