

# Los Estatutos de Autonomía de Cataluña

---

Joaquín Tornos Mas



# ÍNDICE

## ESTUDIO PRELIMINAR

|                                                                                                           |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>I. Presentación</b> . . . . .                                                                          | 21 |
| <b>II. Los orígenes del nacionalismo político catalán</b> . . . . .                                       | 22 |
| <b>III. El Estatuto de Autonomía de 1932</b> . . . . .                                                    | 28 |
| 1. ANTECEDENTES . . . . .                                                                                 | 28 |
| A. El Pacto de San Sebastián . . . . .                                                                    | 28 |
| B. El Estatuto de Nuria . . . . .                                                                         | 31 |
| C. La Constitución de 1931 . . . . .                                                                      | 37 |
| 2. EL TEXTO QUE PRESENTÓ LA COMISIÓN PARA SER SOMETIDO A DEBATE<br>EN LAS CORTES CONSTITUYENTES . . . . . | 40 |
| 3. EL DEBATE EN LAS CORTES CONSTITUYENTES . . . . .                                                       | 42 |
| A. Debate sobre la Totalidad. Cuestiones generales . . . . .                                              | 43 |
| a. Constitución y Estatuto. Sujeción del Proyecto de Estatuto al<br>texto constitucional . . . . .        | 43 |
| b. Soberanía y unidad de España . . . . .                                                                 | 45 |
| c. El modelo de Estado . . . . .                                                                          | 48 |
| B. Debate sobre el articulado del Proyecto . . . . .                                                      | 48 |
| a. La definición de Cataluña . . . . .                                                                    | 49 |
| b. La lengua . . . . .                                                                                    | 49 |
| c. Competencias de la Generalidad . . . . .                                                               | 51 |
| d. Educación . . . . .                                                                                    | 53 |
| e. Orden público . . . . .                                                                                | 55 |
| f. Administración local . . . . .                                                                         | 57 |
| g. Administración de Justicia . . . . .                                                                   | 58 |
| h. Hacienda . . . . .                                                                                     | 59 |
| 4. VOTACIÓN, APLICACIÓN Y DEROGACIÓN . . . . .                                                            | 61 |
| <b>IV. El Estatuto de Autonomía de 1979</b> . . . . .                                                     | 63 |
| 1. ANTECEDENTES . . . . .                                                                                 | 63 |
| A. El fin del franquismo . . . . .                                                                        | 63 |
| B. Las primeras elecciones democráticas y la Generalidad provisional . . . . .                            | 65 |
| C. La aprobación de la Constitución de 1978 . . . . .                                                     | 66 |
| D. El Estatuto de Sau . . . . .                                                                           | 69 |
| 2. EL PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE<br>1979. SÍNTESIS . . . . .               | 73 |

|            |                                                                                                                                                |     |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.         | LOS MOTIVOS DE DESACUERDO . . . . .                                                                                                            | 75  |
| 4.         | EL INFORME DE LA PONENCIA . . . . .                                                                                                            | 78  |
| 5.         | LA APROBACIÓN POR LA COMISIÓN CONSTITUCIONAL . . . . .                                                                                         | 83  |
| 6.         | LA RATIFICACIÓN DEL PROYECTO DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA COMO PROYECTO DE LEY ORGÁNICA POR EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y POR EL SENADO . . . . . | 93  |
| <b>V.</b>  | <b>El Estatuto de Autonomía de 2006.</b> . . . . .                                                                                             | 100 |
| 1.         | LOS ORÍGENES DE LA REFORMA . . . . .                                                                                                           | 100 |
| 2.         | EL DEBATE EN EL PARLAMENTO DE CATALUÑA . . . . .                                                                                               | 105 |
|            | A. El inicio del proceso. Los trabajos de la Ponencia . . . . .                                                                                | 105 |
|            | B. El Dictamen de la Comisión . . . . .                                                                                                        | 113 |
|            | C. El Dictamen del Consell Consultiu . . . . .                                                                                                 | 116 |
|            | D. La aprobación por el Pleno del Parlamento . . . . .                                                                                         | 118 |
| 3.         | LA TRAMITACIÓN EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS . . . . .                                                                                       | 123 |
|            | A. Las reglas de juego. La discusión sobre la tramitación de la reforma en las Cortes Generales . . . . .                                      | 123 |
|            | B. El debate de Totalidad. . . . .                                                                                                             | 125 |
|            | C. La presentación de enmiendas . . . . .                                                                                                      | 128 |
|            | D. Informe de la Ponencia . . . . .                                                                                                            | 131 |
|            | E. Dictamen de la Comisión Constitucional . . . . .                                                                                            | 139 |
|            | F. La Ponencia Conjunta en la Comisión General de las Comunidades Autónomas del Senado . . . . .                                               | 154 |
|            | G. El referéndum . . . . .                                                                                                                     | 159 |
|            | H. La Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. . . . .                                           | 160 |
| <b>VI.</b> | <b>Consideraciones finales ante un futuro incierto.</b> . . . . .                                                                              | 161 |

