



TEMA 8-1:

LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO: LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. CONSTITUCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. ESTATUTOS DE AUTONOMÍA.





1. LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO: LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. CONSTITUCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. ESTATUTOS DE AUTONOMÍA.

1.1. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

1.1.1. TÍTULO VIII. DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO

1.1.1.1. CAPÍTULO PRIMERO. PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 137

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.

Artículo 138

1. El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular.
2. Las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades Autónomas no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales.

Artículo 139

1. Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado.
2. Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.

1.1.1.2. CAPÍTULO SEGUNDO. DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Artículo 140

La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales. Los Concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la ley. Los Alcaldes serán elegidos por los Concejales



o por los vecinos. La ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto.

Artículo 141

1. La provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. Cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante ley orgánica.
2. El Gobierno y la administración autónoma de las provincias estarán encomendados a Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo.
3. Se podrán crear agrupaciones de municipios diferentes de la provincia.
4. En los archipiélagos, las islas tendrán además su administración propia en forma de Cabildos o Consejos.

Artículo 142

Las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas.

1.1.1.3. CAPÍTULO TERCERO. DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Artículo 143

1. 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 con arreglo a lo previsto en este Título y en los respectivos Estatutos.
2. La iniciativa del proceso autonómico corresponde a todas las Diputaciones interesadas o al órgano interinsular correspondiente y a las dos terceras partes de los municipios cuya población represente, al menos, la mayoría del censo electoral de cada provincia o isla. Estos requisitos deberán ser cumplidos en el plazo de seis meses desde el primer acuerdo adoptado al respecto por alguna de las Corporaciones locales interesadas.
3. La iniciativa, en caso de no prosperar, solamente podrá reiterarse pasados cinco años.

Artículo 144

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.



- b) Autorizar o acordar, en su caso, un Estatuto de autonomía para territorios que no estén integrados en la organización provincial.
- c) Sustituir la iniciativa de las Corporaciones locales a que se refiere el apartado 2 del artículo 143.

Artículo 145

- 1. En ningún caso se admitirá la federación de Comunidades Autónomas.
- 2. Los Estatutos podrán prever los supuestos, requisitos y términos en que las Comunidades Autónomas podrán celebrar convenios entre sí para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas, así como el carácter y efectos de la correspondiente comunicación a las Cortes Generales. En los demás supuestos, los acuerdos de cooperación entre las Comunidades Autónomas necesitarán la autorización de las Cortes Generales.

Artículo 146

El proyecto de Estatuto será elaborado por una asamblea compuesta por los miembros de la Diputación u órgano interinsular de las provincias afectadas y por los Diputados y Senadores elegidos en ellas y será elevado a las Cortes Generales para su tramitación como ley.

Artículo 147

- 1. Dentro de los términos de la presente Constitución, los Estatutos serán la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico.
- 2. Los Estatutos de autonomía deberán contener:
 - a) La denominación de la Comunidad que mejor corresponda a su identidad histórica.
 - b) La delimitación de su territorio.
 - c) La denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias.
 - d) Las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución y las bases para el traspaso de los servicios correspondientes a las mismas.
- 3. La reforma de los Estatutos se ajustará al procedimiento establecido en los mismos y requerirá, en todo caso, la aprobación por las Cortes Generales, mediante ley orgánica.

Artículo 148

- 1. Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:
 - 1ª. Organización de sus instituciones de autogobierno.
 - 2ª. Las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la Administración del Estado



sobre las Corporaciones locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre Régimen Local.

- 3ª. Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.
 - 4ª. Las obras públicas de interés de la Comunidad Autónoma en su propio territorio.
 - 5ª. Los ferrocarriles y carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma y, en los mismos términos, el transporte desarrollado por estos medios o por cable.
 - 6ª. Los puertos de refugio, los puertos y aeropuertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales.
 - 7ª. La agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía.
 - 8ª. Los montes y aprovechamientos forestales.
 - 9ª. La gestión en materia de protección del medio ambiente.
 - 10ª. Los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma; las aguas minerales y termales.
 - 11ª. La pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial.
 - 12ª. Ferias interiores.
 - 13ª. El fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional.
 - 14ª. La artesanía.
 - 15ª. Museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la Comunidad Autónoma.
 - 16ª. Patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma.
 - 17ª. El fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma.
 - 18ª. Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial.
 - 19ª. Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio.
 - 20ª. Asistencia social.
 - 21ª. Sanidad e higiene.
 - 22ª. La vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones. La coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una ley orgánica.
2. Transcurridos cinco años, y mediante la reforma de sus Estatutos, las Comunidades Autónomas podrán ampliar sucesivamente sus competencias dentro del marco establecido en el artículo 149.



