

# “Yo estoy por el pacto y no por el contrato”

Discurso del Muy Honorable presidente de la Generalitat, **José Montilla**, con motivo del Pleno específico sobre el Estatut, del día 16 de julio del 2010

Gracias, señor presidente. Señoras y señores diputados, estamos en una hora grave de Cataluña, una hora grave y exigente. Es una hora grave porque una decisión legal del Tribunal Constitucional ha corregido el acuerdo alcanzado por el Parlamento de Cataluña y las Cortes Generales para aprobar el Estatuto de Autonomía de Cataluña. Es una hora grave porque la voluntad manifestada por el pueblo de Cataluña en el referéndum del Estatuto, hace ahora cuatro años, ha sido alterada y, a juicio de muchos, menospreciada. Es una hora grave porque esta decisión del Tribunal Constitucional ha ido acompañada de una actitud hostil de una parte de la clase política y de la sociedad española hacia las legítimas aspiraciones catalanas de reconocimiento nacional y de progreso en el autogobierno. Es una hora grave porque se ha cuestionado la posibilidad de renovar la relación entre Cataluña y España -mejorando su articulación- a través de los procedimientos e instrumentos democráticos previstos por la Constitución española de 1978.

Y, al mismo tiempo, es una hora exigente. Es una hora exigente porque requiere de las instituciones catalanas, de las fuerzas políticas democráticas, de la ciudadanía, del conjunto de nuestra sociedad, una respuesta a la altura de las circunstancias históricas.

Es una hora exigente porque nuestra respuesta ha de conjugar la determinación colectiva de defensa del autogobierno de Cataluña en los términos pactados, aprobados y ratificados, con la inteligencia necesaria para evitar que esta crisis institucional y política agrave aún más la difícil situación que vivimos a causa de la crisis económica. Ésta es una hora exigente porque requiere, en relación a la gravedad del problema suscitado, una respuesta adecuada también por parte de las instituciones democráticas del Estado español -el Gobierno y las Cortes Generales-, que, en su momento, creyeron en la constitucionalidad del Estatuto y votaron a su favor.

Una hora exigente porque la aprobación del Estatuto en el 2006 no fue una concesión de España a Cataluña. Fue un pacto político entre los representantes legítimos de la soberanía del pueblo de Cataluña y los representantes legítimos de la soberanía del conjunto de España. Un pacto que incluye, naturalmente, a los ciudadanos y ciudadanas de Cataluña.

De modo que el pueblo catalán ha aprobado tres veces el Estatuto vigente: a través de sus representantes en el Parlamento, a través de sus representantes en las Cortes y directamente a través del referéndum celebrado el 18 de junio de 2006. Por tanto, no debería sorprender a nadie, fuera de Cataluña, la indignación que provoca la decisión del Alto Tribunal.

Es obvio que la sentencia del Tribunal Constitucional ha de ser acatada desde un punto de vista legal. No seré yo, como presidente de Cataluña, quien llame a la rebelión, transgrediendo los límites de lo que ha de ser el comportamiento institucional, repitiendo episodios estériles de nuestro pasado. Pero es evidente también que la situación originada por la sentencia plantea, de entrada, un problema democrático: ¿cómo restituir la voluntad popular expresada por las instituciones y la ciudadanía?

Esta restitución es la que hemos de reclamar, la que tenemos derecho a reclamar. Es lo que reclamamos el sábado 10 de julio, manifestándonos por las calles de Barcelona, de la capital de Cataluña, con un clamor emocional, masivo y cívico de indignación democrática. Una indignación democrática, tanto por el fondo de una decisión que perjudica aspectos sensibles del Estatuto como, sobre todo, por las formas mostradas en un largo proceso repleto de anomalías.

A los catalanes se nos ha hecho daño al mutilar, censurar e interpretar el Estatuto. Pero, además, por la manera en que lo han hecho, percibimos que se nos ha menospreciado, que se nos ha faltado al respeto. Una falta de respeto que ya sentimos a lo largo del proceso de tramitación estatutario y que denuncié en su momento el presidente Pasqual Maragall afirmando, en un discurso que algunos de ustedes recordarán, en el Senado, hace cinco años: “Catalunya pide respeto para su proceso de reforma, el mismo



respeto con el que Cataluña ha actuado y seguirá actuando. Respeto para la tramitación de esta propuesta que se hace siguiendo escrupulosamente los procedimientos establecidos en la Constitución y en el actual Estatuto”.

Desgraciadamente, aquella petición fue una prédica en el desierto. Vimos como se multiplicaban actitudes y hechos poco respetuosos hacia nuestras aspiraciones. Nos han faltado al respeto aquellos que presentaron un recurso contra el Estatuto de Cataluña y no lo hicieron contra otros estatutos con disposiciones idénticas a las recurridas en el nuestro. Nos han faltado al respeto grupos y personas que han propiciado o tolerado una campaña indigna contra el Estatuto y contra todo aquello que viniese de Cataluña. Nos han faltado al respeto determinados altavoces que han lanzado sus infamias sobre nuestro modelo lingüístico o sobre la aportación solidaria de Cataluña a la financiación del conjunto del Estado. Nos han faltado al respeto aquellos que han maniobrado para alterar la composición del Tribunal Constitucional. Nos han faltado al respeto aquellos que han impedido su renovación en tiempo y forma. Nos faltan al respeto aquellos que ahora querrían que la gente olvidase su papel motor en el conflicto institucional y político creado y que tanto ha dañado los lazos emocionales entre Cataluña y el conjunto de los pueblos de España. Nos faltan al respeto cuando quieren reducir nuestras aspiraciones a una cuestión administrativa, ignorando su profunda carga simbólica e identitaria. Y tampoco han sabido estar a la altura quienes se vanagloriaban de haber pasado el cepillo al Estatuto presentado por Cataluña y que ahora minimizan el hecho de que el Tribunal Constitucional haya censurado todo lo que votaron porque lo consideraban ajustado a la Constitución.

Todo ello constituye una desconsideración hacia nuestras instituciones democráticas y hacia la sociedad catalana, que han manifestado sus aspiraciones observando las reglas de juego establecidas. Lo que hemos propuesto y aprobado lo hemos hecho apelando a un espíritu constitucional abierto e integrado y respetando las reglas del juego democrático. En la negativa a considerar la constitucionalidad del Estatuto en su integridad, veo una vulneración del pacto estatutario y, yendo más lejos, también una degradación de aquel espíritu abierto sobre el que se edificó el pacto constitucional.

Por esto creo que tenemos todo el derecho a reaccionar en los tres niveles en los que lo estamos haciendo: el emocional, el jurídico y el político. Tenemos derecho a expresar nuestra indignación, tenemos derecho a reclamar respeto y queremos, sobre todo, exigir el cumplimiento de lo que pactamos. Tras ejercer nuestro derecho a protestar, reclamar y exigir, tal como hizo el pueblo de Cataluña saliendo a la calle como pocas veces lo había hecho, debemos plantearnos, con la máxima serenidad y el máximo rigor posibles, qué camino seguimos a partir de ahora. Como ha dicho acertadamente el presidente Jordi Pujol, la respuesta a la sentencia del Tribunal Constitucional, más allá de la expresión emocional de rechazo, debe articularse de diversas maneras y ha de traducirse políticamente en diversas etapas. Pero para hacerlo, hay que distinguir cuidadosamente los problemas de diversa índole que plantea la decisión del Tribunal. Es necesario distinguir, para clarificar y poder actuar con más inteligencia. Entiendo que nos hallamos ante tres tipos de problemas, de naturaleza diversa, y que necesitan planteamientos y respuestas de alcance conceptual y temporal bien diferentes. Se trata de la relación entre Cataluña y España, del problema democrático derivado de la confrontación de legitimidades y, también, de cómo aplicar el Estatuto vigente y recuperar los aspectos modificados.

Es muy probable que las respuestas a estas cuestiones por parte de las fuerzas que hemos defendido el Estatuto no sean coincidentes, porque los objetivos de las fuerzas políticas catalanas, en lo referente al futuro de la articulación o de la relación de Cataluña con España, son muy distintos. De toda manera, en tanto que problema actual, estoy seguro de que hay margen suficiente para definir y acordar una hoja de ruta compartida. Porque, si de lo que se trata es de definir cómo aplicar el Estatuto y cómo recuperar los aspectos modificados, creo que podemos y debemos encontrar un terreno común que nos permita ser efectivos, y serlo en un plazo de tiempo no demasiado largo, evitando así decepcionar a la ciudadanía. Tiempo habrá de contrastar propuestas, modelos y horizontes para el país y para nuestro autogobierno cuando las diferentes fuerzas políticas competirán de aquí a unos meses ante la ciudadanía. Pero éste es un debate que no corresponde al momento presente, y todos haremos bien procurando resistir la tentación de poner este legítimo interés de los partidos ante la exigencia de defender el espíritu y la letra del Estatuto. Querría tratar, a continuación, con mayor detalle, los tres problemas que tenemos planteados, y la forma en que deberíamos abordarlos.

La relación Cataluña-España. Sin duda la sentencia del Tribunal Constitucional y las vicisitudes conexas influirán y marcarán a partir de ahora la relación entre Cataluña y España. Influirán en los ánimos colectivos, en la conformación de las voluntades, en las expectativas de futuro, en el grado de confianza de esta relación.

No se trata de un problema reciente, obviamente. Se trata de una cuestión de fondo que atraviesa nuestra historia contemporánea desde el momento en que los catalanes tomamos conciencia de la posición insatisfactoria que ocupamos en España y el catalanismo se plantea el objetivo de transformarla. Se trata de lo que se ha convenido en definir como la articulación de Cataluña en España y que, desde Cataluña, se entiende como el reconocimiento y el respeto necesarios hacia nuestra identidad nacional, cultural y lingüística singular y diferenciada, y la posibilidad de autogobernarnos en el marco de un Estado español que acepte, ampare, anime y defienda su pluralidad constitutiva.

Seguir construyendo la nación catalana, conseguir y ejercer el autogobierno: éstos han sido los objetivos del catalanismo, al lado de una voluntad manifiesta de participar activamente en la construcción de un proyecto colectivo con los demás pueblos de España. Ésta ha sido la aspiración mantenida desde sus inicios por el movimiento catalanista. Un movimiento plural y transversal que ha conocido éxitos y fracasos a lo largo del siglo XX y que, desde una perspectiva histórica, podríamos afirmar que ha iniciado el siglo XXI con un grado de satisfacción de sus objetivos iniciales que, en Cataluña, calificaríamos de notable: hemos salvado nuestra identidad, nuestra cultura y nuestra lengua, hemos consolidado nuestra conciencia nacional, y hemos estado ejerciendo pacíficamente el autogobierno desde hace más de treinta años.

Se ha de reconocer esta realidad y se ha de admitir que este progreso ha sido posible gracias al restablecimiento de la Generalitat con el presidente Tarradellas, gracias a una Constitución que ha hecho viable el autogobierno, concretado en Cataluña con los Estatutos de 1979 y de 2006.

Hay que reconocer que, con esta realidad positiva, convive una insatisfacción sobre la evolución del Estado autonómico y sobre el trato recibido por Cataluña en este marco a lo largo de tres décadas, muy especialmente en el cambio de siglo, entre los años 2000 y 2004. Una insatisfacción centrada en las limitaciones institucionales, competencias y financieras del autogobierno y, sobre todo, en el insuficiente reconocimiento de la singularidad nacional de Cataluña.

Con éxitos y fracasos, con aciertos y errores, éste ha sido el camino elegido por la corriente central del catalanismo durante más de un siglo y, tal como yo lo entiendo, éste es un camino que el pueblo de Cataluña ratificó en el referéndum del 18 de junio de 2006. Un camino que hay que seguir mientras la mayoría del pueblo de Cataluña así lo quiera y así lo decida.

Hay que dejar muy claro que esta aspiración catalanista va más allá del simple juego político convencional. Es una aspiración que no será posible conseguir mediante el simple juego de mayorías y minorías políticas o de alianzas coyunturales. Su motor es un sentimiento mayoritario y transversal que surge de la sociedad. Su fuerza reside en la integración de sensibilidades políticas y sociales diversas. Su operatividad se multiplica cuando se produce el acuerdo amplio de las fuerzas políticas del país que permite negociar, desde una buena posición, con las instituciones del Estado.

Posiblemente, aquí reside buena parte del malentendido con España. En nuestra dificultad para hacer entender (o por su negativa a entender) que no estamos hablando de cuestiones administrativas ni de pactos políticos coyunturales, sino de una cuestión que demanda una predisposición y una cultura democrática que admita la pluralidad nacional, cultural y lingüística de España. Una pluralidad que, aunque no sea sentida con la misma intensidad por una parte de las comunidades, no resta ni un átomo de fuerza ni de razón a los que sí la sentimos, la queremos y la exigimos. Y el hecho de admitir esta realidad debe configurar de otra manera tanto la cultura política como el marco institucional del Estado español.

En definitiva, si España quiere dar una solución al secular problema catalán, debe estar dispuesta a cambiar. Empezando por admitir que se trata no del problema de unos cuantos, sino de un problema constitutivo de su propia esencia. Un problema de reconocimiento democrático de la realidad plurinacional de España. España no cambiará hasta que no cambie la manera en que se presente, se exprese y se considere este problema, desde la capital y desde los diferentes núcleos de poder político y mediático.

Tanto en Madrid como en el conjunto del país, hay voces potentes que conforman el estado anímico y la opinión de buena parte de los españoles en relación con Cataluña, sus instituciones y su voluntad colectiva. Existe, en España, quien niega el problema porque considera que no tiene entidad política, que se trata de un problema inventado, casi metafísico, y, por tanto, insoluble. Es una nueva manera de

volver a la conocida tesis orteguiana de la “conllevancia”, que nos condenaría a un malestar crónico y a sentir que vivimos, en el marco del Estado, en una situación de inferioridad. También es una manera de no asumir que se trata de un problema de España, como muchos hemos estado diciendo desde Cataluña, muchos, desde hace tiempo.

Entiendo que Cataluña ha planteado esta cuestión con lealtad, que ha hecho reiterados esfuerzos por explicar el fundamento y alcance de su demanda de reconocimiento. Pero hay que decir que hemos llegado a un punto en que Cataluña muestra síntomas de fatiga. Sobre todo cuando ve, tras tanto esfuerzo, que núcleos que conforman un sentimiento español bastante extendido no parecen demasiado interesados en corresponderlo. Es precisamente este cansancio lo que está alimentando en Cataluña una desafección sentimental y política que habría de preocupar seriamente a los responsables institucionales, políticos, económicos y sociales de España. Yo mismo lo advertí, hablando como presidente, en Madrid, ya en noviembre de 2007. Y francamente, resulta sorprendente ver, no ya la hostilidad de una minoría radical y estrepitosa, sino la indiferencia de una mayoría confiada en una supuesta inmutabilidad de la realidad española.

La animadversión o la indiferencia del otro son el peor punto de partida si se quiere resolver adecuadamente un problema agudo. Y ésta es la peor hipótesis que se podría verificar, desde mi punto de vista. Posiblemente hay quien no se quiere creer que el problema existe, a la vez que confía en nuestros errores o en nuestra incapacidad para no verse en la necesidad de afrontarlo. Lo dejo aquí, planteado en estos términos, como una reflexión que creo ineludible, en Cataluña, en Madrid y en el resto de España. Y creo que es inseparable del planteamiento que debemos hacer a la hora de abordar cómo resolvemos de forma concreta el problema creado por la sentencia del Tribunal Constitucional.

Ya he dicho antes que es lógico que se propongan respuestas bien diferentes por parte de las fuerzas que trabajaron para un Estatuto que, ahora, el Tribunal Constitucional ha recordado, porque los objetivos de las fuerzas políticas catalanas, en lo tocante al futuro o a la articulación de Cataluña con España, son muy diferentes.

De todas formas, en tanto que problema de hoy, estoy seguro que se ha de poder definir y acordar una hoja de ruta compartida y es responsabilidad nuestra abordar hoy los problemas del presente, tanto como lo es ofrecer a nuestros conciudadanos horizontes ilusionantes y plausibles para el futuro de Cataluña.

Quisiera referirme brevemente al segundo tema de fondo: el problema democrático derivado de la confrontación de legitimidades entre las instituciones democráticas y el Tribunal Constitucional. No es un problema nuevo, pero sí que se ha manifestado con toda intensidad en el caso del Estatuto porque es la primera vez que el Tribunal Constitucional ha tenido que dictaminar sobre una ley aprobada por el voto popular en referéndum.

Las sospechas sobre la parcialidad del Tribunal y sobre su vulnerabilidad a las presiones externas no han hecho más que crecer desde el momento en que el Partido Popular decidió presentar su recurso contra el Estatuto.

No es el momento de volver a recordar los episodios vividos. Es momento de constatar el daño causado y de proceder, en la medida de lo posible, a su reparación. Por eso emprendimos iniciativas para la renovación inmediata del actual Tribunal y para reformar la ley que lo regula para evitar procesos tan dilatados y convulsos como el que hemos sufrido.

Pero creo que también es necesario y oportuno abrir una reflexión de fondo sobre las relaciones entre las instituciones democráticas y las instituciones de control judicial. Como ustedes saben, es un problema de fondo que acompaña polémicamente al nacimiento y al desarrollo de las democracias, que ha tenido episodios históricos de gran relevancia como el enfrentamiento del presidente Roosevelt y el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, a propósito de la legislación del “New Deal”, que, en el ámbito doctrinal, se plantea la tensión entre las instituciones mayoritarias y las instituciones contramayoritarias, entre autogobierno democrático y restricciones institucionales a la democracia.

En nuestro caso, esta tensión es aún más relevante porque, en la práctica del Estado autonómico, se ha convenido la necesidad de arbitrar las tensiones y los conflictos entre centro y periferia, entre las

instituciones centrales del Estado y las autonomías. Una relación que es desigual, asimétrica y que, para compensarla, requeriría disponer de una institución arbitral realmente independiente.

No es tampoco mi intención hacer ahora una valoración del protagonismo del Tribunal Constitucional en la configuración del Estado de las autonomías. A pesar de haber contribuido de manera indudable a precisar el alcance de algunos de sus elementos básicos, el Tribunal Constitucional no había pretendido nunca hasta ahora tener un papel fundamental en la definición del modelo de Estado. No le correspondía y no le corresponde.

Tampoco son éstos el momento ni el lugar adecuados para plantear las consecuencias de llevar hasta el final la reflexión que he apuntado, pero no tengo duda alguna de que la reforma del Tribunal Constitucional es necesaria, podría decir que “imprescindible”, para mejorar nuestra calidad democrática y que es necesaria para evitar situaciones de contraposición flagrante con la voluntad democrática y para garantizar un tratamiento equitativo para los intereses de las autonomías.

La sentencia del Tribunal Constitucional sobre los recursos contra el Estatuto ha hecho crecer entre nosotros esta percepción de baja calidad democrática y algunos veníamos advirtiendo desde hace tiempo sobre las consecuencias negativas, no tanto de una u otra sentencia, como del simple hecho de que ningún tribunal sentenciara sobre una ley refrendada por la soberanía popular a pesar de que se haya hecho con la ley a su favor.

Paso a tratar, a continuación, el núcleo del debate que hoy tenemos planteado. ¿Qué hacemos con el Estatuto tal y como ha quedado después de su paso por el Tribunal Constitucional? Y, trascendiendo esta pregunta, ¿cuál es la respuesta que somos capaces de dar, en forma de actuación política compartida o no, al pueblo de Cataluña, a la sociedad catalana?

En primer lugar, debemos disponer de un diagnóstico preciso de las consecuencias de la sentencia sobre la propia ley, sobre el propio Estatuto. Un diagnóstico que creo que debe comenzar por la parte positiva, es decir, por determinar todo lo que podemos seguir haciendo con el Estatuto. Un Estatuto en vigor, que hemos desplegado a buen ritmo, desde hace cuatro años y que aplicamos con total normalidad. Ciertamente, el Tribunal Constitucional, con su sentencia, salva el cuerpo central del Estatuto, al confirmar en gran medida su constitucionalidad. Podemos afirmar que no se ha conseguido el objetivo de invalidar el Estatuto, tal como pretendían quienes lo recurrieron, tal como reclaman los magistrados más conservadores del Tribunal Constitucional en sus votos particulares y tal como reclamaban asimismo los sectores más duros de la derecha política y mediática españolas en sus comentarios y posicionamientos editoriales. Baste recordar que quienes recurrieron impugnaban más de la mitad de los preceptos estatutarios.

Así pues, el Estatuto sigue vigente y plenamente operativo: con su casta de derechos y deberes con sus mejoras competenciales consolidadas, conservando los nuevos ámbitos materiales, ensanchando así el espacio legislativo de nuestro autogobierno; con las posibilidades de participar en el ejercicio de determinadas competencias estatales, con nuestro propio régimen lingüístico que confirma la validez del modelo y, por tanto, la utilización del catalán como lengua vehicular de la enseñanza; con el nuevo modelo de financiación.

Para entendernos, ninguna nueva competencia transferida deberá ser devuelta, ni habrá que revisar el acuerdo de financiación, ni se ha de modificar nuestro modelo escolar, y la lengua catalana seguirá siendo la de los medios de comunicación públicos de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales. No habrá que deshacer el trabajo llevado a cabo estos últimos cuatro años de aplicación del Estatuto, durante los que se ha desplegado normativamente, con una cincuentena de leyes aprobadas; se han transferido competencias tan relevantes como la Inspección de trabajo, la gestión del servicio ferroviario de cercanías o la expedición del primer permiso de trabajo a los trabajadores inmigrantes y algunos otros; se ha aprobado y ha entrado en vigor el nuevo modelo de financiación.

Es decir, el Estatuto –a pesar de las enmiendas del Tribunal Constitucional– sigue siendo un instrumento útil de nuestro autogobierno. Y eso creo tener –creo que tenemos– el deber de decirlo claramente para salir al paso de afirmaciones apocalípticas que pretenden hacer creer a la ciudadanía que el Estatuto ha quedado reducido a simple papel mojado.

Ahora bien, una vez señalado que el Estatuto mantiene una parte importante de su potencial, debemos tomar en consideración las anulaciones y limitaciones que por la vía interpretativa nos impone el Tribunal Constitucional con su sentencia, y debemos evaluar qué son o qué suponen dichas limitaciones. En primer lugar, creo necesario subrayar la intencionalidad política de fondo que respira la decisión del Alto Tribunal. Es precisamente dicha manifiesta intencionalidad política la que hace que esta sentencia, desde mi punto de vista, provoqué tanto rechazo. Porque el Tribunal, en vez de procurar comprender y respetar la intención del legislador, pretende imponer su propia visión del Estado autonómico. Una visión reticente hacia el lógico desarrollo y fortalecimiento de un Estado descentralizado y complejo que la Constitución Española de 1978 hace posible, y una visión que, además, entra en contradicción con anteriores interpretaciones del propio Tribunal.

El informe del grupo de expertos, al que quiero agradecer públicamente la labor llevada a cabo, dice: *“La sentencia no aplica su reiterada doctrina sobre el principio de deferencia hacia el legislador que, en este caso, aún debería haberse aplicado de forma más exquisita por la función constitucional del Estatuto y por el plus de legitimidad que deriva del procedimiento de su elaboración y aprobación.”* Con la sentencia, el Tribunal Constitucional, hace una intervención política, extralimitándose al querer imponer su propia concepción por encima de la del legislador, poniendo de este modo en cuestión el pacto político logrado entre las instituciones centrales del Estado y la Generalitat, y adoptando la figura impropia del legislador negativo. ¿Y cuál es esta visión que se pretende imponer? La encontramos explícitamente en su doctrina sobre la nación, al no admitir el reconocimiento de Cataluña como nación, al negar el respeto al sentimiento de identidad nacional manifestado por el Parlamento de Cataluña. Una negación enfática, expresada con una retórica recargada, dirigida a destacar reiteradamente la nación española como única soberana de manera, además, absolutamente gratuita, podemos decirlo así. Con su correlato en el caso de la lengua, al considerar la lengua castellana como la única de la que se puede exigir el conocimiento.

