

**Grado en: Derecho**  
**Facultad de Derecho**  
**Universidad de La Laguna**  
**Curso 2016/ 2017**  
**Convocatoria: Septiembre**

**“FEDERALISMO, REGIONALISMO Y ESTADO AUTONÓMICO:  
ESTUDIO DE LA DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA DEL  
ESTADO ESPAÑOL”.**

**“FEDERALISM, REGIONALISM AND AUTONOMIC STATE: STUDY  
OF POLITICAL DECENTRALIZATION OF THE SPANISH STATE”**

Realizado por el alumno/a D. **Patricia Ramos Hernández**

Tutorizado por el Profesor/a D. **Fernando Ríos Rull**

Departamento: **Derecho Constitucional, Ciencia Política y Filosofía del  
Derecho**

Área de conocimiento: **Derecho Constitucional**

## ABSTRACT

This study will refer to the model of territorial decentralization of the Spanish State in its Constitutional history, which will be described and analyzed in legal terms highlighting the problems that have been coming to the model itself over the centuries, focusing on the model of the Constitution of 1978. In order to explain its problematic and its crisis in the present time, we will analyze the constitutional antecedents of the model, to explain the specialties of the system that was chosen as territorial decentralization of the State, in order to be able to assess the suitability of the federal model which was originally born as an original idea, but which generates important deficits, such as the distribution of powers, the financing of the Autonomous Communities, the Senate and nationalisms, among others, which constitute one of the problems of Spanish State at the moment, deserving reforms of constitutional draft, which will be exposed in this work

**KEYS:** Federalism, Regionalism, Territorial Model, Autonomous State, Federo-Regional State, competencies, nationalisms, reforms, differential facts.

## RESUMEN (entre 150 y 350 palabras)

En este estudio se hará referencia al modelo de descentralización territorial del Estado español en su historia Constitucional, que será descrita y analizada en clave jurídica poniendo de relieve los problemas que han ido sobreviniendo al propio modelo a lo largo de los siglos, centrándonos en el modelo de la Constitución de 1978. Para explicar su problemática y su sobrevenida crisis en la época actual, analizaremos los antecedentes constitucionales del modelo, para explicar las especialidades del sistema que fue elegido como descentralización territorial del Estado, para así poder valorar la idoneidad del modelo federo-regional que en su momento nació como una idea original, pero que arroja déficits importantes, como lo son la distribución competencial, la financiación de las Comunidades Autónomas, el Senado y los nacionalismos, entre otros, que se constituyen como unos de los problemas del Estado español en la actualidad, mereciendo reformas de calado constitucional, que serán expuestas en este trabajo.

**PALABRAS CLAVE:** Federalismo, Regionalismo, Modelo territorial, Estado autonómico, Estado Federo-Regional, competencias, nacionalismos, reformas, hechos diferenciales.

**INDICE:**

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>Pp 1-5</b>
<b>Bloque I: Federalismo y Regionalismo Español.....</b>	<b>Pp 6-22</b>
• <i>Orígenes y contextualización; Experiencias federales Españolas: Constituciones de 1873 y 1931.</i>	
<b>Bloque II: Problemática referente al Modelo Federo-Regional.....</b>	<b>Pp 23-45</b>
• <i>Constitución Española de 1978: análisis modelo federo-regional</i>	
• <i>Déficit del modelo autonómico</i>	
• <i>Competencias</i>	
• <i>Financiación</i>	
• <i>Senado</i>	
• <i>Nacionalismos y Heterogeneidad de la identidad de España</i>	
<b>Bloque III: Deriva hacia el Federalismo.....</b>	<b>Pp 45-49</b>
• <i>Reforma Constitucional: tendencia del modelo autonómico hacia el federalismo.</i>	
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>Pp 50-52</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>Pp 52-54</b>

## INTRODUCCIÓN

Desde que el Estado español tal y como la conocemos es considerado cierta y realmente un Estado soberano, con la llegada al poder de los Reyes Católicos, ha sufrido múltiples variaciones en cuanto a la forma de organización territorial, desarrollándose de forma paulatina hasta llegar al Estado federo-regional que conocemos hoy, cuyo modelo se encuentra en crisis actualmente, siendo analizado en este trabajo con la finalidad de atisbar las posibles soluciones viables, acorde a las circunstancias sociales, políticas, económicas y culturales de la actualidad, concretándose o enfocándose dicha solución hacia el cambio de modelo de organización territorial o la tendencia del mismo modelo hacia el modelo federal.

El análisis empezará con el nacimiento del constitucionalismo en nuestro país, con la proclamación de la Constitución de Cádiz de 1812, siendo importantes hitos históricos la revolución liberal de principios del XIX, y la Guerra de Independencia, que constituyen los antecedentes y orígenes del federalismo en nuestro país. Si bien es cierto que la llegada del constitucionalismo no acabo con la monarquía, fuertemente arraigada, pero sí que supuso el advenimiento de periodos de monarquía constitucional. Ya en el año 1873 se produce la instauración de la I República española, denominada pues, en los términos de República Democrática Federal de España, presidida por el político, jurista y pensador catalán Francisco Pi y Margall, que fue el mayor defensor y difusor del federalismo español.<sup>1</sup>

Nuestra primera experiencia republicana federal fue efímera en el tiempo puesto que fue ahogada por la Monarquía nuevamente, y esto fue debido a la

---

<sup>1</sup>Gumersindo Trujillo. (2006). Escritos sobre estructura territorial del Estado. Madrid: Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General del Senado.pp 58

poca madurez del movimiento federal en nuestro país, además de la novedad o falta de costumbre a la democracia. No hubo otro periodo republicano hasta la II República española del año 1931, que duró hasta el año 1939. Fue el periodo republicano mas extenso acontecido, pero en este segundo periodo, si que se trato de delimitar la estructura y organización territorial de nuestro Estado, pero no fue muy fructífero, puesto que habían mas grupos parlamentarios y era mas difícil el consenso entre aquellos.<sup>2</sup>A parte de la circunstancia de que se truncó la experiencia republicana por el estallido de la Guerra Civil española en el año 1936, aunque continuó vigente el régimen democrático hasta el año 1939, año en el que el dictador, Francisco Franco Bahamonde, se erigió como vencedor de la Guerra, estableciendo en España un régimen dictatorial que se extendió hasta el año 1975.

A pesar de los 36 años de dictadura, la Constitución republicana de 1931 sentó las bases del modelo federo-regional actual, concretándose y estableciéndose luego en 1978, con la aprobación de la Constitución Española y los posteriores pactos autonómicos de la década de los 80. Esto supone la configuración y establecimiento del modelo federo-regional de nuestros días, que como ya hemos dicho, pervive pero no sin evidenciar su problemática y su desfase, con respecto a las circunstancias y contexto en el que nos encontramos, del cual trataremos en este trabajo.<sup>3</sup>

La convulsa historia constitucional española explica las características de nuestro pueblo, y en base ello, podremos entender el contexto actual de la vida política, social y cultural que acontece, y, por ende, intentar plantear soluciones a la problemática que conlleva la forma de organización territorial

---

<sup>2</sup> Juan Avilés Farré. (2002). Historia Política de España 1875-1939. MADRID: Ediciones AKAL pp 54

<sup>3</sup> Juan Avilés Farré. (2002). *op.cit.*, pp.56

del Estado, no siendo este problema algo nuevo sino que ha suscitado debate y controversia, y sobre todo, teniendo como punto clave la llegada del constitucionalismo a España y la experiencia de la I y II República.

El modelo actual de descentralización política, denominado federo-regional, es una fórmula intermedia de organización territorial del estado entre el modelo federal y el modelo regional, pues comparte características entre ambos modelos descentralizados.

El establecimiento de este modelo de organización territorial, ha sido confeccionado para tratar de dar una solución intermedia al problema de la indefinición, o no concreción, del modelo de organización territorial del Estado, ante la indecisión por una fórmula de organización centralizada o descentralizada (que se estudiará en los Anteproyectos constitucionales en este trabajo), durante los periodos democráticos de la historia constitucional española. Ese es el modelo adoptado por la Constitución de 1978, con la finalidad de preservar la unidad de la Nación española y a la vez de reconocer, garantizar y regular el derecho a la autonomía de las distintas Comunidades que la integran, emulando las palabras del Profesor Gumersindo Trujillo.<sup>4</sup>

La Constitución española de 1978, establece en su artículo 2 que “La Constitución se fundamenta 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 entre todas ellas”.

---

<sup>4</sup> Gumersindo Trujillo. (2006). op. cit.,309-312

De ello podemos desprender la integración de las nacionalidades y las regiones como dos tipos de territorios históricos de nuestro país, bajo la esfera de una patria común e indivisible que combina la acción política central del Estado, con el autogobierno amplio de dichos territorios, por lo que esa autonomía y autogobierno de las regiones y nacionalidades está supeditado a la soberanía nacional, lo que reafirma el carácter único del Estado<sup>5</sup>. Pero al parecer esta regulación en la Constitución de 1978, no cierra, ni si quiera así, debate al respecto.

Aunque el texto constitucional pueda parecer claro, en cuanto a los objetivos que este modelo federo- regional perseguía, que es la integración y el contenido de todos, no parece tener sus resultados, puesto que el modelo se encuentra desbordado por los problemas que de él se derivan y por las circunstancias actuales que acontecen.

Así, por ejemplo, los problemas acaecidos por la dualidad autonómica, por la existencia de un régimen común de autonomía para aquellos territorios que se quisieran constituir en comunidad autónoma, y un régimen especial para unos determinados territorios, denominados nacionalidades, que provoca por su trato diferenciador, agravios comparativos entre los territorios, siendo la justificación de la dualidad sistemática, la integración de los pueblos de España<sup>6</sup>.

Esto conlleva otro problema, ya que, por dicha dualidad, se ha pecado de indefinición misma del modelo de organización territorial, que supone una notable inseguridad jurídica por el tratamiento y sostenimiento de este modelo híbrido.

---

<sup>5</sup> Gumersindo Trujillo. (2006). *op.cit.*, .310

<sup>6</sup> Gumersindo Trujillo. (2006) *op. cit.* 314..



Por otra parte, y como otra vertiente del problema de la organización territorial del Estado, para el desarrollo y mantenimiento de este modelo, se crean y desarrollan instituciones que ya se contemplaban en el Anteproyecto de la Constitución de 1931, y que se desarrollan en la de 1978, como es la constitución del Senado, como cámara de representación territorial, que en estos momentos, se está dejando ver su incapacidad para tener relevancia en las decisiones trascendentales del Estado, por lo que es una institución aquejada de mal funcionamiento y funciones poco relevantes e ineficaces.

A todo ello, debemos sumarle la época convulsa actual, por la crisis económica que hace que las relaciones entre las instituciones autonómicas y estatales se enconen, haciendo que exista un pulso entre el Estado y las comunidades autónomas, en cuanto a su financiación y competencias, de cierta forma, generalizado con todas las comunidades, y especialmente en el caso de Cataluña, que mantiene su cruzada contra el Estado en aras de la consecución de su independencia de España.<sup>7</sup>

Todo ello comentado, evidencia la crisis del modelo de organización territorial del Estado, del modelo federo- regional, por lo que, en este trabajo, trataremos de abarcar toda la problemática aparejada al mismo, tratando de buscar origen a dichas dificultades. Es decir, tomando como base el origen histórico del problema, para poder ampliar la perspectiva en cuanto la posibilidad de cambio de forma de organización territorial del Estado, y contemplar la posibilidad de deriva del modelo, como ya hemos dicho, hacia el federalismo.

---

<sup>7</sup> Gumersindo Trujillo. (2006). op.cit., .318-324

## I. FEDERALISMO Y REGIONALISMO ESPAÑOL.

### Orígenes y Contextualización.

Antes de adentrarnos en los orígenes del Federalismo y Regionalismo español, debemos entender cuál es la noción de **Federalismo**, que la podemos definir, siguiendo una definición en clave jurídica diremos que es el “*Modo de agrupación estructural de las colectividades políticas que tiende a reforzar la solidaridad de ellas aun respetando sus particularidades. El federalismo implica la autonomía política de las colectividades miembros (que tienen una organización estatal completa) y su participación en la constitución de órganos comunes dotados de competencia más o menos extensa, según el grado de integración del grupo*”<sup>8</sup>

Si bien, complementando esta definición, encontramos su significado etimológico que se identifica con la voz latina “**Foedus, foederis**”,(pacto, alianza), que se reseña al pie de página.<sup>9</sup> .

