



ADORACIÓN GALERA VICOTRIA

## Pluralismo, conflictos territoriales y reforma federal de la Constitución española\*

SOMMARIO: 1. Introducción 2. El Estado autonómico y la conflictividad territorial 3. Pluralismo y reforma federal de la Constitución 4. Conclusiones 5. Bibliografía

### 1. INTRODUCCIÓN

Desde la comprensión del federalismo como modelo flexible de ordenación del pluralismo y de las dificultades para la construcción de una teoría general sobre el federalismo que conducen a la mera constatación empírica<sup>1</sup> de una serie de rasgos o patrones comunes en los sistemas federales<sup>2</sup> en estas páginas trataré de ahondar en la defensa de la federalización del Estado español como vía más adecuada para garantizar la diversidad (política, social, cultural) de la sociedad dentro de un marco constitucional renovado. La idea de pacto federal, de acuerdo entre las partes para mantenerse unidas, así como la diversidad de manifestaciones del federalismo, de sus influencias recíprocas y diferencias y la existencia de un *federalismo mestizo*<sup>3</sup>, inspiran esta exposición. Se pretende insistir en la necesidad de reconstruir el marco constitucional de convivencia con el fin de articular el pluralismo e integrar la diversidad y, con ello, reducir la conflictividad territorial que ha marcado el desarrollo y evolución del Estado autonómico español. La cuestión que podría resumir el objeto de estas páginas es pues, de fácil formulación: ¿es el federalismo la fórmula constitucionalmente adecuada para organizar territorialmente el Estado español? Estas reflexiones teóricas tienen evidentes pretensiones prácticas y se centran en las razones y el procedimiento, esto es, en el por qué y en el cómo, la fórmula federal encaja de forma *natural* en sistema constitucional. Y parten de una constatación empírica: la crisis territorial y los niveles de conflictividad de los últimos años no hecho sino mostrar las disfunciones que genera la falta de una Constitución territorial. Como también de la virtualidad de los principios y las técnicas federales para ordenar el poder como respuesta a la tensión dialéctica entre cohesión y pluralismo territorial

---

\* Artículo sottoposto a referaggio.

<sup>1</sup> K. C. WHEARE, *Federal government* (1946), Royal Institute of International Affairs, Oxford, en la versión traducida al catalán por Dolors Udina *Govern federal*, Institut d'Estudis Autònoms. Colección Clásicos del federalismo, 2008.

<sup>2</sup> G. ANDERSON, *Una introducción al federalismo*, en la versión traducida al castellano por I. Vericat y C. Morayta, Marcial Pons, Barcelona, 2008, pp. 21-23.

<sup>3</sup> P. HÄBERLE, "Comparación constitucional y cultural de los modelos federales", en *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 8, 2007, pp. 171-188, p. 176.

y con ello, la necesidad de garantizar la existencia de la diversidad en el marco de una organización política<sup>4</sup>.

Las premisas sobre las que se construyen estas reflexiones son en esencia dos: por un lado, la necesidad de definir el modelo territorial, de acordar el modo de organizar territorialmente el poder político y, por otro y para ello, construir el consenso constitucional sobre la base de la cultura y las técnicas federales. Son el punto de partida y la conclusión bien asentadas entre un sector de la dogmática científica que subraya para el Estado español, la virtualidad del federalismo para articular el pluralismo y canalizar la conflictividad propia de las sociedades complejas por los cauces constitucionales. Compartimos pues, las tesis que defienden el federalismo como la forma más adecuada para ordenar el poder político en España, para integrar el pluralismo de acuerdo con los valores y principios constitucionales presentes en el contexto europeo y globalizado.

En suma, más allá de los necesarios esfuerzos por tratar de reconducir la denominada cuestión catalana (que no el movimiento secesionista pues sus razones se mueven fuera de los parámetros constitucionales), se plantea la necesidad de afrontar la crisis territorial con los recursos que pone a disposición el principio democrático. Para ello retomaré aquellas propuestas que con el horizonte puesto en la reforma constitucional, defienden el federalismo como la mejor opción para definir el modelo territorial. Trataré pues de mostrar la fórmula y las técnicas federales como respuesta política y jurídicamente adecuada para ordenar el pluralismo y reconducir la conflictividad territorial por cauces constitucionales. Es cierto que esta tarea ciertamente difícil se enfrenta a los temores y preconcepciones que rodean al término federal en la sociedad española. Por eso, trataré de desmontar falsos mitos sobre el Estado autonómico y de identificar algunas trampas que hay que sortear para abordar la reforma federal del Estado. Insistiré en estas cuestiones pues la transformación del Estado autonómico en un Estado federal es, a nuestro juicio, la mejor fórmula para integrar y reconocer la diversidad, el pluralismo existente en nuestro Estado y garantizar un sistema constitucional construido sobre la lealtad y la cooperación institucional, la igualdad y la solidaridad.

## 2. EL ESTADO AUTONÓMICO Y LA CONFLICTIVIDAD TERRITORIAL

Uno de los ámbitos donde con mayor claridad se evidencia la naturaleza consensuada de la Constitución española es en el Título VIII, dedicado a la organización territorial del poder político. Las normas constitucionales incluidas en ese título arrastran esa naturaleza consensuada, pero precisamente por ello, se muestran inacabadas, incompletas y abiertas a posteriores intervenciones legislativas. Encontramos pues que una de las características más

---

<sup>4</sup> Como advertía M. GARCIA PELAYO, desde sus primeras manifestaciones el federalismo “no responde a un esquema previo, sino a necesidades prácticas” para corregir esa tensión dialéctica entre integración y diversidad en *Derecho constitucional comparado*, (1984) Alianza editorial, colección “Manuales”, Salamanca, 1999, pp. 215-218.

nítidas y singulares del texto constitucional español, por su desarrollo legislativo posterior se muestra, paradójicamente, como uno de los ámbitos de mayor conflictividad territorial derivado precisamente de la apertura y deliberada ambigüedad del texto constitucional. Este rasgo de indefinición constitucional, de *desconstitucionalización* territorial permitió la implantación y consolidación de un modelo territorial singular. Durante los primeros años, las autonomías territoriales mediante el *principio dispositivo*, activarían los pilares institucionales y competenciales de los diversos poderes territoriales generando un marco territorial nuevo, un mapa de poderes e instituciones nuevas en el conjunto del Estado. Pero a medida que el Estado autonómico se consolida muestra las debilidades de un sistema donde los principios y técnicas básicas de articulación del pluralismo están ausentes en la Constitución por la deliberada falta de previsión constitucional.

