

El Estado de las Autonomías

Ibiza Melián

15 enero, 2015



Categoría: Administración Pública

A lo largo de la historia, España se ha caracterizado por seguir un modelo centralizado. Mas con las salvedad del primer diseño descentralizador de la Primera República, que se sustentaba en el proyecto constitucional de 1873, de corte federal. Y la otra excepción se produce en la Segunda República que configura un Estado Regional. No obstante, con la **Constitución de 1978** pasamos del [Estado unitario franquista](#) al compuesto.

El derecho a la [autonomía](#) “*de las nacionalidades y regiones*” que integran España es garantizado por el **art. 2 CE**. O sea, el derecho que tienen a constituirse en Comunidades Autónomas y configurar su propia estructura de autogobierno. Mientras que el **art. 137 CE** se refiere a un principio organizativo, aludiendo a

las Comunidades Autónomas ya constituidas. Pues decreta que: *“El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.”* Ostentando la potestad para legislar y poner en marcha políticas propias, siempre y cuando la materia sea de su competencia.

Pero nuestra norma jurídica suprema no impone qué Comunidades Autónomas se han de crear, sino que queda al poder de decisión de las nacionalidades y regiones su configuración. Así prescribe el **art. 143.1 CE** que: *“En el ejercicio del derecho a la autonomía reconocido en el artículo 2 de la Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas”*.

Estableciendo nuestra Carta Magna diferentes formas de acceso a la autonomía, con respecto a la iniciativa autonómica. Una vía sería la general, llamada también **vía lenta**, detallada en el **art. 143.2 CE**, conforme a la cual las diputaciones u órgano interinsular correspondiente, y los municipios de las respectivas provincias o islas han de declarar su intención de convertirse en Comunidad Autónoma. Este sería el procedimiento por el que optaron: **Cantabria y La Rioja**. Porque **Asturias, Aragón, Murcia, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Canarias, Extremadura, Islas Baleares y Castilla-León** utilizaron la excepción prevista en la **Disposición transitoria Primera de la CE**. Cuyo nivel de competencias logrado en un primer momento es menor, ampliable posteriormente. Cabe reseñar que Segovia es añadida a Castilla León por las Cortes, invocando el **art. 144.c CE** y mediante **la LO 5/1983, de 1 de Marzo**, declarada en la **STC 100/1984, de 8 de noviembre** conforme a la Constitución). A **Madrid** le fue de aplicación el **art. 144.a CE**, que proclama que: *“Las Cortes Generales, mediante ley orgánica, podrán, por motivos de interés nacional: a) Autorizar la constitución de una comunidad autónoma cuando su ámbito territorial no supere el de una provincia y no reúna las condiciones del apartado 1 del artículo 143.”* Ya que según la **LO 6/1982, de 7 de Julio**, Madrid carecía de la *“entidad regional histórica”* requerida por el **art. 143.1 CE** para constituirse como Comunidad Autónoma. Sin embargo, aducían **“motivos de interés nacional”** para autorizar las Cortes Generales su constitución mediante Ley Orgánica. Argumentos que se basaban en que: *“Madrid, provincia en la que se*

encuentra la capital de España y sede de las Instituciones democráticas del Estado y del Gobierno de la Nación, cuenta con una población cercana al doce por ciento del total de la nación española. Si a esto se añade la importancia de su desarrollo urbano, la circunstancia de contar con un núcleo importantísimo de servicios y actividades de todo tipo y el que por su situación resulta ser un centro de comunicaciones de primerísimo orden, se justifica plenamente que esta provincia, utilizando los medios que la Constitución y disposiciones complementarias ponen a su alcance, pueda constituirse en Comunidad Autónoma.”