---

<sup>8</sup>Enciclopedia Jurídica de Derecho. <http://www.encyclopedi-juridica.biz14.com/d/federalismo/federalismo.htm>

<sup>9</sup>Enciclopedia Jurídica de Derecho. <http://www.encyclopedi-juridica.biz14.com/d/federalismo/federalismo.htm>: **Etimología:** “**Foedus, foederis**” lat., “Sistema mediante el cual varios jefes de familia, municipios, grupos de pueblos o Estados se obligan, en forma recíproca e igual, a llevar a cabo una o más finalidades especiales, cuya realización recae desde ese momento sobre los miembros federados. Es, pues, un sistema jurídico y político opuesto al unitarismo estatal y que considera el gobierno federal como la forma que mejor sirve a las ideas de libertad. En ese régimen, las distintas regiones que componen el país se rigen de manera autónoma, pero ceden parte de sus competencias al gobierno federal, quedándose con las no transferidas. Claro es que el proceso federalista también puede producirse en forma inversa, como sucede cuando un país, organizado en forma unitaria, concede la autonomía plena a

Si bien merece ser completada esta definición, siguiendo a Óscar Rebolledo Herrera, en su estudio sobre “El Federalismo como forma de división del poder público en el contexto constitucional y sus implicaciones en materia tributaria”, si bien no es del todo ajustado al tema que tratamos, ofrece una visión del federalismo que no es de despreciar pues nos interesa al concretar que, *“Contrariamente a los estados unitarios o centralizados, la división del poder público o soberanía en un Estado Federal inicia con la división vertical del poder público, que consiste en una distribución u organización de la soberanía dentro de la celebración de pactos federales”* (...) *“Es un pacto federal entre varios estados soberanos, da lugar primeramente a la conformación de un poder nacional, que comprende la totalidad del conjunto de facultades o atribuciones pactadas por los estados federados”* (...) Si bien continua ejemplificando el **principio federal**, *“en base a los planteamientos anteriores, los pactos federales constituyen el resultado de la unión de varios estados soberanos entre sí, que propicia la confirmación de dos niveles de gobierno dentro de un mismo espacio territorial (...) que se sustenta en la existencia de dos esferas dotadas de cierta autonomía, la del gobierno federal y la de los gobiernos estatales”*.<sup>10</sup>

---

todas o varias de sus regiones, señalando el Estado concedente las competencias que, con la autonomía, traspasa a las regiones. Este segundo procedimiento fue el seguido por la Constitución de la Segunda República española. Con respecto a la mayor o menor amplitud de las competencias que se reservan o que se conceden a las regiones, no hay criterios ni normas uniformes, pues ello depende en gran parte de las finalidades que se persigan con la federación y de los antecedentes históricos de las regiones que la formen. De todos modos, puede afirmarse que corresponden siempre al Estado federal la representación de la nación, las relaciones internacionales, la emisión de moneda y la defensa nacional”.

<sup>10</sup> Óscar Rebolledo Herrera. (2002). “El Federalismo como forma de división del poder público en el contexto constitucional y sus implicaciones en materia tributaria”. En *Federalismo y Regionalismo. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional* (427-431). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Después de esta definición, concluimos que el federalismo es un fórmula de descentralización del poder político en el territorio, mediante pactos con las entidades que conformarían la eventual Federación, y contrariamente a lo que se cree en primer término de disgregación de poder, es todo lo contrario, es decir, es unión y pacto entre entidades territoriales para crear un ente mayor, que se identificaría con la Federación.

Por otro lado, en cuanto al **Regionalismo**, podemos definirlo jurídicamente, en virtud de definición encontrada en enciclopedia jurídica, como “*Sistema de descentralización política y administrativa, que otorga a las regiones una independencia mas o menos amplia respecto del gobierno central*”<sup>11</sup>. Bastante neutra la definición que lo complementamos con las explicaciones de Santamaría Pastor, que viene a definirlo de tal manera que “*el Regionalismo, en política, es la ideología y el movimiento político que, aún aceptando la existencia de una comunidad política superior como la nación, pretende la defensa específica de una de sus partes, una región que se distingue por su homogeneidad en lo físico, lo humano y lo cultural (...). Algunos autores lo identifican con el autonomismo en oposición al centralismo (...). Los propósitos regionalistas más importantes son la adecuación de la acción estatal a las necesidades locales; un mayor acercamiento de los ciudadanos a la gestión del Estado; la supervivencia y promoción de las costumbres propias; y, en las regiones atrasadas, la consecución de una justa redistribución de la renta nacional que mejore sus condiciones de vida y sociales (...). Para conseguir estos objetivos, a diferencia de lo postulado por los nacionalismos periféricos, los regionalistas no cuestionan la unidad nacional, pero sí propugnan la descentralización de*

---

<sup>11</sup> Enciclopedia Jurídica; op. cit. Regionalismo. <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/regionalismo/regionalismo.htm>

*forma que se adapte la actividad de los poderes públicos a las condiciones concretas de las distintas zonas”<sup>12</sup>.*

En cuanto a las diferencias que estriban entre uno y otro modelo de organización territorial, diremos que la doctrina las distingue en varias premisas, pero que son modelos organizativos que pueden llegar a funcionar de manera bastante similar.

Por ello *“el Estado Federal se construye de abajo hacia arriba, es decir, existen previamente unos Estados que deciden federarse, dando lugar al nacimiento del ente federal. El Estado autonómico -(de ahí una de sus similitudes con el Regionalismo)- constituye, en cambio, un movimiento en sentido inverso, es decir un Estado unitario que se descentraliza en entes que pueden llegar a tener poder legislativo propio e incluso competencias similares o hasta superiores a las de un Estado federados”<sup>13</sup>.*

Por otra parte, siguiendo con las características, para terminar de complementar los conceptos que manejaremos en el trabajo, y con el fin de que queden establecidas bien los límites entre uno y otro concepto, diremos que, a grandes rasgos, *“la diferencia (entre estos modelos federal y regional) sería el origen de las atribuciones (...) mientras en el estado federal, son los estados federados los que deciden ceder parte de sus atribuciones a la federación, en el regional es el estado central el que las cede a las entidades subnacionales que lo componen”.*

Sin embargo, en general, se considera entonces que *“un estado regional es más centralizado que uno federal y menos centralizado que un estado*

---

<sup>12</sup> Juan Antonio Santamaría Pastor. (1977). Documentos para la Historia del Regionalismo en España. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local. Pp 1023.

<sup>13</sup> José Luis García Ruíz. (2010). Introducción al Derecho Constitucional. MADRID: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz pp 248.

*unitario. Para algunos autores, el estado regional no es más que un subtipo de estado unitario en que existe un importante grado de descentralización”.*

*Las regiones no poseen el carácter de soberanas, a diferencia de los estados federados, (...) pero disponen de una importante autonomía política. En otras palabras, se mantiene en cierto modo el carácter unitario del Estado, concediendo a la vez crecientes grados de autonomía a las entidades territoriales, más allá de las meramente administrativas, produciéndose una descentralización de carácter político”<sup>14</sup>.*

No nos extenderemos más sobre este repaso de los conceptos y formas de organización federales y regionales, centrándonos ahora en los orígenes del federalismo y regionalismo español.

En este punto, podemos decir que los orígenes del federalismo español se encuadran en el Siglo XIX, albergándose en aquel tiempo una idea abstracta de la organización del poder de la nación, siendo un Estado unitario y centralista, bien afianzado por los Borbones, y que coetáneamente empezaban a vislumbrarse concepciones pluralistas de izquierda hacia el año 1840. Estos pluralismos se identifican con vertientes de pensamiento de distintos grados e intensidades encuadrados dentro de los grupos político- sociales "revolucionarios" de la época, como lo fue por ejemplo el Partido Demócrata, los republicanos y, posteriormente, los socialistas, que tienen en común la oposición al unitarismo estatal<sup>15</sup>.

España, a pesar del carácter marcado de nación uniforme y central, a principios del siglo XIX se organizaba territorialmente en Juntas Supremas

---

<sup>14</sup>José Luis García Ruíz. *Op. cit.*, 249-250.

<sup>15</sup> Gumersindo Trujillo. (2006). *Escritos sobre la Estructura Territorial del Estado*. MADRID: Senado. pp. 29.

circunscritas al territorio provincial, constituyendo estas instituciones políticas una evidente manifestación de la descentralización política y un antecedente del Federalismo español.<sup>16</sup>

Además, tenemos que tener en cuenta que el contexto político, económico y social de la época incidió con fuerza en el federalismo español, como lo fue la Revolución Liberal, y posterior afianzamiento del movimiento político, la Guerra de Independencia y la Constitución de Cádiz de 1812, la primera Constitución de nuestro país.

Como comentábamos en líneas anteriores, el Partido Demócrata, fue un gran impulsor y defensor de la apuesta federal, ya que dicho partido, como las demás agrupaciones de izquierda, pero este especialmente, intentaban dar cabida a estratos de la población española que habían sido apartados de la vida política y desterrados a un estrato económico desfavorecido, refiriéndonos a la clase proletaria, con respecto a otras clases sociales, como eran los liberales aburguesados, lo que en otras palabras significa que el Partido Demócrata necesitaba apoyos para hacer frente con política al unitarismo y centralismo de la época, y por ello centró su política y preocupación en las clases sociales más desfavorecidas, que era, por otra parte, una masa bastante numerosa en la que encontrar el apoyo. Ese fue uno de los condicionantes histórico sociales que influyo en el auge del Partido Demócrata y, por ende, en el Federalismo.

El Partido Demócrata, a partir de 1854, con Francisco Pi y Margall a la cabeza, fue uno de los políticos que defendió la instauración de un Estado Federal en España, siendo además jurista y pensador de la época, llegó a ser el Presidente del gobierno de la I República Federal Española entre junio y julio de 1873,

---

<sup>16</sup> Gumersindo Trujillo. *Op. cit.*, pp. 30.

cuyos postulados sobre su teoría federal estaba influida por corrientes de pensamiento europeas de diversos autores, como fueron *Proudhon*<sup>17</sup> o *Krause*<sup>18</sup>, considerando la idoneidad del establecimiento de un modelo federal para España, debilitando el poder del Estado centralizado, de forma que quedara atomizado y descentralizado, otorgándole más poder a las Juntas Supremas, para así escapar de la presión y mando estatal central, de lo que se derivan resultados en términos de igualdad y libertad para todos los individuos y, por ende, para los pueblos, provincias y regiones españolas.

Lo constituye un todo organizado bajo la fórmula federal, con suficiente autonomía, tanto del individuo mismo considerado, como del sujeto colectivo como pueblo, pero sobre todo con el debilitamiento del papel del Estado central, ya que la autonomía de los territorios, producto de la descentralización, conlleva libertad necesariamente; y si hay libertad de los territorios, como manifestación de la autonomía colectiva, hay libertad en otros estratos, como en el individual. Por ello, la autonomía colectiva comprende la capacidad asociarse y federarse, haciendo así a las provincias, pueblos e individuos efectivamente libres. Por lo que Pi y Margall defiende que el federalismo, como forma de organización política y territorial, es la más ideal, ya que *"la soberanía no es una cualidad inherente al Estado, entendido este como unitario y centralizado, sino que es común a todos los*

---

<sup>17</sup> **Pierre-Joseph Proudhon** (1809-1865); *filósofo político y revolucionario francés, es uno de los padres del anarquismo, junto con su teoría económica del mutualismo. Diputado en la Asamblea Nacional Francesa, durante la segunda República, escribió varias obras sobre la temática que antes se alude.*

<sup>18</sup> **Karl Christian Friedrich Krause** (1781-1832) *fue un autor y filósofo alemán. Es principalmente conocido por ser el creador del panenteísmo y por haber contribuido a la formación de una línea ideológica denominada Krausismo, que se identifica con el movimiento filosófico/ideológico materializado en propuestas políticas asociadas con la anarquía, sociales y educativas, llegando a inspirar la fundación de centros académicos y culturales, así como grupos intelectuales y políticos de gran influencia, sobre todo en los países de lengua española.*



*grupos del pluriverso social*<sup>19</sup>, porque la problemática social tiene como solución, según Pi y Margall, "la idea de un orden económico fundado en un pluralismo, de unidades profesionales (asociaciones)", encontrando oportunidad de todo ello, en una Federación<sup>20</sup>.

