

# Estudios de Deusto

Revista de Derecho Público

Vol. 70/2 julio-diciembre 2022

DOI: <https://doi.org/10.18543/ed7022022>

ESTUDIOS

## EL PRINCIPIO DISPOSITIVO: RAZONES PARA SU SUPRESIÓN Y PROPUESTAS DE REFORMA

*The Dispositive Principle: Reasons for its abolition and Reform Proposals*

Mar Antonino de la Cámara

Contratada predoctoral

Universidad Autónoma de Madrid

<https://doi.org/10.18543/ed.2645>

Recibido: 15.07.2022

Aceptado: 13.10.2022

Publicado en línea: diciembre 2022

### Derechos de autoría / Copyright

*Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público* es una revista de acceso abierto, lo que significa que es de libre acceso en su integridad. Se permite su lectura, la búsqueda, descarga, distribución y reutilización legal en cualquier tipo de soporte sólo para fines no comerciales, sin la previa autorización del editor o el autor, siempre que la obra original sea debidamente citada y cualquier cambio en el original esté claramente indicado.

*Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público* is an Open Access journal which means that it is free for full access, reading, search, download, distribution, and lawful reuse in any medium only for non-commercial purposes, without prior permission from the Publisher or the author; provided the original work is properly cited and any changes to the original are clearly indicated.

**Estudios de Deusto**

© Universidad de Deusto • ISSN 0423-4847 • ISSN-e 2386-9062, Vol. 70/2, julio-diciembre 2022

<http://www.revista-estudios.deusto.es/>

# EL PRINCIPIO DISPOSITIVO: RAZONES PARA SU SUPRESIÓN Y PROPUESTAS DE REFORMA

## *The Dispositive Principle: Reasons for its abolition and Reform Proposals*

Mar Antonino de la Cámara  
Contratada predoctoral  
Universidad Autónoma de Madrid

<https://doi.org/10.18543/ed.2645>

Recibido: 15.07.2022

Aceptado: 13.10.2022

Publicado en línea: diciembre 2022

### **Resumen**

El artículo pone en relación las propuestas de reforma del Título VIII de la Constitución española que afectan a la regulación de los Estatutos de Autonomía con el cierre del principio dispositivo que se produjo con motivo de la STC 31/2010, de 28 de junio. Para ello analizo el debate doctrinal relativo a los Estatutos de Autonomía en tres etapas distintas: la primera etapa, relativa a la naturaleza híbrida de los Estatutos y la consolidación del principio dispositivo. Una segunda etapa en la que el principio dispositivo entra en crisis y se deshace la ambigüedad que caracterizaba a los Estatutos. La última fase, que se extiende hasta el presente, culmina con las propuestas de reforma constitucional que afectan a los Estatutos de Autonomía. El objetivo es ofrecer al lector un panorama claro y completo de la transformación de los debates sobre la naturaleza y función de los Estatutos de Autonomía de las últimas décadas.

### **Palabras clave**

Principio dispositivo, Estatutos de Autonomía, reforma constitucional, fuentes del Derecho, desconstitucionalización.

***Abstract***

The article relates the proposals for reform of Title VIII of the Spanish Constitution that affect the regulation of the Statutes of Autonomy with the closure of the dispositive principle after the STC 31/2010, of June 28. For this purpose, I divide the doctrinal debate on the Statutes of Autonomy into three stages: the first stage, relating to the hybrid nature of the Statutes and the consolidation of the dispositive principle. A second stage in which the dispositive principle enters into crisis and the ambiguity that characterized the Statutes is broken down. The last phase, which extends to the present, culminates with the proposals for constitutional reform that affect the Statutes of Autonomy. The aim is to provide the reader with a clear and complete overview of the transformation of the debates on the Statutes of Autonomy in recent decades.

***Keywords***

Dispositive principle, Autonomies Statutes, constitutional reform, sources of law, deconstitutionalisation.

---

**Sumario:** I. INTRODUCCIÓN. II. LA PRIMERA ETAPA: EL DESARROLLO DEL PRINCIPIO DISPOSITIVO Y LA AMBIGUA NATURALEZA DE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA. 1. El carácter híbrido de los estatutos. III. LA SEGUNDA ETAPA. LA DESACTIVACIÓN DEL PRINCIPIO DISPOSITIVO Y LOS LÍMITES DE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA. 1. El fin de la ambigüedad. IV. LA TERCERA ETAPA: LAS PROPUESTAS DE REFORMA DE LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA ENCAMINADAS A SUPRIMIR LOS EFECTOS DEL PRINCIPIO DISPOSITIVO. 1. Propuestas relativas al principio dispositivo en su primera vertiente. 2. Propuestas relativas al principio dispositivo en segunda vertiente. 2.1. Contenido de los estatutos de autonomía. 2.2. Procedimiento de reforma estatutaria. 2.3. Control constitucional de los estatutos de autonomía. 2.4. Naturaleza jurídica de la norma básica institucional. 2.5. Asimetría V. CONCLUSIONES. VI. BIBLIOGRAFÍA.

---

## I. INTRODUCCIÓN

Este trabajo se enmarca en un proyecto de investigación sobre la reforma constitucional del Título VIII de la Constitución<sup>1</sup>, que en mi caso consistía en recopilar las propuestas de reforma relativas a la posición que ocupan los Estatutos de Autonomía en el sistema de fuentes. Esta no es una cuestión menor en el diseño global del Estado autonómico, puesto que, como ha afirmado Manuel Aragón (2006, 90), «la cuestión clave de nuestro peculiar modelo autonómico reside, pues, en la muy especial naturaleza jurídica de los Estatutos de Autonomía». Y, sin embargo, las propuestas de reforma que afectan a la posición de los Estatutos de Autonomía no son especialmente numerosas ni detalladas, como ha ocurrido con otras propuestas, como las que afectan, por ejemplo, al Senado. A lo largo del proceso de lectura reparé en que el debate sobre el Estatuto en el sistema de fuentes que se había producido a finales de los 80 y principios de los 90 se enfocaba más en interpretar la naturaleza de los Estatutos que en reformarlos. Las propuestas de reforma de los Estatutos no empiezan a proliferar hasta la segunda década de los 2000 y, en realidad, todas ellas se articulaban en torno a la apertura y el cierre del principio dispositivo, eje central del Estado de las Autonomías.

El principio dispositivo, que ha sido descrito como «la característica más destacada de la Constitución española» (de Otto y Pardo 1987, 256)<sup>2</sup>, trae

---

<sup>1</sup> Este trabajo se realiza en el marco del Proyecto de Investigación GV/2020/063, «Constitución y Estado autonómico. Cartografía del debate sobre la reforma territorial», desarrollado entre el 01/01/2020 y el 31/12/2021.

<sup>2</sup> También César AGUADO RENEDO (1997, 137) Enric FOSSAS ESPADALER (2008, 152) utiliza la expresión «la característica más singular de la CE».

causa de lo que se ha denominado como «desconstitucionalización» de la Constitución<sup>3</sup>. La «desconstitucionalización» difiere la decisión política a un momento posconstitucional y a normas formalmente infraconstitucionales y mediante el principio dispositivo se adjudica esta decisión a «los representantes de los territorios que primero aspiran a y luego disponen de autonomía, conjuntamente con las instituciones representativas del Estado» (Fossas Espadaler 2008, 153).

Como ha subrayado Ignacio de Otto (1987, 256) pueden distinguirse dos manifestaciones principales: en lo que afecta al mapa autonómico y al modelo de Comunidad Autónoma. Respecto de la primera, que prácticamente ha agotado sus posibilidades, el principio procuró capacidad a los entes territoriales para configurar parcialmente la estructura territorial del Estado mediante la opción de formar una Comunidad Autónoma, a través de varias previsiones constitucionales a las que, en este sentido, cabe atribuir carácter transitorio. La segunda vertiente del principio dispositivo, posterior también en el tiempo, permite a las Comunidades Autónomas resultantes pactar el modelo, las características y las competencias propias de su autonomía mediante una reforma estatutaria.

Desde bien temprano, se propuso la eliminación de la primera de las vertientes: en la medida en que el proceso autonómico es un proceso irreversible<sup>4</sup>, los preceptos constitucionales abiertos, habían quedado prácticamente desactivados, aunque el principio permanecía «latente» en la CE<sup>5</sup>. Respecto de la segunda vertiente, el principio dispositivo funcionó mientras persistió cierta ambigüedad en la naturaleza jurídica de los Estatutos: los debates doctrinales fueron muchos, pero la doctrina constitucional fue parca al respecto hasta la STC 247/2007, de 12 de diciembre<sup>6</sup>. Sin embargo, con la aprobación del

---

<sup>3</sup> Expresión, utilizada por primera vez por Pedro CRUZ VILLALÓN en su clásico artículo «La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa», publicado por vez primera en la *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense* en 1981. Aquí citaré la versión incorporada en 2006 a la recopilación de trabajos que publicó en el CEPC bajo el título de *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución* (2006a), p. 284. La expresión fue rápidamente difundida, aunque en ocasiones ha sido controvertida (por todos, García de Enterría, 1983, 226). En lo que aquí nos interesa Fossas Espadaler (2008, 153) pone en relación el principio dispositivo con la «desconstitucionalización» que supuso diferir la decisión política.

<sup>4</sup> Así lo denomina Cruz Villalón (2006, 428) en «La estructuración del Estado en las Comunidades Autónomas», publicado previamente en 1985.

<sup>5</sup> La expresión es utilizada por Aguado Renedo (1997a, 155 y ss). En este trabajo se recogen las posiciones y propuestas que en ese momento se pronunciaron respecto del principio dispositivo en la primera vertiente.

<sup>6</sup> Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón contra el artículo 20 de la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto

Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 y la STC 31/2010, de 28 de junio, el principio dispositivo dejó de resultar satisfactorio en gran medida. Por ello, no es de extrañar que a partir de esta sentencia comenzaran a proliferar propuestas de reforma y que muchas de ellas afectaran a los Estatutos. En este capítulo pretendo poner en relación las propuestas de reforma de la regulación constitucional de los Estatutos con la desactivación del principio dispositivo.

Para dar cuenta de esta transición distingo tres etapas diferentes. En la primera etapa, que tuvo lugar en la década de los 80 y 90, el principio dispositivo juega un papel crucial en la configuración del Estado de las Autonomías. Se suscitó, entonces, un debate que atañía a la naturaleza del Estatuto como ley orgánica, norma singular o ley cuasi-constitucional y a su posición en el sistema de fuentes. La deferencia que el Tribunal Constitucional mostró al enjuiciar los Estatutos los mantuvo incólumes durante años, lo que facilitó que se afirmase su carácter de ley cuasi-constitucional. La STC 247/2007, de 12 de diciembre, recoge, a mi juicio, la opinión general de la doctrina.

Una segunda etapa tuvo lugar a partir del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 y, sobre todo, de la STC 31/2010, de 28 de junio, y puso en el centro de la polémica la pregunta por la función y los límites de los Estatutos y la del Tribunal Constitucional en la interpretación y concreción de tales límites. La sentencia declaró, en contra de lo pretendido por el Estatuto, que los Estatutos de Autonomía no podían definir conceptos constitucionales ni, por tanto, modificar la jurisprudencia constitucional y supuso un cambio respecto de la doctrina relativa a la posición de los Estatutos en el sistema de fuentes recogida en la STC 247/2007, de 12 de diciembre. En este momento, el principio dispositivo queda, en gran medida, desactivado.

La tercera etapa constituye un momento propositivo: en él incluyo las propuestas de reforma de la regulación constitucional de los Estatutos de Autonomía que, en gran medida, articulaban el cierre del principio dispositivo. La mayoría de las propuestas se produjeron con posterioridad a 2010, aunque en algún caso incluyo propuestas previas.

