

EL IMPACTO DE LA SENTENCIA SOBRE OTROS ESTATUTOS

Víctor Ferreres Comella*

Una de las incoherencias más llamativas y lamentables que se han producido a lo largo del procedimiento que ha culminado en la Sentencia sobre el Estatuto catalán es que tanto el Partido Popular como el Defensor del Pueblo han impugnado normas de ese Estatuto que son idénticas o muy parecidas a otras que figuran en otros Estatutos de Autonomía, y que no han sido objeto de ningún recurso por su parte. Con independencia del juicio político que nos merezca esta doble vara de medir, el hecho es que se plantea ahora un problema de técnica jurídica un tanto delicado. En efecto, ¿qué impacto tiene la Sentencia que ahora comentamos, sobre los preceptos idénticos o muy similares que aparecen en otros Estatutos?

La respuesta no es sencilla, desde luego. El propio Tribunal Constitucional es consciente de la dificultad del problema cuando, en el FJ 2, al referirse a la cuestión «ahora meramente hipotética» de que haya otros Estatutos con disposiciones idénticas o similares a las impugnadas, se limita a recordar que su doctrina tiene efectos *erga omnes*, que el recurso de inconstitucionalidad no es el único medio para depurar el ordenamiento, y que hay que confiar en la correcta actuación del legislador democrático, que debe reformar los correspondientes preceptos que resulten contrarios a la Constitución, a la vista de la doctrina establecida en la Sentencia.

Con el fin de contribuir modestamente al debate que inevitablemente se abrirá acerca de este tema, me animo a proponer algunas ideas.

Ante todo, me parece útil distinguir entre los efectos *interpretativos* y los efectos *anulatorios* de la Sentencia. Empecemos por los primeros, que ofrecen menos dudas.

Un principio fundamental de nuestro sistema constitucional es que todas las disposiciones de rango inferior a la Constitución deben interpretarse a la luz de esta. Siendo el Tribunal Constitucional el supremo intérprete de la Constitución, ello significa que tales disposiciones deben leerse de manera que se ajusten a las doctrinas establecidas por el Tribunal Constitucional al interpretar la Constitución. El artículo 5.1 de la LOPJ lo dice muy claramente al proyectar so-

* Víctor Ferreres Comella, profesor de derecho constitucional de la Universitat Pompeu Fabra y Escuela Judicial.

bre los jueces ordinarios el mandato de interpretación conforme. Siendo ello así, parece claro que ningún juez en España puede dar a un precepto estatutario (haya sido impugnado o no) una interpretación que se desvíe de la interpretación conforme que ha fijado el Tribunal Constitucional en su Sentencia sobre el Estatuto catalán.

Dentro de este supuesto general de *interpretaciones de conformidad*, hay que englobar, a mi juicio, tres modalidades: *a*) interpretación que se lleva al fallo; *b*) interpretación que se explicita en los razonamientos, pero no se lleva al fallo; y *c*) interpretación que está implícita en los razonamientos (interpretación *encubierta*), en los que el Tribunal Constitucional da por sentado que la disposición enjuiciada no quiere decir cierta cosa, porque si lo dijera sería inconstitucional. En estos tres casos, entiendo, se produce doctrina vinculante para todos los jueces, pues la doctrina vinculante de la que habla el artículo 5.1 de la LOPJ es la que establece el Tribunal Constitucional «al interpretar la Constitución», y tal doctrina no tiene por qué aparecer necesariamente en el fallo. Al contrario, lo “natural” es que la doctrina del Tribunal Constitucional al interpretar la Constitución aparezca en los razonamientos, y que lo que se lleve al fallo (en su caso, si fuera necesario) sea una de las posibles consecuencias de aplicar esa doctrina a la correspondiente ley (u otra norma infraconstitucional) que ha sido objeto de examen. Y aunque es deseable que esa doctrina sea lo más “explícita” posible, no podemos descartar que haya doctrina “implícita” en los razonamientos del Tribunal Constitucional.

Alguien podría objetar que solo cabe extender los efectos interpretativos de la Sentencia del Tribunal Constitucional en las modalidades *b* y *c*, pero no en la modalidad *a*, ya que ésta supone, más que una *interpretación conforme*, una “reconstrucción” de la ley, y que tal cosa solo puede hacerla el Tribunal Constitucional, ley por ley. Ahora bien, lo cierto es que el Tribunal Constitucional no es muy riguroso (ni en esta Sentencia ni en otras muchas) a la hora de decidir cuándo hay que someter la ley a una mera *interpretación conforme*, y cuándo hay que llevar al fallo un pronunciamiento “reconstructivo” de la ley. En todo caso, vale la pena jugar aquí con categorías flexibles y ciertas dosis de pragmatismo. Un ejemplo nos puede ayudar. Como es sabido, en la Sentencia 74/1987, el Tribunal Constitucional enjuició la validez de un precepto de la LECrim que daba derecho a los detenidos a ser asistidos por un traductor si eran «extranjeros» que no entendieran o hablaran el castellano. El TC sostuvo que ese artículo no era inconstitucional si se entendía que no excluía de su supuesto de hecho al ciudadano español que, por circunstancias excepcionales, no entendiera o hablara el castellano. Pues bien, ¿puede haber duda alguna de que si los jueces or-

dinarios se encontraran con un precepto similar, en otro cuerpo legal, tendrían que reajustarlo por la vía interpretativa indicada por el Tribunal Constitucional en la referida Sentencia? Lo mismo vale, creo, para todo precepto estatutario afectado materialmente por las pautas interpretativas sentadas por el Tribunal Constitucional al interpretar la Constitución en la Sentencia sobre el Estatuto catalán.