Artículo 149

1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:
 - 1ª. La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.
 - 2ª. Nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo.
 - 3ª. Relaciones internacionales.
 - 4ª. Defensa y Fuerzas Armadas.
 - 5ª. Administración de Justicia.
 - 6ª. Legislación mercantil, penal y penitenciaria; legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas.
 - 7ª. Legislación laboral; sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas.
 - 8ª. Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho, con respeto, en este último caso, a las normas de derecho foral o especial.
 - 9ª. Legislación sobre propiedad intelectual e industrial.
 - 10ª. Régimen aduanero y arancelario; comercio exterior.
 - 11ª. Sistema monetario: divisas, cambio y convertibilidad; bases de la ordenación de crédito, banca y seguros.
 - 12ª. Legislación sobre pesas y medidas, determinación de la hora oficial.
 - 13ª. Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.
 - 14ª. Hacienda general y Deuda del Estado.
 - 15ª. Fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica.
 - 16ª. Sanidad exterior. Bases y coordinación general de la sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos.
 - 17ª. Legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas.
 - 18ª. Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas; legislación sobre



expropiación forzosa; legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas.

- 19ª. Pesca marítima, sin perjuicio de las competencias que en la ordenación del sector se atribuyan a las Comunidades Autónomas.
- 20ª. Marina mercante y abanderamiento de buques; iluminación de costas y señales marítimas; puertos de interés general; aeropuertos de interés general; control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo, servicio meteorológico y matriculación de aeronaves.
- 21ª. Ferrocarriles y transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma; régimen general de comunicaciones; tráfico y circulación de vehículos a motor; correos y telecomunicaciones; cables aéreos, submarinos y radiocomunicación.
- 22ª. La legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma, y la autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra Comunidad o el transporte de energía salga de su ámbito territorial.
- 23ª. Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.
- 24ª. Obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma.
- 25ª. Bases de régimen minero y energético.
- 26ª. Régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos.
- 27ª. Normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas.
- 28ª. Defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas.
- 29ª. Seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica.
- 30ª. Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.
- 31ª. Estadística para fines estatales.



- 32ª. Autorización para la convocatoria de consultas populares por vía de referéndum.
2. Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas.
 3. Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos. La competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado, cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas. El derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas.

Artículo 150

1. Las Cortes Generales, en materias de competencia estatal, podrán atribuir a todas o a alguna de las Comunidades Autónomas la facultad de dictar, para sí mismas, normas legislativas en el marco de los principios, bases y directrices fijados por una ley estatal. Sin perjuicio de la competencia de los Tribunales, en cada ley marco se establecerá la modalidad del control de las Cortes Generales sobre estas normas legislativas de las Comunidades Autónomas.
2. El Estado podrá transferir o delegar en las Comunidades Autónomas, mediante ley orgánica, facultades correspondientes a materia de titularidad estatal que por su propia naturaleza sean susceptibles de transferencia o delegación. La ley preverá en cada caso la correspondiente transferencia de medios financieros, así como las formas de control que se reserve el Estado.
3. El Estado podrá dictar leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, aun en el caso de materias atribuidas a la competencia de éstas, cuando así lo exija el interés general. Corresponde a las Cortes Generales, por mayoría absoluta de cada Cámara, la apreciación de esta necesidad.

