

# **Validez y eficacia de los derechos estatutarios**

**En especial, el proyecto de  
reforma castellano-manchego**

Juana Morcillo Moreno

Profesora Titular de Derecho Administrativo  
Departamento de Derecho Público y de la Empresa  
Facultad de Derecho de Albacete  
UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA

Edita: Ediciones Parlamentarias de Castilla-La Mancha.  
Diseño y maquetación: Jer Publicidad.  
Imprime: EGESA.  
Depósito legal: TO-0196-2006.  
ISBN: 978 84-691-2594-6  
Año: 2013

*A mi padre, "sólo al otro lado del camino"*



## ÍNDICE

<b>Nota preliminar .....</b>	<b>9</b>
<b>Abreviaturas utilizadas .....</b>	<b>11</b>
<b>1. Introducción .....</b>	<b>15</b>
1.1. LA OLEADA DE REFORMAS ESTATUTARIAS: FRACASO, TRIUNFO Y RETIRADA.....	15
1.2. LA REFORMA CASTELLANO-MANCHEGA: UNA HISTORIA CON FINAL TRUNCADO .....	17
1.2.1. <i>ITER</i> PARLAMENTARIO.....	17
1.2.2. GRAN CONSENSO Y ALTA PARTICIPACIÓN SOCIAL .....	20
1.2.3. LA CADUCIDAD DEL TRASVASE TAJO-SEGURA: CRÓNICA DE UN FRACASO ANUNCIADO .....	22
<b>2. Viabilidad de las declaraciones estatutarias de derechos .....</b>	<b>27</b>
2.1 PUNTO DE PARTIDA.....	27
2.2 EL ENFOQUE DOCTRINAL .....	30
2.2.1 ARGUMENTOS A FAVOR Y EN CONTRA .....	31
2.2.2. POSIBILIDAD <i>VERSUS</i> NECESIDAD .....	36

2.3.	EL DESENLACE: LA INTERPRETACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.....	37
2.3.1	INTRODUCCIÓN.....	37
2.3.2.	LA STC 247/2007, DE 12 DE DICIEMBRE .....	38
2.3.2.1.	<i>MANDATOS VESTIDOS DE DERECHOS</i> .....	38
2.3.2.2.	<i>VALIDEZ Y EFICACIA DE LAS NORMAS ESTATUTARIAS</i> .....	41
2.3.2.3.	<i>LA INTERPRETACIÓN CONFORME, ¿USO O ABUSO?</i> .....	43
2.3.2.4.	<i>REPROCHES A LA ARGUMENTACIÓN</i> .....	44
2.3.3.	LA STC 31/2010, DE 28 DE JUNIO .....	45
2.3.3.1.	<i>CONTINUIDAD A PESAR DE LA PRUDENCIA</i> .....	45
2.3.3.2.	<i>RELACIÓN ENTRE ESTATUTO Y LEY ORGÁNICA</i> .....	48
2.3.3.3.	<i>DE NUEVO SOBRE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y SU CONVENIENTE TRASLADO AL FALLO</i> .....	49
2.4.	COROLARIO: ¿QUÉ FUE DE LOS DERECHOS ESTATUTARIOS?.....	52
<b>3. Titularidad de los derechos estatutarios.....</b>		<b>55</b>
3.1.	INTRODUCCIÓN: RÉGIMEN GENERAL .....	55
3.2.	CASOS ESPECIALES.....	57
3.2.1.	LOS EXTRANJEROS EMPADRONADOS .....	58
3.2.2.	LOS ESPAÑOLES NO RESIDENTES.....	61
<b>4. Tipología de los derechos estatutarios.....</b>		<b>65</b>
4.1.	INTRODUCCIÓN .....	65
4.2.	LAS "CARTAS DE DERECHOS" .....	67
4.2.1.	LA CARTA DE DERECHOS SOCIALES DE LA COMUNITAT VALENCIANA .....	69
4.2.2.	EL ANTEPROYECTO BALEAR .....	71
4.3.	DERECHOS FUNDAMENTALES ¿ESTATUTARIOS? .....	72
4.3.1.	REMISIÓN A LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.....	76
4.3.2.	IGUALDAD (ART. 14).....	78
4.3.3.	DERECHO A LA VIDA (ART. 15).....	79
4.3.4.	DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES (ART. 18.4) ...	81

