

# Cara a unha reforma federal da Constitución

## Hacia una reforma federal de la Constitución

## Towards a federal reform of the Constitution



ANTONIO PÉREZ MIRAS

Profesor sustituto interino de Dereito Constitucional  
Universidade de Granada  
perezmiras@ugr.es

Recibido: 3/05/2019 / Aceptado: 23/07/2019

**Resumo:** Neste artigo realízase unha reflexión acerca do modelo territorial máis idóneo para España e propónse adoptar un sistema federal como afondamento nas experiencias do Estado autonómico. Partindo da rica diversidade española, e baixo as premisas do federalismo como reforzamento do pluralismo democrático, obsérvase a evolución do proceso autonómico iniciado ao abeiro do marco normativo do título VIII. Testemuñada a necesidade da súa actualización e atendendo aos graves problemas territoriais aos cales España se enfrenta, o autor conclúe coa necesidade dun federalismo igualitario que impregne o texto constitucional mediante unha reforma que deixe constancia da evolución do Estado autonómico e pacifique o carácter plural que sempre estivo latente desde a conformación medieval de España.

**Palabras clave:** Federalismo, reforma constitucional, estado autonómico, comunidades autónomas.

**Resumen:** En este artículo se realiza una reflexión en torno al modelo territorial más idóneo para España y se propone adoptar un sistema federal como profundización en las experiencias del Estado autonómico. Partiendo de la rica diversidad española, y bajo las premisas del federalismo como reforzamiento del pluralismo democrático, se observa la evolución del proceso autonómico iniciado al amparo del marco normativo del título VIII. Atestiguada la necesidad de su actualización y atendiendo a los graves problemas territoriales a los que España se enfrenta, el autor concluye con la necesidad de un federalismo igualitario que impregne el texto constitucional mediante una reforma que deje constancia de la evolución del Estado autonómico y apacigüe el carácter plural que siempre ha estado latente desde la conformación medieval de España.

**Palabras clave:** Federalismo, reforma constitucional, estado autonómico, comunidades autónomas.

**Abstract:** In this article the author reflects about the most suitable territorial model for Spain and it is proposed to adopt a federal system as a deepening in the experiences of the autonomous State. Starting from the rich Spanish diversity, and under the premises of federalism as a reinforcement of democratic pluralism, the evolution of the autonomic process initiated under the normative framework of Title VIII

is observed. Witnessed the need for its updating and addressing the serious territorial problems facing Spain, the author concludes with the need for an egalitarian federalism through a constitutional reform that leaves evidence of the evolution of the autonomous state and brings the plural character that has always been latent since the medieval conformation of Spain.

**Key words:** Federalism, constitutional reform, autonomous state, autonomous communities.

**Sumario:** 1 Premisas e precisións. 2 Bases e caracteres da organización territorial do poder na Constitución española. 3 A necesidade dunha reforma constitucional en sentido federal. 4 Corolario. 5 Bibliografía.

## 1 PREMISAS E PRECISIÓNS

O federalismo é un xeito de entender a organización territorial dun Estado. Pero non só; é un modo de entender as relacións plurais que conviven no seo dunha comunidade política e, por iso, o federalismo promove un tipo de cultura política que transcende a soa cuestión técnico-xurídica. É certo, de acordo co *Diccionario del español jurídico*, que o federalismo é unha “ideoloxía que promove a creación dunha federación co obxectivo de unir Estados independentes baixo unha Constitución federal común, ou para descentralizar un Estado centralizado creando no seu seo varios Estados ou territorios federados”.

Nesta acepción reúnen-se as dúas clásicas tensións á hora de comprender un Estado composto: por un lado, a unión de partes separadas que por vontade propia deciden conformar un ente común; por outro lado, a conversión dun Estado unitario existente nun Estado descentralizado e, polo tanto, plural no recoñecemento da diversidade que se integra no seu seo. O primeiro caso é o que tradicionalmente se coñeceu como federación e sempre gardou unha relación directa coa soberanía. O segundo caso, en cambio, ao partir da existencia dun Estado soberano, tendeu a enfocarse desde o punto de vista da descentralización, o que levou en ocasións á confusión entre a mera, e necesaria, organización administrativa de calquera Estado, e a organización política dos territorios dun Estado que, pola súa idiosincrasia e particularidades, conforman comunidades culturais diferenciadas. A aspiración política destas comunidades políticas diferenciadas é o denominador común a estas dúas tensións que lemos recollidas nos termos do *Diccionario del español jurídico*. Esta é, pois, a principal premisa deste traballo: a posibilidade de existencia nun Estado de comunidades culturais diferenciadas que se canalizan politicamente mediante unha articulación federal do poder. Pero esta premisa non pode entenderse sen o presuposto da vontade desas comunidades de convivir baixo un mesmo Estado, no marco dunha organización política que xunta os elementos comúns de tales comunidades e se xuridifica en forma de Constitución.

A Constitución como norma xurídica que articula a convivencia aparece inexorablemente como o marco de referencia para poder xestionar as diferenzas territoriais que coexisten, aínda que soe paradoxal, no territorio común. Neste sentido, a Constitución representa mellor que ningunha outra norma o *foedus*, ese pacto territorial co que distintos Estados soberanos conformaban un novo soberano federal que se materializaba en forma de Constitución federal<sup>1</sup>. Non é de estrañar que os dous grandes exemplos federais do mundo, os Estados Unidos e Alemaña, respondesen a esta lóxica, e que o seu sistema constitucional sexan dous modelos observados e mesmo imitados noutras partes do planeta.

Pero a Constitución tamén se mostrou como unha norma idónea para garantir unha descentralización que adecuase as estruturas do Estado á realidade política e social do pobo ao que representa. A diferenza do caso anterior, onde a federalización é un exercicio de soberanía, neste suposto non nos atopamos cunha devolución de soberanía. En cambio, iso non pode conducirnos a infravalorar o federalismo ao que se arriba desde un proceso de descentralización. Neste

sentido, vai resultar crucial unha correcta determinación conceptual que nos leve ao entendemento común de comprender o federalismo como poder polifuncional e con independencia do proceso dinámico de determinación dos centros de poder<sup>2</sup>.

A autonomía vai aparecer, así, como o concepto sobre o que articular as relacións de poder entre os distintos elementos territoriais que conforman un Estado composto, como categoría que xunta calquera das perspectivas do federalismo que estamos a presentar. Desde esta óptica, podemos deslindar a autonomía como concepto político da mera descentralización, entendida como proceso técnico administrativo<sup>3</sup>.