Pero Pi y Margall tuvo que replantear o moderar alguno de sus postulados, referentes a la debilitamiento del poder del Estado (ya que son fácilmente asimilables a las bases del anarquismo), porque hasta el mismo Pi y Margall admite que deben de existir ciertos límites infranqueables al ejercicio de la libertad de los individuos que el mismo propugnaba, por lo que reconoce que debe haber una cierta coerción política Estatal, expresado como control, como por ejemplo, en lo referente a las relaciones socioeconómicas.

Por tanto, concluimos estas líneas afirmando que el Federalismo en nuestro país tuvo ciertamente un empuje y popularidad a raíz de las teorías *pimargallianas*, pero realmente nuestro federalismo empezó a gestarse en "la fase de consolidación definitiva del Régimen Liberal", con la consolidación de la nueva clase social burguesa, en la que tienen un papel relevante en la situación económica, en la que ya comenzaban a preocuparse por la situación política del Estado, intentando tener cabida en la vida política, apostando por la ideología de corte de izquierda, definiéndose como republicanos o demócratas, apoyando por tanto las tesis federalistas, que también cuenta con apoyo amplio de otros grupos de izquierda, no solo de los anteriormente nombrados, sino también, con el socialismo premarxista de nuestro país.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Gumersindo Trujillo. *Op. cit.*, pp. 53.

<sup>20</sup> Gumersindo Trujillo. *Op. cit.*, pp. 54.

<sup>21</sup> Gumersindo Trujillo. *Op. cit.*, pp. 230.

En definitiva, y haciendo un barrido político-histórico, podemos concluir que la izquierda en nuestro país se aglutinaba en un bloque compacto, que comenzó a disgregarse en facciones, integrando así el panorama político izquierdista por los republicanos, demócratas, socialistas y determinadas corrientes anarquistas sin tener gran representación estos últimos, situándonos en la mitad del siglo XIX.<sup>22</sup> Estos grupos, apostaban por el federalismo como forma de organización política y territorial del Estado, por concebir el concepto de nación española de forma heterogénea, por la diversidad histórico-geográfica. Y ello nos lleva a recalcar el hecho de que bien es cierto que nuestro país es un gran conjunto heterogéneo de pueblos, que tienen características propias y hechos diferenciadores, que posteriormente se concretaran o se denominaran, en regiones y nacionalidades, ya en el siglo XX. Estos hechos son de relevancia comprobada, ya que, ya en el siglo XIX, sobre todo en su segunda mitad (1840 en adelante), se puede hablar de la existencia de un "espíritu federalista del pueblo español", y eso queda patente por "el establecimiento de un Régimen Liberal, y la descentralización política de la época, en Juntas Supremas"<sup>23</sup>. Además, también debemos de tener en cuenta que precisamente los grupos o formaciones de izquierda antes apuntados compartían la idea de la necesidad de un cambio de forma de gobierno y de sistema político por el hartazgo generalizado, al menos en estas instancias de izquierdas, debido a la dilatación en el tiempo de la figura de la Monarquía, poniendo énfasis en los postulados ideológicos izquierdistas de la necesidad del establecimiento de

---

<sup>22</sup> Es curioso que, el anarquismo no fuera una fuerza ideológica tan compartida o, cuanto menos debatida, pero lo cierto es que las teorías federalistas de Pi y Margall, tienen tintes y referencias anarquistas, hasta tal punto de considerar su fin último, la destrucción del poder del Estado, para liberar de la opresión de las instituciones políticas, por lo que hay que disgregarlo o diluirlo, y con ello se conseguirá la igualdad y la libertad.

<sup>23</sup> Gumersindo Trujillo *op. cit.*, pp. 237.

una República, como forma de gobierno para que, efectivamente, sea "*un gobierno del pueblo por el pueblo*", y por tanto, la forma de organización del poder sea un sistema descentralizado, otorgándole poder a las Juntas Supremas, ya que, si se llevara a cabo el cambio que conlleva la abolición monárquica, deberá pasarse a una forma de gobierno descentralizada, como antes apuntábamos, porque el poder centralizado deriva en el anquilosamiento de la política nacional, cambiando una figura por otra, y ya era más que suficiente la tiranía y eternidad de la Monarquía española, experimentada por tanto tiempo.

En consecuencia, nuestro Federalismo, es denominado "*federalismo demosocialista*", efectivamente por la conjunción de la doctrina demócrata, socialista, y pluralista, fueron las que marcaron las claves del federalismo en España en el siglo XIX, que bien explica el Profesor Gumersindo Trujillo, analizándolo de la siguiente manera:

*"En cuanto a democrática, esta doctrina se legitima por la participación popular (...). Su carácter socialista le veda toda limitación al estricto campo de las relaciones políticas; ha de abarcar también el campo de las relaciones económicas. Por último, este socialismo es pluralista, lo que implica oposición al unitarismo político y al centralismo económico".*<sup>24</sup>

Esto expuesto es, pues, un sumatorio de datos y hechos políticos y sociales que revelan el origen diverso del federalismo, como conjunto de factores que fueron determinantes para el establecimiento en 1873, de la I República Española de corte federal. Pero lo que ocurre es que, previamente no había sido ensayado el modelo federal en nuestro país, por lo que, en cuanto a la verdadera tarea de constitución y gestión de un estado federal, existía un

---

<sup>24</sup> Gumersindo Trujillo. *op. cit.*, pp. 241.

clima de inmadurez en cuanto a su base, por ello no fue duradera en el tiempo, ya que, ni si quiera los propios integrantes de los grupos políticos de izquierda, eran capaces de concretar un modelo federal de corte asociativo o un federalismo descentralizador del poder. Pero sí que se pudo contar con referencias federales externas, no solo teóricas, como antes apuntábamos, las corrientes de *Proudhon* y *Krause*, sino también modelos federales, establecidos y con vigencia, como el caso de los Estados Unidos de América, a través de las obras de Alexis de Tocqueville<sup>25</sup>.

Finalmente, el declive de nuestro federalismo sobreviene por la indefinición de la orientación y fines que persigue el federalismo, (asociativo o descentralizador como antes se ha dicho), y además por lo poco que había madurado la fundamentación ideológica. Ello es patente en los proyectos de la Constitución Federal de 1873, que dejaban claro el fracaso que posteriormente sobrevino con la caída de la Republica Federal española, ese mismo año, durando solo unas pocas semanas. A esto debemos sumarle el advenimiento acogida de las corrientes anarquistas que surgían en la época casi entrando en las últimas décadas del siglo XIX, además del desarrollo y auge del socialismo como fuerza política.

### **Experiencias Federales:**

#### ***Proyecto de Constitución Federal de la I República (1873).***

La comisión parlamentaria que se encargó del proyecto de Constitución Federal en el verano de 1873 quería dar un giro al marco político-territorial,

---

<sup>25</sup> Alexis Henri Charles de Clérel (1805-1859) *Vizconde de Tocqueville*, por ello su apodo, fue un pensador, jurista, político e historiador francés, precursor de la sociología clásica y uno de los más importantes ideólogos del liberalismo.

que había permanecido casi invariable desde los tiempos desde que la Nación española existe como tal y, por ello, convenía apostar por otras fórmulas, afrontándose así con ello un problema arraigado socialmente y que aún perdura en nuestros días, acentuado por una serie de factores tales como los conflictos Carlistas, la Guerra de Cuba y el asesinato de Prim, principal valedor de Amadeo de Saboya, que llevó a éste a abdicar en 1873. Por ello, se instaura la I República Española y se procedió a la creación de un texto constitucional, que aunque nunca vio la luz como Carta Magna aprobada para todos los españoles, fue un paso histórico importante para la Historia de la política en España, por ser la primera vez en que se apostaría por la descentralización política, concretándose pues en la idea de un Estado Federal o Federación para España<sup>26</sup>.

Conforme a lo anterior, y centrándonos en un estudio más pormenorizado del texto constitucional que abanderó el primer episodio republicano de nuestra historia, podemos decir que alberga, como características la determinación del principio republicano como forma de gobierno, también el principio federal se plasma como forma de Estado territorial, el principio de soberanía popular y, finalmente, el principio de laicidad del Estado. Esto arroja la idea de que se apostaba, en primer término, por la constitución de un federalismo español “no radical”, dicho en palabras de José Adrián García Rojas, ya que se intentó instaurar un federalismo que no atacara directamente el poder central del Estado, apostando por la conjunción de las concepciones federalistas moderadas y radicales que los grupos políticos de izquierda mantenían según sus idearios. Esto se produce como consecuencia de la

---

<sup>26</sup>

[http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist\\_Normas/ConstEsp1812\\_1978](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/ConstEsp1812_1978)

necesidad patente de un cambio en la política española, que tiene que ver con sus antecedentes propiamente políticos, sociales y culturales, tomando como base para la confección del proyecto de Constitución Republicana federal de 1873, la Constitución española de 1869 y la Constitución de los Estados Unidos de América<sup>27</sup>.

El modelo federal que arrancó en 1873 con el proyecto de Constitución republicana primeramente incluía en su articulado los territorios que componían lo que en aquel entonces era la nación española, concretamente en los artículos 1 y 2 del proyecto<sup>28</sup>, queriendo así dejar claro la extensión de la misma, fortificando el concepto de nación y con lo que aquel se correspondía, tomándose como base para el principio republicano y el principio federal, entendiéndose así la consideración de nación española. Esto implica un ejercicio de comprensión distinto en cuanto a la forma de organización del poder políticamente territorialmente, porque se abogaba por el paso del centralismo al federalismo, desde un cierto punto de vista “federalismo comedido”, por el cambio que suponía reconocer a la región o Estado federado, como estamento de poder subordinado a la Federación. Por ello es que se quería dar cabida a un nuevo estamento de poder, que se sitúa

---

<sup>27</sup> José Adrián García Rojas. (2006). "Las experiencias descentralizadoras españolas de la I y II Repúblicas". En Estudios sobre la Constitución Española (pp 206) Manuel Álvarez de la Rosa Juan Hernández Bravo de Laguna (Coord). Madrid: Marcial Pons.

<sup>28</sup> **Referencia del texto constitucional de 1873. “TÍTULO I: De la nación española.**  
**Artículo 1.** *Componen la Nación española los Estados de Andalucía Alta, Andalucía Baja, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Castilla la Nueva, Castilla la Vieja, Cataluña, Cuba, Extremadura, Galicia, Murcia, Navarra, Puerto Rico, Valencia, Regiones Vascongadas. Los Estados podrán conservar las actuales provincias o modificarlas, según sus necesidades territoriales.*  
**Artículo 2.** *Las islas Filipinas, de Fernando Poo, Annobon, Corisco, y los establecimientos de África, componen territorios que, a medida de sus progresos, se elevarán a Estados por los poderes públicos [...].”*

*supra* con respecto al otro estamento de poder existente desde antaño, el municipio, quedando así patente la descentralización política<sup>29</sup>.

Esos Estados Federados o regiones que compondrían la Federación gozarían de autonomía económica y administrativa, siempre debiendo respetar los límites con la Federación, concretándose en que la región podría redactar y aprobar su carta magna o Constitución, lo que trasladado a la actualidad serían los Estatutos de Autonomía, pero elevados al plano federal<sup>30</sup>. Sin más, las competencias y la organización institucional de las regiones que quedaran federadas serían las dispuestas en el articulado del proyecto que se concretan en dos extremos; por un lado y a rasgos generales, las competencias se distribuyen entre la Federación y el Estado Federado o región. Por ello, las que tuvieran carácter estatal serían de titularidad estatal o Federal, mientras que las que fuesen de carácter regional, serían pues de la región, sin que pueda haber intromisión entre ellas, y dependiendo de los criterios de atribución competencial tomados en cuenta, que en su momento hizo la comisión parlamentaria, por considerar cada competencia o tema afecto a un estamento o a otro. Es decir, a la Federación o a la región, rematando así con la cláusula que prohíbe inmiscuirse en las competencias reservadas para la federación o para la región<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Gumersindo Trujillo. Op. cit., 229.

