

**PROYECTOS DE REGIONALIZACIÓN PREVIOS AL ACTUAL.**

**EL CASO DE LA II REPÚBLICA ESPAÑOLA.**

**TRABAJO FIN DE GRADO CURSO 2022-2023.**

**Dpto. de Geografía**

**Facultad de Geografía e Historia**

**UNED**

Autoría: Daniel Puga Llopis

Dirección: Julio López-Davalillo Larrea



## Índice

<b>RESUMEN</b> .....	4
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	4
<b>CAPÍTULO 1: ANTECEDENTES DE REGIONALIZACIÓN PREVIOS A LA II REPÚBLICA</b> .....	5
1.1. La España de los Austrias: herencia de los antiguos reinos medievales.....	5
1.2. División tras los Decretos de Nueva Planta .....	7
1.3. La administración territorial del siglo XIX.....	8
1.4. Regionalización en las primeras décadas del siglo XX.....	12
<b>CAPÍTULO 2: LA SEGUNDA REPÚBLICA. LOS PROYECTOS DE CONSTITUCIÓN REDACTADOS POR LA COMISIÓN JURÍDICO-ASESORA EN 1931.</b> .....	12
2.1. Primer borrador de anteproyecto de Constitución .....	12
2.2. Segundo borrador del anteproyecto de Constitución .....	14
2.3. ¿Estado unitario o federal? .....	16
2.4. El proyecto de Constitución de la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados..	18
<b>CAPÍTULO 3: LA SEGUNDA REPÚBLICA. APROBACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1931: ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEFINITIVA.</b> .....	22
3.1. España: Estado integral. ....	22
3.2. Posicionamientos políticos sobre el modelo de Estado.....	23
3.3. Debate de aprobación en las Cortes. Presentación de enmiendas al texto.....	25
3.4. El Tribunal de Garantías Constitucionales en la Carta Magna. La participación en él de las regiones.....	29
<b>CAPÍTULO 4: EL ESTATUTO DE CATALUÑA DE 1932</b> .....	30
4.1. Plebiscito y reacción política al mismo. ....	30
4.2. El paso del texto estatutario por las Cortes. ....	32
4.3. Tensiones entre la administración catalana y la del Estado: El recurso de la ley catalana de contratos de cultivo. Los hechos del 6 de octubre de 1934. ....	36
4.4. Restablecimiento del Estatuto catalán: la victoria del Frente Popular y la amnistía. ....	38
4.5. Inicio de la guerra civil: el desbordamiento del Estado en Cataluña. Asunción de competencias de la Generalitat no contempladas en el Estatuto. ....	38
<b>CAPÍTULO 5: EL ESTATUTO VASCO DE 1936</b> .....	39
5.1. Génesis del proyecto. El rechazo de Navarra a sumarse al mismo.....	39

5.2. El Estatuto vasco en las Cortes. Choques con el Gobierno. ....	41
5.3. Aprobación del Estatuto definitivo. ....	42
<b>CAPÍTULO 6: EL PROYECTO DE ESTATUTO DE GALICIA DE 1936</b> .....	<b>43</b>
<b>CAPÍTULO 7: OTROS ESTATUTOS.</b> .....	<b>45</b>
7.1. Andalucía .....	45
7.2. Castilla .....	46
7.3. Baleares.....	46
7.4. Navarra.....	46
7.5. Valencia.....	47
7.6. La Rioja .....	47
7.7. La Mancha .....	47
7.8. Aragón.....	47
7.9. Canarias.....	48
7.10. Consejos provinciales .....	48
<b>EPÍLOGO</b> .....	<b>49</b>
<b>CONCLUSIÓN</b> .....	<b>49</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>51</b>

## RESUMEN

En el presente trabajo, se pretenden establecer cronológicamente los hechos políticos más relevantes acaecidos durante la II República Española (1931-1939) en lo relativo a su estructuración territorial.

En primer lugar, se establece una relación de la organización territorial de España previa a la de la II República, partiendo de la época de los Austria, momento que se considera heredero de la fusión de los antiguos reinos hispánicos.

En el segundo capítulo, se trata de las diferentes propuestas y la evolución que tuvieron éstas respecto a la redacción del texto constitucional de 1931, marco legal de la época para el desarrollo autonómico de las regiones. También se establece la versión definitiva de Estado, tras la inicial disyuntiva de Estado unitario o federal.

A continuación se trata sobre el texto definitivo, su contenido con respecto a la organización territorial del país, los posicionamientos políticos de los distintos grupos respecto a la Constitución, el debate generado en torno a su aprobación y los aspectos que incluye la Carta Magna sobre el Tribunal de Garantías Estatutarias.

En el cuarto capítulo, se explica la aplicación del Estatuto más longevo de la época, el de Cataluña así como la evolución política de la autonomía catalana durante este proceso.

El Estatuto vasco de 1936 ocupa el quinto capítulo, sobre todo centrado en su génesis, ya que la aplicación del mismo fue breve debido a la demora en su aprobación y del inicio de la Guerra Civil.

En el sexto capítulo, se explica el proyecto de Estatuto gallego, el cual no pasó de ser un texto sin aplicación efectiva.

En el último apartado se relacionan los proyectos de Estatuto más relevantes de otras regiones, los cuales no pasaron de anhelos o de aspiraciones finalmente no plasmadas.

## INTRODUCCIÓN

Los intentos de regionalizar a España fueron en aumento desde principios del siglo XIX, centuria del renacimiento cultural de lenguas como el catalán/valenciano o el gallego en el último tercio del siglo. Precisamente la lengua, es decir, el componente cultural, como factor identitario y diferenciador, perteneciente a un territorio determinado, es para el nacionalismo el principal aspecto reivindicativo de su solicitud de autogobierno.

En otros casos, como en el vasco, la supuesta diferenciación étnica asociada al aislamiento del territorio durante la romanización del resto de la península Ibérica, que a su vez comporta la existencia de un idioma -otra vez el componente cultural- pre-latino, diferente a la lengua de sus vecinos, es lo que impulsa a esa región a querer cuotas de poder diferenciadas del estatal.

La reivindicación de instituciones de gobierno o derechos forales arcaicos, como en el caso de la Generalitat en Cataluña o los Fueros de las tres provincias vascas y Navarra, conforma una tercera justificación regionalista o autonomista en ese momento histórico para anhelar el restablecimiento de formas propias de gobierno equiparándolas a las medievales como si fueran sus directas sucesoras.

El caso de la II República es la experiencia autonómica de dos regiones españolas, la catalana y la vasca, así como el intento de una tercera, la gallega, y que en paralelo hizo crecer como setas el sentimiento regionalista de otras cuantas con expectativas de obtención de sendos textos estatutarios. Todo ello como sucesión al centralismo que impuso un dictador, Primo de Rivera, el cual abortó algún intento de regionalización administrativa, como fue la Mancomunidad de Cataluña y se vio truncado por el alzamiento militar del 18 de julio en algunos casos y por la consolidación de Franco en el poder en otros.

Fue éste, el prólogo que sirvió de base para la constitución de las comunidades autónomas actuales establecidas en la Constitución de 1978.

## **CAPÍTULO 1: ANTECEDENTES DE REGIONALIZACIÓN PREVIOS A LA II REPÚBLICA**

### **1.1. La España de los Austrias: herencia de los antiguos reinos medievales**

En la España de los Austria, regía una división polisindial, es decir aquella formada por un conjunto de reinos, heredados de la Edad Media, cada uno con sus propias instituciones (Cortes, Consejos..) y fueros, compartiendo todos ellos un mismo soberano y algunas instituciones comunes (Consejo de Estado, Consejo de Hacienda...) que acabaron evolucionando, desde el siglo XIII, en la construcción de Coronas. Éstas eran unidades políticas más amplias que conjugaban varios reinos o territorios y que se presentaron en forma de dos modelos:

-El modelo de la Corona de Castilla y León, con una unión institucional de sus reinos originarios, con un mismo Derecho y unas instituciones compartidas. Integraba en unas únicas Cortes las antiguas de Castilla y de León. Sin embargo, existían territorios con su propia organización territorial, como Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, que tenían sus propias Juntas Generales y Vizcaya, desde 1526 contaba con su propio fuero territorial, es decir una ley específica del territorio.

El caso de Navarra es excepcional, ya que se adscribía a Castilla pero mantenía su carácter de reino diferenciado con instituciones tradicionales: el Virrey, las Cortes y el Consejo Real.

-El modelo de la Corona de Aragón, que conservaba el Derecho propio y las instituciones de cada uno de los territorios que la conformaban. Se trataba de un sistema federativo o compuesto.

La organización territorial de ambas era a su vez, diferente:

-En la Corona de Castilla y Navarra, las demarcaciones existentes eran:

\*Merindades: al frente del cual había un merino, con funciones ejecutivas, de orden público y justicia.

\*Adelantamientos: era una zona fronteriza con posesiones musulmanas, con un adelantado a su cargo, con funciones sobre todo militares. Se mantienen en esta época, pero únicamente como título honorífico.

\*Corregimientos: En el siglo XIV se introducen las Provincias, concepto heredado del mundo romano, pero que únicamente tenían funciones fiscales. Aglutinaba el territorio de alguna ciudad con derecho a voto en Cortes. El territorio provincial no contaba con organismos administrativos asociados. Los Partidos eran asimismo circunscripciones que agrupaban un territorio que no pagaba el impuesto del pedido y que tampoco contaban con una organización administrativa. A principios del siglo XV aparece una nueva organización territorial, los Corregimientos, se trataba de distritos con finalidad jurisdiccional y gubernativa, con un corregidor al frente, el cual inicialmente tenía un origen local pero cuya jurisdicción va aumentando en el territorio, acabando por gobernar en el territorio circundante de las ciudades. Los corregimientos eran circunscripciones inferiores a las provincias y partidos.

\*Juntas Generales: órganos de administración de las provincias vascas, con un corregidor real que presidía las Juntas generales, el Regimiento y la Diputación. Tenían funciones políticas, financieras y judiciales.

-En la Corona de Aragón, se mantiene la organización medieval:

### Aragón

\*Juntas y Sobrejuntas: con funciones judiciales.

\*Cullidas y Sobrecullidas: con funciones recaudatorias.

\*Veredas: organización territorial con funciones fiscales.

Todas ellas se superponían unas con otras.

### Cataluña y Mallorca

\*Veguerías: circunscripciones con función judicial, al frente de las cuales hay un veguer.

### Valencia

\*Gobernaciones: Circunscripciones típicas de ese reino, llegaron a ser cuatro en el siglo XVII (Játiva, La Plana, Valencia y Orihuela).

\*Justiciazgos: circunscripciones judiciales, al frente de los cuales había un justicia, que también tenía competencias fiscales, militares y de orden público.

## 1.2. División tras los Decretos de Nueva Planta

Con la llegada de Felipe V al trono, se modifica la organización territorial de España, aunque no se suprimen del todo las anteriores demarcaciones.

Con los Decretos de Nueva Planta (1707-1716), la influencia francesa de los Borbones hace desaparecer algunas demarcaciones en un intento de unificar la organización administrativa de los diferentes reinos con el fin de homogeneizar los sistemas fiscales, administrativos y militares. Navarra y las provincias vascas mantuvieron su división en merindades.

Las nuevas circunscripciones fueron las intendencias y las capitanías generales.

\*Intendencias: Acabaron por coincidir con las antiguas provincias de Castilla y con los antiguos reinos de Aragón. Al frente de las mismas existía un intendente, con funciones de representación del rey en el territorio y con amplias atribuciones: fiscales, políticas y jurisdiccionales. En 1766 Carlos III, define mejor las funciones de las intendencias y de los corregimientos, que habían quedado algo solapadas. A partir de entonces, los corregimientos eran estructuras con funciones policíacas y de justicia, mientras que las intendencias se dedicaban al ámbito de la guerra y la Hacienda.

\*Provincias y partidos se mantenían y eran circunscripciones menores que las anteriores. Con el criterio reformista se transformaron las antiguas provincias y se crearon nuevas, con el fin de bautizarlas con el nombre de su capital y que rompía con la antigua demarcación de ciudad con voto en Cortes. Esto obligó a reestructurar las antiguas provincias castellanas, modificaciones de límites que se hicieron entre 1799 y 1805, lo cual sirvió de base para las circunscripciones electorales de las Cortes de 1812.

\*Capitanías generales: Inicialmente era una demarcación militar, pero Felipe V le dotó al capitán general de mayores competencias, sobre todo políticas y jurisdiccionales. Además, el capitán general era el presidente de la Audiencia. En el siglo XVIII, acabaron por superponerse con las intendencias, hasta que en 1749 se distribuyeron de forma que las capitanías generales tuvieran funciones militares y jurisdiccionales, mientras que las intendencias tuvieran funciones administrativas y políticas.



Mapa 1. Organización administrativa y territorial borbónica

### 1.3. La administración territorial del siglo XIX

En el siglo XIX, con la centralización administrativa y la división de poderes, el Ejecutivo lleva a cabo una nueva organización territorial, con el fin de racionalizar, consolidándose el modelo de división provincial.

Las influencias ilustradas del siglo XVIII propusieron proyectos que no se llevaron a cabo, creando nuevas circunscripciones con la idea de que en ellas confluyeran todos los servicios de la administración (justicia, hacienda, guerra...). Se erradicaba la antigua división de reinos y se dotaba a la Administración de circunscripciones claras. El primer gran intento fue el plan de prefecturas de José Bonaparte, que utilizó como modelo las circunscripciones francesas. Estas prefecturas a su vez podían dividirse en subprefecturas y al frente de las primeras había un prefecto y un Consejo de Prefectura. La división Bonapartista apenas se implantó, tanto por los efectos de la Guerra de la Independencia como por la inmadurez organizativa.

En paralelo, en la Constitución que se estaba elaborando en Cádiz, se preveía un territorio dividido en regiones llamadas "históricas" y que cita cada una de ellas:

*"El territorio español comprende la Península con sus posesiones e islas adyacentes: Aragón, Asturias, Castilla la Vieja, Castilla la Nueva, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia,*

*Granada, Jaén, León, Molina, Murcia, Navarra, Provincias Vascongadas, Sevilla y Valencia, las Islas Baleares y Canarias con las distintas posesiones de África.”<sup>1</sup>*

Además, la Constitución de 1812 remite a una regulación posterior la división de estas regiones en circunscripciones menores: las provincias, encargándose en 1813 a Felipe Bauzá el desarrollo del proyecto. Bauzá trató de establecer criterios de extensión, delimitación y de población pero con el fiscal como motivo principal de división. Las provincias serían de 3 clases, a saber: de primer orden, de segundo orden y partidos subalternos. Este modelo, con las modificaciones posteriores de Lastarria, no llegó a aprobarse, por la vuelta de Fernando VII en 1814. Durante el Trienio Liberal, se vuelve a desarrollar el tema de la división provincial, por una comisión en 1822, dividiendo el territorio en 52 provincias, siendo ésta la demarcación fiscal, local, judicial y sanitaria. Pero este proyecto tampoco se llevó a cabo por la vuelta del monarca al absolutismo en 1823.