En efecto, el Estado autonómico ha ido superando etapas marcadas por relevantes hitos políticos y jurídicos pero ha mantenido altos niveles de conflictividad territorial<sup>5</sup> que, en los últimos años, se muestran evidentes. Durante décadas los conflictos entre el Estado y las Comunidades Autónomas han sido trasladados y resueltos por la jurisdicción constitucional. El Tribunal constitucional español se convertiría desde el comienzo del sistema constitucional en árbitro de las tensiones territoriales dirimiendo controversias competenciales o institucionales ante la ausencia normas constitucionales claras y de mecanismos integración y colaboración entre las distintas instancias territoriales<sup>6</sup>. La doctrina constitucional sobre el Estado autonómico se convierte pues en material imprescindible para comprender y conocer el alcance del marco constitucional de competencias y de relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas. La jurisdicción constitucional logrará pues, completar y precisar el texto constitucional realizando una labor interpretativa de largo alcance y contribuyendo en el avance de la conformación del modelo de Estado sobre la base de la garantía del pluralismo y el desarrollo de la autonomía política. Sin embargo, hace casi una década esa línea se quiebra mostrando patente los déficits del sistema y las disfuncionales de la ausencia de una Constitución territorial.

Ante las carencias de unas normas constitucionales que no responden a las exigencias del pluralismo territorial y donde apenas queda espacio para la interpretación constitucional, los poderes autonómicos asumen un protagonismo en la conformación de un modelo territorial

---

<sup>5</sup> Sobre la creación y evolución del sistema vid. E. AJA, *El estado autonómico: federalismo y hechos diferenciales*, Alianza Editorial, 1999. Igualmente, vid. el *Informe Comunidades Autónomas* publicado desde 1989 cada año por el Instituto de Derecho Público.

<sup>6</sup> Al respecto vid como mera orientación bibliográfica M. ARAGÓN REYES *¿Estado jurisdiccional o autonómico?* en *Revista Vasca de Administración Pública*, n/16, 1986, pp. 7-12, J. PÉREZ ROYO, *Reflexiones sobre la contribución de la jurisprudencia constitucional a la construcción del Estado autonómico* en *Revista de estudios políticos*, n 49/1986, pp. 7-32; G. FÉRNANDEZ FARRERES, *La contribución del Tribunal Constitucional al Estado Autonómico* Iustel, Madrid, 2005; E. ALBERTI ROVIRA *La intervención del Tribunal Constitucional en la construcción del estado autonómico español* en M. REVENGA, E. J. PAJARES, J. R. RODRÍGUEZ-DRINCOURT (Coord.), *50 años de Corte Constitucional italiana, 25 años de Tribunal Constitucional español*, 2007, pp. 193-212.

cuyo desarrollo se muestra frenado por la vía de la reforma constitucional<sup>7</sup>. En efecto, a comienzos de siglo las Comunidades Autónomas renuevan el espacio de la autonomía constitucionalmente garantizada mediante la reforma de sus Estatutos. El agotamiento del modelo constitucional y el bloqueo de la reforma de la Constitución abren una nueva etapa en el proceso de construcción del modelo territorial. Sin embargo, la conflictividad y las tensiones entre el Estado y las Comunidades Autónomas vuelven a manifestarse de nuevo ante la jurisdicción constitucional cuyos pronunciamientos ahora no lograrán resolver las tensiones territoriales, sino al contrario, dejarlas aún más en evidencia.

El proceso de control de constitucionalidad de los Estatutos de autonomía reformados durante 2006-2011 mostró un cambio de tendencia interpretativa no exento de críticas dogmáticas, cuyo hito más destacado se sitúa en la sentencia 31/2010 sobre la reforma del Estatuto de Cataluña<sup>8</sup>. Con el examen de la voluntad de revisión y actualización del marco de actuación de la autonomía política expresada en esta propuesta de reforma estatutaria, el Tribunal constitucional quiebra su jurisprudencia con argumentos alejados de la lógica que, hasta entonces, había presidido la construcción del modelo territorial. Antes de este pronunciamiento las tensiones y conflictos territoriales se sortearían tratando de mantener la constitucionalidad de las principales novedades introducidas en los textos estatutarios de diversas Comunidades Autónomas, singularmente en las SSTC SSTC 247/2007, de 12 de diciembre y STC 249/2007, de 13 de diciembre sobre el Estatuto de Autonomía de Valencia.

<sup>7</sup> Entre otros estudios vid. C. VIVER i Pi-SUNYER, F. BALAGUER CALLEJÓN, J. TAJADURA, *La reforma de los Estatutos de Autonomía con especial referencia al caso de Cataluña*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005; L. ORTEGA, *Reforma constitucional y reforma estatutaria*, Civitas, 2005; vid. los trabajos publicados en *El Estado Autonomo en cuestión. La organización territorial del Estado a la luz de las recientes reformas estatutarias (2006-2010)*, de la *Revista de Estudios Políticos*, n. 151/2011.

<sup>8</sup> El impacto de esta sentencia y los argumentos sostenidos en la misma se reflejan en numerosos comentarios doctrinales publicados diversos monográficos de revistas científicas, entre ellos, *El Tribunal Constitucional y el Estatut de El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.15/2010; Igualmente en *Valoración general de la Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional* realizada por diversos autores en *Revista catalana de dret públic*, n. extra 1/2010 (Ejemplar dedicado a: Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006); C. ELÍAS MÉNDEZ, “Aproximación a la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña: nación, lengua, derechos y competencias”, *Revista general de derecho constitucional*, 10, 2010, p. 2 y ss; Los estudios publicados en el número monográfico sobre la sentencia del Estatut de la *Revista d'estudis autonòmics i federals*, n. 12/2011 o en el número especial de la revista *Teoría y realidad constitucional*, n. 27/2011. E. ÁLVAREZ CONDE, C. ROSADO VILLAVARDE, F. J. SANJUAN ANDRÉS (Coord.), *Estudios sobre la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*; Universidad Rey Juan Carlos, Instituto de Derecho Público, 2011; J. PÉREZ ROYO “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” en *Revista catalana de dret públic*, n. 43/2011 (Ejemplar dedicado a: Justicia constitucional i estats compostos), pp. 121-149; L. ORTEGA ALVAREZ “Los Estatutos de Autonomía tras la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010”, *Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici*, n. 1/2011, pp. 47-68; T. de la QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO *El Estatuto de Cataluña y el Estado Autonomo tras la Sentencia del Tribunal Constitucional en Revista de administración pública*, n. 184/2011, pp. 41-77. J. J. SOLOZÁBAL “La Sentencia sobre el Estatuto de Cataluña: una visión de conjunto en *Revista de Estudios Políticos*”, n. 151/2011 (Ejemplar dedicado a: El Estado Autonomo en cuestión. La organización territorial del Estado a la luz de las recientes reformas estatutarias (2006-2010)), pp 203-229.

O, posteriormente en la 32/2011, de 17 de marzo, sobre el Estatuto de Castilla y León y 110/2011, de 22 de junio sobre el EA de Aragón. Sin embargo, la conocida sentencia sobre el *Estatut* dejará en evidencia las disfuncionalidades que genera la falta de criterios y normas constitucionales claras y precisas en esta materia y abrirá un periodo donde se han alcanzado máximos niveles de tensión.