Parece que de esta forma se hubiera querido cerrar la puerta a una interpretación del Estado autonómico en términos más plurinacionales, pluriculturales y plurilingüísticos. Una interpretación que, llevada al extremo, haría imposible la integración de la realidad nacional de Cataluña en el marco constitucional. En este sentido podría decirse que la decisión del Tribunal es irresponsablemente excluyente, que no ha ponderado las consecuencias históricas del paso dado, ni ha tenido en cuenta la realidad social de Cataluña. Esta sensibilidad histórica y social sería exigible en un órgano jurisdiccional de tanta relevancia. En consonancia con esta visión se quiere rebajar también la posición constitucional del Estatuto. El informe de nuestros expertos lo afirma taxativamente en sus conclusiones cuando dice: *“La sentencia debilita significativamente la función constitucional del Estatuto de Autonomía y sustituye su papel en el bloque de la constitucionalidad por el del propio Tribunal”.*

Y más adelante, sigue el informe afirmando que *“la sentencia trata, a menudo, el Estatuto como una ley meramente autonómica, a través de la cual la comunidad autónoma pretendería imponer al Estado obligaciones y mandatos, y olvida que es una norma estatal fruto de un pacto político entre el Parlamento de Cataluña, la Generalitat y el Estado”.*

Es decir, se ha producido una regresión en la doctrina del propio Tribunal Constitucional, que parece expulsar el Estatuto del bloque de constitucionalidad. Lo parece. Parece que no se admita la función de estímulo que el Estatuto quería representar para la innovación del Estado autonómico en su conjunto. A la vista de este planteamiento, no es nada extraño que la sentencia esté formulada desde la desconfianza y, por tanto, llena de prevenciones injustificadas hacia el legislador; prevenciones que sobre todo se concretan en una lectura de la tipología competencial que invalida la intención primigenia del Estatuto de establecer una garantía plena de nuestro autogobierno y en la pérdida también de garantías concretas en determinados ámbitos. De esta forma se limita seriamente la capacidad del Estatuto para profundizar el autogobierno y se deja esta posibilidad, de nuevo, en manos de la negociación con el Gobierno del Estado y, por tanto, sometida a las contingencias de la evolución política.

En resumen, la sentencia del Tribunal Constitucional produce un resultado ambivalente: por un lado, podemos afirmar que no afecta las paredes maestras de nuestro autogobierno, pero, por el otro, condiciona seriamente las posibilidades de ensancharlo. Denota y extiende un pósito de desconfianza en las relaciones entre las instituciones de la Generalitat y las instituciones centrales del Estado que será difícil y costoso superar. Al final me referiré de nuevo a esta cuestión de la confianza.

Como he dicho en todo momento, creo que nuestra respuesta debe saber conjugar, a un tiempo, el respeto de la voluntad popular, la defensa del autogobierno, el cumplimiento del pacto político y el respeto por el Estado de derecho. Porque únicamente una respuesta formulada desde la máxima unidad, serena, constructiva y confiada en nuestra fuerza, tendrá la eficacia política de defender el autogobierno y la eficacia social de preservar la cohesión del país; una respuesta guiada por la voluntad de no renunciar a la satisfacción plena de las aspiraciones de autogobierno contenidas en el Estatuto, tal como dije horas después de conocer el fallo del Tribunal.

Dije también, ya cuando se recurrió el Estatuto, que mi norma de conducta, en caso de que el Tribunal Constitucional estimara algunos aspectos del recurso, estaría presidida por el objetivo de salvar el pacto político en el que el Estatuto se fundamenta. El pacto político alcanzado entre el Parlamento de Cataluña y las Cortes Generales y entre las fuerzas políticas que dieron su apoyo al Estatuto con sus votos. La preservación de este pacto político y la exigencia de su pleno cumplimiento con total lealtad institucional es la principal garantía de que la voluntad de mejora del autogobierno concretada en el Estatuto no podrá ser ignorada o rebajada.

Creo que se debe exigir esta garantía; hay que hacer prevalecer el pacto estatutario. Y ello implica dialogar con los principales responsables de las instituciones del Estado y de las fuerzas políticas representadas en las Cortes Generales, para plantear la necesidad –la obligación, diría yo– de asumir conjuntamente las consecuencias políticas y jurídicas de la sentencia y para proponer otras vías para dar cumplimiento al conjunto del pacto suscrito. Por tanto, pues: exigencia, diálogo y negociación. Para empezar, con el presidente del Gobierno de España.

Creo que ésta es la obligación del presidente de la Generalitat, como máxima autoridad institucional de Cataluña, una obligación derivada del deber ineludible de dirigir el autogobierno con el instrumento del cual dispone.

Ahora bien, creo necesario que el diálogo vaya más allá del cumplimiento del pacto estatutario para enmarcarse en la necesidad de reforzar el pacto constitucional y revitalizar, por tanto, el espíritu constitucional abierto e integrador, apelando legítimamente al espíritu de la Constitución del 78 que respetamos con el proceso estatutario y que ahora hemos visto rebajado y menospreciado.

Creo que no podemos rebajar nuestra aspiración a ser reconocidos como nación; las garantías de la adecuada dotación financiera, de infraestructuras, de inversiones y de participación en los centros de decisión, que nos deben permitir seguir siendo un país próspero que, hay que recordarlo, es la gran locomotora también de España; la determinación a hacer que se escuche nuestra voz y nuestra lengua en las instituciones españolas y europeas; nuestra exigencia de sentirnos reflejados y reconocidos en las instituciones comunes del Estado.

Y todo ello se debe lograr empezando a negociar con el Gobierno de España la modificación de determinadas leyes estatales, tal como se sugiere también en el informe del grupo de expertos, que señala la posibilidad de modificar más de una decena; o bien por medio de la utilización, en casos específicos, de los artículos 150.1 y 150.2 de la Constitución. Y seguir velando por el cumplimiento satisfactorio de los acuerdos aprobados en firme, como el del nuevo modelo de financiación o el del compromiso sobre las inversiones del Estado en infraestructuras en Cataluña, utilizando a fondo los instrumentos de relación bilateral e impulsando nuevas iniciativas legislativas para reconocer efectivamente la pluralidad cultural y lingüística de España.

Soy consciente de que esta negociación debemos hacerla, en algunos casos, sin la garantía jurídica que el Estatuto proporcionaba y que ahora el Tribunal nos niega, y que, por lo tanto, el resultado de dicha negociación depende mucho más de las condiciones políticas en que se lleve a cabo. Y que, más allá, cuando se den las circunstancias favorables, que no es ahora precisamente, habrá que recuperar y ampliar esta garantía, muy probablemente por medio de una reforma de la Constitución que, entre otras cosas, reconozca explícitamente nuestra realidad nacional.

No conozco mejor garantía de éxito que la de establecer un acuerdo básico –de mínimos, si ustedes quieren– entre las fuerzas políticas catalanas que aprobamos el Estatuto y las que se han esforzado por desarrollarlo y aplicarlo lealmente.



Les propongo definir, defender y exigir el mínimo común denominador en defensa del Estatuto. La defensa de la dignidad catalana empieza por aquí; en estos momentos pasa por aquí. Hablo de un mínimo que contenga todo lo que deba contener, todo aquello que la sentencia haya podido poner en cuestión; un acuerdo a prueba de inquietudes y de confrontaciones electorales, que tan válido sea hoy como el día después de las elecciones; un mínimo acordado en Cataluña que podamos defender, exigir y negociar con las instituciones centrales del Estado.

Estoy convencido de que hay que superar la idea de la unidad como un acto mágico, capaz de resolver todos los problemas. Creo que la unidad no puede reducirse a un hecho puntual o a un momento de catarsis colectiva. Creo en la unidad más como proceso o como hilo conductor, con un objetivo bien definido y con los medios proporcionados.

Créanme, señoras y señores diputados, si somos capaces de ofrecer este ejemplo de realismo y de lealtad, habremos hecho un paso, modesto pero seguro, para recuperar la confianza ciudadana en la política. Nos conviene hacerlo porque es lo que le conviene al país, porque es lo mínimo que la ciudadanía espera de todos nosotros. Porque, por mucho que impresionen los gritos y las pancartas, nuestro pueblo conoce el altísimo valor de la convivencia. Porque no podemos permitirnos el lujo de nuevos enfrentamientos, a pesar de que ya sé que estamos entrando en un proceso preelectoral en el que la confrontación política será y es inevitable. Porque existe una sentencia que nos ha indignado y que, al mismo tiempo, convive con una crisis que nos golpea desde hace meses y de la que vamos a salir si concentramos también todas nuestras fuerzas, lo más colectivamente posible.

Señoras y señores diputados, hay pactos que son posibles, aunque no haya confianza; son posibles si los compromisos están claros y las cláusulas contractuales proporcionan las garantías necesarias. Pero los pactos políticos solamente se pueden hacer bien a la fuerza –que no es el caso–, o bien por la confianza. Y aquí es donde está el núcleo de la situación en la que nos encontramos. Después de la sentencia del Tribunal Constitucional, el Estatuto ha quedado tocado, que ya lo rehaceremos, pero ha quedado dañada, también, la confianza mutua. Éste es el problema. Podemos abordar tal o cual punto, con legítima voluntad de recuperación de lo que representaba el texto estatutario, pero el problema no es únicamente de recuperación, sino de reparación de la confianza entre las instituciones catalanas y españolas. Lo que ha crecido y crece es la desafección, el cansancio, la fatiga y una legítima sensación de irritación, que nos puede llevar a pensar que hay que abandonar el camino del entendimiento, del pacto o del acuerdo.

Nosotros pedimos respeto y reconocimiento, respeto y reconocimiento que significan, naturalmente, cuotas de poder y de autogobierno. Pero no estamos hablando únicamente de competencias: hablamos de visiones, hablamos de emociones, hablamos de sentimientos, de afecto, la ausencia del cual es el desafecto que nos lleva a la desafección.

¿Qué debemos, pues, hacer en esta hora decisiva? ¿Abandonar el camino del entendimiento? ¿O persistir en querer que España sea diferente de como es hoy, aunque una parte no quiera? Creo que Cataluña no podrá avanzar sola; mejor dicho, sí que puede estar sola, pero, honestamente, he de decir que tengo la convicción de que la soledad no es el progreso y que el progreso sólo es posible haciendo un juego de identidades múltiples no excluyentes que refuercen nuestra identidad y proyectándonos.

Las relaciones Cataluña-España –o España-Cataluña, tanto da– no podrán basarse en el compromiso y en el acuerdo si no recuperan la confianza y el respeto. Sería muy lamentable que de la voluntad del pacto acabásemos derivando en el interés del contrato. En los pactos lo más importante no es la letra, sino el espíritu, la actitud, la palabra dada, el apretón de manos; el pacto exige confianza y lealtad. En los contratos lo importante es la letra, las garantías, la firma y el compromiso adquirido. En los contratos, obviamente, prima el interés.

Sin confianza puede abrirse paso una nueva relación más fría, práctica y exigente, no exenta de malentendidos o conflictos, seguramente también más racional que emocional. Sin confianza, Cataluña podría acabar decantándose por una relación marcada sólo por el interés y concluir que, si España nos interesa, por razones económicas, sociales, culturales, políticas o estratégicas, sin ignorar, evidentemente, la profunda vinculación emocional que también sienten o sentimos millones de catalanes, entonces debemos entendernos, fijando, naturalmente, nuestras condiciones, y conseguir un equilibrio que permita proyectarnos, crecer y a la vez hacer posible nuestra voluntad inequívoca de autogobierno y nuestra identidad. Debemos entendernos, en definitiva, porque nos interesa; así de claro o así de crudo.

Dicho esto, yo estoy por el pacto y no por el contrato.

Estoy convencido de que el presente de Cataluña pasa ahora por hacer cumplir lo que hemos acordado y que la recuperación plena e íntegra del Estatuto no es sólo una exigencia democrática y ética, fruto de su legitimidad y de una visión del país más o menos ampliamente compartida, sino el camino que nos ayudará a restablecer un nuevo modelo. Mientras rehacemos el espíritu constitucional del 78, recuperamos, debemos recuperar, el contenido del texto estatutario.

España, en su conjunto, no es esta sentencia. España no es, tampoco, el Tribunal Constitucional que la ha dictado. Pero es obvio que hay una parte de la sociedad española que no sólo comparte la sentencia, sino que incluso la encuentra demasiado condescendiente. Esta parte de la sociedad representa una España menos interesante e incluyente que la España de la Transición y de la Constitución. Sería muy lamentable que el catalanismo, que históricamente había tenido un proyecto de transformación y construcción de España, acabase viéndose tentado a centrarse únicamente en el proyecto de transformación y construcción de Cataluña. Sería lamentable, pero para algunos la sentencia lo hace posible. En el escenario actual, perdemos todos, claro, pero quien más pierde es España, porque es más pobre moralmente, porque frena su propia pluralidad, porque entiende menos las emociones y las voluntades de sus pueblos.

Finalmente, estoy convencido de que, pese a esta hora grave y exigente de la que les hablaba al principio, estamos también ante una hora esperanzada, porque de todo este proceso saldrá, estoy convencido de ello, una Cataluña más fuerte, más consciente de que, no por el hecho de que otros en el pasado perdieran tiempo y oportunidades de avanzar en el autogobierno, ahora nosotros debamos correr tanto que pongamos en riesgo la convivencia que se ha construido con el esfuerzo de generaciones. Más consciente que nunca de que ninguna deriva nos puede hacer perder el valor esencial de la unidad civil de nuestro pueblo, que es el bien más preciado que tenemos; más consciente que nunca de que las identidades múltiples son el modelo de futuro para naciones como la nuestra y en un mundo cada vez más abierto y globalizado; más consciente que nunca de que todas las fuerzas políticas catalanistas han de compartir espacios comunes; más consciente que nunca de que el progreso de Cataluña y los instrumentos que lo hacen posible son la clave de bóveda de la nación y que sin progreso no hay nación. Garanticemos el progreso, hagamos del interés la punta de lanza de nuestras estrategias; recuperemos afectos si es posible, pero, por encima de todo, hagámonos respetar para avanzar. Y lo primero de todo es hacer respetar el Estatuto, no abandonarlo, ni menospreciarlo, ni ignorarlo. Éste debería ser el objetivo esencial, básico, unitario y compartido de este plenario, de los diputados y diputadas, de la mayoría de las fuerzas políticas de Cataluña en esta hora grave y exigente a que nos enfrentamos. Muchas gracias, señoras y señores diputados.

## El Estatuto y la ambición nacional de Cataluña tras la sentencia del Tribunal Constitucional

**Laia Bonet Rull**  
Secretaria del Govern

La sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de autonomía de Cataluña ha generado un importantísimo debate sobre sus consecuencias jurídicas y políticas en el autogobierno de Cataluña, y ha abierto un debate sobre el futuro de Cataluña y su encaje con España.

Por este motivo, y desde la premisa de que el análisis jurídico de la sentencia se aborda muy especialmente en el informe de los expertos que se efectuó por encargo del Presidente de la Generalidad de acuerdo con el Jefe de la oposición -más allá de las aportaciones personales que se hacen en esta publicación-, quisiera dedicar estas páginas a analizar el contexto en el que se produce la sentencia así como, sobre todo, la situación en la que queda el Estatuto y qué entiendo que debe ser el comportamiento de las instituciones catalanas ante este momento grave y solemne, tal y como expuso ante la Cámara parlamentaria el Presidente Montilla tras conocer la sentencia.

Sin voluntad de entrar en los detalles de un proceso ya suficientemente conocido por los ciudadanos de Cataluña, quisiera sólo mencionar aquí, de forma sintética, los motivos que han hecho de este pronunciamiento del Tribunal Constitucional un pronunciamiento excepcional:

- El Tribunal ha tenido que pronunciarse sobre la constitucionalidad de un Estatuto de autonomía, y esta norma, por la función que la Constitución le tiene reservada y su complejo procedimiento de elaboración y aprobación, constituye un caso paradigmático de norma paccionada ya que intervienen, sucesivamente y simultáneamente —también— las voluntades de los representantes de los ciudadanos de Cataluña y del Estado. Y este procedimiento, como decía, se debe fundamentalmente al papel que juega el Estatuto en nuestro ordenamiento jurídico, ya que constituye la pieza llamada por la Constitución a completar el denominado bloque de la constitucionalidad. Y es que el Estado de las autonomías previsto por la Constitución española no está diseñado del todo a la propia norma ya que el constituyente optó por un modelo no sólo abierto en cuanto al número de comunidades autónomas sino también en cuanto al modelo institucional y al conjunto de competencias que debían asumir cada una de las realidades autonómicas que se crearan. De ahí que la imagen completa de los roles de cada una de las instancias (Estado y Comunidad Autónoma) sólo pueda desprenderse del conjunto del bloque de la constitucionalidad, y no sólo de la Constitución.
- Por primera vez desde la creación del Tribunal Constitucional, éste ha tenido que juzgar la constitucionalidad de una norma refrendada, es decir, de una norma que, de acuerdo con su procedimiento de elaboración, no sólo cuenta con el pronunciamiento mayoritario de los representantes de los ciudadanos de Cataluña y del Estado, sino también los ciudadanos de Cataluña, que directamente, en un referéndum, se pronunciaron mayoritariamente a favor del texto aprobado previamente por el legislador. Esto ha llevado a hablar en términos de choque de legitimidades y se han planteado interrogantes sobre la posibilidad real de admitir que un pronunciamiento del alto tribunal pudiera desvirtuar el contenido de un texto sobre el que la ciudadanía se pronunció favorablemente en el su conjunto. Sin embargo, hay que tener presente que pese a que jurídicamente y en abstracto sea lo suficientemente discutible esta posterior intervención por parte del Tribunal, éste, de acuerdo con las reglas del juego (y así lo prevé la Ley que lo regula) es el árbitro de la constitucionalidad y tiene competencia para dictar sentencia. Forma parte, pues, de las reglas del juego y el sistema de pesos y contrapesos vigente de nuestro Estado compuesto y en su momento nadie cuestionó ni discutió esta intervención, ni siquiera se consideró en ninguna fase de las alegaciones por parte de todas las partes implicadas, incluidas las instituciones catalanas. La razón es clara: así lo prevé la normativa vigente.

Los dos motivos mencionados habrían hecho prever un determinado comportamiento en la actuación del Tribunal Constitucional, un tribunal que, por su función de intérprete de la Constitución, debe acompañar su análisis de un estricto respeto al denominado principio de deferencia al legislador que, partiendo de una presunción de constitucionalidad de todas las normas que debe enjuiciar, le debe llevar a priorizar siempre el texto analizado mientras haya al menos una interpretación conforme a la Constitución. En consecuencia, nunca pueden efectuarse declaraciones de inconstitucionalidad de carácter "preventivo", es decir, no resultado directo e inmediato de las previsiones de la propia norma enjuiciada, sino fundamentadas en la mera posibilidad de que en la aplicación de esa norma -en este caso, el Estatuto-, pudieran llevar a una situación contraria a las previsiones explícitas o al espíritu -abierto- de la Constitución.

Si éste es un principio esencial de la actuación del Tribunal Constitucional ante cualquier norma, más aún lo debe ser ante el enjuiciamiento de una norma que cuenta con un plus de legitimidad de primer orden por ser el resultado de un pacto entre las instituciones catalanas y las estatales y que ha sido refrendada directamente por los ciudadanos de Cataluña. De ahí que esperara en este caso que el Tribunal Constitucional fuera exquisito en el respeto al texto aprobado en las Cortes y refrendado.

Pues bien, conviene señalar aquí cuatro motivos más que acaban de confirmar el carácter excepcional del pronunciamiento del Tribunal Constitucional, si bien estos no son elementos definitorios del sistema y por tanto, estructurales, sino verdaderas patologías que han acompañado este caso:

- La trascendencia del caso ha generado una tensión permanente en la labor del Tribunal y los recurrentes no han dudado en utilizar todos los mecanismos imaginables para asegurar un pronunciamiento favorable a sus pretensiones. Ante estas tensiones, el Tribunal no ha sabido estar a la altura de las circunstancias y ha caído incluso en la trampa de modificar su propia doctrina sobre las causas de abstención y recusación de sus magistrados, produciendo, ya desde un principio, la descompensación de su composición en aceptar la recusación de uno de sus magistrados.
- Al contrario de lo que son llamadas a ser, las deliberaciones del Tribunal no se han desarrollado en la calma y el ambiente de reflexión y discreción necesarios para un correcto desarrollo de su función de acuerdo con los principios de imparcialidad y objetividad sino que, ya desde la presentación del recurso, se han evidenciado de forma continua importantes incidencias en este principio al verse reflejado el contenido de las deliberaciones y los detalles de las discrepancias en los medios de comunicación. Se ha obviado, demasiado a menudo que la propia ley reguladora del Alto Tribunal obliga al secreto de las deliberaciones, configurando su vulneración incluso como una causa de cese.
- Los dos motivos anteriores han conducido indefectiblemente a una tercera patología: el retraso en la emisión de la sentencia. Es verdad que la diligencia en el ejercicio de la función no es precisamente un objetivo sencillo de cumplir ni por este ni en general por los órganos judiciales. Sin embargo la relevancia del caso, fundamentada en la naturaleza de la norma estatutaria, obligaba a priorizar este recurso respecto a los demás y esto demandaba un pronunciamiento rápido, a pesar de la vigencia del texto recorrido y la posibilidad de desplegarlo mientras tanto. En definitiva, cuatro años para pronunciarse sobre nuestro Estatuto de autonomía son, sencillamente, demasiado tiempo.
- Finalmente y como consecuencia necesaria no sólo de este retraso sino también esencialmente de la primera de las patologías mencionadas, las tensiones generadas por los recurrentes sobre el propio Tribunal, se ha llegado a una situación de clara irregularidad en la composición del Tribunal, ya que cuatro de sus miembros deberían haber sido renovados (sustituidos) en diciembre de 2007. Esto ha obligado necesariamente a plantear al propio Tribunal de forma valiente por parte de las instituciones catalanas (Gobierno y Parlamento) la necesidad de considerar la inhibición del Tribunal respecto a este caso, es decir, a no pronunciarse, dejando esta función para un tribunal con la composición adecuada para el pleno respeto al principio esencial del "juez predeterminado por la ley".

En este contexto se ha producido, pues, el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, un pronunciamiento que necesariamente hemos de calificar de excepcional por motivos expuestos y ya bastante conocidos. Un pronunciamiento que ha supuesto la declaración de inconstitucionalidad respecto a 14 artículos o fragmentos de artículo del Estatuto de autonomía de Cataluña y al mismo tiempo, la con-

creación de la interpretación imprescindible de 27 otros artículos para considerarlos “adecuados” a la Constitución.

Como decía al empezar, no efectuaré en este punto una valoración de las afectaciones concretas sobre el texto del Estatuto, lo que podríamos llamar las afectaciones jurídicas del texto. Con este objetivo se elaboró el informe del grupo de expertos, que no sólo analiza si se ha afectado en cada caso el objetivo pretendido por la norma sino que también señala, cuando existen, otras vías para alcanzar los mismos objetivos.

Sí que me parece más que relevante, sin embargo, trasladar aquí las tres conclusiones con las que concluye ese informe y que dejan entrever más la verdadera afectación de la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto: la afectación de lo que podríamos llamar los “intangibles”.

El informe, concluye, pues, que “del análisis de la sentencia se pueden extraer tres ideas clave sobre las que el Tribunal asienta su doctrina, y que en buena parte ya han sido mencionadas a lo largo del informe:

- La sentencia debilita significativamente la función constitucional del Estatuto de autonomía y sustituye su papel en el bloque de la constitucionalidad por el del propio Tribunal.
- La sentencia trata, a menudo, el Estatuto como una ley meramente autonómica, a través de la cual la Comunidad Autónoma pretendería imponer al Estado obligaciones y mandatos, y olvida que es una norma estatal fruto de un pacto político entre la Generalidad y el Estado.
- La sentencia no aplica su reiterada doctrina sobre el principio de deferencia hacia el legislador que, en este caso, aunque debía ser aplicado de forma más exquisita para la función constitucional del Estatuto y por el plus de legitimidad que deriva del procedimiento de elaboración y aprobación. Al contrario, la sentencia está impregnada de una prevención injustificada respecto del contenido del Estatuto de autonomía.”

Estas conclusiones reflejan en buena parte los verdaderos problemas que acompañan al pronunciamiento y evidencian que de su redacción en todo momento rezuma un clamoroso desconocimiento de la realidad social catalana y una inadmisiblemente actitud de prevención ante la norma y su aplicación. Una actitud de prevención que nunca debería haber llevado a la declaración de inconstitucionalidad de la norma o incluso ni siquiera en su interpretación conforme sino reservar esta posibilidad en todo caso por el eventual enjuiciamiento de las normas que se aprueben en su desarrollo. Pienso, pues, que no sólo el Tribunal erró en la aplicación del principio de respeto al legislador, sino que “se ha dejado vencer” por la manipulación de un instrumento legítimo operada por los recurrentes. En un momento decisivo para la configuración del Estado de las autonomías y por el reforzamiento del pacto constituyente, el Tribunal no ha estado a la altura. El Tribunal no podía decir “no” a Cataluña, y mucho menos de esta manera.

¿Qué hacer pues ante esta situación? Porque cumplir las sentencias de los Tribunales es una obligación de las autoridades democráticas: la sentencia debe acatarse y cumplirse en lo que corresponda, aunque se discrepe del razonamiento y de las conclusiones. Pero acatar no quiere decir renunciar a superar la sentencia mediante acciones democráticas. Así, las instituciones catalanas —con el Presidente Montilla al frente— y la sociedad catalana han mostrado una clara indignación por esta sentencia y han expresado su rechazo de forma contundente en la manifestación del pasado 10 de julio.