## DOCUMENTOS

### ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA DE 1932

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |     |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. | Proyecto de Estatuto de Cataluña, aprobado por la Diputación provisional de la Generalidad de Cataluña en sesión de 14 de julio de 1931 y presentado a las Cortes por el Sr. Presidente del Consejo de Ministros (Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española, apéndice 1.º al núm. 22). . . | 169 |
| 2. | Dictamen de la Comisión sobre el Proyecto de Estatuto de Cataluña (Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española, núm. 22, Sesión celebrada el 8 de abril de 1932). Voto particular de los Sres. Xiráu (D. Antonio) y Lluhí . . . . .                                                          | 179 |
| 3. | Estatuto de Autonomía de Cataluña, de 15 de septiembre de 1932 (Gaceta de Madrid núm. 265, de 21 de septiembre de 1932) . . . . .                                                                                                                                                                                         | 191 |
| 4. | Ley de derogación del Estatuto de Autonomía de Cataluña, de 5 de abril de 1938 (BOE núm. 534, de 8 de abril de 1938) . . . . .                                                                                                                                                                                            | 198 |

---

**ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA DE 1979**

|                                                                                                                                                                                                                              |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Tramitación en el Congreso de los Diputados</b> . . . . .                                                                                                                                                                 | 201 |
| 1. Proyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie H núm. 9-I, de 12 de junio de 1979) . . . . .                                                                                       | 201 |
| 2. Informe de la Ponencia y votos particulares (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie H núm. 9-I-1, de 11 de agosto de 1979) . . . . .                                                                                      | 217 |
| 3. Dictamen de la Comisión (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie H núm. 9-II, de 24 de agosto de 1979) . . . . .                                                                                                           | 241 |
| 4. Real Decreto-ley 14/1979, de 14 de septiembre, por el que se somete a referéndum el Proyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie H núm. 16-I, de 5 de octubre de 1979) . . . . . | 260 |
| 5. Ratificación por el Pleno (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie H núm. 9-III, de 14 de diciembre de 1979) . . . . .                                                                                                     | 261 |
| <b>Tramitación en el Senado</b> . . . . .                                                                                                                                                                                    | 262 |
| 6. Texto remitido por el Congreso de los Diputados (BOCG, Senado, Serie II núm. 55, de 7 de diciembre de 1979) . . . . .                                                                                                     | 262 |
| 7. Texto aprobado por el Senado (BOCG, Senado, Serie II núm. 55 (b), de 17 de diciembre de 1979) . . . . .                                                                                                                   | 281 |
| 8. Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cataluña (BOE núm. 306, de 22 de diciembre de 1979) . . . . .                                                                                        | 281 |

**ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA DE 2006**

|                                                                                                                                                                                    |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Parlamento de Cataluña</b> . . . . .                                                                                                                                            | 301 |
| 1. Texto elaborado por la Ponencia conjunta (BOPC núm. 208, de 11 de julio de 2005). Votos particulares presentados por los grupos parlamentarios . . . . .                        | 301 |
| 2. Aprobación por el Pleno del Parlamento, 30 de septiembre de 2005 . . . . .                                                                                                      | 437 |
| <b>Cortes Generales</b> . . . . .                                                                                                                                                  | 520 |
| 3. Informe de la Ponencia (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie B núm. 210-11, de 7 de marzo de 2006) . . . . .                                                                  | 520 |
| 4. Dictamen de la Comisión (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie B núm. 210-14, de 22 de marzo de 2006) . . . . .                                                                | 614 |
| 5. Aprobación por el Pleno (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie B núm. 210-15, de 31 de marzo de 2006) . . . . .                                                                | 697 |
| 6. Corrección de errores del texto aprobado por el Pleno (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie B núm. 210-16, de 18 de mayo de 2006) . . . . .                                   | 772 |
| 7. Texto aprobado por el Senado (BOCG, Senado, Serie B núm. 12 (h), de 12 de mayo de 2006) . . . . .                                                                               | 772 |
| 8. Decreto 170/2006, de 18 de mayo, por el que se somete a referéndum el proyecto de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña (BOE núm. 119, de 19 de mayo de 2006) . . . . . | 773 |

9. Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña (BOE núm. 172, de 20 de julio de 2006) . . . . . 774

## CONTENIDO DEL CD

### DOCUMENTOS RELATIVOS AL PROCESO DE ELABORACIÓN DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA DE 19 DE JULIO DE 2006

