

ÍNDICE

Nota previa	19
Prólogo	21
Abreviaturas utilizadas	33
I. INTRODUCCIÓN	39
II. INEXISTENCIA DE UNA CATEGORÍA NORMATIVA ESTADUTARIA	51
III. PRECEDENTES DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA. BREVE REFERENCIA AL DERECHO COMPARADO.	63
1. De la conformación de España como Estado a la República federal	63
2. El Proyecto constitucional de 1873	68
3. Restauración y descentralización: las "Constituciones autonómicas" de Cuba y Puerto Rico	72
4. La descentralización en el primer tercio del presente siglo	79
5. La Constitución de 1931	83
6. El régimen franquista y el uso de algunos términos ...	97
7. Conclusión sobre la influencia de las vicisitudes históricas de la descentralización en la configuración constitucional actual	99
8. Breve referencia al Derecho comparado	102

IV. LOS ASPECTOS FORMALES DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL	107
A) La iniciativa del proceso para acceder a la autonomía	107
1. Introducción. Los requisitos exigidos por el art. 143.1 CE	111
2. La iniciativa para acceder a la autonomía según el art. 143 CE	115
3. La iniciativa en el proceso según el art. 151.1	122
4. Casos particulares	125
a) El artículo 144.a)	125
b) La Disposición Transitoria 5ª	127
c) i) La Disposición Transitoria 4ª	129
ii) La Disposición Adicional 1ª	133
B) Los distintos modos de creación de los Estatutos de Autonomía	137
1. La fase de iniciativa de las normas estatutarias	138
a) En los creados de acuerdo con el art. 146 CE	138
b) En los creados de acuerdo con el art. 151.2 CE	142
c) En los demás supuestos	150
2. La fase de tramitación y aprobación de las normas estatutarias	156
a) En la vía del art. 146 CE. ¿Distinción entre Estatuto de Autonomía y ley orgánica que lo aprueba?	156
b) En la vía del art. 151.2 CE: el trámite de ratificación como aprobación	167
c) En los demás supuestos	180
3. Sanción, promulgación y publicación de los Estatutos de Autonomía	181
C) Corolarios procedimentales	188
1. El <i>reconocimiento</i> constitucional de la autonomía a las nacionalidades y regiones	188
2. La diferencia real entre los distintos modos de elaboración de los Estatutos de Autonomía	197
3. La procedencia estatal de los Estatutos de Autonomía	200

4. El Estatuto de Autonomía como especialidad de la ley orgánica	209
V. EL CONTENIDO DEL ESTATUTO	211
A) Introducción	211
1. Concepto de «norma institucional básica» en este trabajo	211
2. Contenido <i>obligatorio</i> de los Estatutos de Autonomía ..	212
B) Alcance de las reservas estatutarias establecidas en el art. 147.2 CE	214
1. Tipos de reserva aquí utilizados	214
2. La delimitación del territorio de la Comunidad	216
a) La CA como ente territorial: significación del territorio	216
b) El territorio como límite a los efectos normativos ..	218
c) Tipo de reserva estatutaria del territorio comunitario	220
i) Los enclaves territoriales y la STC 99/86	220
ii) El art. 144.c) CE en la STC 100/84	223
3. La organización institucional	226
a) La organización institucional como reserva relativa y como reserva absoluta	226
b) La vinculatoriedad de la organización institucional establecida en la CE	226
c) La reserva de organización institucional y las CCAA de acceso lento a la autonomía	229
d) La reserva de las relaciones institucionales autonómicas: la capacidad de disolución de las Asambleas por el Presidente de la Comunidad	233
e) La Administración autonómica como objeto de la reserva	241
4. La sede de las instituciones autónomas propias	244
5. La determinación de las competencias asumidas	246
a) Sobre el concepto de competencia	246
b) La determinación de las competencias asumidas como reserva relativa y como reserva absoluta ..	249