Ante la inminencia de la sentencia, Gobierno y Parlamento, en una muestra de gran unidad en la defensa del Estatuto de autonomía, instaron la reforma de la ley reguladora del Tribunal Constitucional para corregir todas las patologías que desgraciadamente se han evidenciado en esta ocasión. Una reforma imprescindible que probablemente también tendrá que afrontar no sólo estas patologías sino también garantizar que nunca más un tribunal pueda pronunciarse sobre una norma referendada. No nos lo podemos permitir. Hay demasiado en juego y la legitimidad democrática de los instrumentos de participación directa no lo debería permitir, pienso.

Más allá de esta reforma, sin embargo, el Presidente Montilla ha exigido el cumplimiento del pacto político referendado por los ciudadanos y, por lo tanto, habrá que buscar todos los mecanismos necesarios para desplegar íntegramente el potencial de autogobierno previsto en el Estatuto de 2006. La reforma

de la Ley Orgánica del Poder Judicial para incorporar las previsiones sobre poder judicial que contiene el Estatuto es un ejemplo, pero no lo es todo. Al mismo tiempo, y más allá de poner en marcha con la necesaria diligencia estos instrumentos jurídicos, se deberá reforzar el pacto constitucional, que se ha puesto en duda debido a la lectura claramente restrictiva de la Constitución que esta sentencia efectúa. Para ello, un cambio de actitud en el despliegue del Estatuto de ahora en adelante también será esencial.

Porque el Estatuto es la salida, la gran avenida del autogobierno. Cuenta con un pronunciamiento a favor de la mayoría parlamentaria y de la ciudadanía de Cataluña.

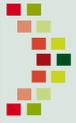
Y no sólo por eso. En estos años, el Estatuto ha demostrado ser una herramienta útil. El balance de despliegue del Estatuto durante estos cuatro primeros años de vigencia, a pesar de los condicionantes del clima político que ha acompañado la resolución del recurso de inconstitucionalidad, así lo demuestra: una cincuentena de leyes para hacer realidad nuevas políticas propias y actualizar las instituciones de autogobierno que han contado a menudo con el apoyo también de fuerzas de la oposición, una veintena de traspasos que atribuyen nuevos ámbitos de decisión y de gestión a la Administración de la Generalidad, una nueva financiación, sin precedentes no sólo por la cuantía resultante sino esencialmente porque se ha acordado sobre nuevos criterios y principios que corrigen la injusticia del anterior sistema y, por último, la creación de una nueva dinámica de adopción de acuerdos que pivota en el principio de bilateralidad reconocido en el Estatuto y que, a pesar de no excluir la multilateralidad ni exigir privilegios para Cataluña, habrá que reforzar en el futuro incrementando el peso político de Cataluña en las decisiones del Estado y fortaleciendo el perfil político de las relaciones entre las presidencias y los gobiernos respectivos.

El Estatuto, más allá de ser una herramienta útil también es una herramienta viva. Una herramienta viva que ha producido resultados y en producirá más aún. Nadie puede discutir que nunca antes en la historia de Cataluña se había contado con un nivel equivalente de autogobierno. Y esto es así a pesar de un recurso que pretendía ganar en los tribunales lo que había perdido en las Cortes, y a pesar de la sentencia... No volveré ahora a esta cuestión. El Estatuto es una herramienta viva, la herramienta del autogobierno de Cataluña y con la que los representantes del pueblo deberán gobernar en el futuro.

El Estatuto es una herramienta útil, una herramienta de autogobierno viva, y es a la vez una herramienta que refleja la ambición nacional de Cataluña. Una ambición nacional que, pivotando sobre el refuerzo de la bilateralidad no excluyente ni traumática como decía, une el país en lugar de dividirlo y empobrecerlo. Porque la ambición nacional de Cataluña le debe permitir progresar al mismo tiempo, y no hay progreso posible si nos empobrecemos o nos dividimos.

Para que esto sea posible, no obstante, Cataluña no puede verse agredida por una actitud colectiva, ciertamente no mayoritaria, que con la bandera de la unidad parece luchar de hecho por la exclusión de la Cataluña real del pacto constitucional. La mayoría de la ciudadanía catalana no se siente nada solidaria con estas interpretaciones políticas y jurídicas, demasiado extendidas en la España centralista, que niegan su derecho al autogobierno y confunden autonomía con uniformidad. Una interpretación política y jurídica que desprecia Cataluña y la mantiene encorsetada.

Cataluña se ha de poder ver reconocida con sus singularidades, en su identidad y con todo su potencial. Será, sin duda un proceso largo, que tendremos que afrontar con fortaleza y paciencia porque venimos de muy lejos y vamos mucho más lejos aún. Pero creemos en lo que hemos hecho y exigimos corresponsabilidad por parte de todos los actores y lealtad. Lealtad con los principios democráticos y lealtad con el pacto constitucional.



## Los efectos jurídicos de la sentencia sobre el Estatuto

**Carles Viver Pi-Sunyer**

Catedrático de Derecho Constitucional  
Director del Institut d'Estudis Autònoms

No es tarea fácil evaluar, sin excesivos tecnicismos y en unas pocas cuartillas, los efectos jurídicos de la sentencia sobre el Estatuto catalán. Se corre el riesgo de perder los matices, tan importantes en estos casos. Sin embargo, creo que quienes participamos en su momento en el proceso estatutario tenemos un deber cívico de correr ese riesgo. Mi intención aquí es la de ser lo más descriptivo posible, evitando entrar en valoraciones políticas y en críticas jurídicas de la sentencia.

En relación con lo que hemos llamado aspectos identitarios, la sentencia viene a concluir que el Estatuto no puede aplicar a Cataluña los términos *nación* y *realidad nacional*, ya que desde una perspectiva jurídica la Constitución sólo admite una nación, la española. No declara formalmente la inconstitucionalidad de esos incisos ya que están en el preámbulo, pero les niega efectos interpretativos respecto del resto de artículos y en concreto respecto de los símbolos "nacionales", obligando a entender este adjetivo como símbolos de una "nacionalidad", no de una nación. Declara constitucionales las referencias al "pueblo catalán" como origen del poder, a la "ciudadanía catalana" y a los "derechos históricos", ya que puede interpretarse que estos conceptos no son sinónimo de ninguna fundamentación del poder de la Generalitat al margen de la Constitución. La sentencia cierra cualquier posible interpretación expansiva que pudiera estar implícita en la referencia a los derechos históricos (que, según declara, nada tienen que ver con los del País Vasco o Navarra). Los efectos jurídico-prácticos de estas interpretaciones son muy limitados; lo serían también, al menos a corto plazo, aunque se interpretase que el Estatuto había querido transitar por la vía, ciertamente no explicitada, de los derechos históricos de los territorios forales. Los "daños" en este ámbito son más "morales" y políticos que jurídicos.

En cuanto a la lengua, la sentencia deja intacta la regulación del catalán en el ámbito de la enseñanza y su carácter de lengua vehicular preferente, aunque no única, negando al mismo tiempo el derecho a recibir la enseñanza únicamente en castellano. Respecto de la lengua de las administraciones catalanas y de sus medios de comunicación, declara que el Estatuto no puede imponer el uso preferente del catalán, como sí hacía la Ley de política lingüística vigente, aunque inmediatamente admite que el legislador ordinario podrá dar ese trato preferente a cualquiera de las dos lenguas oficiales para "corregir situaciones históricas de desequilibrio". Más allá de las críticas que pudiera merecer el hecho de que el Estatuto no pueda, tampoco aquí, vincular al legislador y que después de 30 años tenga que justificarse la preferencia del catalán en la necesidad de su "normalización", el hecho cierto es que la doctrina sentada por la sentencia en la práctica no va a exigir ningún cambio significativo, aunque puede ser un semillero de conflictos. Tampoco se reconoce el deber general de conocer el catalán. Aquí se rompe clamorosamente la igualdad entre las lenguas oficiales que según la propia sentencia debería presidir la regulación estatutaria. Esto significa que, si un ciudadano alega desconocimiento del catalán, las comunicaciones que los poderes públicos le dirijan en esta lengua carecen de efectos y, además, añade la sentencia, no puede imponerse la obligación de pedir a la Administración que le dirija las comunicaciones en castellano. Esto parecería llevar a la exigencia de que todas las comunicaciones de los poderes públicos de Cataluña fueran bilingües; sin embargo, la sentencia afirma que pueden hacerse en una única lengua siempre que se arbitren "mecanismos" para que quienes prefieren la comunicación en castellano puedan obtenerla sin que el mecanismo para conseguirlo les suponga una carga. Aquí deberá verse qué se entiende por carga en este contexto y deberá ponerse mucha imaginación para hacer compatible el uso del catalán con la ausencia de cargas individuales. En cualquier caso, esta doctrina será también con toda seguridad un nudo de conflictos ante los tribunales de justicia. Por último, el legislador que regule la obligación de empresas y establecimientos de atender en cualquiera de las dos lenguas, según parece decir la sentencia, aunque de modo confuso y un tanto contradictorio, deberá hacerlo en función de los tipos de establecimiento –no es lo mismo una gran empresa que una empresa familiar– y sin exigir que todos los dependientes hablen las dos lenguas. Igualmente, parece reconocer la constitucionalidad del derecho a dirigirse en catalán a los órganos constitucionales del Estado y a

los tribunales Constitucional y Supremo, aunque corresponde al legislador estatal concretar su alcance y contenido. Lo mismo sucede respecto de las previsiones relativas a la necesidad de acreditar "en la forma que establezcan las leyes" el conocimiento adecuado y suficiente del catalán por parte de jueces, magistrados, fiscales, notarios, registradores de la propiedad y mercantiles, así como los encargados del Registro Civil y del personal al servicio de la Administración de Justicia.

Frente a lo que sostenía un importante sector doctrinal, la sentencia reconoce, con mayor claridad que en sentencias anteriores, la posibilidad de establecer en el Estatuto derechos y deberes.

En el ámbito de las instituciones de autogobierno, solamente resultan afectados dos incisos: el carácter vinculante para el Parlamento de los dictámenes del Consejo de Garantías relacionados con los derechos estatutarios y la exclusividad de la función supervisora del Síndic de Greuges en relación con la Administración autonómica, que deberá compartir con el Defensor del Pueblo, aunque, adviértase bien, sólo cuando afecte a derechos constitucionales, no a derechos estatutarios. La declaración de inconstitucionalidad relativa a los dictámenes vinculantes se basa en una fundamentación alternativa sorprendente: si el dictamen se produce al final del proceso legislativo, la inconstitucionalidad deriva del hecho de que el control realizado por el Consejo se parecería "demasiado" al control jurisdiccional y, si fuese al inicio del proceso, limitaría las competencias del Parlamento (debe advertirse que este argumento no fue utilizado por ninguna de las partes y que el Tribunal no les dio traslado del mismo para que pudiesen alegar al respecto).

En relación con el poder judicial, la sentencia, contra lo que parecía ser también la opinión general, admite que los estatutos puedan contener preceptos en los que se haga referencia a cuestiones como las relativas a las competencias de los órganos judiciales, aunque con importantes limitaciones y siempre que remitan su concreción a las leyes orgánicas estatales. Esta regla sólo se exceptúa respecto del Consejo de Justicia, posiblemente por su mayor detalle. El razonamiento es tortuoso, porque parece partir de la idea de que el Consejo diseñado por el Estatuto es un órgano de la Generalitat, cuando claramente no es así y porque en algún momento parece confundir el Consejo General del Poder Judicial con el pleno de ese Consejo. Sin embargo, lo relevante es que finalmente no se niega la posibilidad de que la Ley orgánica quiere que se establezca un órgano territorial desconcentrado del Consejo General en Cataluña.

No merece tacha de inconstitucionalidad ninguno de los preceptos relativos a la acción exterior de la Generalitat y a sus relaciones con el Estado, las demás Comunidades Autónomas y la Unión Europea. Con una excepción significativa: los mandatos dirigidos al legislador estatal para que incorpore en varias decenas de organismos personas elegidas con la participación de la Generalitat no sólo han quedado reducidos a meras recomendaciones que no vinculan a ese legislador, sino que esta participación no puede producirse en los órganos decisorios de estos organismos. La pérdida aquí es significativa.

Sin embargo, los efectos más negativos se producen en el ámbito de las competencias. En el Estatuto se pretendía, en primer lugar, ampliar el contenido material de las competencias exclusivas y asegurar al máximo que en estos ámbitos no penetraría el Estado a través de sus competencias. La idea que subyacía a esta configuración estatutaria era que las Cortes Generales, al aceptar el modelo propuesto, reconocían que para asegurar los intereses generales del Estado no tenían necesidad de extender sus competencias, especialmente las básicas y "transversales", a los ámbitos declarados exclusivos de la Generalitat. La sentencia salva en apariencia la exclusividad, pero advierte inmediatamente que ésta no puede impedir que el Estado pueda penetrar, como ha venido haciendo hasta ahora, en esos ámbitos declarados exclusivos, ya que, y aquí está una de las claves de toda la sentencia, alterando su jurisprudencia anterior declara que los estatutos no pueden contribuir a delimitar el contenido y alcance de las competencias, ni estatales ni autonómicas: esto corresponde en exclusiva a la Constitución y al propio Tribunal Constitucional. La sentencia, en relación a esa jurisprudencia precedente, degrada la función constitucional de los estatutos como norma integrada en el bloque de constitucionalidad. Sobre esta cuestión los teóricos vamos a seguir discutiendo largamente, aunque es cierto que ya ha hablado el Tribunal quien tiene la última palabra. Con todo, conviene advertir que esta última palabra es mutable como lo demuestra el hecho de que la "ingeniería constitucional" relativa a las competencias, que ahora tanto se critica del Estatuto, fue admitida pacíficamente en el 2007 por la sentencia sobre el Estatuto valenciano; algo debe haber ocurrido en el Tribunal entre estas dos fechas.

El Estatuto pretendía también acotar el alcance de las bases. La sentencia suscita aquí alguna perplejidad. En primer lugar, reitera la doctrina de que las bases estatales pueden contenerse no sólo en leyes,



sino también en reglamentos e incluso en actos meramente ejecutivos –autorizaciones, licencias...– y pueden tener el detalle que el legislador estatal considere conveniente. En aplicación de esta doctrina declara inconstitucionales dos incisos del precepto estatutario correspondiente; sin embargo, lo que queda del artículo tras esta amputación permite deducir que las bases deben contenerse en disposiciones, no en actos de ejecución, y que esas disposiciones deben ser únicamente un marco que debe permitir concreciones y desarrollo, es decir, no pueden ser de detalle. Veremos como se resuelve en la práctica esta contradicción. Finalmente, el Estatuto pretendía incorporar a las competencias ejecutivas la posibilidad de que la Generalitat pudiera dictar reglamentos dotados de efectos más allá de los puramente de organización interna. Aunque la sentencia emplea expresiones ciertamente abiertas al referirse a esta cuestión, lo cierto es que va a ser difícil argumentar que en ellas caben los reglamentos dotados de efectos “externos”. Es verdad que en algún pasaje de la sentencia se incluye en la competencia de ejecución de la Generalitat “actos de ejecución... de carácter normativo” como la fijación de los servicios mínimos en caso de huelga, pero también lo es que en otros fundamentos jurídicos llega a afirmarse que, en supuestos en los que el Estado tiene reservada la legislación y la Generalitat la ejecución, el legislador estatal puede reservarse los actos de ejecución que crea pertinentes: es difícil hallar un mejor ejemplo de la facultad que el Tribunal Constitucional concede al legislador estatal ordinario de modificar a su antojo el sistema constitucional de distribución de competencias.

Naturalmente, las drásticas limitaciones impuestas por la sentencia a las “definiciones” de las competencias tienen repercusión directa en los sesenta artículos que regulan las competencias concretas de la Generalitat. En suma, puede concluirse que la sentencia desactiva prácticamente todas las novedades que pretendía introducir el Estatuto en este ámbito. La situación después de la sentencia será la misma que existía antes de aprobarse el texto estatutario (salvando algunas competencias nuevas y las potestades de participación en ciertas decisiones estatales). Es decir, la delimitación de las competencias continuará quedando en la práctica a la libre disposición del legislador estatal ordinario con el único control que ejercerá el Tribunal, utilizando como único parámetro para enjuiciar las decisiones estatales el texto sumamente abierto de la Constitución.

En relación con el sistema de financiación sucede algo parecido a las competencias. La sentencia declara respecto de una buena parte de sus preceptos (desde los que establecen los porcentajes que corresponden a la Generalitat en cada uno de los impuestos cedidos hasta las inversiones que deben hacerse en infraestructuras) que su contenido no vincula al legislador estatal. Serían algo así como meros compromisos políticos. Ciertamente, en este caso, la mayoría de las leyes que deben desarrollar estos compromisos se han dictado ya o están en tramitación, con lo que, más allá del debate de si en ellos se recoge fielmente lo previsto en el Estatuto, podría afirmarse que van a ser escasos los efectos prácticos inmediatos de la interpretación dada por el Tribunal a los mencionados preceptos. Sin embargo, se ha perdido la garantía que ofrecía frente al legislador estatal su incorporación al Estatuto y éste queda, de hecho, supeditado a la LOFCA y a otras leyes estatales.

Éstos son, a mi juicio, los efectos jurídicos de la sentencia, a ustedes corresponde valorarlos. Mi valoración podría resumirse así: discrepo radicalmente de buena parte de la fundamentación jurídica, del tono utilizado, de la prevención política que rezuma y del desconocimiento de la realidad catalana (de la lingüística entre otras). Ocasión habrá, sin embargo, para abordar esta cuestión.

# La sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña

**Antoni Bayona**

Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Pompeu Fabra

## Consideraciones generales sobre la sentencia del Tribunal Constitucional

El pronunciamiento del Tribunal Constitucional (TC) sobre el Estatuto de Autonomía refrendado ha suscitado un importante debate político y jurídico sobre la posibilidad y la conveniencia de una intervención del TC sobre la norma estatutaria, dado el impacto que podía tener la sentencia sobre una materia previamente sometida a consulta popular preceptiva y vinculante.

En el plano político y de conveniencia, es cierto que una sentencia dictada en este contexto supone elementos distorsionadores derivados de la confrontación de dos legitimidades diferentes y del riesgo de poder dar lugar a un escenario en el que el valor del principio democrático puede quedar desvirtuado, sin que el sistema prevea ningún proceso posterior para salvar la discrepancia entre el resultado del proceso participativo y los efectos de la sentencia sobre la cuestión que ha sido objeto de la consulta.

Sin embargo, en términos estrictamente jurídicos, no se puede decir que el TC sea incompetente para conocer los recursos sobre el EAC. Los estatutos son normas que quedan sometidas a la Constitución y, por tanto, no están exentas del control de constitucionalidad, tal y como lo determina expresamente el artículo 27.2.a) de la Ley Orgánica del TC. Ahora bien, la posibilidad de que el EAC pueda ser sometido a juicio de constitucionalidad no excluye que se pueda argumentar a favor de la existencia de unos límites en el ejercicio de la función jurisdiccional que en este caso se justifican por la naturaleza especial que tienen los estatutos como normas jurídicas.

La justicia constitucional, como tal, ha suscitado siempre un importante debate en torno a los efectos que puede tener sobre los actos que son fruto de la expresión del principio democrático inherente al ejercicio de la potestad legislativa. La aplicación a los tribunales constitucionales del calificativo de "legisladores negativos" pone de relieve este problema. Por esta razón, la doctrina y la misma jurisprudencia constitucional comparada suelen estar de acuerdo en considerar que la justicia constitucional debe aplicar un criterio de "deferencia" hacia el legislador o de "corrección funcional" en el ejercicio de sus funciones de control sobre las leyes. Este principio debe traducirse, entre otras cosas, en la presunción de constitucionalidad de las leyes, la posibilidad de interpretación de la ley "conforme" a la Constitución cuando existe este margen y en la interdicción de declaraciones de inconstitucionalidad "preventivas"; es decir, por el mero hecho de que en la aplicación de la norma pueda haber el riesgo de una solución contraria a la Constitución. Si este criterio es aplicable en general a cualquier ley que debe ser valorada por el TC, se puede afirmar que hay que extremarlo aún mucho más en el caso de los estatutos de autonomía, dada la función constitucional que cumplen.

El resultado final del sistema autonómico que prevé la Constitución española (CE) no está plenamente definido ni acabado en la misma Constitución, porque el constituyente optó por un modelo especialmente abierto que remitía su contenido final a una norma concreta (los estatutos) encargada de cumplir con esta función constitucional. Este escenario permite considerar los estatutos como normas que desarrollan y complementan directamente la Constitución, a las que se puede aplicar el calificativo de normas "materialmente" constitucionales tal y como lo reconoce un importante sector doctrinal y también el propio TC en la sentencia sobre el EAC (FJ 3).

Desde esta perspectiva, el legislador estatutario se sitúa más en el plano del legislador constituyente que en el del legislador constituido y esto debería suponer la aplicación más estricta del principio de deferencia, al menos en aquellos aspectos de la regulación estatutaria sobre los que la Constitución hace una amplia remisión a la norma estatutaria.



Si partimos de esta premisa, uno de los aspectos más criticables de la sentencia sobre el EAC es la falta de sensibilidad que el TC muestra sobre este hecho, que le lleva a ignorar o, en el mejor de los casos, a negar ningún efecto en la función constitucional que cumplen los estatutos, tanto en cuanto a los parámetros de control utilizados como al hilo conductor de la argumentación de la decisión. En este sentido, el TC no sólo no aplica el principio de deferencia en su juicio de constitucionalidad, sino que, paradójicamente, se puede apreciar en sus argumentos una desconfianza y una aproximación preventiva hacia la norma, que lo lleva a un activismo judicial impropio del ejercicio de la jurisdicción constitucional.

En el fondo de esta línea, lo que se aprecia realmente es una clara devaluación del papel y significado del Estatuto, que el TC no quiere considerar en ningún caso que ocupe un lugar relevante dentro del bloque de la constitucionalidad en el sentido de que pueda desarrollar los principios constitucionales y ser, en consecuencia, un parámetro que pueda condicionar la función del TC como intérprete supremo de la Constitución. Para el Tribunal, la Constitución y el TC son los únicos referentes jurídicos decisivos, quedando relegado el Estatuto a un papel claramente secundario.

Esta forma de ver las cosas lleva al TC en numerosas ocasiones a ver el Estatuto más como una norma autonómica que como una norma estatal, lo que verdaderamente es. En este sentido, la sentencia desactiva muchas disposiciones estatutarias con el argumento de que el Estado no puede quedar comprometido por el EAC y debe quedar libre para tomar las determinaciones por ley ordinaria u orgánica, es decir, al margen de un marco sometido a un régimen de reforma especialmente rígido. Hay que pensar que, en esta aproximación tan preventiva que el TC hace sobre el EAC, ha podido pesar también la idea de que en los recursos se reiteró sobre la utilización de la reforma estatutaria como una fórmula encubierta de reforma de la Constitución. Desgraciadamente parece que esta visión ha podido influir en la decisión y se ha olvidado que es la propia Constitución la que ha querido dejar un margen de maniobra importante a los estatutos para concretar y definir el contenido de la autonomía.

La visión que el TC tiene del texto estatutario no sólo devalúa su papel como norma jurídica, sino que también implica desconocer el valor de pacto político en el que se basa el ejercicio del derecho a la autonomía reconocido por la Constitución y que se articula mediante un marco normativo de concurrencia de voluntades.

Por las razones que se acaban de exponer, se puede concluir que el TC ha puesto en cuestión en su sentencia dos elementos básicos que se encuentran implícitos en el pacto constituyente: el valor del EAC como norma jurídica en la que se concreta el ejercicio del derecho a la autonomía dentro del marco de apertura y flexibilidad que permite la Constitución de 1978, y el valor de pacto político que representa el Estatuto. El TC debería haberlo respetado y ejercer un control de constitucionalidad especialmente medido y deferente hacia el legislador y el pueblo catalán, en función de estas dos premisas.

En otro orden de consideraciones, hay que poner también de relieve que la sentencia sobre el Estatuto puede suponer una limitación muy importante a las posibilidades de profundizar en el autogobierno dentro del marco que determina la Constitución. La voluntad política que había detrás de la reforma del Estatuto se fomentaba en la posibilidad jurídica de que la Constitución consentía un margen de maniobra al legislador estatutario superior al que se había concretado en su momento en el Estatuto de 1979. Aunque quizá en algunos aspectos concretos el Estatuto de 2006 se podría situar en el límite permitido por el marco constitucional, existía en Cataluña un amplio consenso sobre la existencia de este margen de maniobra en aspectos clave del autogobierno como es el caso, por ejemplo, del contenido material de la autonomía que se concreta en la atribución de competencias a la Generalitat, función que el artículo 147.3 de la CE remite claramente a los estatutos. Sin embargo, una de las conclusiones más claras y evidentes que se desprenden de la sentencia es que este margen de recorrido es sensiblemente menor.