4.3.5. DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA (ART. 23) .....	81
4.3.6. DERECHO A LA EDUCACIÓN (ART. 27) .....	83
4.3.7. DERECHO DE SINDICACIÓN (ART. 28.1) .....	85
4.4. DERECHOS SOCIALES ESTATUTARIOS .....	85
4.4.1. DERECHOS ANTE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS .....	85
4.4.2. DERECHOS REFERIDOS A DETERMINADOS COLECTIVOS .....	89
4.4.2.1. PERSONAS MAYORES .....	90
4.4.2.2. MENORES .....	91
4.4.2.3. JÓVENES .....	91
4.4.2.4. MUJERES .....	92
4.4.2.5. PERSONAS CON DISCAPACIDAD .....	93
4.4.2.6. PERSONAS DESFAVORECIDAS .....	98
4.4.2.7. MINORÍAS .....	98
4.4.3. DERECHOS DE DESARROLLO DE LOS PRINCIPIOS RECTORES CONSTITUCIONALES DE LA POLÍTICA SOCIAL Y ECONÓMICA .....	99
4.5. UNA REFERENCIA A LOS PRINCIPIOS INFORMADORES DE LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS .....	102
4.6. LOS DEBERES ESTATUTARIOS .....	104
<b>5. Protección de los derechos estatutarios .....</b>	<b>107</b>
5.1. INTRODUCCIÓN: GARANTÍAS SÍ, PERO ¿DE QUÉ DERECHOS? .....	107
5.2. GARANTÍAS NORMATIVAS .....	111
5.2.1. DESARROLLO NORMATIVO .....	111
5.2.2. RESERVA DE LEY AUTONÓMICA .....	112
5.3. GARANTÍAS INSTITUCIONALES .....	113
5.3.1. LOS ÓRGANOS CONSULTIVOS .....	113
5.3.1.1. EL CONSEJO CONSULTIVO .....	113
5.3.1.2. EL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL .....	114
5.3.2. EL DEFENSOR DEL PUEBLO .....	116
5.3.2.1. PASADO DE UNA INSTITUCIÓN SIN FUTURO .....	116
5.3.2.2. STC 31/2010: INCONSTITUCIONALIDAD DE SU EXCLUSIVIDAD EN CATALUÑA .....	119

5.4.	GARANTÍAS JUDICIALES.....	123
5.4.1.	¿UN NUEVO RECURSO CONTRA INJERENCIAS EN LOS DERECHOS ESTATUTARIOS? LEGISLACIÓN PROCESAL ESTATAL FRENTE A ESPECIALIDADES DE DERECHO SUSTANTIVO AUTONÓMICO: LA INEVITABILIDAD COMO PRESUPUESTO.....	123
5.4.2.	¿CABE EL AMPARO FRENTE A VULNERACIONES DE LOS DERECHOS ESTATUTARIOS? .....	128
5.4.3.	LAS GARANTÍAS JUDICIALES EN LOS TEXTOS ESTATUTARIOS .....	130
5.4.4.	STC 31/2010: CONSTITUCIONALIDAD DE LA PREVISIÓN ESTATUTARIA.....	131
5.4.5.	EL CONSEJO DE GARANTÍAS ESTATUTARIAS, ¿NOVEDAD EN CATALUÑA?.....	135
5.4.5.1.	<i>REGULACIÓN Y NATURALEZA JURÍDICA</i> .....	135
5.4.5.2.	<i>STC 31/2010: INCONSTITUCIONALIDAD DEL DICTAMEN VINCULANTE</i> .....	138
5.5.	OTRAS GARANTÍAS .....	142
5.5.1.	VINCULACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS .....	142
5.5.2.	INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE .....	143
5.5.3.	GARANTÍA DE SUFICIENCIA PRESUPUESTARIA.....	143
<b>6.</b>	<b>Breve apunte sobre el marco europeo: la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea .....</b>	<b>145</b>
6.1.	INTRODUCCIÓN: SU VALOR NORMATIVO TRAS EL TRATADO DE LISBOA....	145
6.2.	UNA REFLEXIÓN AL RESPECTO .....	146
<b>7.</b>	<b>A modo de conclusión .....</b>	<b>151</b>
<b>8.</b>	<b>Bibliografía .....</b>	<b>155</b>