Artículo 151

1. No será preciso dejar transcurrir el plazo de cinco años, a que se refiere el apartado 2 del artículo 148, cuando la iniciativa del proceso autonómico sea acordada dentro del plazo del artículo 143.2, además de por las Diputaciones o los órganos interinsulares correspondientes, por las tres cuartas partes de los municipios de cada una de las provincias afectadas que representen, al menos, la mayoría del censo electoral de cada una de ellas y dicha iniciativa sea ratificada mediante referéndum por el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia en los términos que establezca una ley orgánica.
2. En el supuesto previsto en el apartado anterior, el procedimiento para la elaboración del Estatuto será el siguiente:



- 1º. El Gobierno convocará a todos los Diputados y Senadores elegidos en las circunscripciones comprendidas en el ámbito territorial que pretenda acceder al autogobierno, para que se constituyan en Asamblea, a los solos efectos de elaborar el correspondiente proyecto de Estatuto de autonomía, mediante el acuerdo de la mayoría absoluta de sus miembros.
 - 2º. Aprobado el proyecto de Estatuto por la Asamblea de Parlamentarios, se remitirá a la Comisión Constitucional del Congreso, la cual, dentro del plazo de dos meses, lo examinará con el concurso y asistencia de una delegación de la Asamblea proponente para determinar de común acuerdo su formulación definitiva.
 - 3º. Si se alcanzare dicho acuerdo, el texto resultante será sometido a referéndum del cuerpo electoral de las provincias comprendidas en el ámbito territorial del proyectado Estatuto.
 - 4º. Si el proyecto de Estatuto es aprobado en cada provincia por la mayoría de los votos válidamente emitidos, será elevado a las Cortes Generales. Los plenos de ambas Cámaras decidirán sobre el texto mediante un voto de ratificación. Aprobado el Estatuto, el Rey lo sancionará y lo promulgará como ley.
 - 5º. De no alcanzarse el acuerdo a que se refiere el apartado 2 de este número, el proyecto de Estatuto será tramitado como proyecto de ley ante las Cortes Generales. El texto aprobado por éstas será sometido a referéndum del cuerpo electoral de las provincias comprendidas en el ámbito territorial del proyectado Estatuto. En caso de ser aprobado por la mayoría de los votos válidamente emitidos en cada provincia, procederá su promulgación en los términos del párrafo anterior.
3. En los casos de los párrafos 4.º y 5.º del apartado anterior, la no aprobación del proyecto de Estatuto por una o varias provincias no impedirá la constitución entre las restantes de la Comunidad Autónoma proyectada, en la forma que establezca la ley orgánica prevista en el apartado 1 de este artículo.

Artículo 152

1. En los Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior, la organización institucional autonómica se basará en una Asamblea Legislativa, elegida por sufragio universal, con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio; un Consejo de Gobierno con funciones ejecutivas y administrativas y un Presidente, elegido por la Asamblea, de entre sus miembros, y nombrado por el Rey, al que corresponde la dirección del Consejo de Gobierno, la suprema representación de la respectiva Comunidad y la ordinaria del Estado en aquélla. El Presidente y los miembros del Consejo de Gobierno serán políticamente responsables ante la Asamblea.

Un Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. En los Estatutos de las Comunidades Autónomas podrán establecerse los supuestos y las formas de participación de aquéllas en la



organización de las demarcaciones judiciales del territorio. Todo ello de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del poder judicial y dentro de la unidad e independencia de éste.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 123, las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia.

2. Una vez sancionados y promulgados los respectivos Estatutos, solamente podrán ser modificados mediante los procedimientos en ellos establecidos y con referéndum entre los electores inscritos en los censos correspondientes.
3. Mediante la agrupación de municipios limítrofes, los Estatutos podrán establecer circunscripciones territoriales propias, que gozarán de plena personalidad jurídica.

Artículo 153

El control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas se ejercerá:

- a) Por el Tribunal Constitucional, el relativo a la constitucionalidad de sus disposiciones normativas con fuerza de ley.
- b) Por el Gobierno, previo dictamen del Consejo de Estado, el del ejercicio de funciones delegadas a que se refiere el apartado 2 del artículo 150.
- c) Por la jurisdicción contencioso-administrativa, el de la administración autónoma y sus normas reglamentarias.
- d) Por el Tribunal de Cuentas, el económico y presupuestario.

Artículo 154

Un Delegado nombrado por el Gobierno dirigirá la Administración del Estado en el territorio de la Comunidad Autónoma y la coordinará, cuando proceda, con la administración propia de la Comunidad.

Artículo 155

1. Si una Comunidad Autónoma no cumpliera las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan, o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España, el Gobierno, previo requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma y, en el caso de no ser atendido, con la aprobación por mayoría absoluta del Senado, podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general.
2. Para la ejecución de las medidas previstas en el apartado anterior, el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas.