## Los elementos simbólicos y de identidad de Cataluña

Uno de los aspectos más polémicos de la sentencia ha sido la declaración llevada a la parte decisoria en el sentido de que no tienen valor jurídico interpretativo las expresiones del preámbulo del EAC

sobre la consideración de Cataluña como “nación” o como una “realidad nacional”. Esta declaración es claramente preventiva, porque el mismo tribunal recuerda que los preámbulos de las leyes no tienen valor normativo, aunque pueden constituir un elemento importante de interpretación de las normas. Para evitar esta posibilidad interpretativa, la sentencia considera necesario explicitarlo y hacerlo, además, en la parte decisoria de la sentencia (fallo).

La cuestión de fondo que aquí se plantea es si la CE admite una única idea de nación o, por el contrario, permite una lectura en clave “plurinacional”, es decir, amparándose en la existencia de varias realidades o expresiones nacionales. El Tribunal resuelve esta cuestión diferenciando entre el sentido “jurídico-constitucional” y el sentido “social, histórico o cultural” que se puede dar al concepto de nación, considerando que el primero sólo es atribuible a la nación española de acuerdo con lo que establece el artículo 2 de la CE.

El Tribunal quiere dejar claro, por tanto, que dentro del artículo 2 de la CE, no cabe un concepto plural de nación con relevancia jurídica que, a pesar de todo, podía haber tenido una respuesta afirmativa en el reconocimiento de las “nacionalidades” que integran el Estado, respecto a los otros territorios que tienen sólo la consideración de “regiones”. Si tenemos en cuenta que la expresión “nacionalidad” se puede considerar equivalente o sinónima de nación, tal y como se desprende de su sentido etimológico y de los propios debates constituyentes, hubiera sido posible una lectura más abierta del texto constitucional con un resultado diferente al de una aplicación tan estricta y formalista como la que hace el TC.

El TC ha querido poner especial énfasis en esta cuestión identitaria y ha relegado a un segundo plano la idea de unidad del Estado que el mismo artículo 2 proclama. En este sentido, hay que decir que, si lo que se quería era garantizar este principio, esto no era incompatible con una interpretación del artículo 2 aceptando que, a pesar del principio de unidad, contempla una idea de estado de composición plurinacional.

Una novedad importante que incorpora el EAC es el reconocimiento que el autogobierno de Cataluña se fundamenta en los “derechos históricos” del pueblo catalán. Esta referencia a los derechos históricos tiene trascendencia jurídica en tanto que supone, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 del EAC, una “posición singular” de la Generalitat en relación al derecho civil, la lengua, la cultura, su proyección en el ámbito educativo y el sistema institucional en que se organiza la Generalitat.

Hay que tener presente que el concepto de “derechos históricos” es un concepto que acoge la Constitución en la disposición adicional primera, cuando declara que la Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales, que se actualizan mediante los estatutos. A pesar de que los derechos históricos van ligados a la foralidad, la Constitución no identifica cuáles son los territorios forales y deja, por tanto, un margen de interpretación en este punto que podría llevar a su aplicación a otros territorios además de Navarra o el País Vasco. Si la idea básica es la pervivencia de fueros en la etapa preconstitucional, no debemos olvidar que Cataluña también los ha tenido, como es el caso singular del derecho civil. Tampoco debemos olvidar el precedente del Estatuto de Autonomía de Aragón, la disposición adicional tercera del cual incorpora la declaración de que la comunidad no renuncia a sus derechos históricos, que pueden ser actualizados de acuerdo con la disposición adicional primera de la CE. En todo caso, hay que recordar que, del reconocimiento de los derechos históricos, el TC ha extraído consecuencias jurídicas a la hora de interpretar el alcance y la extensión de las competencias autonómicas, en relación a los títulos competenciales del Estado.

A pesar de que el artículo 5 del EAC no menciona expresamente la disposición adicional primera de la CE, la utilización de la misma idea de derechos históricos y la remisión amplia en cuanto a “otros preceptos de la Constitución” hubiera permitido considerar la aplicación a la Generalitat de este régimen singular en los ámbitos mencionados en el mismo artículo 5 del EAC. Sin embargo, la sentencia niega esta posibilidad interpretativa y declara taxativamente que la referencia a los derechos históricos del pueblo catalán no puede considerarse que haga referencia a la disposición adicional primera de la CE, lo que significa que el artículo 5 del EAC debe ser considerado, desde el punto de vista competencial, como un simple enunciado indicativo del régimen de competencias que el Estatuto concreta en el título IV, sin ningún valor añadido.

El régimen lingüístico de doble oficialidad del catalán y el castellano en Cataluña ha sido objeto de un tratamiento jurídico en la legislación catalana sobre lengua, que ha hecho compatible esta doble



oficialidad con el establecimiento de medidas de priorización del uso del catalán, especialmente en los ámbitos vinculados a las administraciones de Cataluña, los servicios públicos y la enseñanza.

La Ley de normalización lingüística de 1983 y la Ley de política lingüística de 1998 han establecido este régimen de uso preferente a partir de la consideración que tiene el catalán como lengua propia de Cataluña y la introducción del criterio de uso normal del catalán, sin perjuicio del derecho de opción lingüística de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración. En el ámbito de la enseñanza, la legislación lingüística ha dado al catalán la condición de lengua de uso normal de la educación, lo que se ha traducido en su utilización como lengua vehicular. Este modelo lingüístico en la enseñanza ha sido avalado por el TC en varias sentencias, entre las que cabe destacar la 337/1994.

El EAC de 2006 ha incorporado diversas previsiones en materia lingüística (especialmente en los artículos 06.33, 34, 35 y 50) con la voluntad de garantizar y profundizar a nivel estatutario en las líneas maestras del modelo lingüístico diseñado por las leyes de 1983 y 1998. Sin embargo, este objetivo no puede considerarse alcanzado plenamente tras la sentencia sobre el EAC, en la que el TC introduce en el debate lingüístico algunos elementos de incertidumbre respecto a la situación alcanzada por el catalán en los ámbitos vinculados a las relaciones con las administraciones, su uso social y, en menor medida, la enseñanza.

En este sentido, es destacable el interés que muestra el TC para enfatizar el principio de igualdad del castellano y del catalán a todos los efectos, lo que le lleva a no reconocer efectos jurídicos de la condición del catalán como lengua propia, a reconducir la consideración de lengua de uso normal a la simple constatación fáctica de una realidad lingüística en Cataluña y a declarar inconstitucional el carácter de lengua preferente del catalán que establecía el artículo 6.1 del EAC respecto a su uso por parte de las administraciones públicas y los medios de comunicación públicos, sin perjuicio de la posibilidad de establecer medidas de corrección en supuestos de desequilibrio lingüístico (medidas de normalización en sentido estricto).

A todo esto hay que añadir que el Tribunal también niega respecto al catalán la existencia de un deber general de conocimiento (artículo 6.2 del EAC), considerando que este deber sólo existe respecto al castellano. Este planteamiento supone en la práctica un factor de desigualdad entre las dos lenguas que perjudica claramente al catalán en la medida en que los ciudadanos, a pesar de tener el catalán la condición de lengua oficial, pueden alegar desconocimiento del mismo.

Aunque la sentencia es especialmente ambigua e incluso críptica en esta parte dedicada a la lengua, puede favorecer situaciones futuras de conflicto, especialmente en el ámbito de las relaciones entre las administraciones de Cataluña y los ciudadanos y el deber de disponibilidad lingüística de las empresas respecto a los derechos lingüísticos de los consumidores y usuarios (artículo 50.5 y 34 del EAC, respectivamente).

En el ámbito concreto de la enseñanza y en cuanto a la continuidad del catalán como lengua vehicular, tampoco hay que descartar las posibilidades de que la sentencia introduzca dudas respecto a la situación actual, aunque en este punto la sentencia sigue como línea argumental la doctrina contenida en la STC 337/1994, la cual validó claramente la opción legislativa a favor del catalán como lengua vehicular, siempre que ello no comporte la exclusión del castellano también a estos efectos. Esto lleva al TC a declarar que es correcto que el catalán sea el "centro de gravedad" del modelo lingüístico en Cataluña y a dejar claro, como ya dijo en la STC 337/1994, que no existe un derecho de selección lingüística de los padres y tutores para pedir la enseñanza en cualquiera de las lenguas oficiales, cuya existencia y cuyo alcance dependerán, en su caso, de lo que se determine en la legislación educativa.

## El régimen de las competencias

Tal y como se ha señalado antes, una de las características que se ha destacado más del modelo de organización territorial que establece el título VIII de la CE es que el diseño constitucional deja un amplio espacio para la concreción de este modelo, que requiere de un complemento normativo específico como son los estatutos de autonomía. Los estatutos son, en definitiva, los que dan contenido real al

principio dispositivo en materia autonómica en el que se basa la Constitución, de manera que sin el Estatuto no hay autonomía, ni tampoco una definición a priori de su dimensión concreta.

El artículo 147.2 de la CE determina los contenidos mínimos y necesarios de los estatutos, entre los que se encuentra la función de definir las competencias que asume la comunidad autónoma en el "marco" establecido por la Constitución (letra d del apartado 2). Es difícil negar, por lo tanto, el papel del Estatuto en este ámbito en la medida que, por mandato constitucional, es la norma que acaba estableciendo la delimitación competencial entre el Estado y la Generalitat y eso lo hace, además, en un contexto relativamente abierto y flexible, como lo pone de relieve la expresión "marco" que utiliza el precepto constitucional al referirse a las competencias y que hay que reconducir singularmente al artículo 149.1, que determina las competencias que, en todo caso, corresponden en exclusiva al Estado.

Uno de los objetivos básicos perseguidos por la reforma del Estatuto era incidir en este ámbito del contenido material del autogobierno, entendiendo que el Estatuto, como norma que complementa la Constitución y ejerce una función constitucional clara e inequívoca en este campo, tenía un margen de recorrido importante para incidir en dos aspectos: por un lado, la definición de las categorías competenciales en relación a las competencias asumidas por la Generalitat (competencias exclusivas, compartidas y ejecutivas) y, por otro, una mayor precisión y un mayor detalle en los enunciados de las materias que son el sustrato de cada competencia, con la correspondiente calificación según las categorías generales establecidas. Esto es lo que hace el Estatuto en el título IV (artículos 110 a 173), en lo que es, sin duda, una de las partes más relevantes e importantes de la norma, por no decir la que más.

Este planteamiento estatutario no obedece a una finalidad teórica o meramente conceptual. Responde a un objetivo práctico, que es clarificar las situaciones competenciales como consecuencia de la experiencia de funcionamiento tenido hasta ahora y de garantizar los espacios propios de la Generalitat frente al Estado, tanto en relación a los sectores competenciales propiamente dichos como a las potestades ejercibles y su intensidad. En este último sentido, cabe destacar de manera especial la importancia de los artículos 110, 111 y 112 del EAC, sobre todo, en el intento que suponen de reforzar la noción de exclusividad de las competencias y de dar mayor seguridad jurídica y claridad al esquema competencial resultante de los supuestos en que el Estado tiene reconocida por la Constitución la competencia legislativa "básica" (competencias compartidas).

El impacto de la STC sobre este ámbito estatutario ha sido muy grande y muy negativo, porque en la práctica la sentencia supone que las definiciones contenidas en el Estatuto no son determinantes en sí mismas, en la medida en que el Tribunal ha considerado que la definición competencial sólo tiene dos parámetros vinculantes: la Constitución y la doctrina que establezca el propio Tribunal como intérprete supremo de la Constitución.

Este planteamiento supone privar al Estatuto de su función constitucional y hacerlo fuera, de facto, del bloque de la constitucionalidad. En este punto -y en muchos otros también-, la sentencia muestra de manera evidente un poso ideológico preventivo hacia el Estatuto que lleva a considerarlo más como una ley autonómica que como una ley estatal calificada, lo que en realidad es o, en el peor de los casos, a verlo como un intento pensado para alterar o modificar de manera subrepticia la Constitución.

Para desactivar el papel del Estatuto, el Tribunal utiliza como argumento la doctrina establecida en su momento respecto a la LOAPA (STC 76/1983, de 5 de agosto) sobre la inconstitucionalidad de las normas interpretativas de la Constitución, pero olvidando que esta doctrina se refiere al legislador ordinario (como era aquel caso) y no al legislador que en virtud de una previsión expresa de la propia Constitución cumple una función de desarrollo constitucional. La aproximación que hace el Tribunal a esta cuestión es especialmente criticable porque expulsa el Estatuto del cumplimiento de esta función y desvirtúa de esta forma el propio diseño constitucional.

Desde el punto de vista práctico, la sentencia tiene especial trascendencia porque, más allá de las declaraciones de inconstitucionalidad o interpretativas concretas, determina la pérdida del valor jurídico del Estatuto como tal. En las partes no afectadas por la sentencia, el Tribunal admite la constitucionalidad de las determinaciones competenciales, pero dando por sentado que esto tiene esencialmente un valor "descriptivo" que tiene que pasar siempre por el filtro que supone la jurisprudencia presente y futura del Tribunal como intérprete absoluto de la Constitución.



Entre otras cosas, esto se traduce en la desnaturalización del concepto de competencia exclusiva, concepto que la sentencia relativiza totalmente, cuando hace prevalecer por encima de las definiciones estatutarias el juego sin límites ni condicionantes de las competencias estatales del artículo 149.1 de la CE. Otro efecto muy importante de la sentencia es el de evitar que el Estatuto contemple las competencias compartidas desde una perspectiva que enfatice la naturaleza legislativa de las competencias básicas y su alcance limitado derivado del necesario respeto al espacio competencial autonómico. En este punto, el Tribunal deja claro que las bases pueden extenderse al ámbito reglamentario e incluso ejecutivo y rechaza la idea de que las bases deban considerarse necesariamente como principios o mínimo común normativo contenidos en normas con rango de ley. En el ámbito de las competencias ejecutivas, el Tribunal también rechaza la propuesta ciertamente modesta del artículo 112 del EAC, en el sentido de permitir a la Generalitat ejercer una potestad reglamentaria de segundo grado, potestad que el Tribunal circunscribe a los ámbitos estrictamente organizativos o vinculados directamente a la prestación de servicios o aspectos meramente funcionales de las tareas administrativas de ejecución.

Como antes ya se ha señalado, la idea que impregna la sentencia en este apartado competencial es la voluntad del Tribunal de monopolizar la interpretación del sistema de competencias considerando como único parámetro vinculante la Constitución, pero no el Estatuto. Por esta razón, el contenido de la sentencia no es sólo trascendente en aquellas partes declaradas inconstitucionales o sometidas a una declaración interpretativa, sino también en todos los demás preceptos estatutarios sobre los que, como consecuencia de la impugnación, el Tribunal formula criterios interpretativos en los fundamentos jurídicos correspondientes.

Los efectos y la contundencia de la sentencia ponen en entredicho la utilización futura de la vía estatutaria para garantizar y mejorar el contenido material del autogobierno. Ante este escenario, deberá buscar a corto plazo otras fórmulas menos seguras y acondicionadas por la coyuntura política, pero que pueden tener su eficacia siempre que el Estado quiera implicarse en ellas. Estas vías podrían consistir, entre otras cosas, en la autoimpedición por el Estado de límites en el ejercicio de sus competencias, especialmente las básicas, o incluso en la introducción sistemática, en las leyes que afecten a las competencias de la Generalitat, de una cláusula expresa de adaptación del contenido de la misma ley a las previsiones competenciales previstas en el Estatuto (una cláusula de este tipo es la que contempla, por ejemplo, la disposición final segunda del Estatuto Básico del Empleado Público).

## La organización territorial y el gobierno local

El nuevo Estatuto de Autonomía incorpora como novedad importante respecto al Estatuto anterior un tratamiento mucho más amplio y completo de los aspectos relativos al gobierno local y a la organización territorial de Cataluña (artículo 2.3 y capítulo VI del título II).

Este tratamiento estatutario se centra en dos ejes básicos. El primero es el desarrollo de los aspectos relacionados con la autonomía local, tomando como referencia especial la posición del municipio como nivel local esencial. El segundo es el diseño del sistema de gobiernos locales de Cataluña, que pivota en torno al municipio y a las veguerías, sin perjuicio de la continuidad de las comarcas y de la existencia de otros entes locales.

En cuanto al primer aspecto, la STC sobre el Estatuto no cuestiona el contenido estatutario, sin perjuicio de las consideraciones que hace sobre el régimen de distribución de competencias en materia de régimen local. En cuanto al segundo aspecto, la STC formula una declaración interpretativa sobre los artículos 90 y 91.3 y 4 en relación a la creación de las veguerías como nuevos entes locales de Cataluña.

En el ámbito de la distribución de competencias sobre el régimen local, el artículo 160 del EAC distingue entre las subcategorías que son competencia exclusiva de la Generalitat, que se mencionan en el apartado 1, del resto de ámbitos donde entraría en juego la competencia compartida, es decir, donde sería posible la existencia de normas básicas estatales dictadas con fundamento en el artículo 149.1.18 de la CE. El apartado 3 del mismo artículo 160 reconoce a la Generalitat la competencia exclusiva para regular el régimen electoral de los entes que cree, a excepción de los garantizados constitucionalmente (expresión que debe entenderse referida a los municipios y a las provincias). Finalmente, para tener la panorámica completa, hay que mencionar que el artículo 218.2 del EAC reconocía a la

Generalitat la capacidad para regular los tributos propios de los entes locales dentro del marco establecido por la normativa estatal.

En relación al artículo 160 del EAC, el TC no formula ninguna declaración de inconstitucionalidad o interpretativa, pero eso no significa que no haya un impacto de la sentencia sobre la interpretación de estas competencias. En este sentido, las competencias exclusivas del apartado 1 se ven indefectiblemente afectadas por la declaración interpretativa sobre el artículo 110 del EAC, que es el que se refiere genéricamente a las competencias exclusivas de la Generalitat, en relación a las cuales el TC quiere dejar claro que la noción estatutaria de exclusividad no excluye la posible aplicación de los títulos competenciales exclusivos del Estado que resultan del artículo 149.1 de la CE, y en este caso, concretamente, del apartado 18 relativo a las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas.

Por otra parte, en una lectura muy discutible de la competencia sobre los aspectos electorales locales, el FJ 100 de la sentencia hace una lectura muy extensiva de esta competencia estatal. Se podría llegar a entender que afecta a todos los entes locales, incluso los que son de creación estrictamente autonómica y no están constitucionalmente garantizados. Si esto fuera así, se produciría una regresión muy importante en un ámbito en el que se acepta pacíficamente la competencia de la Generalitat.

En esta misma línea, también hay que mencionar la declaración de inconstitucionalidad del inciso del artículo 218.2 del EAC que reconocía a la Generalitat la capacidad para regular los tributos locales. Aunque esta capacidad estaba condicionada al marco previo de la normativa estatal, la sentencia aplica en este caso, sin matices, la idea de que la potestad tributaria originaria es competencia exclusiva del Estado de acuerdo con los artículos 31.1, 133.1 y 149.1.14 de la CE, olvidando que, con la previa habilitación de una ley estatal, las CCAA pueden crear y regular tributos propios (LOFCA) y que este mismo principio puede ser extensible, por lo tanto, a los tributos locales, si así lo prevé la legislación de haciendas locales.

En cuanto a los aspectos relativos a la organización territorial, la STC formula una lectura especialmente restrictiva de la potestad organizativa que la Generalitat puede desplegar en este ámbito. Los tímidos intentos de interiorización de la organización local que contiene el EAC y que se centran sobre todo en el ámbito supramunicipal y en la figura de las veguerías quedan muy debilitados por la sentencia.

En este sentido, la sentencia recuerda que la provincia es un ente local garantizado por la Constitución y que debe existir también en Cataluña, con lo que niega la posibilidad de una sustitución plena de este nivel por un ente de nueva creación autonómica. La sentencia refuerza la idea de bifrontalidad del gobierno local hacia el Estado y la Generalitat, afirmando que hay que distinguir entre la organización del gobierno local "de" Cataluña, del gobierno local del Estado "en" Cataluña. Esta doctrina tiene como consecuencia más directa que los municipios y las provincias, como entes locales garantizados, quedan en la órbita del segundo escenario, con lo que todo esto significa para el protagonismo de las competencias estatales.

Situados en este contexto, la sentencia aborda las veguerías de dos posibles formas: bien considerando que pueden ser órganos de gobierno local de carácter autonómico que la Generalitat crea en "conurrencia" con las diputaciones provinciales, bien considerando que las veguerías, o más exactamente los consejos de veguerías, pueden sustituir a las diputaciones. En el primer caso, el TC considera que la Generalitat dispone de amplias competencias para su creación, modificación o supresión, así como para establecer su régimen jurídico. Sin embargo, en la segunda hipótesis, el TC limita la competencia de la Generalitat a lo que considera como un simple cambio de "denominación" de la provincia en Cataluña, supuesto que no impediría al Estado establecer la regulación básica aplicable a las diputaciones, así como su régimen electoral. También significaría la necesaria coincidencia geográfica de veguerías con las provincias, sin perjuicio de una eventual modificación por ley orgánica estatal de acuerdo con el artículo 141.1 de la CE.

En relación con esta doctrina, cabe destacar varios aspectos. En primer lugar, la imposibilidad de que la creación de las veguerías pueda dar lugar a una verdadera organización alternativa a la provincia en el ámbito del gobierno local supramunicipal. Como nuevos entes, sólo se podrían crear sin perjuicio de las diputaciones, lo que daría aún más complejidad a un sistema de gobierno local ya de por sí bastante denso, tras la creación de las comarcas en 1987. En segundo lugar, la reducción de los efectos de los artículos 90 y 91 del EAC a una operación más propia de maquillaje estético que de cambio real. Las veguerías serán las diputaciones cambiadas de nombre y las competencias de la Generalitat hacia ellas serán sustancialmente idénticas a las que ya tenía sobre las diputaciones de acuerdo con la Ley de Bases de Régimen Local.

Por último, cabe comentar que los efectos de la STC no se agotan en este caso sobre la organización local, sino que también repercuten en el ámbito de la organización de los servicios de la Generalitat en el territorio. El artículo 90 del EAC da a la veguería la doble dimensión de territorio donde se ejerce el gobierno local de cooperación intermunicipal y que sirve también como división territorial para la organización de los servicios de la Generalitat. Por tanto, desde esta última perspectiva, la vinculación que se establece entre el carácter local de la veguería y las provincias puede comprometer y condicionar la capacidad de autoorganización de la Generalitat en cuanto a la determinación de su propio modelo territorial.

### El impacto de la sentencia sobre otros ámbitos estatutarios (instituciones y consultas populares, poder judicial en Cataluña y financiación)

En el ámbito institucional, las afectaciones de la sentencia son limitadas, pero eso no quiere decir que no tengan importancia.

La sentencia declara inconstitucionales los efectos vinculantes de los dictámenes del Consejo de Garantías Estatutarias sobre los proyectos y proposiciones de ley que desarrollen o afecten a derechos estatutarios (artículo 76.4 del EAC). El TC justifica la decisión porque el carácter vinculante del dictamen podría afectar el principio democrático (libre decisión del Parlamento) o bien acerca demasiado la función institucional del Consejo a la del TC. Estos argumentos son poco consistentes porque olvidan que el Estatuto es la norma que debe regular el sistema institucional propio de la Generalitat (artículo 147.2.c de la CE) y no debería haber ningún obstáculo para que en la regulación estatutaria se puedan prever mecanismos de autocontrol, sin que ello comporte atentar contra el principio democrático ni afectar a la función jurisdiccional que corresponde al TC.

La otra afectación institucional de la sentencia se refiere al Síndic de Greuges cuando le atribuye la competencia exclusiva para supervisar la Administración de la Generalitat y organismos vinculados (artículo 78.1 del EAC). El TC entiende que esta exclusividad afecta a las atribuciones que corresponden al Defensor del Pueblo, haciendo una interpretación muy extensiva del ámbito de aplicación del artículo 54 de la CE y sin matizar que este precepto vincula las funciones de la institución a la defensa de los derechos fundamentales.

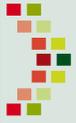
Directamente relacionadas con el ámbito institucional se encuentran las consultas populares reguladas en el artículo 122 del EAC. El TC valida parte de este precepto en lo que afecta a las consultas que no tienen las características propias de los referendos, siempre y cuando su objeto verse sobre cuestiones de competencia autonómica o local y sin perjuicio de la normativa básica estatal que pueda existir en esta materia de acuerdo con el artículo 149.1.18 de la CE. Sin embargo, el TC anula el artículo en la parte que reconoce a la Generalitat la competencia para regular los referendos, considerando que en este caso el Estado no es sólo competente para autorizarlos, sino también para establecer su régimen jurídico. Esta doctrina tiene, por lo tanto, unos efectos directos sobre la legislación aprobada por el Parlamento en esta materia.