c) La extralimitación estatutaria en la asunción de competencias: cláusulas estatutarias que enervan dicha asunción; distinción entre contenido "extra" y contenido exorbitante; remisión	254
C) El Estatuto como norma reguladora de las fuentes de producción del derecho de la Comunidad Autónoma	261
1. Introducción	261
2. Los Decretos-leyes	267
3. Los decretos legislativos	273
4. Leyes de desarrollo básico del Estatuto	290
D) La inclusión de contenidos no previstos en virtud del art. 147.2 CE	301
1. En general	301
a) Otros posibles contenidos estatutarios según la CE; diferencia entre contenido mínimo y contenido reservado	301
b) ¿Posibilidad de incluir contenidos impropios? La universalidad de fines como característica atribuida a los entes territoriales	304
c) La regla de la gestión de los respectivos intereses	308
d) Implicaciones prácticas de la teoría expuesta: su observancia general en las regulaciones estatutarias actuales; materias que exceden del contenido mínimo, pero que son propias del Estatuto	314
2. En particular: 1º/ Las normas programáticas	319
a) Las normas programáticas en general	319
b) Las normas programáticas en los Estatutos	322
i) El carácter de «norma institucional básica» de los Estatutos de Autonomía en nuestro derecho y sus consecuencias en lo que concierne a las normas programáticas	322
ii) Tipos de normas programáticas: presencia de las mismas en los Estatutos	325
iii) Vinculatoriedad y significación de las normas programáticas	328
2º/ Los derechos.	335

a) Garantías constitucionales de los derechos: preceptos-límite a la inserción de derechos en los Estatutos de Autonomía	336
i) El artículo 81.1	338
ii) El artículo 149.1.1ª	339
iii) El artículo 139.1	342
b) El tratamiento de los derechos en los Estatutos de Autonomía	344
i) La lengua: ¿título competencial o derecho?	345
ii) Derechos de carácter político: a') derecho al sufragio	352
b') derecho a la iniciativa legislativa popular	354
c) Conclusión	356
E) Corolarios materiales	361
1. Contenidos posibles del Estatuto por su relación con la Constitución	361
a) Contenido constitucional obligatorio	361
b) Contenido constitucional facultativo	363
c) Contenido no constitucional	364
2. Margen de intervención de las Cortes Generales en el contenido mínimo del Estatuto de Autonomía: los condicionamientos constitucionales para algunos EEAA como parte de dicho contenido y la ausencia del mismo en otros	372
VI. LA REFORMA DE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA	377
A) "Teoría general" de la reforma estatutaria	377
1. Significación de la posibilidad de que el Estatuto de Autonomía pueda autorregular su procedimiento de reforma	380
2. El procedimiento de reforma del Estatuto de Autonomía como contenido obligatorio o facultativo del mismo: el principio <i>contrarius actus</i> ante la ausencia de regulación	385

3. Funciones que desempeña el procedimiento de reforma estatutario	391
a) Función de adecuación a las nuevas circunstancias	391
b) Función garantista	392
i) La hipótesis de la hiperflexibilidad estatutaria	395
ii) La hipótesis de la hiperrigidez	398
c) El control como finalidad del procedimiento de reforma estatutario	399
4. La existencia de dos preceptos constitucionales sobre reforma estatutaria para una norma de tipo único	405
 B) Análisis concreto de los procedimientos de reforma estatutaria	411
1. Procedimiento de reforma común o general	411
a) Propuesta de iniciativa (en particular la propuesta de iniciativa de las Cortes Generales) e iniciativa: significación de ésta	412
b) Tramitación y aprobación de la iniciativa en la Asamblea de la Comunidad Autónoma	416
c) Tramitación en las Cortes Generales. El margen de intervención de éstas en la reforma según la actual regulación parlamentaria	420
i) Procedimiento ordinario:	424
a') En general	424
b') Excepciones estatutarias a la regulación del procedimiento general de reforma en el supuesto ordinario:	426
- El Estatuto de la Comunidad Valenciana	426
- La LORARFNa.	427
c') Supuestos particulares sobre el procedimiento de reforma común: la ampliación de competencias	429
ii) Procedimiento de reforma de los Estatutos de Autonomía elaborados conforme a lo previsto en el art. 151.2 CE: significación del referéndum y análisis del mismo	431

