

**ELEMENTS I ARGUMENTS JURÍDICS DE
FONAMENTACIÓ DE LA PROPOSTA DE
REFORMA DE L'ESTATUT**



Generalitat de Catalunya
Departament de Relacions Institucionals
i Participació



ÍNDEX

Elements i arguments jurídics de fonamentació de la proposta de Reforma de l'Estatut.

	Pàg.
1. Constitucionalitat de la proposta de reforma aprovada pel Parlament de Catalunya	2
2. La proposta de reforma i la doctrina del Tribunal Constitucional	3
3. El principi d'unitat d'Espanya (article 2 CE)	4
4. La paraula “nació”	4
5. Llengua	6
6. Drets històrics	7
7. Model social	8
8. Drets i deures	8
9. Ensenyament públic laic	9
10. Poder Judicial	10
11. Competències	11
12. Intervencionisme	14
13. Competències de contingut econòmic	15
14. Estatut i lleis orgàniques de l'article 150.2 CE	16
15. Bilateralitat-Multilateralitat i participació	18
16. Generalització del model a altres comunitats	18

ELEMENTS I ARGUMENTS JURÍDICS DE FONAMENTACIÓ DE LA PROPOSTA DE REFORMA DE L'ESTATUT

1. Constitucionalitat de la proposta de reforma aprovada pel Parlament de Catalunya

Una de les premisses que ha presidit tot el procés de reforma estatutària és la del respecte escrupulós de la Constitució. Es tracta de reformar l'Estatut, no la Constitució. Les opcions generals en què es fonamenta la proposta s'ajusten a la Constitució i, com s'argumentarà en aquestes pàgines, no contenen ni una reforma explícita ni encoberta d'aquesta.

- a. Les propostes inicials de reforma s'han fet identificant prèviament i respectant els límits constitucionals i sense voluntat de superar aquest marc. Evidentment, s'ha fet una lectura innovadora dels preceptes constitucionals i s'han aprofitat tots els espais que la pròpia Constitució deixa oberts. En molts casos, aquesta lectura es fonamenta en els vots particulars de magistrats del Tribunal Constitucional i en la doctrina jurídica que, al llarg d'aquests 26 anys, ha anat assenyalant els excessos del legislador estatal i ha proposat lectures correctores, més favorables a l'autonomia.

- b. El text ha superat diferents filtres de constitucionalitat, entre ells el Dictamen del Consell Consultiu. Aquest dictamen va considerar inconstitucionals 19 aspectes concrets de la proposta de reforma. Aquests punts han estat corregits mitjançant les esmenes introduïdes abans de l'aprovació final del text, excepte un supòsit: la competència exclusiva del Síndic de Greuges de Catalunya per supervisar les administracions catalanes.



Es considera que aquesta exclusivitat no contravé l'article 54 CE, ja que aquest precepte estableix que el Defensor del Poble és un "alt comissionat de les Corts Generals, designat per aquestes per a defensar els drets compresos en aquest títol i a aquest efecte podrà supervisar l'activitat de l'Administració (...)". La referència a l'administració es fa en singular i, per tant, es pot interpretar que es refereix únicament a l'Administració de l'Estat i, d'altra banda, no sembla que l'Alt Comissionat de les Corts Generals que actua fonamentalment presentant informes a la Cambra espanyola hagi de controlar les administracions autonòmiques. El que modifica l'Estatut és l'article 12 de la Llei del Defensor del Poble, però no l'article 54 CE.

2. La proposta de reforma i la doctrina del Tribunal Constitucional

En ocasions, s'afirma que la proposta de reforma no respecta allò que ha establert el Tribunal Constitucional. Davant d'aquesta afirmació, cal dir que la jurisprudència constitucional s'ha tingut molt present, malgrat que alguns casos la proposta de reforma no ha aplicat literalment aquesta doctrina. Cal tenir en compte que:

a) El Tribunal Constitucional normalment ha actuat com a "legislador negatiu", és a dir, quan ha enjudiciat una llei estatal i ha admès la seva constitucionalitat, no ha negat que poguessin existir d'altres interpretacions també perfectament constitucionals. Per això, la proposta de reforma ha pogut proposar concrecions diferents a les considerades constitucionals pel Tribunal Constitucional: ha aprofitat l'obertura constitucional que el propi Tribunal Constitucional ha reconegut.

b. En segon lloc, cal tenir present que les sentències del Tribunal Constitucional s'han dictat aplicant la Constitució i l'actual Estatut com a cànon o contrast per fer l'enjudiciament, això vol dir que si es modifica l'Estatut la doctrina del Tribunal també haurà de canviar i l'anterior doctrina pot no servir com a cànon d'enjudiciament.