El título III del EAC sobre el Poder Judicial en Cataluña ha quedado también afectado por la sentencia, a pesar de que el legislador estatutario tuvo especial cuidado de establecer siempre la necesaria conexión entre las previsiones estatutarias y su concreción y desarrollo para la Ley orgánica del poder judicial.

Estas cautelas no han sido, sin embargo, suficientes y la sentencia muestra claramente la voluntad de evitar que se pueda desprender del Estatuto ningún mandato o ninguna prescripción que pueda ser directamente operativa. Esto se pone de relieve de forma especial en las funciones que el artículo 95.2 del EAC atribuye al TSJC como última instancia judicial, en relación a la competencia del TS para unificar la doctrina y en la creación del Consejo de Justicia de Cataluña, que el TC niega que pueda hacerse en el Estatuto. En este punto concreto, la sentencia se puede considerar incluso manipulativa, ya que las objeciones parecen partir de la base de que el EAC concibe el Consejo como un órgano autonómico, cuando el artículo 97 dice claramente que es un órgano desconcentrado del Consejo General del Poder Judicial.

En cuanto a la financiación de la Generalitat, la sentencia insiste en la tesis ya aplicada en el capítulo de competencias, en el sentido de que el EAC no es el ámbito normativo más idóneo para definir el modelo de financiación. De forma muy discutible, el TC atribuye el papel relevante a la LOFCA en base al artículo 157.3 y construye un título competencial a partir de este precepto, que no es nada evidente a tenor de su contenido y que en ningún caso debería ser excluyente del papel que pueden realizar los estatutos en esta materia.

En cualquier caso, esta aproximación lleva al TC a relativizar el valor de las previsiones estatutarias, enfatizando el papel del Consejo de Política Fiscal y Financiera como marco multilateral de toma de decisiones en materia de financiación autonómica común y negando efectos directos en algunas determinaciones concretas y específicas del EAC. Singularmente, son las que se refieren a los límites del esfuerzo fiscal, a los efectos de solidaridad interterritorial (artículo 206.3 del EAC), a las funciones de la Comisión Mixta Estado-Generalitat (artículo 210 del EAC), a los porcentajes de cesión de los tributos estatales (disposiciones adicionales octava, novena y décima del EAC) o a las obligaciones estatales para equilibrar los déficits históricos en infraestructuras (disposición adicional tercera del EAC).



## Comentario sobre la STC 31/2010 en el recurso sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña

**Jaume Galofré**

Director del Gabinete Jurídico de la Generalitat de Catalunya

La Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) objeto de este comentario es extraña, en el sentido que se aparta en la forma y el lenguaje de las anteriores del mismo Tribunal.

Mayoritariamente, la STC es interpretativa. Los artículos declarados inconstitucionales, en comparación con los que estimaban los recurrentes que se producía dicho vicio, no son excesivos, pero al mismo tiempo causa perplejidad el hecho de que preceptos que no se declaran inconstitucionales son objeto de una interpretación no fácilmente comprensible e incluso contradictoria en algunos supuestos. A veces parece que hay fundamentos jurídicos en los que han trabajado diferentes manos. Por otro lado, el lenguaje utilizado, del que volveremos a hablar, parece excesivamente duro y falto de sensibilidad (*"la ciudadanía catalana no es sino una especie del género ciudadanía española"*, FJ 11).

Hay muchos aspectos que deberán ser objeto de análisis cuidadoso con mayor perspectiva de la que se puede tener en estos momentos. Ahora bien, si tuviéramos que decir cuáles de estos aspectos merecen una atención y preocupación especial, señalaríamos, en primer lugar, el problema de cuál es la posición de los Estatutos de Autonomía dentro del bloque de constitucionalidad, si aún existe, y en el conjunto del ordenamiento jurídico y cuál es su función. La sentencia lo deja en una cierta indeterminación, sobre todo para aquellos que tengan que enfrentarse con la redacción de un Estatuto. Y, ligado estrechamente con el anterior problema, en la sentencia se resalta, con luz propia y reiterada, la determinación de la posición y función del propio Tribunal Constitucional, que parece subir muchos escalones hasta llegar a una situación que prácticamente se confunde y mezcla con la del poder constituyente.

Este punto de partida tiene importantes efectos prácticos cuando la sentencia analiza los distintos preceptos impugnados del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC). Dentro de estos, hay que señalar especialmente el problema de las competencias que se atribuyen a la Generalidad, ya que las competencias, en cuanto son la medida del poder del que disponen las Comunidades Autónomas, constituyen la regulación estelar de los Estatutos de Autonomía.

La STC sobre el EAC no ha brotado de forma espontánea, sino que ha tenido unos antecedentes, de diferente naturaleza, unos de inmediatos y otros mediados. Los analizaremos brevemente.

Los antecedentes que considero inmediatos son los que se producen desde el inicio de la elaboración del EAC, en el que se hicieron públicos, de forma secuencial, los contenidos que se proponían, hasta el momento de la publicación de la sentencia.

En este periodo se celebraron multitud de congresos, seminarios, conferencias, artículos en revistas especializadas o en los medios de comunicación que tenían como objetivo el EAC o los Estatutos de Autonomía en general, pero siempre con el horizonte del Estatuto de Cataluña. Y en ese momento pudimos constatar, con preocupación, que con rara unanimidad, especialmente en los centros académicos de Madrid y hasta allí donde llegaba su irradiación, se iba imponiendo una posición, no sólo contraria, sino también beligerante contra el proyecto de EAC y después contra el mismo EAC. Recuerdo palabras, reiteradas en congresos supuestamente serios, dirigidas al EAC como "falacia" -en el sentido de encubrimiento de independencia- o "insolidaridad" respecto al resto de españoles, entre otros. Sin duda, la STC refleja, en parte, todo lo que se dijo en aquellos momentos.

Si analizamos los antecedentes mediados en relación con la situación actual y con la STC, es evidente que desde un primer momento el Título VIII de la Constitución Española (CE) es el que generó más problemas y es lo que ha sufrido una interpretación más reduccionista, al menos desde el punto de vista de las Comunidades Autónomas, respecto a lo que se podía deducir de la letra de los debates constituyentes y del pacto constitucional. En este sentido, tanto el legislador estatal como el Tribunal

Constitucional con su jurisprudencia, han ido debilitando los ámbitos competenciales de las Comunidades Autónomas. No me refiero al hecho de hacer mención a la debilitación a que tengan más o menos competencias, sino a que la atribución de competencias depende más de la voluntad estatal que de la aplicación estricta de la CE y del Estatuto de Autonomía.

Es cierto que la CE está abierta y que las Constituciones evolucionan en el tiempo. Este ha sido el argumento más utilizado para legitimar que en algunos supuestos no se aplicara estrictamente lo que habían dicho o en la forma que lo habían dicho los constituyentes en sus debates y en la letra de la CE, pero el caso es que esta evolución siempre ha ido en el mismo sentido. Como ejemplo más claro se puede citar la doctrina de las bases estatales o las competencias transversales del Estado. El intento del llamado "blindaje" al EAC, como una técnica de defensa ante el hecho de que toda competencia puede ser básica en cualquier momento si así lo decide el Estado, o que el Estado puede introducirse fácilmente en sectores de competencia autonómica con la invocación de los títulos competenciales transversales -arts. 149.1.1 y 13 CE-, desató durante la elaboración del EAC, una casi unitaria doctrina de los sectores académicos que antes hemos mencionado, según la cual el Estado puede utilizar las bases como ascensor que le permite acceder a las diferentes funciones de cualquier sector, lo que lo haría imposible la "rigidez" de los Estatutos de Autonomía. Lo ideal para este modo de interpretar la CE, sería que a las Comunidades Autónomas se les atribuyera la competencia sobre un ámbito material, "agricultura" por ejemplo, y la intensidad del ejercicio de esta competencia dependiera entonces del Estado.

En muchos aspectos, esta doctrina se recoge en la STC 31/2010 sobre el EAC. Por ejemplo, el que afirma respecto a la impugnación del art. 155 EAC. Este precepto, que atribuye a la Generalidad las competencias ejecutivas sobre propiedad intelectual e industrial, en su apartado 1.b) atribuye a la Generalidad las autorizaciones de las entidades de gestión colectiva de los derechos de propiedad intelectual. Sobre esta competencia ejecutiva la STC (FJ 97) dice que *"a este respecto es obvio que en este caso, como en cualquier otro en que el Estatuto relacione potestades ejecutivas de la Generalitat en el seno de materias de competencia compartida, tales potestades ejecutivas no impiden que la legislación estatal retenga para el Estado las competencias que ahora se controvierten"*. Es decir, el Estado, al ejercer la potestad legislativa puede decir que las competencias ejecutivas las desempeña él, aunque el Estatuto las atribuya a la Generalidad.

Lo que queríamos poner de manifiesto es que toda la doctrina a la que antes se hacía referencia ha tenido una influencia notoria, sobre todo en relación con esta voluntad de no condicionar, a través de los Estatutos de Autonomía, la extensión que el Estado quiera dar a sus títulos competenciales.

Esta doctrina, como decíamos, ha ido modificando sutilmente el pacto constitucional respecto al Título VIII de la CE. Normas como, por ejemplo, la LOFCA, que el art. 157.3 CE prevé como ley reguladora del *ejercicio de las competencias financieras o para resolver los conflictos*, se convirtió rápidamente en la ley que determina las competencias financieras de las CCAA, no su ejercicio como dice la CE. La excusa de esta evolución se ha basado en argumentos de racionalidad, de necesidad, de adaptación de la CE a la realidad y, en fin, de normal evolución constitucional. Pero cuando aparecen los primeros contenidos del EAC, la interpretación de la CE deja de poder evolucionar y todas las interpretaciones que la habían ido "evolucionando" se convierten en la verdadera interpretación de la Constitución, entonces esta interpretación se vuelve rígida e intocable. El EAC suponía una nueva evolución de la interpretación de la CE, que retornaba en lo que fuera posible al pacto constitucional. La reacción, como hemos señalado, fue de desproporcionada dureza y preparó el camino a la sentencia sobre el EAC.

Al inicio decía que uno de los problemas más importantes que planteaba la sentencia era el de determinar la posición y las funciones de los Estatutos de Autonomía en el conjunto del ordenamiento jurídico, así como la del Tribunal Constitucional. Todo ello a raíz de una serie de afirmaciones de la sentencia que nos crea muchas dudas de cara al futuro.

Estos problemas más conflictivos surgen cuando analiza la impugnación sobre las competencias de la Generalidad, especialmente las definiciones que las preceden -arts. 110, 111 y 112 del EAC-. Los pongo de manifiesto a efectos de intentar responder al final a la pregunta de cuál es la función de los Estatutos de Autonomía a partir de la STC 31/2010.

El EAC, para huir del hecho que cada vez que atribuyera una competencia a la Generalidad tuviera que explicar cuáles eran las funciones inherentes a su ejercicio, lo hizo con carácter general en los tres

artículos citados. La STC se opone a esta técnica. En el FJ 57 lo expresa de esta manera: *"El Estatuto puede atribuir una competencia legislativa sobre determinada materia, pero qué haya de entenderse por "competencia" y qué potestades comprenda la legislativa frente a la competencia de ejecución son presupuestos de la definición misma del sistema en el que el Ordenamiento consiste y, por tanto, reservados a la Norma primera que lo constituye."*

Tras esta aseveración, el TC añade que es él, en su condición de intérprete supremo de la Constitución, el único competente para la definición auténtica e indiscutible de las categorías y principios constitucionales. Esta función, además, sigue diciendo, es privativa del mismo TC y lo es siempre, para garantizar y defender la Constitución y la asegura ante la infracción y *"en defecto de reforma expresa, -de la Constitución- permite la acomodación de su sentido a las circunstancias del tiempo histórico"*.

Es evidente que es el TC el máximo intérprete de la Constitución, pero elegir entre las diferentes opciones que la Constitución ofrece para determinar las competencias que corresponden al Estado y a las Comunidades Autónomas supone una función de carácter discrecional, político en definitiva, que entendemos que la Constitución atribuye al legislador. Para el TC, en cambio, no son los legisladores los que pueden elegir una opción de entre todas las que permite la CE, sino que es el TC quien interpreta un único sentido correcto, acomodado a las circunstancias del tiempo histórico que el propio TC valora.

Por otra parte, el TC dice que sus funciones, que describe, las tiene en defecto de la reforma expresa de la Constitución. Pero, si se da el supuesto de esta reforma, ¿quién nos dice que los objetivos y las finalidades perseguidas por los reformistas se podrán conseguir, si el TC, en aplicación de su doctrina considera que el lenguaje utilizado para definir conceptos y categorías jurídicas quería decir algo diferente?

Más adelante, en el FJ 60 la Sentencia considera inconstitucional el objetivo del EAC de poner un cierto límite a la expansión de las competencias estatales a través de las "bases", tanto porque no pueden ser diferentes para cada Comunidad Autónoma, como por el hecho de que las bases son, por esencia, mudables y, en cambio, la rigidez procedimental del Estatuto de Autonomía, *"lo convierte en norma inapropiada para determinar con detalle el alcance de las potestades inherentes a esa legislación"*.

Precisamente, el mismo TC nos había dicho que la rigidez era una garantía de la autonomía. Así, la reciente STC 247/2007, sobre una impugnación del Estatuto de Autonomía de Valencia, dice en su FJ6 que *"característica de los Estatutos de Autonomía es, asimismo, consecuencia del carácter paccionado de su procedimiento de elaboración y, sobre todo, de reforma. Se trata de la rigidez de que los Estatutos están dotados; rigidez que es garantía del derecho a la autonomía que se ha ejercido y que refuerza su naturaleza de norma de cabecera del correspondiente ordenamiento autonómico"*

De esta doctrina del TC se desprende claramente que la rigidez de los Estatutos es primordial para garantizar la autonomía. Cuanto más débil sea esta rigidez, menos autonomía estará garantizada. Así, al decir la STC 31/2010, que el Estatuto es una herramienta inapropiada para determinar con detalle el alcance de las potestades autonómicas, lo que está haciendo es rebajar la garantía de la misma autonomía y también la de la posición del Estatuto dentro del ordenamiento jurídico. Una interpretación de este tipo, además de escapar de anteriores del propio TC, permite interpretaciones como la ya citada de la sentencia respecto al art. 155.1.b) EAC, cuando a pesar de que el TC atribuye la competencia ejecutiva a la Generalidad, entiende que quien tiene la potestad legislativa, el Estado, puede legislar que retiene la ejecutiva, y vaciar de contenido el citado precepto estatutario y a la Generalidad de sus competencias por vía de una ley estatal ordinaria.

Otra afirmación preocupante de la sentencia se encuentra en el FJ 61 al determinar que cuando la CE atribuye al Estado la "legislación", el TC ha entendido "tradicionalmente" que esta potestad llevaba incluida la potestad reglamentaria. El problema que plantea la sentencia es grave, en el sentido de que el TC se atribuye la posibilidad de rehacer la dogmática jurídica bajo el paraguas de la Constitución. El Derecho, entre otras cosas, tiene el lenguaje como arma básica, al constituir un conjunto de conceptos elaborados durante decenios por la doctrina y la jurisprudencia. Teniendo en cuenta esto, ¿se le puede hacer decir a nuestra Constitución que legislar incluye reglamentar cuando, además, nuestros constituyentes tuvieron muy clara la diferencia entre las dos funciones?

De todo lo que hasta aquí resumidamente se ha expuesto, queda la duda que antes planteaba: ¿Cómo se puede elaborar un Estatuto de Autonomía a la vista de la STC 31/2010?

El art. 148.2 CE establece que las Comunidades Autónomas pueden ampliar sus competencias en el marco del art. 149.1 CE, es decir, aquel precepto que relaciona las competencias del Estado; el art. 149.3 dispone que las Comunidades Autónomas, a través de sus Estatutos, pueden asumir las competencias no atribuidas al Estado por la Constitución. ¿Cómo puede el legislador estatutario, -que también es el mismo que el "básico", es decir, el estatal, lo que a veces se quiere desconocer- elaborar y aprobar un Estatuto sin interpretar lo que sea "legislación" o "competencia"? Es evidente que al relacionar alguna de las funciones que corresponden a una Comunidad Autónoma, dentro de un sector material, está haciendo esa interpretación. Pero si la hace, siempre tendrá encima la espada de Damocles del TC que puede entender, según nos dice, que dependiendo del tiempo histórico, puede darle al lenguaje un significado diferente.

No hace falta decir que entendemos que el TC sólo en supuestos de flagrante y frontal inconstitucionalidad debería anular un precepto de un Estatuto de Autonomía porque si no podría estar ocupando el lugar del legislador, función a la que la CE no llama.

Como decíamos al principio, la aplicación de la STC 31/2010 será compleja al haber sometido la mayor parte de los artículos impugnados a una interpretación que en muchos casos contiene elementos que pueden ser invocados a favor o en contra de cualquier decisión. Incluso, un TC con una composición diferente también lo podrá ver de otra manera, porque, como dice la misma sentencia en el FJ 58, en ningún caso *"...se sustraiga a este Tribunal la facultad de revisar en el futuro la doctrina ahora formalizada en los preceptos examinados"*.

Creo que dicha complejidad dará lugar, si las Instituciones no lo impiden, a una elevada conflictividad competencial; su resultado hará más o menos buena o mala la sentencia.



## Somos una Nación

**Josep Maria Pelegrí**

Portavoz adjunto de CiU en el Parlamento de Cataluña

Ahora, cuando todo parece ir mal con la crisis económica, cuando contamos los parados en cientos de miles de personas, cuando Cataluña y los catalanes hemos sido agredidos por la sentencia del Tribunal Constitucional que mutila el Estatuto, ahora es el momento de proclamar que nos esperan tiempos mejores a la vuelta de la esquina, que hay que ser optimistas ante el futuro, que no tenemos tiempo para desfallecer porque el mañana será tan brillante como nosotros queramos que sea. Sólo hace falta la voluntad de conseguirlo y el esfuerzo por llegar hasta él. Nuestros antepasados se reirían de nosotros si nos vieran derrotados por las adversidades actuales. Vivimos tiempos difíciles, pero Cataluña, por el espíritu de superación y de supervivencia de los catalanes, siempre ha salido adelante, siempre ha tenido ánimo para superar las situaciones más complicadas.

Lo tengo claro, y mucho: saldremos adelante. No lo decimos porque nuestras propuestas sean las mejores -que también-, porque nuestros dirigentes sean los más válidos -que también-, porque sabemos lo que hay que hacer -que también-, sino porque, además, confiamos en los catalanes y en las catalanas, que siempre han tirado del carro cuando las cosas han ido mal. Tras una derrota, ya sea la de 1714 o la de 1939, fueron a trabajar al día siguiente como si su mundo no se hubiera derrumbado el día antes, para conseguir con el esfuerzo de cada día que llegaran tiempos mejores.

Éste debe ser hoy nuestro espíritu, nuestra voluntad, esta cualidad que forma parte de nuestros genes. La crisis económica nos angustia y por eso tenemos que dedicar todos nuestros esfuerzos a superarla. Se necesitan importantes reformas a todos los niveles y sabemos que si las abordamos con valor y rigor las podremos conseguir. Pero también debemos hacer frente a las adversidades de la reciente sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto catalán de 2006, que marca un punto de inflexión en el contenido y en las formas. Nada podrá ser lo mismo a partir de ahora. La prueba más evidente de esta afirmación fue la masiva, democrática y cívica manifestación del 10 de julio por las calles de la ciudad de Barcelona, a la que asistieron más de un millón de personas. Riadas de gente inundaron las calles cercanas al recorrido definido por la organización. "Somos una nación. Nosotros decidimos" era el pensamiento y el sentimiento que nos reunió a todos en defensa de nuestro pueblo, de Cataluña y los catalanes.

Me han pedido que escribiera este artículo para analizar los pronunciamientos del Tribunal Constitucional (TC) sobre el Estatuto que el pueblo de Cataluña aprobó en referéndum. Hay que tener presentes en todo momento cuáles han sido las piedras que desde esta alta instancia institucional del Estado se han lanzado hacia Cataluña. Espero no ser demasiado denso y árido, aunque no será fácil evitarlo.

Una de las cuestiones más llamativas es que la sentencia dice que los conceptos de "nación" y de "realidad nacional" no tienen eficacia jurídica interpretativa. Lo primero que hay que decir y tener en cuenta es que la reiterada jurisprudencia del propio Constitucional declara que ciertamente los preámbulos o exposiciones de motivos de las leyes no tienen valor normativo, pero sí son un componente imprescindible para conocer realmente el espíritu del legislador, al mismo tiempo que son fundamento del sentido y del alcance de las normas a aplicar y a juzgar por los tribunales.

La consideración de Cataluña como nación es para nosotros un hecho consustancial a la propia existencia como pueblo, de nuestra realidad: una cultura, un idioma, un territorio, un derecho y, sobre todo, la voluntad de un pueblo de ser, de existir, de pronunciarse, de autodeterminarse, de decidir por sí mismo. La plurinacionalidad del Estado ha sido una constante reivindicación de nuestra formación política, practicada desde la Transición, pasando por la redacción y aprobación de la Constitución, hasta convertirla en referente de nuestras relaciones con el Estado y con los otros pueblos-naciones, como son los vascos y los gallegos.

También el TC hace su interpretación sobre el artículo 8 al hablar de los símbolos nacionales, la bandera, la fiesta y el himno. No se acepta la equiparación del término y de todo aquello que define la

nación catalana con la nación española. Los magistrados del Tribunal han querido buscar cualquier excusa para dejar claro -¡tantas veces como sea necesario!- que la nación catalana está siempre considerada como una "nacionalidad", y eso siempre conlleva que se encuentre bajo la "nación española".

Otro elemento esencial del Estatuto atacado por el alto tribunal es el artículo 5 sobre los derechos históricos. Siempre hemos tenido claro y hemos defendido la existencia de derechos seculares que fundamentan nuestra existencia y nuestro autogobierno y que han sido avalados por la historia y aplicados y ejercidos con normalidad por el pueblo catalán. La consecuencia más importante de la resolución es que elimina el valor jurídico de los derechos históricos de nuestra nación y sólo los reconoce como un recuerdo histórico en el que se podría basar nuestra reivindicación de más autogobierno.

El alto tribunal parte del supuesto incuestionable que todo empieza y acaba con la Constitución, nada vale de antes y nada se deriva después de que previamente no lo contemple y no lo prescriba. Es obvio que para nosotros este criterio es muy difícil de compartir. De forma contundente: ¡no lo compartimos!

El artículo 6 habla de la lengua propia de Cataluña y de las oficiales en el país. La sentencia considera como inconstitucional la "preferencia" del catalán en el uso normal en las administraciones públicas y los medios de comunicación públicos de Cataluña. De tal manera -dicen-, que, si esto fuera así, supondría una imposición del catalán sobre el castellano.

Aparte de otras consideraciones de la sentencia sobre la lengua, sí me interesa detenerme brevemente en el artículo 35 del Estatuto, cuando habla de los derechos lingüísticos en la enseñanza. El objetivo de este artículo -y puedo afirmar con toda rotundidad y conocimiento de causa que éste también era el objetivo del legislador- era y sigue siendo que el catalán sea normalmente la lengua vehicular en la enseñanza universitaria y no universitaria, y que también todo el mundo -lo repito, todo el mundo- tenga el derecho y pueda recibir la enseñanza en catalán. ¡Aquí sí podríamos afirmar que existe una voluntad histórica de intentar que el catalán no sea la lengua vehicular en la enseñanza!

La propia sentencia nos recuerda los antecedentes y, afortunadamente, confirma lo que ya declaró el TC en su sentencia STC 337/1994, cuando resuelve una cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Supremo en relación a la Ley de normalización lingüística que el gobierno catalán aprobó en 1983, al inicio de nuestro autogobierno en la nueva etapa democrática de nuestro país. Esta cuestión es un ámbito que queda reservado y que corresponde a los poderes públicos. Así se resolvió entonces, y así se resuelve ahora. Me interesa resaltar que esta cuestión es una de las principales que ha motivado los recursos de inconstitucionalidad contra el Estatuto. No sólo el PP, sino también el Defensor del Pueblo, otras comunidades autónomas y las sucesivas respuestas del abogado del Estado están, como decía, "motivados" por esta cuestión. En este caso, el Tribunal ha afianzado su doctrina al respecto, haciéndola extensiva -y esto es positivo- a todo el trayecto y recorrido del proceso educativo.

En cuanto a las instituciones, tres pronunciamientos del Tribunal merecen un comentario. Saca carácter vinculante a los informes del Consejo de Garantías Estatutarias sobre los proyectos de ley y las proposiciones de ley del Parlamento que desarrollen o afecten a derechos reconocidos por el Estatuto. Se trata de una institución catalana con un gran valor jurídico -y también político- que durante muchos años -antes como Consejo Consultivo- garantizaba la adecuación al Estatuto y a la Constitución de cualquier normativa sometida a su consideración. La sentencia supone la voluntad de situar cualquier institución o derecho de Cataluña, y de los catalanes, por debajo de las estructuras del Estado.