#### ÍNDICE DE DOCUMENTACIÓN

- I. ANTECEDENTES: LEGISLATURA ANTERIOR (1999-2003)
- I.1. Resolución 1489/VI del Parlamento de Cataluña, sobre la orientación política general del Consejo Ejecutivo (BOPC núm. 339, de 7 de octubre de 2002)
- I.2. Moción 186/VI del Parlamento de Cataluña, sobre el autogobierno (BOPC núm. 366, de 5 de diciembre de 2002)
- I.3. Moción 187/VI del Parlamento de Cataluña, sobre el ejercicio del autogobierno (BOPC núm. 366, de 5 de diciembre de 2002)
- I.4. Informe de la Comisión de Estudio para la Profundización del Autogobierno:
- I.4.1. Debate y votación sobre el contenido final del Informe de la Comisión (DSPC-C núm. 400, de 19 de noviembre de 2002)
- I.4.2. Publicación del Informe (BOPC núm. 366, de 5 de diciembre de 2002)
- I.4.3. Debate en el Pleno (DSPC-P núm. 110, de 17 de diciembre de 2002)
- I.4.4. Contribuciones de los expertos que comparecieron ante la Comisión de Estudio
- I.5. Informe sobre la reforma del Estatuto. Instituto de Estudios Autonómicos. Julio de 2003
- I.6. Ponencia para elaborar el Informe sobre la Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña (VI legislatura) (BOPC núm. 398, de 3 de marzo de 2003)
- I.7. Textos propuestos a la Ponencia por los Grupos Parlamentarios:
- I.7.1. Texto propuesto por el G. P. de *Convergència i Unió*
- I.7.2. Texto propuesto por el G. P. *Socialistes - Ciutadans pel Canvi*
- I.7.3. Texto propuesto por el G. P. de *Esquerra Republicana de Catalunya*
- I.7.4. Texto propuesto por el G. P. de *Iniciativa per Catalunya Verds*
- II. TRAMITACIÓN EN EL PARLAMENTO DE CATALUÑA (2003-2006)
- II.1. Solicitud de promover la iniciativa por el conjunto de los Grupos (tram. 206-00001/07), presentada el 24 de diciembre de 2003 por el Grupo Parlamentario de *Convergència i Unió* (BOPC núm. 9, de 26 de enero de 2004)
- II.2. Solicitud de promover la iniciativa por el conjunto de los Grupos (tram. 206-00002/07), presentada el 9 de enero de 2004, por el Grupo Parlamentario *Socialistes - Ciutadans pel Canvi*, Grupo Parlamentario de *Esquerra Republicana de Catalunya*, Grupo Parlamentario de *Iniciativa per Catalunya Verds - Esquerra Alternativa* (BOPC núm. 9, de 26 de enero de 2004). *Vid.* II.1
- II.3. Acuerdo de promover la iniciativa legislativa por el conjunto de los Grupos Parlamentarios, Mesa del Parlamento, reunión de 20 de enero de 2004 (BOPC núm. 9, de 26 de enero de 2004). *Vid.* II.1
- II.4. Acuerdo relativo a la composición de la Ponencia (Junta de Portavoces, reunión del 20 de enero de 2004)
- II.5. Nombramiento de la Ponencia del conjunto de los Grupos. Comisión de Organización y Administración de la Generalidad y Gobierno Local, reunión del 9 de febrero de 2004 (BOPC núm. 18, de 16 de febrero de 2004)

- 
- II.6. Acuerdo relativo a la composición de la Ponencia. Junta de Portavoces, reunión del 13 de julio de 2004
  - II.7. Nombramiento de la Ponencia del conjunto de los Grupos. Comisión de Organización y Administración de la Generalidad y Gobierno Local, reunión del 21 de octubre de 2004 (BOPC núm. 106, de 3 de noviembre de 2004)
  - II.8. Propuesta de estructura y de índice de materias de la Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña
  - II.9. Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Trabajos de primera lectura. Mayo de 2005
  - II.10. Admisión a trámite del texto elaborado por la Ponencia conjunta; Mesa del Parlamento, 8 de julio de 2005
  - II.11. Asignación de la Comisión tramitadora; Mesa del Parlamento; 8 de julio de 2005
  - II.12. Acuerdo de tramitación por el procedimiento de urgencia, de 11 de julio de 2005 (BOPC núm. 208, pág. 3). *Vid.* II.13
  - II.13. Texto elaborado por la Ponencia conjunta, de 11 de julio de 2005 (BOPC núm. 208, pág. 3)
  - II.14. Apertura del plazo genérico de presentación de enmiendas, de 11 de julio de 2005 (BOPC núm. 208, pág. 3). *Vid.* II.13
  - II.15. Votos particulares al texto de la Ponencia, de 11 de julio de 2005 (BOPC núm. 208, pág. 50). *Vid.* II.13
  - II.16. Comisión tramitadora; Envío a la Comisión: habilitación del mes de julio; 11 de julio de 2005 (BOPC núm. 208, pág. 3). *Vid.* II.13
  - II.17. Nombramiento de la Ponencia; Comisión de Organización y Administración de la Generalidad y Gobierno Local; 21 de julio de 2005
  - II.18. Nombramiento de la Ponencia; 28 de julio de 2005 (BOPC núm. 211, pág. 3)
  - II.19. Informe de la Ponencia; 28 de julio de 2005 (BOPC núm. 211, pág. 3)
  - II.20. Elaboración del Dictamen para la Comisión; Comisión de Organización y Administración de la Generalidad y Gobierno Local; 29 de julio de 2005
  - II.21. Publicación del Dictamen de la Comisión; 1 de agosto de 2005 (BOPC núm. 213, pág. 3)
  - II.22. Acuerdo de solicitud de Dictamen del Consejo Consultivo; Presidencia del Parlamento; de 2 de agosto de 2005
  - II.23. Solicitud de Dictamen del Consejo Consultivo; 4 de agosto de 2005 (BOPC núm. 214, pág. 7)
  - II.24. Corrección de errores de publicación; 4 de agosto de 2005 (BOPC núm. 214, pág. 7)
  - II.25. Admisión a trámite del Dictamen del Consejo Consultivo; Presidencia del Parlamento; 5 de septiembre de 2005
  - II.26. Apertura plazo enmiendas subsiguientes al Dictamen del Consejo Consultivo; Presidencia del Parlamento; 5 de septiembre de 2005
  - II.27. Dictamen del Consejo Consultivo; 6 de septiembre de 2005
  - II.28. Publicación del plazo de enmiendas subsiguientes al Dictamen del Consejo Consultivo; 6 de septiembre de 2005 (BOPC núm. 217, pág. 3). *Vid.* II.27
  - II.29. Enmiendas subsiguientes al Dictamen del Consejo Consultivo; 26 de septiembre de 2005 (BOPC núm. 221, pág. 8)
  - II.30. Publicación enviada al Pleno de las enmiendas subsiguientes al Dictamen del Consejo Consultivo; 26 de septiembre de 2005 (BOPC núm. 221, pág. 8). *Vid.* II.29
  - II.31. Propuesta del Grupo de Trabajo sobre ordenación de las enmiendas y recomendaciones de enmiendas y textos transaccionales subsiguientes al Dictamen del Consejo Consultivo (BOPC núm. 223, de 30 de septiembre de 2005, pág. 4)
  - II.32. Enmiendas transaccionales presentadas por los Grupos Parlamentarios durante la tramitación ante el Pleno (BOPC núm. 223, de 30 de septiembre de 2005, pág. 132)
  - II.33. Aprobación en el Pleno; Pleno del Parlamento; 30 de septiembre de 2005 (DSPC-P núm. 54, pág. 1). *Vid.* II.34
  - II.34. Publicación de la aprobación en el Pleno; 3 de octubre de 2005 (BOPC núm. 224, pág. 3)
  - II.35. Aprobación de la versión castellana; Mesa del Parlamento; 4 de octubre de 2005

