

El Confidencial

EL DIARIO DE LOS LECTORES INFLUYENTES

Notebook

José Antonio Zarzalejos

Un libro decisivo para dar un vuelco a la Constitución

07.07.2014

Hoy se presenta en el Círculo de Bellas Artes de Madrid (19 horas) la reedición del libro del catedrático **Eliseo Aja** titulado ***Estado autonómico y reforma federal***. Se trata de un libro-guía para, según buena parte del constitucionalismo español, reformar la Carta Magna en un sentido federal. Aja, además de catedrático de la Universidad de Barcelona en la actualidad, ha sido durante diez años director del *Informe de las Comunidades Autónomas* elaborado anualmente por el Instituto de Derecho Público del que fue su director. También lo fue de la Asociación de Constitucionalistas de España y presidente del Consejo de Garantías Estatutarias de Cataluña y sostiene como idea-fuerza que **“el Estado autonómico tiene la estructura de poder de un sistema federal, pero carece de su funcionamiento”**.

El Círculo de Bellas Artes de Madrid –cuyo presidente, **Juan Miguel Hernández de León**, participará con el vicepresidente de la Fundación Alternativas, **Nicolás Sartorius**, en la presentación de libro– podría convertirse hoy en un acto de afirmación de la necesidad de huir tanto **“del inmovilismo de Rajoy como del independentismo de Mas”** según el texto de la convocatoria a los medios de comunicación. Eliseo Aja, una figura muy respetada en el ámbito académico y político, ha reeditado (Alianza Editorial) su libro, que fue de cabecera desde su salida al mercado en 1998 y 2003. Después de defender una interpretación federal del actual Estado, ahora Aja propugna una reforma que transforme el Estado autonómico en federal **“como estrategia para abordar los graves problemas existentes”**.

El profesor Aja, sin negar ni una sola de las virtudes a la Constitución de 1978, constata con meticulosidad cómo ha envejecido y lo mal que lo ha hecho, subrayando que **hemos padecido ya dos crisis independentistas**: la del País Vasco en 2005 y la actual catalana que arranca de 2010. Cree que ya no existe “miedo” al federalismo y que hay que eliminar los “restos disfuncionales del centralismo, resolver las dificultades sobrevenidas, aclarar las ambigüedades y consolidar un sistema coherente, que funcione con eficacia y **que los ciudadanos puedan entender y valorar”**.

Aja desgrana los “problemas de origen mal resueltos” especialmente por la falta de reformas de la Constitución de 1978 que **reenvió al futuro los problemas que han quedado pendientes**, entre ellos el principio dispositivo de las comunidades autónomas que es preciso ya superar. Considera que buen número de los preceptos del Título VIII de la Constitución han perdido su valor por su carácter transitorio o por su aplicación en su sola vez. **La conflictividad entre el Estado y las CC AA** es para el autor un síntoma claro de que la Carta Magna carece de instrumentos que aseguren su funcionamiento en la pluralidad institucional.

Vista del salón de plenos del Senado. (Efe)

Senado federal y concepto complejo de nación

Por esas razones propone un **Senado federal** porque el actual no deja de ser “**un Congreso duplicado**”, para que en él participen de verdad las CC. AA. y que tendría unas funciones muy precisas (competencias legislativas exclusivas; impulso y dirección de las relaciones intergubernamentales y participación de las CC. AA. en las decisiones comunitarias en las que interviene el Estado). Además, Aja propone un cambio en **la distribución de las competencias y del papel del Tribunal Constitucional**. Las interferencias competenciales, dice, no tienen paragón en el derecho comparado y resultan “insostenibles”; pide una “**cláusula de atribución**” para que la Constitución “solo fije las competencias que corresponden al Estado federal, dejando las demás a los Estados federados” y reclama una restricción de la legitimación para acudir al Tribunal Constitucional.

Sin ambages, el catedrático de Derecho Constitucional también propone un reforzamiento en general de las instituciones y que **se sustituyan los Estatutos por Constituciones de las Comunidades Autónomas**, para que aquellos dejen de tener esa naturaleza jurídica híbrida de “norma pactada” o “ley orgánica”. Estas Constituciones “estarían, claro, subordinadas a la Constitución española como sucede en los sistemas federales, pero con un procedimiento de reforma y control constitucional diferenciado”.

También sugiere Aja que las relaciones intergubernamentales se incorporen a la Constitución configurando nuevas formas de coordinación. Y, asunto sustancial, el autor reclama con urgencia “**la inclusión en la Constitución de las reglas principales de la financiación autonómica**”, apostando porque lo haga también el concepto de **ordinalidad** y criterios básicos sobre la distribución de algunos tributos como el IRPF, el IVA y Sociedades, incluyendo también el principio de la transparencia, basando el sistema no en las necesidades del gasto sino en el de los recursos disponibles.

El expresidente andaluz, Manuel Chaves. (Efe)

El aspecto **más delicado** de la reflexión de Eliseo Aja –pero que es imprescindible abordar- se refiere al “**reflejo constitucional de la complejidad nacional de España**”. Tras reconocer el mérito de la Constitución de 1978 en la diferenciación de nacionalidades y regiones y su derecho a autogobierno, el académico, tras constatar que cada nación no puede corresponderse con un Estado, cree “**en la compatibilidad de naciones y nacionalidades en un mismo Estado**” y en la necesidad de admitir la “**complejidad del concepto de España**”.

Según el autor, “en esta reforma la idea de España ha de satisfacer a quienes la consideran nación única, para ellos, y a quienes la ven como comprensiva de otras naciones y nacionalidades”, de lo que deduce que el concepto de nación española es “complejo y se puede manifestar de manera diferente según el tratamiento que se decida articular”. **Un concepto absoluto de nación “impediría la convivencia en España” pero es posible otro** y entiende el federalismo como instrumento para lograrlo. Siempre, advierte reiteradamente, bajo el principio de “**lealtad federal**”.

La conclusión es que España debe configurarse como un Estado federal y ser reformada **parcialmente la Constitución** –lejos así de la tradición de tumbar las Cartas Magnas en vez de modificarlas- a través del procedimiento agravado (afectaría al artículo 2º). La reforma estaría esencialmente centrada en el Título VIII y asuntos conexos, sin tocar otros aspectos que, aunque necesarios de remozamiento, podrían esperar.

La propuesta, nunca más actual que ahora, trata, en definitiva, **de perfeccionar un modelo autonómico agotado, confuso y mal financiado y un desarrollo del concepto de nación española en términos complejos y de pluralidad**, manteniendo, no obstante los elementos esenciales de la Carta de 1978: soberanía única, forma de Estado (monarquía), listado de derechos y libertades y sistema de garantías constitucionales. Todo un guion para una reforma que podría ser algo más que necesaria: **urgente y perentoria**.