

ELEMENTOS Y ARGUMENTOS JURÍDICOS QUE FUNDAMENTAN LA PROPUESTA DE REFORMA DEL ESTATUTO



Generalitat de Catalunya
Departament de Relacions Institucionals
i Participació



ÍNDICE

**Elementos y argumentos jurídicos que fundamentan la propuesta de
Reforma del Estatuto.**

	Pág.
1. Constitucionalidad de la propuesta de reforma aprobada por el Parlamento de Cataluña	2
2. La propuesta de reforma y la doctrina del Tribunal Constitucional	3
3. El principio de unidad de España (artículo 2 CE)	4
4. La palabra “nación”	5
5. Lengua	6
6. Derechos históricos	7
7. Modelo social	8
8. Derechos y deberes	8
9. Enseñanza pública laica	9
10. Poder Judicial	10
11. Competencias	11
12. Intervencionismo	15
13. Competencias de contenido económico	15
14. Estatuto y leyes orgánicas del artículo 150.2 CE	18
15. Bilateralidad-Multilateralidad y participación	18
16. Generalización del modelo a otras Comunidades	19

ELEMENTOS Y ARGUMENTOS JURÍDICOS DE FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA DE REFORMA DEL ESTATUTO

1. Constitucionalidad de la propuesta de reforma aprobada por el Parlamento de Cataluña

Una de las premisas que ha presidido todo el proceso de reforma estatutaria es la del respeto escrupuloso de la Constitución. Se trata de reformar el Estatuto, no la Constitución. Las opciones generales en qué se fundamenta la propuesta se ajustan a la Constitución y, como se argumentará en estas páginas, no contienen ni una reforma explícita ni encubierta de ésta.

- a. Las propuestas iniciales de reforma se han hecho identificando previamente y respetando los límites constitucionales y sin voluntad de superar este marco. Evidentemente, se ha hecho una lectura innovadora de los preceptos constitucionales y se han aprovechado todos los espacios que la propia Constitución deja abiertos. En muchos casos, esta lectura se fundamenta en los votos particulares de magistrados del Tribunal Constitucional y en la doctrina jurídica que, a lo largo de estos 26 años, ha ido señalando los excesos del legislador estatal y ha propuesto lecturas correctoras, más favorables a la autonomía.

- b. El texto ha superado diferentes filtros de constitucionalidad, entre ellos el Dictamen del Consejo Consultivo. Este dictamen consideró inconstitucionales 19 aspectos concretos de la propuesta de reforma. Estos puntos han sido corregidos mediante las enmiendas introducidas antes de la aprobación final del texto, excepto un supuesto: la

competencia exclusiva del Síndic de Greuges de Catalunya para supervisar las administraciones catalanas.

Se considera que esta exclusividad no contraviene el artículo 54 CE, puesto que este precepto establece que el Defensor del Pueblo es un “alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para defender los derechos comprendidos en este título y a tal efecto podrá supervisar la actividad de la Administración (...)”. La referencia a la administración se hace en singular y, por lo tanto, se puede interpretar que se refiere únicamente a la Administración del Estado y, por otro lado, no parece que el Alto Comisionado de las Cortes Generales que actúa fundamentalmente presentando informes ante ellas tenga que controlar las administraciones autonómicas. El que modifica el Estatuto es el artículo 12 de la Ley del Defensor del Pueblo, pero no el artículo 54 CE.

2. La propuesta de reforma y la doctrina del Tribunal Constitucional

En ocasiones, se afirma que la propuesta de reforma no respeta aquello que ha establecido el Tribunal Constitucional. Ante esta afirmación, debemos decir que la jurisprudencia constitucional se ha tenido muy presente, pese a que en algunos casos la propuesta de reforma no ha aplicado literalmente esta doctrina. Hay que tener en cuenta que:

a) El Tribunal Constitucional normalmente ha actuado como “legislador negativo”, es decir, cuando ha enjuiciado una ley estatal y ha admitido su constitucionalidad, no ha negado que pudieran existir otras interpretaciones también perfectamente constitucionales. Por ello, la propuesta de reforma ha podido proponer concreciones diferentes a las consideradas constitucionales



por el Tribunal Constitucional: ha aprovechado la apertura constitucional que el propio Tribunal Constitucional ha reconocido.

b. En segundo lugar, hay que tener presente que las sentencias del Tribunal Constitucional se han dictado aplicando la Constitución y el vigente Estatuto como canon o contraste por hacer el enjuiciamiento, esto quiere decir que si se modifica el Estatuto la doctrina del Tribunal también tendrá que cambiar y la anterior doctrina puede no servir como canon de enjuiciamiento.