3. El principi d'unitat d'Espanya (article 2 CE)

El text aprovat pel Parlament en cap moment no qüestiona la unitat d'Espanya ni estableix mecanismes per separar-se de l'Estat. Els seus objectius fonamentals són 4:

- Adequació dels aspectes simbòlics i identitaris que afecten Catalunya
- Reorganització interna del repartiment del poder polític
- Millora del finançament
- Reforçament dels mecanismes de cooperació, col·laboració i participació de la Generalitat en l'Estat, amb altres Comunitats Autònomes i a la Unió Europea.

Cap d'aquests objectius ni el seu desenvolupament concret a l'articulat no posen en qüestió l'esmentada unitat.

4. La paraula “nació”

L'autodefinició de Catalunya com a “nació” s'ajusta a la Constitució pels següents motius:

- a. La paraula “nació” es polisèmica. Admet diferents accepcions, tant des del punt de vista cultural com polític com jurídic.
- b. Mentre no es vinculi el terme “nació” amb “estat” o “sobirania” no entra en contradicció amb l’article 2 de la Constitució (així ho ha establert el dictamen del Consell Consultiu).
- c. El preàmbul de la Constitució espanyola estableix que “la Nació espanyola proclama la voluntat de (...) protegir tots els espanyols i els pobles d’Espanya en l’exercici dels drets humans, les seves cultures i tradicions, llengües i institucions”. Per tant, reconeix i proclama el caràcter plurinacional de la pròpia Nació espanyola, formada per diferents pobles.
- d. L’article 147.2 CE estableix que els estatuts d’autonomia han de fixar la denominació de la comunitat que millor s’ajusti a la seva identitat històrica. Interpretat en termes amplis, es pot afirmar que la identificació de Catalunya com a nació es pot considerar que compleix aquest requisit, ja que així ho ha considerat el 90% del Parlament de Catalunya.
- e. L’article 1 de la proposta de reforma de l’Estatut d’Autonomia de la Comunitat Valenciana fa referència al “Regne de València” com a denominació històrica de la Comunitat, sense que l’ús de la paraula “Regne” hagi plantejat cap problema en relació al Regne d’Espanya.

5. Llengua

La regulació d'un règim d'igualtat jurídica de les dues llengües oficials a Catalunya (tres si es té present l'aranès) s'ajusta a la Constitució i no discrimina la llengua castellana.

La protecció de la llengua castellana deriva de l'article 3 de la Constitució que estableix que tots els espanyols tenen el deure de conèixer la llengua castellana i el dret d'usar-la, per tant, obliga tots els ciutadans i els poders públics en aquest sentit. En canvi, la declaració d'oficialitat i la configuració del règim jurídic de les llengües diferents del castellà es remet als estatuts d'autonomia. La majoria d'estatuts, atès el moment històric en què van ser promulgats i les circumstàncies de coneixement de les llengües d'aquell moment, van regular de forma incompleta el règim jurídic de les llengües, posant l'accent en la simple declaració d'oficialitat i en l'activitat de foment.

A la llarga, s'ha constatat que la insuficient regulació estatutària ha comportat una lectura restrictiva de l'abast dels drets lingüístics que, per mitjà d'una llei ordinària, no es pot corregir.

La proposta de reforma proclama la igualtat jurídica de les llengües (sense discriminar-ne cap) i estableix les conseqüències jurídiques d'aquesta regulació, especialment, per tal de protegir els drets lingüístics dels ciutadans, establint els correlatius deures de totes les administracions públiques i del personal al seu servei.

Tant el deure de coneixement del català com del castellà no són deures en sentit jurídic estricte, sinó presumpcions jurídiques de coneixement de la llengua, presumpcions que es pot desvirtuar mitjançant prova en contrari. Un dels objectius de la proclamació del deure de coneixement del català és el d'igualar en dignitat les dues llengües oficials, i en la mesura que ja existeix el deure de conèixer la llengua castellana, també ha d'existir el mateix deure en relació amb la catalana. En qualsevol cas, s'ha d'insistir que no es discrimina el castellà ja que l'Estatut reconeix, en primer lloc, el principi de no discriminació per raó de llengua (article 32); el dret dels ciutadans a utilitzar el castellà davant de totes les administracions públiques (article 33) i el dret a ser atesos en castellà en la seva condició d'usuaris o consumidors (article 34).

