

## Introducción a la primera parte

*por Rafael Bustos Gisbert e Bárbara Cortés Cabrera*

Los debates territoriales han retomado nuevamente la agenda política de España e Italia, motivados por reformas constitucionales promovidas por el ejecutivo, en respuesta a la demanda de un sector de la ciudadanía. Particularmente, fue a raíz de la aprobación del proyecto de ley sobre regionalismo diferenciado en Italia que se ha reavivado el debate científico sobre la conveniencia de aplicar el artículo 116.3 de la Constitución italiana y sobre las posibles consecuencias de esta reforma para la forma de Estado y la protección de los derechos fundamentales en un regionalismo que podría profundizar la asimetría entre sus regiones.

Al mismo tiempo, en España se ha intensificado el debate histórico que ha puesto de manifiesto las fragilidades del sistema autonómico y las dificultades de integración de las nacionalidades, lo que ha motivado el debate constitucional sobre el sistema de distribución territorial de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas en la actual estructura asimétrica del Estado. Debate acrecentado recientemente con las propuestas de renovación del marco de financiación autonómica.

Esta discusión sobre la evolución de los Estados diferenciados llevó a jóvenes investigadores del Instituto de Derecho Parlamentario de la Universidad Complutense de Madrid y del Centro di Ricerca “Sostenibilità e diritto” de la Università di Genova, a organizar las Jornadas de Estudio Italo-españolas “El Estado asimétrico: perspectivas comparadas”, con la finalidad de generar espacios de reflexión sobre la Autonomía asimétrica, las relaciones entre Estado y autonomías y el reparto de competencias legislativas y administrativas en un sistema asimétrico. Tras una exitosa convocatoria, se realizaron las Jornadas en Madrid y en Génova, recibiendo a destacados Maestros y colegas italianos y españoles.

El 18 de diciembre de 2023, en la Universidad Complutense de Madrid, tuvo lugar la Primera Jornada “Autonomía Asimétrica y forma de Estado”, que fue inaugurada con la conferencia magistral del Dr. D. Giancarlo Rolla, Profesor Emérito de Derecho Constitucional en Università degli Studi di Genova, con su ponencia “Forme di autonomia territoriale ed esperienze di regionalismo asimmetrico: considerazioni di diritto comparato”. Como consta en su artículo, mediante un análisis comparado entre el regionalismo asimétrico y la autonomía territorial, explora las experiencias constitucionales de Italia y España, destacando las diferencias con el federalismo germánico.

En su artículo, brinda una revisión de la evolución del principio de autonomía territorial, que en Europa ha seguido trayectorias específicas según las tradiciones constitucionales de cada país, reflejando un equilibrio entre la unidad estatal y particularidades territoriales. Rolla explica cómo el regionalismo asimétrico permite la coexistencia de territorios con distintos grados de autonomía y competencias, a menudo impulsado por factores históricos, lingüísticos y culturales específicos. También resalta cómo este sistema responde a las necesidades de regiones con identidad diferenciada, como Cataluña, País Vasco, Galicia, y en Italia, el Trentino-Alto Adigio.

Por su parte, el Dr. Giuseppe Franco Ferrari, Profesor Emérito de Derecho Constitucional en la Università Bocconi di Milano, a través de su artículo “Asimetría e instancias secesionistas/independentistas: consideraciones generales”, analiza las dinámicas secesionistas en sistemas de Estado asimétrico desde una perspectiva comparada. En su análisis aborda la compleja y multifacética relación entre autonomía y secesión, destacando cómo la asimetría en la distribución del poder territorial — bajo determinadas circunstancias — puede fortalecer los impulsos secesionistas. Asimismo, Ferrari nos comparte su reflexión sobre el surgimiento de movimientos independentistas en contextos de democracias consolidadas, especialmente en Europa, y las respuestas de las estructuras estatales, ya sean federales, regionales o unitarias, frente a estas demandas, considerando las diferencias contextuales, temporales y geográficas.

Junto con recibir a maestros del derecho constitucional y referentes en el estudio de la administración territorial asimétrica, las Jornadas constituyeron un espacio de reflexión y diálogo para investigadores que expusieron sus investigaciones sobre las relaciones en los sistemas asimétricos, y que se incorporan en el presente producto editorial.