*Javier de Burgos (1778-1848)*

La llegada del liberalismo en 1833, permite al ministro de Fomento, Javier de Burgos, llevar a cabo la reforma territorial basada en criterios de eficacia y racionalización administrativa basándose en los anteriores proyectos pero añadiendo alguna modificación intentando mantener ciertos criterios históricos, quedando reducidas a 49 provincias, haciendo desaparecer 3 provincias diseñadas en los últimos proyectos: Calatayud, Játiva y Villafranca del Bierzo, todas ellas con el nombre de su capital excepto Navarra, Guipúzcoa, Álava y Vizcaya. Estas cuatro últimas provincias mantienen confirmados sus peculiaridades desde 1839 a cambio de su supeditación a la Monarquía.

En 1841, con la Ley Paccionada, se establecen las Diputaciones Forales en las provincias vasconavarras, con las competencias del resto de Diputaciones Provinciales, creadas en 1845, y con las competencias forales propias

Además de las diputaciones, se crean los partidos judiciales (demarcación judicial en 1834) y los distritos militares (demarcación militar creada en 1822).

---

<sup>1</sup> Constitución de 1812, artículo 10.



Mapa 2. División provincial creada por Javier de Burgos en 1833

En 1847, el ministro de la Gobernación, Patricio de la Escosura, pretendió implantar por primera vez desde los Decretos de Nueva Planta, una organización administrativa por regiones, en concreto dividía el país en 11 gobiernos generales, con un gobernador civil al frente de cada uno. También establecía un Consejo general en cada región, presidido por el gobernador civil. En realidad, era una trasposición de la demarcación militar existente. El plan no duró ni una semana, hasta que Narváez se hizo cargo del Gobierno y cesó a Escosura.



Patricio de la Escosura (1807-1878)



Mapa 3. División regional y provincial propuesto por Escosura en 1847

En 1873, se lleva a cabo el proyecto de Constitución federal de la I República, en el cual se citan los supuestos Estados integrantes de la Nación española:

*“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 y Regiones Vascongadas. Los Estados podrán conservar las actuales provincias o modificarlas, según sus necesidades territoriales.”<sup>22</sup>*



Mapa 4. La España federal proyectada en la Constitución de la I República (1873)

<sup>22</sup> Proyecto de Constitución de 1876, artículo 1.

Estos Estados serían autónomos económica, administrativa y políticamente.

Dicha Constitución no llegó a promulgarse pero se considera uno de los precedentes de las actuales autonomías.

#### 1.4. Regionalización en las primeras décadas del siglo XX

Hasta el siglo XX, podemos decir, que ninguna organización regional cristaliza con una organización administrativa propia, y la primera en aparecer es en 1913, con la ley que permitió la formación de Mancomunidades, una especie de fusión de diputaciones provinciales de la región, promulgada por Alfonso XIII, aunque solo llegó a formarse la de Cataluña y por poco tiempo, ya que Primo de Rivera la disolvió.



Mapa 5. Regiones de España en 1930.

En 1931 se llega a la Segunda República con una división únicamente provincial y en la que se intenta dar respuesta mediante la configuración territorial del Estado a las distintas sensibilidades autonomistas de las regiones que así lo solicitaban, dando lugar a un Estado a dos velocidades, el de las regiones autónomas y aquellas sin ningún tipo de autogobierno. A pesar de que la Constitución de 1931 no restringía aquellas regiones que podían conseguir la autonomía, el proceso se truncó con el estallido de la Guerra Civil, siendo únicamente Cataluña y el País Vasco las regiones que consiguieron llevar a cabo un proyecto autonómico, sobre todo la primera. Galicia se quedó en la aprobación de un proyecto de Estatuto que nunca llegó a aprobarse por ser ésta una región que nada más iniciarse la guerra civil cayó en el bando nacional.

## CAPÍTULO 2: LA SEGUNDA REPÚBLICA. LOS PROYECTOS DE CONSTITUCIÓN REDACTADOS POR LA COMISIÓN JURÍDICO-ASESORA EN 1931.

### 2.1. Primer borrador de anteproyecto de Constitución

En julio de 1931, la Comisión Jurídico Asesora nombrada para redactar la Constitución y presidida por Ángel Ossorio y Gallardo, presenta ante las Cortes el anteproyecto de Carta

Magna. El Título I del mismo, está dedicado a la “estructura nacional” y en dicho título se indica:

*-(artículo 1): España está formada por provincias y municipios.*

*-(artículo 2): Si varios municipios de la misma provincia o de provincias contiguas desean mancomunarse, pueden hacerlo mediante el cumplimiento de varias condiciones:*

*a) que propongan el plan de mancomunidad los ayuntamientos interesados*

*b) que lo acepten en votación  $\frac{3}{4}$  de los electores de los municipios afectados*

*c) que lo informen la/s Diputaciones afectadas*

*d) que lo apruebe el Consejo de Ministros.*

*-(artículo 3): Varias provincias limítrofes pueden constituir una personalidad autónoma, para fines administrativos o políticos.*

*-El Estatuto de relación con el Estado debe ser establecido con varias condiciones:*

*a) que lo propongan  $\frac{3}{4}$  de los ayuntamientos interesados*

*b) que lo acepten  $\frac{3}{4}$  partes de los electores afectados*

*c) que lo informen las diputaciones correspondientes*

*d) que lo aprueben las Cortes como ley de Estado.*

*-(artículo 4): El Estado no puede desprenderse de las facultades indelegables de las siguientes materias: las condiciones para ser español, las relaciones con la Iglesia y el régimen de cultos, la personificación del Estado en el exterior e interior así como las relaciones internacionales, la representación diplomática y consular, la deuda del Estado, la declaración de guerra, el ejército, la marina de guerra, las fortificaciones y la defensa nacional, el mantenimiento del orden y la seguridad pública, el régimen arancelario, los tratados de comercio, las aduanas, la libre circulación de mercancías, el abanderamiento de buques mercantes, la pesca marítima, los ferrocarriles de interés general, la organización judicial, el derecho penal, procesal, mercantil y el civil salvo lo atribuido al derecho foral, la propiedad industrial e intelectual, el régimen de extradición, las pesas y medidas, el sistema monetario, los servicios de Correos, Telégrafos y Teléfonos, la legislación social, los aprovechamientos hidráulicos y eléctricos cuando discurren las aguas fuera del territorio autónomo, el régimen minero, la jurisdicción del Tribunal Supremo, excepto en pleitos de derecho civil que sólo afecten a la región autónoma.*

*-Las materias no conferidas a las autonomías serán asumidas por el Estado.*

*-(artículo 5): Los Estatutos autonómicos no pueden ser contrarios a la Constitución o a las leyes del Estado.<sup>3</sup>*

Por tanto, nos encontramos ante un anteproyecto de Constitución que establece una división provincial y municipal, los cuales se pueden mancomunar para ofrecer determinados servicios.

Asimismo, asistimos, en herencia con el proyecto de la I República a la posibilidad de que varias provincias contiguas puedan formar, si lo desean sus electores, una región con administración propia, denominada en este proyecto “personalidad autónoma”, un nombre ambiguo y próximo al actual de “comunidad autónoma”. También se recoge el mecanismo de aprobación estatutario de estas regiones.

Por último, se relacionan las amplias competencias que son asumidas por el Estado y que supuestamente no se pueden delegar. Sin embargo, no recoge explícitamente las competencias que pueden asumir esas “personalidades autónomas”.

Respecto al tema foral, el presidente del Gobierno, Manuel Azaña demuestra sus pocas simpatías por el régimen foralista de Navarra y las Provincias Vascongadas, que se plasmará en el poco interés por aprobar el Estatuto de Autonomía de dichas regiones en los siguientes años.

## **2.2. Segundo borrador del anteproyecto de Constitución**

El 6 de julio de 1931, la Comisión presenta una modificación del boceto anterior, resaltando lo siguiente<sup>4</sup>:

*-(artículo 2): Los municipios y provincias gozarán de autonomía dentro de los límites señalados por la ley.*

*-(artículo 3): cuando una o varias provincias limítrofes entre sí se definan como región por sus características geográficas o históricas, podrán constituir una región autónoma para fines administrativos o políticos.*

*-El Estatuto de relación con el Estado debe ser establecido con varias condiciones:*

*a) que lo propongan  $\frac{3}{4}$  de los ayuntamientos interesados*

*b) que lo acepten  $\frac{3}{4}$  partes de los electores afectados*

*c) que lo informen las diputaciones correspondientes*

---

<sup>3</sup> Anteproyecto de Constitución elaborado por la ponencia presidida por Ángel Ossorio y Gallardo, artículos 1 al 5. 1931.

<sup>4</sup> Modificación del anteproyecto de Constitución elaborado por la ponencia presidida por Ángel Ossorio y Gallardo, presentada el 6 de julio de 1931.

*d) que sea aprobado mediante una ley*

*La región autónoma una vez constituida fijará por si misma su régimen anterior.*

*-(artículo 4): El Estado español tendrá competencias exclusivas, que nunca podrá delegar en las regiones autónomas.*

Estas son básicamente las mismas que en el proyecto inicial excepto las de pesca marítima y el servicio de correos y telégrafos.

*-(artículo 5): Todas las materias que no estén expresamente conferidas en su Estatuto a la región autónoma, se reputarán como propias del Estado.*

*-(artículo 6): Los Estatutos regionales no podrán contener preceptos opuestos a la Constitución ni a las leyes generales del Estado.*

*-(artículo 7): Las leyes de la República serán ejecutadas en las regiones autónomas por las autoridades regionales, salvo aquellas leyes cuya ejecución esté atribuida a órdenes especiales o en cuyo texto se disponga lo contrario.*

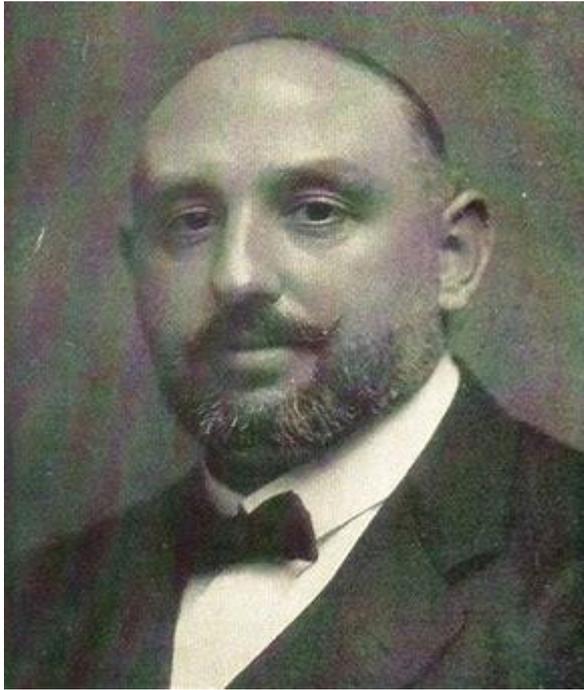
*-(artículo 37): El Senado se compone de 250 senadores, 50 elegidos por las provincias o regiones con sus municipios, 50 por la representación obrera de los grupos Agricultura, Industria y Comercio, 50 por la patronal, 50 por las asociaciones de profesiones liberales y otros 50 por las Universidades, instituciones culturales y profesiones religiosas, todos en la forma que las leyes determinen.*

En este nuevo borrador, se suprime la capacidad de los ayuntamientos para mancomunarse; las regiones con administración propia pasan a denominarse “regiones autónomas”, las cuales además ahora pueden ser también uniprovinciales y menciona que el lazo que une a las provincias que la forman deben ser motivos históricos o geográficos.

Además, especifica que las leyes del Estado las aplicarán las instituciones regionales en esas regiones autónomas a no ser que el cuerpo de dicha ley dijera lo contrario.

Por último, se introduce en el articulado una cámara de representación territorial, el Senado e incluye su composición nominal, dejando solo el 20% de los escaños a representantes del territorio y el resto a representantes sindicales, corporativos o del mundo cultural. Deja para más adelante el desarrollo de dicha elección, por lo que no queda claro si a los representantes de las regiones se elegirían por sufragio universal o elección indirecta. En cualquier caso, el Senado finalmente no se implantará en la II República, ya que fue un régimen unicameral.

### 2.3. ¿Estado unitario o federal?



Ángel Ossorio y Gallardo (1873-1946)

Ossorio y Gallardo respecto a la discusión del borrador redactado comenta<sup>5</sup>:

*“Materia primera de nuestra preocupación fue la referente a la estructuración de España en régimen unitario o federal. Dividida hoy la opinión entre uno y otro sistema, fácil hubiera sido pronunciarse por cualquiera, ya que en apoyo de ambos, se dan razones de gran peso dogmático e histórico. No obstante, la Comisión ha entendido preferible, coincidiendo con opiniones muy valiosas, no teorizar sobre tema tan grave, sino apoyarse en la innegable realidad de hoy y abrir camino en la posible realidad del mañana.*

*Las provincias han adquirido en el curso de un siglo personalidad y relieve que nadie puede desconocer y en la mayor parte del territorio nacional nadie protesta contra esta organización, ni reclama otra. Hubiera sido pues, arbitrario, trazar sobre el papel una República federal que por lo visto no apetece la generalidad del pueblo, a quién había de serla impuesta.*

*Mas, con igual claridad en otras regiones españolas han surgido o apuntan anhelos de personalidad autónoma, en términos tan vivos, con razones tan fuertes y con apasionamiento tan considerable, que al cerrar los caminos a su expansión sería, sobre una injusta negación del sentido de libertad, una insigne torpeza política.*

*He aquí por qué la Comisión ha preferido, en vez de inventar un federalismo uniforme y teórico, facilitar la formación de entidades que para alcanzar una autonomía mayor o menor habrán de encontrar como arranque su propio deseo. Así, después de consignar en el artículo segundo que la legislación local tendrá siempre un sentido autónomo, no se crea que hemos pensado en simples mancomunidades provinciales de tipo administrativo. Claramente se dice en el artículo tercero que las futuras entidades autónomas lo serán para los fines administrativos o políticos, que las regiones habrán de definirse por sus características geográficas e historiales, y que la región autónoma, una vez constituida, fijará por si misma su régimen interior en las materias de su competencia. Estos conceptos bastan para descubrir un horizonte de amplias posibilidades.*

*Nadie que enjuicie serenamente censurará el establecimiento de garantías para que el Estatuto que la región ha de proponer y las Cortes votar, acredite que le asiste una gran*

---

<sup>5</sup> Discurso de Ossorio y Gallardo en la presentación del anteproyecto de Constitución el 6 de julio de 1931. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 7/7/1931.

*mayoría del país interesado. Materia de tan honda trascendencia, como la visión autónoma, con sus ventajas y sus peligros, no ha de ser idea de escuela, ni aspiración de partido, ni fruto de un momento de exaltación, sino emanación del pueblo tan ampliamente concebida y tan explícitamente manifestada que no pueda quedar sometida a embates en el futuro.*

*Los mismos que hoy se enojan porque recomendamos esas fianzas, aplaudirán más adelante que nos hayamos preocupado de que su edificio tenga una sólida cimentación. Materia es esta en que resulta preferible despertar censuras por la libertad, que cosechar aplausos por la ligereza.*

*Naturalmente, para el caso de que surjan estatutos regionales, hemos señalado cuales son aquellas materias de que el Estado no puede desentenderse. Surgido en tal supuesto un régimen federal para determinada parte del territorio, no podrían quedar abandonados a la discusión de una ley concreta aquellos asuntos en los que la unidad de pensamiento y de acción constituyen prenda de pacífica convivencia de todos los españoles.*

*Sin desconocer la posibilidad de inclusiones o exclusiones, advertimos que al señalar las atribuciones inalienables del Estado nos hemos guiado por lo que establecen las Constituciones federales de Europa y por lo que han aceptado hasta fecha reciente los partidarios más estudiosos del federalismo en nuestra patria.*

[...]