6. Drets històrics

La referència de la proposta en aquesta matèria (article 5) no constitueix un títol atributiu de competències. És una referència general dotada d'un abast merament interpretatiu per als poders públics.

La pròpia Constitució reconeix els drets històrics, malgrat que sembla referir-se únicament als dels territoris forals. Tradicionalment s'ha interpretat que els territoris amb drets històrics eren Navarra i el País Basc (i en el cas de Navarra, la invocació de la disposició addicional primera de la Constitució li va servir per aprovar el seu estatut, la LORAFNA, com a norma pactada entre l'Estat i la Comunitat, tot i que no complia els requisits de la disposició transitòria segona de la Constitució). Tanmateix, cal advertir que altres estatuts d'autonomia (com el d'Aragó i el preàmbul de la reforma de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, en tràmit al Congrés dels Diputats) contenen referències als drets històrics.

7. Model social

L'Estatut d'Autonomia, atès el seu caràcter de norma institucional bàsica, ha de ser un text obert, on hi tinguin cabuda diverses opcions polítiques. Tot i això, les normes fonamentals d'una comunitat solen consagrar drets, deures i principis rectors que delimiten l'àmbit d'actuació dels poders públics. Aquesta possibilitat és lícita mentre aquests drets i principis deixin un marge suficient de lliure opció en el seu desenvolupament i gaudeixin d'un ampli consens parlamentari. Ambdues condicions es compleixen en el cas de la proposta de reforma, que ha estat aprovada per una majoria del 90% dels parlamentaris que representen el 87% dels electors.

8. Drets i deures

L'Estatut d'autonomia pot incloure un catàleg de drets i deures de la ciutadania, ja que és la norma institucional bàsica de la Comunitat (article 147 CE). La condició per poder-los incloure és que es refereixin a matèries directament relacionades amb competències de la Generalitat.

Els drets consagrats per l'Estatut no es solapen ni contradiuen els drets fonamentals previstos a la Constitució, que han de ser iguals per a tots els espanyols. La proposta de reforma tan sols regula de forma parcial aspectes concrets de tres drets fonamentals (el dret de participació en els afers públics de Catalunya, el dret a l'educació i el dret a la protecció de dades personals). Aquesta regulació s'incorpora a l'Estatut perquè la Generalitat té competències tant rellevants en aquestes matèries que sense la intervenció del legislador autonòmic alguns aspectes d'aquests drets no es podrien aplicar. En aquests

casos sembla lògic que l'Estatut pugui especificar drets dels ciutadans front a aquesta legislació autonòmica.

D'altra banda, cal destacar que els drets consagrats per la proposta de reforma actualment ja estan regulats, en la seva major part, en lleis del Parlament de Catalunya.

9. Ensenyament públic laic

L'apartat 2 de l'article 21 estableix que les mares i els pares tenen garantit el dret que llurs fills i filles rebin la formació religiosa i moral que vagi d'acord amb llurs conviccions a les escoles de titularitat pública, en les quals l'ensenyament és laic. La constitucionalitat d'una primera redacció d'aquest incís ha estat afirmada pel dictamen del Consell Consultiu, que, en resum, estableix que l'article 27 CE obliga els poders públics, amb caràcter genèric, a garantir el dret dels pares per tal que llurs fills rebin la formació religiosa i moral que vagi d'acord amb les seves conviccions, tot i que l'Estat és aconfessional (article 16.3 CE). Però el mandat de l'article 27 no s'estén a la forma a través de la qual els poders públics han de proporcionar la garantia de la dita formació religiosa. Per tant, en l'àmbit de l'educació, els poders públics disposen d'habilitació constitucional per decidir la manera a través de la qual aquesta formació religiosa ha de ser garantida. En aquest sentit, no és incompatible l'ensenyament públic laic amb la formació religiosa que, si s'escau, han de rebre els alumnes.