3. El principio de unidad de España (artículo 2 CE)

El texto aprobado por el Parlamento en ningún momento cuestiona la unidad de España ni establece mecanismos para separarse del Estado. Sus objetivos fundamentales son cuatro:

- Adecuación de los aspectos simbólicos e identitarios que afectan a Cataluña
- Reorganización interna del reparto del poder político
- Mejora de la financiación
- Reforzamiento de los mecanismos de cooperación, colaboración y participación de la Generalitat en el Estado, con otras Comunidades Autónomas y con la Unión Europea.

Ninguno de estos objetivos ni su desarrollo concreto en el articulado no ponen en cuestión la mencionada unidad.

4. La palabra “nación”

La autodefinición de Catalunya como “nación” se ajusta a la Constitución por los siguientes motivos:

- a. La palabra “nación” es polisémica. Admite diferentes acepciones, tanto desde el punto de vista cultural como político y como jurídico.
- b. Mientras no se vincule el término “nación” con “estado” o “soberanía” no entra en contradicción con el artículo 2 de la Constitución (así lo ha establecido el dictamen del Consejo Consultivo).
- c. El preámbulo de la Constitución española establece que “la Nación española proclama la voluntad de (...) proteger todos los españoles y los pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones”. Por lo tanto, reconoce y proclama el carácter plurinacional de la propia Nación española, formada por diferentes pueblos.
- d. El artículo 147.2 CE establece que los estatutos de autonomía tienen que fijar la denominación de la comunidad que mejor se ajuste a su identidad histórica. Interpretado en términos amplios, se puede afirmar que la identificación de Cataluña como nación se puede considerar que cumple este requisito, puesto que así lo ha considerado el 90% del Parlamento de Cataluña.
- e. El artículo 1 de la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana hace referencia al “Reino de Valencia” como denominación histórica de la Comunidad, sin que el uso de la palabra

“Reino” haya planteado ningún problema en relación con el Reino de España.

5. Lengua

La regulación de un régimen de igualdad jurídica de las dos lenguas oficiales en Cataluña (tres si se tiene en cuenta el aranés) se ajusta a la Constitución y no discrimina a la lengua castellana.

La protección de la lengua castellana deriva del artículo 3 de la Constitución que establece que todos los españoles tienen el deber de conocer la lengua castellana y el derecho de usarla, por lo tanto, obliga a todos los ciudadanos y a los poderes públicos en este sentido. En cambio, la declaración de oficialidad y la configuración del régimen jurídico de las lenguas diferentes del castellano se remite a los estatutos de autonomía. La mayoría de estatutos, atendido el momento histórico en que fueron promulgados y las circunstancias de conocimiento de las lenguas en aquel momento, regularon de forma incompleta el régimen jurídico de las lenguas, haciendo hincapié en la simple declaración de oficialidad y en la actividad de fomento.

A la larga, se ha constatado que la insuficiente regulación estatutaria ha comportado una lectura restrictiva del alcance de los derechos lingüísticos que, por la vía de una ley ordinaria, no se puede corregir.

La propuesta de reforma proclama la igualdad jurídica de las lenguas (sin que quepa discriminación alguna) y establece las consecuencias jurídicas de esta regulación, especialmente, para proteger los derechos lingüísticos de los ciudadanos, estableciendo los correlativos deberes de todas las administraciones públicas y del personal a su servicio.

Tanto el deber de conocimiento del catalán como del castellano no son deberes en sentido jurídico estricto, sino presunciones jurídicas de conocimiento de la lengua, presunciones que se pueden desvirtuar mediante prueba en contrario. Uno de los objetivos de la proclamación del deber de conocimiento del catalán es el de igualar en dignidad las dos lenguas oficiales, y en la medida que ya existe el deber de conocer la lengua castellana, también ha de existir el mismo deber en relación con la catalana. En cualquier caso, se ha de insistir que no se discrimina el castellano puesto que el Estatuto reconoce, en primer lugar, el principio de no discriminación por razón de lengua (artículo 32); el derecho de los ciudadanos a utilizar el castellano ante todas las administraciones públicas (artículo 33) y el derecho a ser atendidos en castellano en su condición de usuarios o consumidores (artículo 34).