- II.36. Corrección de errores de publicación; 17 de octubre de 2005 (BOPC núm. 229, pág. 7)
- II.37. Diarios de sesiones:
  - II.37.A. Miércoles, 28 de septiembre de 2005 (DSPC-P núm. 52, sesión núm. 66, primera reunión). Debate y aprobación del Dictamen de la Comisión, de los votos particulares, de las enmiendas reservadas y de las enmiendas subsiguientes al Dictamen del Consejo Consultivo
  - II.37.B. Jueves, 29 de septiembre de 2005 (DSPC-P núm. 53, sesión núm. 66, segunda reunión). Continuación del debate y aprobación del Dictamen de la Comisión, de los votos particulares, de las enmiendas reservadas y de las enmiendas subsiguientes al Dictamen del Consejo Consultivo
  - II.37.C. Viernes, 30 de septiembre de 2005 (DSPC-P núm. 54, sesión núm. 66, tercera reunión). Aprobación por el Pleno

### III. OTRAS ACTUACIONES Y DOCUMENTACIÓN DE LA TRAMITACIÓN EN EL PARLAMENTO DE CATALUÑA

- III.1. Reuniones y acuerdos adoptados por la Ponencia
  - III.1.1. Sesión núm. 1, del 12 de febrero de 2004
  - III.1.2. Sesión núm. 2, del 19 de febrero de 2004
  - III.1.3. Sesión núm. 3, del 26 de febrero de 2004
  - III.1.4. Sesión núm. 4, del 26 de marzo de 2004
  - III.1.5. Sesión núm. 5, del 1 de abril de 2004
  - III.1.6. Sesión núm. 6, del 15 de abril de 2004
  - III.1.7. Sesión núm. 7, del 22 de abril de 2004
  - III.1.8. Sesión núm. 8, del 29 de abril de 2004
  - III.1.9. Sesión núm. 9, del 6 de mayo de 2004
  - III.1.10. Sesión núm. 10, del 13 de mayo de 2004
  - III.1.11. Sesión núm. 11, del 20 de mayo de 2004
  - III.1.12. Sesión núm. 12, del 27 de mayo de 2004
  - III.1.13. Sesión núm. 13, del 18 de junio de 2004
  - III.1.14. Sesión núm. 14, del 1 de julio de 2004
  - III.1.15. Sesión núm. 15, del 8 de julio de 2004
  - III.1.16. Sesión núm. 16, del 22 de julio de 2004
  - III.1.17. Sesión núm. 17, del 16 de septiembre de 2004
  - III.1.18. Sesión núm. 18, del 23 de septiembre de 2004
  - III.1.19. Sesión núm. 19, del 6 de octubre de 2004
  - III.1.20. Sesión núm. 20, del 13 de octubre de 2004
  - III.1.21. Sesión núm. 21, del 20 de octubre de 2004
  - III.1.22. Sesión núm. 22, del 27 de octubre de 2004
  - III.1.23. Sesión núm. 23, del 3 de noviembre de 2004
  - III.1.24. Sesión núm. 24, del 10 de noviembre de 2004
  - III.1.25. Sesión núm. 25, del 17 de noviembre de 2004
  - III.1.26. Sesión núm. 26, del 1 de diciembre de 2004
  - III.1.27. Sesión núm. 27, del 15 de diciembre de 2004
  - III.1.28. Sesión núm. 28, del 12 de enero de 2005
  - III.1.29. Sesión núm. 29, del 13 de enero de 2005
  - III.1.30. Sesión núm. 30, del 19 de enero de 2005
  - III.1.31. Sesión núm. 31, del 20 de enero de 2005
  - III.1.32. Sesión núm. 32, del 26 de enero de 2005
  - III.1.33. Sesión núm. 33, del 27 de enero de 2005
  - III.1.34. Sesión núm. 34, del 2 de febrero de 2005
  - III.1.35. Sesión núm. 35, del 9 de febrero de 2005
  - III.1.36. Sesión núm. 36, del 16 de febrero de 2005
  - III.1.37. Sesión núm. 37, del 2 de marzo de 2005
  - III.1.38. Sesión núm. 38, del 3 de marzo de 2005
  - III.1.39. Sesión núm. 39, del 9 de marzo de 2005