10. Poder Judicial

- a. La proposta de reforma no posa en perill la unitat del poder judicial. Cal tenir en compte que ni el Tribunal Superior de Justícia ni el Consell de Justícia de Catalunya no són òrgans de la Generalitat de Catalunya sinó que, com és obvi, continuen sent òrgans del poder judicial únic.
- b. La previsió que el Tribunal superior de Justícia de Catalunya sigui l'última instància judicial en aquest territori:
 - Ja està prevista a l'article 152 de la Constitució, que estableix que les successives instàncies processals, en el seu cas, s'esgotaran davant òrgans radicats en el mateix territori de la Comunitat Autònoma en què estigui l'òrgan competent en primera instància.
 - No afecta la unitat jurisdiccional, ja que l'Estatut continua reservant al TS el recurs per a la unificació de doctrina que té com a finalitat evitar que els diferents Tribunals de l'Estat puguin resoldre de forma divergent.
- c. L'única competència que afegeix l'Estatut a les que ja té el Tribunal Superior de Justícia és la resolució dels recursos extraordinaris de revisió amb independència del dret en què es fonamentin, però això no suposa ni una disminució de les garanties dels justiciables, ja que l'accés als diferents tribunals que formen part de l'organització jurisdiccional està regulat actualment a la LOPJ i ja és molt restrictiu en l'actualitat, ni posa en qüestió el caràcter superior en tots els ordres del Tribunal Suprem, llevat del que es disposa en matèria de garanties constitucionals (article 123 CE).

- d. Tant la proposta de reforma de l'Estatut valencià com l'andalús preveuen també que els seus Tribunals superiors culminin l'organització territorial en el seu territori, si bé introdueixen matisos pel que fa a les seves competències concretes.
- e. La creació d'un Consell de Justícia de Catalunya també es preveu en altres propostes de reforma. El text del Parlament de Catalunya estableix que serà un òrgan desconcentrat del Consell General del Poder Judicial —malgrat que amb algunes atribucions pròpies—. La previsió constitucional que el Consell General del Poder Judicial sigui l'òrgan de govern del poder judicial no es posa en qüestió, atès el caràcter desconcentrat del Consell de Justícia de Catalunya. D'altra banda, la proposta de modificació de la LOPJ impulsada pel ministeri de Justícia contempla la creació de consells de justícia territorials (malgrat que, de moment, amb una configuració diferent).

11. Competències

- a. La reforma té com a objectiu ampliar i sobretot garantir el contingut de les competències autonòmiques ja que després de 26 anys d'aplicació de la Constitució s'ha anat consolidant una lectura reduccionista i desfavorable a les competències autonòmiques, que ha permès una excessiva expansió dels títols competencials de l'Estat, amb la consegüent desaparició de la noció d'exclusivitat, la reducció significativa de la potestat legislativa en la majoria de matèries compartides i una fragmentació de les competències executives.
- b. La tècnica utilitzada en la proposta ha estat la de delimitar de forma precisa l'abast de les funcions (legislativa, reglamentària i executiva) i

de les matèries que són objecte de les competències de la Generalitat, per evitar l'ambigüïtat actual i que una mateixa matèria pugui ser inclosa, indistintament, tant en una matèria de competència estatal com autonòmica.

- c. S'afirma que aquesta precisió pot petrificar el contingut de les competències en impedir que en el futur s'hi puguin incloure activitats públiques que puguin sorgir i que avui són imprevisibles. Front a aquesta afirmació, cal advertir que la proposta de reforma en especificar les submatèries que configuren els diferents àmbits materials (per exemple, els horaris comercials dins del comerç), sempre incorporen la clàusula de salvaguarda "en tot cas inclou", per tal de deixar clar que no és una relació exhaustiva i tancada, sinó que s'hi podran incorporar noves submatèries.

- d. També s'ha dit que el detall convertia l'Estatut en una norma reglamentista, poc adient amb el seu caràcter de norma institucional bàsica. Doncs bé, front a aquesta afirmació cal dir d'una banda que el caràcter més o menys obert o genèric dels preceptes que formen part de les normes institucionals bàsiques depèn de la funció que realitzen i quan aquesta funció és la de distribuir els àmbits d'actuació entre dos ens territorials, els preceptes que la porten a terme han de tenir un notable grau de precisió tècnica. Aquest és un àmbit que no pot regular-se a través de principis generals i regles de contingut genèric. La tendència del dret comparat a Europea va clarament en aquesta línia de donar major concreció a les regles que reparteixen competències.

En segon lloc, cal tenir en compte que el detall en la delimitació de les competències autonòmiques és una garantia per assegurar que el seu

contingut no serà desfigurat per interpretacions reduccionistes com ha succeït fins ara. Al llarg dels quasi dos anys d'elaboració de la proposta de reforma no s'ha proposat cap tècnica alternativa que permeti assolir aquesta finalitat de garantir *pro futuro* els continguts de les competències autonòmiques.