*Respecto al tribunal de justicia constitucional, aparece por primera vez en nuestro mecanismo legal. La Comisión ha entendido muy conveniente que no prevalezcan las leyes anticonstitucionales, que puedan ser dirimidos fácilmente los conflictos del Estado con las regiones y de estas entre sí, [...]. Para todo ello hubiera podido pensarse en el Tribunal Supremo, cuyos prestigios aparecen aquí reconocidos mediante el llamamiento de varios de sus miembros a formar parte de la nueva institución, pero ha parecido en definitiva que la índole de sus funciones requería algo más que las aportaciones estrictamente judiciales [...].”*

En esta intervención del presidente de la Comisión, se dilucida no poca información sobre el proyecto de organización territorial. En primer lugar, pone sobre la mesa la dualidad posible de estructuración del Estado: unitario o federal, pero asimismo indica que la Comisión no va a aclarar la disyuntiva sino que apunta que la realidad del país es más compleja.

Indica, que la organización provincial, en vigor durante 100 años aproximadamente, es un sistema adecuado y que mayoritariamente no es incómodo para ningún territorio, ya que han adquirido cierta personalidad. Por ello, descarta una organización territorial similar a la de la I República, es decir, un estado federal con territorios arbitrarios de los que pudiera no haber apego.

Más allá del sistema provincial, indica que hay territorios con personalidad regional que pueden pretender organizarse en territorios autónomos, con fuerte personalidad histórica y que dicha organización sería políticamente torpe no aceptarla. Por ello la Comisión propone, aceptar la organización autónoma de aquellos territorios que lo soliciten, es decir, a medio camino entre el federalismo y la organización exclusivamente provincial. A su vez también

descarta una organización mancomunal, como la de principios del siglo XX, por tratarse únicamente de una entidad administrativa. La nueva será administrativa y política. La región autónoma misma es la que decidirá qué funciones quiere asumir y plasmarlas en un estatuto regional. Indica que la idea de organización territorial autónoma debe ser una decisión consensuada en dicha sociedad, no una idea de partido político.

Las competencias del Estado, dice, quedarán recogidas en la Constitución y ésta estará basada en cartas magnas del entorno federal europeo, ejemplo de las cuales era la Constitución de Weimar<sup>6</sup>.

También se introduce por primera vez la idea de un Tribunal Constitucional, que será llamado aquí Tribunal de Garantías Constitucionales. El ponente comenta que inicialmente se podía pensar en el Tribunal Supremo para esta función, pero que éste se quedaría corto ya que se pretenden unas funciones más allá de las propiamente judiciales. Este tribunal sería el encargado de dirimir conflictos entre las regiones y entre éstas y el Estado.

A este anteproyecto de Constitución, en cuanto a la estructuración del Estado, firmaron votos particulares los diputados Pedrosa (PSOE) y Valdecasas (Agrupación al Servicio República) que proponen la eliminación de la división provincial y que haya regiones autónomas siempre y cuando lo acuerden la mayoría de ayuntamientos de la misma y que el Estatuto consiga los  $\frac{3}{4}$  de los electores.

Manuel Azaña, en un banquete de su partido, Acción Republicana, dice<sup>7</sup> que su partido *“apoyará sin reservas las aspiraciones de todas las regiones españolas, cualquiera que sean. Hasta ahora, el poder despótico de la monarquía mantenía la unidad española forzosamente”*.

#### 2.4. El proyecto de Constitución de la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados.

El 29 de julio de 1931 se forma la Comisión del Congreso de los Diputados encargada de examinar el anteproyecto de Constitución, presidida por Jiménez Asúa. Ossorio y Gallardo dimite como presidente de la Comisión jurídico-asesora redactora de la Constitución por haber quedado fuera de la comisión constitucional del Congreso.



Luis Jiménez de Asúa (1889-1970)

El 12 de agosto de 1931, el representante del partido federal, José Franchy, establece que<sup>8</sup>

<sup>6</sup> La Constitución de Weimar fue la Constitución de Alemania, desde 1919 hasta 1949, en la cual se establece al país como una República federal en la que se reconoce la autonomía de sus antiguos estados, unificados en 1871. En este sistema también hay un gobierno central, una presidencia de la República y una cámara legislativa elegida por sufragio universal (el Reichstag).

<sup>7</sup> Discurso de Manuel Azaña ante su partido, Acción Republicana el 17 de julio de 1931. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 18/7/1931.

<sup>8</sup> Posición del representante del partido federalista, José Franchy, sobre la autonomía de las regiones realizada el 12 de agosto de 1931. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 13/8/1931.

*“Cataluña debe tener autonomía política dentro de la República y se deben promover acciones encaminadas a promulgar una Constitución federal, es decir, respetando la voluntad nacional en aquellos territorios en los que se ha expresado de una manera democrática y determinante.”*

La Comisión Parlamentaria de la Constitución, presenta<sup>9</sup> el proyecto de Constitución:

*-(artículo 4): El Estado Español, dentro de sus límites territoriales, que no pueden reducirse, queda integrado por municipios mancomunados en provincias directamente vinculadas con el poder Central y por las regiones que se constituyan en régimen de autonomía. Se entiende por provincia la unión de los municipios que actualmente la forman mancomunados para constituir, con arreglo a la ley, los órganos gestores de sus fines políticos y administrativos.*

*-(artículo 6): Si uno o varias provincias limítrofes con características culturales históricas y económicas definidas acordara constituirse en región autónoma para formar un núcleo político- administrativo dentro del Estado Español, redactará su correspondiente Estatuto con arreglo a lo establecido. La condición de limítrofe no será exigida a las provincias insulares. Una vez aprobado el Estatuto será ley básica de la organización político administrativa de la región autónoma, y el Estado lo reconocerá y amparará como parte de su ordenamiento jurídico.*

*-(artículo 7): Para la aprobación del Estatuto de la región autónoma será preciso la concurrencia de las siguientes condiciones:*

*a) Que lo propongan la mayoría de sus ayuntamientos o cuando menos aquellos cuyos municipios comprendan las 2/3 partes del censo electoral de la región.*

*b) Que lo aprueben por lo menos las 2/3 partes de los electores inscritos en el censo de la región. Si el plebiscito fuera negativo, no podrá reproducirse la propuesta de autonomía hasta transcurridos 5 años.*

*c) Que lo apruebe el Parlamento.*

*Los Estatutos regionales serán aprobados por el Parlamento siempre que se ajusten al presente título y no contengan preceptos contrarios a la Constitución y a las leyes orgánicas del Estado.*

*-(artículo 8): En ningún caso de admitirá la confederación de regiones autónomas.*

*-(artículo 9): Son competencias exclusivas del Estado español:*

*\*las condiciones para ser español*

---

<sup>9</sup> Proyecto de Constitución presentado el 13 de agosto de 1931 por la Comisión Constitucional del Congreso, artículos 4 y del 6-13. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 14/8/1931.

*\*las relaciones con la Iglesia y el régimen de cultos*

*\*representación diplomática y consular y en general las del Estado en el interior y en lo exterior, declaración de guerras, tratados de paz, régimen de colonias y de protectorado y toda clase de relaciones internacionales.*

*\*la deuda del Estado*

*\*defensa de la seguridad del Estado*

*\*el ejército, la marina de guerra, las fortificaciones y la defensa nacional*

*\*el mantenimiento del orden y la seguridad pública*

*\*el régimen arancelario, los tratados de comercio, las aduanas, la libre circulación de mercancías*

*\*el abanderamiento de buques mercantes*

*\*la pesca marítima*

*\*los ferrocarriles de interés general*

*\*la organización judicial*

*\*el derecho penal y mercantil.*

*\*la propiedad industrial e intelectual*

*\*el régimen de extradición*

*\*las pesas y medidas*

*\*el sistema monetario, emisión fiduciaria y ordenación general bancaria*

*\*los aprovechamientos hidráulicos y eléctricos cuando discurran las aguas fuera del territorio autónomo o el transporte de energía eléctrica salga de su territorio.*

*\*el régimen minero de montes, agricultura y ganadería en cuanto afecte a la defensa de la República, y a la coordinación de la economía nacional.*

*\*la jurisdicción del Tribunal Supremo, excepto en pleitos de derecho civil que sólo afecten a la región autónoma*

*\*eficacia de los comunicados oficiales y de los restantes documentos públicos*

*\*régimen general de comunicaciones, ferrocarriles, carreteras, canales, líneas aéreas, telégrafos, teléfonos, cables submarinos y radiocomunicación.*

*\*defensa sanitaria en cuanto a afecte a intereses extrarregionales.*

*\*policía de fronteras, inmigración, emigración y extranjería.*

*\*presupuestos generales del Estado.*

*\*fiscalización de la producción y comercio de armas.*

*-(artículo 10): El Estado Español y la región autónoma tienen competencia sobre las siguientes materias:*

*\*mantenimiento del orden público*

*\*derecho civil, incluso el hipotecario*

*\*legislación social*

*\*organización judicial*

*\*régimen de seguros*

*\*régimen de asistencia social*

*\*socialización de riqueza*

*\*servicios geográficos, estadísticos y meteorológicos*

*-(artículo 11): Todas las materias que no tengan explícitamente reconocidas en su estatuto las regiones autónomas, se reputarán propias de la competencia del Estado.*

*-(artículo 12): El Estado podrá fijar por medio de una ley aquellas bases a que habrán de ajustarse las disposiciones legislativas o reglamentarias de las regiones autónomas cuando así lo exigieran la armonía entre los intereses locales y los intereses generales de la República española.*

*-(artículo 13): Las leyes de la República serán ejecutadas en las regiones autónomas por las autoridades regionales, salvo aquellas leyes cuya ejecución sea atribuida a órganos especiales o en cuyo texto se disponga lo contrario. El Gobierno de la República podrá dictar reglamentos para la ejecución de sus leyes, aun en los casos en que esta ejecución se atribuya a las autoridades regionales.*

*-(artículo 14): El derecho del Estado español prevalecerá sobre el de la región autónoma.*

Por tanto, en el proyecto de Constitución de la Comisión, define que el Estado está formado por municipios que a su vez están asociados a unas provincias que están directamente asociadas al poder central. En paralelo, se permite la formación de regiones autónomas, en aquellos casos en que éstas lo soliciten.

La región autónoma se forma a partir de una o varias provincias, en cuyo caso tienen que ser limítrofes (excepto las insulares). Estas regiones redactan su estatuto, que es la ley básica de la organización política y administrativa de la región. También se regula el mecanismo de aprobación de los estatutos, el cual tiene que ser propuesto por los mayores ayuntamientos de la futura región o al menos de los que incluyan 2/3 de la población de la misma. En un plebiscito 2/3 de la población de la región deben votar a favor para poder ser aprobado y finalmente las Cortes deben aprobarlo. Por primera vez en los distintos proyectos, se prohíbe expresamente la confederación de regiones.

También se regulan las competencias exclusivas del Estado, son básicamente las mismas que en los anteriores proyectos, pero incluyendo la policía fronteriza, la extranjería, los presupuestos generales del Estado y la producción de armas. Asimismo, restringe como exclusivos del Estado los derechos penal y mercantil, pero no incluye el procesal y el civil, éste último lo deja como tarea compartida entre ambas administraciones.

Por primera vez también se elabora un listado de competencias compartidas, como son el mantenimiento del orden público, el citado derecho civil, la organización judicial o la legislación social, entre otras.

Por último, se establece, como normal general, que las leyes de la República sean ejecutadas por las administraciones regionales y que el derecho estatal prevalece sobre el regional.

Jiménez de Asúa define<sup>10</sup> el proyecto como una Constitución *“avanzada, que no es de tipo socialista, con concesiones al régimen burgués por reconocer la propiedad privada y al mismo tiempo con concesiones a la clase trabajadora por la posibilidad de socializar paulatinamente la tierra.”*

### **CAPÍTULO 3: LA SEGUNDA REPÚBLICA. APROBACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1931: ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEFINITIVA.**

#### **3.1. España: Estado integral.**

El 27 de agosto de 1931, la Comisión constitucional del Congreso presenta ante las Cortes el documento constitucional definitivo.

Refiriéndose al título primero, dice que no se ha querido consignar en la Constitución que España sea una república federal<sup>11</sup>, *“porque hoy tanto el federalismo como el militarismo*

---

<sup>10</sup> Discurso de Jiménez Asúa el 17 de agosto de 1931, una vez finalizado el proyecto de Constitución. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 18/8/1931.

<sup>11</sup> Discurso de Jiménez de Asúa ante las Cortes el 27 de agosto de 1931, de presentación de la Carta Magna redactada por la Comisión Constitucional. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 28/8/1931.

*están de crisis en todas partes y que no es sustentable el unitarismo después de haberse visto cómo ha fracasado en Alemania, si bien tampoco es posible el pacto sinalagmático<sup>12</sup> que tanto defendió Pi y Margall. La Comisión ha querido hacer un plan de Estado integral que es compatible con la existencia de la región dentro de la unidad de España. [...]*

*En el título octavo se aborda el poder judicial. Creemos haber hecho un poder judicial fuerte e independiente y hemos creado un tribunal de garantías constitucionales.”*

Por tanto, la Comisión Constitucional presenta finalmente un proyecto de Estado integral, a medio camino entre el centralizado y el federal, en el que sea compatible la autonomía regional con la unidad de la Patria.

Asimismo, se perfila un tribunal específico para la interpretación de la máxima norma legal, el Tribunal de Garantías Constitucionales.

### **3.2. Posicionamientos políticos sobre el modelo de Estado.**

Sánchez Albornoz, por el partido Acción Republicana, dice que<sup>13</sup> *“en España hay planteados problemas que ya no lo son en ninguna parte y que es preciso resolverlos mediante una Constitución que facilite las autonomías regionales sin perjudicar la unidad nacional. [...] Cataluña tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, pero a base de aceptar el hecho de la unidad española.”*

Basilio Álvarez, del partido radical considera que la Constitución *“no se atreve con el vocablo federal. Ese miedo nació en la comisión por el temor de declarar federales a las regiones. A llegar al artículo octavo hace aparecer vivas a las provincias, esas que crearon las diputaciones, que son viveros de caciques. Mientras existan las provincias existirán esos males.”*

Guerra del Río, del mismo partido que el anterior, matiza la postura oficial del partido sobre el proyecto constitucional: *“el partido radical ha acogido en su programa las aspiraciones autonomistas. Comprendo que muchos se hayan llamado a engaño porque en el artículo primero no se dice que España es una república federal, pero deben comprender que es preferible hacer hoy una República que responda a las realidades presentes para que en lo futuro llegue a ser federal, ¿Por qué han de inventarse hoy las regiones donde no existen para federarlas? Es preferible hoy reconocer el carácter autonomista que hoy tienen algunas regiones y darles satisfacción a sus deseos y hacer que las demás se vayan capacitando para adquirir en su día su personalidad.”*

Las reacciones de los principales partidos republicanos, Acción Republicana y el Partido Radical son favorables al autonomismo de la regiones, incluso el partido Radical considera que inicialmente España no está preparada para ser un estado federal ya que la realidad del

---

<sup>12</sup> Sinalagmático es un contrato bilateral, entre dos partes.

