

¿Qué reformas?

JUAN JOSÉ SOLOZÁBAL

1. A estas alturas, la discusión sobre la reforma estatutaria no parece centrarse en su admisibilidad, que nadie pone en cuestión, sino en el alcance y contenido efectivo de la misma. Por lo que se refiere a lo primero, en efecto, una vez transcurrido un lapso de tiempo considerable desde su aprobación parece plausible adaptar los textos estatutarios a las nuevas necesidades de sus comunidades políticas respectivas. De otro lado, las reformas estatutarias, como las constitucionales, suministran al orden político territorial una oportunidad de incrementar su legitimidad al permitir que las nuevas generaciones que no pudieron referendarlo lo hagan en esta ocasión.

Otra cosa sucede con el alcance y contenido de las reformas, sabiendo a ciencia cierta qué debemos incluir en los nuevos estatutos y qué no, de manera que nos conste cuál es la materia obligada de la reforma y cuál es la prohibida. La determinación de lo acotado como permitido y lo excluido como vedado al estatuto puede esclarecerse, me parece, si se piensa en la condición de esta norma que es, a todos los efectos, cuasi-constitucional. Efectivamente, a través de ella, una comunidad territorial determinada se configura políticamente al asumir sus poderes o competencias y adoptar sus rasgos de identidad, decidiendo, por ejemplo, qué es una nacionalidad o región o, ¿por qué no?, una comunidad nacional. De otro lado, desde la perspectiva general o estatal, también el estatuto desempeña una función constitucional, cumplimentando la ordenación territorial llevada a cabo por la Norma Fundamental, ya que si bien el Estado autonómico existe en virtud de la decisión exclusiva del pueblo español como sujeto constituyente, quien da cuerpo a ese modelo o forma política son los estatutos de autonomía.

La condición constitucional de estatuto, que acabamos de evocar, es muy importante para en-

tender dos rasgos capitales del mismo, se trate de su carácter consensuado o de su condición pactada. Si la función, como norma constitucional, del estatuto es establecer un marco político general, ello exigirá el acuerdo de las fuerzas operantes en la comunidad autónoma en su elaboración, de modo que dicha norma no pueda ser referible en exclusiva a ningún sector de la sociedad, por ejemplo, el nacionalista. Al incumplimiento de esta regla de oro bien podríamos denominarlo por antonomasia el *error Ibarretxe*.

La importancia del estatuto en el orden político general como norma cuasi-constitucional explica la intervención necesaria del Estado en su aprobación y reforma. De manera, en concreto, que la aprobación en las Cortes de la modificación estatutaria no es un mero trámite, ya que, además de hacer posible un control parlamentario de su constitucionalidad, permite una intervención estatal que tome en cuenta no sólo las demandas de la comunidad autónoma en cuestión, sino las exigencias generales derivadas de una política constitucional autonómica. Concedamos que algunas manifestaciones algo precipitadas han podido propiciar, en algún proyecto de modificación concreto, que se menosprecie este segundo aspecto de la reforma estatutaria. Permisémosnos entonces la licencia de hablar en tal caso del *error catalán*.

2. Con esta perspectiva de fondo quizás es más fácil ponerse de acuerdo sobre el objeto a que pueden referirse las modificaciones estatutarias, concretando así algo más los límites del reformador. Parece, sin ningún género de dudas, que la reforma estatutaria de-

bería intentar la mejora del autogobierno, por ejemplo, definiendo con más precisión las especialidades de los sistemas parlamentarios autonómicos. En un terreno próximo se podría intentar la clarificación del sistema de normas de la comunidad, incorporando algún tipo que se encuentra en el ordenamiento común, como es el decreto-ley.

La integración debería ser el segundo plano en el que se planearan las innovaciones estatutarias, pues en nuestro Estado autonómico parece necesario, una vez rebasado el objetivo de la exclusividad, insistir en la participación. Es entonces en los estatutos donde cabe adoptar medidas que faciliten la integración, bien en el plano estrictamente español o en el ámbito de la Unión Europea, de modo que se prepare la incorporación de representantes autonómicos en la negociación en las instancias comunitarias.