## II. LA PRIMERA ETAPA: LA NATURALEZA DE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA Y SU POSICIÓN EN EL SISTEMA DE FUENTES

El art. 81 CE reconoce la naturaleza orgánica de los Estatutos de Autonomía, pero tanto el texto constitucional como el diseño definitivo *de facto* de

---

de Autonomía de la Comunidad Valenciana (*BOE* núm. 86, de 11 de abril de 2006). Se impugnó entonces un solo precepto del Estatuto: el art. 17.1, que reconocía el derecho al agua de los valencianos. A raíz de esta controversia el Tribunal Constitucional se pronunció sobre la naturaleza y posición de los Estatutos de Autonomía y reconoció su «singular posición en nuestro sistema de fuentes» STC 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 6.

la reforma estatutaria incluyen numerosas diferencias entre estos y el resto de las leyes orgánicas. Las más significativas son, por un lado, la que atañe al procedimiento de aprobación y reforma que difiere enormemente del procedimiento seguido por otras leyes orgánicas: el Estatuto no solo tiene que ser aprobado por ratificación popular mediante referéndum en el caso de las autonomías circunscritas al art. 151 CE (otras Comunidades Autónomas lo han adoptado en lo que atañe a algunos de sus contenidos), sino que, además, la Constitución exige que cualquier reforma de los Estatutos sea ratificada por el legislador estatal mediante ley orgánica, de manera que ningún Estatuto puede ser reformado unilateralmente por el Estado. A esta concurrencia de voluntades entre el legislador autonómico y el estatal se le ha denominado carácter paccionado de los Estatutos<sup>7</sup>.

La segunda singularidad de los Estatutos es su función «materialmente complementadora» (Cruz Villalón, 2006a, 427) de la Constitución, especialmente en lo que atañe a las competencias. En este sentido, en un conflicto de competencia entre el Estado y la Comunidad Autónoma, no solo la Constitución, sino el Estatuto será parámetro de constitucionalidad.

Ambas características han servido para justificar que, a pesar del art. 81 CE, los Estatutos de Autonomía no eran simples leyes orgánicas o, dicho de otro modo, no eran solo leyes orgánicas. Pero, entonces, ¿qué son exactamente los Estatutos de Autonomía? La opinión doctrinal podría dividirse *grosso modo* en dos posturas. Cada una de ellas explica de manera distinta el mismo fenómeno: los Estatutos ofrecen cierta resistencia a las leyes estatales, que no pueden derogarlos. Una primera posición sostiene que los Estatutos son una ley orgánica y que, por tanto, se ordenan según el criterio de competencia, de lo que se deduce su resistencia frente a las leyes estatales. Una segunda posición, minoritaria, atribuye al Estatuto un carácter autónomo y específico (Cruz Villalón 2006a, 427) y, en algunos casos, incluso constitucional, de la que ha llegado a deducirse una posición de superioridad jerárquica en relación con otras leyes estatales.

Para quienes conciben el Estatuto de Autonomía como una ley orgánica<sup>8</sup> prima el criterio formal y, en ese sentido, el procedimiento, la elaboración o el órgano de producción de los Estatutos suponen, efectivamente,

<sup>7</sup> Muñoz Machado (2005, 732) lo ha denominado «un procedimiento bifásico y sustancialmente paccionado». Para Solozábal Echevarría (2019, 57) el momento centrífugo lo protagonizan los parlamentos autonómicos, que tienen la iniciativa legislativa. El momento centrípeto vendría dado por su tramitación en las Cortes Generales.

<sup>8</sup> Defienden esta tesis Solozábal Echevarría (1982, 129), Muñoz Machado (1982, 287), De Otto y Pardo (1987, 257), Tornos Mas (1988, 129) Bastida Freijedo y Requejo Pagés (1991, 133) y César Aguado Renedo (1997b) que ha sido quien ha tratado este tema con mayor exhaustividad.

importantes diferencias con respecto al resto de leyes orgánicas, pero no constituyen criterios en la determinación de su posición en el sistema de fuentes. Esta viene dada, exclusivamente, por la norma de rango superior, es decir, la Constitución. Esta perspectiva formal afecta a dos cuestiones relevantes. Por un lado, los Estatutos no tienen carácter constituyente: el denominado carácter paccionado no es jurídicamente tal, en la medida en que, por mucho que se tenga en cuenta y se exija la participación de los entes territoriales a través de cauces políticos, la aprobación de los Estatutos y su reforma corresponde exclusivamente a las Cortes<sup>9</sup>.

Por otro lado, no cabe atribuir a los Estatutos superioridad jerárquica deducida de su rigidez frente a otras leyes estatales. La rigidez puede ser un indicio de superioridad jerárquica, pero no son indisolubles<sup>10</sup>. La resistencia pasiva que presenta el Estatuto de Autonomía frente a otras normas estatales no se debe a su superioridad jerárquica, sino al procedimiento de reforma del Estatuto, porque estos no cuentan con supremacía normativa de vigencia o deferencia jurisdiccional. Por tanto, dado que el Estatuto es una ley orgánica, en los casos de conflicto con otras leyes estatales deberá aplicarse el principio de competencia, y no el de jerarquía.

Sin embargo, no faltaron voces que sostuvieron que la naturaleza jurídica de una norma no viene necesariamente determinada por su forma, sino también por su contenido, procedimiento de aprobación y reforma y función. Así se ha afirmado, más allá de su condición de ley orgánica, el carácter *sui generis*<sup>11</sup> del Estatuto e, incluso parte de la doctrina ha ido más allá sosteniendo la naturaleza cuasiconstitucional del Estatuto. La doctrina ha aportado argumentos dirigidos a subrayar tanto las diferencias entre Estatuto y ley orgánica<sup>12</sup>, lo que enfatiza su carácter singular, como los elementos comunes de

---

<sup>9</sup> De Otto Pardo (1987, 266), Aguado Renedo (2007, 291). En sentido diferente, Pérez Royo (1984, 128 y ss.) considera que los Estatutos no son leyes paccionadas en rigor, pero que suponen algún tipo de pacto.

<sup>10</sup> Aguado Renedo (1997b, 177) sostiene que la finalidad de la rigidez no es otorgar superioridad jerárquica, sino estabilidad.

<sup>11</sup> Entre otros, Cruz Villalón (1985, 429) García Roca (2011, 89).

<sup>12</sup> Entre otros, Pérez Royo (1984, 128 y ss.), que sostiene que el Estatuto es una ley orgánica, pero solo desde el punto de vista formal, pues en todo lo demás difiere. La propia LOTC distingue entre leyes orgánicas y Estatutos de Autonomía; la voluntad de las Comunidades Autónomas es indispensable para reformarlos; debe ser aprobado por referéndum de la población; tiene mayor rigidez que las leyes orgánicas; etc. Finalmente caracteriza a los Estatutos como «leyes en las que coinciden dos voluntades. Y esto es lo específico del mismo» (1984, 135) y considera a la ley como «vehículo» del Estatuto, porque los actos sometidos a aprobación no resultan absorbidos por los actos mediante los que se aprueban. Aragón Reyes (1992, 219) ha atribuido una posición superior a los Estatutos respecto del otras leyes del Estado: «Se caracterizan porque son indisponibles por el propio Estado de manera ordinaria, esto es, en el ejercicio de la potestad legislativa de las

los Estatutos con la Constitución, lo que enfatiza el carácter cuasiconstitucional de los Estatutos<sup>13</sup>.

En cuanto a su carácter paccionado, tal vez formalmente sea una ley estatal, en tanto que tramitada y aprobada en las Cortes Generales, pero la iniciativa autonómica corresponde a las nacionalidades y regiones en virtud del derecho a la autonomía, reconocido en el art. 2 CE, por lo que los entes territoriales, si bien no producen su propia constitución, tienen un importante papel en la configuración de la Constitución total (Rubio Llorente 1989, 26)<sup>14</sup>. Por todo ello, los Estatutos han llegado a ser calificados como «normas constitucionales secundarias»<sup>15</sup> o normas cuasi-constitucionales<sup>16</sup>, que implicarían cierto carácter de superioridad respecto de las leyes estatales. Los Estatutos coinciden con la norma constitucional en que ambas regulan su propio procedimiento de reforma, aunque de manera parcial y condicionada, sometido a los límites expuestos al inicio del epígrafe. Otro argumento subraya que, si la indisponibilidad por el legislador ordinario caracteriza formalmente a la Constitución, tampoco los Estatutos pudieron ser aprobados solo por él, ni por él podrán ser modificados, derogados o reformados<sup>17</sup>. Todos los Estatutos han establecido como requisito necesario para su reforma la aprobación de la Asamblea legislativa de la Comunidad Autónoma, lo que implica que solo mediante reforma constitucional el Estado podría

---

Cortes Generales. El Estado solo puede alterarlas, unilateralmente, mediante la reforma constitucional, lo que significa, en consecuencia, que todo ese «bloque» goza de superior jerarquía que el resto de las leyes».

<sup>13</sup> Rubio Llorente (1989, 25) los denomina normas constitucionales secundarias; RUIPÉREZ ALAMILLO (2001, 811) la considera como norma entre la Constitución y las leyes, norma intermedia a la que ha denominado «norma cuasi-suprema» y cuya superior jerarquía frente al resto de leyes ha afirmado; GARCÍA ENTERRÍA (1985, 109) también las considera jerárquicamente superiores. En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que el reconocimiento del carácter constitucional de los Estatutos implica también reconocer su singularidad, pero no necesariamente al revés. Así, CRUZ VILLALÓN (2006, 429) ha sostenido: «Los Estatutos de Autonomía constituyen hoy, por sí mismos, una categoría perfectamente autónoma y específica, tan característica del ordenamiento español como la Constitución o la Ley».

<sup>14</sup> Según ARAGÓN REYES (1992, 220) el Estado total o global debe distinguirse del Estado central en este contexto, ya que precisamente esta es la diferencia entre los Estatutos de Autonomía y el resto de leyes estatales, que sí se corresponderían con el Estado central.

<sup>15</sup> Así, RUBIO LLORENTE (1989, 26), FREIXES SAN JUAN las ha denominado «normas constitucionales de segundo grado» (2018, 18) y GARCÍA DE ENTERRÍA (1985, 90).

<sup>16</sup> Entre otros, SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA (1998, 138), ARAGÓN REYES (2006, 90).

<sup>17</sup> Rubio Llorente (1989, 25). En las páginas siguientes responde, además, a la objeción de que la única voluntad jurídica es la del Estado, a través de las Cortes, puesto que, aún sin ser todavía Comunidades Autónomas, los entes territoriales participaron en su creación, en virtud del art. 2 CE que reconoce el derecho a la autonomía.

reformularlos unilateralmente<sup>18</sup>. Ello ha llevado a establecer que la posición de los Estatutos en el ordenamiento jurídico «no viene dado por su procedimiento de aprobación, sino exclusivamente por su procedimiento de reforma» (Cruz Villalón 2006a, 428)<sup>19</sup>.

Por último, y de gran importancia, en virtud de que opera cierta «desconstitucionalización» en la estructura territorial del poder, se produce el reenvío parcial de esta estructura a algunas normas infraconstitucionales. Entre ellas se cuentan los Estatutos que se incluyen, así, en el bloque de constitucionalidad. El bloque de constitucionalidad funciona como parámetro de validez de las leyes<sup>20</sup> y completa la indefinición del texto constitucional. Ello es, precisamente, una manifestación del principio dispositivo, que consistiría, entonces, en la posibilidad de que los Estatutos desarrollen la constitución territorial en aquello que la Constitución no contemplaba. Y así, los Estatutos han desarrollado la estructura territorial del Estado a partir de unas bases constitucionales mínimas<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> Cruz Villalón (2006a, 429) ha establecido por ello que la posición de los Estatutos en el ordenamiento jurídico «no viene dado por su procedimiento de aprobación, sino exclusivamente por su procedimiento de reforma». Además, ha subrayado que los límites de la reforma estatutaria que, en ningún caso puede suprimir una Comunidad Autónoma (428).

<sup>19</sup> Además, ha subrayado que los límites de la reforma estatutaria que, en ningún caso puede suprimir una Comunidad Autónoma, p. 428.

<sup>20</sup> Aragón Reyes (1992, 218) sostiene que la naturaleza jurídica de los Estatutos no viene definida exclusivamente por la Constitución, sino también por los propios Estatutos lo que les aproxima a la Constitución y les distancia de la ley. Los Estatutos no solo forman parte del bloque de constitucionalidad, en tanto que recogen competencias, sino que forman parte del bloque constitucional, en la medida en que, junto con la Constitución establecen el sistema de fuentes. Los Estatutos no son estrictamente constitución, pero la prolongan y completan (2006, 92).