En relación a la institución catalana del Síndic de Greuges, también hay una posición expresa y específica en la sentencia que quiere ahuyentar el carácter exclusivo de este organismo, que tiene la finalidad de supervisar la actividad de la administración de la Generalitat, la de los organismos públicos o privados vinculados o dependientes, así como la de las empresas privadas que gestionan servicios públicos -en definitiva, velar para que toda la acción de la administración de la Generalitat sea ajustada al derecho y no implique ningún agravio al ciudadano que recibe sus servicios-. De nuevo, la sentencia y los magistrados del Constitucional quieren someter otra institución catalana al paraguas del Estado, en este caso a cobijo del Defensor del Pueblo.

Un comentario especial merecen las veguerías y los consejos de veguería. La sentencia reinterpreta los artículos que establecen el presente nivel de administración. En definitiva, reconoce la capacidad de la Generalitat de crear veguerías y sus consejos como organización propia de Cataluña. Niega, sin embargo, que esta capacidad organizativa vaya vinculada a una administración del Estado como las diputaciones. En este caso, la única opción sería cambiar el nombre. Todo lo demás -régimen electoral, composición, competencias, etc.- seguiría siendo competencia del Estado mientras no se apruebe la ley orgánica. Además, es obligada la coincidencia geográfica entre las veguerías catalanas y las actuales diputaciones. Veréis en esta "interpretación" la estricta voluntad del Estado hacia la autoorganización propia y los niveles de administración que queremos los catalanes.

Otra cosa es -y esto reclamaría un artículo diferente- la actuación del Gobierno de la Generalitat en la Ley de veguerías, aprobada recientemente por el Parlamento con los votos a favor de los partidos que apoyan al tripartito, y con el voto en contra de las fuerzas políticas de la oposición. Es una lástima que el Gobierno y los partidos que le apoyan hayan demostrado tan poco sentido de país y poca voluntad de diálogo para hacer una auténtica ley de país, lo que Cataluña se merece y necesita.

En cuanto al Poder Judicial Catalán relativo al Tribunal Superior y al Consejo de Justicia, así como a las competencias de la Generalitat en la Administración de Justicia, cabe decir que la sentencia sigue reafirmando el criterio, ya expresado, que pasa por no permitir que Cataluña tenga órganos propios y superiores en el ámbito de la justicia en Cataluña. Todo se reconduce a la Ley Orgánica, y al ámbito de la administración de Justicia del Estado. Todo lo que exceda de esta concepción no se permite -seguramente con matices, lo admito-. En caso de que se permitan, pasan a ser simples órganos de colaboración y de cooperación, o de coordinación con la administración de Justicia estatal.

El Tribunal también se pronuncia sobre las competencias. Recuerdo como si fuera ahora el debate en la ponencia parlamentaria catalana y también en el trámite en las Cortes Generales en Madrid. Había una ambición por la mejora estatutaria. Había que mejorar lo que se había establecido en el Estatuto del 79. Teníamos la experiencia de lo que habíamos vivido hasta entonces. Queríamos profundizar y garantizar las competencias de la Generalitat. El alto tribunal ha dejado las cosas como estaban. No ha permitido ninguna mejora, ninguna otra garantía, no ha admitido ningún ámbito en el marco de las competencias. Podemos introducir matices, por supuesto, pero el resumen global de este capítulo es el que acabo de relatar.

En los últimos meses se ha producido en Cataluña un extenso debate sobre las consultas. Interesado en algunos casos, y provocado en otros. Algunos, sin embargo, demuestran que tal vez no pueden aportar ningún otro mensaje ni ninguna propuesta. El Gobierno ha querido, sin embargo, ejercer un despliegue estatutario en esta cuestión. No ha sido capaz de hacer uno a partir de la letra y el espíritu del Estatuto. No es necesario que el Estado, o las instituciones del Estado, recorten nuestro Estatuto. De ello ya se ocupa el Gobierno, desgraciadamente el de Cataluña. Más ejemplos de la pretendida subordinación de Cataluña al Estado los tenemos en otros ámbitos como el cultural, donde la sentencia incide en que el verdadero titular de la política cultural es el Estado. O cuando, cuestión capital, sobre la financiación, los preceptos del Estado se quedan en una recomendación, no vinculante para el Estado.

En definitiva, la sentencia del Tribunal Constitucional nos ha sacudido, y mucho. Ya veremos cuáles serán las consecuencias del grave hecho de haber roto el acuerdo constitucional. Hasta ahora predominaba el concepto general de que la Constitución permitía desarrollar el autogobierno de Cataluña con una lectura interpretativa generosa del texto. Esto ahora se ha acabado y nos encontramos con que el máximo intérprete de la Carta Magna limita las aspiraciones legítimas del pueblo de Cataluña y nos hace llegar el mensaje de que nuestra voluntad de profundizar en el autogobierno no tiene cabida en la Constitución. Rompe, pues, el pacto entre Cataluña y España, del que el Estatuto actual es otro ejemplo.

No debemos dejarnos llevar por la indignación. Curiosamente, la sentencia ha causado unos efectos que dudo que los magistrados del Tribunal quisieran. De una manera contundente, ha reforzado aún más el sentimiento nacional de Cataluña y el deseo de profundizar en el autogobierno de nuestro país. Han conseguido generalizar aún más el sentimiento de maltrato por parte del Estado que tenemos los catalanes. Y evidentemente, ya basta. Los magistrados han impulsado también con su sentencia un crecimiento de las posiciones independentistas, consecuencia sobre todo de la fatiga que genera el hecho de ir chocando siempre contra el mismo muro de incompreensión y de desprecio.

Y políticamente, una vez más se ha repetido esta historia interminable de un PP que quiere eliminar los sentimientos nacionalistas -cuando ellos son el ejemplo más claro del nacionalismo español- y un PSOE que quiere poner un corsé muy fuerte en las naciones históricas y hacer la lectura más restrictiva y avara de nuestro Estatuto y de las leyes que lo desarrollan. Al final, PP y PSOE van en la misma dirección jacobina y centralista y curiosamente no se dan cuenta de que muchas de las decisiones que quieren tomar vienen condicionadas y decididas por la Unión Europea y otros organismos internacionales. Y repito de nuevo que, al final, PP y PSOE acaban haciendo lo mismo: recortar las aspiraciones legítimas de Cataluña.

Diga lo que diga el Tribunal Constitucional y hagan lo que hagan los grandes partidos del Estado, lo cierto es que Cataluña sobrevivirá, no desfallecerá y continuará yendo hacia adelante. No pueden negarnos lo que somos. Y si lo hacen, da igual, porque lo seguimos siendo, les guste o no. La sentencia del Tribunal tendrá a la larga una consecuencia, justamente la contraria de la que pretendían. Nos fortalecerá, porque somos una nación. El día 10 de julio la calle lo volvió a exhibir con fuerza y las leyes no tienen otra posibilidad que reconocer la realidad.

## Tras la sentencia, federalismo

**Miquel Iceta**

Portavoz del grupo parlamentario Socialistas-Ciudadanos por el Cambio

La proximidad de las elecciones al Parlamento de Cataluña y también las diferencias de fondo respecto a los proyectos nacionales de los partidos con representación parlamentaria, no nos permiten en estos momentos dar la respuesta contundente, unitaria y completa que merece la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el recurso presentado por el Partido Popular contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña, ratificado en referéndum por los ciudadanos y ciudadanas de nuestro país. Un problema tan grave no se soluciona con un pleno del Parlamento, una resolución concreta, ni se resuelve en un día, una semana o un mes.

Precisamente por eso hay que valorar muy positivamente la labor desarrollada por el presidente de la Generalitat desde el momento en que se conoció que el Tribunal Constitucional había dictado sentencia hasta hoy. Una tarea que incluye su declaración institucional, un esfuerzo de lectura conjunta de la sentencia a través del Informe de los expertos, un llamamiento a partidos, sindicatos y asociaciones a convocar una manifestación unitaria que pudiera ir encabezada por las instituciones del país y presidida por la *senyera* de todos –como así fue, afortunadamente–; su intervención en el debate parlamentario sobre la sentencia; la propuesta de resolución que planteó y que fue votada de forma ampliamente mayoritaria, y la reunión con el presidente del Gobierno de España celebrada a finales de julio. Creo que la respuesta del presidente Montilla ha sido clara, digna y firme.

El presidente Montilla afirmó desde el primer momento que rechazaba el contenido de la sentencia, aunque, lógicamente, como persona respetuosa del Estado de derecho y de las instituciones en que se organiza, manifestaba su disposición a acatarla. Acatar no significa necesariamente compartir. En democracia existe también el derecho a disentir de las sentencias y éste es un derecho que hay que ejercer con contundencia cuando se trata de sentencias dictadas por tribunales en una situación tan anómala como la del actual Tribunal Constitucional español.

El grupo parlamentario Socialistas-Ciudadanos por el Cambio ya había fijado cuál sería su posición cuando hubiera sentencia, en una fecha tan lejana como el 28 de marzo de 2007, cuando desde la tribuna del Parlamento y como portavoz de mi grupo afirmé:

“El Estado de derecho, la legalidad y la política democrática nos dan instrumentos para recuperar los elementos que una eventual sentencia desfavorable nos pudiera hacer perder, porque aunque el Tribunal Constitucional no nos diera la razón, nosotros no perderíamos nuestras razones, pero sólo podemos hacerlas prevalecer desde el respeto a las instituciones y a la ley. No rompiendo la pelea, por responsabilidad, por convicción, por interés, porque no queremos una fractura entre catalanes, y tampoco una fractura entre catalanes y el resto de los españoles”.

Esta frase, pronunciada desde la tribuna del Parlamento el 28 de marzo de 2007, la suscribo hoy punto por punto. Para nosotros el Estatuto no está muerto, ni está herido de muerte, ni el camino del pacto constitucional de 1978 ha caducado, ni se ha de abandonar este rumbo. No será esta sentencia la que nos haga cambiar de convicciones ni de bandera. No a nosotros.

De los primeros análisis que tenemos de la sentencia, parece deducirse que no tendremos que devolver ninguna nueva competencia transferida, que no tendremos que revisar el acuerdo de financiación, que no tendremos que modificar nuestro modelo escolar basado en la utilización del catalán como lengua vehicular, que nuestros símbolos nacionales seguirán siendo calificados de símbolos nacionales, y que TV3 y Catalunya Ràdio podrán seguir emitiendo íntegramente en catalán. Lo digo para desmentir a aquellos que proclaman a diestro y siniestro que el Estatuto está muerto, para desmentir a los que creen que todo se ha ido al traste, llamándonos, eso sí, al combate para recuperar lo que se ha echado a perder. Porque cosas importantes se han echado a perder. Algunas materiales, otras en el terreno de los sentimientos. También en el terreno de la confianza y el respeto entre los pueblos de España.

No hay que olvidar en ningún momento que la sentencia ha anulado completamente un artículo del Estatuto, ha mutilado trece más e interpreta 27 más de forma restrictiva, que la sentencia debilita de forma significativa la función constitucional del Estatuto, que olvida que es fruto de un pacto político entre la Generalitat y el Estado, y que está cargada de prevenciones injustificadas e injustificables. Y hay que denunciarlo con contundencia.

Creo que la principal crítica a esta sentencia es precisamente que se haya producido. Muchos ciudadanos no entienden cómo se ha podido cambiar así como así una ley tan laboriosamente elaborada y que finalmente les fue sometida a referéndum. Es el choque de legitimidades del que hemos alertado desde la aprobación en referéndum del texto estatutario.

Precisamente por eso estamos profundamente indignados con esta sentencia y el tribunal que la ha emitido. No debería haberlo hecho por respeto a un acuerdo entre el Parlamento de Cataluña y el Congreso de los Diputados y el Senado, por respeto a la mayoría absoluta de las Cortes Generales que lo aprobaron y por respeto a los ciudadanos y ciudadanas de Cataluña que ratificaron en referéndum el Estatuto.

El Tribunal Constitucional no debería haber dictado sentencia por respeto a la plena y normal vigencia del Estatuto a lo largo de cuatro años, durante los cuales ha sido objeto de un intenso desarrollo normativo, con la aprobación de una cincuenta de leyes –sólo una de ellas recurrida ante el Tribunal Constitucional–, con un buen grupo de nuevas competencias ya transferidas a la Generalitat (incluyendo la Inspección de trabajo, la gestión del servicio de cercanías o la expedición del primer permiso de trabajo a los trabajadores inmigrantes) y con un nuevo modelo de financiación inspirado directamente en el Estatuto y negociado de forma directa entre el Gobierno de Cataluña y el Gobierno de España.

El Tribunal Constitucional no debería haber dictado sentencia consciente de su anómala situación. Incompleto, con uno de sus miembros recusado y con cuatro miembros más que han visto artificialmente prorrogado su mandato en más de dos años y medio. ¿Por qué no se ha inhibido el Tribunal Constitucional? ¿Por qué no ha dictado una sentencia que avalara la plena constitucionalidad del Estatuto, teniendo en cuenta que todo su desarrollo ulterior sigue sujeto al control de constitucionalidad? ¿Por qué el Tribunal ha decidido imponer su visión a la del legislador, sin ningún tipo de deferencia? ¿Por qué ha decidido actuar sin respetar la voluntad popular expresada en el referéndum? ¿Por qué el Tribunal ha decidido decantarse por una interpretación restrictiva del pacto constitucional?

Desde mi punto de vista es obvio que nos encontramos ante un ejemplo evidente de irresponsabilidad y de absoluta falta de visión de Estado. El Tribunal Constitucional no ha estado a la altura de su función y ha provocado un problema político y jurídico de consecuencias imprevisibles, que afecta también a los demás Estatutos de Autonomía que se inspiraron en el nuestro.

Sin querer minimizar en absoluto el contenido jurídico de la sentencia y sus efectos concretos, me preocupa mucho más el hecho de que esta sentencia demuestra hasta qué punto se nos quiere hacer leer hoy la Constitución con unos ojos y un espíritu muy diferentes a los de 1978. Es motivo de especial preocupación la lectura de los votos particulares de la sentencia redactados por magistrados propuestos por el PP. Afirman sin tapujos que el Estado de las Autonomías es meramente un proceso de descentralización o niegan el propio concepto de autogobierno o el hecho de considerar que la Generalitat sea también “Estado”. Es evidente que se trata de votos particulares que consideran que la sentencia no ha sido suficientemente contundente contra el Estatuto. Si hubieran prevalecido, el Estatuto hubiera sido, entonces sí, liquidado política y jurídicamente.

El hecho de que el Tribunal Constitucional haya decidido modificar lo que acordó el Parlamento de Cataluña con el Congreso de los Diputados y el Senado, que fue aprobado por mayoría absoluta de las Cortes Generales y que fue ratificado por los ciudadanos y ciudadanas de Cataluña, ha vuelto a poner sobre la mesa una cuestión muy delicada: el encaje de Cataluña en España. Y pone de manifiesto una clara regresión política que pretende consagrar una interpretación restrictiva del pacto y del texto constitucionales. Y esto tiene consecuencias políticas que van mucho más allá del contenido concreto de la sentencia. Unas consecuencias que explican por qué los federalistas estamos, en el fondo, más indignados que otros por esta sentencia. La sentencia parece querer archivar para siempre la vía federal. Dejaría viva la vía autonomista, soberanista o independentista, pero diría que el federalismo en España no cabe. Y nosotros no podemos aceptarlo de ninguna de las maneras, no podemos admitir que su sentencia implique el fin de nuestro proyecto político ni la muerte de nuestros ideales.

España no ha dado un portazo a Cataluña como algunos defienden, entre otras cosas porque ni Cataluña ni España son realidades homogéneas, aunque a veces hablamos de una y otra como si se tratara de dos personas. Y también porque la soberanía del pueblo español reside en las Cortes Generales, que dieron su apoyo por mayoría absoluta al Estatuto que luego refrendó la ciudadanía de Cataluña. El intérprete constitucional no es el titular de la soberanía popular. No se puede jugar a la confusión identificando un tribunal deslegitimado, parcial y politizado con una expresión de rechazo de toda España hacia Cataluña. No es España la que ha dicho no. Por eso la interpretación constitucional restrictiva de este Tribunal debe cambiar, como el propio Tribunal, para permitir el desarrollo del Estado de las Autonomías en un sentido federal.

No son tan lejanos los tiempos en los que nacionalidad y nación eran sinónimos, cuando intelectuales del resto de España no tenían ningún problema en hablar de "nación de naciones". Son tiempos que hay que reivindicar, recuperar y actualizar. Parece que cosas que eran posibles inmediatamente después de la Transición se hayan convertido hoy en imposibles, debido a la regresión política del PP, hoy más cercano a la antigua Alianza Popular que a la extinta UCD. Pero también debido a las debilidades y carencias de los progresistas españoles que olvidan a veces una de sus tradiciones más ricas, la federal, y se muestran acomplejados ante el neocentralismo y el patriotismo de la derecha conservadora española. Ciertamente los nacionalistas a veces consiguen el acomplejamiento de los que no lo son. También aquí, en nuestro país.

Dicho esto creo que sólo se pueden poner en el mismo saco al PSOE y al PP desde la mala fe. El PSOE hizo posible el Estatuto mientras que el PP ha querido liquidarlo. El PSOE ha abierto puertas al catalán mientras el PP las quiere cerrar.

Los socialistas catalanes nos negamos a que una sentencia emitida en un momento determinado por un tribunal determinado en una situación especialmente anómala signifique el fin de la historia en común de los pueblos de España o implique volver a una España de matriz únicamente castellana y a un modelo centralista de Estado.

Para nosotros la España posible y deseable es la España plural. El Estado que queremos es el Estado federal. No queremos renunciar al ideal de fraternidad entre los pueblos, ni a un proyecto español compartido, ni a un proyecto europeo compartido. Somos conscientes de las dificultades y de los riesgos. De un distanciamiento emocional entre Cataluña y el resto de España que la sentencia agrava. Y también de los riesgos de una fractura interna en Cataluña. Que están. A aquellos que quieren cambiar la *senyera* de todos por otra bandera, les decimos que se aseguren antes de que la *estelada* una a más gente que la *senyera*. Que piensen que, si reformar el Estatuto necesita del acuerdo de dos tercios del Parlamento, no tiene mucho sentido buscar la independencia con un consenso inferior a éste. Y que en democracia todos los proyectos políticos son legítimos pero todos deben someterse a la legalidad vigente y a los mecanismos institucionales para modificarla.

Ciertamente, o bien España se reconoce plenamente como plural y diversa, o puede convertirse en un marco fracasado para la convivencia entre los pueblos que lo integran. Todo depende de si la actual reacción autoritaria, centralista y uniformizadora, que proclama el Partido Popular, se convierte en irreversible, o de si se es capaz de avanzar en la vía del desarrollo de los nuevos Estatutos, tomando el federalismo como guía para la solución de los problemas pendientes y los que en el futuro se puedan plantear, un federalismo adecuado a la realidad plurinacional, pluricultural y plurilingüística de España.

Tiempo habrá, en los próximos meses, de confrontar proyectos políticos para el futuro de Cataluña y de los catalanes. Tiempo habrá de hablar y para hacer que el pueblo de Cataluña hable y nos dé un mandato para los próximos años. Pero en esta hora, grave y exigente como decía el presidente de la Generalitat, creo que sí algo hay que exigir es claridad respecto de lo que proponemos a la ciudadanía.

Y hablar claro significa, de entrada, aceptar que estamos ante la disyuntiva de decidir qué proponen las fuerzas políticas catalanas para superar la situación generada por la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto.

Una disyuntiva que abre dos caminos diferentes, con tantos matices como se quiera:  
O bien rehacer el pacto estatutario y reforzar el pacto constitucional  
O bien optar por romper el marco estatutario y constitucional.

Ante esta disyuntiva los socialistas afirmamos, sin dudarle ni un instante, que nuestra opción es la defensa del contenido íntegro del Estatuto y de desplegar en plenitud su potencial de autogobierno, exigiendo la lectura amplia, generosa, consecuyente y fiel del pacto constitucional de 1978 para impulsar la evolución federal del Estado de las Autonomías.

Nuestra opción sigue siendo reforzar el pacto constitucional de 1978, sin renunciar a una futura reforma de la Constitución para dotarnos de un Senado federal y reconocer de forma clara la plurinacionalidad del Estado. Nuestra opción sigue siendo participar activamente desde Cataluña en la construcción de esta España plurinacional que se reconozca y se respete a sí misma en su diversidad.

El socialismo catalán reclama más autogobierno para Cataluña a través del pleno desarrollo del nuevo Estatuto, y más federalismo en España y Europa. Para avanzar debemos tener una idea clara de la España que queremos construir, y con qué aliados pretendemos hacerlo. Para los socialistas catalanes la prioridad es clara: un fortalecimiento de las posiciones federalistas en el seno de la izquierda española y, en particular, del PSOE.

Cataluña sólo se puede sentir cómoda en la España plural, y sólo podrá seguir siendo motor del desarrollo económico, social y cultural de España si puede ser ella misma y es reconocida como tal, si se le garantiza la adecuada dotación financiera, de infraestructuras, inversiones y participación en los centros de decisión, para seguir siendo una gran locomotora de España, una punta de lanza europea desde la eurrregión Pirineos-Mediterráneo, si se puede reconocer mejor en las instituciones comunes del Estado (Senado, Tribunal Constitucional) y si puede hacer oír su voz y su lengua en las instituciones españolas y europeas, en un camino que apenas comienza.

Nuestra opción sigue siendo trabajar para la mayoría social de Cataluña que, hoy, no ve incompatible el sentimiento de doble pertenencia a dos realidades nacionales que pueden ser complementarias y que algunos sólo quieren excluyentes. Vamos, que se podía ir a la manifestación el 10 de julio y celebrar la victoria de "La Roja" al día siguiente.

Nuestra opción sigue siendo trabajar desde el realismo y la ambición política para nuestro país. Nosotros no actuaremos llevados por la indignación o el malestar producidos por una sentencia, proponiendo el riesgo de caminos inciertos. Ni falsos atajos, ni inventos, ni sorpresas, ni pasos atrás. En tiempos difíciles, gente seria. Política seria. Pocos juegos de palabras. Saber dónde vamos y con quién queremos ir. No creo que pueda haber mayor irresponsabilidad política que la de llevar la ciudadanía a un callejón sin salida disfrazándolo de atajo. No somos partidarios del aventurismo político. Queremos afirmar la unidad civil y la cohesión social en Cataluña.

Los socialistas no hemos apostado ni apostaremos por la independencia y la separación de Cataluña del resto de España, sino por una exigencia radical de respeto por Cataluña, por nuestra dignidad, por nuestro Estatuto, por nuestra voluntad de autogobierno, por nuestra lengua, por una financiación justa y por la profunda implicación de Cataluña en la construcción de un Estado federal para los pueblos de España. Para los socialistas catalanes primero es y será Cataluña, pero no una Cataluña permanentemente irritada o desconcertada, sino una Cataluña constructiva, orgullosa de sí misma, que sabe lo que quiere y que camina unida para conseguirlo.

## El varapalo del Tribunal, punto y final

**Joan Ridao**

Secretario general de ERC y portavoz en el Congreso de los Diputados

El recurso del PP contra el Estatuto tuvo como finalidad principal (que no la única) que Zapatero y el PSOE perdieran las elecciones de marzo de 2008. La estrategia consistió en movilizar a todos los peones del partido en el Tribunal Constitucional, conseguir, con argumentos risibles, la recusación de un magistrado progresista y proseguir sin descanso toda una serie de artimañas para lograr una mayoría contraria a la norma estatutaria a partir de un grupo de ex jueces del Tribunal Supremo refractarios a la propia Constitución española. Como ha explicado José Antonio González Casanova, paradójicamente, esta jugada retrasó tanto la deseada sentencia que pasaron las elecciones y al líder del PP, Mariano Rajoy, no le sirvió de nada. Tuvo que recurrir a la siempre tan efectiva catalanofobia. Pero tampoco esto le compensó los votos perdidos en Cataluña.

Estos recursos y el grosero intervencionismo de los miembros del Tribunal Constitucional por parte del Partido Popular y los socialistas españoles ha sido tal vez el escándalo más mayúsculo de la democracia española desde la Transición, además de constituir una clara vulneración del acuerdo político entre Cataluña y España que fue el Estatuto, que, aunque claramente insuficiente, había sido al menos ampliamente refrendado por el pueblo de Cataluña en las urnas después de que intervinieran hasta tres instancias parlamentarias representativas como el Parlamento, el Congreso y el Senado.