Artículo 156

1. Las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles.



2. Las Comunidades Autónomas podrán actuar como delegados o colaboradores del Estado para la recaudación, la gestión y la liquidación de los recursos tributarios de aquél, de acuerdo con las leyes y los Estatutos.

Artículo 157

1. Los recursos de las Comunidades Autónomas estarán constituidos por:
 - a) Impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado; recargos sobre impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado.
 - b) Sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales.
 - c) Transferencias de un Fondo de Compensación interterritorial y otras asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.
 - d) Rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de derecho privado.
 - e) El producto de las operaciones de crédito.
2. Las Comunidades Autónomas no podrán en ningún caso adoptar medidas tributarias sobre bienes situados fuera de su territorio o que supongan obstáculo para la libre circulación de mercancías o servicios.
3. Mediante ley orgánica podrá regularse el ejercicio de las competencias financieras enumeradas en el precedente apartado 1, las normas para resolver los conflictos que pudieran surgir y las posibles formas de colaboración financiera entre las Comunidades Autónomas y el Estado.

Artículo 158

1. En los Presupuestos Generales del Estado podrá establecerse una asignación a las Comunidades Autónomas en función del volumen de los servicios y actividades estatales que hayan asumido y de la garantía de un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español.
2. Con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las Comunidades Autónomas y provincias, en su caso.

2. RESUMEN

La CE mantiene la estructura unitaria del Estado, pero, al propio tiempo, reconoce el derecho de las Entidades territoriales regionales o nacionales a constituirse en Comunidades Autónomas con facultades de autogobierno. Entre las distintas opciones posibles de organización territorial, se ha elegido el modelo de Estado unitario regionalizado, siguiendo el precedente introducido por la Constitución de la II República española.



En concreto, el art. 2 CE dispone, que “la CE se fundamente en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad de todas ellas”, y el art. 137 CE, por su parte, prescribe que “el Estado se organiza territorialmente en Municipios, en Provincias y en las CCAA que se constituyan. Todas estas Entidades gozarán de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”.

Notas características del Derecho a la Autonomía:

- La voluntariedad de su ejercicio, salvo que las Cortes Generales, mediante Ley Orgánica y por motivos de interés nacional sustituyan la iniciativa de las Corporaciones afectadas (arts. 143 y 144 y Disposición Transitoria Primera de la CE).
- La generalidad de su otorgamiento.
- La igualdad en su contenido.
- La progresividad en su integración (art. 148-2º), si bien, concurriendo determinados presupuestos y requisitos las CCAA podrán asumir desde el momento de su constitución la totalidad de las competencias previstas en la CE, lo que permite distinguir entre las CCAA de autonomía plena y las de autonomía plena diferida.
- La diversidad de su plasmación en cuya virtud y sin merma del principio de igualdad, las CCAA podrán, dentro de los límites constitucionales, adaptar su estructura y funcionamiento a sus propias exigencias.
- Junto a estas notas, hemos de señalar, dos principios básicos:
 - De solidaridad.
 - De autogobierno.

Principios generales:

- **Principio de autonomía:** El Estado se organiza territorialmente en Municipios, Provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyen. La autonomía no constituye soberanía por cuanto está limitada por la propia Constitución, los Estatutos de Autonomía y las leyes. Se reconoce la autonomía de las unidades de organización territorial –provincias, municipios y Comunidades Autónomas- para la gestión de sus respectivos intereses (art 137 de la Constitución Española)
- **Principio de solidaridad:** Según el art 2 CE, se prevé la realización efectiva de este principio, buscando un equilibrio “económico, adecuado y justo” entre las diversas partes del territorio español y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular (art 138.1)
- **Principio de igualdad:** Tanto económica como social. Es una consecuencia del principio anterior, ya que las diferencias entre unas y otras Comunidades Autónomas nunca podrán implicar privilegios económicos y sociales (art 138.2).



Este principio de igualdad se ve reforzado, además, por 2 previsiones constitucionales (art 139):

- La igualdad de todos los españoles en cualquier parte del territorio del Estado.
 - La prohibición de adoptar medidas que obstaculicen directa o indirectamente la libertad de circulación y establecimiento de las personas, así como la libre circulación de bienes en todo el territorio español.
- **Principio democrático:** Tanto en la elección de sus miembros como en el funcionamiento de sus órganos, la Administración territorial se fundará en principios democráticos.