<sup>21</sup> La doctrina se ha esforzado en distinguir el principio dispositivo de la «desconstitucionalización», pues, aunque relacionadas, cabe entender el primero como resultado de la segunda. Cruz Villalón, (2006, 448): «La Constitución no se limitaba pura y simplemente a «desconstitucionalizar», sino que, simultáneamente, se remitía a unas normas plurales, absolutamente peculiares, los Estatutos de Autonomía», Fossas Espadaler (2008, 153) subraya que la «desconstitucionalización» explica «dónde se produce el consenso para decidir», mientras que el principio dispositivo responde a «quién debe participar en el consenso para decidir». Mientras que entre la doctrina reina un consenso generalizado sobre la importancia del principio dispositivo, que, además, caracteriza el modelo español en contraste con el resto de modelos territoriales, la tesis de la «desconstitucionalización» ha sido controvertida. Tomás y Valiente (1988, 19) consideró que la tesis de la «desconstitucionalización» era «más brillante que convincente». Años después Aragón Reyes (2014, 22) sin negar la «desconstitucionalización» en el sentido aquí indicado, subraya que la Constitución no está del todo «desconstitucionalizada», razón por la que es posible el control de los Estatutos de Autonomía por el Tribunal Constitucional para velar por que los Estatutos cumplan con las bases constitucionales. Coscolluela Monaner (2015, 19) afirma con rotundidad que el modelo está constitucionalizado.

## 1. *El carácter híbrido de los Estatutos*

En la práctica, los efectos jurídicos de la jerarquía y de la competencia son similares<sup>22</sup>. En ambos tipos de ordenación se produce el acatamiento de una ley respecto de otra. Pero mientras que en las relaciones de jerarquía el conflicto entre dos normas relativas al mismo ámbito de validez se resuelve mediante el contraste entre una y otra y, consecuentemente, mediante el deber de acatamiento de la inferior respecto de la superior, en la relación de competencia se trata de una relación internormativa indirecta, basada en un deber de respeto de las dos normas en conflicto hacia una tercera norma interpuesta, superior a ambas, de atribución de competencias<sup>23</sup>. Ahora bien, en virtud del principio dispositivo, la Constitución remite las normas de distribución de competencias al bloque de constitucionalidad, incluyendo a los Estatutos<sup>24</sup>. Por eso, aunque la igualdad de rango entre Estatuto y ley no justifica una ordenación jerárquica entre ellas, el Estatuto genera los mismos efectos que una ordenación jerárquica<sup>25</sup>.

La ordenación entre los Estatutos de Autonomía y las leyes estatales responde a un criterio competencial, pero también responde a la ordenación propia de la jerarquía. Es competencial, en la medida en que implica un deber de respeto recíproco de las normas a una norma de atribución competencial, y no se da una coincidencia en el ámbito material de validez entre las normas confrontadas. Sin embargo, es el propio Estatuto (y las normas que componen el bloque de constitucionalidad<sup>26</sup>) el que opera como criterio de validez

---

<sup>22</sup> De Otto y Pardo (1987, 258). Balaguer Callejón (1991, 149) nota a pie de página 28: «se puede entender que la competencia no es más que una relación jerárquica indirecta, esto es, una relación jerárquica mediatizada por la Constitución».

<sup>23</sup> En esta caracterización entre las relaciones jerárquicas y las relaciones competenciales sigo a Francisco Balaguer Callejón (1991, 149).

<sup>24</sup> Como así reconoce el FJ 6 de la STC 247/2007, de 12 de diciembre: «la integración de los Estatutos en el bloque de la constitucionalidad, su consiguiente consideración como parámetro para el enjuiciamiento de las normas legales y, sobre todo, la función que los Estatutos desempeñan y su muy especial rigidez, les otorgan una singular resistencia frente a las otras leyes del Estado que hace imposible que puedan ser formalmente reformados por éstas. Esta afirmación opera, sin duda, con carácter general frente a las leyes estatales ordinarias».

<sup>25</sup> Aunque los Estatutos no pueden desconocer los criterios materiales en los casos en que la Constitución reenvía la regulación de aspectos específicos a las correspondientes leyes orgánicas (arts. 81, 122.1, 149.1.29, 152.1 157.3 CE) que pueden llevar a cabo una delimitación de su propio ámbito circunscribiendo la eficacia de acuerdo con dicha limitación (STC 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 6).

<sup>26</sup> Aunque Fernández Rodríguez (1981, 107) sostiene que pronto se asumió de manera pacífica que el deslinde competencial no podía «llegar a ultimarse del todo, sobre la base del binomio Constitución-Estatutos». En virtud de la redacción del art. 28.1 LOTC ya no serán solo los Estatutos y las leyes de transferencia y delegación previstas en el art.

del resto de leyes y no solo la Constitución. Ello le acerca al principio de jerarquía, puesto que genera un deber de obediencia directo de una norma sobre otra norma y una resistencia frente a ella (asimilándose al par superior-inferior). Como ha sostenido Ignacio de Otto (1987, 258), claro defensor de la naturaleza de ley orgánica de los Estatutos, «la diferencia entre el bloque de constitucionalidad y el resto de la legislación cumple una función similar a la de la supremacía jerárquica de la Constitución federal sobre las leyes de la Federación y de sus Estados miembros». De no ser así, de no reconocer esta diferencia entre las normas estatutarias y las leyes restantes, «no existiría garantía alguna de la autonomía frente al legislador estatal».

Esta especial función y las consecuencias que tiene sobre su ordenación respecto de otras leyes le confiere este carácter híbrido, que en principio no habría de suponer problema, mientras no constituya una dificultad práctica. Por eso, en el momento en que las consecuencias jurídicas de la jerarquía y la competencia convergen, generando resistencia frente a otras leyes, el impacto de esta discusión es más moderado de lo que llegará a ser posteriormente. En definitiva, la relación entre el Estatuto y las leyes estatales no se explica con el recurso a uno solo de los órdenes, competencial o jerárquico. Ninguno de ellos dos consigue dar cuenta por sí solo de la especial y, en cierto sentido, híbrida naturaleza del Estatuto<sup>27</sup>. Y es que, como ha sostenido recientemente José María Rodríguez de Santiago (2021, 89): «en el ámbito del derecho interno [...] el principio de competencia, con carácter general, no puede funcionar sin el auxilio del *principio de jerarquía*: la norma que ordena la relación entre otras normas conforme al principio de competencia tiene superior rango jerárquico al de las normas ordenadas».

Por cuanto respecta a la doctrina emanada por el Tribunal Constitucional, el TC ha tardado bastante en pronunciarse al respecto de la naturaleza y posición de los Estatutos, dando una respuesta a los debates anteriores. La STC 247/2007, de 12 de diciembre, afirmó que los Estatutos son normas a través de las que opera el principio dispositivo y que «constituyen una pieza esencial en la estructura compuesta del Estado» (FJ 5). A pesar de que el Tribunal reconoció que su relación con las leyes estatales se corresponde con criterios competenciales (STC 247/2007, FJ 6), también afirmó que el Estatuto ocupa una «posición singular» en el sistema de fuentes, fruto de su integración en el bloque de constitucionalidad, que lo convierte en parámetro de constitucionalidad. El Tribunal reconoció entonces su carácter paccionado, vehículo de

---

150.2 CE las que determinen el orden competencial, sino también otras normas con fuerza de ley.

<sup>27</sup> Cascajo Castro (2009, 136) consideraba que la norma estatutaria no era simplemente una norma particular, sino «más bien una fuente del derecho que está deficientemente construida».

la voluntad de autogobierno de un determinado territorio y de la expresión de la voluntad del Estado. En lo que toca al procedimiento de reforma, que no responde a la sola voluntad del legislador estatal, sostuvo que dota al Estatuto de una especial rigidez de la que proviene su resistencia pasiva ante otras leyes orgánicas. En cuanto a su valor normativo, la sentencia distingue entre leyes ordinarias y leyes orgánicas. Respecto de las primeras, «su consiguiente consideración como parámetro para el enjuiciamiento de las normas legales y, sobre todo, la función que los Estatutos desempeñan y su muy especial rigidez, les otorgan una singular resistencia frente a las otras leyes del Estado que hace imposible que puedan ser formalmente reformados por éstas» (FJ 6). Respecto de las leyes orgánicas, «la relación de los Estatutos se regula, como ya se ha adelantado, por la propia Constitución, según criterios de competencia material, de modo que el parámetro de relación entre unas y otras es, exclusivamente, la Norma constitucional» (FJ 6), incluyendo las normas de remisión a determinadas leyes orgánicas, por ejemplo<sup>28</sup>.

### III. LA SEGUNDA ETAPA: LA DESACTIVACIÓN DEL PRINCIPIO DISPOSITIVO Y LOS LÍMITES DE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA

La estructura territorial española estaba compuesta, desde un punto de vista formal, por la Constitución de 1978, los Estatutos y la jurisprudencia constitucional (Cruz Villalón 2006a, 429), que con su labor interpretativa ha desempeñado un papel fundamental en la construcción del Estado autonómico. Una primera manifestación se produjo con la importantísima STC 76/1983, de 5 de agosto, mediante la que el TC se reservó el monopolio de la interpretación del bloque de constitucionalidad frente a las leyes. La actividad del Tribunal Constitucional no entraba en conflicto con los Estatutos que, en la práctica, no eran objeto de control constitucional<sup>29</sup>. Es decir, la deferencia del Tribunal respecto de la norma estatutaria permitía eludir la pregunta por los límites de los Estatutos. Esta situación se prolongó en el tiempo, con

---

<sup>28</sup> A la vez, el Estatuto está dotado de una singular resistencia frente a las leyes estatales ordinarias. Sin embargo, en la STC 31/2010 el Tribunal subrayó su carácter como ley orgánica y restó eficacia al carácter constitucional de los Estatutos, pues, aunque los Estatutos realizan funciones materiales constitucionales este calificativo es puramente académico y no se traduce en un valor normativo añadido al que corresponde a las normas situadas extramuros en la Constitución formal, por lo que su posición en el sistema de fuentes es, por tanto, la característica de las leyes orgánicas. (STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 3).

<sup>29</sup> Según Pedro Cruz Villalón (2006a, 488): «Los Estatutos no solo son en la teoría y en la práctica parámetro de control, sino que, en la práctica, no son objeto de control de constitucionalidad».

algunas excepciones puntuales, como la que se acaba de exponer, y de poco impacto, hasta el llamado «segundo proceso autonómico» (Cruz Villalón 2006b, 79), cuyo máximo exponente fue el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 y la respuesta del Tribunal Constitucional, a través de la STC 31/2010, de 28 de junio.

Esta vez la problemática no traía causa directa de la posición del Estatuto respecto de otras leyes estatales en el ámbito de la determinación de competencias, sino de la relación entre los Estatutos y el Tribunal Constitucional. La vocación del Estatuto era la de consolidarse como un elemento activo en la configuración del Estatuto Autonómico, en todo aquello que el principio dispositivo le permitiera y más allá de las propuestas concretas del Estatuto, que afectaban al modelo lingüístico, a la determinación de las competencias, a la fiscalidad y a algunos elementos de carácter integrador o político. El Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 había sido concebido principalmente como una forma de profundización en el autogobierno catalán. El principio dispositivo era activado como herramienta para constituir un Estado asimétrico y con mayor nivel de autonomía. Todo el proceso se fundamentaba jurídicamente en la tesis de que la estructura territorial del Estado podía ser modificada por los Estatutos, en todo aquello que no se contuviera en la Constitución de manera directa, aunque hubiera sido afirmado por el Tribunal Constitucional<sup>30</sup>.

