

FRANCISCO JAVIER MATIA PORTILLA (*dir.*)

PLURALIDAD TERRITORIAL, NUEVOS DERECHOS Y GARANTÍAS

CÉSAR AGUADO RENEDO

ALFREDO ALLUÉ BUIZA

IGNACIO ÁLVAREZ RODRÍGUEZ

ANTONIO ARROYO GIL

PALOMA BIGLINO CAMPOS

JUAN MARÍA BILBAO UBILLOS

ANA M. CARMONA CONTRERAS

LUIS E. DELGADO DEL RINCÓN

JUAN F. DURÁN ALBA

ASCENSIÓN ELVIRA PERALES

OLIVIER LECUCQ

GRACIELA LÓPEZ DE LA FUENTE

EDMUNDO MATIA PORTILLA

ÓSCAR SÁNCHEZ MUÑOZ

ESTHER SEIJAS VILLADANGOS

JOSÉ TUDELA ARANDA



PLURALIDAD TERRITORIAL,
NUEVOS DERECHOS Y GARANTÍAS

FRANCISCO JAVIER MATIA PORTILLA (*dir.*)

PLURALIDAD TERRITORIAL,
NUEVOS DERECHOS
Y GARANTÍAS

CÉSAR AGUADO RENEDO	JUAN F. DURÁN ALBA
ALFREDO ALLUÉ BUIZA	ASCENSIÓN ELVIRA PERALES
IGNACIO ÁLVAREZ RODRÍGUEZ	OLIVIER LECUCQ
ANTONIO ARROYO GIL	GRACIELA LÓPEZ DE LA FUENTE
PALOMA BIGLINO CAMPOS	EDMUNDO MATIA PORTILLA
JUAN MARÍA BILBAO UBILLOS	ÓSCAR SÁNCHEZ MUÑOZ
ANA M. CARMONA CONTRERAS	ESTHER SEIJAS VILLADANGOS
LUIS E. DELGADO DEL RINCÓN	JOSÉ TUDELA ARANDA

GRANADA, 2012



La presente publicación se realiza en el marco del Proyecto de Investigación I+D DER2008-00185 sobre Pluralidad de ciudadanías y participación democrática, concedido por la Subdirección de Proyectos de Investigación del Ministerio de Ciencia e Innovación para el trienio 2009-2011 (prorrogado hasta diciembre de 2012) y de la Ayuda Complementaria DER2011-13326-E sobre Pluralidad de territorios y participación democrática, concedida por la Subdirección de Proyectos de Investigación del Ministerio de Ciencia e Innovación para 2012. Ha contado con la colaboración del Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de Valladolid.