- III.1.40. Sesión núm. 40, del 16 de marzo de 2005
- III.1.41. Sesión núm. 41, del 18 de marzo de 2005
- III.1.42. Sesión núm. 42, del 30 de marzo de 2005
- III.1.43. Sesión núm. 43, del 6 de abril de 2005
- III.1.44. Sesión núm. 44, del 13 de abril de 2005
- III.1.45. Sesión núm. 45, del 14 de abril de 2005
- III.1.46. Sesión núm. 46, del 20 de abril de 2005
- III.1.47. Sesión núm. 47, del 27 de abril de 2005
- III.1.48. Sesión núm. 48, del 4 de mayo de 2005
- III.1.49. Sesión núm. 49, del 9 de junio de 2005
- III.1.50. Sesión núm. 50, del 8 de julio de 2005
- III.2. Relación de reuniones y acuerdos adoptados por el Grupo de Trabajo de la Ponencia
  - III.2.1. Sesión núm. 1, del 11 de mayo de 2005
  - III.2.2. Sesión núm. 2, del 18 de mayo de 2005
  - III.2.3. Sesión núm. 3, del 25 de mayo de 2005
  - III.2.4. Sesión núm. 4, del 31 de mayo de 2005
  - III.2.5. Sesión núm. 5, del 1 de junio de 2005
  - III.2.6. Sesión núm. 6, del 8 de junio de 2005
  - III.2.7. Sesión núm. 7, del 15 de junio de 2005
  - III.2.8. Sesión núm. 8, del 20 de junio de 2005
  - III.2.9. Sesión núm. 9, del 21 de junio de 2005
  - III.2.10. Sesión núm. 10, del 22 de junio de 2005
  - III.2.11. Sesión núm. 11, del 28 de junio de 2005
  - III.2.12. Sesión núm. 12, del 29 de junio de 2005
  - III.2.13. Sesión núm. 13, del 5 de julio de 2005
  - III.2.14. Sesión núm. 14, del 6 de julio de 2005
- III.3. Relación de comparecencias ante la Ponencia redactora. Cuestionario
  - III.3.1. Reunión del 26 de marzo de 2004. Transcripción
    - III.3.1.1. Comisión Obrera Nacional de Cataluña (CONC). Documentación aportada
    - III.3.1.2. Unión Sindical Obrera de Cataluña (USOC). Documentación aportada
    - III.3.1.3. Confederación de Cooperativas de Cataluña (CCC). Documentación aportada
    - III.3.1.4. Federación de Sociedades Anónimas Laborales de Cataluña (FESALC). Documentación aportada
    - III.3.1.5. Mesa de Autónomos de Cataluña (TAC). Documentación aportada
    - III.3.1.6. Fomento del Trabajo Nacional. Documentación aportada
  - III.3.2. Reunión del 1 de abril de 2004. Transcripción
    - III.3.2.1. Federación de Municipios de Cataluña (FMC). Documentación aportada
    - III.3.2.2. Asociación Catalana de Municipios y Comarcas (ACMC). Documentación aportada
    - III.3.2.3. Consejo de Colegios de Abogados de Cataluña. Documentación aportada
    - III.3.2.4. Asociación Catalana de Juristas Demócratas (ACJD). Documentación aportada
    - III.3.2.5. Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Cataluña. Documentación aportada
  - III.3.3. Reunión del 15 de abril de 2004. Transcripción
    - III.3.3.1. Marco Unitario de la Comunidad Educativa (MUCE). Documentación aportada