A autonomía, para o sentido que nos importa neste traballo, é unha autonomía territorial que supón capacidade de autogoberno, ditar normas con forza de lei propias dentro dos límites xeograficamente determinados e a realización de políticas públicas diferenciadas e adaptadas ás realidades económicas, sociais e culturais do territorio determinado, de acordo con competencias taxadas, e sempre garantida esa autonomía por unha norma superior aprobada polos procedementos constitucionalmente previstos e polos órganos encargados da dita función con mandato constitucional.

Que un país leve a cabo unha descentralización de funcións a favor de entes menores non comporta que estes pasen a gozar dun maior grao de autonomía no sentido expresado; serán máis autosuficientes na toma de determinadas decisións e verán aumentada a súa capacidade de actuación, pero non gozarán dunha fonte lexislativa que permita unha verdadeira innovación e diferenciación política. Pola contra, se un territorio accede á autonomía, necesitará da actuación dos poderes centrais para poder pórse en marcha mediante a asunción de funcións descentralizadas. Neste sentido, tanto España como Italia son claros exemplos de descentralización e acceso á autonomía mediante o traspaso dos elementos xurídicos, materiais, técnicos e humanos necesarios para o desenvolvemento efectivo da autonomía con proxección ampla.

Podemos, en consecuencia, diferenciar dous tipos de autonomía territoriais: as que supoñen verdadeira autonomía política e a autonomía administrativa, propia dos Estados que denominamos descentralizados ou pola que se rexen en xeral os entes locais. Esta autonomía política caracterízase principalmente por gozar de potestades lexislativas e executivas, ademais de asumir unha dirección política específica e diferenciada. Na STC 4/1981 distinguiuse meridianamente “a autonomía cualitativamente superior” con que están dotadas as comunidades autónomas da autonomía administrativa dos entes locais.

Igual que acontece coa terminoloxía do federalismo, pois a idea de autonomía tamén convén non tomala nun sentido totalizador e ter as cautelas para non desvirtuar a procura dun equilibrio conceptual que nos permita xuntar esas dúas tensións sen que nos derivemos a debates sobre a soberanía, os nacionalismos, a desmembración do Estado ou sobre a posición particular dun territorio no conxunto do Estado. Co uso da idea da autonomía simplemente queremos concordar o elemento que vai definir a interacción do poder no conxunto do Estado, dun Estado que existe con independencia da súa conformación histórica. Por iso, con independencia do proceso dinámico de unión ou de descentralización, queremos observar os elementos disruptores que impiden o perfecto encaixe ou acomodo dos territorios nesa busca do ben común que é o Estado. De aí que os elementos estruturais internos deban pasar a unha determinación conceptual distinta da do propio Estado e é aí onde a idea dunha auténtica autonomía política cobra o seu sentido práctico constitucional.

Ao querer falar de federalismo en España, non queremos levar o debate á eterna cuestión do noso ser e, polo tanto, o noso punto de partida é precisamente a nosa existencia e a constatación

de problemas e dificultades que cremos que poden ter unha solución se son abordadas desde o pacto constitucional. Non lles imos dicir ás forzas políticas que se teñen que pór de acordo, pero é conveniente que saiban que poden pórse de acordo na organización territorial, tanto desde o punto de vista simbólico como técnico. Simbólico porque a perspectiva federal está xa cargada de tal e necesita dunha primeira pedagogía; técnico porque moitos dos problemas políticos que xorden na nosa convivencia territorial son salvables desde unha perspectiva xurídica con cambios normativos que permitan novos modos políticos e novas interaccións administrativas.

Estas dúas ideas buscan, en calquera caso, afondar nunha democracia de maior calidade para España. Unha democracia que deixe de preocuparse pola súa composición territorial, como esencia mesma do que é, permitirá colocar os problemas e as necesidades do pobo no primeiro plano e adoptar un rumbo que nos encamiñe cara aos grandes retos do futuro vindeiro –xa debuxado sombrío e con tinguiduras apocalípticas–. Ademais, unha democracia que afonde nos mecanismos de garantía do seu pluralismo é unha democracia máis sólida. Non debemos esquecer que o pluralismo territorial é un feixe do pluralismo ao que a Constitución está chamada a regular. De acordo con Balaguer<sup>4</sup>, o pluralismo territorial incorpora unha nova separación de poderes, polo que se aumentan as posibilidades de control sobre as maiorías en cada nivel de goberno. E continúa afirmando que a contribución do federalismo á democracia constitucional se basea precisamente na existencia de distintos niveis territoriais de goberno, cuxa tensión dialéctica favorece a conformación de diferentes maiorías con implicacións tanto no ámbito político como no xurídico, o que leva a un aumento da calidade democrática en todos os niveis.

## **2 BASES E CARACTERES DA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DO PODER NA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA**

Calquera Estado necesita contar cunha mínima organización territorial para poder facer efectivos os actos de poder. A maioría dos países do mundo teñen unha superficie suficientemente ampla como para, polo menos, contemplar a existencia de entes locais dentro do seu seo. No caso español esta necesaria organización foi acompañada dunha cuestión política acerca do encaixe e aspiracións de distintas realidades culturais, sociais e económicas, cuestión política que ben gañou o cualificativo de histórica, non porque pasase ao estudo de tan digna rama de saber, senón porque a súa actualidade afunde as súas raíces en varios séculos atrás.

Tal como foi aprobado no referendo do 6 de decembro de 1978, a organización territorial do poder regúlase na Constitución española dentro do título preliminar e fundamentalmente no título VIII (arts. 137-158), que leva precisamente por título “da organización territorial do Estado” –entendido como Estado global– e que se divide en tres capítulos: 1) sobre ‘Principios xerais’ (arts. 137-139 CE); 2) ‘Da Administración Local’ (arts. 140-142 CE); 3) ‘Das Comunidades Autónomas’ (arts. 143-158 CE).