Desde entonces se han sucedido acontecimientos políticos y sociales con los consiguientes efectos jurídicos, ambos muy reseñables por su intensidad y singularidad. Las instituciones catalanas impulsadas por la voluntad de activar un denominado “derecho a decidir” del pueblo catalán y, por tanto, de someter a consulta ciudadana la afirmación de la identidad territorial. Como primer paso en ese camino hacia la independencia de Cataluña, se adoptaría la Resolución 742/IX, de 27 de septiembre de 2012, más tarde la Resolución 5/X, de 23 de enero de 2013 y la Ley de consultas catalana 10/2014, de 26 de septiembre y finalmente la celebración del referéndum ilegal de 1 de octubre de 2017. El Tribunal constitucional vuelve a actuar como árbitro de la conflictividad territorial, reafirmando la inconstitucionalidad de este camino articulado sobre estos instrumentos jurídicos (SSTC 42/2014, de 25 de marzo, 3/2015, 32/2015)<sup>9</sup>. También la activación del artículo 155 CE<sup>10</sup>, muestra los niveles de tensión política alcanzados y un rasgo de excepcionalidad que aún continua tras las elecciones de diciembre de 2018 y la renovación del parlamento y la elección del actual gobierno catalán.

Por otra parte, no cabe desconocer que la crisis del sistema territorial en España se ha agudizado en el marco de una crisis del modelo Estado de naturaleza más global que afecta también a una crisis de integración y de representación de la ciudadanía y del Estado social<sup>11</sup>. Los efectos de la crisis económica durante una década en los derechos y las posiciones subjetivas han agudizado las dificultades del Estado autonómico para perfeccionarse por la vía *natural* del federalismo. Los recortes en el gasto presupuestario han derivado en ineficiencia o

<sup>9</sup> Sobre esto, vid. A. BAR CENDÓN “El proceso independentista de Cataluña y la doctrina jurisprudencial: una visión sistemática” y J.M. CASTELLÀ, “Tribunal Constitucional y proceso secesionista catalán: respuestas jurídico-constitucionales a un conflicto político-constitucional”, ambos en *Teoría y realidad constitucional*, n. 37/2016 (Ejemplar dedicado a: La cuestión catalana), pp. 187-220 y 561-592 respectivamente.

<sup>10</sup> Sobre la excepcionalidad del contenido y requisitos de esta norma, vid. las SSTC 27/1987, 49/1988, 215/2014. Para un análisis aplicado al caso concreto, vid. E. GÓNZÁLEZ HERNÁNDEZ “El artículo 155 CE y la LO 15/2015, de 17 de octubre de reforma de la LOTC: ¿ineludible reciprocidad o círculo perverso?” En *Teoría y realidad constitucional*, n. 37/2016 op. cit., pp. 529-557; L. ÁLVAREZ, *El artículo 155 CE ante el desafío independentista*, en <http://agendapublica.elperiodico.com/art-155-ce-ante-desafio-independentista/> el 10 de enero de 2019.

<sup>11</sup> Cfr. entre otros, J. TUDELA ARANDA, *El fracasado éxito del Estado autonómico: una historia española*, Madrid, Marcial Pons, 2016. Del mismo autor, “La respuesta constitucional la crisis del modelo de organización territorial”, *Rivista di Diritto pubblico italiano, comparato e europeo*, número especial junio 2018, Texto disponible en [https://www.federalismi.it/focus/index\\_focus.cfm?FOCUS\\_ID=84&focus=special](https://www.federalismi.it/focus/index_focus.cfm?FOCUS_ID=84&focus=special) (último acceso 4/11/2018) M. A. GARCÍA HERRERA, “Estado social y Estado económico” *Jueces para la democracia*, 84, 2015, pp. 51-66; J. M<sup>a</sup> CASTELLA ANDREU “Derechos sociales y Estado autonómico en tiempos de crisis (no solo) económica” texto publicado por el *Istituto di Studi sui sistemi regionali, federali e sulle autonomie*, junio 2015, disponible en <http://www.issirfa.cnr.it/josep-maria-castella-andreu-derechos-sociales-y-estado-autonomico-en-tiempos-de-crisis-no-solo-economica-giugno-2015.html> Recientemente en M. J. TEROL BECERRA (dir.), A. ADNANE (dir.), *Constitución financiera y constitución social*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.

imposibilidad para la prestación de servicios públicos esenciales por parte de las CCAA, especialmente impactante, aunque no sólo, en los ámbitos de la educación y la sanidad. Como también en repetidas propuestas de recentralización de las competencias y redistribución de los recursos atendiendo a criterios macroeconómicos y en contradicción con la efectividad de derechos sociales esenciales<sup>12</sup> y al principio democrático<sup>13</sup>. La desafección ciudadana hacia la política ha tenido uno de sus focos de atención y crítica en el sistema territorial y éste, a su vez, se ha debilitado y perdiendo su funcionalidad como sistema de integración y garantía del pluralismo. Es cierto que la constitución y evolución del Estado autonómico ha tenido etapas y situaciones de dificultad. Pero el diagnóstico actual es claro. La situación del Estado autonómico es crítica y requiere una solución por vías constitucionales.

Es cierto que los conflictos y tensiones son consustanciales en las sociedades complejas contemporáneas. Y precisamente por ello, también que son necesarios mecanismos adecuados de resolución de conflictos (sociales, políticos, normativos) en los sistemas constitucionales. En estos momentos, el agotamiento de las técnicas, los métodos y procedimientos para articular el pluralismo en nuestro sistema constitucional resultan evidentes. Tras cuatro décadas de funcionamiento del Estado autonómico las muestras de agotamiento y disfuncionalidades del modelo son claras si observamos, por ejemplo, el nivel de conflictividad respecto a las cuestiones competenciales, la ausencia de mecanismos institucionales de articulación y formación de la voluntad general o de mecanismos y principios de relación y de colaboración entre las partes o los evidentes déficits de criterios y principios de naturaleza fiscal y financiera, sólo por indicar algunos de los aspectos más controvertidos. Las dificultades que estos déficits en la conformación constitucional del Estado autonómico plantean para la articulación e integración del pluralismo que define la sociedad española hoy subrayan de nuevo la necesidad de la reforma constitucional respecto del modelo territorial, expresadas en las propuestas articuladas sobre los presupuestos del federalismo.

### 3. PLURALISMO Y REFORMA FEDERAL DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

---

<sup>12</sup> Cfr. entre otros los estudios publicados en F. BALAGUER CALLEJÓN, (ed) *The dimension of the public administration in the context of globalization: La dimensión de la administración pública en el contexto de la globalización*, Thomson-Aranzadi, Cidur Menor, 2015, A. AGUILAR CALAHORRO, “La dimensión del Estado y las Administraciones Públicas en España”, en *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 20 2013. Disponible en [http://www.ugr.es/~redce/REDCE20/articulos/02\\_A\\_AGUILAR.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE20/articulos/02_A_AGUILAR.htm) (último acceso 5/11/ 2018); E. BELDA PÉREZ-PEDRERO, *Los derechos de las personas y las funciones del Estado como límite a la supresión de instituciones. La crisis económica y la reforma del Estado*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2014. A. BOTO ÁLVAREZ, *Medidas anti-crisis y reforma de las Administraciones: ¿quid de los servicios públicos?*, 2014 en [http://www.academia.edu/7137933/Medidas\\_anti\\_crisis\\_y\\_reforma\\_de\\_las\\_Administraciones\\_quid\\_de\\_los\\_servicios\\_publicos](http://www.academia.edu/7137933/Medidas_anti_crisis_y_reforma_de_las_Administraciones_quid_de_los_servicios_publicos). (último acceso, 15/01/2018)