También está la conocida como **vía rápida**, opción escogida por **Andalucía**, a través de una iniciativa reforzada contemplada en el **art. 151.1 CE**. Proceso que le permitió desde un primer momento adquirir el máximo número de competencias. Lo que requería una mayoría reforzada a la hora de acordar la iniciativa y también que ésta fuera ratificada por referéndum popular. Hay que destacar que las Cortes se acogen al **art. 144.c CE** para sustituir la iniciativa autonómica de Almería, al no lograr la mayoría exigida en el referéndum, incorporándola *“al proceso autonómico de las otras provincias andaluzas por el procedimiento del artículo ciento cincuenta y uno de la Constitución”* (**LO 13/1980, de 16 de Diciembre**).

Además existen una serie de cauces especiales, que han seguido igualmente una vía rápida. Así la **Disposición Transitoria Segunda de la CE** abre la puerta a aquellos *“territorios que en el pasado hubiesen plebiscitado afirmativamente proyectos de Estatuto de autonomía”*. Camino seguido por **Cataluña, País Vasco y Galicia**, quienes tramitaron su Estatuto de Autonomía durante la Segunda República, las dos primeras lo plebiscitaron pero Galicia no pudo por la irrupción de la Guerra Civil.

Navarra invocó la **Disposición Adicional Primera de la CE**. Precepto que afirma que: *“La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales.”* No ejerciendo por tanto ningún tipo de iniciativa, sino que se amparó en los referidos derechos históricos mencionados en la norma.

Por último cabe citar el **art. 144.b CE**, mediante el cual se configuran las **ciudades autónomas de Ceuta y Melilla**, si bien adolecen de la naturaleza de la Comunidad Autónoma (**Auto nº 202/2000 de 25 de julio del Tribunal Constitucional**). Quienes al igual que Navarra tampoco ejercen ningún tipo de

iniciativa, sino que fue un acuerdo de las Cortes Generales reflejado en una ley orgánica.

Luego de llevarse a cabo la iniciativa autonómica se ha de aprobar el Estatuto de Autonomía a fin de completar el proceso de constitución de una Comunidad Autónoma. Escogiendo bien el **procedimiento ordinario** del **art. 146 CE**, que sólo permite inicialmente asumir las competencias del **art. 148.1 CE** y pasados 5 años se podrá reformar el Estatuto y ampliar las competencias (**art. 148.2 CE**) hasta igualarse al resto, por ello se conoce como vía lenta. Al que se acogieron: Asturias, Aragón, Cantabria, La Rioja, Murcia, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Canarias, Extremadura, Islas Baleares, Castilla-León y Madrid). O el **procedimiento especial** del **art. 151.2 CE** (Andalucía) o el equiparado de la **Disposición Transitoria Segunda** (Cataluña, el País Vasco y Galicia) que otorga desde un primer momento el máximo techo competencial, salvo las competencias propias del Estado detalladas en el **art. 149.1 CE**, denominado por tanto como vía rápida. Aunque algunas comunidades de vía lenta (Canarias y la Comunidad Valenciana) desde el inicio asumieron mediante leyes orgánicas de transferencia (**art. 150.2 CE**) nuevas competencias que las equipararían casi con las de vía rápida. Caso similar fue el de Navarra, que siguió un proceso sumamente especial, asumiendo desde el primer momento el máximo techo competencial como las de vía rápida. El Estatuto de Autonomía determina la estructura institucional y las competencias asumidas (**art. 147.2 CE**). Está considerado categóricamente como ley orgánica (**art. 81 CE**) y es la “*norma constitucional básica de cada Comunidad Autónoma*” (**art. 147.1 CE**).

La **LO 9/1992, de 2 de diciembre** transfiere al resto de las Comunidades Autónomas “*que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución*” mayores competencias, equiparándolas al resto. Excepto la sanidad que se transferirá en el 2001. Y será a partir de 1994 cuando se comience a reformar los estatutos de estas comunidades (Asturias por la **LO 1/1999, de 5 de enero**; Aragón por la **LO 5/2007, de 20 de abril**; Castilla León por **LO 14/2007, de 30 de noviembre**; Extremadura por **LO 1/2011, de 28 de enero**; Islas Baleares por **LO 1/2007, de 28 de febrero**) además del de la Comunidad Valenciana (**LO 1/2006, de 10 de abril**).