No título preliminar contamos co precepto base da cuestión territorial onde conxuga no artigo 2 CE o principio de unidade co de autonomía. Así mesmo, podemos atopar neste título outras manifestacións que inciden na organización territorial e dunha gran transcendencia simbólica e práctica, como son os casos das linguas cooficiais (art. 3.2 CE), as bandeiras e insignias propias das comunidades autónomas (art. 4.2 CE), ou a capitalidade do Estado (art. 5 CE). Ademais, consideramos oportuno incluír neste punto descritivo o artigo 9 CE, posto que a todos os poderes públicos –territoriais incluídos– lles afectan os principios xerais contidos nese artigo, ao tempo que recorda que “están suxeitos á Constitución e ao resto do ordenamento xurídico” e lles manda

“promover as condicións para que a liberdade e a igualdade do individuo e dos grupos en que se integra sexan reais e efectivas; remover os obstáculos que impidan ou dificulten a súa plenitude e facilitar a participación de todos os cidadáns na vida política, económica, cultural e social”.

Dos 22 artigos que conforman o título VIII CE, 16 atópanse dentro do capítulo das comunidades autónomas. Iso dános unha idea da importancia a que estaba chamada esta nova organización intermedia, que pode considerarse herdeira do Estado integral de rexións previsto na Constitución republicana de 1931<sup>5</sup> e con claras influencias no sistema rexional italiano<sup>6</sup>.

Este marco normativo non oculta que politicamente a cuestión territorial foi o gran reto que afrontaron os constituíntes, pois é quizais o grande problema constitucional irresoluto ao longo da Historia hispánica. Aceptada a monarquía, as forzas políticas non podían devolver a democracia a España sen tratar de solucionar o acomodo da existencia de realidades nacionais periféricas. A importancia desta cuestión na Constitución obsérvase na regulación do que a doutrina denominou como ‘Constitución territorial do Estado’<sup>7</sup>.

Sen lugar a dúbidas, o título VIII CE é froito desas tensións políticas que buscaban a autonomía e a diferenciación de todas ou algunhas partes de España, neste caso especialmente propiciadas polos partidos nacionalistas vascos e cataláns. De aí que non nos poida estrañar que o título VIII sexa quizais o que maiores cambios de formulación sufriu desde o seu Anteproxecto ata a redacción definitiva. Seguindo a Ruiz Robledo<sup>8</sup> podemos resaltar cinco diferenzas notables: a) a introdución de cautelas fronte á autonomía, exemplificado nos artigos 2, 138, 145 CE; b) a gran variedade de *íter* autonómicos aínda que con dous modelos básicos (o que no Anteproxecto era o modelo único é o que se acaba convertendo en excepcional, engadíndoselle ademais un referendo de ratificación cun quórum máis que desproporcionado); c) o modelo institucional do Anteproxecto (Asemblea-Consello de Goberno-Presidente e unha soa forma de fixar as competencias por atribución nos estatutos) finalmente é o que se impón para as autonomías especiais, que gañan ao cualificarse a Asemblea de ‘Lexislativa’, créase un Tribunal Superior de Xustiza en cada Comunidade Autónoma e matízanse algunhas competencias estatais. En cambio, para o resto non se garante ningún mínimo institucional e en ningún lado se expresa que vaian exercer potestade lexislativa ningunha; d) a elaboración do Estatuto por un procedemento paritario Asemblea-Congreso, segundo o esquema do Anteproxecto, imponse só ás autonomías da DT 2.<sup>a</sup> e do artigo 151 CE, elaborándoo no resto de comunidades unha asemblea de parlamentarios e tramitándose nas Cortes polo procedemento ordinario da lei orgánica; e) o Senado mixto do Anteproxecto (composto en parte polos representantes dos distintos territorios autónomos que integran España e en parte por un máximo de 20 notables elixidos polo Congreso) resultou ser unha cámara de representación territorial na que, non obstante, a maioría dos seus membros non é elixida polas comunidades autónomas.

En definitiva, queremos resaltar as dificultades políticas que se tiveron que sortear no proceso constituínte español, que deron como resultado unha previsión ambigua da autonomía, pois, seguindo a Cruz Villalón<sup>9</sup>, “a autonomía concibida como regra, a chamada do 143, non se sabe se é de natureza administrativa ou de natureza política, é dicir, se implicaba ou non o poder lexislativo”.

Sabemos que, nestes 40 anos de democracia, e malia do que está a suceder no último lustro, se produciu unha igualación das comunidades autónomas. Esta igualación ben pode considerarse unha redución a un só tipo de todas as posibilidades que a Constitución permitía, pois non é ousado afirmar que o único que a Constitución non permitía era un Estado enteiramente unitario e centralizado, dado que xa desde o título preliminar se está a recoñecer que van existir esas

novas ‘comunidades autónomas’, aínda que non se sabía entón cantas. Esta idea sintetízase en aquilo que Cruz Villalón<sup>10</sup> chamara a “desconstitucionalización da forma de Estado”. Por iso, a doutrina coincidiu en considerar o título VIII como un “compromiso apócrifo”<sup>11</sup> polo que o Constituínte adopta unha “fórmula dilatoria” coa que “[apraz] a decisión e [deixa] abertas as máis distintas posibilidades e significados...”.

Visto hoxe con perspectiva, e atendendo aos graves problemas territoriais aos que o noso Estado se está a enfrontar, podería parecer que deixar aberta a organización territorial supuxo un erro do constituínte. Non obstante, considero que debemos evitar o presentismo e intentar comprender o contexto histórico. Por iso, tráese a colación unhas palabras de Aragón Reyes<sup>12</sup>, quen considera que “o método seguido para efectuar [...] a regulación [da forma territorial do Estado] foi unha mostra de prudencia [...] a desconstitucionalización [foi] só parcial [...] xa que a norma fundamental non contén unha remisión en branco ao lexislador para construír a forma territorial do estado [pero] fixa polo menos as súas liñas mestras, establecendo uns principios materiais e non só procesuais”.

Con independencia destas apreciacións, non podemos perder de vista que a necesidade de autonomía política no noso Estado parte dunha realidade fáctica, que se evidencia na indiscutible variedade da nosa xeografía física –comezando porque estamos estendidos sobre a maior parte dunha península, dous arquipélagos e dúas cidades no continente africano– que supón unha variada orografía, paisaxes e climatoloxías diversos nun espazo relativamente pequeno. Ademais, desde o punto de vista cultural, España representa unha riqueza propia da súa diversidade que se traduce en folclores, costumes e tradicións de raizame ancestral que son expoñentes do intercambio cultural que durante milenios se produciu especialmente na península. Todo iso simbolízase preferentemente na coexistencia de diversas linguas e outras tantas marcadas variedades dialectais que no seu conxunto conforman o noso acervo cultural común.