La cosa se complica, naturalmente, en el segundo supuesto de los enunciados con anterioridad, es decir, cuando los preceptos del Estatuto catalán han sido total o parcialmente declarados inconstitucionales. ¿Cabe aquí extender los efectos anulatorios de la Sentencia a preceptos idénticos o similares? La respuesta que, en principio, tendemos a dar es negativa. Los argumentos, sin embargo, no son evidentes.

Se puede decir, por un lado, que el artículo 39.1 de la LOTC dispone que la sentencia que declare la inconstitucionalidad declarará la nulidad de los preceptos impugnados, así como, en su caso, la de aquellos otros «de la misma ley», disposición o acto con fuerza de ley a los que deba extenderse por conexión o consecuencia. No cabe, pues, extender los efectos anulatorios a otra ley. Frente a este argumento, no obstante, cabe oponer que el artículo 39.1 LOTC regula la posibilidad de extender los efectos del fallo a otros preceptos «por conexión o consecuencia». Pero aquí nos estamos preguntando otra cosa: ¿qué efectos tiene la Sentencia para preceptos «idénticos o muy similares» a los anulados?

Otro argumento posible es que el Tribunal Constitucional, desde la STC 23/1988, ha dicho que su monopolio de control de constitucionalidad de las leyes posteriores a la Constitución no tiene fisuras, y que no resulta excepcionado por mucho que el juez ordinario se enfrente con una disposición cuyo contenido se corresponda con el de otra que en su día fue declarada inconstitucional por el TC (FJ 2). Ahora bien, quizás es hora de reconsiderar esta doctrina. Es comprensible que, en su momento, el Tribunal Constitucional recelara de los jueces que, con el argumento de que la inconstitucionalidad de una norma resulta clara a la vista de fallos anteriores del Tribunal Constitucional, pretendían efectuar por su cuenta el juicio de inconstitucionalidad. Ahora bien, no parece razonable llevar el monopolio del Tribunal Constitucional hasta límites extremos. Si, en efecto, es paladino que una determinada disposición del Estatuto andaluz, por ejemplo, es claramente inconstitucional, por ser idéntica o muy parecida a otra que figura en el Estatuto catalán y que ha sido anulada, no se gana mucho obligando a los jueces a elevar cuestiones de inconstitucionalidad.

Cabría objetar que es necesario plantear en todo caso cuestión al Tribunal Constitucional, para posibilitar al Parlamento y al Gobierno andaluz la defensa

de su Estatuto. La objeción es interesante, pero no es concluyente. ¿De verdad pensamos que es admisible que el Tribunal Constitucional, tras escuchar los argumentos del Parlamento y Gobierno andaluz, va a cambiar de criterio y “ben-decir” en Andalucía lo que ha rechazado en Cataluña? La integridad que debe tener un tribunal, en el sentido de ser mínimamente coherente con sus precedentes recientes, impide una actuación de este tipo. Tengamos en cuenta que, en los sistemas jurídicos en los que se ha desarrollado la doctrina del precedente, resulta inherente al sistema el que un litigante se vea sujeto a un criterio judicial ya establecido, a pesar de que ese litigante no fue parte en el procedimiento que dio lugar a la fijación del precedente en juego.

Por último, la flexibilización del modelo concentrado que estoy proponiendo aquí tiene la ventaja de que permite dar una respuesta pragmáticamente viable a una pregunta distinta, pero relacionada con la que estamos abordando: ¿qué sucede con las leyes ordinarias catalanas que reproducen claramente, en todo o en parte, el contenido de un precepto estatutario anulado? Pensemos, por ejemplo, en la ley por la que se instituye el Consejo de Garantías Estatutarias. Esta ley, siguiendo lo dispuesto en el Estatuto, atribuye al nuevo órgano la potestad de emitir dictámenes vinculantes para el Parlamento en materia de derechos estatutarios. El Tribunal Constitucional ha anulado el correspondiente precepto estatutario. ¿Puede el Consejo emitir todavía dictámenes vinculantes, porque la ley del Consejo de Garantías así lo prevé? ¿Hay que esperar a que el Tribunal Constitucional anule la correspondiente disposición legal? Llevar el monopolio de control de la constitucionalidad a este extremo sería incoherente con la finalidad última que perseguía el Tribunal Constitucional con su doctrina iniciada en la STC 23/1988: asegurar el respeto a su autoridad por parte de los diversos órganos del Estado.