Por otro lado la reforma del Estatuto de Andalucía se aprueba mediante **LO 2/2007, de 19 de marzo**. Y el de Cataluña a través de la **LO 6/2006, de 19 de julio**, si bien la **STC 31/2010 de 28 de Junio**, declara que:

“1º Carecen de eficacia jurídica interpretativa las referencias del Preámbulo del Estatuto de Cataluña a «Cataluña como nación» y a «la realidad nacional de Cataluña».

2º Son inconstitucionales y, por lo tanto, nulos: la expresión «y preferente» del apartado 1 del art. 6; el apartado 4 del art. 76; el inciso «con carácter exclusivo» del apartado 1 del art. 78; el art. 97; los apartados 2, letras a), b), c), d) y e), y 3 del art. 98; los incisos «y con la participación del Consejo de Justicia de Cataluña» de los apartados 5 y 6 del art. 95; el inciso «por el Presidente o Presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que lo preside, y» del apartado 1 del art. 99; el apartado 1 del art. 100; el inciso «o al Consejo de Justicia de Cataluña» del apartado 1 y el apartado 2 del art. 101; el inciso «como principios o mínimo común normativo en normas con rango de Ley, excepto en los supuestos que se determinen de acuerdo con la Constitución y el presente Estatuto» del art. 111; el inciso «los principios, reglas y estándares mínimos que establezcan» del apartado 2 del art. 120; el inciso «los principios, reglas y estándares mínimos fijados en» del apartado 2 del art. 126; el inciso «siempre y cuando lleven a cabo un esfuerzo fiscal también similar» del apartado 3 del art. 206; y el inciso «puede incluir la capacidad legislativa para establecer y regular los tributos propios de los gobiernos locales e» del apartado 2 del art. 218.

3º No son inconstitucionales, siempre que se interpreten en los términos establecidos en el correspondiente fundamento jurídico que se indica, los siguientes preceptos: el art. 5 (F. 10); el apartado 2 del art. 6 [F. 14 b)]; el apartado 1 del art. 8 (F. 12); el apartado 5 del art. 33 (F. 21); el art. 34 (F. 22); el apartado 1 y el primer enunciado del apartado 2 del art. 35 (F. 24); el apartado 5 del art. 50 (F. 23); el art. 90 (F. 40); los apartados 3 y 4 del art. 91 (F. 41); el apartado 2 del art. 95 (F. 44); el art. 110 (F. 59); el art. 112 (F. 61); el art. 122 (F. 69); el apartado 3 del art. 127 (F. 73); el art. 129 (F. 76); el art. 138 (F. 83); el apartado 3 del art. 174 (F. 111); el art. 180 (F. 113); el apartado 1 del art. 183 (F. 115); el apartado 5 del art. 206 (F. 134); los apartados 1 y 2, letras a), b) y d) del art. 210 (F. 135); el apartado 1, letra d), del art. 222 y el apartado 1, letra i), del art. 223 (F. 147); el apartado 1 de la disposición adicional tercera (F. 138); y las disposiciones adicionales octava, novena y décima (F. 137).”

Bibliografía:

Albertí Rovira, E. (2003). Módulo 2: Las Comunidades Autónomas. En Gerpe Landín, M. (coord.), *Derecho constitucional II*, pp. 13-18, 47-50. Barcelona: FUOC.

Gavara de Cara, J. C. y Roig Batalla, A. (2009). Módulo 1: La Constitución y los principios estructurales. En *Sistema constitucional español* (Segunda Edición), pp. 131-133. Barcelona: FUOC.

Gómez, Y. (1991). *Derecho Político I*, p. 182. Madrid: Servicio Publicaciones Facultad Derecho. Universidad Complutense de Madrid.