Uno de los objetivos del Estatuto fue, por ejemplo, el blindaje competencial<sup>31</sup>. El Estatuto pretendía redefinir el reparto de competencias para blindarlas frente al carácter expansivo de las competencias estatales (Cruz Villalón 2009, 108), y lo hacía en pugna con la interpretación constitucional precedente. El blindaje competencial perseguía inaplicar una serie de técnicas jurídicas aplicadas por el Tribunal Constitucional, como la noción de bases del TC, la noción de interés general, la fuerza expansiva de los títulos competenciales de carácter horizontal sobre otras competencias sectoriales y la cláusula de supletoriedad, etc. que desvirtuaban el sistema de reparto competencial<sup>32</sup>. La técnica empleada por el Estatuto era copar todo el espacio no reservado al Estado por la Constitución, de manera que quedase

---

<sup>30</sup> Aparicio Pérez (2011, 25) sostendrá que el Estatuto es la norma más elevada tras la Constitución y la completa con cosas que ella misma decidió omitir y, por tanto, el Tribunal Constitucional no puede interpretar lo que ella misma no contenía.

<sup>31</sup> Enoch Albertí (2005, 9 y ss.) define el blindaje competencial como el mantenimiento de la integridad de las competencias de la Generalidad, para lo que identifica tres estrategias diferentes. La primera es garantizar este blindaje mediante la reforma de los Estatutos, la segunda a través de los derechos históricos y la tercera, que se expondrá más adelante, reformar la Constitución.

<sup>32</sup> De la Quadra-Salcedo Janini (2005, 198) señala que la consecuencia problemática de este blindaje, tal y como fue concebido por el estatuyente, es que daría lugar a 17 bloques de constitucionalidad distintos.

inutilizada la cláusula residual del art. 149.3 CE. El Estatuto no solo conformaba la Constitución material, en tanto que contenedor de las competencias, sino que aspiraba a interpretarla (Cruz Villalón 2009, 106).

Nadie ponía en duda la sumisión de los Estatutos al texto constitucional de manera directa, pero este, en parte «desconstitucionalizado», era incompleto. Tanto los Estatutos como la jurisprudencia constitucional habían construido la constitución territorial del Estado a partir de la Constitución de 1978, aunque las fronteras entre el uno y la otra no estaban claros, ni se había dado la necesidad de concretarlos hasta este momento. Se trataba, por tanto, de una cuestión de límites. De un lado, los límites que los Estatutos encontraban en la Constitución abierta, pero no vacía de contenido y, de otro, los límites de la jurisprudencia constitucional en atención a la deferencia al legislador. Un legislador, en este caso, de características especiales.

### 1. *El fin de la ambigüedad*

Finalmente, la STC 31/2010, de 8 de junio, salvó la constitucionalidad de muchos preceptos, pero estableció unos límites que cercenaban las posibilidades autonómicas de configurar la estructura territorial en los términos pretendidos por el Estatuto de Autonomía de Cataluña y ello concitó gran polémica entre la doctrina. La sentencia afirmó en el FJ 6 que entre los límites de los Estatutos se encontraban: «los que afectan a la definición de las categorías y conceptos constitucionales, entre ellos la definición de la competencia que, como acto de soberanía, sólo corresponde a la Constitución, inaccesibles tales límites a cualquier legislador y sólo al alcance de la función interpretativa de este Tribunal Constitucional (STC 76/1983, de 5 de agosto, *passim*)». Para sus detractores, la sentencia supuso en la práctica varios problemas.

En lo que atañía al nivel de autogobierno, la sentencia había establecido que los Estatutos no podían blindar sus propias competencias, puesto que esto supone afectar a las competencias del Estado<sup>33</sup>. En segundo lugar, parte de la doctrina entendió afectado el carácter asimétrico de la constitución territorial<sup>34</sup>. Por último, lo anterior sería el resultado de la consideración que

<sup>33</sup> Aparicio Pérez (2010) lo señala como el intento de dar por finalizado el proceso autonómico y cerrar el principio dispositivo. Por su parte, Viver Pi-Sunyer (2010, 68) considera que, tras la sentencia, la «delimitación de competencias continuará quedando en la práctica a la libre disposición del legislador estatal ordinario con el único control del Tribunal que ejercerá utilizando como único parámetro para enjuiciar las decisiones estatales el texto sumamente abierto de la Constitución».

<sup>34</sup> Albertí Rovira (2010, 22) por ejemplo, consideró que no se había respetado «la capacidad de diferenciación [...] que resultó imprescindible para implantar el nuevo modelo territorial».

el Tribunal realiza de la función de los Estatutos de Autonomía, a los que restringe sus posibilidades de configuración de la estructura territorial, desde una interpretación más restrictiva del principio dispositivo<sup>35</sup>.

Incluso aceptando la tesis de los límites, la respuesta de «cuántas cosas se extraigan de la Constitución para limitar el poder estatuyente depende, naturalmente, de cómo interpretamos la Constitución»<sup>36</sup>. Por ello, parte de la doctrina más favorable al Estatuto de Autonomía catalán, invocó el argumento de la deferencia al legislador<sup>37</sup> como crítica a la sentencia. Más que en la constitucionalidad o no de los preceptos estatutarios, la controversia se enfocó principalmente en la posición en la que quedaban los Estatutos que muchos entendieron como «devaluados» en su función y su significación<sup>38</sup>. Entre otras cosas, la sentencia asumía el monopolio

<sup>35</sup> Fossas Espadaler (2011, 313) sostiene sobre la sentencia que esta «mantiene una concepción del Estado Autonómico en el que los Estatutos, y lo que ellos aportan y suponen al sistema pierden parte de su papel hasta devenir prácticamente irrelevantes. No cabe pues pensar en una futura evolución del sistema basada en una reforma estatutaria». En contra, Tornos Mas (2010, 45-46) para el que la justificación del Estatuto era como «un instrumento para alcanzar un mayor nivel de autogobierno [...], imponer al Tribunal Constitucional una reinterpretación de su jurisprudencia y hacer realidad el reconocimiento de un Estado plurinacional que admite la singularidad catalana dentro de España». El autor considera que los argumentos jurídicos de las sentencias son razonables, previsibles, no arbitrarios, y duda sobre las posibilidades que existían de llegar y conquistar sus objetivos, por lo que no considera culpables a la STC, sino también a quien la impulsó sin advertir a los ciudadanos de sus consecuencias (Tornos Mas 2010, 48).

<sup>36</sup> Ferreres Comella (2010, 75).

<sup>37</sup> Entre otros, Vintró Castells (2010, 49). Este autor sostiene que tras esta sentencia solo queda como alternativa modificar la constitución; letrado del Parlamento de Cataluña sostiene que los límites del principio dispositivo determinan lo que cabe o no en los Estatutos y, por tanto, el contenido de la autonomía (Bayona Rocamora 2010, 71). Pérez Royo (2011, 142) considera que la STC 31/2010 supuso la destrucción de la Constitución territorial, puesto que no respetaba el contenido del pacto entre el legislador autonómico y las Cortes Generales. Aparicio Pérez (2011, 39) objetó que el Tribunal había asumido el monopolio de la función normativa distribuidora del sentido y del contenido de los poderes correspondientes a las autonomías, en detrimento del Estatuto y Barceló i Serramalera (2010, 33) también incide en la falta de deferencia al legislador, Ferreres Comella (2010, 76) considera oportuno diferenciar en este extremo entre la deferencia hacia el legislador cuando este tiene competencia para legislar y cuando no.

<sup>38</sup> Barceló i Serramalera, Bernadí Gil y Vintró i Castells (2010, 496) defienden que: «es la figura general de los Estatutos –y no una norma estatutaria concreta–, su significación y su función constitucional, la que queda enormemente devaluada a raíz de esta sentencia, que deja prácticamente sin sentido una de las piezas esenciales sobre las que se construye el Estado autonómico español». El informe elaborado por un grupo de expertos a petición del presidente de la Generalitat concluye de la siguiente manera: «1. La sentència debilita significativament la funció constitucional de l'Estatut d'autonomia i en substitueix el seu paper en el bloc de la constitucionalitat pel del propi Tribunal. 2. La

interpretativo de conceptos constitucionales esenciales en la constitución territorial del Estado, excluyendo a otras instancias como los Estatutos de Autonomía, diseñados por el constituyente para completar la constitución territorial. Con ello la sentencia neutralizaba uno de los objetivos del Estatutos, a saber, ser *tan* intérprete de la Constitución como lo era el Tribunal Constitucional.

A la vez, entre los críticos del Estatuto de Autonomía de Cataluña se despertó la sospecha de que habían sido precisamente las teorías que atribuían a los Estatutos cierto carácter cuasi-constitucional las que habían generado falsas expectativas sobre las posibilidades y límites de los Estatutos<sup>39</sup>. También recayó cierto peso sobre la interpretación de la tesis de la «desconstitucionalización» en la que algunos habían sustentado la idea de que la Constitución no contenía límites a los Estatutos.

La ambigüedad de la naturaleza de los Estatutos, fruto del principio dispositivo y de su papel en el bloque de constitucionalidad había cumplido hasta entonces con las expectativas volcadas sobre esta figura, pues permitía soslayar la pregunta por la verdadera naturaleza de los Estatutos y mantener satisfechos a unos y otros. Pero todo ello salió a relucir de nuevo con motivo del Estatuto de Autonomía de Cataluña y el Tribunal Constitucional puso fin a la ambigüedad al subrayar el carácter de ley orgánica de los Estatutos. La doctrina constitucional declaró que el monopolio de la competencia en materia de interpretación de los conceptos constitucionales corresponde solo al propio Tribunal Constitucional, con la correlativa exclusión del Estatuto en este ámbito material. Es en la fuerza vinculante y en la supremacía de la doctrina constitucional, y no estrictamente en la Constitución, donde se encuentra la regla del reparto competencial.

---

sentència tracta, sovint, l'Estatut com una llei merament autonòmica, a través de la qual la comunitat autònoma pretendria imposar a l'Estat obligacions i mandats, i oblida que és una norma estatal fruit d'un pacte polític entre la Generalitat i l'Estat. 3. La sentència no aplica la seva reiterada doctrina sobre el principi de deferència cap al legislador que, en aquest cas, encara havia de ser aplicat de forma més exquisida per la funció constitucional de l'Estatut i pel plus de legitimitat que deriva del procediment d'elaboració i aprovació. Ans al contrari, la sentència està impregnada d'una prevenció injustificada respecte el contingut de l'estatut d'autonomia». Informe sobre la STC que resol el recurs d'inconstitucionalitat presentat per 50 diputats i senadors del partido popular contra l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. Disponible en: <http://statics.ccma.cat/multimedia/pdf/2/6/1279183979262.pdf>.

<sup>39</sup> Varios autores han sostenido esta idea: Muñoz Machado (2005, 732), Aguado Renedo (2007, 284), Ortega Álvarez (2010, 285). Esta idea queda reforzada por la propia STC 31/2010 que insiste en el carácter de ley orgánica, a diferencia de la doctrina previa del Tribunal Constitucional, más insistente en los aspectos singulares de los Estatutos.

Precisamente por eso, la opinión general doctrinal fue que los Estatutos ya no funcionaban como la vía idónea para alcanzar los fines queridos por «las visiones más descentralizadoras o nacionalistas»<sup>40</sup>.

#### IV. LAS PROPUESTAS DE REFORMA DEL ESTATUTO

Sin embargo, en general, quienes defendieron con más ahínco la reforma constitucional no fueron los partidarios del Estatuto de Autonomía de Cataluña, sino sus detractores. Así, se produjo cierta tendencia a atribuir los excesos del Estatuto al principio dispositivo sobre el que se habían construido las expectativas de que los Estatutos actuaran como configuradores activos en la estructura territorial del poder. Por otro lado, la sentencia había generado una suerte de desconfianza en la intervención del Tribunal Constitucional a la hora de establecer los límites de la autonomía que generó cierta preocupación y que convenía atender.

Se generalizó, entonces, la opinión de que la vía idónea para modificar la constitución territorial consistía precisamente en comenzar por la reforma de la Constitución formal y no de los Estatutos, regresando a la idea de un auténtico compromiso sustancial incorporado en el texto constitucional<sup>41</sup>. De entre ellas, la más extendida ha sido la eliminación del principio dispositivo en sus dos vertientes.