Constitución. Dentro de este apartado, hemos de tratar diferenciadamente lo relativo a quiénes pueden constituirse en CCAA y las vías o formas de acceso a la autonomía.

Creación. De acuerdo con los arts. 143 y 144 CE podemos señalar que las CCAA podrán formarse por:

- Las Provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes.
- Los territorios insulares.
- Las Provincias con entidad regional histórica o regiones uniprovinciales.
- Los territorios cuyo ámbito territorial o supere el de una Provincia y carezcan de entidad regional histórica.
- Los territorios que no estén integrados en la organización provincial.

Vías de acceso a la autonomía:

- **Las vías ordinarias del art. 143 CE:** se siguen por las Provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las Provincias con entidad regional histórica.
- **Territorios sin régimen provisional de autonomía:** La iniciativa del proceso autonómico corresponde a todas las Diputaciones interesadas o al órgano interinsular correspondiente y a las dos terceras partes de los Municipios del respectivo territorio de la pretendida CCAA, cuya población represente, al menos, la mayoría del censo electoral de cada Provincia o Isla.
- **Territorios con régimen provisional de autonomía:** La iniciativa del proceso en los territorios dotados de un régimen provisional de autonomía a tenor de la Disposición Transitoria Primera CE, podrá realizarse por sus órganos colegidos superiores, mediante acuerdo adoptado por la mayoría absoluta de sus miembros.
- **Las vías especiales del art. 151 CE:**
 - **La vía agravada del art. 151:** la iniciativa corresponde a las Diputaciones o a los órganos interinsulares correspondientes, a las tres cuartas partes de los Municipios de cada una de las provincias afectadas que representen, al menos, la mayoría del



censo electoral de cada una de ellas, debiendo ser ratificada mediante referéndum por el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada Provincia.

- **La vía privilegiada del art. 151 y Disposición Transitoria Segunda CE:** Los territorios que en el pasado hubiesen plebiscitado afirmativamente proyectos de Estatuto de Autonomía y cuentan, al tiempo de promulgarse la Constitución, con regímenes provisionales de autonomía, pueden acceder a la autonomía plena cuando así lo acuerden por mayoría absoluta sus órganos preautonómicos colegiados superiores, comunicándolo al Gobierno.

➤ **Vías excepcionales:**

- **Vía del art. 144 a) CE:** Las Cortes Generales, mediante Ley Orgánica, podrán, por motivos de interés nacional, autorizar la constitución de una Comunidad Autónoma cuando su ámbito territorial no supere el de una Provincia, carezca de entidad regional histórica y no sea insular, siguiendo la vía ordinaria del art.143.
- **Vía del art. 144 b) CE:** Las Cortes Generales, mediante Ley Orgánica, podrán, por motivos de interés nacional, autorizar o acordar, en su caso, un Estatuto de Autonomía para territorios que no estén integrados en la organización provincial.
- **Vía del art. 144 y Disposición Transitoria Quinta:** Las ciudades de Ceuta y Melilla podrán constituirse en CCA si así lo deciden sus respectivos Ayuntamiento, mediante acuerdo adoptado por la mayoría absoluta de sus miembros y así lo autorizan las Cortes Generales, mediante una Ley Orgánica, en los términos de la art. 144.
- **Vía peculiarmente especial de la Disposición Transitoria Cuarta:** En el caso de Navarra, y a efectos de su incorporación al Consejo General Vasco o al régimen autonómico vasco que le sustituya, en lugar de lo que establece el art. 143 CE, la iniciativa corresponde al órgano foral competente, el cual adoptará su decisión por mayoría de los miembros que lo componen.

Estatutos de Autonomía. A los Estatutos de Autonomía se refiere el **art. 147**, conforme al cual:

1. Dentro de los términos de la presente Constitución, los Estatutos serán la norma institucional básica de cada CCAA y el Estado los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico.
2. Los Estatutos de Autonomía deberán contener:
 - La denominación de la Comunidad que mejor corresponda a su identidad histórica.
 - La delimitación de su territorio.
 - La denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias.
 - Las competencias asumidas dentro del marco establecido en la CE y las bases para el traspaso de los servicios correspondientes a las mismas.
3. La reforma de los Estatutos se ajustará al procedimiento establecido en los mismos y requerirá en todo caso, la aprobación por las cortes Generales, mediante Ley Orgánica.