Esta facticidade vai atopar o seu acomodo xurídico no que a doutrina denominou feitos diferenciais. Estes traen polo xeral causa histórica, ben sexa xa con recoñecemento xurídico como os foros, ben sexa como constatación cultural de existencia dunha lingua propia; pero o interesante destes é que a Constitución non só os recolle, senón que os actualiza e lles dá unha nova proxección dentro do Estado autonómico, constitucionalízaos<sup>13</sup>. A insularidade, como evidencia xeográfica, tamén garda relación cos feitos diferenciais, onde cobra grande importancia pola súa especial característica o Réxime Económico de Canarias, con base na DA 3.<sup>a</sup> CE e o título VI, capítulo I EA Can<sup>14</sup>. En resumo, podemos dar, con Aja Fernández<sup>15</sup>, un concepto de feito diferencial “entendido, no seu sentido nuclear, como o recoñecemento constitucional e estatutario dos elementos dunha personalidade histórico-política diferenciada nalgunhas CC.AA., [que] proporciona un fundamento obxectivo para que as institucións das respectivas CC.AA. manteñan e desenvolvan a súa propia personalidade máis alá da xenérica potestade de autogoberno que comparten coas demais”.

Polo tanto, só son feitos diferenciais aqueles que a propia Constitución recoñece e ampara e que se expresan nos respectivos estatutos de autonomía. Seguindo a López Aguilar<sup>16</sup>, os feitos diferenciais constitucionalmente relevantes son aqueles, ao noso xuízo, dos que se poida predicar directa ou indirectamente unha consignación constitucional razoable, da que caiba colixir un mandato de tutela, unha aposta ou expresión da vontade constitucional de protexer ese feito”. Polo tanto, como se extrae do propio autor nas páxinas seguintes, os feitos diferenciais sempre teñen que atopar amparo na Constitución, aínda que sexa indirectamente, caso en que será

necesaria a súa concreción no bloque constitucional, isto é, que sexan recollidos nun Estatuto, o que lles outorga a súa forza pasiva e remarca a súa garantía institucional.

En consecuencia, non calquera diferenza que se extraia de feitos naturais, sociais ou políticos se pode reconducir aos feitos diferenciais. Así como tampouco porque estes teñan incidencia no contido competencial autonómico, se poida afirmar unha diferenciación entre autonomías con motivos da súa existencia. Ao contrario, o seu recoñecemento constitucional é o exemplo da igualación de todas as comunidades autónomas, pois non é necesario ter un feito diferencial para que un territorio poida estar constituído en Comunidade Autónoma, gozando todas do mesmo grao de autonomía política. Deste modo, evítase o equívoco coas “desuniformidades”<sup>17</sup> que proveñan doutras circunstancias, en especial de desvantaxes económicas ou de sistemas de partidos propios.

Parécenos oportuno, entón, destacar que os feitos diferenciais constitucionalmente relevantes son: 1) as outras linguas españolas distintas do castelán en réxime de cooficialidade (art. 3.2 CE). Polo tanto, non abonda co recoñecemento e protección nun Estatuto de distintas modalidades lingüísticas como o andaluz, o bable ou o recoñecemento das “linguas e modalidades lingüísticas propias de Aragón” (art. 7 do EA Ara); 2) o mantemento de dereitos civís, forais ou especiais (art. 149.1 8.ª CE); 3) a existencia dun réxime fiscal de seu diferenciado do réxime común (DA 1.ª e 3.ª CE); 4) o recoñecemento de institucións político-territoriais propias como as Xuntas Xerais vascas (DA 1.ª CE), os Consellos Insulares baleares e os Cabidos canarios (art. 141.4 CE).

Ao non partir a diferenciación dos feitos diferenciais e ao entender que o sistema autonómico está baseado na igualdade, a fundamentación da autonomía política atópase entón na Constitución mesma e na bagaxe do proceso autonómico que, con luces e sombras, foi definindo ese sistema autonómico e delimitando, pois, o espazo constitucional da organización do poder. Por iso temos que realizar unhas distintas clasificacións á hora de analizar xuridicamente este tema. Así, para entender os caracteres do sistema, temos que distinguir a análise do título VIII da análise do proceso autonómico e as súas etapas.

Comezando polo primeiro, podemos agrupar os artigos dedicados ás comunidades autónomas pola súa función e polo modelo de acceso, que nos servirá de enlace para observar a evolución do proceso autonómico. Pola súa función, a Constitución dedica un primeiro bloque á iniciativa autonómica (arts. 143, 144 e 151.1) en íntima relación co bloque dedicado aos estatutos, no que podemos pola súa vez diferenciar o tocante á súa elaboración (arts. 146 e 151.2 e 3), á súa reforma (art. 144.3 e 152.2) e ao seu contido (arts. 147.2 e 152.1 e 3). O terceiro bloque ten unha importancia crucial e é o dedicado á repartición de competencias entre o Estado e as CC.AA. (arts. 148, 149, 150). A continuación, teríamos tres bloques menores pola súa extensión e contido referidos á colaboración entre comunidades autónomas (art. 145), ao control da actividade autonómica (arts. 153 e 155) e á presenza do Estado na Comunidade Autónoma (art. 154). Por último, seguindo a secuencia constitucional, pero non por iso menos importante –ao contrario–, atoparíamos o bloque sobre as finanzas e os recursos propios (arts. 156, 157 e 158).

Cabe igualmente realizar unha clasificación dos artigos que afectan ás comunidades autónomas segundo o seu modelo de acceso á autonomía. Así, para a denominada vía lenta distinguimos dous tempos (pola limitación temporal dos 5 anos): primeiro, os artigos 143, 144, 146, 147, 148 e posteriormente os artigos 149 e 150; para a denominada vía rápida, que comprendería ás chamadas comunidades históricas, Andalucía, única en aplicar o artigo 151, e Canarias e a Comunidade Valenciana pola súa rápida elevación competencial mediante a LOTRACA e LOTRAVA respectivamente: artigos 143.1, 144, 147, 148, 149, 150, 151, 152. Por último, son



disposicións comúns desde o principio os artigos 145, 153-158. Ao respecto, convén recordar a Cruz Villalón<sup>18</sup>, para quen a maioría destes preceptos ten “carácter procedementa [e] teñen que ver coa constitución da estrutura territorial do Estado e que, polo tanto, están pensados para ser utilizados nunha única ocasión, para o proceso de constitución das comunidades autónomas, é dicir, o que se chamou o ‘proceso autonómico’. [...] Son, pois, materialmente, ‘dereito transitorio’”.