Esta situación, con los magistrados alineados en dos trincheras protegida cada una con un nido de ametralladoras, hacía presagiar una sentencia basada más en criterios políticos que jurídicos, especialmente si se tiene en cuenta la especial naturaleza del Tribunal Constitucional, no sólo por su carácter de órgano constitucional del Estado (como el rey o el Parlamento), sino también por ser un órgano híbrido, a caballo entre su dimensión política y su carácter jurisdiccional. Sin duda, las singulares relaciones de la justicia constitucional con el Parlamento español, que elige buena parte de sus miembros, además de la incuestionable proyección político-social de los efectos que se derivan de sus decisiones, configuran un Tribunal que, se puede decir sin tapujos, resuelve judicialmente los conflictos políticos. En resumen: es un tribunal que hace política por vías jurídicas.

Además, no se puede desconocer la singular naturaleza de estatutos como el catalán que, de acuerdo con el artículo 151 de la Constitución, se convierten en norma jurídica, ya sea por el acuerdo del Parlamento autónomo y el Parlamento del Estado, confirmado posteriormente en referéndum, de manera que se puede sostener que ningún otro órgano del Estado debería intervenir en el proceso de aprobación o de revisión de una decisión obtenida con este plus de legitimidad. El Tribunal Constitucional no podía ser, pues, el juez de la constitucionalidad de un estatuto como éste porque la garantía de la constitucionalidad del texto estatutario reside en las mismas Cortes Generales y porque el Tribunal no puede usurpar la última decisión al cuerpo electoral de los territorios en cuestión. Simplemente esto es incompatible con la definición del núcleo esencial del derecho constitucional a la autonomía, de manera que los territorios constituidos en comunidad autónoma por esa vía no pueden perder nunca el control del ejercicio de ese derecho. Dicho en otras palabras, los territorios no pueden ejercer unilateralmente este derecho porque tienen que negociar con el Estado su proyecto de estatuto, pero al mismo tiempo, el Estado no puede imponer tampoco unilateralmente un estatuto con el que no esté de acuerdo.

En todo caso, resulta evidente no sólo la singularidad de los estatutos del artículo 151, como el catalán, en cuanto a la concurrencia de dos voluntades (la territorial y la estatal) y la determinación con detalle del contenido estatutario, sino también en relación al procedimiento de reforma, que abarca hasta incluir en este tipo de normas la concreción del tipo de intervención de las Cortes Generales, la precisión de una instancia de negociación o conciliación entre los representantes autonómicos y las Cortes Generales y la posibilidad de la retirada de la propuesta de reforma por parte de la comunidad autónoma. La Constitución determina en estos casos que, una vez aprobados, estos estatutos sólo podrán ser modificados a través del procedimiento en ellos establecido y del posterior referéndum ciudadano.

El Tribunal Constitucional es el encargado de realizar una tarea que, en la mayoría de estados, corresponde al poder constituyente y no a una docena de jueces que actúan al dictado de la derecha y de la izquierda españolas. Hasta el punto que, cuando desde Cataluña se evidenciaron los problemas de legitimidad del alto tribunal, en España casi todo el mundo se soltó el pelo y habló de actitudes delictivas, de provocaciones, de amenazas, de chantajes o de presiones intolerables. ¡Los más amables hablaron de deslealtad o de traición al espíritu constitucional!

El común denominador de las fuerzas catalanistas y de tradición democrática fue bastante prudente: esperar a la sentencia para pronunciarse, no ponerse la venda antes de producirse la herida. Parece lógico, sin embargo, que siendo una cuestión de país y que concierne tanto a partidos que están en el gobierno como a otros que están en la oposición (la paradoja es que el Gobierno está formado por un partido que no lo apoyó, mientras que en la oposición hay uno que sí), que sea el Parlamento, la instancia política que lo impulsó y aprobó, el que busque esta respuesta unitaria, a pesar de las dificultades inherentes.

Para arreglar esto, después de injustificables dilaciones en el pleito del Estatuto, el Tribunal Constitucional nos sirvió un veredicto sobre la mesa. Antes, las filtraciones sobre los aspectos de más alta significación política, tachados de inconstitucionales incluso por los magistrados progresistas (Cataluña como nación, bilateralidad, lengua, desconcentración del poder judicial, etc.), demuestran que el Estatuto no es que esté visto para sentencia, es que está sentenciado. Podemos vivir en el autoengaño. Pero el Estatuto sólo está pendiente del tiro de gracia. Y ya estamos en la fase del conflicto.

La sentencia del alto tribunal, con efectos lenitivos sobre la crispación que reinó durante la implementación del Estatuto, introdujo aparentes matices y precisiones hermenéuticas que apenas enmascaran los efectos demoleedores de la resolución judicial sobre el edificio estatutario. Acabó embridando los aspectos fundamentales del texto, y no precisamente cualquier tabique, sino auténticas paredes maestras.

Al margen de los magistrados designados por la derecha española, las aprensiones jacobinas de algún juez calificado de progresista acabaron provocando estragos sobre algunos de los aspectos más audaces del Estatuto. Y conste que esta batalla no cierra el debate. Que se preparen los que han decidido acatar la sentencia. La pugna interpretativa sólo acaba de empezar. Sólo ha acabado *El Padrino I*. Todavía faltan *El Padrino II*, *El Padrino III* y, después, *El Padrino IV*.

Desde el punto de vista formal, incluso los más acérrimos defensores de las reglas del juego y de la intervención del Tribunal admitían en este caso que éste era un tribunal caducado y, por lo tanto, sin legitimidad para decidir, porque una considerable parte de sus miembros se encontraban en situación de prórroga tácita de su mandato, debido al bloqueo al que el Partido Popular sometía su renovación.<sup>1</sup> Al igual que un gobierno en funciones, el Tribunal debería haberse limitado a gestionar las cuestiones de simple trámite y esperar su renovación. O todos moros o todos cristianos. Las reglas valen para todos, todo el mundo sabía que el Tribunal era un órgano en precario, que sólo se aguantaba por motivos políticos, sobre todo porque a la derecha española le favorecía su composición heredada de una mayoría parlamentaria anterior ya inexistente. Zapatero tampoco tiene prisa. Ha admitido que el fracaso del Estatuto no hace más urgente la renovación del Tribunal.

Esta situación descrita fue incluso evidenciada *in extremis* por el insólito frente de salvación autonomista constituido por los doce principales periódicos catalanes, a instancias de la prensa del catalanismo de orden, el menos *enragé*, que, a mediados de noviembre de 2009, preventivamente y ante las noticias que hablaban de la inminencia de la sentencia (una de tantas, después de que el *via crucis* se iniciara en verano de 2006), pero también de la emergencia de una contestación soberanista a base de consultas populares sobre la independencia de Cataluña en muchos municipios. Este editorial constituyó el canto del cisne del autonomismo, haciéndolo como lo haría el yate Britannia: disparando salvas de honor a favor del régimen constitucional y exhibiendo ante España su inequívoco pabellón español, a cambio de salvar el Estatuto ante del Tribunal.

1. Se trata, pues, de un órgano de naturaleza jurídico política, con independencia de que no decida políticamente sino según las reglas de interpretación jurídica, como corresponde a su naturaleza jurisdiccional. Este hecho se ve reforzado, además, por el sistema de elección de sus miembros, en gran parte de extracción parlamentaria. En este sentido, a pesar de que la duración de su mandato (9 años) pretende garantizar la no coincidencia con la legislatura parlamentaria para evitar, al menos formalmente, una vinculación inmediata entre mayoría parlamentaria y composición del Tribunal Constitucional, en la práctica, las mismas mayorías cualificadas que tendrían que garantizar un amplio compromiso parlamentario pueden llegar a bloquear su renovación, como sucede en estos momentos, en que un tercio de sus miembros debería haber cesado hace un año y medio.



Eso sí, la derecha mediática española lo vio como una ofensa y como un desafío soberanista. Y como respuesta, la sociedad civil catalana (toda) se adhirió de forma masiva, a través de un universo de entidades representativas de carácter económico, social, deportivo, etc. Todo el mundo saludó esta iniciativa como positiva. No hubo voces discordantes a pesar de la matriz autonomista de la misma. Porque la ciudadanía agradece la unidad y denosta el enfrentamiento partidista en estos casos.

Al cabo de tanto tiempo de parálisis y bloqueo del Tribunal Constitucional, éste alcanzó un nivel de desprestigio tal que a sus miembros ya no les afectan demasiado las protestas que les acusan de teje-manejes. Durante el desbaratado compás de espera, ni la Agencia Catalana de Meteorología sobresalió tanto en el lanzamiento de globos sonda con los que prospectar la realidad circundante, mientras sonaba de fondo *Pedro y el lobo*, de Prokófiev. El cálculo es que sería inevitable una cierta polémica, un alboroto político y mediático en el que abundarían los reproches de conveniencia, tan cargados de retórica como exentos de rigor jurídico, para dejar después que el expediente fuera languideciéndose hasta decaer como se consumen todos los debates superficiales y volátiles. Lo viejo muere, lo nuevo tarda en nacer, pero las corrientes de fondo no se detienen. La historia, como decía Marx en su *Dieciocho de Brumario*, se repite, primero como una farsa y luego como una tragedia.

Da igual. Poco tiempo más tarde se produjo el anunciado choque de legitimidades entre la voluntad expresada ampliamente y de forma democrática en las urnas y la decisión de un Tribunal deslegitimado, no sólo porque fue objeto de una retorcida instrumentalización partidista sino también porque se encontraba caducado: en el momento de dictar sentencia no había renovado dos tercios de sus miembros debido al eterno antagonismo entre la izquierda y la derecha españolas, otro había muerto y no fue sustituido, y otro más había sido recusado por el grave delito de ser proautonomista y progresista, tras una exitosa emboscada jurídica del Partido Popular.

En su particular cruce, el Tribunal tenía ante sí dos posibles salidas: la más probable, que la sentencia fuera más o menos contundente, anulando algunos preceptos y paredes maestras del texto estatutario, fijando los límites del estado autonómico y clausurando su desarrollo, propiciando indirectamente una reforma constitucional, o bien una sentencia interpretativa, una especie de castración química, es decir, que desnaturaliza el texto sin buscar la confrontación en campo abierto. O incluso una sentencia híbrida, es decir, por el camino del medio.

Con todo, tanto en un caso como en el otro, toda sentencia hubiera supuesto un recorte o una reinterpretación rígida de aspectos clave del Estatuto que, en muchos casos, ya habían sido reformados, y que el Consejo Consultivo en su día había dictaminado favorablemente: aspectos como la lengua (el carácter preferente del catalán al menos ante las administraciones públicas de Cataluña), la identidad comunitaria (la nación, aunque fuera a través de una afirmación de tipo indirecto, en el preámbulo), la justicia, los derechos históricos o las relaciones bilaterales y los mecanismos de perfeccionamiento de las relaciones federales Cataluña-España. El blindaje de las competencias, el gran buque que insignia estatutario, desapareció del texto filtrado por el Constitucional. Cualquier reglamento ministerial podrá agujerear su débil casco. Como sucedió con la línea Maginot, el blindaje se ha revelado como un gran y costoso fracaso estratégico. El alto tribunal rebajó el grueso estatutario y con su sentencia redujo a una simple ley autonómica un texto legitimado para tener calado constitucional.

A pesar de la multitudinaria e histórica manifestación del 10 de julio de 2010 y una resolución de mínimos aprobada *in extremis* por el Parlamento de Cataluña el 16 de julio, alrededor de un mínimo común denominador del tipo: Somos una nación, nosotros decidimos, afirmamos no sólo la integridad del Estatuto sino también la supremacía de la voluntad popular expresada en las urnas por encima de la sentencia del Tribunal; esto no quita que se evidenciaran diferencias estratégicas de salida en el seno del catalanismo.

Es posible que este tipo de respuesta de mínimos provocara aún más desánimo. Con todo, una respuesta masiva y unitaria, por sí sola, no podía solucionar el problema sino reforzar la autoestima y dar consistencia a un proceso gradual y democrático de conquista de espacios de soberanía y a extender la noción del derecho a decidir como la pólvora, como causa justa que es. Antes de que esto ocurriera, las escaramuzas de algunos partidos catalanistas los llevó a intentar postergar la sentencia, chutando el balón hacia adelante para desvanecer el peligro de un debate político y electoral mediatizado por el callejón sin salida de la vía autonomista.

La pretensión de renovar el Tribunal como solución de todos los males apenas enmascara esta voluntad retrasada. A los ojos de cualquier persona sensata, como ha apuntado Jordi Barbeta, esto constituía una contradicción *in terminis*: los partidos catalanistas insistiendo en la renovación del Tribunal Constitucional y al mismo tiempo reivindicando la primacía de la voluntad democráticamente expresada por los catalanes. Cualquier sentencia, incluso una que hubiera avalado el Estatuto de arriba abajo, se sitúa por encima de la decisión de los catalanes. Desde este punto de vista, centrar todos los esfuerzos en pedir la renovación del Tribunal Constitucional sólo tenía sentido si lo que se pretendía era alargar el problema, sobre todo después de cuatro años en los que el Estatuto se había ido consumiendo mientras se cocía a fuego lento. Equivale a la súplica de un condenado que dijera: "Por favor, cambien el verdugo, prefiero otro que me corte la cabeza.... pero más adelante." Además, la renovación del Tribunal dependía del acuerdo PSOE-PP y ambos ya dijeron que no pensaban cambiar el árbitro hasta que no ganaran el partido. Un derroche de energías estéril. Una sentencia antes o después era como tener que escoger entre la peste y el cólera. Es como salir del fuego y caer en las brasas.

La triste realidad es que el Tribunal no se renovó y que la sentencia, condicionada por el sector progresista, fue una tarta descomunal preparada con tres ingredientes básicos: no contentar a nadie, no descontentar a nadie y, sobre todo, que en su calculada ambigüedad no se entendiera demasiado. La realidad fue, sin embargo, muy distinta. Fue percibida como lo que era, una agresión y una ofensa. Si hubiera dependido de los conservadores, habría sido mucho más demoledora. Sólo había que ver los votos particulares de los cuatro magistrados ultraconservadores designados por el PP, con surrealistas citas bíblicas incluidas.

El Tribunal Constitucional, por lo tanto, contempla el Estatuto como un edificio en construcción sobre planos deficientes, y la solución parece que en el mejor de los casos consiste en aceptar con más o menos reservas la parte que ya está construida, según la tesis del mal menor, que es una tesis pragmática y, por tanto, política. Del resto, elimina algunos aspectos medulares. Por un lado, el alto tribunal ha acabado anulando catorce de sus preceptos esenciales, de sus paredes maestras. Por otro, nos da una sentencia interpretativa que subordinaría la legalidad del texto (una cuarentena más de artículos) a una especie de sobreescritura redactada por unos magistrados que aparentemente aceptan parte de su articulado, pero poniendo grilletes, dejando abierta la puerta a una nueva cascada de recursos cuando la Generalitat haga el desarrollo normativo.

El fallo se presta a todo tipo de variantes polisémicas y constituye un monumento jurídico a la plasticidad del Derecho y su adaptación a los hechos consumados de la política. La sofisticada resolución, inspirada por la necesidad de no montar un lío de proporciones cósmicas y de salvaguardar el trámite de la dignidad jurídica mediante un procedimiento de medias ponderadas, no evitó eliminar una parte sustantiva del Estatuto y deja en el limbo de la exégesis el resto, con la imposible intención de que todos se sientan levemente satisfechos y suavemente decepcionados.

Se trata de un manto tejido y destejido cada día durante cuatro años, que debiendo ser inconsútil como haciendo gala de pureza constitucional, está lleno de suturas y parches. Pero un animal con pico, patas y plumas de pato no puede ser un perro que va a una fiesta de disfraces. Por mucho que unos hablen de inconstitucionalidad selectiva y otros de constitucionalidad condicionada (la ministra Chacón se atrevió a afirmar que se había salvado el 95 por ciento del texto), en el fondo de tan alambicado procedimiento subyace la evidencia de un enjuague forzado a la medida de los intereses políticos del PP y el PSOE. Además, haciendo bueno el argumento de Chacón, si entre el cinco por ciento indemne figuran los órganos vitales (el corazón, los pulmones, etc.), maldita la gracia.

En cualquier caso, el problema del Estatuto no se reduce a una cuestión jurídica, sino a un problema político que exige respuestas políticas. Y una cosa está clara: la voluntad mayoritaria en España es la de rechazar la aspiración de autogobierno votada por los catalanes. Zapatero llegó a afirmar que las consecuencias políticas de una sentencia adversa serían nimias. Y la vicepresidenta De la Vega, que esto entraba dentro de la más estricta normalidad democrática.

## De una sentencia lamentable a la exigencia de un Estado propio

**Jaume Bosch**

Presidente del grupo parlamentario ICV-EUiA  
Ponente del Estatuto de 2006

La lectura de la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Cataluña de 2006 nos obliga a huir de dos afirmaciones equivocadas: la que proclama que el recorte es mínimo porque sólo ha tocado el cinco por ciento del Estatuto, y otra opuesta que dice que el PP ha logrado reducir nuestro autogobierno por debajo o antes del Estatuto de 1979. No comparto ni la una ni la otra como tampoco lo hace el grupo de expertos que la ha analizado y que ha emitido un informe bastante contundente y clarificador.

1. La sentencia toca aspectos esenciales del Estatuto: algunos son objetivos prioritarios; otros, innovaciones que justificaron su aprobación. Hay varios: ha restado fuerza jurídica a los derechos reconocidos en el título primero, ha eliminado la posibilidad de una modesta desconcentración del poder judicial en Cataluña, ha rebajado el principio de bilateralidad, ha retocado de forma puntual el sistema de financiación, ha negado la garantía estatutaria a la disposición adicional tercera relativa a las inversiones del Estado en Cataluña y ha interferido en el papel de algunas instituciones de Cataluña.

Pero hay dos puntos que causan especial indignación: uno es la eliminación del uso preferente del catalán en el ámbito público. Es cierto que de entrada los efectos jurídicos parecen mínimos y que el modelo de inmersión lingüística no sufre modificaciones, pero la intención inequívoca de la sentencia es intentar crear un conflicto lingüístico en Cataluña. No lo conseguirán, porque la sociedad catalana es mucho más madura de lo que piensan, pero debemos ser conscientes de que éste es el objetivo del Tribunal: intentar dar alas a los obsesionados en una guerra lingüística que sólo existe en sus cabezas.

La otra es muy grave. La anulación de parte del artículo 111 y la interpretación restrictiva que se hace del 110 y el 112 hace saltar por los aires lo que se llamó blindaje de las competencias y que no era sino una técnica jurídica para evitar la intromisión del Estado en las competencias de la Generalitat, el establecimiento de unas reglas de juego. Estos tres artículos afectan a los cincuenta y ocho artículos que definen cada una de las competencias de la Generalitat. Por eso no se puede afirmar que sólo se ha tocado un cinco por ciento del Estatuto: se ha tocado mucho más porque la definición de las competencias exclusivas, compartidas y ejecutivas que hacía el Estatuto era una pieza clave, fundamental, del sistema competencial estatutario.

Pero no podemos hacer un análisis ceñido sólo a unos cuantos artículos concretos. Lo más grave de la sentencia es que rezuma miedo, inseguridad, es la expresión de un Estado inseguro, desconfiado, es una sentencia preventiva, que nace de las fobias de los magistrados, expresión de un centralismo carca y rancio. La sentencia niega al Estatuto su carácter de ley del bloque constitucional, la más importante después de la Constitución, y lo convierte en una ley más, y de rango menor, porque, a pesar de ser una ley orgánica aprobada por las Cortes, en el fondo es considerada una ley de ámbito territorial limitado. El informe de los expertos lo deja bien claro: "Y la sentencia debilita significativamente la función constitucional del Estatuto de autonomía y sustituye su papel en el bloque de la constitucionalidad por el del propio Tribunal". "La sentencia trata a menudo el Estatuto como una ley meramente autonómica a través de la cual la Comunidad Autónoma pretendería imponer al Estado obligaciones y mandatos y olvida que es una norma estatal fruto de un pacto político entre la Generalitat y el Estado".

El miedo lleva a los magistrados a una sentencia contraria al espíritu que hizo posible el consenso constitucional, a la interpretación abierta que defendieron los dos ponentes catalanes de la Constitución de 1978, Miquel Roca Junyent y Jordi Solé Tura. Leyendo la sentencia y los votos particulares es legítimo preguntarse si los magistrados votaron sí a la Constitución o estaban más cerca del voto negativo que propugnaba el señor José María Aznar. Con el espíritu de 1978, de consenso, de voluntad de construir la democracia, de acabar con los enfrentamientos ideológicos y territoriales que habían torturado España, este Tribunal Constitucional y su doctrina habrían sido declarados inconstitucionales.

Todas estas prevenciones aparecen en el momento de tratar la cuestión de la definición de Cataluña como nación o aspectos como los derechos históricos o los símbolos nacionales. El magistrado catalán Eugeni Gay resalta en su voto particular que es la primera vez en más de treinta años que el Tribunal Constitucional incluye en su decisión una referencia al preámbulo de una ley. No lo puede declarar inconstitucional. Y la referencia a la nación catalana, continuará para siempre en el Estatuto, aunque provoque dolor de estómago a más de uno. Pero el miedo, la inseguridad, les obliga a precisar su contenido en un ejercicio ridículo e inútil, como también es ridícula la obsesión por precisar que los símbolos nacionales lo son sólo en tanto que Cataluña es una nacionalidad, no una nación, cuando es bien conocida la opinión de varios ponentes constitucionales que nacionalidad equivale a nación. Cuando cualquier persona interesada consulte un diccionario encontrará: "Nacional: relativo o perteneciente a una nación. Ejemplo: Bandera nacional". Y si para acabar la investigación busca "Nacionalidad", encontrará como acepción: "Nación sin Estado". Y es que el derecho es fundamental en una sociedad civilizada, pero nunca debe servir para negar la realidad.

Finalmente, tal y como ha afirmado el catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Barcelona, Miguel Ángel Aparicio, "constitucionalmente, la sentencia ha supuesto no tanto la declaración que con ella se conseguía el techo autonómico, tal como llegó a señalar el presidente del Gobierno, y mucho menos que este techo ya se había alcanzado antes de aprobarse el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña. Y lo que es peor: que no había ningún tipo de alternativa a este mismo techo y mucho menos la federal." De este diagnóstico se desprende una conclusión muy significativa: se puede apostar o no por un Estado federal, pero si se quiere un Estado federal es necesario, desde ahora, defender la reforma constitucional. El Tribunal ha cerrado la lectura federalizante, moderada, progresiva, de la Constitución. A partir de ahora difícilmente se podrá considerar federalista a quien no apueste por la reforma en profundidad de la Constitución de 1978. Y eso significa mucho más que la reforma del Senado. No sólo se ha roto el pacto entre el Parlamento y el pueblo de Cataluña con las Cortes españolas, que hizo posible el Estatuto de 2006. Se ha roto también el pacto constitucional de 1978 y la lectura que las instituciones, las fuerzas políticas y la ciudadanía de Cataluña hicieron de aquella Constitución. El Tribunal obsesionado por una defensa restrictiva del texto constitucional y por una visión retrógrada del Estado español ha provocado la crisis institucional más grave de la etapa democrática. Y ha tenido la doble irresponsabilidad de hacerlo en unos momentos de grave crisis social y económica. Y así pasarán a la historia: como unos irresponsables.

A pesar de todo lo que acabo de decir, no comparto la idea de que del Estatuto no queda nada y que estamos igual que en el año 1979. Un análisis riguroso lo desmiente. En primer lugar, porque las interpretaciones que hace el Tribunal actual pueden ser modificadas en un futuro por otro Tribunal con una composición diferente, tal y como defiende la doctrina, y tal y como ha hecho este mismo Tribunal cambiando, incluso radicalmente en algunos casos, lo que había dictaminado antes. Y en segundo lugar, porque muchos de los ámbitos esenciales del Estatuto han quedado inalterados a pesar de la petición del PP. Pongo algunos ejemplos: el título de derechos y deberes y principios rectores se mantiene, pese a la opinión del PP y determinados sectores jurídicos de que el Estatuto no podía incluir derechos que estaban reservados a la Constitución. Avances, por poner un ejemplo, como que el presidente de la Generalitat presida la Junta de Seguridad, quedan sin cambios. Y las competencias traspasadas, algunas tan importantes como Rodalies RENFE o la Inspección de trabajo, no están en cuestión. El sistema de financiación está pactado y aprobado y no se modifica, y se pudo pactar gracias al hecho de que figuraba en el Estatuto. Disponemos de una herramienta importante de autogobierno que tenemos que seguir desarrollando, en el Parlamento y en Madrid, a pesar de que consideramos inaceptable la sentencia.