<sup>13</sup> J.J. SOLOZABAL, “El problema catalán en la crisis del Estado autonómico”, *Revista de Libros*, 2014, Disponible en <https://www.revistadelibros.com/discusion/el-problema-catalan-en-la-crisis-del-estado-autonomico>

El modelo teórico del federalismo parte de unos presupuestos y de unos principios axiológicos esenciales que ofrecen una información básica, pero suficiente para comprender en qué consiste y qué pretende como fórmula para organizar territorialmente el poder político. El federalismo es una técnica jurídica que garantiza e integra la diversidad e identidad territoriales en un marco constitucional común. Federar consiste en unir la diversidad a través del pacto, en combinar y coordinar esferas de poder político diversas<sup>14</sup>. El federalismo no hace sino aferrarse al origen etimológico del término federal, *foedus* en latín, que conduce directamente en su significado más elemental al acto de “unir por alianza”<sup>15</sup>. Integrar la diversidad, esa es la idea que promueve el pacto federal. Pero además, desde sus primeras manifestaciones muestra su naturaleza flexible, permeable a las circunstancias y necesidades concretas del contexto social y territorial. Desde los *Federalist papers*<sup>16</sup> y las primeras manifestaciones federales en la Constitución de Filadelfia (1787) el federalismo se ha extendido por los cinco continentes y cada forma federal será el resultado de un proceso de adaptación de la cultura y las técnicas federales a las circunstancias propias de cada Estado y del momento histórico constitucional en que se incorpora<sup>17</sup>.

La experiencia parece arrojar un resultado: el federalismo es un sistema ideado para ofrecer una *respuesta institucional al pluralismo*<sup>18</sup>. Pero no sólo. Mantenerse en la vertiente institucional del federalismo prescindiría de su funcionalidad práctica en un contexto actual donde el federalismo ya no se desarrolla sólo en el interior de los Estados, sino que trasciende de la dimensión estatal como categoría vinculada con las formas para organizar el poder<sup>19</sup>. Por eso, es preciso subrayar su dimensión axiológica, los valores y principios políticos y jurídicos que lo sostienen y esto son hoy, los del constitucionalismo democrático. Que el federalismo promueve la pluralidad y la garantía de la diversidad y la identidad cultural<sup>20</sup> es un rasgo que evidencia la experiencia constitucional. La realidad muestra que las fórmulas federales se han adoptado como instrumentos muy útiles para asegurar “el poder en condiciones difíciles” atendiendo a unos factores físicos, geográficos y culturales diversos<sup>21</sup>.

---

<sup>14</sup> R. L. WATTS, *Comparing federal systems*, McGill Queen’s University Press, 1999. En su versión española, *Sistema federales comparados*, Marcial Pons, Madrid, 2006, p. 89.

<sup>15</sup> F. CAAMAÑO, *Democracia federal. Apuntes sobre España*. Turpial, Madrid, 2014, p. 16.

<sup>16</sup> J. MADISON, A. HAMILTON y J. JAY, *The Federalist Papers*, Penguin, London, 1788 [1987]. R. MAÍZ (edit), traducción al castellano de Daniel Blanch y Ramón Máiz, *El Federalista*, akal, Madrid, 2015.

<sup>17</sup> Sobre la lógica y los diversos procesos que conducen a la construcción histórica de Estados federales vid entre otros P. BIGLINO CAMPOS, *Federalismo de integración y devolución: el debate sobre la competencia*, op. cit. R. BLANCO VALDES, *Los rostros del federalismo*, Alianza editorial, 2012, pp. 59 y ss.

<sup>18</sup> JJ. SOLOZABAL. “El Estado federal como Estado compuesto”, en *Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales*, núm. 6. Dedicado a: Pi y Margal y el federalismo en España, 2001, pp. 121-136, “Recensión” libro de Roberto Blanco, *Los rostros del federalismo*, en *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 30, 2012, 575-589, p. 575.

<sup>19</sup> M. A. GARCIA HERRERA-G. MAESTRO BUELGA, “Del federalismo competitivo al federalismo global de mercado”, *Revista de Derecho Político*, n. 88, 2013, pp. 11-50, en especial pp. 36 y ss. Los autores siguen en este punto las tesis de A. LA PERGOLA, *Los nuevos senderos del federalismo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994, pp. 277 ss.

<sup>20</sup> P. HÄBERLE, “Comparación constitucional y cultural de los modelos federales”, op. cit. p. 178-179.

<sup>21</sup> K. SCHUBERT, “Federalismo. Entre Política y Ciencia”, *Revista de Estudios Políticos*, n. 96, 1997, p. 165.



El federalismo logra cohesionar e integrar el pluralismo en una organización política mediante respuestas institucionales y competenciales y concretos mecanismos de integración y coordinación. Es “una técnica jurídica de vertebración del territorio” pero “es, ante todo, un principio de organización social que acuna y promueve una cultura específica basada en valores como el pluralismo, la libertad y la participación”<sup>22</sup>. Por eso, una construcción pretendidamente acabada sobre el federalismo nos vuelve a mostrar su flexibilidad, su permeabilidad como sistema para organizar el poder adaptable a las características propias (históricas, sociales, políticas) del Estado y las formas del poder. Sólo cabe una teorización sobre el federalismo parcialmente válida construida sobre unos patrones o rasgos esenciales a los principios y presupuestos axiológicos que se proyectan como criterios organizativos del poder.

En efecto, la cultura federal se manifiesta mediante un *patrón* del que cabe extraer las esencias del federalismo y permite construir un sistema sobre el respeto al pluralismo, democracia, libertad, constitucionalidad, competencia. Se constata que las técnicas federales sostienen el acuerdo constitucional de un gobierno compartido, construido sobre dos niveles institucionales independientes dotados de recursos suficientes para la gestión de sus intereses y la garantía de la solidaridad financiera. El sistema se dota de mecanismos que resuelven o rebajan la conflictividad inherente al pluralismo institucional (jurisdicción constitucional, Senado) y otros, que garantizan una actuación coordinada basada en los principios de colaboración, auxilio y lealtad institucional mediante la participación dialogada entre los dos niveles de gobierno en asuntos que son de interés común. La confluencia de estos indicadores o patrones nos sitúa ante un sistema organizado de acuerdo con el principio federal. Pero, para su validez en términos constitucionales, es preciso que esas técnicas federales sean aplicadas en el marco de un sistema democrático. La relación directa entre federalismo y democracia y cómo esta relación se proyecta en el actual contexto globalizado es igualmente presupuesto para el análisis de esta fórmula de ordenación del poder. El federalismo logra cohesionar e integrar el pluralismo en una organización política mediante respuestas institucionales y competenciales y concretos mecanismos de integración y coordinación. El presupuesto y la finalidad de la cultura y las técnicas federales siempre es el principio democrático.