a') La reforma de la organización de los poderes que no afecte a las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas	438
iii) Supuestos especiales de reforma	449
a') El supuesto contemplado en el art. 47.3 del Estatuto del País Vasco: los problemas que plantea su regulación estatutaria y su regulación parlamentaria	449
b') La fusión de Comunidades	453
2. Otras alteraciones estatutarias	453
a) Los impuestos cedidos y el fenómeno de la "desestatutización"	453
b) El régimen económico-fiscal de Canarias	457
c) Alteraciones territoriales de las Comunidades Autónomas	459
i) La Disposición Adicional Primera del Estatuto de Andalucía	459
ii) La Disposición Transitoria 8ª del Estatuto de Castilla y León	460
iii) Los distintos supuestos de los enclaves territoriales	462
3. El supuesto excepcional del art. 47.2 del Estatuto del País Vasco: su dudosa constitucionalidad	469
C) Fracaso de la reforma	471
D) Corolarios sobre la reforma estatutaria	473
VII. LA POSICIÓN DEL ESTATUTO EN EL ORDENAMIENTO	481
A) Estatuto y Constitución	482
B) Estatuto y resto de las leyes estatales	490
1. Introducción: referencia a los principios para la resolución de antinomias	490
2. Competencia, separación y Estatuto de Autonomía	498

3. La determinación de la posición del Estatuto en relación con el resto de las normas del subsistema estatal	503
a) Crítica a las razones en las que habitualmente se basa su jerarquía superior sobre el resto de las leyes estatales	503
b) Análisis del principio de jerarquía y aplicación al Estatuto de Autonomía	512
c) ¿Relación de reserva entre Estatuto y resto de las leyes estatales?	517
d) La relación entre el Estatuto y las restantes leyes estatales como de competencia	521
e) Los diferentes efectos de las distintas concepciones sobre el criterio de relación entre el Estatuto de Autonomía y las demás leyes estatales: jerarquía, reserva y competencia. Virtualidad de esta última	525
C) Estatuto y ley autonómica	532
1. Características de la ley autonómica comunes al resto de las leyes	532
2. Peculiaridades de la ley autonómica	534
a) La vinculación al EA y a otras leyes estatales	534
i) Al Estatuto de Autonomía	534
ii) A otras leyes estatales: a las leyes del art. 150 CE, a las leyes "competenciales", a la legislación básica	537
b) Las leyes autonómicas y su control jurisdiccional ordinario: referencia a la cláusula de prevalencia	539
3. Igualdad de rango y desigualdad de fuerza de la ley autonómica	542
4. La relación de la ley autonómica con el Estatuto. Las dificultades que plantea una relación jerárquica típica	547
a) La denominación normativa	549
b) El principio de autonomía	551
c) El principio democrático	553
d) La concepción del EA como «norma institucional básica»: asumir <i>versus</i> regular	556

e) La causa material de las leyes autonómicas y la generalidad como nota de la superioridad jerárquica	557
D) Corolarios sobre las relaciones entre el Estatuto de Autonomía y las demás leyes	558
1. Sobre la relación entre Estatuto de Autonomía y Constitución	560
2. Sobre la relación entre Estatuto de Autonomía y las demás leyes estatales	560
a) La traducción práctica de la aplicación de los principios de jerarquía y de competencia	562
b) Consecuencia necesaria de la relación competencial entre Estatutos y leyes: concepto material de Estatuto; su confirmación en caso de relación conflictual entre normas estatutarias (la STC 99/86)	565
3. Sobre la relación entre Estatuto de Autonomía y leyes autonómicas: su carácter dual de fuente sobre la producción y de fuente material	574
BIBLIOGRAFÍA CITADA	583