6. Derechos históricos

La referencia de la propuesta en esta materia (artículo 5) no constituye un título atributivo de competencias. Es una referencia general dotada de un alcance meramente interpretativo para los poderes públicos.

La propia Constitución reconoce los derechos históricos, pese a que parece referirse únicamente a los de los territorios forales. Tradicionalmente se ha interpretado que los territorios con derechos históricos eran Navarra y el País Vasco (y en el caso de Navarra, la invocación de la disposición adicional primera de la Constitución le sirvió por aprobar su estatuto, la LORAFNA, como norma pactada entre el Estado y la Comunidad, aun cuando no cumplía los requisitos de la disposición transitoria segunda de la Constitución). Aun así, hay que advertir que otros estatutos de autonomía (como el de Aragón y el preámbulo de la reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad

Valenciana, en trámite en el Congreso de los Diputados) contienen referencias a los derechos históricos.

7. Modelo social

El Estatuto de Autonomía, atendido su carácter de norma institucional básica, tiene que ser un texto abierto, dónde tengan cabida varias opciones políticas. Aún así, las normas fundamentales de una comunidad suelen consagrar derechos, deberes y principios rectores que delimitan el ámbito de actuación de los poderes públicos. Esta posibilidad es lícita mientras estos derechos y principios dejen un margen suficiente de libre opción en su desarrollo y disfruten de un amplio consenso parlamentario. Ambas condiciones se cumplen en el caso de la propuesta de reforma, que ha sido aprobada por una mayoría del 90% de los parlamentarios que representan al 87% de los electores.

8. Derechos y deberes

El Estatuto de autonomía puede incluir un catálogo de derechos y deberes de la ciudadanía, puesto que es la norma institucional básica de la Comunidad (artículo 147 CE). La condición para poderlos incluir es que se refieran a materias directamente relacionadas con competencias de la Generalitat.

Los derechos consagrados por el Estatuto no se solapan ni contradicen los derechos fundamentales previstos en la Constitución, que tienen que ser iguales para todos los españoles. La propuesta de reforma tan sólo regula de forma parcial aspectos concretos de tres derechos fundamentales (el derecho de participación en los asuntos públicos de Cataluña, el derecho a la educación y el derecho a la protección de datos personales). Esta regulación



se incorpora al Estatuto porque la Generalitat tiene competencias tan relevantes en estas materias que sin la intervención del legislador autonómico algunos aspectos de estos derechos no se podrían aplicar. En estos casos parece lógico que el Estatuto pueda especificar derechos de los ciudadanos frente a esta legislación autonómica.

Por otro lado, hay que destacar que los derechos consagrados por la propuesta de reforma actualmente ya están regulados, en su mayor parte, en leyes del Parlamento de Cataluña.

9. Enseñanza pública laica

El apartado 2 del artículo 21 establece que las madres y los padres tienen garantizado el derecho a que sus hijos e hijas reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones en las escuelas de titularidad pública, en las cuales la enseñanza es laica. La constitucionalidad de una primera redacción de este inciso ha sido afirmada por el dictamen del Consejo Consultivo, que, en resumen, establece que el artículo 27 CE obliga a los poderes públicos, con carácter genérico, a garantizar el derecho de los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones, aun cuando el Estado es aconfesional (artículo 16.3 CE). Pero el mandato del artículo 27 no se extiende a la forma a través de la cual los poderes públicos tienen que proporcionar la garantía de dicha formación religiosa. Por lo tanto, en el ámbito de la educación, los poderes públicos disponen de habilitación constitucional para decidir la manera a través de la cual esta formación religiosa tiene que ser garantizada. En este sentido, no es incompatible la enseñanza pública laica con la formación religiosa que, si procede, tienen que recibir los alumnos.

10. Poder Judicial

- a. La propuesta de reforma no pone en peligro la unidad del poder judicial. Hay que tener en cuenta que ni el Tribunal Superior de Justicia ni el Consejo de Justicia de Cataluña son órganos de la Generalitat de Cataluña sino que, como es obvio, continúan siendo órganos del poder judicial único.
- b. La previsión de que el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña sea la última instancia judicial en este territorio:
 - Ya está prevista en el artículo 152 de la Constitución, que establece que las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotarán ante órganos radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en qué esté el órgano competente en primera instancia.
 - No afecta la unidad jurisdiccional, puesto que el Estatuto continúa reservando al Tribunal Supremo el recurso de unificación de doctrina que tiene como finalidad evitar que los diferentes Tribunales del Estado puedan resolver de forma divergente.
- c. La única competencia que añade el Estatuto a las que ya tiene el Tribunal Superior de Justicia es la resolución de los recursos extraordinarios de revisión con independencia del derecho en qué se fundamenten, pero esto no supone ni una disminución de las garantías de los justiciables, puesto que el acceso a los diferentes tribunales que forman parte de la organización jurisdiccional está regulado actualmente en la LOPJ y ya es muy restrictivo en la actualidad, ni pone en cuestión el carácter superior en todos los órdenes del Tribunal