De acuerdo con estas premisas y atendiendo a la realidad constitucional española, parece necesario recordar que hace ya más de una década, la reforma constitucional de la Constitución española se presenta como una exigencia para sí misma, para garantizar su virtualidad como norma básica de ordenación social e integración de la diversidad y el pluralismo, de las exigencias que demanda la compleja sociedad actual. Ése es el significado de la reforma: la actualización del texto constitucional a los cambios sociales y la garantía de la

---

<sup>22</sup> R. PÉREZ TRUJILLANO, “El federalismo en las propuestas de reforma constitucional: límites y posibilidades”, publicado en *Cuatro Poder* (16 de octubre de 2018).

supremacía constitucional. En este sentido sería analizada por el Consejo de Estado<sup>23</sup> y abiertamente defendida para la cuestión territorial por un sector de la dogmática jurídica que apunta claramente hacia la dirección del federalismo<sup>24</sup>. También apuntada por la jurisprudencia constitucional en la STC 42/2014, 25 de marzo, en un intento por reconducir por cauces constitucionales el problema del secesionismo catalán y, en un sentido más amplio, la articulación del pluralismo y la diversidad territorial en conjunto del Estado.

Si partimos de la funcionalidad de la reforma constitucional, debemos volver a recordar que desde hace un década la realidad del Estado autonómico impone una acción política y jurídica que ofrezca respuestas a las exigencias de actualización y acomodo del pluralismo en los mecanismos de ordenación del poder. El conflicto territorial en Cataluña ha evidenciado las tensiones que durante décadas han sostenido la construcción del Estado autonómico y, a su vez, las debilidades de un sistema constitucional agotado desde el plano territorial. La Constitución territorial está ya lejos de ofrecer respuestas satisfactorias e integradoras a las demandas que se generan en una sociedad plural, integrada por comunidades con fuertes rasgos identitarios (lengua, derechos forales, singularmente). Para la garantía del pluralismo y, con ello, para la garantía del sistema democrático resulta cada vez más necesario, si no inevitable insistir en la reforma de la Constitución, en la constitucionalización del sistema territorial con el objetivo de definir un modelo territorial que garantice la diversidad e identidad cultural de los pueblos y comunidades de España.

---

<sup>23</sup> Vid. al respecto, J. ÁLVAREZ JUNCO y F. RUBIO LLORENTE (ed. lit.) *El informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional: texto del informe y debates académicos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales: Consejo de Estado, 2006.

<sup>24</sup> Al respecto vid. al menos las aportaciones de G. CÁMARA VILLAR, “La reforma federal en España: diagnóstico y propuestas”, en *Italian papers on federalism*, 1/2014; también del mismo autor “La organización territorial de España. Una reflexión sobre el estado de la cuestión y claves para la reforma constitucional”, op. cit. pp. 415 y ss; E.AJA “La reforma constitucional y Cataluña”, en *Página abierta*, 249-250, 2017, pp. 17-18; “[¿Hay que reformar la Constitución?](#)” *Claves de razón práctica*, 241, 2015, pp. 18-27, también con un alcance más general *Estado autonómico y reforma federal*, Alianza Editorial, 2014.; Igualmente v. P. BIGLINO CAMPOS “Cataluña, federalismo y pluralismo político” en *Teoría y Realidad Constitucional*, 37, 2016, pp.449-460; los trabajos publicados en el número monográfico de *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 71-72, 2017 op. cit, en especial las aportaciones de E. AJA “¿Negociar? sin duda, ¿pero qué?” (pp. 16-19) A. LÓPEZ BASAGUEREN “Crónica de un gran error político y sus consecuencias ¿Cómo se sale del laberinto?” (pp. 58-61); A. M<sup>a</sup> CARMONA CONTRERAS, “Sobre la reforma constitucional y su necesaria activación. O como hacer de la necesidad virtud”, (pp. 160-163); M. CARRILLO “Reconducir el conflicto, constitucionalizar la diferencia” (págs. 42-47); S. MUÑOZ MACHADO “Más allá de la intentona independentista” (pp. 6-9); J.A. MONTILLA MARTOS, “Un acuerdo en el marco constitucional” (pp. 48-51); del mismo autor v. *Reforma federal y estatutos de segunda generación: los estatutos de autonomía de segunda generación como modelo para la reforma federal de la Constitución*, Cizur Menor, Navarra, Aranzadi, 2015; LÓPEZ BASAGUREN A. “Sobre el desarrollo federal del sistema autonómico”, *Constitucionalismo crítico: Liber amicorum Carlos de Cabo Martín* M. A. GARCÍA HERRERA, J. ASENSI, F. BALAGUER CALLEJÓN (Coord.), *Carlos de Cabo Martín* (hom.), Vol. Tirant lo Blanch, 2016. E. AJA, GARCÍA ROCA F. J., MONTILLA MARTOS, J. A. DÍEZ BUESO L, “Reflexiones sobre una posible reforma constitucional del sistema autonómico”, *Informe comunidades autónomas*, 2015, pp. 71-83. También J. TUDELA; “Memoria y presente del estado autonómico: una aproximación al futuro como desafío” en *Revista general de derecho público comparado*, 15, 2014 y *El fracasado éxito del Estado autonómico: una historia española*, Madrid, Marcial Pons, 2016.

La integración de la diversidad y el pluralismo social sobre la base de un sistema de gobierno compartido donde las decisiones se adopten respetando principios básicos como la lealtad institucional, igualdad y colaboración entre las partes, de modo que se logre garantizar la cohesión y la solidaridad del sistema. Esa es la propuesta de reforma constitucional en un sentido federal. Pero, ¿qué habría que incluir o eliminar de la Constitución territorial? Sobre esta cuestión se han formulado propuestas diversas elaboradas desde planos diversos, políticos, institucionales y académicos. En el plano de la política la conocida *Declaración de Granada* formulada por el PSOE en 2013 presentaría propuestas para promover la reforma de la Constitución y un pacto territorial sobre las bases de las ideas federales<sup>25</sup>. En el nivel político institucional en febrero de 2018 el Consell de la Comunidad Valenciana aprueba el denominado *Acuerdo sobre la reforma constitucional* que contiene propuestas o ejes para una discusión global y, en particular sobre pacto territorial *hacia el federalismo*<sup>26</sup>. Este diagnóstico de la situación territorial realizado desde la academia en el conocido Informe “Ideas para una reforma de la Constitución”<sup>27</sup> presentado en noviembre de 2017, identifica y analiza los aspectos que durante años han ido mostrándose disfuncionales o deficitarios para el desarrollo de un modelo territorial satisfactorio con la realidad actual y los cambios constitucionales se presentan como necesarios.