© Los autores

© Editorial Comares, S.L.
C/ Gran Capitán, 10 – Bajo
18002 Granada

Tlf.: 958 465 382 • Fax: 958 272 736

E-mail: libreriacomares@comares.com

<http://www.editorialcomares.com>

<http://www.comares.com>

ISBN: 978-84-9836-953-3 • Depósito legal: Gr. 3273/2012

Fotocomposición, impresión y encuadernación: COMARES

SUMARIO

PRÓLOGO. <i>Francisco Javier Matia Portilla</i>	XII
---	-----

PRIMERA PARTE TERRITORIO, PODER Y PARTICIPACIÓN: LA EXPERIENCIA COMPARADA

CAPÍTULO 1. EL ESTADO UNITARIO: EL EJEMPLO FRANCÉS. <i>Olivier Lecucq</i>	3
1. La organización descentralizada y el principio de libre administración de las colectividades	7
1.1. <i>Las garantías en términos de democracia</i>	8
1.1.1. <i>Consejos elegidos, representantes y activos</i>	8
1.1.2. <i>Procedimientos de democracia participativa</i>	10
1.2. <i>Las garantías en términos de competencias</i>	12
1.2.1. <i>La garantía de las competencias efectivas</i>	12
1.2.2. <i>El principio de subsidiariedad</i>	13
1.3. <i>Las garantías en términos de medios</i>	14
1.3.1. <i>Medios jurídicos</i>	14
1.3.2. <i>Medios financieros</i>	15
2. La organización unitaria y el principio de indivisibilidad de la República	17
2.1. <i>El control del Estado sobre los actos de las colectividades</i>	18
2.2. <i>La aplicación uniforme de los derechos fundamentales</i>	19
2.3. <i>La prohibición de los derechos de las minorías</i>	20
CAPÍTULO 2. TERRITORIO, PODER Y PARTICIPACIÓN EN EL ESTADO FEDERAL. <i>REFLEXIONES PARA UN DEBATE</i> . <i>Antonio Arroyo Gil</i>	25
1. Introducción	25
2. Territorio	27
3. Poder	29
3.1. <i>Poder público</i>	29
3.2. <i>Poder constituyente</i>	30
3.3. <i>Poder constituido</i>	31
4. Participación	33
5. A modo de conclusión	35
6. Bibliografía básica	37

CAPÍTULO 3. PUEBLO, CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN EN EL ESTADO AUTONÓMICO. <i>Paloma Biglino Campos</i>		39
1.	Introducción	39
2.	Indivisibilidad del poder, indivisibilidad del pueblo	40
2.1.	<i>El Estado federal: soberanía popular y soberanía compartida</i>	42
2.2.	<i>Soberanía de la Federación, autonomía de los Estados miembros</i>	44
2.3.	<i>La visión democrática de la autonomía.</i>	44
3.	El fundamento de la autonomía en los nuevos Estatutos: Constitución v. pueblo de la comunidad	47
4.	La condición política: ciudadanía y participación	47
4.1.	<i>El significado de la ciudadanía.</i>	47
4.2.	<i>El contenido de la ciudadanía: derechos de participación en la Comunidad Autónoma.</i>	48
5.	La participación de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas	50
6.	¿Hay otras alternativas más pluralistas?	51

SEGUNDA PARTE

LA UNIÓN EUROPEA Y LOS ESTADOS MIEMBROS

CAPÍTULO 4. RELACIONES ENTRE TRIBUNALES EN LA UNIÓN EUROPEA. <i>Ascensión Elvira Perales</i>		57
1.	Introducción	57
2.	Las relaciones internas.	58
3.	Derecho estatal y Derecho autonómico.	59
4.	Tribunales españoles y Derecho europeo	60
5.	Los dos tribunales europeos	65
6.	Diálogo entre tribunales nacionales y europeos.	75
CAPÍTULO 5. LAS RELACIONES INTERPARLAMENTARIAS Y EL CONTROL DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES SOBRE LA ACCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA. <i>Alfredo Allué Buiza y Graciela López de la Fuente</i>		79
1.	Democratización y parlamentarización de la Unión Europea.	79
1.1.	<i>Instituciones no mayoritarias y proceso de constitucionalización en la Unión Europea</i>	79
1.2.	<i>La intervención de las instituciones representativas</i>	82
2.	De Maastricht a Lisboa: del mero reconocimiento del papel de los parlamentos nacionales en la labora de la Unión Europea al «Tratado de los Parlamentos»	85
2.1.	<i>Introducción.</i>	85
2.2.	<i>Control persuasivo de la subsidiariedad y la concesión de veto en la articulación de las llamadas «pasarelas»</i>	87
2.3.	<i>El control parlamentario de las iniciativas legislativas de la Comisión y el «diálogo político»</i>	89
2.4.	Las relaciones interparlamentarias como estrategia colectiva. La posición de los Parlamentos de las regiones europeas con competencias legislativas	95
2.4.1.	<i>Las relaciones interparlamentarias.</i>	95
2.4.2.	<i>La hipotética ampliación del control de subsidiariedad a los Parlamentos de las regiones con competencias legislativas</i>	97