<sup>30</sup> Referencia del texto constitucional de 1873. “**TÍTULO XIII: De los estados**  
**Artículo 92.** *Los Estados tienen completa autonomía económico-administrativa y toda la autonomía política compatible con la existencia de la Nación.*

**Artículo 93.** *Los Estados tienen la facultad de darse una Constitución política que no podrá en ningún caso contradecir a la presente Constitución”.*

<sup>31</sup> Referencia del texto constitucional de 1873: “**Artículo 96.** *Los Estados regirán su política propia, su industria, su hacienda, sus obras públicas, sus caminos regionales, su beneficencia, su instrucción y todos los asuntos civiles y sociales que no hayan sido por esta Constitución remitidos al Poder Federal”.*

Por otro lado, la organización institucional del Estado federado se haría también de una forma similar o análoga al de la Federación; por ello las regiones formarían su propio gobierno y sus asambleas legislativas como órganos del estado federado, de ello se habla en el articulado, en concreto en el artículo 96<sup>32</sup>. Finalmente, y en lo que concierne a la participación en la manifestación de la voluntad federal, los estados federados contarían con la participación en el Senado, siendo ésta última una cámara de representación territorial, en la que se elegirían senadores que representaran a las regiones federadas, siguiendo así el modelo norteamericano, aunque no fielmente a tal modelo, ya que no se eligen de la misma forma los representantes ni tampoco cuentan con el mismo periodo de duración del cargo<sup>33</sup>.

En resumen, podemos afirmar que este proyecto constitucional se caracterizó por ser la primera apuesta federal de la Historia política de España. Pretendía la transformación de la organización territorial del Estado, apostando por la descentralización en un grado máximo, contrastando con los antecedentes en esta materia en nuestro país. Aunque nunca se llegó a promulgar, fue una apuesta de Pi y Margall, redactada por Emilio Castelar, para llevar adelante las aspiraciones descentralizadoras de corte federal que auguraban un cambio en la política española, estando inspirada en la Constitución de Estados Unidos de 1787 y en la Constitución Española de 1869, teniendo notoria importancia la parte de los derechos fundamentales y libertades de los españoles, que fue aprobada en nuestro país bajo el mandato del Gobierno Provisional que se extendió desde 1868 hasta 1871.

---

<sup>32</sup>Referencia del texto constitucional de 1873: “**Artículo 94.** *Los Estados nombran sus Gobierno respectivos y sus Asambleas legislativas por sufragio universal*”.

<sup>33</sup> Gumersindo Trujillo. Op. cit., 230.



### **Constitución Federal Española de 1931.**

La Constitución Española de 1931 fue aprobada el 9 de diciembre de dicho año, posteriormente a la proclamación de la II República de España. La subcomisión jurídica asesora, encargada de redactar el anteproyecto de la Constitución, comenzó abordando el problema de la organización territorial de España, fijándose, en los términos que se consideraron más idóneos para nuestro país, teniendo en cuenta también la realidad social y política del momento influenciado por el arrollador apoyo que tuvieron los partidos demócratas y republicanos de la época con ocasión de las elecciones locales que habían tenido lugar. Dicho lo cual, se planteó la cuestión a resolver como una elección entre el Estado unitario o federal. La solución que se otorgó fue *a caballo* entre estas dos opciones, quedando fijada la autonomía regional<sup>34</sup>.

Esto quiere decir que, realmente, no se buscó una solución al problema de organización territorial del Estado que ya se dilucidó en 1873, con la ocasión de la I República española, sino que se han creado así posteriormente, eufemismos y conceptos nada concisos ni claros con respecto a las *regiones* españolas y su participación federal, dentro del “Estado Intergral”, como su participación a nivel individual, como elemento descentralizado del territorio (región o municipio) por considerarse autónoma, tomando este carácter por aglutinar una serie de derechos territoriales e institucionales y prerrogativas que la Constitución da a entender que pueden ser adquiridos por las regiones en función de su voluntad misma, siempre y cuando las Cortes lo aprobasen,

---

<sup>34</sup>. José Adrián García Rojas. (2006). "Las experiencias descentralizadoras españolas de la I y II Repúblicas". En Estudios sobre la Constitución Española. *Op. cit.*, Pp 213.

mediante un eventual estatuto de autonomía.<sup>35</sup> Hay que tener aquí en cuenta que la Constitución de 1931 no hace un listado, como si lo hace nuestra presente Constitución, de las competencias que debían de asumir las regiones autónomas, por el procedimiento de aprobación de su estatuto ante las Cortes. Lo que si propuso eran los límites de aquellas competencias que debían de tener dichas regiones, los cuales se identifican con que “lo no asumido por la federación en la Constitución, será de competencia regional, y todo lo que no sea asumido por la región en su estatuto de autonomía es competencia federal”<sup>36</sup>.

Se caracterizó así el texto constitucional por constituir una *República democrática*, sin apartarse del concepto de soberanía popular, siendo así que en su articulado se denota que la propuesta de República federal constituyó un “*Estado integral compatible con la autonomía de los Municipios y de las regiones, y haciendo posible, en ese sistema integral, que cada una de las regiones reciba la autonomía que merece por su grado de cultura y de progreso. Unas querrán quedar unidas, otras tendrán su autodeterminación en mayor o menor grado*”<sup>37</sup>.

Por otro lado, la Constitución de 1931 destacó por su fuerte grado de rigidez constitucional, expresándose en los términos de reforma constitucional, según

---

<sup>35</sup> José Adrián García Rojas. (2006). "Las experiencias descentralizadoras españolas de la I y II Repúblicas". En Estudios sobre la Constitución Española. *Op. cit.*, Pp 213.

<sup>36</sup> José Adrián García Rojas. (2006). "Las experiencias descentralizadoras españolas de la I y II Repúblicas". En Estudios sobre la Constitución Española. *Op. cit.*, Pp 214.

<sup>37</sup> José Adrián García Rojas. (2006). "Las experiencias descentralizadoras españolas de la I y II Repúblicas". En Estudios sobre la Constitución Española. *Op. cit.*, Pp 215.

el procedimiento del artículo 125 del texto constitucional. También adquiere importancia la cuestión religiosa, decidiéndose la laicidad del Estado español.

Además, no debemos olvidar al nuevo poder ejecutivo que tomó forma con el cambio forma de organización política, operando entonces un ejecutivo dualista constando con Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.

Con la redacción del anteproyecto, también salió a relucir el parlamentarismo puro que propugnaba la formación de este nuevo sistema federal, caracterizándose también por el unicameralismo en esta etapa. Sin olvidarnos también de la implantación de la Jurisdicción constitucional, a través del Tribunal de Garantías constitucionales<sup>38</sup>.

## **II. PROBLEMÁTICA REFERENTE AL MODELO FEDERO-REGIONAL.**

Desde la etapa prerromana y romana, teniendo la península ibérica, la consideración de provincia romana, pasando a su vez por la invasión de los pueblos bárbaros, suevos y visigodos, donde se organizo el territorio en esta etapa de la Historia, en la misma forma que en la etapa romana, pero esta vez bajo la denominación de ducados. Posteriormente entrando en la etapa de Al Andalus musulmana que duro ocho siglos, y la posterior Reconquista\_total, desapareciendo el ultimo reducto musulmán en la península ibérica, España no había contado con formas de organización del poder ni del territorio, ni estables ni definidas.

---

<sup>38</sup>José Adrián García Rojas. (2006). "Las experiencias descentralizadoras españolas de la I y II Repúblicas". En Estudios sobre la Constitución Española. *Op. cit.*, Pp 216-217.

Pero con el establecimiento en el poder de los Reyes Católicos, se erigió un Estado fuerte y cohesionado, al menos en su carcasa, como máxima expresión de la unión de las Coronas de Castilla y Aragón, quedando instaurada así la etapa de la Monarquía Católica, organizándose el territorio de forma separada, desde el punto de vista territorial, ya que la unión de los Reyes Católicos fue dinástica, por lo que se mantuvo separada en cuanto a administración y gestión de las Coronas, que eran independientes. Posteriormente, con las sucesiones continuas de reyes de las casas reales de los Austrias y de los Borbones en el trono de España, la Monarquía derivó en absolutismo, ya con el afianzamiento de la dinastía de los Borbones, dando paso a la etapa de nuestra Historia conocida como el Antiguo Régimen, en la cual, se sucedieron varias fórmulas y reformulaciones de organización territorial de nuestro Estado, con la incorporación de los diversos reinos, y la expansión del imperio español, en su época dorada, concretándose en una forma de Estado centralista y unitarista, aunque bien es cierto que se procedió a la distribución de los territorios en provincias, y posteriormente se produjo el intento de concretar la planta del territorio en una unión de comunidades, aunque sin resultados<sup>39</sup>.

### **Constitución de 1978: Análisis del modelo Federo-Regional.**

Hay que tener claro que, la Constitución Española, que es donde se nos sitúa nuestro punto de partida, para empezar a hablar de los problemas alrededor del modelo de la organización territorial, ya que vamos a comentar los antecedentes más importantes para entender el punto de partida del que

---

<sup>39</sup>Joseph Pérez. (1996). *Historie de L' Espagne*. Barcelona: Editorial Crítica, Diagonal. Pp. 10-18.

hablamos, que es ni más ni menos, la actualidad y nuestra vigente Constitución.

Nuestra constitución ha intentado, lo buenamente que se ha esperado de ella, el poder resolver el problema nacional que siempre hemos tenido, el poco consenso sobre la organización territorial del Estado, en general. Esa fue la excusa para tejer el modelo autonómico “sui generis” con el que contamos hoy, siendo éste el estado de las autonomías. Su intención fue noble y quiso aglutinar en él las posiciones que siempre se han mantenido en este país en torno al centralismo y unitarismo en el que siempre nos vimos envueltos por las dinastías de los reyes que se sucedían siglo tras siglo, frente al despertar de la nueva política, que llegó con las revoluciones liberales y las nuevas tendencias políticas europeas, y con el surgimiento de una nueva clase social que se interesó por la política y su participación en ella, y que apostaba por el por la ruptura de aquello que habíamos conocido durante siglos, más reyes y absolutismo, pudiendo aglutinar así dentro de un todo, todos los problemas surgidos con las nacionalidades, dentro de un sistema dotado de autonomía para las regiones y nacionalidades que conforman nuestro país<sup>40</sup>

A modo de antecedente, podemos situarnos en el Golpe de Estado de 1936, capitaneado por el caudillo Francisco Franco Bahamonde, el cual se alzó vencedor de la Guerra Civil en julio de 1939, lo que significó la ruptura o interrupción de las pretensiones tanto republicanas, federalistas y en última instancia, democráticas, que albergaba el régimen de la II República Española.

Después de finalizado el conflicto bélico que duró 3 años, las actuaciones políticas que se habían llevado a cabo por el gobierno, con respecto a las

---

<sup>40</sup>Gumersindo Trujillo. Op cit., pp. 310.

propuestas que traía consigo el modelo republicano de 1931, de dotar de autonomía a aquellos territorios o regiones que, quisieran constituirse como autónomos, con el fin de formar un Estado Integral republicano, quedaron interrumpidas por las circunstancias anteriormente dichas, siendo más que evidentes las consecuencias, es decir, solamente pudo llegar a constituirse como tal Cataluña, aprobándose su estatuto de autonomía por las Cortes Generales y configurándose las instituciones básicas autónomas del territorio como fue la Generalidad Catalana, que fueron posteriormente suprimidas<sup>41</sup>. Con respecto al caso vasco, no corrieron con tanta suerte pues, pudieron llegar a aprobar su estatuto de autonomía, pero por estar avanzado el conflicto civil en España, no se pudo llevar a cabo la constitución de las instituciones básicas del gobierno autónomo que se exigía para el gobierno del territorio<sup>42</sup>. En el

---

<sup>41</sup>Tusell, Javier (1997). Historia de España. Vol. XII. La Segunda República. De la Segunda República a la Guerra Civil. Madrid: Espasa Calpe. Pp. 60-73. **Estatuto de Autonomía de Cataluña (1932) (Estatuto de Nuria)**: Tiene como antecedentes el pacto de San Sebastián firmado en 1930 por una conjunción de fuerzas de izquierdas catalanas. Macià (político nacionalista catalán, militar y Presidente de la Generalidad de Cataluña), entregó el proyecto del Estatuto de Cataluña a Niceto Alcalá Zamora, presidente del Gobierno Provisional, y éste lo presentó el 18 de agosto a las Cortes Generales. Se configuró como un estatuto de corte nacionalista radical con contenido referente a la autodeterminación de Cataluña, y unas atribuciones de competencias que encontró el rechazo de casi la totalidad de los grupos de la Cámara, por lo que entre enero y abril de 1932 una comisión de las Cortes adecuaron el proyecto de Estatuto a la Constitución (siendo cuatro meses de debates en la Cámara, incluso llegando a producirse un fallido Golpe de Estado, capitaneado por el General Sanjurjo en agosto de 1932) lo que irritó a los diputados nacionalistas catalanes. Después de dicho periodo, finalmente fue aprobado el 9 de septiembre de 1932. Se mantuvo la situación hasta el 5 de agosto de 1938, fecha en la que fue derogado el estatuto de autonomía por el General Franco al ocupar Lérida.