Supremo, exceptuando lo dispuesto en materia de garantías constitucionales (artículo 123 CE).

- d. Tanto la propuesta de reforma del Estatuto valenciano como el andaluz prevén también que sus Tribunales superiores culminen la organización territorial en su territorio, si bien introducen matices con respecto a sus competencias concretas.
- e. La creación de un Consejo de Justicia similar al de Cataluña también se prevé en otras propuestas de reforma. El texto del Parlamento de Cataluña establece que será un órgano desconcentrado del Consejo General del Poder Judicial —pese a que con algunas atribuciones propias—. La previsión constitucional que el Consejo General del Poder Judicial sea el órgano de gobierno del poder judicial no se pone en cuestión, atendido el carácter desconcentrado del Consejo de Justicia de Cataluña. Por otro lado, la propuesta de modificación de la LOPJ impulsada por el ministerio de Justicia contempla la creación de consejos de justicia territoriales (pese a que, por el momento, con una configuración diferente).

11. Competencias

- a. La reforma tiene como objetivo ampliar y sobre todo garantizar el contenido de las competencias autonómicas puesto que tras 26 años de aplicación de la Constitución se ha ido consolidando una lectura reduccionista y desfavorable de las competencias autonómicas, que ha permitido una excesiva expansión de los títulos competenciales del Estado, con la consiguiente desaparición de la noción de exclusividad, la reducción significativa de la potestad legislativa en la mayoría de

materias compartidas y una fragmentación de las competencias ejecutivas.

- b. La técnica utilizada en la propuesta ha sido la de delimitar de forma precisa el alcance de las funciones (legislativa, reglamentaria y ejecutiva) y de las materias que son objeto de las competencias de la Generalitat, para evitar la ambigüedad actual y que una misma materia pueda ser incluida, indistintamente, tanto en una materia de competencia estatal como autonómica.
- c. Se afirma que esta precisión puede petrificar el contenido de las competencias al impedir que en el futuro se puedan incluir actividades públicas que puedan surgir y que hoy son imprevisibles. Frente a esta afirmación, hay que advertir que la propuesta de reforma al especificar las submaterias que configuran los diferentes ámbitos materiales (por ejemplo, los horarios comerciales dentro del comercio), siempre incorporan la cláusula de salvaguardia “en todo caso incluye”, para dejar claro que no es una relación exhaustiva y cerrada, sino que se podrán incorporar nuevas submaterias.
- d. También se ha dicho que el exceso de detalle convertía al Estatuto en una norma reglamentista, poco adecuada a su carácter de norma institucional básica. Pues bien, frente a esta afirmación hay que decir por un lado que el carácter más o menos abierto o genérico de los preceptos que forman parte de las normas institucionales básicas depende de la función que realizan y cuando esta función es la de distribuir los ámbitos de actuación entre dos entes territoriales, los preceptos que la llevan a cabo tienen que tener un notable grado de precisión técnica. Este es un ámbito que no puede regularse a través de principios generales y reglas de contenido genérico. La tendencia

del derecho comparado en Europa va claramente en esta línea de dar mayor concreción a las reglas que reparten competencias.

En segundo lugar, hay que tener en cuenta que el detalle en la delimitación de las competencias autonómicas es una garantía para asegurar que su contenido no será desfigurado por interpretaciones reduccionistas como ha sucedido hasta ahora. A lo largo de los casi dos años de elaboración de la propuesta de reforma no se ha propuesto ninguna técnica alternativa que permita lograr esta finalidad de garantizar *pro futuro* los contenidos de las competencias autonómicas.