CAPÍTULO 6. LAS RELACIONES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS CON LA UNIÓN EUROPEA EN LAS REFORMAS ESTATUTARIAS: DEBILIDADES, AMENAZAS, FORTALEZAS, OPORTUNIDADES. <i>Ana M. Carmona Contreras</i>		101
1.	Consideraciones preliminares.	101
2.	La regulación estatutaria de las relaciones con la Unión Europea: superando un largo silencio (oportunidades).	102
3.	Cuando el fin no justifica los medios... o al menos, no completamente	107
3.1.	<i>Una cuestión de orden de factores normativos (Debilidades)</i>	107
3.2.	<i>La STC 31/2010: Reconstruyendo el orden normativo (¿Amenazas?)</i>	111
4.	Conclusión: la «europeización» de los Estatutos no ha sido en vano (Fortalezas).	113
5.	Bibliografía	114
CAPÍTULO 7. LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS EN LA UNIÓN EUROPEA. <i>Esther Seijas Villadangos</i> . . .		117
1.	Planteamiento	117
2.	Microteoría sobre los gobiernos en la Unión Europea	118
2.1.	<i>Elementos esenciales de una teoría general del gobierno</i>	118
2.2.	<i>Una teoría particular: morfología constitucional de los gobiernos de los Estados en la Unión Europea</i>	119
2.2.1.	<i>Morfología de los gobiernos en relación con la legitimación</i>	120
2.2.1.1.	<i>El principio: origen y selección de los gobiernos</i>	120
2.2.1.2.	<i>El fin: El cese racionalizado de los gobiernos</i>	123
2.2.2.	<i>Morfología de los gobiernos en relación a la estructura</i>	124
3.	<i>Exceptio firmat regulam</i> , principales retos a la teoría del Gobierno: tecnogobiernos y las ventajas de vivir sin gobierno	126
3.1.	<i>Bélgica, ¿Es prescindible la institución del gobierno?</i>	127
3.1.1.	<i>Iter de los principales acontecimientos</i>	127
3.1.2.	<i>La perpetuación de los gobiernos en funciones</i>	128
3.2.	<i>Grecia e Italia, los tecnogobiernos como versión contemporánea del modelo ideal de gobierno clásico de la sofocracia</i>	130
3.2.1.	<i>La gestación de los tecnogobiernos. Aproximación al contexto de su configuración</i>	131
3.2.2.	<i>Principales atributos de los gobiernos de tecnócratas</i>	135
3.2.3.	<i>Formación y composición de los gobiernos tecnocráticos</i>	138
3.2.4.	<i>Las específicas funciones de un gobierno tecnocrático</i>	139
4.	<i>Reflexión final</i>	140
5.	<i>Bibliografía</i>	140

TERCERA PARTE

EL ANCLAJE CONSTITUCIONAL DEL MODELO AUTONÓMICO

CAPÍTULO 8. A MODO DE REFLEXIÓN SOBRE EL ESTADO DEL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS. <i>José Tudela Aranda</i>		145
1.	Los Estatutos de Autonomía de segunda generación	145
1.1.	<i>Las raíces políticas del proceso</i>	145
1.2.	<i>Los términos jurídicos. Cambios en el ordenamiento constitucional de la organización territorial</i>	147
1.3.	<i>La heterogeneidad como resultado del proceso</i>	151