<sup>42</sup>De la Granja, José Luis (2002). «La II República y la Guerra Civil». En José Luis de la Granja y Santiago de Pablo (Coords.). Historia del País Vasco y Navarra en el siglo XX. Madrid: Biblioteca Nueva. pp. 57-87

**Estatuto de Autonomía del País Vasco (1936): (Estatuto de Estella).**

A principios de mayo de 1931 los alcaldes del PNV tuvieron la primera iniciativa para la formación del estatuto vasco, encargando a la Sociedad de Estudios Vascos la redacción de un anteproyecto de Estatuto General del Estado Vasco. El Estatuto de Estella fue presentado el 22 de septiembre de 1931 a las Cortes Generales por una delegación de alcaldes pero no

caso gallego, no pudieron ni aprobar, siquiera, terminar de concluir su estatuto de autonomía para ser presentado a las Cortes por el estallido de la Guerra Civil, dado que Galicia quedó en manos de los sublevados desde el inicio del conflicto. Su estatuto fue únicamente redactado en proyecto, plebiscitado y

---

fue tomado en consideración porque el proyecto se situaba claramente al margen de Constitución. En diciembre de 1931 las Cortes Generales encargaron a las Comisiones Gestoras provisionales de las Diputaciones que elaboraran un nuevo proyecto de Estatuto. El nuevo presidente del gobierno, Alejandro Lerroux (periodo conocido como Bienio Negro; 1933-1936) ofreció el apoyo al “Estatuto de las Gestoras” a cambio de la colaboración de los diputados del PNV, pero la CEDA, el aliado principal de Lerroux, se opuso a esta iniciativa. Esto provocó la paralización definitiva del proceso de aprobación del Estatuto del País Vasco en 1934, ya que además se planteó la exclusión de Álava de la autonomía vasca alegando que allí no se había alcanzado la mayoría necesaria (el 50%) en el referéndum celebrado el 3 de noviembre de 1933 con ocasión de la aprobación del estatuto. Más tarde, se produciría la reanudación del proceso de aprobación del estatuto en 1936 y tras la formación del gobierno del Frente Popular, Prieto y Aguirre acordaron reanudar el debate parlamentario del proyecto de Estatuto que había quedado paralizado durante el bienio negro, resolviendo al mismo tiempo la cuestión de Álava. La Comisión de Estatutos, presidida por Prieto, propuso un proyecto que fue aceptado por el PNV. En julio de 1936 estaba previsto que pasara al pleno de la Cámara, pero el 18 se produjo la sublevación militar que daría inicio a la Guerra Civil. El PNV entró a formar parte del gobierno del Frente Popular, a cambio de la inmediata promulgación del Estatuto, produciéndose efectivamente la aprobación del texto estatutario, que fue derogado en 1937, después de la rendición vasca ante el General Franco.

presentado a las Cortes en el verano de 1936, pero por las razones que antes aducíamos, no se pudieron llevar más trámites al respecto.<sup>4344</sup>

Merece destacar también, en este trabajo, el importante proceso de transición, después de la muerte del General Franco en noviembre de 1975, procediéndose en los años posteriores, en un periodo conocido como la “Transición Española”, siendo de vital importancia la aprobación de la Ley para la Reforma Política, el día 18 de noviembre de 1976, que abrió las puertas al régimen democrático que mantenemos actualmente, y la aprobación de la Constitución Española por consiguiente en el año 1978, que a continuación estudiamos, después de que fuera votada en Referéndum en el año 1977 con amplio apoyo de la mayoría de los españoles<sup>45</sup>

Lo importante que debemos destacar entre los aspectos históricos, y siempre en clave constitucional, es que la posibilidad de que España se configurara como un Estado integral, conformado por territorios o regiones con

---

<sup>43</sup>Gil Pecharromán, Julio (1997). La Segunda República. Esperanzas y frustraciones. Madrid: Historia. Pp 30-37. **Estatuto de Autonomía de Galicia (1936):** Concretamente, se impulsó la creación del Estatuto de autonomía gallego por una comisión redactora a petición del Alcalde de Santiago de Compostela, apoyado por demás alcaldes que conformaban el movimiento municipalista que abogaba por la autonomía gallega, después de que hubiesen existido varios intentos de proyectos que no convencían a las fuerzas mayoritarias galleguistas. Al fin se redactó el proyecto del Estatuto gallego y llegó a ser incluso plebiscitado el 28 de junio de 1936. El 15 de julio de 1936, Gómez Román y Castelao, entregaron al Presidente de las Cortes Españolas el texto del estatuto aprobado en referendo, para el inicio de los trámites para su aprobación. Sin embargo, el estatuto de 1936 no llegó a entrar en vigor, debido al estallido de la Guerra Civil, aunque las Cortes Españolas lo aceptaron a trámite el 1 de febrero de 1938, sin que pudieran llevarse más tramites a tal efecto de consecución de la autonomía gallega.

<sup>44</sup> José Adrián García Rojas. (2006). "Las experiencias descentralizadoras españolas de la I y II Repúblicas". En Estudios sobre la Constitución Española. *Op. cit.*, Pp 218.

<sup>45</sup> **Contexto Histórico Constitución de 1978:**  
[http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist\\_Normas/ConstEsp1812\\_1978/Const1978](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/ConstEsp1812_1978/Const1978)



autonomía, dada por el texto constitucional, de constituirse como territorio autónomo, sembró el germen del *autonomismo* en nuestro país, siendo mas que evidente en nuestra constitución actual de 1978, porque se quiso continuar con las propuestas y líneas descentralizadoras, planteadas ya en las constituciones de dicho corte, aunque siempre con un empeño conciliador subyacente de las fuerzas políticas del panorama, donde se ve el espíritu del consenso, optando por estrategias políticas como la de nuestro modelo actual de organización territorial a caballo entre la fórmula federal y la regional<sup>46</sup>. Esto constituye la pretensión última de plantear una solución al problema de la organización territorial del Estado ya bastante enconado a este respecto el debate, y además todos los problemas latentes que conllevan la insuficiencia del sistema, como es el caso de la institución del Senado, los problemas referentes a la financiación de las Comunidades Autónomas, los conflictos por competencias estatales y autonómicas, o incluso los movimientos nacionalistas bastante acentuados a lo largo del periodo de transición en los casos vasco y catalán, entre otros problemas de vertiente político-social que abarcaremos a continuación.

### **Análisis:**

La Constitución española de 1978 fue votada en Referéndum el 6 de diciembre del mismo año, entrando en vigor, el 29 de diciembre. Es un texto que consta de Preámbulo, Título Preliminar, 10 Títulos, 169 Artículos, cuatro Disposiciones Adicionales, nueve Disposiciones Transitorias, Disposición Derogatoria y Disposición Final, siendo más extensa que la de 1931.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup>José Adrián García Rojas. (2006). "Las experiencias descentralizadoras españolas de la I y II Repúblicas". En Estudios sobre la Constitución Española. Op. cit., Pp 218.

<sup>47</sup>Prólogo de la Constitución Española (Gregorio Peces-Barba).(2001). Constitución Española de 1978. Madrid: Ediciones Valbuena. Pp 19-26.

Teniendo un afán comparativo, (y aclarando que solamente analizaremos los aspectos territoriales, de ambos textos de 1931 y 1978), es claro que la constitución de 1931 es efectivamente federal, puesto que contenía el marco normativo de la II República española, por lo que se definía la forma política del estado como una “*República Democrática de trabajadores de toda clase que se organizan en régimen de libertad y justicia(...)*”. Sin más, nuestra constitución actual, define la forma política del estado como una monarquía parlamentaria.

Por otro lado, tenemos como punto de partida, el mantenimiento de la separación de poderes en el Estado, propugnado dicho principio por *Montesquieu*, entre el ejecutivo, legislativo y el judicial, que se reproduce en la constitución vigente.

En cuanto a una de las similitudes que encontramos, podemos advertir que se habla en ambos textos constitucionales de “*soberanía nacional*”, que reside en el pueblo español, del cual emanan todos los poderes del Estado.

Sin embargo, en la Constitución de 1931 se apuesta por un modelo de organización territorial en la que España se constituye en una República teniendo como base un estado integral, compatibilizando la autonomía de los municipios y regiones

El tratamiento del acceso a la autonomía no es que sea distinto de un texto constitucional a otra, es simplemente que se toma como base la aportación hecha en 1931, que se identifica con su articulado, concretamente se explica en su “organización nacional”, y en concreto, en sus artículos del 8 al 12, que vendrían a explicar la agrupaciones lícitas de municipios en provincias, y

luego la agrupación de provincias con características comunes de aquel tipo que se identifican con ser culturales, lingüísticas, históricas, etc<sup>48</sup>.

En cambio en la Constitución de 1978 se toma como base dicha proposición republicana, aunque con las experiencias de la II República y las del Franquismo, se abordó el tema del Estado Autonómico de la siguiente manera, que siguiendo las palabras del Profesor **Ríos Rull**, advertimos que, al tratarse de un “**Estado original**”, al no tener un igual, y llamarse “Estado de las Autonomías”, por no existir nomenclatura ni características en otro igual al nuestro<sup>49</sup>.

Siguiendo sus palabras, y adentrándonos en el estudio del sistema que abanderó la Constitución de 1978, vemos que el tratamiento de la autonomía viene consagrada por el artículo 2 del texto constitucional, reconociéndose el derecho a la autonomía de las regiones y nacionalidades que la constituyen y la solidaridad entre todas ellas, como dice la Constitución, y es que “*Esta autonomía supone la existencia de un ámbito propio garantizado constitucionalmente, para la gestión de sus intereses respectivos de cada ente territorial. Pero la Constitución Española no acaba el modelo, únicamente establece el procedimiento y los límites para que los territorios interesados puedan acceder a la autonomía y constituirse en Comunidades Autónomas*”<sup>50</sup>. Lo que quiere decir que reposa todo el modelo autonómico en el principio dispositivo, del derecho de cada territorio a constituirse como comunidad autónoma, por lo que nada se impone, se posibilita su ejercicio únicamente.

---

<sup>48</sup>Constitución Española de 1931  
[http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist\\_Normas/ConstEsp1812\\_1978/Const1931](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/ConstEsp1812_1978/Const1931)

<sup>49</sup>Fernando Ríos Rull. (1996). Estado Autonómico y Procedimiento de Reforma del Estatuto de Canarias.. Anales de la Facultad de Derecho nº13, pp 2

<sup>50</sup>Fernando Ríos Rull. *Op. cit.*, pp 3.

Este principio dispositivo abre las puertas a que todo el territorio nacional se pueda constituir en comunidades autónomas, y además de que quieran constituirse como ente autónomo, van a poder elegir su ámbito competencial para el ejercicio de su autogobierno, dependiendo de la vía de acceso elegida a la autonomía<sup>51</sup>.

Por un lado existen varias vías de acceso a esta autonomía que dan como resultado dos tipos de Comunidades Autónomas; Así mismo:

1. La vía de acceso **Ordinaria**, que sería el cauce dispuesto en el artículo 143 de la Constitución. Accederían a la autonomía las regiones que “*dependiendo de los casos, según lo preceptuado en los artículos 143 y 144, en relación con el artículo 146, y en la Disposición Transitoria 1ª, que excepciona, para aquellos territorios con régimen preautonómico*”.
2. La vía de acceso **Privilegiada**, cauce dispuesto en el artículo 151 de la Constitución, en relación con el artículo 147, teniendo en cuenta aquí la Disposición Transitoria 2ª, que establece las excepciones en algunos de los requisitos del acceso para aquellos territorios con características especiales que hubieren llevado a plebiscito sus Estatutos de Autonomía en el pasado<sup>52</sup>.

Tras la iniciativa del proceso autonómico se inicia el proceso de elaboración de los Estatutos de Autonomía, mediante el cual los territorios que han hecho valer su derecho y han accedido a la autonomía, pasan a constituirse como

---

<sup>51</sup> Fernando Ríos Rull . *Op. cit.* Pp 3.

<sup>52</sup> Fernando Ríos Rull. *Op. cit.*, Pp 4

Comunidad Autónoma y la Constitución Española prevé su elaboración en los artículos 146 y 147, que han sido reseñados anteriormente.