- e. También se ha dicho que pese al detalle de las competencias autonómicas, el legislador estatal podía continuar interpretando sus competencias del mismo modo que lo ha hecho hasta ahora y el Tribunal Constitucional podía mantener su doctrina. Si lo que se quiere decir con esta afirmación es que la garantía del nuevo contenido estatutario no es una garantía total, se debe aceptar que esto es así. Es una cuestión de grado. Pero por esto mismo se habrá de aceptar que si el Estado ha pactado y aprobado la reforma estatutaria lo tendrá más difícil por continuar interpretando sus competencias haciendo caso omiso del nuevo alcance de las competencias autonómicas y, al mismo tiempo, el Tribunal Constitucional tendrá pautas más claras a la hora de decidir si una determinada actividad corresponde a una competencia o a otra.

- f. La redistribución de competencias entre el Estado y la Generalitat que propone la reforma no constituye una reforma encubierta de la Constitución.

La Constitución no contiene un modelo cerrado, sino abierto de reparto competencial. El artículo 149 reserva al Estado un conjunto de competencias pero deja sin concretar muchos aspectos que admiten varias interpretaciones, todas ellas perfectamente constitucionales. Por ejemplo, la Constitución no especifica si las competencias básicas estatales son principios o reglas concretas, si se han de establecer en leyes o pueden contenerse también en reglamentos, etc. Todos estos ámbitos que la Constitución deja abiertos, los estatutos los pueden concretar y esto no supone el menor asomo de reforma constitucional encubierta, sencillamente porque la Constitución no dice nada al respecto. La propuesta no redefine la Constitución, sino la legislación estatal que ha concretado la Constitución.

- g. Se ha afirmado que el Estatuto actúa como una LOAPA invertida al definir el alcance de las competencias autonómicas y también, indirectamente, las del Estado. Esta posibilidad habría quedado vetada por la Sentencia de la LOAPA (176/1983) que declaró que el legislador estatal ordinario no podía definir a todos los efectos el contenido de las competencias. Aun así, hay que tener en cuenta que, en el fondo, esta sentencia lo que quiere es impedir que un legislador ordinario imponga a los otros legisladores, de forma unilateral, el ámbito de las competencias respectivas, considera que ni el Estado ni las comunidades autónomas son competentes para hacer esta definición unilateral y vinculante. Pero esta función la pueden hacer perfectamente los estatutos de autonomía dado que al ser legislación estatal pactada, su contenido no supone el menor asomo de

imposición unilateral, además, los estatutos se integran dentro del bloque de la constitucionalidad y son las normas jurídicas a las cuales la propia Constitución remite la fijación y delimitación de las competencias autonómicas.

12. Intervencionismo

No se tiene que confundir precisión con intervencionismo. El detalle del texto del título relativo a las competencias de la Generalitat y la división de cada materia en submaterias no añade controles ni autorizaciones que no existan en la actualidad en nuestro ordenamiento jurídico. Lo único que se hace es trasladar la titularidad del Estado de estos controles a la de la Generalitat, pero es evidente que este hecho no implica que se incremente el intervencionismo. Por otro lado, el traslado de la titularidad a favor de la Generalitat tampoco predetermina cuál será el ejercicio que se hará de esta competencia. Incluso, una manera de ejercer esta competencia puede ser no ejercerla. Por ejemplo, en el caso de las cajas de ahorros, la ley catalana actualmente es la menos intervencionista de todas las que existen.

Por lo tanto, del título de competencias no se puede deducir ningún intervencionismo.

13. Competencias de contenido económico

a) Unidad de mercado

La unidad de mercado es un principio fundamental de nuestro ordenamiento jurídico que deriva del principio de unidad económica. Este principio se tiene que respetar por todos los poderes públicos titulares de competencias, pero no

es un título competencial, aun cuando el Estado lo ha utilizado en numerosas actuaciones de forma abusiva para ampliar su competencia sobre bases y coordinación de la planificación general de la economía. La propuesta de reforma tiene por objetivo preservar las competencias de contenido económico de la Generalitat frente a las intervenciones estatales pero sin poner en cuestión la unidad económica.

Hay que tener en cuenta que unidad de mercado no implica uniformidad de las políticas económicas, sino que es posible que las comunidades autónomas, en uso de sus competencias sectoriales, establezcan diferentes regulaciones para el ejercicio de las actividades económicas (agricultura, pesca, industria) siempre que quede garantizado el principio de libre circulación de mercancías y de establecimiento. En este sentido, la unidad de mercado se ha de entender como un límite negativo, que actúa impidiendo a la Generalitat, cuando ejerza sus competencias, establecer regulaciones que limiten o supongan un obstáculo a la libre circulación. Si se interpreta en estos términos el principio de unidad de mercado, el hecho que la propuesta de reforma atribuya competencias sectoriales a la Generalitat en materias de contenido económico en caso alguno se puede interpretar como un límite o un obstáculo a la libertad de circulación.

b) Competencia compartida de la Generalitat: Cajas de ahorro (artículo 120); mercado de valores y centros de contratación (artículo 145); crédito, banca, seguros y mutualidades no integradas en el sistema de seguridad social (artículo 126).