2.	2010-2012. Un tiempo de cambios con raíces	153
3.	Eficiencia e integración. Retos inaplazables del Estado autonómico	159
3.1.	<i>La crisis económica y la eficiencia del Estado autonómico</i>	159
3.2.	<i>La pócima mágica de la colaboración</i>	162
3.3.	<i>La reconstrucción de la integración del nacionalismo</i>	164
4.	¿Hay hoja de ruta?	168
CAPÍTULO 9. CONFERENCIAS DE LOS GOBIERNOS Y DE LOS PRESIDENTES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. <i>César Aguado Renedo</i>		171
1.	La Conferencia de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas	172
1.1.	<i>Del origen de la Conferencia y sus razones: naturaleza, finalidad y objetivos</i>	172
1.2.	<i>De su composición, categoría de sus integrantes y periodicidad de sus reuniones</i>	174
1.3.	<i>De su organización y, en particular, del órgano que le confiere permanencia</i>	176
1.4.	<i>Resultados de su actividad: tipos de acuerdos y formas de adopción como muestra del carácter verdaderamente cooperativo (y nada más que cooperativo) de la Conferencia de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas</i>	178
1.5.	<i>La práctica de la Conferencia de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas hasta la fecha</i>	181
1.6.	<i>Algunas consideraciones sobre la experiencia de la colaboración habida hasta la fecha</i>	182
2.	La Conferencia de Presidentes de las Comunidades Autónomas	186
CAPÍTULO 10. RESOLUCIÓN POLÍTICA DE LAS CONTROVERSIAS TERRITORIALES PLANTEADAS ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. <i>Juan Fernando Durán Alba</i>		193
1.	Introducción	193
2.	La vía «conciliatoria» del art. 33.2 LOTC, previa a la interposición del recurso de inconstitucionalidad	195
2.1.	<i>¿Justicia negociada además de rogada? La controvertida introducción del mecanismo «conciliatorio»</i>	195
2.2.	<i>Tramitación y efectos. La exigibilidad de los acuerdos</i>	197
3.	La vía preventiva del requerimiento de incompetencia ex arts. 63 y 63 LOTC	200
4.	El desistimiento de los procesos constitucionales de naturaleza competencial (arts. 80 y 86.1 LOTC)	207
4.1.	<i>Significado del desistimiento y límites derivados de la jurisprudencia constitucional</i>	207
4.2.	<i>Controversia sobre el alcance del desistimiento</i>	211
5.	Bibliografía	214
CAPÍTULO 11. FORALIDAD Y CONSTITUCIÓN. <i>Edmundo Matia Portilla</i>		215
1.	Foralismo <i>versus</i> constitucionalismo	219
2.	La disposición adicional primera de la Constitución: la constitucionalización de la foralidad	220
3.	Los Estatutos de Autonomía y la actualización de los regímenes forales	226
4.	Conclusiones y advertencias	237

CUARTA PARTE
EL ANCLAJE CONSTITUCIONAL DE LA AUTONOMÍA LOCAL

CAPÍTULO 12. AUTONOMÍA LOCAL, SISTEMA POLÍTICO Y FORMA DE GOBIERNO LOCAL. <i>Luis E. Delgado del Rincón</i>		249
1.	La Autonomía local como garantía institucional: significado y contenido	249
2.	Sistema político local y relaciones entre el poder municipal y los ciudadanos	260
3.	Forma de gobierno local y relaciones internas del poder municipal	265
3.1.	<i>Sistema de gobierno en los municipios de régimen de Concejo Abierto</i>	266
3.2.	<i>Sistema de gobierno en los municipios de régimen común</i>	267
3.3.	<i>Sistema de gobierno en los municipios de gran población</i>	269
3.4.	<i>La moción de censura y la cuestión de confianza como instrumentos de exigencia de responsabilidad política en el ámbito local: su incidencia en el derecho de los concejales a ejercer un cargo público representativo.</i>	272
3.4.1.	<i>La moción de censura.</i>	273
3.4.2.	<i>La cuestión de confianza</i>	283
4.	Bibliografía	287
CAPÍTULO 13. LA ELECCIÓN DIRECTA DEL ALCALDE. <i>Juan María Bilbao Ubillos</i>		291
1.	Antecedentes históricos	291
2.	La elección del alcalde en la CE de 1978 y en la LOREG	292
3.	Los argumentos de quienes proponen la elección directa de todos los alcaldes.	295
4.	Ventajas e inconvenientes de la elección directa del alcalde. Su impacto en la forma de gobierno local.	299
5.	A modo de conclusión	304
CAPÍTULO 14. CONSTITUCIÓN Y PROVINCIAS: ¿QUÉ PUEDEN DECIDIR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SOBRE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ENTES TERRITORIALES INTERMEDIOS? <i>Oscar Sánchez Muñoz</i>		307
1.	Introducción	307
2.	Las determinaciones constitucionales	310
2.1.	<i>La provincia como división territorial del Estado</i>	310
2.2.	<i>La provincia como ente local</i>	311
3.	El alcance de la legislación básica	315
4.	Hacia una interpretación más flexible de la garantía constitucional de la provincia	320
CAPÍTULO 15. LAS ORDENANZAS MUNICIPALES DE CONVIVENCIA: UNA PRÁCTICA EN EXPANSIÓN JURÍDICAMENTE PROBLEMÁTICA. <i>Ignacio Álvarez Rodríguez</i>		329
1.	Introduciendo la cuestión. La avalancha normativa	329
2.	El caldo de cultivo jurídico de las ordenanzas municipales de convivencia.	330
2.1.	<i>En general: la potestad normativa de los municipios.</i>	330
2.2.	<i>En particular: dos aldabonazos definitivos para la aprobación de ordenanzas de convivencia</i>	333
2.2.1.	<i>La doctrina constitucional contenida en la STC 132/2001, de 8 de junio</i>	333
2.2.2.	<i>La Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local</i>	335