En cuanto a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, la Constitución dispone dos listados de materias en los artículos 148 y 149 del texto constitucional.

El listado del artículo 148 serían aquellas competencias a las que puede tener acceso, o las que podría asumir la Comunidad Autónoma constituida por la vía del artículo 143. Mientras que, el listado de las materias del artículo 149, son aquellas materias reservadas al Estado. Hay que tener en cuenta que, siguiendo el texto constitucional, las competencias del artículo 148 son temporales y limitativas, ya que pueden ser rebasadas pasados 5 años previa reforma de los Estatutos, según lo dispuesto en el artículo 148.2 y va a ser sustituida por las listas contenidas en los mismos. La segunda lista del 149, va a funcionar como límite a las competencias asumidas estatutariamente por las Comunidades Autónomas.

Según lo establecido en el artículo 149.3, se entienden las materias no atribuidas expresamente al Estado por la Constitución que podrán ser asumidas por las Comunidades Autónomas y cierra la distribución competencial, afirmando también que las competencias que no hayan sido asumidas por las Comunidades Autónomas, se atribuyen al Estado<sup>53</sup>.

A este respecto, es importante destacar que Canarias, optó a la autonomía por la vía del artículo 143 y 146 de la Constitución, es decir, por la vía ordinaria, con lo cual, las materias competenciales a las que optó, fueron en principio las del 148 del texto constitucional. Por otra parte, la elaboración del Estatuto

---

<sup>53</sup>Fernando Ríos Rull. *Op. cit.*, pp 4.

de autonomía de Canarias se encomendó a una asamblea de parlamentarios estatales elegidos en las circunscripciones canarias, y fue posteriormente, aprobado mediante Ley Orgánica, pero por las particularidades de la región canaria, se optó por ampliar las competencias que inicialmente fueron asumidas por la comunidad autónoma, a través de la vía de la Ley Orgánica de Transferencias Complementarias a Canarias (LOTRACA), siendo un mecanismo de flexibilización del modelo autonómico, que ya desde las fechas de aprobación del estatuto de Canarias, deja ver la insuficiencia del modelo, y el truncamiento en la vía de acceso ordinaria hacia la autonomía, por lo que Canarias, se equipara en la práctica a las comunidades autónomas que han accedido a la autonomía por la vía reforzada.<sup>54</sup>

Siguiendo con el análisis del texto constitucional, como principios informadores en la Constitución de 1978 tenemos el principio de solidaridad que tiene que ver con la “equilibrio económico” entre las comunidades autónomas, por el fondo de compensación interterritorial, por ello se afirma en la Constitución vigente que las diferencias entre los Estatutos de Autonomía de las distintas regiones y nacionalidades, supongan privilegio económico alguno, según lo dispuesto en el artículo 138 de la CE, a parte de que es claro que todos los españoles tendrán las mismas obligaciones y derechos en cualquier parte del territorio del Estado sin que se pueda llegar a la obstaculización de la libertad de circulación de personas y bienes por todo el territorio.

En cuanto a la administración local, como ya dijimos, la constitución vigente coincide en la organización local que se propuso en 1931, serían las municipios, provincias y comunidades autónomas, que se autorizaba a su

---

<sup>54</sup>Fernando Ríos Rull. Op. cit., 12-13.

organización autónoma de dichos estratos, cumpliendo con una serie de requisitos. No se olvida tampoco de la denominación de los Cabildos o Consejos en los territorios insulares, como entidad local con personalidad jurídica propia, junto por encima del municipio y por debajo de la región. Esto se reproduce igual que en la Constitución de 1931<sup>55</sup>.

### **DÉFICIT DEL MODELO AUTONÓMICO.**

Después de analizar los textos constitucionales, tanto de los periodos republicanos de la Historia de nuestro país (constituciones de 1873 y 1931) y la Constitución de 1978, posterior al régimen dictatorial de Francisco Franco que duró desde 1939 hasta 1975, nos adentraremos ya sí, en la problemática surgida alrededor de este sistema de organización territorial y de otros problemas anexos que son de vital importancia para el Estado.

No sin antes hacer referencia a los déficits del sistema, podríamos valorar el por qué el sistema ha llegado a tener ese funcionamiento que se considera insuficiente o ineficaz. Nos centramos entonces en que, hay que tener en cuenta que el modelo autonómico actual se estableció con la Constitución vigente, atajando de una forma mas o menos definitiva, o por lo menos así se creyó en su momento, el problema de la forma de organización del Estado.

---

<sup>55</sup>Constitución de 1978.

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=39&fin=52&tipo=2> y véase también

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=137&fin=139&tipo=2>

Pero lo que debemos tener en cuenta es que en el momento de establecer nuestro nuevo régimen democrático y concluir este modelo de organización territorial, se tomaron en cuenta las circunstancias que en su momento eran el contexto social, político, económico, etc. para poder emprender la nueva andadura de la democracia. Esto quiere decir que el sistema lo que demuestra es un desfase en cuanto a las condiciones que ahora contextualizan al modelo, porque son efectivamente otras distintas a las que se tuvieron en cuenta cuando se decidió establecer dicha organización territorial. No se sabía cuántas comunidades autónomas se iban a formar ni exactamente cómo, ni se sabía tampoco el alcance real de las competencias que iban tener en la práctica las comunidades para que pudiera funcionar su autogobierno en régimen de autonomía de forma plena.<sup>56</sup> Era un proyecto sobre el papel que no se había probado, ya que es un modelo mixto, con características federales, sin llegar a serlo, sobreviniendo tremendamente asimétrico después de los años de su funcionamiento, y por ello no fue fácil prever las insuficiencias del sistema, y mucho menos el desfase en el que se encuentra hoy en día y ello puede ser atribuible a la falta de previsión del desarrollo futuro del modelo y que siguiendo a Aragón Reyes acierta en decir que “*el Estado autonómico adolece de ciertas carencias, al menos en tres aspectos importantes: la coordinación, la cooperación y la integración*”<sup>57</sup>. Por lo que este déficit podemos atribuirlo a la poca iniciativa de renovación y remodelación de las instituciones y de las normas más básicas del Estado que viene siendo aconsejable para el buen funcionamiento de la maquinaria del Estado, advirtiendo las circunstancias cambiantes y el contexto, puesto que, en la etapa de la transición política y en

---

<sup>56</sup> Jose Antonio Montilla, Javier García Roca, Eliseo Aja y Laura Díez. **Encuesta:** REFLEXIONES SOBRE UNA POSIBLE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL SISTEMA AUTONÓMICO pp 1-2.

<sup>57</sup> Manuel Aragón Reyes. La Construcción del Estado Autonómico. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid pp. 87-88



la génesis del Estado autonómico, existían otras circunstancias muy distintas a las que contamos hoy en día. Por ello, la falta de cultura reformista y por otro lado, la imagen de inmodificabilidad constitucional que se generaba (rigidez constitucional) por haber declarado y proclamados en ella todos nuestros derechos y haber conformado nuestro Estado Democrático de Derecho, hicieron que no se quisiera mover ni un ápice de aquello, que tanto nos había costado conseguir, después de cuarenta años de dictadura.

Ello con el paso del tiempo a desembocado en lo que comentábamos, como es la posición deficitaria que mantiene nuestra Cámara baja, que es el Senado, y sobre el régimen de financiación de las Comunidades Autónomas, a parte del enconamiento del propio sistema de organización territorial, su financiación, los problemas de atribución competencial y el problema de los nacionalismos y hechos diferenciales.

En general, estos son los problemas o déficits que arrastra el sistema autonómico, y lejos de solucionarlo abordándose una reforma constitucional y reformas institucionales necesarias, se ha propiciado el estancamiento del sistema, estando de acuerdo todos: la inmensa mayoría de los actores políticos y autores.

Con el paso del tiempo, es claro que nuestro modelo de organización territorial adolece de fallos, y no solo desde el punto de vista de la financiación, también de la simetría de los territorios, como con el reparto competencial. Todo ello acentuado eso así, por la rigidez del sistema, ya no sólo porque nuestra Constitución tenga un procedimiento agravado de reforma, lo que la hace rígida, y sólo se haya modificado puntualmente dos veces en su historia, sino más bien la negativa a hacer cambios constitucionales necesarios a la par con el enquistamiento del sistema, en

función de las crisis tanto económicas y también sociales que hemos vivido en las últimas décadas.

Esas disfunciones a la vez crean tensión interterritorial por la forma de financiación entre las comunidades autónomas, además su participación en la Unión Europea es real, puesto que, desde antes de la transición, Europa tomó el camino de la unión de estados y de la economía asociativa para hacer más competitivo y fuerte al continente en las relaciones internacionales, por lo que vio en la asociación la solución al avance de otras potencias mundiales<sup>58</sup>.

Por lo que nos adentramos en un panorama en el que ya hablábamos de política europea, que afectó a los Estados que estaban en la Unión Europea, y España se unió a la aventura europea en 1986, por lo que sus directivas, normas y mandatos como asociación superior a los Estados, incide en la legislación nacional, y eso significa que, afecta a las competencias que tienen asumidas tanto los Estados propiamente, y por tanto a las Comunidades Autónomas, también.

Ello no supo preverlo la Constitución de 1978. Aunque, no pudo preverlo, desde un humilde punto de vista, puesto que las situaciones y condiciones sociales, políticas y económicas, eran otras distintas, ya que no se sabía cuántas comunidades autónomas se iban a conformar, ni cuánto poder gozarían cada una de ellas, solamente en la teoría en función del marco constitucional, pero aun así el problema reside en lo que no se ha sabido adaptarse a los cambios, por no modificar, ni la Constitución, ni los Estatutos de Autonomía. Solamente se han hecho reformas por sectores en función de que la situación ya no pudiera ceder más, como por ejemplo, las sucesivas modificaciones en las Leyes de Financiación de las Comunidades Autónomas

---

<sup>58</sup>Jose Antonio Montilla, Javier García Roca, Eliseo Aja y Laura Díez. *Op. cit.*, pp 1-2

(LOFCA), en lugar de acometer una reforma progresiva del sistema autonómico.<sup>59</sup> A continuación, abordaremos esos problemas:

### **Distribución de Competencias de las Comunidades Autónomas.**

En cuanto a la distribución de competencias existente en nuestro modelo, debemos de partir de los artículos 148 y 149 de la Constitución Española, en las cuales se fijan las competencias que pueden ser asumidas por las comunidades autónomas en el caso el artículo 148, como las de 149 que son de competencias exclusiva del Estado.

Ahora bien, existen competencias asumidas por las comunidades autónomas, que no se encuentran dispuestas en la Constitución, sino en leyes especiales. Esto se traduce en una cierta dispersión e incluso inseguridad jurídica, ya que el Tribunal Constitucional, al ser el intérprete máximo de la Constitución debe velar por su cumplimiento e interpretar tales normas cuando entran en conflicto y el hecho de que existan tantas competencias, que en primer término, pueden ocasionar problemas para la interpretación, por conceptos no tan claro o definidos del alcance de las mismas competencias; en segundo lugar que no se encuentren todas definidas en el texto constitucional, sino dispersas y lo tercero, la interpretación puede verse afectada por la existencia de la duda del merecimiento de la competencia, si de la comunidad autónoma, si del Estado, si es concurrente, compartida o puede ser que nadie quiera hacerse cargo de dicha competencia, y estos son problemas reales que evidencia nuestro sistema <sup>60</sup> y, por tanto, es necesario abordar una simplificación del reparto competencial.

---

<sup>59</sup> Jose Antonio Montilla, Javier García Roca, Eliseo Aja y Laura Díez .*Op. cit.*, pp. 3

<sup>60</sup>Jose Antonio Montilla, Javier García Roca, Eliseo Aja y Laura Díez. *Op. cit.*, pp 3-5

### **Financiación de las Comunidades Autónomas.**

En cuanto a la financiación autonómica, debemos decir que es un tema muy importante, siendo la base del sostenimiento del Estado, al tratarse de los ingresos y los gastos de un territorio, se encuentra en una situación precaria en cuanto a su regulación en el texto constitucional, siendo así que solamente ocupa un artículo de dicha norma. Por tanto, la regulación de la financiación de las Comunidades autónomas recae en la Ley Orgánica de la Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA).