Por iso, resulta de interese unha superficial clasificación dese proceso autonómico, no que podemos distinguir ata o momento tres etapas: 1) os acordos autonómicos de 1981 e a creación inicial de dous tipos de comunidades autónomas; 2) os pactos autonómicos de 1992 e a homoxeneización de todas as comunidades autónomas; 3) as últimas reformas estatutarias ou a procura dunha nova diferenciación. Vexámolas brevemente.

En canto á creación inicial de dous tipos de comunidades autónomas, xa sabemos que a Constitución de primeiras estableceu dous tipos de comunidades, e non só pola separación de nacionalidades e rexións que se opera no artigo 2 CE, pois esta distinción nada condiciona no principio dispositivo, senón polas distintas vías que vimos que finalmente levaban a dous modelos que se caracterizaban por un maior ou menor alcance competencial, que, recordemos, é a función primordial que deben cumprir os estatutos de autonomía.

É verdade que o impulso final e a extensión a toda España de ordenamentos autonómicos se debeu principalmente, e na forma en que se fixo, aos acordos autonómicos de 1981 aos que chegaron a UCD, daquela partido no Goberno, e o PSOE, entón partido maioritario da oposición, e aos que Vandelli<sup>19</sup> cualificou como convención constitucional<sup>20</sup>. Os acordos translucían o resultado dunha Comisión de expertos presidida polo profesor García de Enterría, que propuxo estender a todas as comunidades autónomas o modelo institucional do artigo 152 CE, pero manter a diferenza competencial prevista no artigo 148 CE para a maioría das comunidades, pois case todas, coas excepcións vistas, se reconduciron pola vía lenta do artigo 143 CE.

O límite temporal de 5 anos previsto no artigo 148.2 CE para que as comunidades poidan realizar a ampliación de competencias é, xunto co primeiro inciso do artigo 151.1 CE (“Non será preciso deixar transcorrer o prazo de cinco anos, a que se refire o apartado 2 do artigo 148...”), o que marca a inicial división en dous tipos de comunidades autónomas. Pero, en todo o demais, todas as comunidades naceron potencialmente iguais.

Así as cousas, podemos facer dous grupos de comunidades autónomas en función, nesa época, da súa capacidade competencial: a) Nivel máximo constitucionalmente permitido: Cataluña, País Vasco, Galicia, Andalucía máis Navarra polo seu amelloramento, e Comunidade Valenciana e Canarias polas transferencias realizadas; b) Nivel mínimo constitucionalmente obrigado: Asturias, Cantabria, A Ríoxa, Aragón, Illas Baleares, Rexión de Murcia, Extremadura, Castela-A Mancha, Comunidade de Madrid e Castela e León.

A igualdade latente con que naceron todas as comunidades manifestouse na reivindicación destas últimas en maiores competencias. Por iso, superada con moito a restrición temporal dos 5 anos, o PSOE, daquela partido no Goberno, e o Partido Popular, o partido maioritario da oposición, asinaron uns Pactos en 1992 polos que se acordaba unha homoxeneización de todas as comunidades autónomas. Para iso procedeuse a ampliar as competencias durante un período que se dilatou no tempo ata 1999. A partir de entón desaparece, ao noso entender, toda distinción entre comunidades autónomas.

O novo século, en cambio, trouxo movementos no Estado autonómico. Esta nova etapa caracterízase principalmente por tres ideas: a súa motivación inicial é unha procura de diferenciación,



quizais como reacción a esa equiparación culminada xuridicamente en 1999, que demostra uns intereses propios de cada comunidade, polo que non se parte dunha visión xeral, senón de visións particulares e que afecta por igual tanto ás chamadas comunidades históricas como ás denominadas de vía lenta. Polo tanto, non se partiu dun consenso político a nivel nacional, aínda que si é verdade que todas as reformas que se realizaron traían os consensos das respectivas asembleas autonómicas. A principal característica é que estas reformas deron lugar a novos estatutos de autonomía, que se coñecen como estatutos de segunda xeración<sup>21</sup>. Polo tanto, neste momento atopamos que se produciu unha diferenciación das comunidades pola intensidade normativa dos seus respectivos estatutos, pois conviven no noso sistema os estatutos de primeira e de segunda xeración. E iso pode co tempo non resultar inocuo.

A determinación temporal desta etapa é imprecisa porque vén moi marcada pola evolución que nela se produciu como consecuencia da deriva independentista dunha parte dos partidos cataláns. Podemos fixar o seu inicio en 2006 coa aprobación dos novos estatutos da Comunidade Valenciana e Cataluña, que a noso entender supoñen pola súa vez dous modelos deses estatutos de segunda xeración. Neste sentido, a estas comunidades séguenlles, sen ánimo agora de agrupalas, Andalucía, Aragón, Baleares, Castela e León en 2007, Extremadura en 2011 e en 2018, Canarias. A aprobación do flamante Estatuto de Canarias sen dúbida é un síntoma de que seguimos inmersos nesta etapa no que se refire á forma estatutaria. Neses anos tamén se produciron reformas puntuais na LORAFNA e no Estatuto da Rexión de Murcia, pero que non supuxeron o cambio de tipoloxía ao que nos estamos a referir, co que quedan excluídas do grupo mencionado con estatutos de segunda xeración<sup>22</sup>. Non obstante, isto non nos parece unha consecuencia da etapa, senón unha causa baseada na imposibilidade de avanzar nas solucións do conflito territorial agudizado desde a declaración unilateral de independencia de Cataluña.

Recapitulando, atopámonos nun momento histórico delicado que require dunha reconsideración que pasaremos a ver na seguinte epígrafe. Cun título VIII que en moitas das súas partes se converteu en dereito histórico e, polo tanto, cunha Constitución que parece incapaz de solucionar os problemas políticos que acaecen, un proceso autonómico que perdeu harmonía e no que ademais se entoa unha renxente nota disonante en Cataluña, as bases e caracteres do Estado autonómico están a entrar en xaque, o que nos leva a ter que formularnos novamente os elementos ontolóxicos e técnicos que nos conduzan novamente á afinada orquestra da calidade e do pluralismo democráticos.