- III.3.3.2. Agrupación Escolar Catalana (AEC)
- III.3.3.3. Secretariado de Escuelas Cristianas. Documentación aportada
- III.3.3.4. Confederación de Asociaciones de Vecinos de Cataluña (CONFAVC). Documentación aportada
- III.3.3.5. Omnium Cultural. Documentación aportada
- III.3.4. Reunión del 22 de abril de 2004. Transcripción
  - III.3.4.1. Unión de Payeses. Documentación aportada
  - III.3.4.2. Instituto Agrícola Catalán de San Isidro (IACSI). Documentación aportada
  - III.3.4.3. Unión de Consumidores de Cataluña (UCC). Documentación aportada
  - III.3.4.4. Organización de Consumidores y Usuarios de Cataluña (OCUC). Documentación aportada
  - III.3.4.5. Confederación del Comercio de Cataluña (CCC). Documentación aportada
  - III.3.4.6. Agrupación de Tenderos y Comerciantes de Cataluña (ABCC). Documentación aportada
- III.3.5. Reunión del 29 de abril de 2004. Transcripción
  - III.3.5.1. Mesa de Entidades del Tercer Sector Social. Documentación aportada
  - III.3.5.2. Consejo Nacional de la Juventud de Cataluña (CNJC). Documentación aportada
  - III.3.5.3. Instituto Catalán de la Mujer (ICM). Documentación aportada
  - III.3.5.4. Coordinadora de Entidades de Inmigrantes de Cataluña. Documentación aportada
  - III.3.5.5. Federación Catalana de ONG para el Desarrollo. Documentación aportada
  - III.3.5.6. Federación Internacional de Entidades Catalanas (FIEC). Documentación aportada
- III.3.6. Reunión del 6 de mayo de 2004. Transcripción
  - III.3.6.1. Instituto de Estudios Catalanes (IEC). Documentación aportada
- III.3.7. Reunión del 13 de mayo de 2004. Transcripción
  - III.3.7.1. Unión General de Trabajadores de Cataluña (UGT). Documentación aportada
  - III.3.7.2. Pequeña y Mediana Empresa de Cataluña (PIMEC-SEFES). Documentación aportada
  - III.3.7.3. Círculo de Economía. Documentación aportada
  - III.3.7.4. Consejo General de las Cámaras de Comercio de Cataluña
- III.3.8. Reunión del 20 de mayo de 2004. Transcripción
  - III.3.8.1. Colegio de Notarios de Cataluña. Documentación aportada
  - III.3.8.2. Federación Nacional Catalana de Cofradías de Pescadores. Documentación aportada
- III.3.9. Reunión del 27 de mayo de 2004. Transcripción
- III.3.10. Reunión del 17 de noviembre de 2004. Transcripción
  - III.3.10.1. Consejero de Relaciones Institucionales y Participación. Documentación aportada: Informe sobre los resultados del proceso participativo. Web de la Generalidad
- III.4. Documentación aportada por otras instituciones y entidades y por ciudadanos:
  - III.4.1. Propuestas de instituciones públicas. Resumen de las propuestas
  - III.4.2. Propuestas de entidades. Resumen de las propuestas

## III.4.3. Propuestas de ciudadanos. Resumen de las propuestas

## IV. TRAMITACIÓN EN LAS CORTES GENERALES

**Tramitación en el Congreso de los Diputados**

- IV.1. Iniciativa (BOCG serie B núm. 210-1, de 21 de octubre de 2005)
- IV.2. Composición de la Comisión Constitucional (fecha constitución: 6 mayo de 2004)
- IV.3. Votación favorable en debate de totalidad (BOCG serie B núm. 210-2, de 4 de noviembre de 2005)
- IV.4. Acuerdo subsiguiente en votación favorable en debate de totalidad (BOCG serie B núm. 210-3, de 17 de noviembre de 2005)
- IV.5. Ampliación del plazo de enmiendas (BOCG serie B núm. 210-4, de 9 de diciembre de 2005)
- IV.6. Ampliación del plazo de enmiendas (BOCG serie B núm. 210-5, de 14 de diciembre de 2005)
- IV.7. Ampliación del plazo de enmiendas (BOCG serie B núm. 210-6, de 21 de diciembre de 2005)
- IV.8. Enmiendas (BOCG serie B núm. 210-7, de 3 de enero de 2006)
- IV.9. Índice de enmiendas al articulado (BOCG serie B núm. 210-8, de 17 de enero de 2006)
- IV.10. Delegación del Parlamento de Cataluña en la Comisión Mixta Paritaria del Congreso de los Diputados (BOPC núm. 283, de 30 de enero de 2006)
- IV.11. Informe de la Ponencia (BOCG serie B núm. 210-11, de 7 de marzo de 2006)
- IV.12. Informe de la Ponencia (corrección de errores) (BOCG serie B núm. 210-12, de 9 de marzo de 2006)
- IV.13. Informe de la Ponencia (corrección de errores) (BOCG serie B núm. 210-13, de 10 de marzo de 2006)
- IV.14. Dictamen de la Comisión (BOCG serie B núm. 210-14, de 22 de marzo de 2006)
- IV.15. Aprobación por el Pleno (BOCG serie B núm. 210-15, de 31 de marzo de 2006)
- IV.15 bis. Corrección de errores del texto aprobado por el Pleno (BOCG serie B núm. 210-16, de 18 de mayo de 2006)

**Tramitación en el Senado**

- IV.16. Texto remitido por el Congreso al Senado [BOCG Senado serie III B núm. 12 (a), de 31 de marzo de 2006]
- IV.17. Ampliación del plazo de enmiendas [BOCG Senado, serie III B núm. 12 (b), de 6 de abril de 2006]
- IV.18. Publicación de la Propuesta de veto [BOCG Senado serie III B núm. 12 (c), de 24 de abril de 2006]
- IV.19. Enmiendas al articulado [BOCG Senado, serie III B, núm. 12 (d), de 24 de abril de 2006]
- IV.20. Corrección de errores [BOCG Senado, serie III B, núm. 12 (e), de 25 de abril de 2006]
- IV.21. Informe de la Ponencia [BOCG Senado, serie III B, núm. 12 (f), de 3 de mayo de 2006]
- IV.22. Dictamen de la Comisión [BOCG Senado, serie III B, núm. 12 (g), de 8 de mayo de 2006]
- IV.23. Texto aprobado por el Senado [BOCG Senado, serie III B, núm. 12 (h), de 12 de mayo de 2006]
- IV.24. Texto remitido por el Congreso de los Diputados (corrección de errores) [BOCG Senado, serie III B, núm. 12(i), de 19 de mayo de 2006]