<sup>13</sup> Posicionamientos políticos manifestados en las Cortes el 17 de agosto de 1931, sobre el modelo de Estado, una vez finalizado el proyecto de Constitución. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 18/8/1931.

momento no responde a esa necesidad, pero no descarta que las regiones maduren en un futuro y acabe el Estado acogiendo una forma federal.

José Franchy Roca, del partido republicano federal, afirma en las Cortes que *“defiende la doctrina federal, como una asociación que beneficia a los pueblos, uniendo a los afines y a los dispares, pero que en España no se puede implantar ahora una República de carácter federal. Asimismo cree que a las regiones españolas hay que concederles derechos autónomos. Por ello los federales, frente a los Estatutos, como solo Cataluña ha manifestado su voluntad y el resto de regiones aún no van a desarrollar su postura en la discusión del articulado de la Constitución.”*

Es decir, que entre los federalistas esta autonomía asimétrica, despierta ciertos recelos, ya que su ideal es una república federal pero consideran que no se dan las condiciones para ello.

El partido socialista también se muestra receloso por el regionalismo “asimétrico”. En palabras del ministro de Justicia, Fernando de los Ríos, *“para poco pan, ninguno”*, como queriendo decir que si van a ser unas pocas las regiones con autonomía, casi sería mejor que no hubiera ninguna, por ello añade que los socialistas se reservan el derecho a presentar enmiendas al articulado del proyecto constitucional.

Los partidos nacionalistas sí que apoyan con contundencia el federalismo y el autonomismo de sus regiones:

Lluís Companys, por Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), dice que *“Cataluña sigue teniendo fervor por el federalismo. El proyecto de Constitución es digno de elogio por su espíritu generoso y atrevido. Queremos el Estatuto por Cataluña y por España, que necesita una nueva estructura para levantar juntas la bandera republicana y española”*.

José María Leizaola, del PNV: *“Por primera vez en la vida constitucional de España, se puede decir que en el Parlamento está representado en su integridad política el país vasco [...] Los vascos ven con satisfacción el título primero de la Constitución porque abre un cauce a las aspiraciones de las provincias vascongadas y navarras que quieren tener una personalidad jurídica definida. Es un acierto dar paso a las realidades, para que el logro de la personalidad lo tengan las regiones en las que resposa ese deseo a una voluntad del pueblo. [...] Los diputados vascos defienden una República federal”*

Los partidos conservadores reclaman la unidad de la nación española:

Melquíades Álvarez, del partido liberal demócrata, de tendencia centro-derechista, advierte *“que en ningún artículo de la Constitución se habla de Nación española. Yo concedo la autonomía hasta los máximos extremos pero con una condición: la unidad de España, la integridad de la Patria. [...] La autonomía ha de darse a las regiones con personalidad. No podemos permitir que sea la región la que fije los deberes del Estado, pues eso es invertir los términos y señalar que la región es la soberana. [...] Soy autonomista del estado regional pero hasta el límite a que se puede llegar.”*

José Ortega y Gasset, de la Agrupación al Servicio de la República, lamenta en las Cortes que el *“regionalismo se haya presentado vestido de arcaísmo nacionalista. España está formada por dos regiones fuertes y el resto por regiones débiles y es preciso evitar esa división. El problema regional debe resolverse evitando la lucha entre esas dos Españas.*

Luis Abadal, de la Lliga Regionalista: *“la autonomía siempre la hemos reclamado dentro del Estado español. En la Constitución debe quedar bien sentado el respeto de las unidades regionales a la unidad nacional.*

### **3.3. Debate de aprobación en las Cortes. Presentación de enmiendas al texto.**

En septiembre se inicia el debate en las Cortes sobre el proyecto de Constitución. El 10 de septiembre de 1931, se presenta en el Congreso una enmienda al proyecto de Constitución, redactada por los diputados Jaime Carner (republicano independiente) y Josep Xirau (Unió Socialista de Catalunya), avalada por el jefe del Gobierno provisional, Niceto Alcalá-Zamora (Partido Republicano Progresista), que la considera una “solución armónica” para solucionar los dos principales problemas de la Constitución, que según él eran el religioso y el regional. La finalidad de la misma era dar cabida al Estatuto catalán en el proyecto de carta magna sin tener que modificar aquél. Dicha enmienda recoge, en el aspecto de la organización territorial del Estado:

-Por un lado, añade el factor étnico-cultural como uno más de los aglutinantes que permiten a diversas provincias poder formar una entidad político administrativa autónoma. Además, establece que es el propio Estatuto el que reivindique qué competencias desea asumir dentro de lo que permita la Constitución<sup>14</sup>.

*[...] las provincias limítrofes con caracteres étnico-culturales y económicos acordarán constituirse en región autónoma [...] En dichos Estatutos podrá recabar para sí todas o partes de las atribuciones que se determinan en la Constitución [...].*

-Enmienda el artículo 12, añadiendo que el Estatuto no contenga preceptos contrarios a la legislación del Estado pero únicamente en las competencias no transferibles a la autonomía. Es decir, que abre la puerta a disposiciones legislativas autonómicas para las competencias propias que fueran en contra de la legislación general estatal:

*“Los Estatutos regionales serán aprobados por el Parlamento siempre que se ajusten al presente título y no contengan preceptos contrarios a la Constitución y a las leyes orgánicas del Estado en las materias no transferibles al poder regional.”*

-Respecto a las competencias de cada administración, mientras que el proyecto de Constitución es bipartito (no cita las competencias propias autonómicas), en esta enmienda se diferencian explícitamente tres tipologías, las exclusivas del Estado, las propias del Estado pero ejecutables por las autonomías y las de competencia exclusiva de las regiones:

---

<sup>14</sup> Texto de la enmienda presentada el 10 de septiembre de 1931, por los diputados Xirau y Carner, al proyecto de Constitución. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 11/9/1931.

\*En cuanto a las *competencias exclusivas del Estado*, la enmienda elimina las de: defensa de la seguridad del Estado, organización judicial, derecho penal y mercantil, propiedad industrial e intelectual, pesas y medidas, régimen minero de montes, agricultura y ganadería.

\*En relación a lo anterior, la enmienda otorga al Estado la legislación pero con posibilidad de transferir el régimen de ejecución a las regiones con capacidad suficiente: la legislación penal, obrera y mercantil, respecto a la civil solo algunos aspectos; la propiedad industrial e intelectual; la eficacia de los comunicados oficiales; pesas y medias; régimen minero, montes, agricultura y ganadería; régimen general de ferrocarriles, carreteras, canales y puertos de interés general; legislación sanitaria interior; régimen de seguros generales; legislación sobre aguas y pesca fluvial; régimen de prensa, asociación y reunión; derechos de exportación; servicio de aviación civil y radiodifusión.

\*Se añade un nuevo artículo, el 16, en el que se señalan las competencias que pueden asumir las regiones autónomas en legislación y en ejecución. Como son: enseñanza; régimen municipal y división territorial; derecho civil histórico; organización judicial; nombramiento de registradores y notarios; ferrocarriles, caminos, canales y puertos de interés regional; servicios agronómicos, forestales, pecuarios y cooperativas agrícolas; beneficencia y sanidad interior; policía y orden público; cooperativas y mutualidades;

\*además, establece, como en el proyecto constitucional, que las materias no recogidas en los Estatutos son propias del Estado pero añade: *“pero éste podrá transferir las facultades por medio de una ley”*. Por tanto, abre la puerta a futuras transferencias no recogidas inicialmente.

-Por último, añade, que *“el derecho del Estado prevalece sobre el de las regiones [hasta aquí quedaba igual redactado en el proyecto consitucional] pero solo en las materias de competencia estatal, y en cambio prevalece el de las regiones en aquellas materias con competencia propia.”*

-Eugenio Arauz, diputado del partido Republicano Democrático Federal propone una enmienda solicitando que se declare a España como un estado federal, extrañándose de tanta resistencia a utilizar dicho concepto. Añade que el<sup>15</sup> *“compromiso de la República con Cataluña ya es el reconocimiento de la España federal.”* Le contesta por la Comisión, el diputado García-Valdecasas, diciendo que no se ha querido incrustar en la Constitución una palabra que va unida a hechos históricos y que se quiere ver desechada para siempre. Añade: *“Se pretende llamarle República federal cuando lo que se quiere es una confederación de Estados.”*

-El partido Radical defiende la siguiente redacción para el artículo primero: *“España es una república liberal y democrática. [...] Reconoce la personalidad de los municipios y regiones autónomas que se constituyen con arreglo a esta ley.”*

---

<sup>15</sup> Discurso de la enmienda presentada por el diputado Eugenio Arauz y réplica de García Valdecasas el 14 de septiembre de 1931. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 15/9/1931.

-Los socialistas son partidarios de no concretar el estado federal que pudiera prejuzgar la situación actual o futura de las regiones.

-Ante la falta de consenso respecto a la redacción del artículo 1, se propone redactar de nuevo el mismo y discutirlo más adelante.

-El diputado Juan Castrillo, por Derecha Liberal Republicana apoya un voto particular en el que declara que<sup>16</sup> *“no acepta el concepto de soberanía sino el de autonomía para las regiones, ya que el poder central tiene el poder de legislar y las regiones el de ejecutar”*. Propone la plena autonomía municipal y que el Estado español quede formado por municipios, provincias y regiones constituídas en forma de autonomía.

García Valdecasas, promueve otro voto particular, en el que entre otras cosas solicita que se autoricen las asambleas regionales. Este voto es rechazado por la Comisión.

Andrés Orozco, diputado radical, apoya otra enmienda en la que considera que se dé la autonomía a todas las regiones. Afirma que exigir dos terceras partes de los electores en los plebiscitos para otorgar la autonomía es imposibilitarla en la práctica. Considera extremadamente unitario el proyecto de Constitución. Estima que se deben respetar las regiones históricas. Dicha enmienda se rechaza, incluso por muchos diputados radicales.

-El 23 de septiembre de 1931 se presenta la nueva redacción de los artículos 14 y 15 de la Constitución, en lo referente a las competencias del Estado, volviendo a una concepción bipartita en la que en el artículo 14 se citan las competencias exclusivas del Estado pero no se explicitan las competencias autonómicas:

*«Artículo 14.—Son de la exclusiva competencia del Estado español las materias siguientes: adquisición y pérdida de la nacionalidad y regulación de los derechos y deberes constitucionales; relaciones entre la Iglesia y el Estado y régimen de cultos; representación diplomática, consular en general del Estado, en el interior y el exterior, declaración de guerra, tratados de paz,, régimen de colonias y protectorado, y toda clase de relaciones internacionales; defensa de la seguridad pública; Deuda del Estado; ejército, marina de guerra y defensa nacional; régimen arancelario, tratados de comercio, aduanas y libre circulación de las mercancías; abanderamiento de buques mercantes y derechos y beneficios que concede, costas y puertos de interés nacional; pesca, marítima, en lo que concierne al interés general; derecho mercantil, penal procesal; legislación social; régimen general de seguros; legislación sobre propiedad intelectual e industrial; régimen de extradición; jurisdicción del Tribunal Supremo, salvo las atribuciones que se reserven a los tribunales regionales: eficacia, de los comunicados oficiales, a la defensa de la riqueza y coordinación de la economía nacional; régimen general de comunicaciones, ferrocarriles, carreteras, canales, líneas aéreas, Correos, Telégrafos, Teléfonos, cables submarinos y radiocomunicación; aprovechamientos hidráulicos y eléctricos cuando las aguas discurran fuera de la región autónoma o el transporte de energía eléctrica salga de su término; defensa sanitaria en cuanto afecte a intereses extrarregionales; policía, de fronteras, inmigración, emigración y extranjería; hacienda general del Estado;*

---

<sup>16</sup> Discurso de presentación del voto particular al modelo de Estado defendido por Juan Castrillo el 22 de septiembre de 1931. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 23/9/1931.

*fiscalización de la producción y comercio de armas.» En cuanto al régimen tributario y enseñanza se estará a lo dispuesto en los títulos correspondientes de esta Constitución.*

*«Artículo 15. Las demás materias, no comprendidas en el artículo anterior, podrán corresponder a, la competencia de las regiones autónomas la legislación exclusiva y la ejecución directa, conforme a lo que dispongan los respectivos Estatutos aprobados por el Parlamento.»;*

-La comisión constitucional alerta, respecto a la enmienda de Alcalá-Zamora, que con la nueva redacción de los artículos 14 y 15, quedan bien fijadas las competencias del Estado. Añaden que *“es necesario que los Estatutos vengan libres y no prejuzgados por la Constitución , pues no se puede medir por el mismo rasero a todas las regiones. Nuestra Constitución no es federal y por tanto no puede imponerse el federalismo a las regiones que no lo sienta”*. Considera a la enmienda *“un grave peligro para la Constitución.”*

La competencia de orden público, punto de máxima discordia y que preocupaba a los grupos políticos contrarios a la enmienda de Alcalá-Zamora, figura ahora en el artículo 14 (competencias exclusivas del Estado) y en la enmienda aparecía en el 16, que eran competencias que pueden asumir las regiones autónomas en legislación y en ejecución. Por tanto se deja esta materia como propia del Estado siempre que no sea un conflicto perteneciente solo a la región en cuestión.

Debido a la división de opiniones, finalmente las competencias de las administraciones quedan recogidas:

-En el artículo 14, las exclusivas en legislación y ejecución del Estado. Estas quedan citadas en el artículo-

-En el artículo 15, las competencias que corresponden al Estado su legislación pero que su ejecución puede corresponder a la autonomía, si ésta tiene la capacidad. Éstas también se desglosan en el texto.

-En el artículo 16, se cita que las competencias no descritas en los artículos previos pueden ser asumidas en legislación y ejecución por las autonomías, si así lo asumen sus Estatutos., pero no desglosa qué competencias son.

Es decir, se sincretizan la propuesta inicial bipartita y la propuesta de la enmienda tripartita pero sin finalmente desglosar las competencias exclusivas de la autonomía. El orden público únicamente se cita en el artículo 14 para aquellos casos de seguridad extraregional.

Asimismo, la Comisión constitucional redacta dos nuevas propuestas de artículo primero, son las siguientes<sup>17</sup>:

---

<sup>17</sup> Propuestas de la Comisión Constitucional respecto al artículo 1, modelo de Estado, de la Constitución, emitidas el 25 de septiembre de 1931. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 26/9/1931.