2. Ahora necesitamos unidad. El primer movimiento de la respuesta institucional unitaria es exigir al Gobierno del PSOE el cumplimiento de la totalidad de lo que pactó con el Parlamento y el pueblo de Cataluña hasta llegar a aprobar el Estatuto. Para hacer efectiva esta vía es necesaria la inmediata reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial para hacer posibles las previsiones estatutarias en materia de justicia que un Tribunal Constitucional normal hubiera considerado constitucionales porque quedaban supeditadas a esta ley orgánica. También la modificación de otras leyes orgánicas, como la del Defensor del Pueblo, y de todas las que sean necesarias. Pero también compromisos políticos para los casos en que no es posible modificar la legislación, como sucede en cuestiones relacionadas con las competencias o la disposición adicional tercera. Se trata de utilizar todos los mecanismos jurídicos y políticos que consideramos necesarios, incluido el artículo 150.2 de la Constitución. Pero, sobre todo, a partir de un compromiso claro e inequívoco, con un calendario preciso, que incluso podría adoptar la forma de una ley de mejora del autogobierno. Y la voluntad política debería concretarse en traspasos pendientes como los de los aeropuertos de Girona, Reus y Sabadell, o los trenes regionales y otros no derivados



directamente del Estatuto, como la participación determinante de la Generalitat y los ayuntamientos afectados en la gestión del aeropuerto de El Prat. Se trata de aprobar en el Congreso de los Diputados un pacto global de mejora del autogobierno de Cataluña. De pactarlo y de cumplirlo.

3. Queremos todo el Estatuto, pero Cataluña ha iniciado una nueva etapa en la que habrá que ir más lejos. Este país tiene que debatir con tranquilidad y rigor su futuro, tenemos que pasar de las consignas a las propuestas. Alguien ha sentenciado que las opciones federal o confederal no han de ser ni siquiera discutidas. Que aquí sólo caben el blanco o el negro, sin matices, como si la realidad catalana fuera simple y sencilla, y no plural y compleja. Pero este país no ha analizado todavía ni debatido en serio la opción federal, que Cataluña pueda disponer de un Estado propio dentro de una España federal, en el marco de la Europa de los pueblos. De momento la ciudadanía sólo ha decidido una cosa: que quería el Estatuto de 2006. Esto, desde una perspectiva democrática, es inapelable. Y ahora Cataluña tiene el derecho a discutir libremente hacia dónde quiere seguir avanzando; discutir y debatir sin límites, ni puestos en Madrid, por los que creen que no tenemos derecho a decidir, ni puestos en Cataluña, por los que creen que Cataluña sólo debe poder decidir una única opción. Las cosas son más complicadas y hay que exigir un debate a fondo de todas las alternativas, como corresponde a un país maduro. Continuar resignadamente igual que ahora puede ser una opción; el adiós España es otra plenamente legítima, pero entre medio hay otros que también se merecen programas en TV3 y que tienen una presencia en los ámbitos universitarios y jurídicos muy superior a las otras dos. Según el Centro de Estudios de Opinión, más de un 30% de la población quisiera que Cataluña dispusiera de un Estado propio en el marco de una España federal. Pero una opción federal desacomplejada también exige clarificar algunas cosas:

- Primera. El PSOE no es federalista. Cualquier parecido del PSOE con el federalismo es pura casualidad.
- Segunda. El federalismo plurinacional no tiene nada que ver con el café para todos de 17 comunidades igualadas a la baja. El federalismo auténtico defiende un Estado plurinacional, pluricultural y plurilingüístico.
- Tercera. El federalismo es una buena solución para Estados tan prestigiosos como Alemania, Estados Unidos, Canadá o Suiza.
- Cuarta. El federalismo puede ser la mejor fórmula para avanzar en el incremento de los derechos nacionales de Cataluña, preservando la cohesión social del país, para hacer efectivo, también de cara al futuro, un principio básico del catalanismo: somos un solo pueblo y tenemos que seguir siéndolo.
- Quinta. El federalismo es perfectamente compatible con el derecho a la autodeterminación, tal como se demuestra en un Estado federal potente como Canadá con relación a los derechos nacionales de Quebec. El Tribunal Constitucional de Canadá estableció en 1998 que "si una voluntad mayoritaria de su población se pronunciaba claramente a favor de la secesión habría que empezar una negociación política entre las partes afectadas". Esto también es federalismo.

Y si queremos hacer un debate serio no podemos hacer trampa. Si se dice que no hay federalistas en el resto del Estado, tampoco había autonomistas cuando en los años setenta Cataluña exigía un Estatuto de autonomía, y tampoco hay en España sectores dispuestos a aceptar una posible decisión unilateral de independencia de Cataluña. Hay que explicar que cualquier proceso pacífico y democrático comportará una negociación difícil con el Estado español. Éste no es el debate: el debate es analizar colectivamente lo que puede ser más favorable a Cataluña. Y después del debate lo que se deberá hacer es aceptar la decisión de la ciudadanía.

En este sentido, apostar por el federalismo, y más tras la sentencia del Tribunal Constitucional, es propugnar una reforma en profundidad de la Constitución. Hoy, sectores universitarios están planteando la posibilidad de celebrar en un futuro más o menos próximo una convención catalana para sentar las bases de una posible reforma de la Constitución.

No soy ingenuo. Soy consciente de que la Constitución de 1978 estableció unos mecanismos de reforma difíciles pero posibles, de acuerdo con el sistema de partidos políticos entonces existente. Pero el sistema de partidos español ha cambiado sustancialmente: lo que era un partido minoritario de extrema derecha, Alianza Popular, se comió a la Unión de Centro Democrático, y creó un Partido Popular

ubicado mucho más a la derecha que la derecha democrática europea. Este partido con una visión centralista radical desconoce que la derecha alemana o norteamericana se mueven dentro de Estados federales sin cuestionar su modelo. En cambio, tal como se ha demostrado en el caso del Estatuto, el PP vive de un centralismo extremo, que le lleva a vetar cualquier posibilidad de reforma constitucional. El PSOE tampoco está por iniciar un proceso de reforma constitucional y, lo que es peor, no está dispuesto a dar la batalla ideológica al PP para avanzar por este camino: hoy parece aceptar como inevitable la derrota de cualquier tesis más abierta. Además, es incapaz de tener un modelo propio de Estado más allá de cuatro palabras bonitas, se olvida que la esencia de la izquierda es querer transformar las cosas, también el modelo de Estado.

Pero esta dificultad obvia no quiere decir que Cataluña no pueda decidir sin apriorismos si quiere plantear de manera solemne la modificación de su relación con el Estado español definida en la Constitución de 1978 y petrificada y reducida por el Tribunal Constitucional.

Por ello, si el Estado no responde afirmativamente a las exigencias catalanas, la única salida viable sería, si existiera una mayoría social que lo reclamara, que las instituciones catalanas impulsaran los mecanismos jurídicos y políticos para hacer posible el ejercicio efectivo del derecho a la autodeterminación. Nosotros entendemos este derecho como la capacidad de Cataluña de decidir libremente su destino. Pero esta decisión debería responder a un auténtico debate de todas las alternativas, y evitar el simplismo de autonomía o independencia. La autodeterminación no es independencia, independencia es una de las posibilidades del ejercicio del derecho a la autodeterminación. Como lo son el Estado propio dentro de un Estado federal o la confederación. No estamos diciendo cosas raras. En Escocia, se está discutiendo la posibilidad de un referéndum que plantearía al menos tres opciones a la ciudadanía. En Bélgica se está planteando la posibilidad de una reforma constitucional para configurar una confederación. Nosotros no somos Kosovo ni queremos serlo, a pesar de nuestro respeto por este pueblo. No somos Lituania, ni siquiera Chequia o Eslovaquia. Tal vez vale más la pena mirar situaciones más similares, aunque ello implique abandonar consignas simplistas y fomentar un auténtico debate ciudadano. Un debate que, desde mi punto de vista, debería preservar por encima de todo la cohesión social y evitar cualquier fractura de nuestra sociedad. Los servicios prestados por el PSUC para construir una sociedad catalana cohesionada me legitima para hacer esta advertencia. Por ello, en caso de llegar a este punto, habría que medir muy bien las velocidades, porque en temas delicados como éste las prisas electoralistas son malas consejeras. Sin embargo, el derecho a decidir no es sólo un concepto vinculado a una reivindicación nacional, es un principio democrático que pueden compartir todos los demócratas.

Después de la sentencia nada volverá a ser igual. Ya no basta intentar recuperar por otras vías lo que el Tribunal Constitucional ha recortado. La exigencia de reforma de la Constitución y el ejercicio del derecho a la autodeterminación, del derecho a decidir, son los siguientes pasos a dar. En función de cómo evolucione el sentido mayoritario de la ciudadanía. Cataluña exigirá disponer de un Estado propio y, si este Estado propio puede darse en el marco de una relación federal o confederal con España, o debe ser un Estado independiente, dependerá, y mucho, de la respuesta de las instituciones españolas.

# El debate general sobre la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto

**Ramon Prat i Roser Serra**

Dirección General de Relaciones Institucionales

1. Introducción
2. La sustanciación del debate
  - 2.1. Intervención del Gobierno
  - 2.2. Intervenciones de los grupos parlamentarios
  - 2.3. Propuestas de resoluciones
  - 2.4. Votaciones
3. La resolución aprobada
4. Sinopsis

## 1. Introducción

En el tramo final de la VIII legislatura, y coincidiendo con la finalización del octavo período de sesiones de la cámara,<sup>1</sup> ha tenido lugar el debate general sobre la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto, el cual ha permitido a los grupos parlamentarios debatir y expresar su posición sobre el pronunciamiento del alto tribunal emitido el pasado 28 de junio.<sup>2</sup>

Así, el 16 de julio el Parlamento celebró un pleno extraordinario monográfico sobre la evaluación de la sentencia y su impacto en el texto estatutario, que en sus cuatro años de vigencia (desde el 9 de agosto de 2006) ha sido desarrollado por más de una cincuenta de leyes.

En una democracia parlamentaria como la nuestra, los debates generales monográficos son una herramienta eficaz en el ámbito del juego de poderes entre las ramas legislativa y ejecutiva. Se trata de debates que permiten profundizar en el conocimiento y en el seguimiento público de la actuación del Gobierno y que potencian la participación del Parlamento en la determinación y el desarrollo del programa gubernamental, dado que el debate se cierra con la aprobación de una resolución. En esta ocasión, el debate debía permitir marcar el posicionamiento de la cámara respecto de la sentencia y las medidas a adoptar ante la nueva situación política.

## 2. La sustanciación del debate

El debate monográfico tuvo lugar a petición del presidente de la Generalitat que lo solicitó al considerar que la citada sentencia significaba un hecho de profunda gravedad que exigía ser "analizado, debatido y replicado" en sede parlamentaria, ya que, a pesar de salvar la arquitectura institucional del Estatuto, supone la anulación total de uno de los artículos del EAC; la enmienda parcial de trece artículos, al declarar la inconstitucionalidad de determinadas expresiones e incisos, y la interpretación respecto a otros veintisiete artículos.

1. El octavo período de sesiones de la VIII legislatura comprende del 15 de enero al 31 de julio de 2010.

2. Sentencia del Tribunal Constitucional al recurso de inconstitucionalidad 8045/2006, interpuesto por el Grupo parlamentario Popular del Congreso de los Diputados sobre determinados artículos de la Ley orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña (BOPC 767, de 14.07.2010, pág.4).

Su finalidad fue "analizar a fondo el contenido de la sentencia para verificar cómo afecta a la aplicación y desarrollo del Estatuto vigente, debatir cómo resolver los problemas específicos que plantea y cómo recuperar la integridad del Estatuto y exigir a todas las instituciones comprometidas el cumplimiento del pacto estatutario".<sup>3</sup>

## 2.1. Intervención del Gobierno

El debate monográfico duró todo el día y se abrió con la intervención del presidente de la Generalitat, José Montilla, quien en su discurso hizo un llamamiento a la unidad para conseguir la aplicación íntegra del texto estatutario. Igualmente, el presidente defendió la necesidad de acordar una "hoja de ruta compartida" por las fuerzas políticas catalanas tras la sentencia del alto tribunal. El discurso enfatizó la necesidad de una respuesta adecuada de las instituciones y del conjunto de la sociedad catalana, en una hora grave y exigente, después de la manifestación ciudadana del 10 de julio. En su discurso, también se apeló a la necesidad de conjugar el respeto a la voluntad popular y la defensa del autogobierno, de forma integradora y respetando el juego democrático.<sup>4</sup>

La intervención del Gobierno en sede parlamentaria, propia del papel preponderante del ejecutivo en el desarrollo de este tipo de debates, destacó tres niveles de reacción postsentencia: emocional, jurídico y político. Al mismo tiempo, también enfatizó la necesidad de traducir las negociaciones institucionales en diferentes etapas políticas para abordar tres tipos de problemas: en primer lugar, la relación entre Cataluña y España (concretamente, para definir el encaje de Cataluña dentro de España, una cuestión de fondo del catalanismo y de las relaciones con España); en segundo lugar, la confrontación de legitimidades (entre instituciones democráticas e instituciones judiciales, dado que se trata de la primera vez que el Tribunal Constitucional dicta una sentencia sobre una ley aprobada por referéndum), y en tercer lugar, sobre cómo debe aplicarse a partir de ahora el Estatuto. Sobre este último punto, el presidente resaltó que el primer paso había sido elaborar el primer diagnóstico de las consecuencias de la sentencia,<sup>5</sup> y que no debe deshacerse el trabajo realizado durante los cuatro años de desarrollo estatutario ya que la cincuenta de leyes de desarrollo estatutario aprobadas siguen siendo válidas para el autogobierno. Asimismo, anunció que el siguiente paso debería ser decidir cuál debe ser la respuesta, una respuesta que conjugue el cumplimiento del pacto político y el respeto del estado de derecho, la defensa del autogobierno y la preservación de la cohesión de país.

## 2.2. Intervenciones de los grupos parlamentarios

Tras la intervención del presidente de la Generalitat, la misma mañana intervinieron los seis grupos parlamentarios. En conjunto, las intervenciones se centraron en interpretar el impacto de la sentencia sobre el Estatuto, sus consecuencias y las relaciones entre Cataluña y España, y el modelo de estado. La mayoría de las intervenciones enfatizaron la necesidad de una respuesta unitaria de la clase política catalana desde el Parlamento a la sentencia, como respuesta a la multitudinaria manifestación del 10 de julio.

La intervención del grupo de CiU apeló a la unidad de las fuerzas políticas para rechazar la sentencia, al considerar que ésta recorta la voluntad del pueblo manifestada en referéndum. Respecto al Estatuto, se refirió a la causa nacional catalana y a la necesidad de emprender un nuevo camino en las relaciones con España -diferente de los últimos treinta años de autogobierno-, marcado por el lema de la manifestación "Somos una nación. Nosotros decidimos".

3. Solicitud de una sesión extraordinaria del Pleno del Parlamento formulada por el presidente de la Generalitat (BOPC 767, de 14.07.2010).

4. DSPC-Serie P, n.º 129, de 16.07.2010.

5. Informe sobre la STC que resuelve el recurso de inconstitucionalidad presentado por 50 diputados y senadores del Partido Popular contra el Estatuto de autonomía de Cataluña, elaborado por el grupo de expertos por encargo del presidente de la Generalitat, de acuerdo con el compromiso alcanzado con el grupo parlamentario de CiU y los grupos de la Entesa, presentado el 14.07.2010.



El grupo del PSC-CpC se posicionó a favor de acatar la sentencia pero respondió políticamente manifestándose contrario a ella. Igualmente, apostó por rehacer el pacto estatutario en una España plural, de acuerdo con un modelo de Estado federalista como mejor marco de autogobierno. El grupo de ERC, por otra parte, centró la intervención en defender la vía de la independencia como respuesta a la sentencia y ubicó el núcleo del debate actual entre autonomistas e independentistas. A su vez, el grupo del PPC, promotor del recurso de inconstitucionalidad origen de la sentencia debatida, se pronunció a favor de su respeto y consiguiente acatamiento.

El grupo de ICV-EUiA pidió una reforma profunda de la Constitución para impulsar el modelo del federalismo y advirtió que las exigencias catalanas tenían como última salida viable la del derecho a la autodeterminación. La última intervención, del Grupo Mixto, defendió el respeto y acatamiento de la sentencia y la modificación de aquellas leyes de desarrollo estatutario que contienen puntos declarados nulos por la sentencia o que han sido reinterpretados.

El conjunto de las intervenciones de los seis grupos parlamentarios contó con una respuesta conjunta del presidente de la Generalitat que tuvo lugar al inicio de la sesión de la tarde, momento en el que tuvieron lugar la réplica del presidente y la correspondiente contrarréplica de los grupos parlamentarios.

### 2.3. Propuestas de resoluciones

Una vez cerrado el debate, los grupos parlamentarios presentaron sus propuestas de resolución y tuvieron ocasión de exponerlas y de mostrar su posición respecto a los textos propuestos por las otras fuerzas políticas.

Aunque al inicio de la sesión de la mañana no se había manifestado todavía una posición unitaria de los grupos parlamentarios, al inicio de la sesión de la tarde el presidente de la Generalitat presentó una propuesta de resolución que finalmente prosperó. La propuesta de resolución reproducía el preámbulo del texto estatutario y expresaba la disconformidad con la sentencia. La resolución se aprobó con el apoyo de 115 votos a favor (los grupos de la Entesa y CiU) y 18 en contra (PPC y Grupo Mixto), pero sólo estuvo firmada por dos de los grupos de la Entesa (PSC e ICV-EUiA).

El grupo parlamentario de ERC presentó su propia propuesta y los grupos del PPC y el Grupo Mixto también hicieron unas propuestas de resolución para pedir respectivamente el acatamiento de la sentencia. El grupo parlamentario de CiU, por lo contrario, no presentó ninguna, respondiendo al anuncio hecho durante el debate en el que daría apoyo a la resolución que propusiese el presidente de la Generalitat.

La propuesta de resolución del grupo de ERC constaba de tres puntos: no acatar la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto; hacer suyo el clamor de la ciudadanía de Cataluña en la manifestación del 10 de julio, para ejercer el derecho a la autodeterminación, e iniciar un proceso democrático hacia la independencia.

La propuesta de resolución del grupo del PPC pedía el acatamiento y el cumplimiento de la sentencia, así como adquirir el compromiso de acatar las futuras sentencias sobre los recursos pendientes sobre el Estatuto. Además, el texto también pedía a la cámara impulsar diversos compromisos del Gobierno de la Generalitat dirigidos a: adoptar las medidas necesarias para hacer efectivo el pronunciamiento de la sentencia, acordar consensuadamente con las fuerzas políticas las disposiciones legales de desarrollo estatutario en el marco de la sentencia, y garantizar que el Estatuto sirva para implementar políticas destinadas a mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía y para afrontar la crisis económica y social.

La propuesta de resolución del Grupo Mixto, además de promover el acatamiento y el respeto a la sentencia, impulsaba a revisar el conjunto de las leyes de desarrollo estatutario afectadas por la sentencia. Así, su propuesta de resolución instaba al Gobierno a elaborar y presentar al Parlamento proyectos de ley de reforma de leyes de desarrollo y hacía una enumeración, no exhaustiva, que incluye: la ley del Consejo de Garantías Estatutarias, de Educación, del Síndic de Greuges, de consultas populares por vía de referéndum, de acogida de personas inmigradas y retornadas a Cataluña, de la lengua de signos, del código de consumo, del cine y la ley del libro segundo del código civil de Cataluña. Además, en referen-

cia a los proyectos de ley que se encuentran en tramitación en la cámara (como es el caso de la futura ley de veguerías y del aranés), el Grupo Mixto también planteó abrir un periodo para presentar enmiendas con el fin de adaptarlas al contenido de la sentencia.

### 2.4. Votaciones

Propuestas de resolución	Contenido	Resultado de la votación
Propuesta del PSC-CpC e ICV-EUiA	1. Mostrar disconformidad con la sentencia. 2. Ratificar solemnemente el preámbulo del Estatuto. 3. Compromiso de las instituciones catalanas a defender íntegramente el Estatuto y a extraer todo su potencial de autogobierno.	Aprobada por 115 votos a favor (PSC-CpC, ERC, ICV-EUiA y CiU) y 18 en contra (PPC y Grupo Mixto)
Propuesta de ERC	1. Rechazar la sentencia y conseguir un acuerdo para no acatarla. 2. Reconocer el clamor de la ciudadanía de Cataluña en la manifestación del 10 de julio "Somos una nación. Nosotros decidimos" para ejercer el derecho a la autodeterminación. 3. Iniciar un proceso democrático hacia la independencia.	Rechazada por 21 votos a favor (ERC), 65 en contra (PSC-CpC, PPC, ICV-EUiA y Grupo Mixto) y 47 abstenciones (CIU)
Propuesta del PPC	1. Acatar y cumplir la sentencia y comprometerse a acatar las futuras sentencias sobre los recursos pendientes. 2. Instar al Gobierno de la Generalitat a adoptar las medidas necesarias para hacer efectivo el pronunciamiento de la sentencia. 3. Instar al Gobierno de la Generalitat a acordar consensuadamente con las fuerzas políticas las disposiciones legales de desarrollo estatutario en el marco de la sentencia. 4. Instar al Gobierno de la Generalitat a garantizar que el Estatuto sirva para implementar políticas destinadas a mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía y para afrontar la crisis económica y social.	Rechazada por 17 votos a favor (PPC y Grupo Mixto) y 116 en contra (PSC-CpC, ERC, ICV-EUiA y CiU)  Del primer punto se hizo una votación separada, rechazada por 18 votos a favor y 115 en contra
Propuesta del Grupo Mixto	1. Acatar y respetar el contenido de la sentencia. 2. Instar al Gobierno de la Generalitat a adecuar su actuación al contenido de la sentencia. 3. Instar al Gobierno de la Generalitat a revisar todas las leyes afectadas por la sentencia. 4. Adecuar los proyectos de ley en trámite a la sentencia.	Rechazada por 17 votos a favor (Grupo Mixto y PPC) y 116 en contra (PSC-CpC, CIU, ICV-EUiA)

Propuestas de resolución publicadas en el BOPC 771, de 19.07.2010, pág. 4 a 7.

En conclusión, el Pleno únicamente aprobó la propuesta impulsada desde el PSC e ICV-EUiA y rechazó las otras tres propuestas de resolución presentadas por ERC, el PPC y el Grupo Mixto.

En este sentido, los partidos políticos lograron un acuerdo de mínimos que permitió adoptar una resolución, aunque en el transcurso del debate se habían puesto de relieve objetivos con pocas coincidencias. A pesar de las divergencias de las fuerzas políticas, durante el debate todos los grupos coincidieron en señalar que era la ocasión de hacer un debate de país y había que dejar al margen cualquier estrategia electoral propia del fin de la legislatura.

### 3. La resolución aprobada

El debate concluyó con la aprobación de la Resolución 750/VIII sobre la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto <sup>6</sup>, en la que la mayoría parlamentaria expresó sus prioridades para afrontar la situación a partir de ahora, en el contexto postsentencia. Se trata de una resolución conjunta que pivota alrededor de dos elementos fundamentales: el primero muestra la disconformidad del Parlamento con la sentencia del Tribunal Constitucional y, el segundo, manifiesta la afirmación nacional, dado que se reafirma la vigencia del contenido íntegro del preámbulo del Estatuto, que reconoce a Cataluña como nación.

Respecto al primer elemento, la resolución propuesta por el presidente de la Generalitat muestra su disconformidad con el contenido de la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el recurso que presentó el grupo del Partido Popular contra el Estatuto, respetando las instituciones en las que se organiza el estado de derecho y la reivindicación del Estatuto acordado entre una delegación de la cámara catalana y las comisiones constitucionales del Congreso de los Diputados y del Senado. También se manifiesta el compromiso de las instituciones catalanas para defender íntegramente el texto estatutario y extraer todo su potencial de autogobierno.

En cuanto al segundo elemento de la Resolución, aunque el preámbulo no dispone de valor jurídico, incluye la fórmula que se pactó para definir Cataluña como nación: "El Parlamento de Cataluña, recogiendo el sentimiento y la voluntad de la ciudadanía de Cataluña, ha definido a Cataluña como nación de una manera ampliamente mayoritaria. La Constitución española, en su artículo segundo, reconoce la realidad nacional de Cataluña como nacionalidad".

### 4. Sinopsis

La sesión monográfica ha permitido mostrar el interés de los diferentes grupos parlamentarios para trasladar el espíritu y la voluntad de la sociedad catalana en el ámbito de las grandes decisiones políticas, sobre todo después de la respuesta popular a la sentencia con la manifestación del 10 de julio en Barcelona. Las posiciones expresadas a lo largo del debate han querido, en su mayoría, ser el reflejo y el eco de la voz popular, y se han esforzado en señalar los grandes elementos de base de la actividad política catalana en los próximos años en lo referente a las relaciones con España. Ha permitido, también, exponer las actuaciones gubernamentales y las alternativas de los grupos de la oposición parlamentaria respecto a cómo recuperar el texto ratificado por el pueblo de Cataluña mediante referéndum.

6. La Resolución 750/VIII del Parlamento de Cataluña, sobre la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto (BOPC n.º 771, de 19.07.2010), en la que se rechaza la sentencia del Tribunal Constitucional y se reafirma la vigencia del preámbulo del Estatuto.