3. Pero las reformas estatutarias se plantean sobre todo como la ocasión de acometer un incremento del acervo competencial. Hay claramente dos razones para que las modificaciones estatutarias se presenten de este modo. En primer lugar, ocurre que el sistema español de delimitación competencial hace cargar al estatuto, en beneficio de su significación política, con esta tarea, de manera que la norma que fija las atribuciones de la comunidad es el estatuto y no la Constitución. En segundo lugar, que, desde un punto de vista técnico, los estatutos no concretan ni especifican los títulos constitucionales, cuya formulación general dejaba mucho espacio para esa actividad de desglose, delimitación y detalle, limitándose a repetir las cláusulas

competenciales constitucionales en cuanto abren posibilidades de intervención propia.

Pero las modificaciones estatutarias, muy convenientes en la medida en que clarifiquen, a través de un deslinde de submaterias y una especificación de los niveles de actuación, las atribuciones de las comunidades autónomas, han de llevarse a cabo necesariamente respetando algunos límites. Por supuesto, la reforma estatutaria no puede asumir una función constituyente, de manera que se adopten decisiones que sólo competen a la Norma Fundamental, lo que ocurre, como palmariamente ha mostrado el *plan Ibarretxe*, al determinar las competencias del Estado o adoptar decisiones básicas sobre una materia como los derechos fundamentales, defecto, este último, en el que se podría incurrir innovando la carta de derechos, por ejemplo, con un sentido claramente restrictivo, en el caso de la imposición estatutaria de la obligación de conocer el idioma propio de una comunidad autónoma. Pero, en segundo término, las reformas estatutarias deben llevarse a cabo respetando los elementos principales del sistema competencial constitucional, entre los que seleccionaré sólo dos ejemplos, a saber, la noción de legislación básica y el instrumento de la delegación y transferencia mediante leyes orgánicas de competencias estatales, esto es, el caso famosísimo del artículo 150.2 de la Constitución.

En efecto, el estatuto de autonomía no puede ser una norma que determine el alcance de lo básico. Como se sabe recibe esta denominación la regulación nuclear de una cuestión sobre la que comparten competencias el Estado y

las comunidades autónomas, lo que ocurre en la inmensa mayoría de los casos. Pues bien, a la comunidad autónoma le corresponde actuar de acuerdo con la delimitación de lo básico que haga el Estado, precisamente desarrollándolo. Si la comunidad autónoma estableciese en su estatuto qué es lo básico estaría actuando inconstitucionalmente, al privar al Estado de una competencia, la de determinar lo básico, que la Norma Fundamental le confiere y sobre la que, por tanto, sólo la instancia central puede decidir.

Tampoco el estatuto puede incluir en sus cláusulas competencias aquello que pueda corresponder a la comunidad en virtud del uso que el Estado haga de su facultad para delegar o transferir atribuciones, según el artículo 150.2. No se trata de competencias que la comunidad haya podido adquirir por título estatutario, sino a través de la decisión, libremente acordada y, por tanto, revocable, del legislador estatal.

Evidentemente, la denuncia de la utilización de determinadas figuras como las dos aquí referidas se lleva a cabo asumiendo que dichas categorías desempeñan un importante papel en la economía de nuestro sistema constitucional. Así la técnica de la legislación básica, especialmente en el Senado, debe propiciar la participación de las comunidades autónomas en la elaboración del derecho autonómico y a través del 150.2 se hace posible un ejercicio coordinado y controlable de importantes competencias por parte de las comunidades autónomas, sea el caso de la inmigración o la gestión de determinados servicios públicos de titularidad estatal. De lo que se trata entonces es de utilizar todos los instrumentos disponibles para fortalecer y hacer eficaz el Estado autonómico, no para adelgazarlo y dificultar peligrosamente su actuación.

Juan José Solozábal es catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid.

Viene de la **página anterior**

paz de romper sus amarras con el fundamentalismo de la jerarquía eclesiástica y de adoptar el laicismo de la moderna democracia liberal. Ha sido un espectáculo poco edificante el de algunos ministros y ministras relativamente liberales traicionando sus propias convicciones y tratando de imponer la religión católica como asignatura al mismo nivel que las matemáticas, o prohibiendo la prometedora investigación con células madre, o imponiendo las ideas de los obispos sobre el aborto o la eutanasia a una mayoría

La buena muerte

de los ciudadanos que ya no comulgan con esas piedras de molino. ¿Y qué decir de la reacción histórica del consejero de Sanidad de la Comunidad de Madrid, destituyendo fulminantemente al jefe del servicio de urgencias del Hospital Severo Ochoa, Luis Montes, por una denuncia anónima e ilegal de que la práctica habitual de la sedación termi-

nal de los pacientes comatosos podría oler a eutanasia, enfrentándose a la opinión de los médicos, al comité de ética, al Colegio de Médicos y a la Sociedad Española de Cuidados Paliativos? Desde luego, si llego a verme en esa tesitura terminal, me gustaría contar con los servicios paliativos del dolor de un profesional competente y complaciente más bien que caer en las garras de un ideólogo cristiano ignorante de la medicina y empeñado en alargar mi agonía a toda costa.