3.	Objeto y características de las ordenanzas municipales de convivencia	337
3.1.	<i>Objeto</i>	337
3.2.	<i>Características</i>	338
4.	Problemas jurídicos que plantean las ordenanzas municipales de convivencia	339
4.1.	<i>Algunos problemas particulares. Especial referencia a la tipificación de sanciones no pecuniarias</i>	340
4.2.	<i>El problema general. La afectación de derechos fundamentales</i>	343
4.2.1.	<i>Regulaciones normativas que afectan a derechos fundamentales</i>	344
4.2.2.	<i>Razones por las que las ordenanzas de convivencia no podrían regular la materia</i>	346
4.2.3.	<i>¿Cablen matices a lo anterior? La autonomía local, el poder normativo municipal y la legitimidad democrática</i>	348
5.	Conclusiones	350
6.	Bibliografía citada	351

PRÓLOGO

Este libro está anudado muy directamente al Proyecto estatal I+D sobre *Pluralidad de Ciudadanías y Participación Democrática* (ref. DER2008-00185/JURI), concedido por el Ministerio de Ciencia e Innovación, que impulsamos un grupo de profesores de Derecho Constitucional para ejecutarlo hasta 2011, y que hemos prorrogado hasta diciembre de 2012. La decisión de solicitar la ampliación del plazo inicialmente fijado trae causa de la motivación que alienta el presente estudio colectivo: el análisis de los derechos no desde la perspectiva de los individuos (ese era el objeto del Proyecto, y algunas de sus conclusiones se recogieron en el volumen *Pluralidad de ciudadanías, nuevos derechos y participación democrática* —Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2011—), sino desde el enfoque de los territorios, centrandó ahora nuestra mirada en los *derechos* ejercidos por los órganos que los representan.

En las distintas reuniones celebradas por los miembros del equipo de investigación (especialmente, en la celebrada en Segovia en octubre de 2010), se analizó la evolución de los derechos políticos, así como las técnicas de democracia directa y participativa (alguna de ellas novedosas, como es la iniciativa legislativa popular en el ámbito de la Unión Europea) y algunos mecanismos de garantía (entre los que ya se incluía un apartado sobre el Consejo catalán de Garantías Estatutarias de Cataluña, de reciente creación). Sin embargo, quedaron temas sin tratar, y ello era especialmente visible al realizar la labor de edición de los originales firmados por los miembros del equipo de investigación y otros colegas que colaboraron con nosotros. No es que el enfoque empleado fuera incorrecto, pero sí, acaso, incompleto.

Es indiscutible, en efecto, que el estudio de los mecanismo de participación de la persona en el Estado (lo que, en una perspectiva amplia, incluye los derechos fundamentales, especialmente los políticos, y las técnicas de participación previstas en los distintos planos —europeo, estatal, autonómico y local—) era un objeto necesario de estudio. Pero no lo es menos que los poderes de participación hoy no solamente se encuentran en poder de los individuos, sino que también benefician, y de forma muy importante

además, a las instituciones territoriales. Esa cuestión, que había sido obviada, se nos ha revelado como esencial para completar el estudio comenzado hace ya algún tiempo, y es la que esencialmente se aborda en este libro.