##### 1. *Propuestas relativas al principio dispositivo en su primera vertiente*

En cuanto al principio dispositivo en su vertiente de acceso a la autonomía, las propuestas se habían formulado con carácter previo a la reforma del Estatuto de Cataluña. Consisten, en general, en aportaciones de carácter técnico por las que se pretenden eliminar el Derecho transitorio impropio, el principio dispositivo encaminado a poner marcha el Estado autonómico de la Constitución algunos preceptos ya inservibles<sup>42</sup>, como las normas relativas a

<sup>40</sup> Tudela Aranda, (2011, 274). Efectivamente, Arbos Marín (2010, 32) expuso que en la STC 31/2010 el Tribunal Constitucional «parece querer negarse a que un Estatuto le haga cambiar su jurisprudencia [...]. Si la reticencia del Tribunal va por aquí [...] el problema institucional es muy serio, porque el legislador democrático del Estado de las autonomías no podrá intervenir en lo que la Constitución deja abierto». Castellà Andreu (2010, 90) considera que la única puerta abierta que deja la sentencia es la de la reforma constitucional.

<sup>41</sup> Aguado Renedo (1997a, 157) contrapone a este compromiso «auténtico», la fórmula del compromiso apócrifo definida por Schmitt como descripción del principio dispositivo.

<sup>42</sup> Entre otros, Aragón Reyes (2014, 28) Cruz Villalón (1991, 68) ya señaló que debían eliminarse los preceptos de carácter transitorio, los preceptos relativos al proceso autonómico y los relativos a la descentralización y, en cambio, incluir de manera expresa

la iniciativa y al proceso de constitución de las autonomías. En concreto a los arts. 143, 144, 146, 148 y 151 CE así como las siete primeras disposiciones transitorias. El Informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional elaborado en 2005 abogaba por mantener la redacción del art. 144.b CE, por si pudiera ser de aplicación futura<sup>43</sup> y por la inclusión de las Comunidades Autónomas de manera expresa en la Constitución. En contra de la norma general que impera en este bloque de medidas, esta propuesta ha generado cierto disenso<sup>44</sup>.

Cabe señalar, por último, una propuesta en relación con el derecho a la autonomía que podría verse afectado por la eliminación del principio dispositivo, en la medida en que el art. 2 CE que reconoce el derecho a la autonomía es vehículo del principio dispositivo. Por eso se ha propuesto sustituir el derecho a la autonomía (ya realizado) por la garantía constitucional de la autonomía<sup>45</sup>.

La propuesta de eliminar el principio dispositivo en su segunda vertiente ha encontrado un gran consenso<sup>46</sup>. Tanto los que se habían mostrado críticos

---

que España es un país descentralizado. De la Quadra-Salcedo Fernández Del Castillo (2015, 80), considera que no corresponde al momento actual a los sistemas de acceso a la autonomía y los distintos niveles de competencias. También Gavara de Cara (2012, 59), García Roca (2012, 18), y De Carreras Serra (2009, 98-99).

<sup>43</sup> De Carreras Serra (2009, 100) considera que esa posible aplicación refiere a Gibraltar y se muestra a favor.

<sup>44</sup> A favor, Rubio Llorente (2009, 39), De la Quadra Salcedo-Fernández del Castillo (2015, 80), Tajadura Tejada (2006, 627), De Carreras Serra (2006, 653). Cosculluela Montaner (2015, 29) lo que impediría la supresión por fusión de algunas comunidades uniprovinciales de escasa dimensión demográfica. Calafell Ferrá (2006, 123) considera que la determinación de los territorios se debería seguir reservando a los Estatutos de Autonomía. Más crítico con la idea es Gavara de Cara (2012, 87): «si lo que se pretendía era “cerrar” el proceso autonómico, que quedó abierto en 1978, la inclusión de la denominación de las Comunidades Autónomas era prácticamente irrelevante. No afectaba a ninguno de los elementos que era indispensable clarificar e incorporaba una rigidez en el mapa autonómico que, aunque ya muy difícilmente modificable, exigiría, por cautela, alguna cláusula de flexibilización». En el mismo sentido, Alberto López Basagüren (2012, 41) considera algo «decepcionante» esta propuesta. En Francisco Rubio y Álvarez (2006) pueden encontrarse varios artículos dedicados exclusivamente a la discusión sobre la denominación de las Comunidades Autónomas en el texto constitucional que conviene consultar para un tratamiento exhaustivo de esta propuesta.

<sup>45</sup> Propuesta contenida en el Informe del Consejo de Estado. A favor, De Carreras Serra (2009, 96) que aboga por denominarlo principio de autonomía.

<sup>46</sup> Solozábal Echevarría (2019, 56) ha sido de los pocos constitucionalistas que se ha mostrado a favor del principio dispositivo. También Ardoz Marín (2010, 32) fue crítico con el cierre del principio dispositivo: «Para terminar, lo que me parece más inquietante es la fuerza de los que opinan que la botella está mal diseñada y que habría que tajarla de una vez», Fossas Espadaler (2008, 170) explica algunos problemas que podrían derivarse

con la sentencia, como sus defensores estaban de acuerdo en lo tenso de la situación. Tal y como se habían sucedido los acontecimientos, los primeros no podían obtener sus pretensiones por la vía de la reforma estatutaria y los segundos consideraron que las exigencias del Estado Autonómico al Tribunal Constitucional se mostraban excesivas. Se trataba de limitar o de anular por completo el margen de actuación de los Estatutos en la configuración territorial y en su nivel de autogobierno y el control del Tribunal sobre este margen de actuación. La posición del Tribunal Constitucional frente a los Estatutos fue una de las cuestiones cuya solución era más urgente, con vistas a evitar el cuestionamiento de la intervención del Tribunal Constitucional. Para ello, tan necesario como modificar la atribución de competencias era finalizar con la sensación de que «todo puede ser negociado entre la instancia central y la autonómica»<sup>47</sup>, así como replantear la función jurisdiccional del Tribunal Constitucional en la construcción del Estado Autonómico. Esta propuesta implica necesariamente la modificación de los aspectos básicos de la regulación de los Estatutos: su contenido, su procedimiento de elaboración, su naturaleza y el control constitucional a que queda sometido.

## 2. *Propuestas relativas al principio dispositivo en su segunda vertiente*

La propuesta de eliminar el principio dispositivo en su segunda vertiente ha encontrado un gran consenso<sup>48</sup>. Tanto los que se habían mostrado críticos con la sentencia, como sus defensores estaban de acuerdo en lo tenso de la situación. Tal y como se habían sucedido los acontecimientos, los primeros no podían obtener sus pretensiones por la vía de la reforma estatutaria y los segundos consideraron que la configuración actual del Estado autonómico imponía una carga excesiva al Tribunal Constitucional. Se trataba de limitar o de anular por completo el margen de actuación de los Estatutos en la

---

de la eliminación del principio dispositivo Aunque Rubio Llorente (2009, 39) estaba de acuerdo con la conveniencia de la eliminación del principio dispositivo, consideraba improbable que se produjera el consenso necesario para ello. Así las cosas, habría que modificar la Constitución, al menos, para reducir el impacto de sus efectos negativos.

<sup>47</sup> De la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo (2015, 80-81).

<sup>48</sup> Solozábal Echevarría (2019, 56) ha sido de los pocos constitucionalistas que se ha mostrado a favor del principio dispositivo. También Ardoz Marín (2010, 32) fue crítico con el cierre del principio dispositivo: «Para terminar, lo que me parece más inquietante es la fuerza de los que opinan que la botella está mal diseñada y que habría que tajarla de una vez», Fossas Espadaler (2008, 170) explica algunos problemas que podrían derivarse de la eliminación del principio dispositivo Aunque Rubio Llorente (2009, 39) estaba de acuerdo con la conveniencia de la eliminación del principio dispositivo, consideraba improbable que se produjera el consenso necesario para ello. Así las cosas, habría que modificar la Constitución, al menos, para reducir el impacto de sus efectos negativos.

configuración territorial y en su nivel de autogobierno y el control del Tribunal sobre este margen de actuación. La posición del Tribunal Constitucional frente a los Estatutos fue una de las cuestiones cuya solución era más urgente, con vistas a evitar el cuestionamiento de la intervención del Tribunal Constitucional. Para ello, tan necesario como modificar la atribución de competencias era finalizar con la sensación de que «todo puede ser negociado entre la instancia central y la autonómica» (De la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo 2015, 80-81), así como replantear la función jurisdiccional del Tribunal Constitucional en la construcción del Estado Autonómico. Esta propuesta implica necesariamente la modificación de los aspectos básicos de la regulación de los Estatutos: su contenido, su procedimiento de elaboración, su naturaleza y el control constitucional a que queda sometido.

## 2.1. Contenido de los Estatutos de Autonomía

La modificación del sistema de distribución competencial afecta de manera importante al contenido de los Estatutos, si lo que se quiere es eliminar el principio dispositivo. Seguramente, la propuesta con mayor impacto en lo que afecta a los Estatutos sea la modificación del marco de distribución competencial que pivota sobre la inclusión en la Constitución de una lista de competencias del Estado y la articulación de una suerte de cláusula residual; sobre esto se han propuesto diversas variaciones. La Constitución podría, por ejemplo, contener tanto una lista de competencias exclusivas del Estado como una cláusula residual que atribuyera el resto de las competencias a las Comunidades Autónomas<sup>49</sup>. Una medida alternativa sería la inclusión de dos listas: una que contemplase las competencias exclusivas del Estado y otra que incluyera las competencias en las que pueden concurrir competencias legislativas y estatales entre las Comunidades Autónomas y el Estado. El resto serían las competencias directamente atribuidas a las Comunidades Autónomas en virtud de la cláusula residual<sup>50</sup>. Otra opción respecto a la configuración de la cláusula residual podría consistir en que las Comunidades Autónomas establecieran caso a caso cuáles son las competencias residuales que asumirían<sup>51</sup>.

<sup>49</sup> Tornos Mas (2020, 214), García Roca, (108), Tudela Aranda, (2011, 268), Muñoz Machado et al., (2017, 15), Bacigalupo Saggese et al. (2018, p. 5).

<sup>50</sup> De la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo (2015, 44). Aragón Reyes (2014, 28) también considera que debe contemplarse de manera clara tres tipos de competencias: «las exclusivas del Estado, [...] las compartidas con las Comunidades Autónomas y [...] las exclusivas de éstas».

<sup>51</sup> De la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo (2015, 44) considera que tal solución haría imposible un eventual sistema de aprobación de los Estatutos directamente por las Comunidades Autónomas con el previo control por el Tribunal Constitucional.

Prescindiendo ahora de las competencias, también es posible identificar otra serie de propuestas relativas al contenido de los Estatutos con distintos niveles de densidad normativa: con independencia de la reforma del Título VIII, parte de la doctrina considera conveniente la inclusión en los Estatutos de los derechos como un medio para acentuar el carácter federal del Estado<sup>52</sup>. Otro sector doctrinal se manifiesta a favor de que el Estatuto solo recoja normas relativas a la estructura orgánica e institucional<sup>53</sup>. De entre ellos, algunos se preocupan especialmente porque los Estatutos reflejen exactamente el contenido de la Constitución en lo que pueda afectar al Estado central<sup>54</sup>.

Según estos autores, la inclusión de normas relativas a la distribución de competencias conseguiría reducir los casos de tensión entre leyes estatales y Estatutos de Autonomía. Con ello se persigue eliminar, en la medida de lo posible, la atribución al Tribunal Constitucional de la delimitación competencial que, para parte de la doctrina, suponía «una labor titánica o excesiva que no podemos continuar atribuyéndole» (García Roca 2012, 12).