Las diversas propuestas parecen coincidir en los puntos centrales y que nos conducen de nuevo a aquellos elementos coincidentes o patrones comunes que identifican una opción por las técnicas y el principio federal como fórmula de ordenación territorial del poder. En “Ideas para una reforma” sus autores consensuan las razones que promueven abordar la reforma de la Constitución en un sentido federal<sup>28</sup> y los ejes centrales de una eventual reforma constitucional que responde a cinco principales cuestiones: la función constitucional de los Estatutos de Autonomía, la constitucionalización del reparto de competencias, la participación autonómica en las decisiones e instituciones del Estado, los instrumentos y órganos de colaboración y la constitucionalización de los elementos esenciales del modelo de

---

<sup>25</sup> El texto titulado “Un nuevo pacto territorial: la España de todos” aprobado el 6 de julio de 2013, se encuentra disponible en <http://web.psoe.es/source-media/000000562000/000000562233.pdf> La propuesta sería formulada sobre la base del documento elaborado por el Grupo de Reflexión sobre aspectos concretos y medidas que habría que abordar ante una eventual reforma federal de la Constitución. El documento titulado “Por una reforma federal del Estado autonómico” publicado por la Fundación Alfonso Perales, 2012, se encuentra disponible en <http://idpbarcelona.net/docs/blog/porunareformafederalea.pdf>

<sup>26</sup> Este documento político “aprobado sin menoscabo de otras iniciativas que pudieran adoptar les *Corts Valencianes*, formula las propuestas y prioridades que defenderá en el marco de este debate” puede ser consultado en <http://www.transparencia.gva.es/documents/162282364/165197951/Acuerdo+del+Consell+sobre+la+reforma+constitucional.pdf/ecc2fe28-4b83-4606-97db-d582d726b27b>

<sup>27</sup> Para los argumentos que sostienen cada una de las propuestas de reforma en esos cinco puntos, vid. Informe *Ideas para una reforma de la Constitución*, S. MUÑOZ MACHADO (Coord.) presentado en Madrid el 20 de noviembre de 2017. Texto disponible en [http://idpbarcelona.net/docs/actual/ideas\\_reforma\\_constitucion.pdf](http://idpbarcelona.net/docs/actual/ideas_reforma_constitucion.pdf) (último acceso 8/11/2018)

<sup>28</sup> Informe *Ideas para una reforma de la Constitución*, op. cit., pp. 10 a 12

financiación autonómica<sup>29</sup>. Sobre estos cinco aspectos cabría esperar un debate inicial orientado a la búsqueda de acuerdos políticos suficientes para avanzar en la reforma constitucional. Es cierto que introducir el pacto federal en la Constitución española no supone cerrar definitivamente la cuestión territorial de la organización del poder político pues es inherente a la fórmula federal la idea de “proceso”<sup>30</sup> y de renovación del pacto. El federalismo presupone la revisión de los acuerdos, el diálogo institucionalizado y la negociación permanente sobre los repartos del poder político sobre la base de unos criterios y principios que rigen el gobierno compartido. Pero esa es, precisamente, la principal virtualidad que ofrece el federalismo como principio para articular e integrar el pluralismo y con ello, rebajar los niveles de conflictividad territorial.

Es cierto también que como indicó el profesor Rubio Llorente es preciso prudencia a la hora de iniciar el camino hacia la reforma de la Constitución y, pese a su necesidad, ésta ha quedado aplazada por el envite del secesionismo catalán al Estado<sup>31</sup>. Pero seamos conscientes de que el conflicto planteado por el secesionismo escapan a los parámetros constitucionales, en realidad a la razón. Partimos de presupuestos distintos y también los objetivos son diferentes<sup>32</sup>. Las propuestas federalistas no pueden responder a este problema, pues como hemos recordado el federalismo pretende unir por alianza, integrar, no separar. Pero sí plantea intensos y sugestivos retos para el federalismo<sup>33</sup>. Las reivindicaciones identitarias siempre han estado presentes en los debates políticos y ciudadanos. Desde el comienzo del sistema democrático consolidado con la aprobación del actual texto constitucional, el movimiento nacionalista ha estado siempre presente en la sociedad y en las instituciones españolas, singularmente a través de los nacionalismos catalán y vasco. Estos movimientos nacionalistas han coexistido y compartido la evolución y el avance de la sociedad española desde el último cuarto del siglo XX, en un contexto social y político no siempre cómodo que ha reclamado del diálogo y la negociación política permanente para garantizar la integración y el encaje de todos en sociedad.

A nuestro juicio, es preciso pues iniciar el camino hacia una cultura federal, una cultura del diálogo como práctica esencial de los sistemas democráticos que permita reconstruir cauces para el encuentro social y político, y sobre todo garantice y articule el pluralismo existente en la sociedad española. El federalismo es el camino natural para el *desenlace* de nuestro sistema autonómico. Y la Constitución debe lograr cumplir su función integradora

---

<sup>29</sup> *Ibidem*, pp.13-19.

<sup>30</sup> V CAMPS, se refiere a éste como uno de los “valores éticos del federalismo” en V. CAMPS, J. BOTELLA Y F. TRILLAS, “¿Que es el federalismo?”, op. cit. pp. 42-43.

<sup>31</sup> F. RUBIO LLORENTE, “Prólogo para una Reforma”, *Temas para el debate*, 253 (dic.), 2015 (Ejemplar dedicado a: ¿Qué proyecto para España?), págs. 16-20

<sup>32</sup> Como han evidenciado entre otros, P. BIBLINO CAMPOS “Cataluña, federalismo y pluralismo político” op. cit. p.460 y G. CÁMARA VILLAR “La organización territorial de España. Una reflexión sobre el estado de la cuestión y claves para la reforma constitucional”, op. cit. p. 416.

<sup>33</sup> Cuestión oportunamente abordada en A. LÓPEZ BASAGUREN y L. ESCAJEDO (Edts.) *Claims for Secession and Federalism, A Comparative Study with a Special Focus on Spain*, Springer, 2019.

del pluralismo en el contexto actual. La ordenación constitucional del poder mediante reglas claras y aceptadas por todos para garantizar la diversidad de la sociedad en el seno de la misma organización política será el resultado. El principio democrático y una concepción amplia de diálogo<sup>34</sup> son determinantes para comprender y afrontar los desafíos constitucionales que sobre la cuestión territorial se presentan tanto a los poderes públicos como al conjunto de la sociedad española.

#### 4. CONCLUSIONES

Desde sus primeras manifestaciones históricas, el federalismo se incorpora a las sociedades plurales, complejas como principio de ordenación social del pluralismo. La dificultad de elaborar una teoría general sobre el federalismo, incluso de aportar una definición, una concepción abstracta de federalismo no sitúa ante una de sus principales rasgos: su flexibilidad o adaptabilidad a las circunstancias concretas de cada sociedad. Las formas que adopta el federalismo para ordenar el poder en una misma organización política no son sin embargo únicas o comúnmente asumidas. En cambio, la cultura federal se manifiesta mediante un patrón del que cabe extraer la esencia del federalismo. Mediante las técnicas o métodos federales se logra sostener el acuerdo de un gobierno compartido, construido sobre la articulación de instancias propias y comunes, la acción coordinada de los asuntos gestionados con recursos financieros suficientes y la actuación leal y solidaria de todas las partes en el interés común.