**Diarios de Sesiones**

- IV.a. Debate de totalidad (DSCD núm. 125, de 2 de noviembre de 2005)
- IV.b. Acuerdo de solicitud de comparecencia. Comisión Constitucional (DSCD núm. 468, de 2 de febrero de 2006)
- IV.c. Designación o ratificación de la Ponencia. Comisión Constitucional (DSCD núm. 469, de 6 de febrero de 2006)
- IV.d. Dictamen de la Comisión Constitucional (DSCD núm. 498, de 9 de marzo de 2006)
- IV.e. Dictamen de la Comisión Constitucional (DSCD núm. 499, de 10 de marzo de 2006)

- IV.f. Dictamen de la Comisión Constitucional (DSCD núm. 503, de 13 de marzo de 2006)
  - IV.g. Dictamen de la Comisión Constitucional (DSCD núm. 510, de 15 de marzo de 2006)
  - IV.h. Dictamen de la Comisión Constitucional (DSCD núm. 511, de 17 de marzo de 2006)
  - IV.i. Dictamen de la Comisión Constitucional (DSCD núm. 512, de 21 de marzo de 2006)
  - IV.j. Aprobación por el Pleno (DSCD núm. 166, de 30 de marzo de 2006)
  - IV.k. Comisión General de las Comunidades Autónomas (DSS núm. 312, de 24 de abril de 2006)
  - IV.l. Comisión General de las Comunidades Autónomas (DSS núm. 318, de 3 de mayo de 2006)
  - IV.ll. Comisión General de las Comunidades Autónomas (DSS núm. 319, de 4 de mayo de 2006)
  - IV.m. Comisión General de las Comunidades Autónomas (DSS núm. 321, de 5 de mayo de 2006)
  - IV.n. Pleno del Senado (DSS núm. 83, de 10 de mayo de 2006)
- V. REFERÉNDUM SOBRE EL PROYECTO DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA
- 1. Decreto 170/2006, de 18 de mayo (BOE núm. 119, de 19 de mayo de 2006)
  - 2. Edicto por el cual se hacen públicos los resultados oficiales del referéndum sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña (DOGC núm. 4676, de 14 de julio de 2006)
- VI. LEY ORGÁNICA 6/2006, DE 19 DE JULIO, DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA (BOE núm. 172, de 20 de julio de 2006)
- VII. DOCUMENTOS DIVERSOS
- 1. Informe del Consejo General del Poder Judicial sobre la Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Catalunya, de enero de 2006
  - 2. Informe del Consejo de Estado sobre las modificaciones de la Constitución española, de enero de 2006
  - 3. Pacto en la Moncloa sobre la Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía, de enero de 2006
  - 4. Artículos de la Propuesta de Reforma del Estatuto aprobado por el Parlamento de Cataluña modificados en el Congreso
  - 5. Auto del Tribunal Constitucional, de 15 de marzo de 2006. Recurso de amparo contra el Acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados, de 18 de octubre de 2005
  - 6. Recurso de inconstitucionalidad promovido por el Grupo Parlamentario Popular del Congreso de los Diputados contra diversos preceptos del Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio
  - 7. Providencia del Tribunal Constitucional, de 27 de septiembre de 2006. RI núm. 8045-2006.
  - 8. Recurso de inconstitucionalidad que interpone el Defensor del Pueblo contra determinados preceptos del Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio
  - 9. Providencia del Tribunal Constitucional, de 10 de octubre de 2006. RI núm. 8675-2006
  - 10. Recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de La Rioja, contra determinados artículos del Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio
  - 11. Providencia del Tribunal Constitucional, de 24 de octubre de 2006. RI núm. 9330-2006
  - 12. Recurso de inconstitucionalidad promovido por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia contra diversos apartados del artículo 117 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio
  - 13. Providencia del Tribunal Constitucional, de 24 de octubre de 2006. RI núm. 8829-2006
  - 14. Recurso de inconstitucionalidad promovido por la Diputación General de Aragón, contra la disposición adicional decimotercera del Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio

- 
15. Providencia del Tribunal Constitucional, de 8 de noviembre de 2006. RI núm. 9491-2006
  16. Recurso de inconstitucionalidad promovido por la Generalidad Valenciana contra diversos preceptos del Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio
  17. Providencia del Tribunal Constitucional, de 8 de noviembre de 2006. RI núm. 9501-2006
  18. Recurso de inconstitucionalidad promovido por la Comunidad Autónoma de les Illes Balears, contra la disposición adicional decimotercera del Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio
  19. Providencia del Tribunal Constitucional, de 8 de noviembre de 2006. RI núm. 9568-2006
  20. Alegaciones del Parlamento de Cataluña formuladas en el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Grupo Parlamentario Popular del Congreso de los Diputados contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña, de 13 de noviembre de 2006

momento de aprobarse los nuevos Estatutos, veremos como el nacionalismo catalán ha mantenido estas señas de identidad.