Forma de elaboración de los Estatutos: Es distinta, según el procedimiento o vía de acceso a la autonomía seguido:

- En las que siguen la **vía común**, el Proyecto de Estatuto será elaborado por los miembros de la Diputación u órgano interinsular de las Provincias afectadas y por los Diputados y Senadores elegidos en ellas, y será elevado a las Cortes Generales para su tramitación por Ley (art. 146) que deberá ser Orgánica (art. 81-1º).
- En las que han seguido la **vía especial**, el art. 151-2º detalla el procedimiento para su elaboración y aprobación en la forma siguiente:
 - Aprobación del Proyecto de Estatuto por la Asamblea de Parlamentarios que se constituye al efecto.
 - Examen del mismo por la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados, para lo cual el referido órgano parlamentario contará con el concurso y asistencia de una Delegación de la Asamblea.
 - Si se alcanzare acuerdo, el texto resultante será sometido a referéndum del cuerpo electoral de las Provincias comprendidas en el ámbito territorial del proyectado Estatuto.
 - Si el Proyecto de Estatuto es aprobado en cada Provincia por la mayoría de los votos válidamente emitidos, será elevado a las Cortes Generales. Los Plenos de ambas Cámaras decidirán sobre el texto mediante un voto de ratificación. Aprobado el Estatuto, el Rey lo sancionará y lo promulgará como Ley.
 - Si no se llegare a un acuerdo en el seno de la Comisión Constitucional, se tramitará – el Proyecto de Estatuto – como Proyecto de Ley ante las Cortes Generales, y el texto resultante se someterá a referéndum en las Provincias afectadas.
 - La no aprobación del Proyecto de Estatuto por una o varias Provincias no impedirá la constitución entre las restantes de la Comunidad Autónoma proyectada.

Significado de los Estatutos de Autonomía. El art. 147-1º CE los configura como la **norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma**, a la par que señala que el Estado los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico, integración que se efectúa con el rango formal de Ley Orgánica.

Organización de las CCAA. Hay que distinguir entre las de régimen normal, las de régimen especial y las de régimen excepcional.

- **CCAA de régimen normal:** la CE es extraordinariamente parca en esta materia, limitándose a especificar que los Estatutos de Autonomía deberán contener “la denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias” y “las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución y las bases para el traspaso de los servicios correspondientes a las mismas” (art. 147-2º, c y d). Como puede observarse, existe en cuanto a la organización una libertad absoluta, pudiéndose afirmar que las distintas CCAA que han accedido por esta vía normal



han establecido un esquema organizativo similar al de las CCAA de régimen especial.

- **CCAA de régimen especial:** Para este tipo de CCAA se delinea en el art. 152-1º CE un modelo muy concreto de organización institucional, que viene sustancialmente a reproducir en el escalón regional el sistema de división tripartita de Poderes característico del propio Estado, a saber:
 - Una Asamblea Legislativa, elegida por sufragio universal.
 - Un Consejo de Gobierno, con funciones ejecutivas y administrativas.
 - Un Tribunal Superior de Justicia.
- **CCAA de régimen excepcional:** Ante el silencio de la CE sobre su organización, habrá que estar a lo antes expuesto de la CCAA de régimen normal.

Competencias de las CCAA. El entramado competencial de las CCAA, pieza esencial de las autonomías, no ha quedado deslindado con precisión por la CE en un precepto único, sino que es la resultante de la conjugación de diversos artículos constitucionales.

En efecto, el **art. 148 CE** señala las competencias que podrán asumir las CCAA.

Por otra parte, conforme el art. 148.2 CE, transcurridos cinco años, y mediante la reforma de sus Estatutos, las CCAA podrán ampliar sus competencias dentro del marco establecido en el art. 149, que se refiere a las competencias exclusivas del Estado.

Al efecto, el nº 3 del art. 149 CE prescribe que las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las CCAA, en virtud de sus respectivos Estatutos. La competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado, cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las CCAA en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas. El Derecho estatal será, en todo caso, supletorio del Derecho de las CCAA.