Uno de los principales desafíos que presenta el Estado Asimétrico es la relación entre el Estado y las comunidades autónomas, particularmente en materia de asimetría fiscal. En su artículo, “El sistema bilateral de concierto económico ¿Un modelo asimétrico a seguir por otras Comunidades Autónomas de España?”, Edrigo Aramburu analiza el sistema único de autonomía fiscal y financiera del País Vasco, y lo presenta como un ejemplo de asimetría fiscal que -basado en la autonomía y el riesgo unilateral- contribuye a generar un marco de autonomía reforzada, aunque persiste el desafío de alcanzar un equilibrio entre autonomía regional y cohesión estatal, cumpliendo los principios generales de la Constitución y atendiendo a la voluntad de las Cortes Generales.

Matteo Monti, en su artículo “Sulla natura dell’asimmetria nei feederalising processes c.d. “regionali”: la richiesta di un’asimmetria “di punta” da parte dei partititi etnoregionalisti”, explora las demandas de los partidos etnorregionalistas en España e Italia, y para comprenderlas introduce el concepto “asimetría en punta de lanza”. Este concepto complejo alberga la reivindicación de autogobierno como una forma temporal de asimetría, y la demanda de diferenciación permanente, basada en el carácter lingüístico o nacional de la comunidad. Para Monti, las demandas reflejan tensiones propias de contextos regionales que

transitan hacia el federalismo, destacando que, aunque el máximo autogobierno podría diluirse en un sistema federal consolidado, las asimetrías permanentes requieren preservación. A través del estudio de casos como Cataluña, País Vasco, Tirol del Sur y Valle de Aosta, analiza cómo estas reivindicaciones ilustran una dinámica única en la interacción entre autonomía regional y estructuras estatales en evolución.

Otra de las complejas manifestaciones del Estado Asimétrico es la implementación de los estados de excepción constitucional. Manuel Cabanas en su artículo “El control de los estados de excepcionalidad por las asambleas parlamentarias autonómicas” aborda la implicación de las comunidades autonómicas mediante el control que efectúan las asambleas autonómicas. Con la finalidad de garantizar un equilibrio entre eficacia en la gestión descentralizada de emergencias y el respeto al Estado de derecho, Cabanas plantea la necesidad de reformas que fortalezcan el papel de las asambleas autonómicas y el establecimiento de mecanismos de control extraordinarios para evitar solapamientos entre las instancias de ejecución descentralizada de los mecanismos de emergencia que recoge el ordenamiento constitucional español.

Finalmente, Giulio Santini, en su artículo “L’eterogenesi dei fini del regionalismo differenziato in Italia”, analiza la aplicación del regionalismo diferenciado en Italia a la luz del concepto de “heterogénesis de los fines”, sosteniendo que el proceso de la divergencia de fines es especialmente evidente en la aplicación de la Constitución, donde las intenciones de quienes la redactaron a menudo se ven frustradas por la dinámica política y social. Según Santini, la heterogénesis es inherente a la dinámica constitucional italiana que explica los matices políticos y jurídicos, y son una garantía de que el sistema es abierto y democrático porque ninguna fuerza política puede imponer su visión de forma unilateral.

La presente producción editorial recoge diferentes perspectivas jurídicos-políticas y pretende representar el fruto de estas jornadas Italo-Españolas sobre Estado Asimétrico, así como estimular el espíritu investigador de jóvenes deseosos por reflexionar y aprender con una mirada comparada sobre aspectos esenciales del derecho constitucional.

Por último, agradecemos a todos aquellos que han contribuido a enriquecer la calidad de estas obras a través de la selección y revisión de los trabajos y a las Instituciones que nos han brindado su patrocinio.

Rafael Bustos Gisbert  
Catedrático de Derecho Constitucional, Universidad Complutense de Madrid  
Director del Instituto de Derecho Parlamentario  
[rafabust@ucm.es](mailto:rafabust@ucm.es)

Bárbara Cortés Cabrera  
Doctoranda Derecho Constitucional, Universidad Complutense de Madrid  
Investigadora Instituto de Derecho Parlamentario  
[barbara.cortes.cabrera@gmail.com](mailto:barbara.cortes.cabrera@gmail.com)