### **3 A NECESIDADE DUNHA REFORMA CONSTITUCIONAL EN SENTIDO FEDERAL**

O federalismo en España foi e é un tema complexo. Para un gran sector da poboación o federalismo é ese coñecido descoñecido que lle evoca desunión e ruptura. Para outro importante sector é ese interesado coñecido que lle permite dicir o que non se atreve a dicir. Ás veces un ten a sensación de que son poucos os que entenden que a complexidade do asunto só pode superarse con moita vontade de acordo e, en consecuencia, querendo poñer en valor a virtude do pacto e da convivencia en común sobre a premisa dunha cultura que nos une no marco europeo<sup>23</sup>.

A historia do constitucionalismo español non estivo exenta á idea federal; por iso non é de estrañar, sabendo a súa turbulencia, que os intentos federalizantes do século XIX se visen abocados ao fracaso, e que, posteriormente tras os intentos da II República, sufrise unha estigmatización como consecuencia da noite con que o réxime franquista alongou ata ben entrado o século XX

a reacción que no XIX impediu o asentamento dun réxime liberal e de progreso manifestado en forma de democracia constitucional. As dificultades da Transición son de sobra coñecidas e xa demos conta dalgúns detalles que condicionaron a organización do poder territorial e o desenvolvemento do proceso autonómico despois.

Nestas liñas tratamos de desmarcarnos tanto dos reaccionarios como dos desleais, e por iso cremos que o único xeito de superar os problemas que nos impiden gozar dunha maior calidade democrática é acomodar a Constitución formal á real e efectiva España federal que construímos ao longo destes 40 anos. Neste tempo consolidouse un modelo de Estado que mostrou fortalezas e debilidades. Isto en si mesmo non é negativo e tan só é a constatación dunha realidade que merece unha análise sosegada para reforzar as dinámicas positivas e mellorar os elementos distorsionadores dos principios de igualdade e liberdade que deben reinar nun Estado constitucional democrático. Pero o problema é que a dita análise poucas veces se realiza en foros con capacidade decisoria ou carece do sosego técnico requirido, enturbado case sempre polas paixóns ou os elementos simbólicos que, aínda que sexan moi importantes para o espírito das xentes, non calman a sede do sedento de patrias nin sacian a fame do famento de nacións. Así mesmo, téndese a facer da anécdota unha causa xeral, e de cuestións administrativas –por iso solucionables mediante instrumentos xurídicos– un cuestionamento de todo o Estado autonómico e da existencia mesma das comunidades autónomas. Porque recoñezamos que en España aínda existen posturas que non acaban de comprender a rica variedade do noso país e, polo tanto, só comprenden unha visión uniforme del.

Esta perspectiva é fundamental para entender o sentido federal que se propón. Se entendemos que España nunca poderá ser federal por pecado orixinal, é dicir, porque non se seguiu un tipo de Estado federal<sup>24</sup>, certamente resulta imposible comprender a idea de que España se federalizou no sentido de que se produciu unha repartición de poder entre o ente xeral e os territorios cuxo funcionamento é equivalente ao que se produce, con particularidades propias xurdidas da acción e desenvolvemento do Estado autonómico, nos Estados federais. De aí que se antolle mellor o uso da terminoloxía do Estado composto para comprender o resultado de dous camiños que desembocan á fin e ao cabo nunha cultura federal.

É esta cultura federal a que cremos que se debe trasladar neste momento histórico á Constitución e, así, unir definitivamente o pacto constitucional co pacto federal, é dicir, coa participación do pobo ou da nación –enredarse en cuestións semánticas desvirtuaría o sentido– no modo constitucionalmente previsto no título X, sabendo que as dificultades que deste se deducen nalgún momento deben deixar de ser unha escusa para enfrontarse e solucionar un dos máis graves problemas que deterioran a nosa convivencia e quebran a nosa estrutura político-xurídica. Mais ese pacto federal trasladado á Constitución non deixaría de ser a constatación da realidade xurdida na España constitucional do 78, verdadeiro momento constituínte do noso Estado, con permiso da Historia, e efectiva manifestación da democracia como réxime político da etapa histórica que nos toca vivir. Todo o demais non son máis que pedras no camiño, posto que, mesmo acudindo á nosa Historia, España é froito da unión dos entes políticos da súa época, é crisol de culturas e mestura inevitable da maior parte de pobos que existiron na Historia da humanidade, superando mesmo a hispanidade o só territorio da Península ibérica. Quizais o noso pecado orixinal é non entender que nos adiantamos varios séculos ás construcións dos Estados federais contemporáneos.

En consecuencia, a reforma federal necesita partir do presuposto político de que se trata dunha adecuación que leva tempo manifestándose, por exemplo, mediante os chamados

Estatutos de segunda xeración<sup>25</sup>. Esa vontade política debe entón levar consigo unha toma de conciencia por parte do pobo ou nación española de que os seus territorios, expresados en forma de comunidades autónomas no momento constituínte, son parte de España e teñen, por dicilo así, unha vontade propia que transcende o mero individualismo. España son as súas xentes e os seus pobos. E esta realidade debe expresarse na Constitución sen que iso signifique nin romper España nin introducir a posibilidade de que España rompa. Neste sentido, non me resisto a traer a colación a brillante proposta de Guillén López<sup>26</sup> –aínda que o autor a presente como modesta– de introducir a necesidade de que toda reforma constitucional que afecte ao modelo territorial sexa iniciada por acordo de polo menos tres comunidades autónomas e confirmada por polo menos 15 comunidades e tendo que superar o bloqueo de 5 territorios. Evidentemente, razóns de espazo impiden desenvolver máis esta idea do profesor Guillén, pero, sabendo da complexidade e de que suporía un cambio revolucionario, ilustra a noso entender a capacidade de manobra que cabe ante unha reforma federal da Constitución.

En calquera caso, non se trata nestas páxinas de ofrecer o sentido da reforma federal nin realizar unha proposta *de lege ferenda*. Si que podemos remitirnos ao pensamento de notable doutrina para canalizar o sentido dese federalismo<sup>27</sup>. Non podemos negar que moita doutrina aborda a cuestión federal no sentido de buscar un encaixe para Cataluña, preocupada –e con moita razón– ante a chantaxe independentista. Iso non obsta para que esas posicións doutrinarias se teñan en consideración<sup>28</sup>, pero debemos manifestar certa preocupación se o federalismo non é introducido no debate político-constitucional como unha solución para España, e non só para Cataluña. Efectivamente, o federalismo que se propón nestas páxinas é de matriz igualitaria, pois resúltanos difícil entender un federalismo asimétrico que, dada a nosa idiosincrasia, non sexa percibido como un federalismo privilexiado. Unha asimetría constitucionalmente aceptable tería o seu fundamento nos feitos diferenciais aos que xa nos referimos.