Si hemos tenido la fortuna de explorar esta vía complementaria de investigación, se debe en muy buena medida a la ayuda complementaria I+D financiada por el Ministerio de Ciencia e Innovación (ref. DER2011-13326-E) y al compromiso de los miembros del equipo de investigación de asumir este reto añadido y hacerlo, además, en un plazo más que razonable. Cualquier persona que haya gestionado un proyecto de investigación sabe bien que las tareas de este tipo conllevan algunos beneficios, pero también sinsabores. Entre los distintos roles que resulta obligado asumir (gestor económico, compilador de información, emprendedor para la gestión de eventos, *consejidor* de colaboraciones financieras ajenas, etc.) destaca, por ser especialmente desagradable, el deber de recordar a los miembros del equipo de investigación los compromisos asumidos en su día y los plazos en que deben ser cumplidos. Aunque no siempre ha sido fácil y nunca cómodo, una buena parte de los investigadores han colaborado a que dicha tarea fuera menos penosa, y es de justicia reconocerles su generoso comportamiento.

Nuestro agradecimiento debe ser, además, extendido a otras personas e instituciones. Comenzando por el principio, el lector observará que en este volumen participan, como ya ocurriera en el citado en líneas anteriores, personas que no forman parte del equipo de investigación, pero que nos han ayudado de forma esencial para que el libro alcance el nivel de excelencia que posee.

Han colaborado como ponentes Olivier Lecuq, Ascensión Elvira Perales, José Tudela Aranda, Ana Carmona Contreras, Edmundo Matia Portilla, Antonio Arroyo Gil, Ignacio Álvarez Rodríguez y Graciela López de la Fuente y como moderadores de excepción Manuel Aragón Reyes, Francisco Balaguer Callejón, Javier García Roca y Juan José Solozábal Echavarría. Detrás de estas personas se encuentran representantes de más de siete universidades distintas y muy importantes instituciones, como son la Fundación Manuel Giménez Abad y la Fundación Democracia y Gobierno Local. Nuestro agradecimiento debe ir acompañado de una precisión, y es que el papel desempeñado tanto por las personas citadas como por los miembros del equipo de investigación ha ido mucho más lejos que el nominalmente recogido en el programa de las Jornadas Internacionales celebradas los días 8 y 9 de marzo de 2012, porque han contribuido con los muy interesantes debates celebrados a mejorar las aportaciones redactadas por cada uno de los ponentes. Ese debate, en algunos momentos especialmente intenso, ha sido esencial igualmente para conferir una mayor coherencia al libro que el amable lector tiene entre sus manos.

En cuanto a las Instituciones, resulta obligado reiterar nuestra gratitud a los Ministerios de Ciencia e Innovación y de Economía que nos han permitido acometer una seria investigación sobre la pluralidad de ciudadanías, que, como ya ha quedado dicho, ha explorado, además, vías complementarias, como son las analizadas en este libro. También debemos agradecer que nos haya acompañado en este viaje intelectual el Ins-

tituto Universitario de Estudios Europeos dependiente de la Universidad de Valladolid, volcándose en los trabajos preparatorios y en las dos monografías —la ya indicada en varias ocasiones, y ésta que la complementa—, por lo que debemos expresar nuestro reconocimiento a sus máximos responsables, los profesores Ricardo Martín de la Guardia y Monserrat de Hoyos Sancho. Ha colaborado igualmente con nosotros las Cortes de Castilla y León, que nos han permitido celebrar en su sede una de las sesiones de las Jornadas, gracias a la generosa hospitalidad de su Presidenta, M.^a Josefa García Cirac.