En las democracias actuales, el Estado no puede ser ajeno a diversidad y a las exigencias de reconocimiento de la ciudadanía en el texto constitucional. El Estado autonómico español desarrollado durante décadas ha logrado descentralizar el poder y articular un sistema institucional y competencial de relaciones de poderes diferenciados. Pero descentralizar no es federar. El sistema de distribución competencial no está claramente definido o los mecanismos de conexión entre las instancias de poder, de garantía de solidaridad, lealtad y respeto mutuo no funcionan. Por las razones expuestas en las páginas anteriores, entendemos necesario ajustar el texto constitucional ordenando el poder de acuerdo con los principios y las técnicas federales. Integrar la diversidad y el pluralismo social sobre la base de un sistema de gobierno compartido donde las decisiones se adopten respetando principios federales básicos como la lealtad institucional, la igualdad y colaboración entre las partes. Solo así se garantiza la cohesión y la solidaridad en un proyecto constitucional común y la fórmula, a

---

<sup>34</sup> Que, en palabras del Tribunal Constitucional “no excluye a sistema o institución legítima alguna capaz de aportar su iniciativa a las decisiones políticas, ni ningún procedimiento que respete el marco constitucional” (STC 42/2014/FJ 4b).

nuestro juicio debe ser la reforma de la Constitución española de acuerdo con las técnicas y el principio federal.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

AGUADO, C. *El Estatuto de Autonomía y su posición en el ordenamiento jurídico*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1996.

AGUILAR CALAHORRO, A. “La dimensión del Estado y las Administraciones Públicas en España”, en *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, n. 20/2013. Disponible en [http://www.ugr.es/~redce/REDCE20/articulos/02\\_A\\_AGUILAR.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE20/articulos/02_A_AGUILAR.htm) (último acceso 10/01/2019)

AJA, E. *El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*. Alianza editorial, Madrid, 1999.

AJA E. *Estado autonómico y reforma federal*, Alianza Editorial, 2014.

AJA E. “¿Hay que reformar la Constitución?” *Claves de razón práctica*, n. 241/2015.

AJA E. “La reforma constitucional y Cataluña”, en *Página abierta*, n.249-250/2017.

AJA, E. “El futuro del federalismo”, Instituto de Derecho Público, (blog 29/09/2018) disponible en <http://idpbarcelona.net/futuro-del-federalismo/>

AJA, E. *Informe Comunidades Autónomas*, Instituto de Derecho Público, Barcelona, publicado desde 1999.

AJA, E., GARCÍA ROCA F. J, MONTILLA MARTOS, J. A. DÍEZ BUESO L, “Reflexiones sobre una posible reforma constitucional del sistema autonómico”, *Informe comunidades autónomas*, 2015.

ALBERTÍ, ROVIRA E. “La representación territorial”, *Fundamentos*, n. 3/2004.

ALBERTI ROVIRA E. *La intervención del Tribunal Constitucional en la construcción del estado autonómico español* en M. REVENGA, E. J. PAJARES, J. R. RODRÍGUEZ-DRINCOURT (Coord.), *50 años de Corte Constitucional italiana, 25 años de Tribunal Constitucional español*, 2007.

ALBERTI ROVIRA E. “Concepto y función del Estatuto de Autonomía ante la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña”, *Revista catalana de dret públic*, n. extra 1/2010.

ÁLVAREZ CONDE, E., ROSADO VILLAVERDE, C. SANJUAN ANDRÉS F.J. (Coord.), *Estudios sobre la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*; Universidad Rey Juan Carlos, Instituto de Derecho Público, 2011.

ÁLVAREZ JUNCO J. y RUBIO LLORENTE F. (ed. lit.) *El informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional: texto del informe y debates académicos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales: Consejo de Estado, 2006.

ANDERSON, G. *Una introducción al federalismo*, en la versión traducida al castellano por I. Vericat y C. Morayta, Marcial Pons, Barcelona, 2008.

ARAGÓN REYES, M. ¿Estado jurisdiccional o autonómico? en *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 16/1986.

AZPITARTE M. “La función de la Constitución en el contexto contemporáneo”, *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, n.12/2009.

BALAGUER CALLEJÓN, F. *Fuentes del Derecho*, Tecnos, Madrid, vol. I y II, 1991-1992.



- BALAGUER CALLEJÓN, F. “Crisis económica y crisis constitucional en Europa” en *Revista Española de Derecho constitucional*, 98, 2013.
- BALAGUER CALLEJÓN, F. “Una interpretación constitucional de la crisis económica”, *Revista de derecho constitucional europeo*, n. 19/2013.
- BALAGUER CALLEJÓN, F. “Una interpretación constitucional de la crisis económica”, *Revista de derecho constitucional europeo*, n. 19/2013.
- BALAGUER CALLEJÓN, F. (ed) *The dimension of the public administration in the context of globalization: La dimensión de la administración pública en el contexto de la globalización*, Thomson-Aranzadi, Cidur Menor, 2015.
- BALAGUER CALLEJÓN, F. “La integración del pluralismo territorial infraestatal en los procesos normativos de la Unión Europea”, *La constitución política de España: estudios en homenaje a Manuel Aragón Reyes*, RUBIO LLORENTE, JIMÉNEZ CAMPO, J. SOLOZABAL ECHAVARRÍA, J. J. BIGLIO CAMPOS P., GÓMEZ MONTORO, A. J. (Coords.), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BAR CENDÓN A. “El proceso independentista de Cataluña y la doctrina jurisprudencial: una visión sistemática” *Teoría y realidad constitucional* n. 37,/2016.
- BELDA PÉREZ-PEDRERO, E. *Los derechos de las personas y las funciones del Estado como límite a la supresión de instituciones. La crisis económica y la reforma del Estado*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2014.
- BIGLINO CAMPOS P. “Cataluña, federalismo y pluralismo político” en *Teoría y Realidad Constitucional* n.37/2016.
- BIGLINO CAMPOS, P. “La Constitución fue norma por ser pacto federal”, *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 28/2011.
- BIGLINO CAMPOS, P. *Federalismo de integración y devolución: el debate sobre la competencia*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007.
- BLANCO VALDES, R. *Los rostros del federalismo*, Alianza editorial, Madrid, 2012.
- CAAMAÑO, F. “Federalismo asimétrico. La imposible renuncia al equilibrio”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 55/1999.
- CAAMAÑO, F. *Democracia federal. Apuntes sobre España*. Turpial, Madrid. 2014.
- CÁMARA VILLAR, G., “La reforma federal en España: diagnóstico y propuestas”, en *Italian papers on federalism*, 1/2014
- CÁMARA VILLAR G. “La organización territorial de España. Una reflexión sobre el estado de la cuestión y claves para la reforma constitucional”, *Revista de Derecho Político*, n. 101/2018.
- CAMPS V. “El concepto de federalismo”, en CAMPS, V. BOTELLA J. y TRILLAS, F. *¿Qué es el federalismo?*, Catarata, Madrid, 2016.
- CARMONA CONTRERAS, A. M<sup>a</sup> “Sobre la reforma constitucional y su necesaria activación. O como hacer de la necesidad virtud”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n. 71-72/2017.
- CARRILLO M. “Reconducir el conflicto, constitucionalizar la diferencia” *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n 71-72/2017.
- CASTELLÀ, J. M. “La función constitucional del Estatuto en la Sentencia 31/2010 sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña”, *Revista catalana de dret públic*, n. extra 1/2010.
- CASTELLA ANDREU, J. M<sup>a</sup> “Derechos sociales y Estado autonómico en tiempos de crisis (no solo) económica” texto publicado por el Istituto di Studi sui sistemi regionali, federali e