Finalmente, el **art. 150 CE prevé la atribución de competencias estatales a las CCAA**, al disponer que:

- Las Cortes Generales, en materia de competencia estatal, podrán atribuir a todas o a alguna de las CCAA la facultad de dictar, para sí mismas, normas legislativas en el marco de los principios, bases y directrices fijados por una Ley estatal.
- El Estado podrá transferir o delegar en las CCAA, mediante Ley Orgánica, facultades correspondientes a materia de titularidad estatal que por su propia naturaleza sean susceptibles de transferencia o delegación.

Competencias reservadas al Estado. Se encuentran reconocidas en el **art. 149 de la Constitución**:

Control de la Actividad de los órganos de las CCAA. Establecido en el **art. 153 CE**, señalando que se ejercerá:



- Por el Tribunal Constitucional, el relativo a la constitucionalidad de sus disposiciones normativas con fuerza de Ley.
- Por el Gobierno, previo dictamen del Consejo de Estado, el del ejercicio de las funciones delegadas a que se refiere el apartado 2 del art. 150.
- Por la jurisdicción contencioso-administrativa, el de la Administración autónoma y sus normas reglamentarias.
- Por el Tribunal de Cuentas, el económico y presupuestario.

Financiación de las CCAA. El **art. 156.1 de la Constitución** establece que las CCAA gozarán de **autonomía financiera** para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles.

Por su parte, el **art. 157** determina los **recursos de las CCAA**, que estarán constituidos por:

- Impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado; recargos sobre impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado.
- Sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales.
- Transferencias de un Fondo de Compensación Interterritorial y otras asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.
- Rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de Derecho privado.
- El producto de las operaciones de crédito.



3. ESQUEMAS

VÍA COMÚN DE ACCESO A LA AUTONOMÍA

INICIATIVA AUTÓNOMICA	INICIATIVA	SI NO PROSPERA	REQUISITOS
TERRITORIOS SIN RÉGIMEN PROVISIONAL DE AUTONOMIA Art 143 (SUPUESTO GENERAL)	Asumida por las DIPUTACIONES INTERINSULAS correspondiente + 2/3 partes de los municipios cuya población represente al menos la mayoría del censo de la provincia o de la isla	La iniciativa PODRÁ REITERARSE pasados 5 AÑOS si no llega a prosperar	Deben ser cumplidos en el plazo de
TERRITORIOS CON RÉGIMEN PROVISIONAL DE AUTONOMIA DT 1ª (SUPUESTO ESPECIAL)	Los ÓRGANOS COLEGIADOS SUPERIORES por acuerdo adoptado por MAYORÍA ABSOLUTA de sus miembros PUEDE sustituir la iniciativa del supuesto general	Igual	Igual
INCORPORACIÓN DE NAVARRA AL CONSEJO GENERAL VASCO DT 4ª (SUPUESTO ESPECIAL)	ÓRGANO FORAL COMPETENTE por MAYORÍA de sus miembros y ratificación por referéndum convocado a tal efecto y aprobado por mayoría de votos válidamente emitidos	REPRODUCIR EN DISTINTO MANDATO LEGAL DE ÓRGANO foral y, en todo caso pasados 5 AÑOS	
CEUTA Y MELILLA DT 5ª (SUPUESTO ESPECIAL)	Decidido por sus respectivos AYUNTAMIENTOS mediante acuerdo adoptado por MAYORÍA ABSOLUTA de sus miembros y lo autorizan las Cortes Generales mediante Ley Orgánica		

VÍA ESPECIAL DE ACCESO A LA AUTONOMÍA

INICIATIVA AUTÓNOMICA	INICIATIVA
SUPUESTO GENERAL ART 151 CE	DIPUTACIONES U ÓRGANOS INTERINSULARES CORRESPONDIENTES Y ⅔ partes de los municipios de cada una de las provincias afectadas que representen la mayoría del censo de cada una de ellas y ratificación por referéndum por MAYORÍA ABSOLUTA de los electores en los términos que establezca la LO
TERRITORIOS HUBIERAN PLEBISCITADO AFIRMATIVAMENTE PROYECTOS DE ESTATUTO DT 2ª	Es necesario que al tiempo de promulgación de la Constitución Española tuvieran un régimen provisional de autonomía y los órganos preautonómicos superiores lo acordasen por MAYORÍA ABSOLUTA, comunicándoselo al Gobierno de la Nación. (Galicia, Cataluña y País Vasco)