El mejor servicio que el PSOE puede prestar ahora a la democra-

cia española consiste en corregir esos excesos del fervor religioso, como ya lo está haciendo en el tema de las células madre o del divorcio, pero como todavía no se atreve a hacer con el aborto o la eutanasia. Envalentonada por la actitud pusilánime del Gobierno, en noviembre de 2004 la Conferencia Episcopal lanzó una campaña de agitación a favor de la cacotanasia, llegando a imprimir siete millones de panfletos que identificaban la eutanasia con el homicidio. Confundir la eutanasia con el homicidio es como confundir el amor con la vio-

lación, o el regalo con el robo, o lo voluntario con lo forzado. No hay argumentos, ni siquiera bíblicos, para defender la postura eclesiástica. La actual problemática viene planteada por el progreso de la tecnología médica, que es muy reciente y sobre el que la Biblia no dice nada. A falta de argumentos, la jerarquía imparte insultos *urbi et orbi*, tildando de homicidas a cuantos discrepan de sus peregrinas opiniones.

Jesús Mosterín es filósofo y profesor de Investigación en el Instituto de Filosofía del CSIC.

CARTAS

AL DIRECTOR

Viene de la **página anterior**

tener o hacer, o cuando no justificadamente que se les imponga alguna pérdida o perjuicio" (Ronald Dworkin, *Los derechos en serio*, p. 37).

Por lo demás, no me asombra que Branchandell no le haya prestado mucha atención a Dworkin, siempre más difícil de leer que un artículo de opinión. *Los derechos en serio*, la obra fundamental del reputado filósofo del derecho, no puede interesar mucho a una persona que, en una impresionante

mesa redonda en la que también participa el director de política lingüística de la Generalidad, defiende explícitamente la coerción —eso sí, discreta: "con discreción reglamentaria, sin hacer ostentación pública de la legislación"— para imponer el catalán (*L'Avenç*, 300, marzo del 2005).— **Félix Ovejero Lucas**. Barcelona.

Retener o no retener

Hace unos meses leía en su Sección Universitaria el anuncio de la convocatoria de 15 o 20 plazas publicada por una prestigiosa universidad española, siendo el objetivo de tal convo-

ocatoria, cito de memoria: "Retener" en la universidad en cuestión al "personal de alto nivel" académico. Vaya, me dije, si es necesario "retener" al personal: ¿será que se quiere ir? ¿... a otra universidad o a otro país?

Y me digo yo: ya que se convocan plazas, ¿sería muy herético considerar que en España y en el mundo habrá quizá alguna persona más apta para cumplir los requisitos de la plaza que se convoca que aquellos ya conocidos y que se pretende "retener"? Puede que sí, puede que no. Mientras las universidades españolas, todas y cada una de ellas, sigan siendo sistemas herméticos y autoafirmativos, cuya política de personal do-

cente e investigador consiste en "retener" a los conocidos en lugar de buscar a los candidatos óptimos, estén estos lejos o cerca, es difícil que cambie nada, seguirán siendo reinos de Taifas.

Ignacio Sotelo nos muestra una lacra endémica de nuestras universidades (EL PAÍS, 9 de abril 2005), su burocratismo científico, si a esto se añade la segunda lacra, la endogamia, tenemos por dónde empezar a trabajar. Porque a la ciencia no le hacen falta "retenciones", oposiciones, burocracias bloqueantes, ni funcionariado, ni la "cosmética" de habilitaciones auspiciada por las últimas reformas, sino curiosidad, rigor, método, apertura de miras, libertad, hu-

mor y la capacidad permanente de autocrítica. Ríanse un poco de sí mismos, queridos académicos, y ríanse más alto los de alto nivel.—

Dr. Cristina Urchueguía. Johann-Sebastian Bach Institut. Göttingen. Alemania.

Fe de errores

El título del artículo de Ignacio Sotelo publicado el sábado 9 de abril es *De la Universidad de las asignaturas a la de las titulaciones*, y no *a la de las titularidades*, como salió publicado.