- sulle autonomie, junio 2015, disponible en <http://www.issirfa.cnr.it/josep-maria-castella-andreu-derechos-sociales-y-estado-autonomico-en-tiempos-de-crisis-no-solo-economica-giugno-2015.html>
- CASTELLÀ, J. M. “Tribunal Constitucional y proceso secesionista catalán: respuestas jurídico-constitucionales a un conflicto político-constitucional”, *Teoría y realidad constitucional*, n. 37/2016
- CASTELLA ANDREU, J. M<sup>a</sup>, *Estado autonómico: pluralismo e integración constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 2018.
- DE CABO MARTÍN, C *La reforma constitucional en la perspectiva de las fuentes del derecho*, Trotta, 2003.
- DE LA QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO T. “El Estatuto de Cataluña y el Estado Autonómico tras la Sentencia del Tribunal Constitucional” *Revista de administración pública*, n. 184/2011.
- ELÍAS MÉNDEZ, C. “Aproximación a la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña: nación, lengua, derechos y competencias”, *Revista general de derecho constitucional*, n 10/2010.
- GARCIA HERRERA, M. A.; MAESTRO BUELGA, G. “Del federalismo competitivo al federalismo global de mercado”, *Revista de Derecho Político*, n. 88/2013.
- GARCÍA HERRERA, M. A. “Estado social y Estado económico” *Jueces para la democracia*, n. 84/2015.
- GÓNZÁLEZ HERNÁNDEZ E. “El artículo 155 CE y la LO 15/2015, de 17 de octubre de reforma de la LOTC: ¿ineludible reciprocidad o círculo perverso?” En *Teoría y realidad constitucional*, n. 37/2016.
- HÄBERLE, P. “Comparación constitucional y cultural de los modelos federales”, en *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, n. 8/2007.
- Informe *Ideas para una reforma de la Constitución*, S. MUÑOZ MACHADO (Coord.) presentado en Madrid el 20 de noviembre de 2017. Texto disponible en [http://idpbarcelona.net/docs/actual/ideas\\_reforma\\_constitucion.pdf](http://idpbarcelona.net/docs/actual/ideas_reforma_constitucion.pdf) (último acceso 8/11/2018)
- LA PERGOLA, A. *Los nuevos senderos del federalismo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994.
- LÓPEZ BASAGUREN A. “Sobre el desarrollo federal del sistema autonómico”, *Constitucionalismo crítico: Liber amicorum Carlos de Cabo Martín* [M. A. GARCÍA HERRERA, J. ASENSI, F. BALAGUER CALLEJÓN \(Coord.\)](#), [Carlos de Cabo Martín](#) (hom.), Vol. Tirant lo Blanch, 2016.
- LÓPEZ BASAGUREN A. “Crónica de un gran error político y sus consecuencias ¿Cómo se sale del laberinto?” *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n. 71-72/2017.
- LÓPEZ BASAGUREN A. y ESCAJEDO L. (Edts.) *Claims for Secession and Federalism, A Comparative Study*, Springer, 2019.
- MADISON, J. HAMILTON A. y JAY, J. *The Federalist Papers*, Penguin, London, 1788 [1987].
- R. MAÍZ (edit), traducción al castellano de Daniel Blanch y Ramón Maíz, *El Federalista*, akal, Madrid, 2015.
- MONTILLA MARTOS, J. A. “Un acuerdo en el marco constitucional” *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n 71-72/2017.



- MONTILLA MARTOS, J. A. *Reforma federal y estatutos de segunda generación: los estatutos de autonomía de segunda generación como modelo para la reforma federal de la Constitución*, Cizur Menor, Navarra, Aranzadi, 2015.
- MUÑOZ MACHADO S. "Más allá de la intentona independentista" *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n. 71-72/2017.
- ORTEGA ALVAREZ L. "Los Estatutos de Autonomía tras la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010", *Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici*, n. 1/2011
- ORTEGA, L. *Reforma constitucional y reforma estatutaria*, Civitas, 2005.
- PÉREZ ROYO J. "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" en *Revista catalana de dret públic*, n. 43/2011.
- PÉREZ ROYO, J. *Reflexiones sobre la contribución de la jurisprudencia constitucional a la construcción del Estado autonómico* en *Revista de estudios políticos*, n 49/1986.
- PÉREZ TRUJILLANO, "El federalismo en las propuestas de reforma constitucional: límites y posibilidades", en *Cuatro Poder* (16 de octubre de 2018).
- RUBIO LLORENTE, F. "Prólogo para una Reforma", *Temas para el debate*, n 253/2015.
- SCHUBERT, K. "Federalismo. Entre Política y Ciencia", *Revista de Estudios Políticos*, n. 96/1997.
- SOLOZÁBAL, J. J. "La Sentencia sobre el Estatuto de Cataluña: una visión de conjunto" en *Revista de Estudios Políticos* n. 151/2011
- SOLOZABAL J.J. "El Estado federal como Estado compuesto", en *Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales*, núm. 6. Dedicado a: Pi y Margal y el federalismo en España, 2001. "Recensión" libro de Roberto Blanco, *Los rostros del federalismo*, en *Teoría y Realidad Constitucional*", n. 30/2012.
- SOLOZABAL, J.J "El problema catalán en la crisis del Estado autonómico", *Revista de Libros*, 2014, Disponible en <https://www.revistadelibros.com/discusion/el-problema-catalan-en-la-crisis-del-estado-autonomico>
- TEROL BECERRA M. (dir.), A. ADNANE (dir.), *Constitución financiera y constitución social*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.
- TUDELA, J. "Memoria y presente del estado autonómico: una aproximación al futuro como desafío" en *Revista general de derecho público comparado*, n. 15/2014.
- TUDELA J. *El fracasado éxito del Estado autonómico: una historia española*, Madrid, Marcial Pons, 2016.
- TUDELA, J *El fracasado éxito del Estado autonómico: una historia española*, Madrid, Marcial Pons, 2016.
- TUDELA J "La respuesta constitucional la crisis del modelo de organización territorial", *Rivista di Diritto pubblico italaiano, comparato e europeo*, número especial junio 2018, Texto disponible en [https://www.federalismi.it/focus/index\\_focus.cfm?FOCUS\\_ID=84&focus=special](https://www.federalismi.it/focus/index_focus.cfm?FOCUS_ID=84&focus=special) (último acceso 10/01/2019)
- VIVER i Pi-SUNYER, C. BALAGUER CALLEJÓN, F.TAJADURA, J. *La reforma de los Estatutos de Autonomía con especial referencia al caso de Cataluña*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005.



Consiglio Nazionale  
delle Ricerche

WATTS, R. L. *Comparing federal systems*, McGill Queen 's University Press, 1999. En su versión española, *Sistema federales comparados*, Marcial Pons, Madrid, 2006.

WHEARE, K. C. *Federal government* (1946), Royal Institute of International Affairs, Oxford, en la versión traducida al catalán por Dolors Udina *Govern federal*, Institut d'Estudis Autònoms. Colección Clásicos del federalismo, 2008.