En estas materias, se atribuye a la Generalitat una competencia compartida (en toda o parte de la materia) pero más restringida que otras competencias compartidas, puesto que se reconoce que el legislador básico estatal pueda establecer además de principios básicos también reglas. Por lo tanto, se

garantiza que las bases estatales puedan tener un alcance más amplio en relación a estas materias, precisamente, para garantizar la unidad económica.

c) Planificación, ordenación y promoción de la actividad económica (artículo 152)

En materia de planificación, ordenación y promoción de la actividad económica también se respetan las bases estatales puesto que se prevé que sea el Estado quien establezca la planificación general, y la competencia que se atribuye a la Generalitat es de planificación en el marco de estas directrices (desarrollo y gestión de planes estatales y participación en la planificación estatal por la vía de la comisión bilateral). Por lo tanto, en todo caso queda garantizada la unidad de acción.

En cambio, en materia de ordenación y promoción de la actividad económica, dado que la Constitución no reserva ninguna competencia al Estado, la competencia que se atribuye a la Generalitat es exclusiva.

d) Promoción y defensa de la competencia

En la configuración de esta materia la propuesta distingue entre una materia exclusiva (promoción de la competencia en las actividades económicas que se ejerzan principalmente en Cataluña) y una parte compartida (en relación a las actividades que puedan alterar la libre competencia en el mercado catalán). La primera parte de la materia no afecta la unidad de mercado y es una consecuencia de la aplicación del principio comunitario de la libre competencia, y la segunda, que comporta el ejercicio de un control sobre el mercado, se llevará a cabo de acuerdo con las bases estatales, por lo cual queda garantizado el respeto a los principios que establezca el Estado y la unidad de mercado.

14. Estatuto y leyes orgánicas del artículo 150.2 CE

La Constitución prevé en su artículo 150 la posibilidad de que las Comunidades Autónomas puedan asumir competencias de titularidad estatal por la vía de un mecanismo extraestatutario: las leyes orgánicas de delegación o de transferencia.

La mayoría de los partidos políticos con representación en el Parlamento de Cataluña han convenido en la necesidad de asumir competencias reservadas al Estado por el artículo 149 CE, (puertos y aeropuertos de interés general, inmigración), por lo tanto, se hace necesario utilizar una ley de transferencia. Aun así, esta transferencia no se incorpora al texto del Estatuto sino que se remite a una futura ley orgánica de transferencia la asunción efectiva de éstas por la Generalitat.

15. Bilateralidad-Multilateralidad y participación

La propuesta de reforma del Estatuto no solamente prevé una ampliación y mejora de las competencias sino que es consciente de la importancia que tienen los mecanismos de cooperación y colaboración en todos los estados políticamente descentralizados, por lo cual prevé mecanismos de participación en el estado y en la Unión Europea y de colaboración con las otras comunidades autónomas. Entre estos mecanismos, se debe destacar la previsión de participar en el nombramiento de los miembros del Tribunal Constitucional, del Consejo General del Poder Judicial o en los órganos económicos y sociales más relevantes, de acuerdo con los procedimientos que se establezcan en la legislación estatal correspondiente.

La propuesta prevé mecanismos bilaterales y multilaterales de participación. Aun así, hay que tener en cuenta que por su propia naturaleza, la posibilidad de regular mecanismos multilaterales es mucho más reducida y, por lo tanto, pone más énfasis en los mecanismos bilaterales. Por ejemplo, la Comisión Bilateral Estado-Generalitat o la Comisión Mixta de asuntos económicos y fiscales Estado-Generalitat.

16. Generalización del modelo a otras comunidades

Desde el punto de vista jurídico, el modelo contenido en la propuesta de reforma es generalizable a otras Comunidades. El grado de generalización que conviene aplicar o los ritmos con los cuales se tiene que realizar es una decisión estrictamente política. Dependiente de la voluntad política del Estado y de cada una de las Comunidades Autónomas por asumir más o menos competencias.