- e. També s'ha dit que malgrat el detall de les competències autonòmiques, el legislador estatal podia continuar interpretant les seves competències de la mateixa manera que ho ha fet fins ara i el Tribunal Constitucional podia mantenir la seva doctrina. Si el que es vol dir amb aquesta afirmació és que la garantia del nou contingut estatutari no és una garantia total, s'ha d'acceptar que això és així. Aquesta és una qüestió de grau. Però per això mateix s'haurà d'acceptar que si l'Estat ha pactat i aprovat la reforma estatutària ho tindrà més difícil per continuar interpretant les seves competències fent cas omís del nou abast de les competències autonòmiques i, al mateix temps, el Tribunal Constitucional tindrà pautes més clares a l'hora de decidir si una determinada activitat correspon a una competència o a una altra.

- f. La redistribució de competències entre l'Estat i la Generalitat que proposa la reforma no constitueix una reforma encoberta de la Constitució.

La Constitució no conté un model tancat, sinó obert de repartiment competencial. L'article 149 reserva a l'Estat un conjunt de competències però deixa sense concretar molts aspectes que admeten diverses interpretacions, totes elles perfectament constitucionals. Per

exemple, la Constitució no especifica si les competències bàsiques estatals són principis o regles concretes, si s'han d'establir mitjançant lleis o poden contenir-se també en reglaments, etc. Tots aquests àmbits que la Constitució deixa oberts, els estatuts els poden concretar i això no suposa cap mena de reforma constitucional encoberta, senzillament perquè la Constitució no diu res al respecte. La proposta no redefineix la Constitució, sinó la legislació estatal que ha concretat la Constitució.

- g. S'ha afirmat que l'Estatut actua com una LOAPA invertida en definir l'abast de les competències autonòmiques i també, indirectament, les de l'Estat. Aquesta possibilitat hauria quedat vetada per la Sentència de la LOAPA (176/1983) que va declarar que el legislador estatal ordinari no podia definir amb caràcter general el contingut de les competències. Tanmateix, cal tenir en compte que, en el fons, aquesta sentència el que vol impedir és que un legislador ordinari imposi als altres legisladors, de forma unilateral, l'àmbit de les competències respectives, considera que ni l'Estat ni les comunitats autònomes són competents per fer aquesta definició unilateral i vinculant. Però aquesta funció la poden fer perfectament els estatuts d'autonomia atès que en ser legislació estatal pactada el seu contingut no suposa cap mena d'imposició unilateral, a més a més, els estatuts s'integren dins del bloc constitucionalitat i són les normes jurídiques a les quals la pròpia Constitució remet la fixació i delimitació de les competències autonòmiques.

12. Intervencionisme

No s'ha de confondre precisió amb intervencionisme. El detall del text del títol relatiu a les competències de la Generalitat i la divisió de cada matèria en

submatèries no afegeix controls ni autoritzacions que no existeixin en l'actualitat en el nostre ordenament jurídic. L'única cosa que es fa es traslladar la titularitat de l'Estat d'aquests controls a la de la Generalitat, però és evident que aquest fet no implica que s'incrementi l'intervencionisme. D'altra banda, el trasllat de la titularitat a favor de la Generalitat tampoc no predetermina quin serà l'exercici que es farà d'aquesta competència. Fins i tot, una manera d'exercir aquesta competència pot ser no exercir-la. Per exemple, en el cas de les caixes d'estalvis, la llei catalana actualment és la menys intervencionista de totes les que existeixen.

Per tant, del títol de competències no es pot deduir cap intervencionisme.

13. Competències de contingut econòmic

a) Unitat de mercat

La unitat de mercat és un principi fonamental del nostre ordenament jurídic que deriva del principi d'unitat econòmica. Aquest principi s'ha de respectar per tots els poders públics titulars de competències, però no és un títol competencial, tot i que l'Estat l'ha utilitzat en nombroses actuacions de forma abusiva per ampliar la seva competència sobre bases i coordinació de la planificació general de l'economia. La proposta de reforma té per objectiu preservar les competències de contingut econòmic de la Generalitat front a les intervencions estatals però sense posar en qüestió la unitat econòmica.