*«España es una República democrática, fundada en el Trabajo, la Justicia y la Libertad. Todo el poder político emana del pueblo.»*

Y una segunda opción:

*«España es una República de Trabajadores de toda clase, que se organiza en régimen de libertad y democracia. El poder de todos sus órganos emana del pueblo. La República Española constituye un estado integral que hace posible la autonomía de municipios y reglones»*

El 26 de septiembre se aprueban los artículos 14 , 15 y 16 tras rechazar varias enmiendas que los modificaban. El mismo día se aprueba el artículo 1 de la siguiente forma que conjuga las dos propuestas de redacción presentadas<sup>18</sup>:

*“España es una República democrática de trabajadores de todas clases, que se organizan en régimen de libertad y justicia. Todos los poderes de sus órganos emanan del pueblo. La República española constituye un Estado integral que hace posible la autonomía de municipios y regiones.»*

Se define por tanto en el artículo primero el Estado Integral de la República española, desechándose finalmente la fórmula federal.

### **3.4. El Tribunal de Garantías Constitucionales en la Carta Magna. La participación en él de las regiones.**

La Comisión Constitucional presenta una nueva redacción a los artículos de la Constitución en los que se hace referencia al Tribunal de Garantías Constitucionales. Respecto a la composición del tribunal, el proyecto de artículo dice<sup>19</sup>:

*“Compondrán este Tribunal el presidente del Tribunal Supremo, el presidente del alto Cuerpo consultivo de la República a que se refiere el artículo 93; el presidente del Tribunal de Cuentas de la República, dos magistrados del Tribunal Supremo designados por el pleno, dos miembros del Parlamento, libremente elegidos por éste; un representante por cada una de las regiones autónomas que se constituyan, dos miembros nombrados electivamente por todos los Colegios de Abogados de España, dos profesores de las Facultades de Derecho, designados por el mismo procedimiento entre todas las de España”*

La Constitución por tanto deja abierto el número de miembros del Alto Tribunal, que tendrá un representante por cada una de las regiones con autonomía que se acaben formando. La regulación del Tribunal de garantías quedará recogida en una ley orgánica ad hoc.

Ante una enmienda de Eduardo Ortega y Gasset, se suprime el adjetivo “autónomas” del artículo anterior, por entender que sería una discriminación hacia las regiones que no se constituyeran en autonomía. También se modifica el número de otros miembros y el

---

<sup>18</sup> Artículo 1 definitivo de la Constitución de 1931.

<sup>19</sup> Propuesta de la Comisión Constitucional respecto al artículo 122 de la Constitución, composición del Tribunal de Garantías Constitucionales, presentada el 26 de noviembre de 1931. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 27/11/1931.

presidente del Tribunal pasa a ser elegido por el Parlamento, no por el Supremo. El artículo 122 queda finalmente redactado así:

*“El Tribunal de Garantías se compondrá de: Un presidente designado por el Parlamento, sea o no diputado; el presidente del alto cuerpo consultivo de la República, a que se refiere el artículo 93; el presidente del Tribunal de Cuentas de la República; dos miembros del Parlamento libremente elegidos por éste, un representante por cada una de las regiones españolas, elegido en la forma que determine la ley; dos miembros nombrados electivamente por todos los Colegios y abogados de España; cuatro profesores de las Facultades de Derecho, designados por el mismo procedimiento entre todas las de España.”<sup>20</sup>*

El 8 de agosto de 1932, se presenta el anteproyecto de la comisión jurídico-asesora respecto a la ley del Tribunal de Garantías Constitucionales.

En cuanto a la representación de las regiones, el texto dice que las regiones autónomas, una vez aprobado su Estatuto, tienen derecho a nombrar un vocal.

El texto cita las regiones y las divide en 17: Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Castilla la Nueva, Castilla la Vieja, Cataluña, Extremadura, Galicia, León, Murcia, Navarra, Vascongadas, Valencia, Andalucía Oriental (Almería, Granada, Jaén y Málaga) y Andalucía Occidental (Cádiz, Córdoba, Huelva y Sevilla), dice que cada región designa un representante: si es uniprovincial la elección es por sufragio del organismo “más representativo” y si es pluriprovincial por “sufragio directo de compromisarios a razón de uno por cada mil habitantes.”

En el proyecto de ley presentado a las Cortes en diciembre de 1932, se mantiene la capacidad de las regiones autónomas de nombrar a un vocal en el Tribunal y en cuanto a las no autónomas, el proyecto le confiere reglas determinadas, pudiendo nombrar un representante. El proyecto considera las mismas regiones que en el anterior texto pero unifica a Andalucía en una sola. Cuando una región se declare autónoma, se procederá a nombrar a su representante por el organismo legislativo autonómico.

## **CAPÍTULO 4: EL ESTATUTO DE CATALUÑA DE 1932**

### **4.1. Plebiscito y reacción política al mismo.**

El 2 de agosto de 1931 se celebra en Cataluña el plebiscito del Estatuto de Cataluña, el cual es aprobado por amplia mayoría. Dicho texto es pues redactado antes que el texto constitucional. Editoriales de algunos periódicos publicados respecto a la aprobación del texto estatutario en referéndum<sup>21</sup>:

**-La Época:** *Nuestros sentimientos respecto a Cataluña son bien conocidos. No pretendemos la perpetración de la uniformidad centralizadora. Descentralización administrativa, autonomía,*

---

<sup>20</sup> Artículo 122 definitivo de la Constitución de 1931.

<sup>21</sup> Revista de prensa de La Vanguardia del 3 de agosto de 1931. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 03/8/1931.

*son palabras que no nos asuntan [...] pero nosotros no nos resignamos nunca [...]a desgajar la unidad nacional que tantos esfuerzos nos costó [...].*

**-ABC:** *“en elecciones sin oposición, la mayoría se queda en casa y son sin embargo las que arrojan cifras formidables.[...] La realidad es que en Cataluña nadie se ha opuesto al Estatuto y por lo mismo nadie se ha entusiasmado, ni la manifestación plebiscitaria ha sido lo que pretendían las cifras fantásticas dispuestas por la Generalitat. La votación inicia el rompimiento de la unidad española [...]*

**-El Debate:** *“la mayoría a favor del Estatuto ha sido aplastante, aunque no han existido las necesarias garantías de sinceridad en la votación y la falta de oposición, con su intervención en las mesas electorales, ha privado al plebiscito de una completa apariencia de imparcialidad. Nuestro ánimo se inclina en el reconocimiento y respeto de las personalidades regionales [...] pero ante todo y sobre todo nosotros hemos de defender los supremos intereses de España. Hay que salvar a todo trance la unidad nacional [...] El Estado Español no puede delegar en la Generalidad las funciones inherentes al mantenimiento del orden público.”*

**-El Liberal:** *“[...] El Parlamento acogerá, estudiará y seguramente aprobará el Estatuto Catalán, pero no sin discutirlo, no sin introducir acaso algunas enmiendas. La inmensa mayoría de los actuales diputados aceptan el credo federal, al cual no se opone el Estatuto, pero un Estado federal no supone que ese Estado renuncie a derechos que son absolutamente precisos para que ese Estado no se debilite y desintegre. [...] España estaba descosida, rota, suelta en varias porciones que ahora con mayor libertad de movimientos darán al cuerpo total de España mayor dinamismo y fuerza[...].”*

**-La Vanguardia:** *“Para nosotros es indiscutible la afirmación autonomista de Cataluña, antes y después del plebiscito [...] ¿Por qué el Estatuto ha perdido ambiente en Madrid y adoptan una actitud reservada los amigos que nos demostraron hasta hace poco una cordialidad serena y comprensiva? La razón de esta mudanza hay que buscarla en que don José Ortega y Gasset llamó el islote acantilado a los catalanes. [...] Los hombres de la Generalidad son mirados con recelo en Madrid. En Madrid esperaban de nosotros una franca y entusiasta colaboración para despejar el camino a la República y se han encontrado con un islote acantilado, con un particularismo antepuesto al interés general de España. [...] Lo peor de cuanto podría ocurrir es que se volviera a la enojosa, enredadora y estéril disputa de otros tiempos [...] La consolidación del régimen solo puede ser abriendo el Estatuto a su aceptación por las [Cortes] Constituyentes”.*

Por tanto, los editoriales de los diarios conservadores, como “El Debate”, “Época” o “ABC” son recelosos de la aprobación del Estatuto catalán, temiendo que éste pueda resquebrajar la unidad nacional. Otros diarios, más de centro, como “Ahora” o “El Liberal” están más preocupados por el orden público e incluso miran con optimismo el Estatuto. El periódico catalán de “La Vanguardia” apuesta por la concordia entre las partes y que el Estatuto vea el camino libre en las Cortes para poder consolidar el régimen republicano.

## 4.2. El paso del texto estatutario por las Cortes.

El presidente de la Generalidad, Francesc Macià en persona, entrega el ejemplar del Estatuto aprobado al presidente del Gobierno Provisional, Niceto Alcalá Zamora, en Madrid. Macià se lo entrega diciendo: *“Aquí tenéis el resultado de la voluntad del pueblo de Cataluña, os lo presentamos con todo el amor de hermanos, sólo esperamos que lo recibáis con afecto.”* El presidente del Gobierno contesta: *“Se cumplirá lo acordado con vosotros para que salga Cataluña como todos los pueblos a gozar de la libertad en esta hora que llegó después de tantos sufrimientos, sinsabores y amarguras.”*<sup>22</sup>



Niceto Alcalá-Zamora (1877-1949) y Francesc Macià (1859-1933)

El 18 de agosto de 1931, el propio Gobierno Republicano presenta a la Mesa del Congreso el proyecto de Estatuto de Cataluña en forma de ponencia, no como proyecto de Ley. De ahí se

tramita a la Comisión constitucional para su dictamen.

El 24 de noviembre queda formada la comisión especial que dictaminará sobre el proyecto de Estatuto de Cataluña en las Cortes, la forman los diputados siguientes: Francisco López de Giocoechea, Miguel de San Andrés Castro; Francisco Vazquerrechea Zaldivar; Joaquín Poza Juncal, Antonio Larra, Gerardo Abad Conde, Vicente Marco Miranda, Eloy Vaquero, Luis Bello, Marcelino Pascua, Miguel Bargallo, Laureano Sánchez Gallego, Isidro Escandel, Enrique de Francisco, Juan Castrillo, Antonio Xirau, Juan Lluhí, Bernardino Valle Gracia, Vicente Iranzo y Antonio Roy.

El 29 de enero de 1932, la comisión de Estatutos finaliza el dictamen del proyecto de Estatuto de Cataluña para ajustarlo a la Constitución, ya que cuando se redactó el Estatuto la Constitución aún no estaba en vigor. Por ello, se han ajustado varios preceptos, como son:

- se sustituye la palabra “estado autónomo” por “región autónoma” del proyecto catalán.
- la oficialidad del catalán que pedía el Estatuto se cambia por cooficialidad de castellano y catalán.
- las atribuciones de la Generalidad han sido resueltas para dar mayor autonomía pero armonizándolo con la Constitución.
- el Estatuto solicitaba todas las competencias de enseñanza, el dictamen en cambio deja al Estado la enseñanza que ya tiene y la nueva que se cree a la autonomía. Asimismo, se cede a la Generalidad la Universidad de Barcelona.

<sup>22</sup> Discursos de Macià y Alcalá-Zamora en la entrega simbólica del Estatuto a las Cortes el 14 de agosto de 1931. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 15/8/1931.

-la jurisdicción civil se deja a la autonomía, mientras que en lo penal, la última instancia la tendrá el Tribunal Supremo. La Generalidad puede nombrar jueces, notarios y registradores de la propiedad, mientras que el ministerio fiscal corresponderá al Estado.

-el orden público queda asignado a la Generalidad, pero el Estado puede intervenir si hay peligro para su seguridad.

El 5 de febrero de 1932, se presenta el texto del dictamen en las Cortes del Estatuto de Cataluña. Está formado por 7 títulos y 34 artículos:

-Título I: Del territorio y de los ciudadanos de Cataluña. Expresa que Cataluña es una región autónoma de España, la Generalidad encarna el poder del pueblo. Es posible agregar territorios limítrofes a Cataluña si lo piden  $\frac{3}{4}$  de los municipios implicados, los habitantes lo aprueban en plebiscito y se aprueba en el Parlamento catalán y en las Cortes. Catalán y castellano son lenguas oficiales en Cataluña.

-Título II: Atribuciones de la Generalidad. El Estado legisla y la Generalidad ejecuta en: legislación penal, mercantil, procesal y social. En civil, en algunos aspectos, como son la forma del matrimonio, registros e hipotecas, contratos. Propiedad intelectual e industrial; pesas y medidas; régimen minero; ferrocarriles, canales, carreteras y puertos de interés general; legislación sanitaria interior; legislación de caza y pesca fluvial; aviación civil y radiodifusión en Cataluña; centros de enseñanza. La Generalidad tiene competencias exclusivas en: régimen municipal, legislación hipotecaria; organización judicial; nombramiento de registradores y notarios; servicios forestales y agronómicos; beneficencia; policía y orden interior pero con asistencia del Estado cuando se comprometa el interés general del mismo; cooperativas y mutualidades; aprovechamientos hidráulicos y eléctricos.

-Título III: de la Generalidad. Está formada por el Parlamento, el presidente, el Consejo y el Tribunal Superior de Justicia. El parlamento se elige por sufragio universal y directo. El Presidente representa a la República en Cataluña y lo elige el parlamento. El consejo es el poder ejecutivo nombrado por el presidente.

-Título IV: la Hacienda. Cataluña debe contribuir a los gastos del Estado. El Estado cede a la Generalidad los siguientes impuestos: contribución territorial, rústica y urbana; contribución industrial y de comercio; impuesto sobre explotaciones mineras; 20% de propio; 10% de aprovechamientos forestales; 10% de pesas y medidas; 53% del impuesto del timbre. Las contribuciones sobre la riqueza mobiliaria las efectuará la Generalidad. La Hacienda catalana recaudará por delegación del Estado los impuestos de éste, a excepción de monopolios y aduanas.

-Título V: conflictos de jurisdicción. El Tribunal Supremo resolverá los conflictos entre las autoridades del Estado y las de la Generalidad. El Tribunal de Garantías resolverá las invasiones de competencias de las leyes. El representante catalán del Tribunal de Garantías lo elige el parlamento catalán.

-Título VI: de las garantías de los ciudadanos. Se garantiza la libertad de conciencia y creencia. La enseñanza primaria es obligatoria y gratuita, las cuales pueden ser de castellano en

poblaciones en las que haya al menos 30 alumnos castellanoparlantes. Se garantiza la libertad de asociación y sindicación. Quedan abolidos los títulos nobiliarios.

-Título VII: Reforma del Estatuto.

Los diputados de ERC, Lluhí y Xirau, presentan una enmienda al Estatuto con, entre otras, las siguientes modificaciones<sup>23</sup>:

*-Cataluña es un “estado autónomo” -en vez de región autónoma- dentro de la República Española.*

*-La lengua oficial en Cataluña es el catalán, y el castellano cuando tenga que relacionarse con el Gobierno de la República.*

*-Citan en el título II las competencias exclusivas del Estado.*

*-Añaden como competencias exclusivas de la Generalidad la enseñanza en todos sus grados, los museos, bibliotecas y monumentos.*

*-El Estado también cede a la Generalidad el impuesto sobre derechos reales y personas jurídicas así como el de transmisión de bienes.*

*-El servicio militar de los catalanes se desarrollará en Cataluña.*

El 13 de abril de 1932, el diputado de la comisión de Estatutos y miembro del partido radical-socialista, López Goicoechea, presenta un voto particular al Estatuto en el que apuesta porque el orden público, la sanidad y el nombramiento de registradores y notarios pase a manos del Estado.