## 2.2. Procedimiento de reforma estatutaria

El procedimiento de reforma estatutaria es la vía por la que se actualiza el principio dispositivo, por lo que las propuestas de reforma están íntimamente vinculadas al mismo. Cuanto menor sea la apertura del sistema, mayor será el carácter meramente institucional y organizativa de los Estatutos, con las variedades que acabo de exponer. Todo ello ha llevado a la conclusión, para la mayoría de la doctrina que ha defendido estas posiciones, de que perdería su función la tramitación estatutaria en las Cortes Generales, pues su contenido ya no ha de ser pactado, en la medida en que no afecta al Estado central. Los Estatutos como norma propia de las Autonomías no necesitarían más aprobación que la de su propia Asamblea y, como mucho, solo la ratificación

---

<sup>52</sup> Solozábal Echevarría (2019, 53) apuesta por el reconocimiento de los derechos estatutarios como verdaderos derechos objetivos y reconoce la veste social del Estado autonómico; también se muestra a favor Gavara de Cara sobre todo respecto de los derechos de carácter social; González García (2018, 178) sostiene que a los Estatutos debería añadirse una parte de derechos ciudadanos vinculados a las competencias, Cruz Villalón (2005, 29) considera que la federalización del Estado beneficiaría la inclusión de las tablas de derechos en la Constitución, (2006, 95). José Tudela Aranda (2011, 268). En el mismo sentido, Muñoz Machado et al. (2017, 15).

<sup>53</sup> García Roca (2012,19) considera que deberían definirse multilateral y constitucionalmente los puntos de conexión territorial de las competencias, que no deberían estar en los Estatutos y, por otro lado, sería recomendable un acuerdo sobre el uso de las lenguas propias, que debería ser concretado en los Estatutos (2012, 19-20).

<sup>54</sup> Cosculluela Montaner (2015, 29).

del Parlamento<sup>55</sup>. Menos autores son los que han expresado de manera explícita su convicción de preservar el carácter paccionado o bifásico de los Estatutos<sup>56</sup> y entre ellos es importante distinguir entre: a) quien defiende el carácter paccionado de los Estatutos y la supresión del principio dispositivo y b) quien defiende el carácter paccionado y la permanencia del principio dispositivo. Este último es el supuesto que maneja el Informe del Consejo de Estado. Su propuesta consistiría en incorporar a la Constitución el principio general de que las propuestas de reforma estatutaria deben ser aprobadas por sus asambleas legislativas, así como la incorporación de normas básicas dirigidas a su correcto acoplamiento con las Cortes Generales. El Informe sostuvo también la conveniencia de, en aquellos contenidos que pudiera afectar al Estado central, se evitara la aprobación de los Estatutos como leyes orgánicas, aunque sin reducir sus garantías. El Consejo de Estado propone para ello dos vías distintas: el recurso a la tramitación que contempla el art. 74, incluyendo la posibilidad de su aprobación por mayoría absoluta en el Congreso, en caso de divergencia entre las dos Cámaras, o la aprobación por mayoría absoluta de las dos Cámaras y, en caso de divergencia entre ambas, una mayoría algo superior en el Congreso.

También ha habido quien ha considerado que el procedimiento de reforma estatutario debería ser regulado por vía constitucional, con la consecuente eliminación del art. 150.2 CE y no dejarlo al albur de cada Comunidad Autónoma que, además, en algún caso ha provocado intromisiones ilegítimas al prescribir reglas de procedimiento legislativo a las Cortes<sup>57</sup>. Esta regulación constitucional de la reforma estatutaria podría recabar la opinión de todas las Comunidades Autónomas sobre un proyecto de Estatuto determinado o imponer plazos entre dos reformas estatutarias o exigir la aprobación de un Estatuto por dos legislaturas sucesivas (Rubio Llorente 2009, 40).

---

<sup>55</sup> Tudela Aranda (2011, 268), Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo (2015, 90) que añade que la Constitución se limitaría a establecer los quórum de aprobación y algunos principios generales relativos al procedimiento de reforma de los Estatutos, Muñoz Machado et al. (2017, 15). En contra, Cosculluela Montaner (2015, 30). Agudo Zamora (2019, 131), Caamaño Domínguez (2014, 271) contempla la posibilidad de que no todo el contenido de los Estatutos tenga que ser aprobado por las Cortes Generales, también Bacigalupo Saggese et al. (2018, p. 7) considera oportuno reducir la intervención de las Cortes Generales en la aprobación de los Estatutos, interviniendo solo para verificar su constitucionalidad e instar el control previo de constitucionalidad en caso necesario.

<sup>56</sup> A favor de la reforma tal y como está diseñada en la actualidad se ha mostrado Solozábal Echevarría 2019, 59 que considera conveniente conservar esta naturaleza dual, 68, puesto que erige al Estatuto en parámetro constitucional que además incide en las competencias, reforzando en este sentido la integración, de conformidad con su idea de los amarres constitucionales. También Freixes San Juan 2018, 18.

<sup>57</sup> De Carreras Serra 2009, 106.

Todas ellas medidas encaminadas a atribuir más rigidez al Estatuto y, por tanto, a dificultar el recurso al principio dispositivo.

### 2.3. Control previo de constitucionalidad de los Estatutos de Autonomía

Esta propuesta consistió en recuperar el control previo de constitucionalidad de los Proyectos de Estatutos de Autonomía<sup>58</sup>. Aunque no afecta al Título VIII de la Constitución, ni siquiera al contenido constitucional, ha sido una de las medidas que mayor consenso han generado tras la STC 31/2010. Tanto es así, que finalmente fue incorporada en la LOTC<sup>59</sup>. Es una de las principales preocupaciones de muchos de los académicos y sobre el que la gran mayoría se ha expresado, puesto que la declaración de inconstitucionalidad se había producido respecto de una norma largamente debatida en sede parlamentaria y aprobada por ratificación popular. Como ha quedado expuesto, no se trataba de poner en duda la legitimidad del Tribunal para controlar el cumplimiento de la Constitución, sino que varios juristas y académicos habían interpretado que en el desempeño de su rol el Tribunal adolecía de una marcada ausencia de autocontención y, por tanto, de deferencia al legislador. Un problema que, enfocado desde este punto de vista, es de todo menos nuevo en la tradición constitucional. Al recuperar el control de constitucionalidad previo, se evitaba someter a control constitucional un texto que no solo había sido negociado y aprobado por el ente territorial y el poder central, sino, además, sometido a referéndum. En ese sentido, prescindir del carácter paccionado y diferir la participación democrática de la ciudadanía con posterioridad a la intervención constitucional, podía amortiguar las suspicacias sobre el *self-restraint* del Tribunal Constitucional<sup>60</sup> y proteger la *auctoritas* de la institución. Apenas hubo voces que sostuvieran la falta de oportunidad del control de constitucionalidad<sup>61</sup>.

<sup>58</sup> A favor de la incorporación de esta medida se han mostrado, Blanco Valdés (2018, 16), Aguado Renedo (2016, 697), Carrillo i López (2016, 113), De carreras (2009, 107), (Rubio Llorente 2009, 40) estuvo, en un principio, de acuerdo con la propuesta del recurso previo, si bien, posteriormente, llegó a mostrar algunas dudas sobre la «eficacia y conveniencia» de la misma.

<sup>59</sup> Art. único.3 de la Ley Orgánica 12/2015, de 22 de septiembre, de modificación de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para el establecimiento del recurso previo de inconstitucionalidad para los Proyectos de Ley Orgánica de Estatuto de Autonomía o de su modificación (BOE núm. 228, de 23 de septiembre de 2015).

<sup>60</sup> De Otto Pardo (1987, 265-266) identifica la ausencia de naturaleza constitucional de los Estatutos como obstáculo para sostener la existencia de España como Estado federal. Aunque, en general, y a lo largo de los años la diferencia entre el Estado Autonómico y el federal ha ido diluyéndose.

<sup>61</sup> En contra, Castellà Andreu (2020, 115) que considera que sería propio de un Estado confederal y no federal. Solozábal Echevarría (2019, 56). Incluso con una reforma del

## 2.4. Naturaleza jurídica de la norma básica institucional

Dada una eventual reforma constitucional, el horizonte del modelo de Estado al que se quiere tender es, en general, el federal, aunque es cierto que dada la amplísima variedad de tipos que contempla, no se avanza mucho con esta afirmación. En lo que atañe a los Estatutos, por ejemplo, cabría esperar que una propuesta de reforma en sentido federal incluyera la atribución de naturaleza constitucional a los Estatutos<sup>62</sup>, pero ello no es necesariamente así.

Así, una primera posición al respecto y, seguramente mayoritaria, ha defendido que ante una reforma de la Constitución, los Estatutos deberían adquirir verdadera naturaleza constitucional. Son muchos los autores dispuestos a reconocer el rango constitucional de esta singular norma, en tanto que aprobadas por un poder constituyente interno siempre y cuando los Estatutos no contengan nada que atañe a la estructura del Estado<sup>63</sup>, como ya se ha dicho. Ello se llevaría a cabo en tres fases distintas: en primer lugar, se eliminaría el principio dispositivo y, por tanto, las competencias dejarían de ser incluidas en los Estatutos. En segundo lugar, habría de darse una reforma estatutaria de conformidad con la reforma constitucional. Por último, habría de reconocerse su carácter constitucional y simultáneamente de ley orgánica.

En favor de la protección de este carácter constitucional de los Estatutos se ha propuesto la creación de una instancia de control estatutario, para asegurar la eficacia normativa de los Estatutos, que no necesariamente debería incluir la creación de un nuevo órgano, sino que se podría atribuir, por ejemplo, esta competencia específica de control a una Sala del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de que se trate<sup>64</sup>.

Pero esta propuesta «federalizante» suele tener en cuenta exclusivamente la articulación del Estado. En cambio, no atiende a la perspectiva procesal de la palabra federal<sup>65</sup>, enfoque fijado especialmente en las bases del modelo

---

Estado debería conservarse el art. 161.2 CE, pero solo para casos de palmaria inconstitucionalidad «no en actuaciones infractoras del sistema competencial». En cambio, está en contra de la reforma de 2015 que reintroduce el control previo de constitucionalidad solo para Estatutos. El autor es crítico con este control, porque considera que no es una labor jurisdiccional y que por ello puede politizarse.

<sup>62</sup> Tudela Aranda, (2011, 268), Muñoz Machado et al. (2017, 14-15).

<sup>63</sup> En contra, García Roca considera que el federalismo español no tendría por qué seguir el modelo federal «ortodoxo», de manera que los Estatutos tuvieran naturaleza constitucional.

<sup>64</sup> Propuesta incluida en el Informe «Propuestas para un debate sobre la reforma territorial desde las Universidades Andaluzas», Coller Porter et al. (2018, 14-15).

<sup>65</sup> Cruz Villalón (2006b, 92). El autor considera que, en ocasiones, las propuestas federales se han realizado en el sentido de «eludir la dimensión asimétrica», 96.

territorial. Ello es relevante, puesto que en el sistema español la influencia de las Comunidades Autónomas en la no solo en su nivel de autogobierno, sino en la configuración de la constitución territorial del Estado ha venido dada por la apertura del sistema. Desde otra noción de federalismo más amplia se incluiría a los entes territoriales en un pacto constitucional de convivencia territorial nuevo. Y es que el pacto actual solo es revisable mediante una reforma constitucional que no reconoce a las Comunidades Autónomas la capacidad de decisión, aunque las permita intervenir mediante la capacidad de propuesta (Bastida Freijedo 2018, 379).

Y es en ese sentido donde algunos autores han defendido, normalmente con carácter previo a la STC 31/2010, una propuesta minoritaria<sup>66</sup>. Si bien coincidían en que el Estatuto no era la norma adecuada para realizar una modificación adecuada de la estructura territorial, tampoco les convenía despojar a los entes territoriales de capacidad decisoria, en el sentido *procedimental* de un Estado federal. Por eso, se ha planteado algo más que una reforma del Título VIII de la Constitución. Se trataría, así, de modificar el procedimiento de reforma constitucional con vistas a que la participación de los entes territoriales sea un requisito indispensable ante la eventual modificación de la estructura territorial (Cruz Villalón 2006b, 93).

Ello desde luego ampliaría la restringidísima capacidad actual de las Comunidades Autónomas en el proceso de reforma constitucional, limitada, como se ha dicho, a una capacidad de iniciativa. Una concreción de esta propuesta (Cruz Villalón 2006b, 93-94) consiste en perfeccionarla en dos etapas diferenciadas: la primera de las etapas debería incorporar los distintos territorios en el procedimiento de reforma. De la segunda fase resultaría la Constitución federal. Se resaltaría, así, la unidad del Estado por contraste con la dinámica actual del Estado de las autonomías, protagonizado por el momento devolutivo, en el que el movimiento pasa por facultar a los territorios al uso de un poder, dividiendo así el del Estado.