Cal tenir en compte que unitat de mercat no implica uniformitat de les polítiques econòmiques, sinó que és possible que les comunitats autònomes, en ús de les seves competències sectorials, estableixin diferents regulacions per a l'exercici



de les activitats econòmiques (agricultura, pesca, indústria) sempre que quedi garantit el principi de lliure circulació de mercaderies i d'establiment. En aquest sentit, la unitat de mercat s'ha d'entendre com un límit negatiu, que actua impedit a la Generalitat, quan exerceixi les seves competències, establir regulacions que limitin o suposin un obstacle a la lliure circulació. Si s'interpreta en aquests termes el principi d'unitat de mercat, el fet que la proposta de reforma atribueixi competències sectorials a la Generalitat en matèries de contingut econòmic en cap cas es pot interpretar com un límit o un obstacle a la llibertat de circulació.

b) Competència compartida de la Generalitat en: Caixes d'estalvi (article 120); mercat de valors i centres de contractació (article 145); crèdit, banca, assegurances i mutualitats no integrades al sistema de seguretat social (article 126).

En aquestes matèries, s'atribueix a la Generalitat una competència compartida (en tota o part de la matèria) però més restringida que altres competències compartides, ja que es reconeix que el legislador bàsic estatal pugui establir a més de principis bàsics també regles. Per tant, es garanteix que les bases estatals puguin tenir un abast més ampli en relació a aquestes matèries, precisament, per garantir la unitat econòmica.

c) Planificació, ordenació i promoció de l'activitat econòmica (article 152)

En matèria de planificació, ordenació i promoció de l'activitat econòmica també es respecten les bases estatals ja que es preveu que sigui l'Estat qui estableixi la planificació general, i la competència que s'atribueix a la Generalitat és de planificació en el marc d'aquestes directrius (desenvolupament i gestió de plans estatals i participació en la planificació estatal per mitjà de la comissió bilateral). Per tant, en tot cas queda garantida la unitat d'acció.

En canvi, en matèria d'ordenació i promoció de l'activitat econòmica, atès que la Constitució no reserva cap competència a l'Estat, la competència que s'atribueix a la Generalitat és exclusiva.

d) Promoció i defensa de la competència

En la configuració d'aquesta matèria la proposta distingeix entre una matèria exclusiva (promoció de la competència en les activitats econòmiques que s'exerceixin principalment a Catalunya) i una part compartida (en relació a les activitats que puguin alterar la lliure competència en el mercat català).

La primera part de la matèria no afecta la unitat de mercat i és una conseqüència de l'aplicació del principi comunitari de la lliure competència, i la segona, que comporta l'exercici d'un control sobre el mercat, es portarà a terme d'acord amb les bases estatals, per la qual cosa queda garantit el respecte als principis que estableixi l'Estat i la unitat de mercat.

14. Estatut i lleis orgàniques de l'article 150.2 CE

La Constitució preveu a l'article 150 la possibilitat que les Comunitats Autònomes puguin assumir competències de titularitat estatal per mitjà d'un mecanisme extraestatutari: les lleis orgàniques de delegació o de transferència.

La majoria dels partits polítics amb representació al Parlament de Catalunya han convingut en la necessitat d'assumir competències reservades a l'Estat per l'article 149 CE, (ports i aeroports d'interès general, immigració), per tant, es fa necessari utilitzar una llei de transferència. Tanmateix, aquesta transferència no

s'incorpora en el text de l'Estatut sinó que es remet a una futura llei orgànica de transferències l'assumpció efectiva d'aquestes per la Generalitat.

15. Bilateralitat-Multilateralitat i participació

La proposta de reforma de l'Estatut no solament preveu una ampliació i millora de les competències sinó que és conscient de la importància que tenen els mecanismes de cooperació i col·laboració en tots els estats políticament descentralitzats, per la qual cosa preveu mecanismes de participació en l'estat i en la Unió Europea i de col·laboració amb les altres comunitats autònomes. Entre aquests mecanismes, es pot destacar la previsió de participar en el nomenament dels membres del Tribunal Constitucional, del Consell General del Poder Judicial o en els òrgans econòmics i socials més rellevants, d'acord amb els procediments restablerts a la legislació estatal corresponent.

La proposta preveu mecanismes de participació bilaterals i multilaterals. Tanmateix, cal tenir en compte que per la seva pròpia naturalesa, la possibilitat de regular mecanismes multilaterals és molt més reduïda i, per tant, posa més èmfasi en els mecanismes bilaterals. Per exemple, la Comissió Bilateral Estat-Generalitat o la Comissió Mixta d'afers econòmics i fiscals Estat-Generalitat.

16. Generalització del model a altres comunitats

Des del punt de vista jurídic, el model contingut a la proposta de reforma és generalitzable a altres Comunitats. El grau de generalització que convé aplicar o els ritmes amb els quals s'ha de realitzar és una decisió estrictament política. Depenent de la voluntat política de l'Estat i de cada una de les Comunitats Autònomes per assumir més o menys competències.