El 6 de mayo de 1932, empieza en el pleno de las Cortes el debate sobre el proyecto de Estatuto de Cataluña.

Varios diputados conservadores, como Abilio Calderón, José María Gil Robles, Tomás Ortiz de Solórzano, Andrés Arroyo, Pedro Ortiz, Luis Alonso y Cándido Casanueva presentan varias enmiendas al Estatuto catalán<sup>24</sup>:

*-La emisión de empréstitos de la Generalidad, es previa autorización del Gobierno prohibiéndose la deuda extranjera.*

*-La República española nombrará un delegado general, sin capacidad de intervención, para realizar la alta inspección de velar por el cumplimiento de la Constitución, leyes y reglamentos de la República y preceptos del Estatuto en la región autónoma. Si el parlamento regional [...] aprobara leyes o disposiciones que supongan lesión de la soberanía de las Cortes españolas y*

---

<sup>23</sup> Enmiendas presentadas al texto estatutario por los diputados de ERC en el Congreso el 8 de abril de 1932. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 9/4/1932.

<sup>24</sup> Enmiendas presentadas en el pleno de las Cortes al Estatuto catalán por varios diputados conservadores el 17 de mayo de 1932. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 18/5/1932.

*leyes de la República, [...] el delegado general deberá suspender los acuerdos poniendo su resolución en conocimiento del presidente de las Cortes españolas, para que éstas sancionen o rectifiquen la medida adoptada.*

*-El Estatuto puede ser modificado por iniciativa de las Cortes de la República o a propuesta del parlamento de la región catalana.*

*-Que el Estatuto no entre en vigor hasta que no esté formado el Tribunal de Garantías Constitucionales.*

El 8 de junio de 1932, la Comisión de Estatutos acepta varias enmiendas del partido radical que dicen así:

*“Si algún territorio limítrofe manifestara deseo de agregarse al de Cataluña, precisará para su incorporación, que lo pidan las tres cuartas partes de los municipios del territorio que desea agregarse; que lo acuerden los habitantes mediante plebiscito dentro del término municipal respectivo, y que lo apruebe el Parlamento de Cataluña y las Cortes oídas la región autónoma y los interesados”.*

*“Ante los tribunales de Justicia los catalanes podrán hacer uso de su lengua vernácula. Sin embargo, cuando se susciten litigios entre ciudadanos de distintos idiomas, se empleará siempre el castellano.”*

El 9 de junio de 1932, la Comisión de Estatutos acuerda la modificación de todos los artículos que forman el Título I del Estatuto. El nombre del mismo además pasa de denominarse “Del territorio y de los ciudadanos de Cataluña” a “Disposiciones generales”.

El nuevo artículo 1 queda redactado así: *“Cataluña es una región autónoma de la República española. Su organismo, representativo es la Generalidad y su territorio el que formaban las provincias de Barcelona, Gerona, Lérida y Tarragona”.*

El nuevo artículo 2 queda redactado de la siguiente forma con lo que se equiparan ambas lenguas en régimen de oficialidad, no solo el catalán: *“El idioma catalán será, como el castellano, lengua oficial en Cataluña. En las relaciones oficiales entre Cataluña y el resto de España así como entre las autoridades del Estado y de Cataluña, la lengua oficial será el castellano.[...]”.*

El nuevo artículo 7 dice: *“Los derechos individuales son los fijados por la Constitución de la República española. La Generalidad de Cataluña no podrá regular una materia con diferencia de trato entre los naturales del país y los demás españoles. Estos no tendrán nunca en Cataluña menos derechos que los que tengan los catalanes.”.*

El artículo 8 queda modificado de la siguiente forma: *“A los efectos del régimen autónomo tendrán la condición de catalanes los que lo sean por naturaleza y los demás españoles que hayan ganado vecindad administrativa.”*

Finalmente, el artículo 1 aprobado dice lo siguiente:” *Cataluña se constituye en región autónoma con arreglo a la Constitución de la República y el presente Estatuto. Su organismo representativo es la Generalidad y su territorio el que formaba las provincias de Barcelona, Gerona, Lérida y Tarragona*”.

El 25 de julio de 1932 se produce cierta tensión entre los diputados catalanes respecto a si transigir con los recortes del Estatuto o exigir un cumplimiento íntegro.

El 2 de agosto, las Cortes aprueban el artículo relativo a la enseñanza, que permite a la Generalidad crear centros de enseñanza y el Estado le cede las competencias de museos, bibliotecas, monumentos y archivos, salvo el de la Corona de Aragón.

El 4 de agosto de 1932 es aprobado en las Cortes el artículo octavo del Estatuto catalán durante las sesiones de su discusión, por el cual se reserva al Estado los servicios de seguridad pública en Cataluña de materia extrarregional, policía de fronteras, emigración , extranjería y extradición. Corresponde a la Generalidad los servicios de policía y orden interior. Se creará además una Junta de Seguridad coordinadora entre ambas administraciones.

El 17 de agosto, las Cortes aprueban el artículo 12 del Estatuto Catalán, que define como competencias exclusivas de la Generalitat la legislación civil y administrativa. Asimismo, la Generalitat organizará la administración de Justicia excepto la militar y nombra jueces y magistrados. La organización de la Fiscalía corresponderá al Estado. Los secretarios judiciales y el personal administrativo también dependerán de la autonomía. El Tribunal De Casación de Cataluña entenderá en materia civil y administrativa así como en los recursos de competencia de jurisdicciones catalanas. Los notarios serán competencia de la administración autonómica y los registradores de la propiedad lo son del Estado. El personal estatal de Justicia en Cataluña deberá conocer el idioma y el derecho catalán.

El 18 de agosto las Cortes aprueban el artículo 14 del Estatuto, que dice que la Generalidad está formada por el Parlamento, el presidente y el Consejo Ejecutivo. El Parlamento será elegido por no menos de cinco años por sufragio universal, directo y secreto.

El 9 de septiembre de 1932, acelerado por el golpe de Sanjurjo, Las Cortes aprueban el Estatuto de Cataluña por 314 votos frente a 24.

#### **4.3. Tensiones entre la administración catalana y la del Estado: El recurso de la ley catalana de contratos de cultivo. Los hechos del 6 de octubre de 1934.**

El 14 de junio de 1934, el Tribunal de Garantías Constitucionales declara nula la Ley de Contratos de Cultivo de la Generalitat por considerar que invade las competencias del Estado, a lo que automáticamente, los partidos catalanistas abandonan las Cortes así como los nacionalistas vascos en solidaridad con aquellos. La Generalitat aprueba una segunda ley de contratos de cultivo prácticamente idéntica a la primera.

La tensión entre ambas administraciones no para de crecer hasta los hechos del 6 de octubre en los que el presidente Companys proclama el Estado Catalán dentro de la República Federal Española como respuesta a la formación de un gobierno español radical-cedista. A consecuencia de ello, el General Batet declara el estado de guerra y procede a asediar el palacio de la Generalitat hasta que el gobierno catalán solicita la rendición y sus miembros quedan detenidos. Al día siguiente, asume la presidencia del gobierno autonómico el coronel Francisco Giménez Arenas por orden de la autoridad militar.



*Lluís Companys (1882-1940)*

Tras la destitución del gobierno catalán, el Estado decide retomar las competencias en Hacienda del gobierno autonómico, en un intento de rehacer su autoridad tras las últimas acciones revolucionarias. Sin embargo, el Estatuto sigue vigente.

El 14 de noviembre de 1934, el Gobierno aprueba que, debido a que la Generalidad se ha incapacitado para sus funciones debido a su subversión, se suspendan las funciones del Parlamento de Cataluña hasta que por el procedimiento electoral se restituyan en un plazo de 3 meses. En ese período transitorio asumen el poder del presidente de la Generalidad y de su gobierno un gobernador general nombrado por el Gobierno central. Además, se crea una comisión con la finalidad de estudiar los servicios que se deben mantener traspasados y los que deben revertirse al Estado, entre éstas últimas, el Gobierno recupera las funciones de orden público.

El 12 de diciembre de 1934 se modifica el proyecto anterior, estableciéndose la suspensión del Parlamento catalán hasta que las Cortes lo decidan (no en un plazo de 3 meses). Las competencias de Justicia, Enseñanza y Orden Público se someten a una legislación posterior, por lo que se prepara el terreno para la devolución de esos servicios al Estado.

El 27 de diciembre de 1934 el Gobierno nombra a Manuel Portela como Gobernador General de Cataluña.

El 8 de febrero de 1935, el Gobierno recupera las competencias de la Guardia Civil, que hasta el momento dependía de la Generalitat. El 24 de febrero, el Gobierno suspende la Comisión mixta de traspasos Estado-Generalitat. El 2 de marzo de ese año, el Gobierno faculta al Gobernador general de Cataluña para destituir los ayuntamientos que se hubieran sumado a la subversión del 6 de octubre, sustituyéndolos por comisiones gestoras.

El 12 de abril de 1935, una vez levantado el estado de guerra, el Gobierno aprueba el retorno de funciones a Cataluña, excepto las derivadas del Orden Público, que las mantiene el Estado.

El 6 de junio de 1935, el Tribunal de Garantías sentencia a 30 años de cárcel a Companys y a sus consejeros por los hechos del 6 de octubre, acusándoles de rebelión militar.



*Companys y sus consejeros en el penal de Santa María*

El 19 de noviembre de 1935, Ignacio Villalonga es nombrado Gobernador General de Cataluña y el 18 de diciembre del mismo año, a Félix Escalas.

#### **4.4. Restablecimiento del Estatuto catalán: la victoria del Frente Popular y la amnistía.**

El 21 de febrero de 1936, tras la victoria del Frente Popular, se decreta una amnistía política, en la que se incluye a los miembros del gobierno autonómico catalán encarcelados. A los pocos días, el Gobierno aprueba un decreto-ley en el que se deroga la ley de enero de 1935 en la que se suspendían las funciones del Parlamento catalán, restableciéndose el Estatuto. Con ello se autoriza a la cámara catalana a nombrar un nuevo gobierno autonómico. Asimismo, en marzo, el Tribunal de Garantías Constitucionales declara inconstitucional la ley de enero de 1935 que suspendía el Estatuto catalán. El 4 de marzo de 1936 se restituye la comisión mixta de traspasos Estado-Generalitat.

#### **4.5. Inicio de la guerra civil: el desbordamiento del Estado en Cataluña. Asunción de competencias de la Generalitat no contempladas en el Estatuto.**

El 6 de agosto de 1936, ante la situación bélica, el Gobierno cede el control de las fuerzas de seguridad del Estado a la Generalitat. El día 13 del mismo mes, la Generalitat asume las funciones penitenciarias. Asimismo, se crea la Consejería de Defensa, que se encarga de coordinar a las milicias antifascistas.

El 19 de agosto de 1936, la Generalitat cesa en sus cargos a todo el personal de la Administración de Justicia en esa región, excepto al Tribunal de Casación y a los juzgados especiales que actúan por la causa del levantamiento del 19 de julio. El día 25 se crean los Tribunales Populares, para la lucha contra el fascismo, formados por un presidente, dos adjuntos, doce jurados y doce suplentes. El día 28, la Consejería de Hacienda asume el control directo de las sucursales del Banco de España en Cataluña así como de las delegaciones de Hacienda del Estado en la región. El 1 de septiembre, la Generalitat crea los tribunales de justicia populares locales formados por un juez y un procurador popular, los cuales deben ser miembros del Frente Popular o de los sindicatos. Estos tribunales sustituyen a los juzgados municipales.

El 1 de octubre de 1936 el comité central de milicias antifascistas se disuelve, cediendo su estructura a la Generalitat.

El 10 de diciembre de 1936, la Generalitat inicia la emisión de moneda propia.

El 2 de marzo de 1936, la Generalitat disuelve todos los cuerpos de seguridad (Guardia Civil, Cuerpos de Seguridad y Vigilancia, Patrullas de control) y los sustituye por el Cuerpo de Seguridad Interior.

En definitiva, durante la contienda, la incapacidad del Estado para ejercer sus funciones es aprovechada por el gobierno autonómico para asumirlas, aun siendo éstas claramente pertenecientes al Estado.

En mayo de 1937, tras los enfrentamientos ocurridos en el seno republicano en Cataluña entre anarquistas y el Gobierno catalán, el Estado recupera las funciones de defensa y de orden público.

## **CAPÍTULO 5: EL ESTATUTO VASCO DE 1936**

### **5.1. Génesis del proyecto. El rechazo de Navarra a sumarse al mismo.**

La génesis del Estatuto parte de los ayuntamientos y de la Sociedad de Estudios Vascos. La ponencia fue discutida y aprobada en una asamblea en Estella; por ello se le conoce como el Estatuto de Estella.

Joaquín Beunza, jefe de la minoría vasco-navarra en las Cortes, dice que en su minoría hay varias ideologías: nacionalistas, republicanos, monárquicos e independientes, pero les une un denominador común: el estatuto regional que todos propugnan. Y añade: *“los catalanes, son los que con su gran esfuerzo han puesto sobre el tapete el problema de las autonomías. Este empuje de Cataluña, que impedirá que continúe esa privanza de libertad que hay en las regiones, ha originado el Pacto de San Sebastián y la República ha tenido que contraer el compromiso de resolver el problema de las regiones.”*<sup>25</sup> Anuncia que los vascos y los navarros traerán aquí sus estatutos para recobrar sus libertades nacionales.

El 10 de agosto de 1931 se celebra en Sopuerta una asamblea para tratar las bases del proyecto de Estatuto de autonomía vasco. Se nombra a una ponencia, formada por los alcaldes de Portugalete, Sestao, Abanto y Sopuerta para redactar el estatuto definitivo.

El 27 de agosto de 1931, el ministro de Hacienda, el bilbaíno Indalecio Prieto, comenta sobre el Estatuto vasco: *“En las Cortes Constituyentes, fiel reflejo de la España democrática, hay una atmósfera especialmente hostil contra los estatutistas de Estella [...]. Las Provincias Vascongadas y Navarra habrán de redoblar sus esfuerzos para limpiar el ambiente y conseguir que esta hostilidad converja solo hacia la tendencia clerical y no envuelva también las aspiraciones autonomistas del país. El furibundo clericalismo de los que patrocinan el Estatuto de Estella ha envenenado gravemente la cuestión, y estos señores antes que autonomistas son clericales y preferirían que pereciera la autonomía si no se les otorgaba la facultad absurda de concertar directamente con la Santa Sede para establecer aquí un reducto clerical [...] y un*

---

<sup>25</sup> Discurso de Joaquín Beunza en las Cortes, respecto al anhelo estatutario del País Vasco y Navarra. 29 de julio de 1931. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 30/7/1931.

*pacto directo del País Vasco con la Santa Sede podría equivaler a negar la libertad de conciencia.”*

Los socialistas demuestran su poco interés hacia el estatuto vasco ya que lo tildan de “clerical”, debido a que los nacionalistas vascos, patrocinadores del texto, inicialmente ansían un trato directo entre la Santa Sede y el País Vasco.