Encontramos el problema en que dicha ley hay un desequilibrio evidente entre las competencias y potestades sobre financiación que existe entre el Estado y las Comunidades autónomas, ya que el órgano de decisión y debate sobre la financiación autonómica tiene más peso el Estado por entero que las Comunidades autónomas en su conjunto. Esto es consecuencia de la supremacía estatal que ejerce sobre las comunidades en cuanto a temas presupuestarios se refiere, lo que no significa que sea algo ilógico o desmesurado ya que es el Estado y debe velar por la estabilidad financiera y coordinar la Hacienda Pública; lo que no se entiende es la poca decisión y participación que tienen las Comunidades Autónomas y más existiendo una institución como es el Senado que, en principio, debería de representarlas, ya que el *Consejo de Política Fiscal o Financiera*, órgano dependiente del Ministerio de Hacienda, encargado de adecuar la coordinación entre la actividad financiera de las Comunidades Autónomas y Estado, está totalmente controlado por este último, lo que deja muy poco margen de participación a las Comunidades que hace que queden en una posición inferior porque es la propia Constitución la que deja entrever que la materia impositiva y fiscal la domina el Estado, pero debemos advertir que, en el artículo 133 CE, se reconoce la potestad al Estado de creación de tributos,

pero a las Comunidades Autónomas y Corporaciones locales también, por lo que la supremacía del Estado podemos incluso cuestionarla, en el sentido de que no debería aglutinar tanto poder con respecto a esta materia.

Lo mismo ocurre con la participación de las Comunidades Autónomas en el reparto del Fondo de Compensación Interterritorial, encargado de corregir las desigualdades económicas entre las mismas, por lo que tampoco ostentan la suficiente representatividad o aunque la tengan no gozan de tanto peso con respecto al Estado. Esto explica la tensión entre comunidades porque unas reciben más presupuesto que otras, o que otras aportan más ingresos que otras, por lo que además se pone en duda el principio de solidaridad interterritorial que rige en este campo, y además las tensas relaciones con el Estado por ende, que esta situación genera<sup>61</sup>.

### **El Senado.**

El Senado es la Cámara Baja que, junto con el Congreso de los Diputados, conforman las Cortes Generales en nuestro Estado, donde reside la potestad legislativa del Estado, poder que emana del pueblo. Es una cámara de representación territorial, es decir, la cámara de representación de las Comunidades Autónomas, donde tienen distintas funciones, que según el reglamento del Senado, se concretan en, a parte de la legislativa, función presupuestaria, autorización de tratados internacionales, control e impulso político, integración territorial y elección de la composición de otros órganos del Estado a grandes rasgos.

Esta es la teoría en torno a las funciones y el valor de la institución del Senado, pero realmente queda lejos de la realidad, la práctica de tales funciones

---

<sup>61</sup> Jose Antonio Montilla, Javier García Roca, Eliseo Aja y Laura Díez *Op. cit.*, 6-8

encomendadas, lo que se define como una disfunción del sistema, porque dicha cámara no tiene el peso que debería tener en el conjunto del Estado, por lo que el poder legislativo en nuestro país se encuentra, de cierta forma, “cojo”, por los déficits de actividad y acción de la cámara baja.

En palabras del profesor Gumersindo Trujillo, y posteriormente, rescatadas por el Profesor Ríos Rull, debemos coincidir en que *“El Estado Autonómico adolece de ciertas carencias estructurales que afectan de manera bastante acusada a las capacidades integradoras de las instancias centrales. Tales carencias se han venido identificando, sobre todo, con una inadecuación del Senado a la realidad político-territorial de dicha forma estatal.(...)”*.<sup>62</sup>

Por lo que el problema de base del Senado es una ineficacia o insuficiencia en las funciones que tiene encomendadas porque no actúa como órgano de representación de las Comunidades Autónomas, por la poca relevancia de los asuntos que en él se ventilan, dado que en los temas que realmente tiene vital importancia en el terreno nacional, como puede ser la función presupuestaria o de financiación de las comunidades autónomas, se le relega a una posición de segunda, siendo esta cámara un remedo de la Cámara Alta, convirtiéndose, desde un punto de vista, una duplicidad de instituciones que no tiene entonces valor o por lo menos no el que se le ha querido conferir en el texto Constitucional. Esta disfunción del Senado, entonces decir que viene de origen de una indefinición del modelo, porque en la teoría del proyecto de Constitución de 1978, la autonomía de las regiones y nacionalidades quedó plasmada, pero no se previó el funcionamiento y desarrollo que debe acompañar a dicha autonomía para que pueda quedar bien ejercitada por las

---

<sup>62</sup> Fernando Ríos Rull. (2006). Alternativas a la Reforma Constitucional del Senado. En Estudios sobre la Constitución Española (Manuel Álvarez de la Rosa y Juan Hernández Bravo de Laguna. Coord). . Madrid: Marcial Pons. pp.(507-510)

Comunidades Autónomas como derecho que proclama la constitución en su artículo 2, y a que a éstas ampara<sup>63</sup>. Por lo que, aunque la intención de la Constitución fuera loable, y es que se identifica con que “*el Senado debiera ser un lugar de encuentro multilateral y en mecanismo de participación de las Comunidades Autónomas en las instituciones estatales, que dicho en otros términos, la realidad plural de España y la estructura territorial del Estado se deben instrumentalizar a través del Estado*<sup>64</sup>”, misión que no se ha conseguido, básicamente por la inadecuación de la institución al sistema autonómico, como hemos dicho.

### **Nacionalismos e identidad heterogénea de España.**

Finalmente, otro de los problemas que acusa el funcionamiento del sistema, y en general, del Estado, son la existencia de hechos diferenciales que existen entre las territorios que conforman el Estado español. Concretamente, no es que el problema recaiga en que existan hechos diferenciales, puesto que nuestro texto constitucional así lo reconoce en su Preámbulo la diversidad de los pueblos españoles, sino que estos hechos diferenciales constituyan las brechas o desigualdades tanto económicas, políticas, etc... entre las comunidades autónomas. Eso genera conflicto, porque determinadas comunidad autónomas, como Cataluña, País Vasco, Navarra, conservan prerrogativas, concesiones etc.. de distinto signo, que las hacen distintas, no ya sólo por sus hechos diferenciales (lengua, costumbres, tradición,

---

<sup>63</sup> Fernando Ríos Rull. (2006). Alternativas a la Reforma Constitucional del Senado. En Estudios sobre la Constitución Española (Manuel Álvarez de la Rosa y Juan Hernández Bravo de Laguna. Coord). . Madrid: Marcial Pons. (pp.511-513)

<sup>64</sup> Fernando Ríos Rull. (2006). Alternativas a la Reforma Constitucional del Senado. En Estudios sobre la Constitución Española (Manuel Álvarez de la Rosa y Juan Hernández Bravo de Laguna. Coord). . Madrid: Marcial Pons. (pp.514-517)

historia...), sino por esos tratos que en su día se otorgaron, y que se han reconocido en la Constitución Española y en los estatutos de autonomía.

También el problema reside en las competencias que cada comunidad ha asumido, o a querido asumir, porque no todas comparten las mismas, no es un sistema homogéneo el de las competencias asumidas por las comunidades, sino que cada una, acepta o no en función del bloque de constitucionalidad dispone a las que puede acceder, y las que comparte o concurra con el Estado, que ya habíamos concretado en que era un problema de distribución competencial<sup>65</sup>.

Por otra parte, los territorios con hechos diferenciales demandan más autogobierno y por último, vamos a expresar brevemente la situación canaria dentro de este punto, puesto que el **archipiélago** tiene una condición especial, siendo su punto base la lejanía y la insularidad, al constituirse como un hecho diferenciador que la hace contar con unas características especiales que se enclavan en el mismo plano de las condiciones que la Constitución destaca como históricas, culturales, tradicionales, lingüísticas, etc..

Es de destacar este hecho insular como diferencial, tanto desde un punto de vista político como jurídico. Desde un punto de vista jurídico, que es el que interesa, este hecho diferencial nos hace acceder a la autonomía porque la Constitución ha dispuesto en su articulado (143.1) que la insularidad es una de las justificaciones para el acceso a la autonomía del territorio.

Además la Constitución resalta en su articulado, con referencia a nuestro hecho diferenciador, que es el determinante de las condiciones de nuestra autonomía y nuestro régimen, como es por ejemplo que el artículo 138

---

<sup>65</sup> Jose Antonio Montilla, Javier García Roca, Eliseo Aja y Laura Díez *Op. cit.*, 11-12



Constitución, haga mención especial al hecho insular como aplicación del principio de solidaridad, que se proclama en el artículo 2 de la Constitución y, además, en su disposición Adicional 3ª se contemple la existencia de Régimen Económico y Fiscal de Canarias. Este tipo de medidas y peculiaridades que se aplican a Canarias, como son medidas de tipo político, fiscal, económico, de transporte, etc (que se encuentran recogidas en el estatuto como hechos diferenciales que justifican nuestra autonomía y condiciones heterogéneas con respecto a otras comunidades) cuya razón de ser, en definitiva, es para suplir la lejanía con respecto a la Península, y por ende, al continente europeo, garantizando la estabilidad y gobernabilidad en el territorio canario, ya que Canarias es considerada región ultraperiférica (artículo 46 Estatuto de Autonomía de Canarias), y esto es así precisamente por la razón aducida de la lejanía.

Por tanto, se cumple así uno de los principios que abarca la Constitución que es el principio de solidaridad entre las regiones y pueblos de España y constituye otro ejemplo más de hechos diferenciales que caracterizan los pueblos que conforman España.<sup>66</sup> Sin embargo no es suficiente ese reconocimiento de los hechos diferenciales simplemente, sino que necesita traducirse en más autogobierno.

En definitiva, se requiere el reconocimiento de los hechos diferenciales, la asunción por las comunidades autónomas de las mismas, y que haya una reforma constitucional mayor calado, por plantearnos aquí la definición del modelo hacia un federalismo de corte asimétrico por ejemplo, y se establezcan en la Constitución aquellos hechos que merecen relevancia y sean asumidos por el conjuntos de las comunidades, y en general la conciencia

---

<sup>66</sup> Fernando Ríos Rull. Op. cit., pp. 10-13

tanto política como social, evolucionen. Sino se consigue seguiremos estancados en el punto en el que estamos con el problema que representan los nacionalismos y su integración en el sistema autonómico<sup>67</sup>.

### **III. REFORMA CONSTITUCIONAL: Deriva del modelo autonómico hacia el Federalismo.**

En primer término, se podría por empezar a acometer una reforma constitucional para tratar de encontrar solución a los problemas referentes al reparto y **distribución competencial del bloque de constitucionalidad** dispuesto en la Constitución y los Estatutos de Autonomía.

Se podría sustituir ese bloque de constitucionalidad, por un listado competencial que fije las competencias de una eventual federación, llegando incluso a plantearnos cambiar los estatutos de autonomía por constituciones, si nos planteamos el cambio de organización territorial, o por lo menos actuar en un escalón más abajo en la escalafón de la reforma federal, lo que significaría por lo menos que quede ya distribuido como si se fuese una federación, ya que el modelo tampoco es que responda fielmente a una fórmula regional, y es que ahí es donde se hace patente la tendencia del modelo hacia el federalismo, como hemos dicho en este trabajo.

Es importante destacar que si se llevara a cabo una revisión del bloque constitucional no sería aconsejable una revisión puntual que conllevará una modificación constitucional aislada, es decir, sería necesario complementar con otro tipo de reformas, por ejemplo, en el Senado, o estableciendo una cláusula de resolución de conflictos de competencias para dirimir problemas

---

<sup>67</sup> Jose Antonio Montilla, Javier García Roca, Eliseo Aja y Laura Díez *Op. cit.*, pp. 13

de concurrencia con respecto a una competencia en sentido estricto que facilitaría muchísimo la labor al Tribunal Constitucional, u otras reformas de distinto signo que hablaremos a continuación; Además, sería importante que se adquiriera una cultura progresista en cuanto a las modificaciones constitucionales, porque la Constitución no puede permanecer inalterada ya que las circunstancias que motivaron su creación y los aspectos de la vida que regula y alberga, son circunstancias cambiantes, por lo que la Constitución necesita ser renovada para adecuarla a las circunstancias sociales, políticas, económicas, culturales, etc..