Quizais o erro do proceso autonómico estivo precisamente no afondamento das asimetrías e das diferenzas; é neste sentido como entendemos a reacción producida, primeiro, na apertura mesma da terceira etapa e os estatutos de segunda xeración, e segundo, na desleal reacción das elites catalás tras a STC 31/2010, que derivou no incerto –e enganoso– proceso de independencia de Cataluña. Se a terceira etapa tivese suposto que o conxunto do sistema tivese mudado cara a estatutos de segunda xeración, a primeira crítica non tería fundamento; mais si que tería podido evidenciar, quizais, as egoístas pretensións dunha parte do pobo de Cataluña que non pretenden o benestar e o ben común, senón a satisfacción de intereses particulares en contra do pluralismo democrático do propio pobo cuxa representación solidaria parece querer arrogarse. Cando o marco é adecuado, saír deste por motivos esencialistas dá argumentos políticos para contrarrestar as lexítimas aspiracións dun grupo de individuos: por iso, chegou o momento de volver a mirada –sen brusquidade– ao noso marco de convivencia para, dado o crucial momento político en que vivimos, empezar a resolver o nó gordiano ao que inevitablemente nos abocaron.

## 4 COROLARIO

Escribía Josep Pla na súa crónica *Madrid. El advenimiento de la República*: “Non hai nada tan divertidos como os federais españois. En primeiro lugar, naturalmente, non teñen case nada de federais, se é que teñen algo. Chámanse federais para dar a entender tan só que son máis radicais que os republicanos e os socialistas. Nunha palabra, están dispostos a que todos saiban que son os máis terribles en cada momento. O certo é que, en España, cando alguén saíu algo tarambaina

lle basta e lle sobra con chamarse a si mesmo federal para que o tomen polo que non é”<sup>29</sup>. Esta descritiva –e simpática– pasaxe non é senón a constatación do problema político de fondo que se esbozou nestas páxinas, pero do que o constitucionalista non debe fuxir.

A reforma federal da Constitución española debe incluír tal adxectivo no seu articulado, sendo a nosa aposta no artigo 2. Así mesmo, debería incluír o nome de todas as comunidades e cidades autónomas que conforman España, sendo unha boa proposta a do Goberno de Rodríguez Zapatero e analizada no seu momento polo Consello de Estado con interesantes achegas doutriniais<sup>30</sup>. Pero a dita cuestión formal só será posible porque previamente en España se adoptou, tras o momento constituínte de 1978, un espazo federal, con dinámicas que deben, non obstante, mellorarse. En tal sentido, resulta de todo paradigmática a situación do Senado para que se faga efectiva a súa caracterización constitucional de cámara de representación territorial.

A soa formalidade de incluír a palabra federal na nosa Constitución non será, en cambio, o unguento milagroso para os problemas de España. Sequera o placebo. Debe ser a consecuencia da aceptación pola ampla maioría da realidade ontolóxica do noso país, manifestación contemporánea de avatares históricos e, sobre todo, o remedio que calme as augas turbulentas e devolva as augas bravas á canle da serenidade e a concordia. Esa formalidade, polo tanto, debe ser o impulso para unha reconsideración do benestar e do ben común, no contexto europeo, o disparo de saída para un novo tempo que dirixa a nosa atención, a nosa mirada e os nosos esforzos á España e á Europa do século XXI. Polo tanto, ese momento de reforma constitucional é a oportunidade para consolidar o camiño iniciado en 1978 e por iso o vimos considerando como a testificación do sucedido e do necesario. Neste sentido, non sería necesaria unha impostación lingüística sobreactuada: podería seguir usándose a terminoloxía de comunidades autónomas, pois é un termo con fortuna e que trae causa de achegas doutriniais reflexivas sobre o federalismo e os roles do Estado federal e os Estados federados<sup>31</sup>.

En definitiva, apóstase pola consolidación dun modelo español de federalismo sobre os acertos e as aprendizaxes do Estado autonómico. Un modelo federal que nos devolvese os caracteres abertos e plurais con que ao longo dos séculos convivimos. España desde as súas orixes é unha unión, e foi gañando e perdendo territorios ao longo da Historia. Definirnos como federais hoxe é superar as épocas escuras e prepararnos para unha mellor relación co noso ámbito cultural. Poñamos dous exemplos: se mañá Cuba se quixese volver integrar en España ou se mañá a Península Ibérica se reunificase baixo un mesmo Estado, o acordo federal sería, en cada caso, entre dúas partes? Ou sería un pacto multilateral? A resposta a esta pregunta latexa no fondo dos sentimentos que, parece, non nos atrevemos a constitucionalizar.

## 5 BIBLIOGRAFÍA

- Aja Fernández, E. 1999. *El Estado Autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*. Madrid: Alianza Editorial.
- Álvarez Junco, J. e Rubio Llorente, F. 2006. *El informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional: texto del informe y debates académicos*. Madrid: CEPC e Consello de Estado.
- Aragón Reyes, M. 1995. «El Estado Autonómico: ¿modelo indefinido o modelo inacabado?», *Autonomías*, 20: 187-195.
- Balaguer Callejón, F. 2019. «Federalism and Democratic Quality: The Contribution of Territorial Pluralism to Constitutional Democracy», en A. López-Basaguren e S.-E. Escajedo (eds.), *Claims for Secession and Federalism*. Cham: Springer.
- Biglino, P. 2019. «Political Pluralism and Independence in Catalonia: Lessons Learned from Federalism», en A. López-Basaguren e S.-E. Escajedo (eds.), *Claims for Secession and Federalism*. Cham: Springer.
- Cámara Villar, G. 2019. «Federal Reform of Spain vs. Secession in Catalonia. Could Constitutional Reform Provide a Response to the Demands Upon Which the Justification for Secession Are Based?», en A. López-Basaguren e S.-E. Escajedo (eds.), *Claims for Secession and Federalism*. Cham: Springer.