El 22 de septiembre de 1931, se celebra en Madrid una ceremonia de entrega del Estatuto vasco por parte de un gran número de alcaldes vasconavarros. En dicho acto, el presidente del Gobierno, Alcalá-Zamora, expresa sus recelos al texto estatutario<sup>26</sup>: “[...] *este proyecto de Estatuto , en lo espiritual y en lo religioso, no está de acuerdo con mi pensamiento, ni mucho menos con la tendencia predominante en las Cortes en cuanto a lo religioso. [...] Solo tengo dos caminos para dar estado oficial a vuestro Estatuto: o los cauces que marque la Constitución cuando la haya o el camino abierto y cumplido por el Pacto de San Sebastián”*

El nacionalista Aguirre le contesta: *“Si no hemos hecho plebiscito es porque no creemos que se nos dé un trato de igualdad. En Cataluña el plebiscito ha sido convocado por la Generalidad , que es un organismo regional, y nosotros tendríamos que habernos sometido a las comisiones gestoras de las Diputaciones, que no nos representan ya que la de Navarra nos ha desautorizado, a pesar de que aquí estamos representados todos los ayuntamientos.”*

La queja de Alcalá-Zamora viene dada porque el texto presentado no ha sido plebiscitado como el catalán y además, tiene un carácter predominantemente clerical, por las pretensiones nacionalistas de trato con el Vaticano. Aguirre se escuda en que no cuentan con un organismo semejante a la Generalidad y que las diputaciones forales son hostiles al pensamiento representado por los ayuntamientos presentes.

El 25 de septiembre de 1931 se reúnen las comisiones gestoras de las Diputaciones vascas y navarra tras aprobar un estatuto alternativo redactado por las mismas, es el llamado “Estatuto de las gestoras”. Preconizan un estatuto de corte liberal, demócrata y social y dentro de la Constitución. También solicitan al Gobierno autorización para pedir al Gobierno un referéndum en cada una de las provincias afectadas. El ayuntamiento de Vitoria expresa que no han votado el estatuto de Estella y que apoyan el de las comisiones gestoras, al igual que otros pueblos de Álava.

Ante la dualidad de proyectos estatuarios, el ministerio de Gobernación emite el 9 de diciembre un decreto en el que confiere la misión de llevar a cabo el proyecto de Estatuto a las comisiones gestoras de las Diputaciones de Álava, Guipúzcoa, Vizcaya y Navarra. Éstas deberán reunir a los ayuntamientos en Asamblea y decidir si se propone un Estatuto conjunto o se redacta uno por provincia. El proyecto o proyectos de Estatuto deberá ser sometido a referendo popular.

---

<sup>26</sup> Discursos de Alcalá-Zamora y de Aguirre en la presentación del Estatuto vasco en Madrid por parte de una comisión de ayuntamientos vascos el 27 de septiembre de 1931. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 28/9/1931.

El pleno de la Comisión gestora provincial de Álava reunido el 25 de abril de 1932 para examinar el proyecto de Estatuto vasconavarro, vota que el vascuence sea oficial en esa provincia y que la enseñanza dependa de la región. Se prevé que el referéndum sea el 22 de mayo.

El 7 de junio de 1932 comienza una difusión propagandística del Estatuto vasco por las provincias implicadas con la finalidad de dar a conocer el texto entre las clases populares.

El 16 de junio de 1932 la comisión pro-estatuto vasco acuerda aplazar el plebiscito popular al 2 de julio de ese año.

El 18 de junio de 1932, el ayuntamiento de Pamplona vota en contra de adherirse al Estatuto vasco-navarro. Además, en la asamblea de representantes de los ayuntamientos del País Vasco y Navarra, la votación de los municipios navarros es de rechazo al Estatuto con un resultado de 109 ayuntamientos a favor y 113 en contra, por lo que Navarra rechaza formar parte del texto autonómico, del cual siguen formando parte las tres provincias vascas.

El 25 de junio de 1932, los presidentes de las comisiones gestoras de Vizcaya y Guipúzcoa, en vista de la actitud de Navarra, solicitan redactar un nuevo Estatuto para las provincias vascas.

El 4 de marzo de 1933, se presenta la redacción del proyecto de Estatuto vasco, que consta de 53 artículos.

Los tradicionalistas y los comunistas rechazan apoyar el Estatuto vasco.

El 5 de noviembre de 1933 se celebra el referéndum popular del Estatuto en la que la provincia de Álava aprueba el texto estatutario pero no por la mayoría suficiente, mientras que en el conjunto del País Vasco sale un resultado positivo en 2/3 partes de los ayuntamientos, requisito necesario para aprobarlo.

## **5.2. El Estatuto vasco en las Cortes. Choques con el Gobierno.**

El 29 de diciembre de 1933, se presenta el texto ante las Cortes y se forma la comisión de estatutos.

El 8 de febrero de 1934 la Comisión de Estatutos de las Cortes propone un nuevo plebiscito en Álava para conocer la voluntad de la provincia de integrarse o no en la región autónoma vasca.

El 24 de mayo de 1934, la Comisión de Estatutos de las Cortes propone que el Parlamento vasco esté formado por delegados propuestos por las juntas generales de las provincias vascas, elegidas éstas por sufragio universal.

El 7 de agosto de 1934 se anuncia un plebiscito por parte de los ayuntamientos vascos para elegir un "Comité de defensa de los intereses del concierto económico" a lo que el Gobierno responde que es ilegal y que actuará en contra con los mecanismos legales oportunos, incluso llegando a la destitución de alcaldes.

El 12 de agosto de 1934, se celebra en 36 ayuntamientos vascos, entre ellos Irún y San Sebastián, un referéndum ilegal para formar el comité de intereses del concierto económico vasco, deteniéndose a 25 alcaldes. El 2 de septiembre de 1934 se reúne una asamblea en Zumárraga declarada ilegal por el Gobierno formada por parlamentarios vascos y catalanes para denunciar lo que consideran como ataque al concierto económico.

El 14 de noviembre de 1935, se reúne una agrupación de ayuntamientos alaveses, solicitando a la Diputación provincial una carta autonómica para el territorio debido a la “exigencia tributaria” del Estado.

El 15 de abril de 1936, los diputados de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya presentan a la Mesa de las Cortes el proyecto de Estatuto aprobado por los ayuntamientos vascos en la asamblea de Vitoria de agosto de 1933. Lo acompañan de los resultados del plebiscito de noviembre de 1933, en los que alegan que en el conjunto del territorio vasco obtuvo una mayoría favorable al “sí”.

El 26 de junio de 1936, la Comisión de Estatutos plantea los tres problemas que pueda aportar el Estatuto vasco, a saber:

-la autonomía provincial: las provincias vascas presentan de antes de la aprobación del Estatuto una autonomía económica y administrativa, reconocida desde la ley provincial de 1882. No se considera justo por la Comisión que la autonomía que cede el Estado al conjunto de la región sea a costa de una cesión de soberanía de las provincias. Por lo que se acuerda que para ceder atribuciones de la provincia al órgano regional se necesite el quorum así como el voto favorable de los representantes de cada provincia.

-la lengua vasca: no se hablaba en todo el País Vasco, como ocurría en la comarca de las Encartaciones, por lo que no se podía, como en el caso de Cataluña, requerir a los funcionarios de la región que conocieran la lengua vernácula. Por lo cual, se decide dividir el País Vasco en zonas de lengua castellana y zonas “euskaldunes”, delimitada cada zona por la Diputación de cada provincia y limitando a las zonas de habla vasca la exigencia del conocimiento de dicha lengua.

-el Concierto Económico: con la aprobación del Estatuto, quedaba la duda de si era posible la subsistencia de este privilegio fiscal. Se decide mantenerlo con el Estatuto mediante el sistema de cupos o pagos al Estado por sus servicios.

### **5.3. Aprobación del Estatuto definitivo.**

El 1 de octubre de 1936, reunidas las Cortes, en medio de la contienda, se aprueba el Estatuto de Autonomía del País Vasco, compuesto de 14 artículos. Se trataba de un tercer proyecto, diferente al de Estella y al “Estatuto de las gestoras”.

-El primer título, denominado “disposiciones generales” indica que la región está formada por Vizcaya, Guipúzcoa y Álava y que son oficiales las lenguas vascuence y castellana.

-El segundo título es denominado “contenido y extensión de la autonomía”, donde se incluyen las competencias autonómicas en legislación y ejecución como son: demarcación territorial, legislación civil, legislación administrativa, régimen de montes, agricultura, ganadería, sanidad, transporte interior, aprovechamientos hidráulicos, turismo, administración de justicia (excepto la militar) con la formación del Tribunal Superior Vasco, enseñanza, orden público, entre otros. Se incluye también las competencias ejecutivas de la región sobre la legislación del Estado: estadística, pesas y medidas, minas, transporte de interés general, seguros, prensa, marina mercante.

-El tercer título es la organización del País Vasco, que contará con un órgano legislativo y un órgano ejecutivo.

-El título cuarto es sobre la Hacienda y el quinto sobre la modificación del texto. Asimismo, establece unas disposiciones transitorias en las que mientras dure la guerra civil, se constituye un gobierno provisional, cuyo presidente sería designado por los concejales de los ayuntamientos. Una vez recobrada la normalidad, estaba previsto convocar elecciones.

El 8 de octubre de 1936, es nombrado presidente provisional José Antonio Aguirre, prometiendo el cargo bajo el árbol de Guernica.

El Gobierno vasco, al igual que el catalán, ante el derrumbe del Estado durante la contienda, asumió en su territorio las funciones de éste y las de las diputaciones forales. Se crearon incluso una policía foral y un ejército vasco.

## **CAPÍTULO 6: EL PROYECTO DE ESTATUTO DE GALICIA DE 1936**

El 24 de julio de 1931, se presenta el proyecto de Estatuto de Galicia por el Seminario de Estudios Gallegos, que dispone la autonomía de Galicia dentro de la República Federal Española [se presenta antes de que la Constitución Española establezca que el Estado es unitario] establece el gallego y el castellano como lenguas oficiales; una cámara legislativa; establece las facultades del poder federal; pueden nombrarse cónsules en los países donde la emigración gallega sea sustancial y son competencias compartidas entre el poder federal y el gallego la beneficencia, la sanidad, la enseñanza y el orden público.

El 6 de agosto de 1931, el galleguista Otero Pedrayo, reclama la misma libertad para Galicia que a la que aspira Cataluña, la cual<sup>27</sup> *“acaba de conquistar, mediante plebiscito democrático su libertad. [...] Galicia espiritualmente está más próxima a América que a Madrid, donde han sentido siempre profundo desprecio a su personalidad y sus problemas”*.

El 25 de octubre se reúne en el ayuntamiento de La Coruña la Asamblea gallega para presentar el Estatuto de Galicia. El partido radical anuncia la elaboración de un estatuto alternativo.

El 2 de noviembre de 1932 termina la redacción del Estatuto gallego. En el proyecto definitivo se incluye:

---

<sup>27</sup> Discurso de Otero Pedrayo el 6 de agosto de 1931. Hemeroteca de “La Vanguardia” del /8/1931.

-Título preliminar: Galicia se organiza como región autónoma dentro del Estado español. Son oficiales las lenguas gallega y castellana en la región.

-Título II. Poder regional: Las instituciones propias de la región autónoma son, la Asamblea legislativa, el presidente de la región y un organismo de gobierno denominado Xunta de Galicia. La administración de justicia queda organizada por la región, excepto la militar y nombra a jueces y magistrados. Se crea un tribunal de justicia propio, la Audiencia de Galicia que conocería de los recursos de casación del derecho foral y de resolver los recursos contencioso-administrativos promovidos por el derecho regional.

-Título III. Atribuciones de la región: Incluye las competencias autonómicas (régimen local, legislación civil, régimen agrario, turismo, aguas minero-medicinales, obras públicas de interés regional, transporte regional, aviación civil, cooperativas, mutuas y sindicatos, asistencia social, estadística, vivienda, entre otras). También se reserva el derecho de orden público con la policía del Estado,

-Título IV. Hacienda regional.

-Título V. Disposiciones generales: Las cuestiones de competencias entre el Gobierno y la región quedan dirimidas por el Tribunal de Garantías. También habla del mecanismo de reforma del Estatuto

-Título VI. Régimen transitorio. A los quince días de la aprobación del texto debía elegirse una Xunta provisional, la cual en un plazo de un mes debía convocar elecciones. Asimismo, debía crearse una comisión mixta con el Estado para asumir las competencias traspasadas.

El Ayuntamiento de La Coruña presiona para que la capitalidad de Galicia sea para esa ciudad, en caso contrario, amenaza con desistir de participar en más reuniones respecto al Estatuto autonómico.

El 18 de diciembre de 1932 comienza una magna asamblea en Santiago de Compostela para el estudio del estatuto, formado por representantes de todos los ayuntamientos gallegos, en la cual se van aprobando los artículos presentados en el proyecto redactado. En ella, los representantes coruñeses abandonan la reunión por negarse la asamblea a aprobar la capitalidad de Galicia, dejando dicha votación para la primera sesión del futuro parlamento.

El 7 de enero de 1933, la Asamblea de ayuntamientos gallegos entrega al Gobierno la solicitud de autorización para celebrar el plebiscito del Estatuto de Galicia.

El 19 de enero de 1933, el ayuntamiento de La Coruña rechaza su adhesión al Estatuto Gallego por considerarlo *“vicioso de origen, caciquil en extremo y desconocedor absoluto de los legítimos intereses de La Coruña”*, debido a que se pretende convertir a Santiago de Compostela en capital de Galicia, en vez de la ciudad coruñesa.

El 23 de enero de 1933, el partido Radical muestra su rechazo al Estatuto gallego por *“debilitar el Estado nacional”* y preconiza un Estatuto administrativo, no político.

El 28 de junio de 1936 se celebra el referéndum de aprobación del Estatuto gallego con el siguiente resultado: 99,2% a favor y 0,6% en contra, con una participación del 74,5%.

El 15 de julio de 1936, Castelar entrega a las Cortes el texto refrendado, para su trámite por la Comisión estatutaria, proceso que se vio truncado por el proceso bélico.

## **CAPÍTULO 7: OTROS ESTATUTOS.**

### **7.1. Andalucía**

El 7 de julio de 1931 se reúnen los representantes de las diputaciones de Sevilla, Cádiz, Córdoba, Huelva, Málaga y Jaén con el fin de redactar el proyecto de Estatuto andaluz, para someterlo a estudio y resolución de las Cortes Constituyentes.

El 15 de agosto de 1931, se presenta el proyecto de Estatuto. En el prólogo se afirma la capacidad y vitalidad de Andalucía como región natural y se asegura que la Andalucía autónoma trabajará por la grandeza y la fortaleza. También dice que el deseo autónomo responde a la necesidad de controlar la riqueza minera, agrícola e industrial, de crear cultura e infraestructuras. La integridad territorial de Andalucía está compuesta por Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla, con la posible adhesión de Extremadura “por vínculos históricos”. El prólogo termina solicitando la restitución de Gibraltar de forma cordial.