## 2.5. Asimetría

En este marco, ¿cabe reconocer las singularidades que afectan a los distintos territorios? En general, la propuesta mayoritaria confiere al Estatuto naturaleza constitucional, puesto que evita su carácter paccionado. En la medida en que el Estatuto ya no afecte a las competencias estatales, la capacidad de los entes territoriales en la configuración de la constitución territorial disminuye sobremanera. Varios juristas, conscientes de ello han optado

---

<sup>66</sup> En Fossas Espadaller (2008, 170-171) se incluye entre ellos a Cruz Villalón, por relación al artículo aquí referenciado, y a De Cabo Martín.

por una configuración del federalismo hasta cierto punto asimétrica<sup>67</sup> que respondiera a algunas de las expectativas de Cataluña. ¿cómo articular la asimetría, una vez eliminado el principio dispositivo y sin contar con los propios entes territoriales en la reforma constitucional? Sin perjuicio de lo que pueda desarrollarse en su respectivo capítulo y aparcando ahora las discusiones sobre la oportunidad política de configurar un federalismo de carácter asimétrico, quisiera muy brevemente recoger algunas de estas propuestas.

Se ha propuesto como técnica jurídica para garantizar cierto grado de asimetría el establecimiento de derogaciones parciales del federalismo, a través de los Estatutos<sup>68</sup>. Una alternativa consistiría en que cada Estatuto contuviera esta excepción, pero en ese caso, el Estatuto debería ostentar rango constitucional. Otra alternativa pasaría por reconocer la existencia de leyes constitucionales singulares con carácter constitucional que contuvieran las derogaciones territoriales a la Constitución federal en el territorio o comunidad respectiva (Cruz Villalón 2006, 96).

Por otro lado, se ha propuesto la inclusión en el artículo 2 de una mención que reconozca el carácter de nacionalidades al País Vasco, Cataluña, Galicia y Andalucía, mención que podría servir para introducir por vía estatutaria singularidades que resultan muy convenientes y no por ello opuestas a la igualdad sustancial de derechos de todos los españoles ni a los principios de solidaridad y no discriminación entre las Comunidades Autónomas (Aragón Reyes 2014, 29). En el caso de que se conviniera reconocer otras singularidades se ha sugerido establecer alguna norma especial ya fuera en la propia Constitución por referencia directa a las Comunidades Autónomas, ya sea por referencia a los criterios de población, superficie u otros que se consideren, pero en estos casos la reforma estatutaria podría incorporar alguna condición adicional (De la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo 2015, 80).

Se ha llegado a proponer, incluso, en el marco de un Estado federal, pero que integre las demandas de los entes territoriales con conciencia diferenciada, la reducción del número de autonomías reconocidas, de manera que redundaría, además, en beneficio de la estabilidad de las finanzas públicas y del funcionamiento general del Estado (Tajadura Tejada et al. 2013, 53-54).

---

<sup>67</sup> Aragón Reyes (2014, 28) ha mostrado sus reticencias en la configuración de un Estado asimétrico: «Modelo éste, el de la asimetría, difícilmente compatible con un Estado federal y muy poco probado en el constitucionalismo foráneo».

<sup>68</sup> Cruz Villalón (2006, 96) considera que el instrumento adecuado no es el Estatuto por el carácter de bilateralidad que tiene, mientras que la asimetría afecta a la configuración del Estado, afecta a todos y no exclusivamente a la región implicada. En cualquier caso, el Estatuto sería una norma de rango constitucional y alcance territorial limitado que incluya derogaciones a la Constitución federal para que este territorio pudiera preservar la singularidad de su pacto con el Estado.

Para el concreto caso catalán se han planteado más propuestas. Así, por ejemplo, el establecimiento de una disposición adicional específica para Cataluña (Carrillo i López 2016, 114), no de índole general, sino que concretase algunos aspectos que, de quedar en el Estatuto, no alcanzarían el rango constitucional. Se trataría de excepciones al régimen general incluido en la Constitución, relativo a competencias, financiación, inversión en infraestructuras y régimen de las lenguas oficiales. Se pretende entre otras cosas incorporar a la Constitución parte del contenido del Estatuto de Autonomía de Cataluña que había sido declarado inconstitucional en la STC 31/2010, de 28 de junio, al igual que se ha propuesto incorporar en la Constitución algunos de los conceptos esenciales que definía el Estatuto para blindar las competencias y que el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional (Muñoz Machado, et al. 2017, 18-19) <sup>69</sup>.

## V. CONCLUSIONES

Desde el punto de vista del sistema de fuentes del Derecho, la ambigua naturaleza de los Estatutos es producto del principio dispositivo y se correspondió con la intención del constituyente de aplazar una decisión de índole constitucional. Ello cristaliza en el carácter híbrido de los Estatutos que han recibido un tratamiento ambivalente por parte de la doctrina constitucional. Esto no es necesariamente problemático, y ha permitido la convivencia de distintas interpretaciones doctrinales sin generar grandes disonancias en la práctica.

El problema surgió cuando el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 acentuó la vertiente jerárquica de la norma y la proyectó con un fuerte carácter expansivo, desencadenando como respuesta del Tribunal Constitucional la denominada «devaluación» del Estatuto, al reconocerlo exclusivamente en términos de ley orgánica y recordando la posición de supremacía del Tribunal respecto del Estatuto. Con ello se puso fin a los beneficios propios de la ambigüedad y de las preguntas sin respuesta. Esto supuso también limitar las propiedades salvíficas del principio dispositivo, pues al contrario de lo que había ocurrido hasta el momento, ya no satisfacía ni a unos ni a otros.

Ahora que décadas de experiencia autonómica nos avalan, casi toda la doctrina coincide en un extremo: eliminar el principio dispositivo mediante un efecto *boomerang* que debe introducir, vía reforma constitucional, lo que la Constitución de 1978 decidió dejar fuera. Aunque solo después de la

---

<sup>69</sup> Los autores defienden otra medida que se hace cargo de las consecuencias del fallido Estatuto de Autonomía de Cataluña sugiere modificar al mismo tiempo la Constitución y el Estatuto catalán y ser sometidas a referéndum simultáneamente en los respectivos ámbitos territoriales. Estas medidas ya habían sido propuestas en Muñoz Machado 2015, 54.

intervención del Tribunal Constitucional. Académicos de diferentes escuelas y tendencias han articulado sus preferencias a partir de este elemento en común y en la mayoría de los casos lo han hecho en la idea de conducirnos hacia el federalismo (en sus distintas versiones). Si por federalismo entendemos aquella estructura territorial que reconoce naturaleza constitucional a las normas básicas territoriales, la gran mayoría de las propuestas relativas a los Estatutos de Autonomía desembocan en la configuración de un Estado federal. Si, de otro modo, se entiende por Estado federal la participación de los entes territoriales en el proceso constituyente, entonces habrá que concluir que no es la opción preferida por los constitucionalistas españoles.

Sin duda la propuesta de mayor éxito entre la doctrina, aunque con algunas variaciones, consiste en la limitación del contenido de los Estatutos a aquello que afecte exclusivamente a su ámbito territorial. De este modo, podría eliminarse la exigencia de someter a trámite la aprobación del Estatuto en las Cortes Generales y, a la vez, dotar de carácter constitucional a la norma institucional básica de las entidades territoriales españolas.

La segunda de las propuestas en clave federal, aunque minoritaria y extremadamente compleja de llevar a la práctica, presenta la ventaja de devolver al ámbito político lo que pertenece al mismo y tiene en cuenta la participación de los entes territoriales en el Estado. Esta opción es la propuesta integradora por antonomasia tanto por sus efectos en el diseño definitivo territorial español, como por su fundamentación que, más allá del criterio de racionalización democrática, se fundamenta en la configuración cultural y social de los territorios españoles.

En caso de aceptarse, las propuestas enunciadas resolverían la ambigüedad que presenta la naturaleza actual de los Estatutos de Autonomía, puesto que al eliminar el principio dispositivo decae también la noción de bloque de constitucionalidad. Los Estatutos se relacionarían con las leyes estatales desde, ahora sí, el principio de competencia y solo este, como ya algunos sostuvieron en su momento. Por mucho que su *status* jurídico aumentase, por mucho que se le atribuyera naturaleza constitucional, desde el punto de vista de las fuentes, en el sentido de la aplicación y la relación entre distintas normas, que es el que aquí nos ocupa, no se daría en absoluto una relación de jerarquía. El Estatuto autonómico sería superior a las leyes, pero solo opera en relación con ellas desde un punto de vista competencial y no jerárquico. Y no solo se resolvería esta ambigüedad, que en último término no es sino reflejo de la voluntad del constituyente de no afrontar la cuestión conflictiva, sino que quedaría, además, salvaguardada la intervención constitucional. Así, por un lado, se restringiría el margen de intervención jurisdiccional al constitucionalizar las normas de manera expresa en el texto y reducir así la carga interpretativa asignada al Tribunal en las últimas décadas. Por otro lado, la eliminación del bloque de constitucionalidad evitaría que el Tribunal

Constitucional dejase de utilizar el Estatuto como norma de contraste y como objeto de control de constitucionalidad simultáneamente.

No quisiera terminar sin recordar que, en realidad, la STC 31/2010 supone, hasta cierto punto, el cierre del principio dispositivo o, por lo menos, supone un freno a su desarrollo. En este sentido, puede identificarse una analogía entre las dos manifestaciones del principio dispositivo. Solo cuando el principio dispositivo en su primera vertiente se consumó, se proponen las reformas encaminadas a la supresión de los preceptos en los que se encontraba latente. En cuanto al principio dispositivo en su segunda vertiente, la desambiguación de la naturaleza de los Estatutos en sede constitucional y la rotunda declaración de su carácter de ley orgánica restaron operatividad al principio dispositivo. Las propuestas de reforma solo pueden comprenderse a partir del cambio que supuso este pronunciamiento, puesto que consisten en su mayoría en adaptar la regulación de los Estatutos de Autonomía a la realidad actual: la desactivación del principio dispositivo por la jurisdicción constitucional.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- AGUADO RENEDO, César. 2016. «El recurso previo de inconstitucionalidad frente a proyectos de estatutos de autonomía y de su modificación». *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 38: 683-699.
- . 2007. «De nuevo sobre la naturaleza jurídica del Estatuto de Autonomía, con motivo de los procesos de reforma». *Asamblea: Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, n.º 17: 283-306.
- . 1997a. «El principio dispositivo y su virtualidad actual en relación con la estructura territorial del Estado». *Revista de Estudios Políticos*, n.º 98: 137-158.
- . 1997b. «Acerca de la naturaleza jurídica del Estatuto de Autonomía». *Revista española de derecho constitucional*, n.º 17: 169-195.
- AGUDO ZAMORA, Miguel. 2019. *Reforma constitucional y Estado autonómico*. Madrid: Tecnos.
- ALBERTÍ ROVIRA, Enoch. 2005. «El blindaje de las competencias y la reforma estatutaria». *Revista catalana de dret públic*, n.º 31: 475-523.
- ÁLVAREZ JUNCO, José, RUBIO LLORENTE, Francisco, eds. 2006. *El informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional: texto del informe y debates académicos*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-Consejo de Estado.
- APARICIO PÉREZ, Miguel Ángel. 2011. «Posición y Funciones de los Estatutos de Autonomía en la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010». *Revista d'estudis autonòmics i federals, (Ejemplar dedicado a: Especial sobre la Sentència de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya)*, n.º 12: 16-43.
- ARAGÓN REYES, Manuel. 1992. «La reforma de los Estatutos de Autonomía». *Documentación administrativa. Ejemplar dedicado a: El estado autonómico, hoy*, n.º 232-233: 97-222.