Hay otras muchas personas y servicios administrativos a los que resulta obligado expresar nuestro más sentido agradecimiento, porque han sido imprescindibles para que el trabajo acometido por el equipo de investigación pudiera ser llevado a efecto. Con carácter general, hemos seguido las indicaciones de los servicios de investigación y de contabilidad de la Universidad de Valladolid, que nos han sacado de más de un error y han guiado nuestros pasos por tierra firme para que las cosas, además de bien hechas, bien lo parecieran. En el plano administrativo ha sido esencial el constante apoyo de Pilar Mejias Valencia, Secretaria del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid, que se ha implicado en esta tarea con una ejemplar generosidad. En la gestación de los dos libros han participado también, de forma muy activa, Ignacio Álvarez Rodríguez, coordinador de las Jornadas que precedieron a esta obra, y el personal administrativo del Instituto de Estudios Europeos integrado por María Dolores Parra Neches y María Teresa Rodríguez Mosquera. Finalmente, la sesión celebrada en las Cortes fue más llevadera gracias a la ayuda suministrada por Encarna Sánchez y María José Lozano. Sirvan estas referencias como muestra de nuestra sincera gratitud por la ayuda prestada, ya fuera ésta persistente o puntual. Tanto una como otra han resultado igualmente relevantes para la consecución de los objetivos fijados por el equipo de investigación.

Aunque dicha labor no se culmina con este libro, y existen todavía compromisos futuros en los que el Proyecto como tal se ha implicado, así como otros trabajos de los miembros del equipo de investigación pendientes de publicación, sí que es cierto que esta obra presenta una especial importancia. Lo es, como ya se ha explicado en líneas anteriores, porque ha exigido reorientar nuestra mirada, y dirigirla ahora hacía los eventuales derechos de participación ejercidos por órganos que representan territorios. Somos conscientes de que, en principio, los poderes públicos no son titulares de derechos subjetivos, sino que ejercen competencias. Pero es también cierto que el ejercicio de determinadas competencias constituye, a su manera, un mecanismo de participación en la toma de decisiones. Esto ocurre, por ejemplo, con la implicación de las Comunidades Autónomas en la toma de posición del Gobierno español en los asuntos europeos o con los novedosos mecanismos de cooperación interautonómica, entre los que destacan las Conferencias de Gobiernos o de Presidentes. Estas y otras muchas cuestiones son abordadas en las líneas que siguen. Algunas de ellas son clásicas, en cuanto al tratamiento doctrinal recibido, como pueden ser las formas de Estado o el foralismo, pero todas ellas están siendo reconsideradas en sus bases teóricas y en su

concreción práctica en el momento actual, debido al delicado momento que atraviesa nuestra economía, y que ha provocado un intenso y en ocasiones acalorado debate en el que, de una u otra forma, se ven afectadas las distintas esferas del poder analizadas a continuación. Hay quienes defienden que el Estado español debe desvincularse de la Unión Europea, quienes opinan que éste es el momento para revertir o, cuando menos, reformular el Estado de las autonomías, quienes denuncian la ausencia de sentido en el mantenimiento de las diputaciones provinciales y, finalmente, quienes cuestionan la viabilidad de un modelo local con más de ocho mil municipios.

Estamos pues en presencia de un libro que no solamente es oportuno desde un punto de vista intelectual, porque complementa otro anterior, sino también desde una perspectiva politológica, porque es probable que la mirada de los expertos que participan en esta obra se encuentre lógicamente condicionada por el particular momento que vivimos. Por este motivo encuentra pleno sentido que la primera parte del libro se dedique al análisis general de los tres elementos en liza: territorio, poder y participación, y que se aborde dicho estudio en clave comparada, atendiendo a la canónica clasificación de las formas de Estado de la que hasta ahora nos hemos venido sirviendo para explicar cómo se proyecta el poder sobre el territorio, dando lugar a los modelos unitario, federal y autonómico. El primero ha sido examinado en detalle por Olivier Lecuq, Director del Instituto de estudios ibéricos e iberoamericanos y Catedrático de Derecho Público de la Universidad de Pau. Antonio Arroyo Gil, Letrado de la Fundación Democracia y Gobierno Local, centra su mirada en el modelo federal alemán y Paloma Biglino Campos, Catedrática de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid, hace lo propio con nuestro Estado autonómico. Los debates sobre estas cuestiones, en ocasiones vibrantes, han sido moderados por Manuel Aragón Reyes, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid y Magistrado del Tribunal Constitucional.