En cuanto a la **financiación de las Comunidades Autónomas**, también debemos abogar por una reforma del sistema de financiación, pasando por la modificación de la LOFCA, y también reestructurando el Consejo de Política Fiscal y Financiera, porque, según apuntamos antes, la Constitución otorga la misma potestad impositiva y presupuestaria al Estado, que a las Comunidades Autónomas, por lo menos en su territorio, siendo libre de llevar a cabo creación impositiva y posteriormente exigirla, por lo que, al ser también un órgano descentralizado que recauda y contribuye al sostenimiento de los gastos del Estado, con lo que se recauda en su territorio, desde este punto de vista, podemos entender que deberían tener más poder de decisión o una representatividad más real, hablando del conjunto de Comunidades autónomas por lo menos en la materia presupuestaria. Esto por otro lado tiene una contrapartida, por lo que la Constitución también ampara al Estado en esta función, lo que se explica la supremacía estatal, en cuanto a las funciones de coordinación de la Hacienda Pública y las Haciendas de las Comunidades autónomas y reparto presupuestario entre las mismas. En definitiva, debe de acometerse una futura reforma constitucional que debe incorporar los principios y las reglas principales del sistema de financiación, así como los

órganos y procedimientos básicos de la legislación y la ejecución en dicha materia, haciéndose que estos temas se reconduzcan al Senado, configurándose por una reforma de corte federalista en este campo, para que la representatividad de las Comunidades quede asegurada en una Cámara de representación territorial en el que se tratan temas tan importantes para el Estado, como es la materia presupuestaria, de la que participan las comunidades autónomas como unidad de territorio, concurriendo con el Estado, para que estas materias que constituyen un pilar importantísimo se ventilen y se desarrollen con la representación de todas las unidades de poderes políticos descentralizados en una institución válida y dispuesta para ello, cumpliendo con sus funciones y cometidos, para los que fue creado<sup>68</sup>.

Además de ello, el **Senado** como hemos dicho, no se adecúa al modelo autonómico, y las funciones que tiene encomendadas, no las cumple por lo que evidencia una carencia del sistema. Desde una parte de la doctrina e incluso, los propios Senadores preguntados en encuesta, han sacado a relucir que debería haber una reforma que abarcara incluso hasta tu forma de constituirlo, prefiriendo el modelo alemán, donde *“el equivalente al Senado es el Consejo Federal “Bundesrat” que también está integrado por un número mínimo y máximo de miembros por Land. Sus miembros son nombrados por los gobiernos de cada Land, lo que le proporciona un conocimiento muy específico de las diferentes áreas estatales. El Consejo Federal es la vía de participación de los Lander en las funciones legislativa y administrativa de la Federación, incluida la financiación, y lo hace desde una posición muy fuerte”*<sup>69</sup>. Sin embargo, este no es el aspecto principal a

---

<sup>68</sup> Jose Antonio Montilla, Javier García Roca, Eliseo Aja y Laura Díez *Op. cit.*, 6-7

<sup>69</sup> Jose Antonio Montilla, Javier García Roca, Eliseo Aja y Laura Díez *Op. cit.*, 10

reformular, puesto que muchos opinan que la constitución de la cámara no es realmente el problema.

Por ejemplo, para dotar a la cámara de mayor participación en los asuntos importantes del Estado, dejando a un lado la teoría de sus funciones que les fueron encomendadas, y dado que la realidad es otra, podemos sugerir, y dichas las palabras del Profesor Ríos Rull, en incorporar a la institución, determinadas costumbres y prácticas parlamentarias como fórmula para acercar al Senado a la realidad territorial del Estado, donde se planteen en dicha cámara, los asuntos importantes que conciernen a las comunidades que conforman España, y se ventilen en él los asuntos de relevancia autonómica, sin que sea una copia de debates partidistas como en el Congreso de los Diputados, por lo que sería una incorporación positiva, el añadir la función de foro de encuentro o participación territorial para solucionar, además de abordar los conflictos o desacuerdos, incluso entre comunidades autónomas, puesto que España no deja de ser una unión de pueblos, y el Estado, al estar constituido en la forma en la que está (unión de Comunidades que gozan de autonomía), es intrínseco a este modelo la existencia de conflictos existentes de la realidad política diaria y que no pueden ignorarse, a parte de la defensa y representación de las Comunidades autónomas en las instancias centrales<sup>70</sup>. Éstas serían algunas ideas o sugerencias de reformas a pequeña o media escala, que no implicarían reforma constitucional en sí, sino determinadas actuaciones para paliar la situación de la institución, hasta que se acometa una reforma de fondo, que tiene que llegar, y sobre todo, con un cambio de mentalidad, no solo solo en la clase política, sino también desde un punto de

---

<sup>70</sup> Fernando Ríos Rull. (2006). Alternativas a la Reforma Constitucional del Senado. En Estudios sobre la Constitución Española (Manuel Álvarez de la Rosa y Juan Hernández Bravo de Laguna. Coord). . Madrid: Marcial Pons. (Pp. 516-517)

vista institucional de cara al sistema territorial que se configuró con la Constitución, interiorizando la urgencia de la reforma.<sup>71</sup>

Finalmente, en cuanto a los *nacionalismos y a la heterogeneidad de España*, como propuesta podemos aventurar que el hecho de repartir las competencias de forma gradual o progresiva en función del territorio o comunidad en cuestión en función de sus recursos, capacidades y voluntades, sin olvidar el mantenimiento de prerrogativas, conciertos o concesiones en sus estatutos de autonomía por sus hechos diferenciales. De esta forma se respetaría de una forma homogénea la identidad de los pueblos, intentando que no se caiga en agravios comparativos, o sea un verdadero problema para el funcionamiento del Estado, ya que eso no significaría un extremo negativo, sino que se tienen en cuenta las características de cada comunidad y sus límites, ya sea por su población, capacidad de respuesta, economía, etc.. Además, lo que debe suceder es una evolución de la mentalidad española, en cierto grado, porque no hay más que acudir al Preámbulo, para ver que están reconocidos implícitamente esos hechos diferenciales, y que se respetan y ello no quiere decir que hayan desigualdades entre las comunidades, por lo menos en esos aspectos tan característicos, ya que como se ha dicho, España es una unión de pueblos, y todos son heterogéneos entre sí, por lo que si se reconocen todos, y no solo los de unas comunidades, y se reforma el sistema de forma profunda, incluso planteándose una reforma de calado federal, en el momento que convenga, y como se dijo anteriormente, una evolución de la mentalidad social y política, encontraremos el progreso y la cohesión de los pueblos españoles, asumiendo eso sí, los hechos diferenciales que caracterizan a las distintas nacionalidades y regiones españolas<sup>72</sup>.

---

<sup>71</sup>Jose Antonio Montilla, Javier García Roca, Eliseo Aja y Laura Díez *Op. cit.*, pp. 10

<sup>72</sup> Jose Antonio Montilla, Javier García Roca, Eliseo Aja y Laura Díez *Op. cit.*, 11-12

### CONCLUSIONES:

En este trabajo hemos tratado de analizar la evolución de la descentralización política en la historia constitucional española. Se ha tratado pues, de analizar en los distintos textos constitucionales, la forma de organización territorial del Estado. Ha quedado de manifiesto que siempre fue un tema bastante debatido y que ha sido el problema nacional. Es un problema de base que viene teniendo influencia en los textos constitucionales desde la llegada efectivamente del constitucionalismo, impulsado y siempre apoyado por las doctrinas políticas de izquierda (anarquismo, socialismo, incluso comunismo de nuestro país como se ha mencionado), que aventuraban la necesidad de la descentralización, abogando por un cambio de raíz en la estructura del Estado español, dejando atrás siglos de unitarismo y centralismo representado por las Monarquías.

Por ello las constituciones (Proyecto de Constitución de 1873 y Constitución de 1931; etapas republicanas) han sido analizadas resultando novedoso que abogan por fórmulas federales para organizar el territorio en España, lo que sirvió de tendencia del modelo autonómico actual.

Ha quedado patente que la pasividad en la actividad política del Estado y la costumbre de poca renovación normativa político-constitucional y de las instituciones del Estado, junto al enquistamiento que producen los años, además de los fallos *ab initio* que trajo consigo el Estado de las Autonomías (o dicho en palabras del Profesor Gumersindo Trujillo modelo “*Federo-Regional*”), han sido lo que ha ido lastrando al sistema autonómico hasta tal punto que encontramos los problemas de base en las cuestiones que hemos comentado, como son el enfoque constitucional del reparto efectivo de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, la financiación

de las mismas y su normativa, la disfuncionalidad agravada del Senado como cámara de representación territorial y el problema de los nacionalismos y la asunción de los hechos diferenciadores de los pueblos que conforman España.

Esto evidencia unas carencias sobrevenidas por no prever el desarrollo futuro del Estado autonómico, que por su puesto han de ser salvadas, y desde este punto de vista, la alternativa reside en la reforma constitucional y de las normas básicas del Estado, para que se llegue a concluir un sistema que siendo justos con nuestro modelo de organización territorial, y como se mencionó, ha hecho lo que buenamente ha podido para la complejidad que entraña el contexto político, administrativo, económico y social de nuestro país. Y como decíamos, a modo de conclusión final, la solución del modelo pasa por la reforma descentralizadora, ya sea para la definición del sistema y conseguir su conclusión, acabando así el modelo autonómico, aliviando esos déficits que hemos comentado en aras de su buen funcionamiento, o incluso ampliando miras, y apostar por redefinir el modelo en forma federal, y se realicen los cambios constitucionales de calado que fuesen necesarios, que ya han sido propuestos por grupos políticos, en más de una ocasión, y así efectivamente, redefinir la fórmula organizativa estatal y llegar a ser algo, de lo que no estamos tan alejados, por la tendencia del sistema hacia el federalismo y, además por la mixtura evidente del mismo, por albergar características de los modelos federales y regionales que han sido comentados, ya que al final no se puede negar que nuestro sistema, tiene toda la apariencia de un Estado federal *de facto*, pero requiere mejoras que lo convierten en un Estado federal *de iure*.

## **BIBLIOGRAFÍA.**

### **Recursos de Internet:**



- Enciclopedia Jurídica de Derecho. Federalismo:  
<http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/federalismo/federalismo.htm>
- Enciclopedia Jurídica; Regionalismo: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/regionalismo/regionalismo.htm>
- Documentación Histórica:  
[http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist\\_Normas/ConstEsp1812\\_1978](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/ConstEsp1812_1978)
- Contexto Histórico Constitución de 1978:  
[http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist\\_Normas/ConstEsp1812\\_1978/Const1978](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/ConstEsp1812_1978/Const1978)
- Constitución Española de 1931:  
[http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist\\_Normas/ConstEsp1812\\_1978/Const1931](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/ConstEsp1812_1978/Const1931)
- <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=39&fin=52&tipo=2>
- <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jp?ini=137&fin=139&tipo=2>

### **Recursos Bibliográficos:**

- José María Serna de la Garza. (2002). Federalismo y Regionalismo. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional.. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas
- Juan Avilés Farré. (2002). Historia Política de España 1875-1939. MADRID: Ediciones AKAL
- Juan Antonio Santamaría Pastor. (1977). Documentos para la Historia del Regionalismo en España. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local
- José Luis García Ruíz. (2010). Introducción al Derecho Constitucional. MADRID: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz.
- Gumersindo Trujillo. (2006). Escritos sobre la Estructura Territorial del Estado. MADRID: Senado
- Manuel Álvarez de la Rosa. Juan Hernández Bravo de Laguna (Coord). (2006). Estudios sobre la Constitución Española. Madrid: Marcial Pons.
- Tusell, Javier (1997). Historia de España. Vol. XII. La Segunda República. De la Segunda República a la Guerra Civil. Madrid: Espasa Calpe.
- De la Granja, José Luis (2002). «La II República y la Guerra Civil». José Luis de la Granja y Santiago de Pablo (Coords.). Historia del País Vasco y Navarra en el siglo XX. Madrid: Biblioteca Nueva.

- Gil Pecharromán, Julio (1997). La Segunda República. Esperanzas y frustraciones. Madrid: Historia
- Prólogo de la Constitución Española (Gregorio Peces-Barba).(2001). Constitución Española de 1978. Madrid: Ediciones Valbuena.
- Fernando Ríos Rull. (1996). Estado Autonómico y Procedimiento de Reforma del Estatuto de Canarias.. Anales de la Facultad de Derecho nº13.
- Jose Antonio Montilla, Javier García Roca, Eliseo Aja y Laura Díez.  
**Encuesta:** REFLEXIONES SOBRE UNA POSIBLE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL SISTEMA AUTONÓMICO.
- Manuel Aragón Reyes. La Construcción del Estado Autonómico. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid