

ABREVIATURAS	21
--------------------	----

PARTE I

ESTUDIO

I. Significado general de la reforma de los estatutos de autonomía	25
1. La previsión constitucional de la reforma estatutaria	30
2. Las reformas estatutarias efectuadas	35
2.1. Las reformas estatutarias de 1991 para la coincidencia de procesos electorales	35
2.2. Los Pactos autonómicos de 1992	36
2.3. Las reformas estatutarias de 1996, 1997 y 1998	41
2.4. Las reformas de la VIII Legislatura	44
2.4.1. Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi. Su contenido	48
2.4.1.1. El ATC 135/2004, de 20 de abril	55
2.4.1.2. Los AATC 44 y 45/2005, de 31 de enero	58
2.4.1.3. El ATC 221/2005, de 24 de mayo	60
2.4.2. Estatuto de la Comunidad Valenciana	60
2.4.2.1. La identidad: lengua, cultura y Derecho civil foral	61

	Página
2.4.2.2. Los derechos de los valencianos	65
2.4.2.3. La reforma institucional	68
2.4.2.4. Las competencias de la Generalitat y la financiación	72
2.4.3. Estatuto de Cataluña	76
2.4.3.1. La definición de Cataluña como Nación	78
2.4.3.2. Los derechos en el Estatuto	80
2.4.3.3. Las instituciones	87
2.4.3.3.1. El Parlamento	87
2.4.3.3.2. El Presidente y el Gobierno de la Generalitat ...	88
2.4.3.3.3. El Gobierno local	90
2.4.3.3.4. Otras Instituciones	92
2.4.3.4. El poder judicial en Cataluña	93
2.4.3.5. Las competencias	99
2.4.3.6. La financiación	104
2.4.3.7. Los dos pronunciamientos del Tribunal Constitucional	110
2.4.3.7.1. ATC 18/2006, de 24 de enero	110
2.4.3.7.2. ATC 85/2006, de 15 de marzo	112
II. Iniciativa de reforma	117
1. El objeto de la iniciativa de reforma estatutaria	117
2. Legitimación de órganos estatales para la iniciativa de la iniciativa	120
3. Legitimación de órganos autonómicos para la iniciativa de la iniciativa	125
III. Tramitación parlamentaria autonómica	129
1. Regulación reglamentaria	129
2. Especialidades de tramitación	134
2.1. La omisión de regulación	134
2.2. Especialidades de tramitación en el Reglamento de la Asamblea de Extremadura	135

	Página
2.3. Otras especialidades de tramitación	137
IV. Tramitación en las Cortes Generales	139
1. La regulación de la tramitación de la reforma de los Estatutos de Autonomía	139
2. Los «límites» a la potestad modificativa de las Cortes Generales	142
3. La tramitación parlamentaria	148
3.1. Reforma de los Estatutos de Autonomía mediante el denominado «procedimiento ordinario»	148
3.1.1. La función de calificación y admisión a trámite de la Mesa del Congreso de los Diputados	148
3.1.2. La votación inicial o la toma en consideración	152
3.1.3. La tramitación por el Senado	155
3.1.3.1. Aspectos procesales	155
3.1.3.2. La enmienda y el veto por el Senado de la iniciativa de reforma	157
3.2. Reforma de los Estatutos de Autonomía que se elaboraron conforme a lo previsto en el artículo 151.2 CE	158
3.2.1. Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña	163
3.2.1.1. La reforma prevista en el artículo 222 EACat	164
3.2.1.2. La reforma prevista en el artículo 223 EACat	165
V. Referéndum	169
1. Ámbito del referéndum de reforma del Estatuto de Autonomía	169
2. La regulación del referéndum	172
VI. Procedimientos «especiales» de reforma	175
1. Los procedimientos especiales de reforma estatutaria de los Estatutos del País Vasco, Galicia y Andalucía	175

	<u>Página</u>
2. El supuesto de la disposición transitoria 4ª de la Constitución	178
3. Artículo 47.3 EAPV	180
4. Peculiaridades en la reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana	181
5. Reforma de la LORAFNA	183
6. Alteraciones territoriales	184
6.1. Integración de Comunidades limítrofes en Castilla y León	186
6.2. Gibraltar y el Estatuto de Autonomía de Andalucía ..	187
7. Disposiciones relativas a la cesión de impuestos a la Comunidad Autónoma	188

PARTE II

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. El Estatuto de Autonomía es norma institucional básica, constitutiva de la comunidad autónoma y delimitadora del ámbito institucional y el elenco competencial autonómico ..	193
1. El Estatuto de Autonomía debe ser siempre interpretado conforme con la Constitución	193
2. Es inconstitucional la modificación del Estatuto por Ley Autonómica al margen del procedimiento estatutario	194
3. La aprobación del Estatuto de Autonomía significa que la Comunidad Autónoma ha asumido un conjunto de funciones públicas, que no pueden ser reasignadas, y que implican la existencia de un ámbito material de actuación que satisface el interés autonómico	195
4. El Estatuto de Autonomía, además de ser norma fundacional de la Comunidad Autónoma, tiene una función actualizadora de las Instituciones	196
5. El Estatuto de Autonomía es norma institucional reguladora de la producción del Derecho propio de la Comunidad Autónoma, cuyo ordenamiento es parte del ordenamiento español	196
5.1. Sin embargo, no pueden los Estatutos de Autonomía establecer nada en relación con las normas para re-	

solver los conflictos de Leyes, ni en materia de Derecho Interregional	197
5.2. Sin embargo, los límites al legislador autonómico sólo pueden ser los explícitos del propio Estatuto, sin que quepan límites implícitos a la actividad del legislador	198
6. La cláusula de supletoriedad del artículo 149.3 CE, que no es atributiva de competencias, tiene por objeto realizar el principio de plenitud del ordenamiento jurídico español	198
II. Elementos formales de la iniciativa de la reforma del Estatuto de Autonomía	201
1. La Ley Orgánica de aprobación del Estatuto de Autonomía	201
1.1. La aprobación de la Reforma de los Estatutos de Autonomía ha de efectuarse, de forma ineludible, mediante Ley Orgánica aprobada por las Cortes Generales y, además, mediante referéndum en aquellos Estatutos de Autonomía aprobados por el procedimiento regulado en el artículo 151 de la Constitución	201
1.2. La aprobación del Estatuto de Autonomía mediante Ley Orgánica supone la incorporación al ordenamiento estatal del Estatuto de Autonomía como Norma Institucional Básica y creadora de la Comunidad Autónoma	201
1.3. El Estatuto de Autonomía supone una doble voluntad, al contrario que la transferencia mediante los instrumentos del artículo 150.2 CE, que suponen heteroorganización	202
1.4. Los Estatutos de Autonomía son Leyes orgánicas, pero Leyes Orgánicas especiales que no pueden confundirse con el resto de Leyes Orgánicas; por tanto, la Reforma de un Estatuto de Autonomía no puede efectuarse sino mediante el procedimiento específico establecido para su reforma	202

	<u>Página</u>
2. La reforma de los Estatutos de Autonomía como procedimiento constitucional complejo	203
2.1. El Estatuto de Autonomía se adopta siguiendo un complejo procedimiento que implica la existencia de una doble voluntad y la falta de disposición estatal unilateral en el régimen estatutario	203
2.2. La Ley Autonómica no puede modificar el Estatuto de Autonomía, pues dicha operación transformadora está reservada a un procedimiento especial	204
2.3. La Reforma Estatutaria es una sucesión concatenada de actos en la que se puede distinguir la intervención del Gobierno Autonómico, la del Parlamento Autonómico, la de las Cortes Generales, y, además la del Pueblo mediante referéndum en aquellos Estatutos que así lo prevean	205
2.4. La facultad del Gobierno Autonómico de instar la iniciativa de Reforma Estatutaria es inherente a todo Gobierno Democrático, como parte de su función de dirección política	206
2.5. La propuesta de Reforma de un Estatuto de Autonomía aprobada por el Parlamento Autonómico no es Ley, aunque haya sido formada mediante el procedimiento legislativo	206
2.6. En los Estatutos de Autonomía que requieran referéndum para su aprobación, la decisión de las Cortes Generales de aprobar mediante Ley Orgánica no supone la introducción de una norma en el ordenamiento jurídico; pues este efecto sólo se produciría mediante el preceptivo resultado afirmativo en el referéndum	207
2.6.1. La celebración del referéndum es un trámite que tiene sustantividad propia en aquellos Estatutos de Autonomía que así lo prevean, siendo susceptible de control de constitucionalidad	207
2.6.2. El referéndum previsto en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía para la re-	

	<u>Página</u>
forma de éstos, es una manifestación de democracia directa y que consiste en que la toma de decisiones políticas se realiza mediante un llamamiento directo al titular de la soberanía	207
III. La regulación del procedimiento parlamentario de reforma ..	209
1. La tramitación parlamentaria de una proposición de reforma está sometida a las mismas condiciones y requisitos que el Reglamento parlamentario impone al resto de procedimientos parlamentarios, si bien con algunas especiales exigencias constitucionales y reglamentarias implican alguna restricción y peculiaridad añadida	209
1.1. Las resoluciones de la Presidencia de la Cámara son una fuente adecuada para la regulación del procedimiento parlamentario de tramitación de las Reformas de Estatutos de Autonomía	209
1.2. El Acuerdo del Gobierno Autonómico de remitir un Proyecto de Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía y el de la Mesa del correspondiente Parlamento Autonómico de admitirlo a trámite son parte del procedimiento legislativo y no pueden ser considerados resoluciones a los efectos de los artículos 161.2 CE y 76 LOTC	210
1.3. El Acuerdo de Calificación y Admisión a trámite de la Mesa de Parlamento es un acto de calificación sometido a los mismos requisitos y restricciones constitucionales y reglamentarias que el resto de actos de estos órganos de calificación y admisión a trámite	211
1.4. La función calificadora de la Mesa se debe entender limitada a la mera verificación formal de su admisibilidad, siendo su único límite que la iniciativa cumpla con los requisitos de admisibilidad que dispone el ordenamiento	212
1.5. ... No pueden las Mesas de las Cámaras, por tanto, entrar a controlar, aunque sea <i>a limine</i> , la constitucionalidad de la proposición de Reforma del Estatuto de Autonomía en el ejercicio de la función de califi-	

	Página
car y admitir a trámite la iniciativa de Reforma de un Estatuto de Autonomía	213
1.6. La decisión de la Mesa que supusiese un cambio de procedimiento, sólo sería posible si dicho cambio se refiriese a un cambio en un procedimiento de la misma naturaleza	213
1.7. Las enmiendas que se presenten a una Proposición de Ley de Reforma de Estatuto de Autonomía han de ser controladas por la Mesa en el ejercicio de la función de admisión a trámite y calificación, de forma que se evite el fraude de Ley, como sucedería en el caso de la presentación de enmiendas que excediesen el contenido material de la propuesta inicial	214
1.8. La única virtualidad y el principal efecto de los Acuerdos de las Mesas de las Cámaras de Admisión a trámite y calificación son permitir la iniciación del procedimiento legislativo	215
2. No es posible tramitar una reforma de Estatuto de Autonomía como si fuese una reforma de la Constitución, pues constituyen conceptual y procedimentalmente regulaciones diferentes y diferenciadas en nuestro ordenamiento ..	215
3. ... sin embargo, la Propuesta de Reforma de Estatuto de Autonomía puede «reconvertirse» en otra iniciativa, significadamente, en una Reforma de la Constitución	216
4. La Constitución distingue de forma evidente el procedimiento de elaboración de los Estatutos de Autonomía previsto en el artículo 151.2 de la Constitución del procedimiento de elaboración de los mismos, y por ello no son aplicables a la reforma de los Estatutos de Autonomía las disposiciones constitucionales previstos para la elaboración de los mismos	217
4.1. El único precepto del Reglamento del Congreso de los Diputados que regula la materia de la Reforma de los Estatutos de Autonomía es el artículo 145 que viene a disponer lo mismo que el artículo 147.3 de la Constitución	217
4.2. No obstante, el procedimiento de Reforma de algu-	

nos Estatutos de Autonomía se va a ver modulado e influenciado por la concurrencia de ciertas circunstancias relevantes en relación con la aprobación de las mismas, tal y como ha sucedido en el caso de los Estatutos de Autonomía de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla	218
5. La Propuesta de Reforma de Estatuto de Autonomía se tramita en el Parlamento Autonómico de acuerdo con el procedimiento legislativo común	220
6. La Propuesta de Reforma de Estatuto de Autonomía está sometida, como cualquier otro Texto Normativo presentado ante un Parlamento Autonómico y tramitado por él, a los mismos avatares modificativos que se pueden producir con cualquier otro texto, propuesto a las Cámaras para su debate, enmienda y aprobación	220
IV. Aspectos materiales de la reforma	223
1. El contenido de la proposición de reforma del Estatuto se proyecta sobre el debate parlamentario	223
1.1. En principio, los términos de un Debate Parlamentario de un Estatuto de Autonomía son libres, sin límite normativo expreso	223
1.2. ... pero el contenido de un Estatuto de Autonomía no puede disponer nada sobre el contenido de la autonomía de otra Comunidad Autónoma	224
1.3. ... aunque las disposiciones estatutarias pueden desplegar efectos en el territorio de otra Comunidad Autónoma	224
1.4. ... y la Comunidad Autónoma puede, incluso, desarrollar una actividad que supone la proyección exterior de un círculo de intereses	225
2. La reserva que para los Estatutos de Autonomía dispone el artículo 147.2 no es una reserva absoluta, sino relativa	226
3. La aprobación (y la reforma) de un Estatuto de Autonomía puede cumplir otras funciones, más allá de la simple creación de una Comunidad Autónoma	227
4. El artículo 147.2 CE define el contenido obligatorio de	

un Estatuto de Autonomía, con respecto a los cuales no cabe efectuar remisiones al legislador autonómico, pero el Estatuto puede incorporar «otros contenidos» respecto de los cuales sí cabe la delegación de su regulación al legislador	227
5. El territorio	228
5.1. La alteración del territorio de un municipio que suponga la modificación de los límites territoriales entre dos (o más) Comunidades Autónomas significará el cumplimiento de las disposiciones de los Estatutos de las Comunidades Autónomas afectadas; de este modo, la regulación de este aspecto en un Estatuto no supone modificación de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades limítrofes	228
6. Organización institucional	229
6.1. El Estatuto de Autonomía debe trazar las «líneas esenciales» de la organización institucional de cada Comunidad Autónoma	229
7. Competencias	229
7.1. Los Estatutos y la Constitución son las únicas fuentes del orden constitucional de competencias	229
7.2. Los Estatutos de Autonomía y la Constitución establecen un delicado e inacabado sistema de distribución de competencias	230
7.3. Los Estatutos de Autonomía no pueden efectuar transferencias o delegaciones en una materia de titularidad estatal, pues tal operación sólo puede ser efectuada mediante las leyes previstas en el artículo 150.2 de la Constitución	230
7.4. Sólo mediante la Reforma de sus Estatutos de Autonomía (o una de las Leyes del artículo 150.2 CE) pueden asumir las Comunidades Autónomas las competencias del artículo 148 CE y las no atribuidas al Estado del artículo 149 CE	231
7.5. Los conflictos constitucionales sólo pueden plantearse con respecto a las competencias efectivamente	

asumidas por cada Comunidad Autónoma en su respectivo Estatuto de Autonomía	232
7.6. Las materias asumidas por las Comunidades en sus respectivos Estatutos de Autonomía no son obstáculos para posibilitar la intervención del Estado, cuando hubiese título constitucional suficiente para intervenir en la materia	232
8. Control	233
8.1. El único canon válido para enjuiciar la constitucionalidad o no de un Estatuto de Autonomía es la Constitución	233
8.2. Las propuestas de Proposición de Ley Orgánica de Reforma de Estatuto no pueden ser objeto de control ante el Tribunal Constitucional	233
BIBLIOGRAFÍA	235
ANEXO NORMATIVO	245
I. Congreso de los Diputados	247
1. Reglamento del Congreso de los Diputados	247
2. Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados de 16 de marzo de 1993 sobre procedimiento a seguir para la tramitación de la reforma de los Estatutos de Autonomía	249
II. Senado	257
1. Norma supletoria de la Presidencia del Senado sobre procedimiento a seguir para la tramitación de la reforma de los Estatutos de Autonomía, de 30 de septiembre de 1993	257
III. Andalucía	265
1. Estatuto de Autonomía de Andalucía	265
2. Reglamento del Parlamento de Andalucía	267
IV. Aragón	269
1. Estatuto de Autonomía de Aragón	269
2. Reglamento de las Cortes de Aragón	271
V. Asturias	273

	Página
1. Estatuto de Autonomía de Asturias	273
2. Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias	275
VI. Canarias	277
1. Estatuto de Autonomía de Canarias	277
2. Reglamento del Parlamento de Canarias	279
VII. Cantabria	281
1. Estatuto de Autonomía para Cantabria	281
2. Reglamento del Parlamento de Cantabria	283
VIII. Castilla-La Mancha	285
1. Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha	285
2. Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha	287
IX. Castilla y León	289
1. Estatuto de Autonomía de Castilla y León	289
2. Reglamento de las Cortes de Castilla y León	291
X. Cataluña	293
1. Estatuto de Autonomía de Cataluña	293
2. Reglamento del Parlamento de Cataluña	295
XI. Comunidad de Madrid	297
1. Estatuto de Autonomía de Madrid	297
2. Reglamento de la Asamblea de Madrid	299
XII. Comunidad Valenciana	301
1. Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana	301
2. Reglamento de las Cortes Valencianas	303
XIII. Extremadura	305
1. Estatuto de Autonomía de Extremadura	305
2. Reglamento de la Asamblea de Extremadura	307
XIV. Galicia	309
1. Estatuto de Autonomía de Galicia	309
2. Reglamento del Parlamento de Galicia	311
XV. Illes Balears	313

	Página
1. Estatuto de Autonomía de las Illes Balears	313
2. Reglamento del Parlamento de las Illes Balears	315
XVI. La Rioja	317
1. Estatuto de Autonomía de La Rioja	317
2. Reglamento del Parlamento de La Rioja	319
XVII. Navarra	321
1. LORAFNA	321
2. Reglamento del Parlamento de Navarra	323
XVIII. País Vasco	325
1. Estatuto de Autonomía del País Vasco	325
XIX. Región de Murcia	327
1. Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia	327
2. Reglamento de la Asamblea de Murcia	329
XX. Ciudad de Ceuta	331
1. Estatuto de Autonomía de la Ciudad de Ceuta	331
2. Reglamento de la Asamblea de la Ciudad de Ceuta	333
XXI. Ciudad de Melilla	335
1. Estatuto de Autonomía de la Ciudad de Melilla	335
2. Reglamento de la Asamblea de la Ciudad de Melilla	337