- . 2006. «La construcción del Estado autonómico». *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, n.º 54-55: 75-95.
- . 2014. «Problemas del Estado autonómico». *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, n.º 31: 13-34.
- ARDOZ MARÍN, Xavier. 2010. «Una visión general». En *Especial sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*, *Revista Catalana de Dret públic*, editado por Barceló, Mercè, Bernadí, Xavier y Vintró, Joan, 29-32.
- ARANDA, Elviro, DE MIGUEL, Josu, ROMÁN, José María, TAJADURA, Javier, coords. 2013. «Cinco propuestas para la reforma constitucional en clave federal». *Revista Cuadernos Manuel Giménez Abad*, n.º 5: 52-57.
- Bacigalupo SAGUESSE, Juan Luis ARAGONÉS, Gaspar ARIÑO ORTIZ, Ignacio BORRAJO INIESTA, Ismael CLEMENTE ORREGO, Tomás DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Julio FUENTES GÓMEZ, Santiago HURTADO IGLESIAS, Maximino LINARES GIL, Luis Fabián MÁRQUEZ SÁNCHEZ, Juan MARTÍNEZ CALVO, David MELLADO RAMÍREZ, José Luis PIÑAR MAÑAS, Jose Antonio RODRIGUEZ ÁLVAREZ, Luis RODRÍGUEZ RAMOS, Salvador RUIZ GALLUD, Ángel SÁNCHEZ NAVARRO, Manuel SILVA SÁNCHEZ, Santiago SOLDEVILA FRAGOSO, Joaquín TORNOS MÁZ, Juan VELÁZQUEZ SÁIZ, Elena VELEIRO COUTO, (2018). Informe del Grupo FIDE: «Reflexiones para una reforma constitucional: la reforma de la organización territorial del Estado». Disponible en: <https://thinkfide.com/wp-content/uploads/2020/10/Fide-Doc.-Reflexiones-Grupo-Reforma-Constitucional.pdf>
- BALAGUER CALLEJÓN, Francisco. 1991. *Fuentes del Derecho*. Madrid: Tecnos.
- BARCELÓ I SERRAMALERA, Mercè, Bernadí Gil, Xavier y Vintró i Castells, Joan. 2010. «Balance y perspectivas». *Revista catalana de dret públic. Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*, editado por Barceló, Mercè, Bernadí, Xavier y Vintró, Joan, 494-501.
- BASTIDA FREIJEDO, Francisco José y REQUEJO PAGÉS, Juan Luis. 1991. *Cuestionario comentado de Derecho Constitucional: el sistema de fuentes y la jurisdicción constitucional*. Barcelona: Ariel.
- BASTIDA FREIJEDO, Francisco. 2018. «La Corona y la República». En *Cuatro décadas de una Constitución normativa (1978-2018): Estudios sobre el desarrollo de la Constitución Española*, coordinado por Punset Blanco, Ramón, Álvarez Álvarez, Leonardo, 363-383.
- BLANCO VALDÉS, Roberto. 2018. Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, 21 de febrero de 2018, n.º 445.
- CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, Francisco. 2014. *Democracia federal. Apuntes sobre España*. Madrid: Turpial.
- CARRERAS SERRA, Francesc. 2006. «La inclusión de la denominación de las Comunidades Autónomas en la Constitución». En *El informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional: texto del informe y debates académicos*, editado por Rubio Llorente, Francisco, Álvarez junco, José, 653-663. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Consejo de Estado.
- Carrillo i López, Marc. 2016. «La reforma del Estado de las Autonomías». *Revista Teorder*, n.º 19: 104-115.

- CASCAJO CASTRO, José Luis. 2009. «Observaciones sobre la denominada función constitucional de los Estatutos de Autonomía». *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 23: 133-147.
- CASTELLÀ ANDREU, Josep M.ª. 2020. «¿Estatutos de autonomía aprobados exclusivamente por las Comunidades Autónomas?: Los futuros estatutos en el sistema de fuentes». En *España: El federalismo necesario*, coordinado por Punset Blanco, Ramón y Tolivar Alas, Leopoldo, 95-122. Madrid: Editorial Reus.
- COLLER PORTER, Xavier, GÁLVEZ MUÑOZ, Lina, HARGUINDÉGUY, Jean Baptiste, RUBIO MARIN, Ruth, RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo, ZAFRA VÍCTOR, Manuel. 2018. Informe «Propuestas para un debate sobre la reforma territorial desde las Universidades Andaluzas». Universidad Pablo de Olavide. Disponible en: <https://www.upo.es/investiga/ptyp/es/publication/propuestas-para-un-debate-sobre-la-reforma-territorial-desde-las-universidades-andaluzas/>
- COSCULLUELA MONTANER, Luis. 2015. «La reconstrucción del Estado Autonómico». *Cronista del Estado social y de Derecho*, n.º 51: 16-31.
- CRUZ VILLALÓN, Pedro. 2009. «La dificultad del Tribunal Constitucional como garante del Estado de Autonomía», *RJUAM*, n.º 19: 101-111.
- 2006ª. *La curiosidad del jurista persa y otros estudios sobre la Constitución*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- 2006b. «La reforma del Estado de las autonomías». *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, n.º 2: 77-100.
- 1991. «La constitución territorial del Estado». *Revista catalana de dret públic*, n.º 13: 61-70.
- DE CARRERAS SERRA, Francesc. 2009. «Reformar la Constitución para estabilizar el modelo territorial». En *La reforma constitucional: ¿hacia un nuevo proceso constituyente?* Actas de las XIV Jornadas de la Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional, 47-113. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-Tribunal Constitucional.
- DE LA QUADRA SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás. 2015. Sobre la reconstrucción del Estado autonómico, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 51 (*Ejemplar dedicado a: Sobre la reconstrucción del Estado Autonómico: X Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo*), pp. 56-83.
- DE LA QUADRA SALCEDO JANINI, Tomás. (2005) «La reforma de los Estatutos de Autonomía y sus límites constitucionales». *Cuadernos de Derecho Público*, n.º 24: 175-202.
- DE MIGUEL BÁRCENA, Josu. 2018. «Estatutos de Autonomía: evolución y reformas». En *España constitucional (1978): trayectorias y perspectivas, Tomo V*, coordinado por Rubio Núñez, Rafael, González Hernández, Esther y dirigido por Pendás García, Benigno, 4289-4301. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- DE OTTO PARDO, Ignacio. 1987. *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*. Barcelona: Ariel.
- FREIXES SAN JUAN, Teresa. 2018. Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, 21 de febrero de 2018, n.º 445.

- LÓPEZ PINA, Antonio. 2012. «Encuesta sobre la reforma de la Constitución». *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 29: 11-88.
- FOSSAS ESPADALER, Enric. 2008. *El principio dispositivo en el Estado Autonomico*, *UNED. Revista de Derecho Político*, n.º 71-72: 151-173.
- . 2011. «El Estatuto tras la sentencia». *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 27: 291-314.
- FERRERES COMELLA, Víctor. 2010. «El Tribunal Constitucional ante el Estatuto». *Revista catalana de Dret public. Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*, editado por Barceló, Mercè, Bernadí, Xavier y Vintró, Joan, 69-78.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. 1985. *Estudios sobre Autonomías territoriales*. Civitas: Madrid.
- GARCÍA ROCA, Francisco Javier. 2000. «¿A qué llamamos, en Derecho, hechos diferenciales?» *Cuadernos de Derecho Público*, n.º 11: 74-108.
- . 2014. «Pautas para una reforma constitucional: un informe para el debate». Madrid: Aranzadi.
- . 2012. «La reforma constitucional en clave federal». Conferencia pronunciada en Zaragoza, Fundación Giménez Abad y Konrad Adenauer Stiftung. Disponible en: <https://www.fundacionmgimenezabad.es/es/documentacion/reforma-constitucional-en-clave-federal>
- . «Reflexiones para una reforma constitucional: la reforma de la organización territorial del Estado». Disponible en: <https://thinkfide.com/>
- MUÑOZ MACHADO, Santiago. 2015. «El Estado Autonomico y el futuro político de Cataluña». *Cronista del Estado social y democrático de Derecho*, n.º 51: 44-55.
- . 1982. *Derecho público de las Comunidades autónomas*. Madrid: Civitas.
- . 2005. «El mito del Estatuto-Constitución y las reformas estatutarias», en *La reforma del Estado Autonomico*, coordinado por Isaac Martín Delgado, Luis Ignacio Ortega Álvarez, 731-823.
- . 2010. «El dogma de la Constitución inacabada», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 90: 245-266.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago, Aja Fernández, Eliseo, Carmona Contreras, Ana, De Carreras Serra, Francesc, Fossas Espadaler, Enric, Ferreres Comella, Víctor, García Roca, Francisco Javier, López Basagúren, Alberto, Montilla Martos, José Antonio, Tornos Mas, Joaquín. 2017. «Ideas para una reforma». Disponible en: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-31775//ideas%20para%20una%20reforma%20constitucional.pdf>
- ORTEGA ÁLVAREZ, Luis. 2010. «La posición de los estatutos de autonomía con relación a las competencias estatales tras la sentencia del tribunal constitucional 31/2010, de 28 de junio, sobre el estatuto de autonomía de Cataluña». *Revista española de Derecho Constitucional*, n.º 90: 267-285.
- PÉREZ ROYO, Francisco Javier. 1984. *Fuentes del Derecho*. Madrid: Tecnos.
- . 2011. «La STC 31/2010 y la contribución de la jurisprudencia constitucional a la configuración de un estado compuesto en España: elementos de continuidad y ruptura, e incidencia en las perspectivas de evolución del estado autonómico». *Revista catalana de dret públic*, n.º 43: 121-149.

- RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, José María. 2021. *Sistema de fuentes del Derecho administrativo*. Madrid: Marcial Pons.
- RUBIO LLORENTE, Francisco. 1989. «El bloque de constitucionalidad». *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 27: 9-37.
- . 2009. «Rigidez y apertura en la Constitución, *La reforma constitucional: ¿hacia un nuevo pacto constituyente?»* Actas de las XIV Jornadas de la Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional, 17-40. Madrid: Asociación de Letrados y Tribunal Constitucional.
- SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, Juan José. 2019. *Pensamiento federal y otros estudios autonómicos*. Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad.
- . 1998. *Las bases constitucionales del estado autonómico*. Madrid: McGraw-Hill Interamericana de España.
- . (1985) «Sobre los supuestos jurídicos de la cobertura institucional del pluralismo territorial en el Estado autonómico español», *REP*, núm. 46-47.
- TOMÁS Y VALIENTE, Francisco. 1988. *El reparto competencial en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Madrid: Tecnos.
- TORNOS MAS, Joaquín. 2020. «La construcción del Estado autonómico». En *Cuatro décadas de jurisprudencia constitucional: los retos*, 189-247. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-Tribunal Constitucional-Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional.
- . 2010. «El Estatuto como norma jurídica». En *Revista catalana de Dret públic. Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*, editado por Barceló, Mercè, Bernadí, Xavier y Vintró, Joan, 96-100. Barcelona: Instituto de Estudios Autonómicos.
- TAJADURA TEJADA, Javier. 2006. «Inclusión de las Comunidades autónomas en la Constitución», en *El informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional: texto del informe y debates académicos*, editado por Álvarez Junco, José y Rubio Llorente, Francisco. XXV Jornadas de la Asociación de Letrados de Tribunal Constitucional, 627, 651. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-Consejo de Estado.
- TAJADURA TEJADA, Javier, ARANDA ÁLVAREZ, Elviro, DE MIGUEL BÁRCENA, Josu, ROMÁN GURRERO, José María. 2012. En «Cinco propuestas para la reforma constitucional en clave federal», coordinado por Tajadura Tejada, Javier. Ciudadanía y Valores Fundación.
- TUDELA ARANDA, José. 2018. «La asimetría, que no los hechos diferenciales, como nota distintiva del Estado Autonómico». *UNED. Revista de Derecho Político*, n.º 101: 431-46.
- . 2011. «¿Reforma constitucional en clave federal? (Sistematización de problemas generados por las reformas y posibles soluciones)». *Revista de Estudios Políticos*, n.º 151: 231-279.
- VIVER PI-SUNYER, Carles. 2010. «Los efectos jurídicos de la sentencia sobre el Estatuto». En *Revista catalana de dret públic. Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*, editado por Barceló, Mercè, Bernadí, Xavier y Vintró, Joan, 68-70. Barcelona: Instituto de Estudios Autonómicos.