- Castellà Andreu, J.M. 2019. «Constitution and Referendum os Secession in Catalonia», en A. López-Basaguren e S.-E. Escajedo (eds.), *Claims for Secession and Federalism*. Cham: Springer.
- Cruz Villalón, P. 1991. «La Constitución territorial del Estado», *Autonomías*, 13: 61-69.
- Cruz Villalón, P. 1981. «La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 4 (número monográfico): 53-63.
- Fossas Espadaler, E. 2019. «Which Federalism for Spain?», en A. López-Basaguren y S.-E. Escajedo (eds.), *Claims for Secession and Federalism*. Cham: Springer.
- Guillén López, E. 2019. «Constitutional Reform and Federalism in Spain. A modest proposal», en A. López-Basaguren e S.-E. Escajedo (eds.), *Claims for Secession and Federalism*. Cham: Springer.
- La Pergola, A. 1969/2016. *Vestigios “contractualistas” y estructura federal en la Constitución de los Estados Unidos*. Madrid: Tecnos. (Tradución de Blanca Sáenz de Santa María Gómez-Mampaso).
- La Pergola, A. 1973. «El empirismo en el estudio de los sistemas federales: en torno a una teoría de Karl Friedrich», *Revista de Estudios Políticos*, 188: 21-79. (Tradución de Jorge Rodríguez-Zapata).
- López Aguilar, J.F. 1998. *Estado autonómico y hechos diferenciales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- López-Basaguren, A. 2019. «Claims for Secession in Catalonia. Rule of Law, Democratic Principle and Federal Alternative», en A. López-Basaguren e S.-E. Escajedo (eds.), *Claims for Secession and Federalism*. Cham: Springer.
- Montilla Martos, J.A. 2019. «Constitutional Reform Within the Context of the Debate on the Independence of Catalonia», en A. López-Basaguren e S.-E. Escajedo (eds.), *Claims for Secession and Federalism*. Cham: Springer.
- Montilla Martos, J.A. 2015. *Reforma federal y Estatutos de segunda generación*. Cizur Menor: Aranzadi.
- Pla, J. 1933/2003. *Madrid. El advenimiento de la República*. Madrid: El País.
- Ragone, S. 2008. «La Costituzione spagnola del 1978 e il suo debito verso quella italiana», en F. Fernández Segado (coord.), *Dignidad de la Persona, Derechos Fundamentales, Justicia Constitucional*. Madrid: Dykinson.
- Rescigno, G.U. 1972. *Le convenzioni costituzionali*. Padova: CEDAM.
- Rovira Viñas, A. 1989. «Reflexiones sobre la estructura del Estado y las dificultades de operar con modelos de derecho comparado», *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 65: 57-85.
- Ruiz Robledo, A. 2006. «Sobre las decisiones políticas fundamentales del Artículo 2 de la Constitución: 2005-06, un nuevo momento constituyente del Estado Autonómico», en G. Ruiz-Rico Ruiz (coord.), *La reforma de los estatutos de autonomía. Actas del IV Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Sanz De Hoyos, C. 2016. *Conversión del Estado unitario en Estado federal*. Cizur Menor: Aranzadi.
- Schmitt, C. 1927/1992. *Teoría de la Constitución*. Madrid: Alianza. (Tradución de Francisco Ayala).
- Solozábal Echavarría, J.J. 2004. *Nación y Constitución. Soberanía y autonomía en la forma política española*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Tomás y Valiente, F. 1996. «Soberanía y autonomía en las Constituciones de 1931 y 1978», en A. Iglesias Ferreirós (ed.), *Autonomía y soberanía. Una consideración histórica*. Madrid: Marcial Pons, Seminario de Historia del Derecho de Barcelona.
- Tornos Mas, J. 2019. «Secession and Federalism. The Spanish Case», en A. López-Basaguren e S.-E. Escajedo (eds.), *Claims for Secession and Federalism*. Cham: Springer.
- Tudela Aranda, J. 2019. «The Constitutional Answer to the Crisis of the Model of the Territorial Organization», en A. López-Basaguren e S.-E. Escajedo (eds.), *Claims for Secession and Federalism*. Cham: Springer.
- Vandelli, L. 1982. *El ordenamiento español de las Comunidades Autónomas*. Madrid: IEAL. (Tradución de F. López Ramón e P. Lucas Murillo de la Cueva).

## NOTAS

---

- 1 Cfr. La Pergola, 1969/2016.
- 2 Cfr. La Pergola, 1973.
- 3 Vid. Rovira, 1989: 65 e ss.
- 4 Balaguer Castejón, 2019: 430.
- 5 Tomás y Valiente, 1996.
- 6 Ragone, 2008: 86 e ss.
- 7 Cruz Villalón, 1991.
- 8 Ruiz Robledo, 2006: 130 e ss.

- 9 Cruz Villalón, 1991: 64.
- 10 Cruz Villalón, 1981.
- 11 Schmitt, 1927/1992: 54 e ss.
- 12 Aragón Reyes, 1995: 187.
- 13 Solozábal Echavarría, 2004: 204-210.
- 14 *Vid.* López Aguilar, 1998: 119 e ss.
- 15 Aja Fernández, 1999: 161.
- 16 López Aguilar, 1998: 42.
- 17 López Aguilar, 1998: 99.
- 18 Cruz Villalón, 1991: 64.
- 19 Vandellij, 1981: 406 e ss.
- 20 *Vid.* Rescigno, 1972.
- 21 *Vid.* Montilla Martos, 2015: 19-74.
- 22 Actualmente atópase nas Cortes Xerais a proposta de reforma integral do Estatuto da Rexión de Murcia, polo que se equipararía aos de segunda xeración. En igual situación se atopa o Estatuto da Rioxa.
- 23 *Vid.* Balaguer Castejón, 2019: 428-429.
- 24 Cfr. Sanz de Hoyos, 2016.
- 25 *Vid.* Montilla Martos, 2015: 17.
- 26 Guillén López, 2019: 515.
- 27 *Ex pluribus*, Montilla Martos, 2015; Guillén López, 2019; Fossas Espadaler, 2019; Tudela Aranda, 2019.
- 28 Biglino, 2019; Cámara Villar, 2019; Castellà Andreu, 2019; Montilla Martos, 2019; López-Basaguren, 2019; Tornos Mas, 2019: 400 e ss.
- 29 Pla, 1933/2003: 128-129.
- 30 Álvarez Junco e Rubio Llorente, 2006.
- 31 La Pergola, 1973.