También resulta muy interesante examinar cómo el proceso europeo de integración dota de novedosas y específicas funciones a determinados órganos. Es especialmente recurrente, por ejemplo, el análisis de las relaciones existentes entre los Tribunales europeos y los nacionales en el marco de la Unión Europea, que ha sido minuciosamente diseccionado por Ascensión Elvira Perales, Profesora Titular (acreditada para Cátedra) de la Universidad Carlos III de Madrid. Alfredo Allué Buiza, Profesor Titular de la Universidad de Valladolid, y Graciela López de la Fuente, Becaria del Instituto Universitario de Estudios Europeos dependiente de la misma Universidad, se han ocupado del estudio de las relaciones interparlamentarias y el control de los parlamentos nacionales sobre la acción de la Unión Europea. Ana María Carmona Contreras, Profesora Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla ha analizado las relaciones de las Comunidades Autónomas con la Unión Europea en las reformas estatutarias, deteniéndose en las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades que aquéllas suscitan. Finalmente, Esther Seijas Villadangos, Profesora Titular de Derecho Constitucional en la Universidad de León, ha centrado su mirada en los Gobiernos de los Estados en la

Unión Europea. También sobre estas cuestiones se ha realizado un debate que ha sido moderado por Francisco Balaguer Callejón, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Granada, que también ha intervenido intensamente y ha aportado interesantes reflexiones en las deliberaciones habidas en las restantes mesas de trabajo.

La tercera parte del libro se destina al examen de nuestro modelo autonómico, realizado desde la concreta perspectiva de las técnicas de participación a las que ya se ha hecho referencia. Este apartado se abre con una lúcida reflexión sobre el Estado de las autonomías, realizada por José Tudela Aranda, Letrado de las Cortes de Aragón y Secretario General de la Fundación Manuel Giménez Abad. A continuación, César Aguado Renedo, Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid, realiza un interesante análisis de las Conferencias de los Gobiernos y de los Presidentes de las Comunidades Autónomas como nuevos mecanismos de cooperación interautonómica. También presenta interés, desde esa óptica de la participación, la resolución política de las controversias territoriales planteadas ante el Tribunal Constitucional, que ha sido examinada por Juan F. Durán Alba, Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid y Letrado de adscripción temporal del Tribunal Constitucional. Completa este apartado la muy sugerente contribución de Edmundo Matia Portilla, Letrado de las Cortes de Castilla y León y Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid, sobre foralidad y Constitución. El debate sobre todas estas cuestiones se vio enriquecido por el buen hacer de Juan José Solozábal Echavarría, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid, y de Javier García Roca, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid.

La parte final del trabajo colectivo se ocupa de la autonomía local. Luis E. Delgado del Rincón, Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Burgos, centra su mirada en el sistema político y la forma de gobierno local. Juan María Bilbao Ubillos, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid, ahonda en esta cuestión, al examinar la viabilidad de la propuesta de que el alcalde sea elegido directamente por los ciudadanos. Óscar Sánchez Muñoz, Profesor Contratado Doctor de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid, realiza una muy sugerente aportación sobre qué pueden decidir las Comunidades Autónomas sobre la organización de los entes territoriales intermedios. Cierra el volumen colectivo la aportación de Ignacio Álvarez Rodríguez, Profesor Ayudante de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid, en la que se analiza la creciente profusión de ordenanzas municipales de convivencia y su impacto en los derechos fundamentales.

Explicado el origen del libro, y descrito su contenido, podría ponerse punto y final a estas líneas. Resulta obligado añadir, sin embargo, que la coordinación de esta obra y, en general, del Proyecto de investigación que la sustenta, se ha producido por la confianza depositada en mi persona por parte de la profesora Paloma Biglino Campos. Aunque no albergo duda alguna de que la gestión del proyecto hubiera mejorado en sus manos, es de

justicia expresar gratitud por la confianza depositada en mí y por haber estado siempre disponible para discutir las principales líneas de ejecución del proyecto, lo que me ha permitido cometer menos errores y lograr sacar adelante la tarea encomendada. Esta disponibilidad no hace más que acrecentar una vieja deuda que tengo con mi maestra por su magisterio y por su integridad, deuda que va mucho más allá del ámbito académico.

FRANCISCO JAVIER MATIA PORTILLA
Madrid, 7 de mayo de 2012