El proyecto de Estatuto comprende 9 títulos:

- I. Personalidad política de Andalucía como región autónoma del Estado español.
- II. Poder autónomo andaluz, que incluye unas Cortes propias. Consejo ejecutivo de 6 miembros, 3 de cada región andaluza (occidental y oriental). Presidente regional con 5 años de mandato.
- III. Derechos y deberes ciudadanos.
- IV. Atribuciones del poder autónomo.
- V. Hacienda regional.
- VI. Competencia jurisdiccional.
- VII. Modificación del Estatuto.
- VIII. Posibles pactos y alianzas.
- IX. Formación de la comisión mixta que actuará en período transitorio.

El 1 de septiembre de 1931, el partido autonomista andaluz publica una nota mostrándose contrario al anteproyecto de estatuto, ya que niegan que exista razón histórica, geográfica o tradicional para intentar ensanchar el territorio andaluz con Extremadura.

El 26 de febrero de 1932, se reúnen en la Diputación de Sevilla representantes de las diputaciones andaluzas para conseguir una Mancomunidad económico-administrativa.

El 20 de enero de 1933, se reúnen representantes de las provincias andaluzas manifestándose dos tendencias, una de ellas propugna la división de Andalucía en dos regiones (occidental y oriental) mientras que la otra defiende la unidad. La mayoría de los reunidos defiende la desaparición de las diputaciones y su unificación en una Mancomunidad de municipios.

## 7.2. Castilla

En julio de 1931, el ayuntamiento de Valladolid sienta las bases para la autonomía regional.

El 22 de mayo de 1936, los diputados de derechas elegidos por Castilla la Vieja y León acuerdan nombrar una ponencia para estudiar una propuesta de Estatuto de Castilla y León.

## 7.3. Baleares

El 21 de julio de 1931, en el Teatro Principal de Palma de Mallorca, empezó la asamblea de entidades y corporaciones para debatir y en su caso, aprobar el anteproyecto de Estatuto balear, presentado por la “Associació per la Cultura de Mallorca” y por las Cámaras de Comercio. El presidente de la Diputación de Mallorca, Francisco Juliá, señala *“la importancia de reconstruir la personalidad histórica de Mallorca, siendo necesaria una amplia autonomía ya que el centralismo es enervador<sup>28</sup>”*. Seguidamente, se vota el proyecto de Estatuto como base para la discusión del articulado.

En la tercera sesión, los ayuntamientos de la isla de Menorca dejan de participar en la asamblea, por disconformidad con el anteproyecto de Estatuto. Por tanto, las sesiones continúan con un proyecto de Estatuto para Mallorca e Ibiza, pero el presidente de la diputación expresa su temor a que *“el Estatuto nazca muerto”*.

El 6 de diciembre de 1932, se acuerdan redactar dos estatutos, uno para Mallorca y otro para Ibiza, nombrándose a una comisión encargada de redactarlos.

## 7.4. Navarra

El 29 de julio de 1931, la Diputación de Navarra convoca a los representantes de los ayuntamientos para proseguir las deliberaciones sobre el Estatuto de Navarra. El 10 de agosto, se celebra una asamblea de ayuntamientos navarros para resolver la cuestión del Estatuto en la que se vota realizar un estatuto vasco-navarro, opción que gana frente a no realizar estatuto o a redactarlo únicamente para Navarra. En dicha asamblea, además, se acuerda que

---

<sup>28</sup> Discurso del presidente de la Diputación de Mallorca, Francisco Juliá, en la asamblea de presentación del anteproyecto de Estatuto de Baleares, el 21 de julio de 1931. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 22/7/1931.

sean competencias de la entidad regional vasco-navarra el régimen de cementerios, las relaciones con la Iglesia, la enseñanza y que la capital de la región autónoma sea Pamplona. También se acuerda someter al Estatuto a referéndum popular.

Una vez rechazado el Estatuto inicial de Estella, por su política de relaciones con la Iglesia, que el Gobierno consideraba anticlerical, fue presentado en la asamblea de Pamplona el 19 de junio de 1932, el Estatuto conjunto vasco-navarro de las gestoras, el cual fue rechazado por los ayuntamientos de Navarra (123 en contra frente a 109 a favor), con lo cual, Navarra quedó desvinculada del camino estatutario conjunto.

### 7.5. Valencia

El 10 de agosto de 1931, una comisión se reúne en Denia para tratar el Estatuto valenciano, en la que muchos ayuntamientos de la provincia de Castellón muestran su disconformidad con el mismo.

El 1 de noviembre de 1932, se reúne una asamblea en el Teatro Principal de Valencia, en la que el presidente de la Diputación de dicha provincia proclama proceder a la formación de un Estatuto Regional junto con Castellón y Alicante, e invita a ambas provincias a formar sendas comisiones que participen en la redacción del texto estatutario.

### 7.6. La Rioja

El 11 de agosto de 1931, en una reunión celebrada en la Diputación de Logroño, por los comités de “Estudios de la Rioja” y los alcaldes de los partidos judiciales acordaron divulgar los trabajos realizados para solicitar a la Diputación que hiciera presente en las Cortes las aspiración autonomista de La Rioja y abrir un período informativo de un mes para que las corporaciones, entidades y particulares presenten proyectos sobre la materia. Terminado el período se celebraría una reunión para discutir los proyectos presentados.

### 7.7. La Mancha

El diario “El Pueblo Manchego<sup>29</sup>” presenta un editorial en contra del Estatuto manchego, por entender que<sup>30</sup> *“es un caso de mimetismo, de burda imitación [del catalán], de una postura que es imposible reproducir, porque en las regiones en las que se pretende adaptar [...] no se dan las circunstancias no solo político-sociales [...] sino que faltan en los órdenes geográficos e históricos que les sirvan de base”*.

### 7.8. Aragón

El 4 de mayo de 1936, se reúne en Caspe (Zaragoza) un congreso para desarrollar el Estatuto de Aragón, convocado por el Frente Popular y formado por representantes de varios ayuntamientos y representantes de las Diputaciones. Acuerdan iniciar la propaganda para

---

<sup>29</sup> “El Pueblo Manchego”, Ciudad Real, editorial del 18 de agosto de 1931.

<sup>30</sup> Revista de prensa de “La Vanguardia”, sobre el editorial publicada por el diario “El Pueblo Manchego” el 18 de agosto de 1931. Hemeroteca de “La Vanguardia” del 19/8/1931.

difundir el Estatuto y deciden que la bandera de Aragón sea la catalana con el escudo en medio de la región. Se prevén en él unas Cortes y un Presidente de Aragón , así como un Tribunal de Casación para entender en el derecho civil aragonés.

El 5 de julio de 1936 se presenta un proyecto de Estatuto aragonés dividido en 7 títulos. El de “disposiciones generales” trata del territorio de Aragón, de su bandera, de su escudo y capitalidad de la región aragonesa. El segundo, con la denominación “Organización política y administrativa”, contiene normas sobre las Cortes aragonesas, Diputaciones regionales, Tribunales de Judicatura, Hacienda regional, municipal y comarcal. El tercero, denominado “Extensión de la autonomía”, determina en sus títulos la competencia legislativa, ejecutiva y financiera de la región y se señalan normas para resolver los conflictos de competencia. En esta parte del proyecto se pide para Aragón los servicios y atribuciones concedidos a Cataluña en su Estatuto, menos algunos de ellos, como los de orden público. En el cuarto, que contiene “el límite de la autonomía” se establecen las funciones, de fiscalización e inspección reservadas al Estado. En el quinto se atribuye la representación del Poder central, a un gobernador general de regionalidad aragonesa.

En 1936 se crea en la parte más oriental de Aragón, el Consejo Regional de Defensa de Aragón, una entidad administrativa creada por grupos anarquistas para gestionar el llamado “Frente de Aragón”, una zona bélica de confluencia entre la zona nacional y la republicana. Dicho Consejo actuó como un Estado autónomo frente al poder central, en el contexto del derrumbe institucional del Estado durante la guerra civil. El Consejo fue inicialmente convalidado por el Gobierno (ver punto 7.10) y finalmente disuelto en agosto de 1937 por orden del gobierno republicano, receloso de dicha entidad.

## **7.9. Canarias**

El 7 de julio de 1936 se reúne en las Palmas de Gran Canaria una asamblea con representantes de ambas provincias en la que se acuerda que las mancomunidades y cabildos insulares redacten un proyecto de Estatuto de autonomía para Canarias. El 11 de julio de ese año, el Colegio Oficial de Agentes Comerciales presenta un proyecto de Estatuto, que establece un Consejo Regional con dos presidentes (uno por provincia) y 24 consejeros. El poder ejecutivo residiría en los cabildos y el legislativo en una cámara canaria. El orden público se reservaría al Estado.

## **7.10. Consejos provinciales**

El 25 de diciembre de 1936, el Gobierno crea los consejos provinciales, presididos por un gobernador civil y formado por consejeros afectos al Frente Popular. Una de sus funciones era la de recaudar las contribuciones del Estado. En algunos casos, el consejo abarcaba más de una provincia, como en Aragón, donde se crea el Consejo de Aragón, con jurisdicción sobre todo en el territorio aragonés leal a la República, en Asturias y León se crea un consejo con jurisdicción en ambas provincias así como en Santander, Palencia y Burgos, con otro organismo conjunto para esas tres. Al crearse estos consejos, se declararon disueltas las Juntas de Defensa. Quedaban exceptuados de esta nueva administración, Cataluña y el País Vasco.

## EPÍLOGO

-La Constitución estuvo vigente hasta el 1 de abril de 1939, día en el que el General Franco promulga el bando de la victoria nacional en la guerra civil.

-El 5 de abril de 1938, con la toma de Lérida por parte de las tropas franquistas, se declara derogado el Estatuto catalán de 1932.

-El Estatuto vasco sólo se aplicó en Vizcaya y en la parte occidental de Guipúzcoa, por caer en el bando sublevado el resto del territorio. El 23 de junio de 1937, tras la toma de Bilbao por Franco, se derogan el Estatuto vasco así como los conciertos económicos de Vizcaya y de Guipúzcoa, por el apoyo de estos territorios al bando republicano, mientras que se mantienen en Navarra y Álava por justo lo contrario.

-El Estatuto gallego acaba siendo solo un proyecto, ya que no lo llegaron a aprobar las Cortes republicanas, únicamente las Cortes en el exilio de México, donde de forma simbólica se aprobó el texto en 1945.

-El resto de Estatutos no pasaron de ser proyectos redactados o de anhelos autonomistas expresados en asambleas.

## CONCLUSIÓN

El anhelo autonomista de las regiones españolas durante la Segunda República no fue uniforme. La génesis del modelo evolucionó a dos velocidades, las que consiguieron enviar un texto estatutario a las Cortes y las que no. Incluso podríamos hablar de un modelo a tres velocidades, si contamos con que Cataluña fue la pionera y única que consiguió aplicar de manera real el texto estatutario. Tomando como referencia el caso catalán, único gobierno autonómico que coexistió de forma lineal durante todo el período constitucional de 1931 con el Gobierno republicano, podemos diferenciar las siguientes etapas:

-La primera, desarrollada entre abril de 1931 y junio de 1934, se caracteriza por la ebullición del sentimiento autonomista, reflejado en la multitud de asambleas concejiles convocadas con la esperanza de sacar adelante sus estatutos regionales. Es una etapa en la que el Gobierno republicano, de tipo progresista el primero y del partido radical después, aplaude la formación de regiones autónomas y las anima en su formación. Es la etapa en la que Cataluña aprueba su Estatuto y lo desarrolla en concordia con el Estado.

-La segunda etapa, iniciada en junio de 1934, viene marcada por el inicio de las tensiones en Cataluña por la sentencia del Tribunal de Garantías que considera inconstitucional la ley autonómica de contratos de cultivo y sobre todo por la reacción del gobierno catalán intentando no acatar la sentencia creando una nueva ley, reflejo de la primera. El punto culmen de esta segunda etapa es la revolución de octubre de 1934, que en Cataluña supone el bombardeo del gobierno autónomo por el ejército a causa de su subversión al orden constitucional y el encarcelamiento de sus miembros. En esta fase, se percibe en el conjunto de España un cierto recelo a la sobredimensión del poder autonómico y en consecuencia, su posible amenaza sobre el poder central, sobre todo en cuanto a las competencias del orden

público. Tras la asunción del poder autonómico por el central en Cataluña, comienza un proceso de repliegue por parte del gobierno radical-cedista de las competencias regionales ejerciendo ésta una autonomía más administrativa que política. Es pues, una etapa en la que se anestesia el sentimiento nacionalista o regionalista y la mayoría de procesos estatutarios quedan en letargo.

-En la tercera etapa, entre febrero y julio de 1936, con la victoria electoral del Frente Popular, se reactiva el proceso autonomista, se amnistía al gobierno catalán devolviéndole sus poderes y se revierte la actuación centralizadora del período anterior, incluso reprimiendo a la judicatura encargada de sancionar los desmanes de la etapa anterior.

-La cuarta y última etapa coincide con el inicio de la guerra civil, en julio de 1936 y se divide en dos ámbitos geográficos diferenciados. En la zona del bando nacional, el sentimiento autonomista es desactivado definitivamente desde el primer momento, mientras que en el bando republicano, el desmoronamiento de la estructura institucional del Estado más allá de la capital, hace que ante el vacío de poder, sean las estructuras autonómicas o regionales (ya existentes o de nueva formación) las que se encarguen, no sin anarquía y enfrentamiento entre bandos supuestamente aliados, de gestionar el poder en sus territorios, incluso con asunción de funciones más allá de las permitidas por el texto constitucional pero que ante la gravedad del momento son aceptadas por el poder central hasta que éste pudo poner orden en las zonas que controlaba. La zona republicana fue poco a poco perdiendo terreno en favor del franquismo, con lo que el poder autónomo se fue esfumando hasta que por derecho de conquista el dictador formalmente disolvió cualquier resquicio autonomista.

Con la llegada de la democracia, en 1975, se recupera el sentimiento autonomista y la Constitución de 1978 permite la creación de comunidades autónomas a dos velocidades, las de formación rápida y lenta. Son precisamente las primeras las que se consideran herederas de las tres formadas en la época republicana.

## BIBLIOGRAFÍA

- Geografía política de la España constitucional. La división provincial.* Jesús Burgueño. Editorial: Centro de Estudios Constitucionales. 1996.
- Historia de España de la Edad Media.* Vicente Ángel Álvarez Palezuela et al. Editorial Ariel. 2012.
- Historia de la Administración en España: mutaciones, sentido y rupturas.* Remedios Morán Martín y Javier García Martín. Editorial Universitas. 2018.
- El Estado integral en la Constitución de la II República: proceso político, sistema parlamentario y conflictos territoriales.* Carlos Alberto Chernichero Díaz. Editorial Universidad de Cádiz. 2008.
- El Estado integral de la Segunda República Española.* J.E. Albacete Ezcura. Editorial Nausicaa. 2006.
- Hemeroteca digital del diario *La Vanguardia*. Años 1931-1938. [Hemeroteca \(lavanguardia.com\)](http://lavanguardia.com)
- Constitución de España de 1931. *BOE*.
- Fotografías: Wikipedia.