### III. El Estatuto de Autonomía de 1932

#### 1. Antecedentes

##### A. *El Pacto de San Sebastián*

La dictadura de Primo de Rivera y la represión que ejerció sobre el nacionalismo catalán no hizo desaparecer el sentimiento nacionalista, lo radicalizó. Esto supuso la pérdida de la hegemonía de la Lliga Regionalista dentro del catalanismo y el predominio de un nuevo catalanismo más radical, dominado por las clases medias, que defiende abiertamente la existencia de una nación catalana y reclama un estado catalán <sup>15</sup>.

Este nuevo catalanismo ya no da más oportunidades a la monarquía, y ve como única solución la alianza con el resto de republicanos españoles para derrocar a la monarquía, instaurar la república y conseguir un pacto con el nuevo Estado Español que reconozca una amplia autonomía a Cataluña en la línea de lo esperado ya en el proyecto de Estatuto de 1919 <sup>16</sup>.

Con esta finalidad, las fuerzas de oposición y republicanas se reunieron en San Sebastián para establecer una estrategia común con el fin de acabar con la monarquía e instaurar la República. Los asistentes a la reunión <sup>17</sup> alcanzaron un pacto no escrito, que precisamente por ello dio lugar a profundas discusiones sobre lo que realmente se pactó. Los delegados catalanes, mediante una nota de Carrasco y Formiguera publicada en *La Publicitat* el 19 de agosto de 1930, dieron su versión sobre lo debatido y acordado: «Los delegados de los partidos republicanos asistentes a la reunión celebrada anteayer en San Sebastián acordaron explicar, con la autorización de los otros reunidos, que su participación en los importantes acuerdos alcanzados en dicha reunión fue precedida del unánime y explícito reconocimiento, por parte de todas las fuerzas republicanas españolas, de la realidad viva del problema de Cataluña y del compromiso formal contraído por todos los presentes respecto a la solución de la cuestión catalana en base al principio de autodeterminación concretada en el Proyecto de Estatuto o Constitución autónoma propuesta libre-

<sup>15</sup> ROIG I ROSICH, *L'Estatut de Catalunya a les Corts constituents (1932)*, ed. Curial, Barcelona, 1978, pág. 19.

<sup>16</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, J. A., *op. cit.*, pág. 275.

<sup>17</sup> Sobre el Pacto de San Sebastián, *vid.* ROIG I ROSICH, *op. cit.*, pág. 17. y GONZÁLEZ CASANOVA, *op. cit.*, pág. 275.

mente por el pueblo de Cataluña y aceptado por la voluntad de la mayoría de los catalanes expresada en referéndum votado por sufragio universal».

De acuerdo con esta versión, se había aceptado por los republicanos españoles el derecho de autodeterminación y por tanto el contenido del Estatuto de Autonomía que surgiera de la nueva institución autonómica.

Pero existieron otras versiones sobre el contenido de lo acordado, y esta contradicción reaparecerá con fuerza en el debate sobre la totalidad del Proyecto de Estatuto en las Cortes Constituyentes, ya que en el caso de imponerse la teoría de que se acepta el principio de autodeterminación, el Proyecto presentado por los parlamentarios catalanes debería someterse únicamente a un voto de ratificación.

Al iniciarse el debate sobre la totalidad, en la sesión del 6 de mayo, Maura se vio obligado a precisar el contenido del Pacto de San Sebastián, y lo hizo con los términos siguientes <sup>18</sup>: «yo afirmo (sin temor a que nadie pueda contradecirme) en el Parlamento Español, delante de los que concurrieron al Pacto de San Sebastián, que el compromiso contraído en este Pacto se cifraba en esto: primero, en que Cataluña, una vez proclamada la República, no tomaría nada por su mano; segundo, que la Asamblea de Ayuntamientos de Cataluña confeccionaría un Estatuto: que ese Estatuto pasaría por el plebiscito de Cataluña, sería traído a las Cortes y el Gobierno —el Gobierno que hubiera— se comprometía a traerlo a las Cortes, pero que las Cortes, libremente, sin ninguna traba, que ni siquiera podía alcanzar a los que estaban presentes en el Pacto de San Sebastián, que no podían comprometer absolutamente nada, lo discutieran, votaran y aprobaran. Y, por último, que Cataluña —mejor dicho—, los que asistían al Pacto de San Sebastián en nombre de los partidos catalanes, se comprometían a aceptar lo que las Cortes resolvieran.

¿Hay quien tenga que decir más sobre esto? (Pausa) ¿No? Pues de una vez para siempre quede claro que el suponer que nosotros estamos inventando un problema por virtud de compromisos contraídos por cuatro señores de San Sebastián, que esto es una ficción, y que comprometemos la salud de España y la vida de España nada más para cumplir compromisos políticos contraídos anteriormente, no se puede volver a repetir con razón, por que en pleno Parlamento, a la faz del país, queda para siempre despejado este tema».

<sup>18</sup> Las referencias al debate del Estatuto en las Cortes Constituyentes las tomamos de la *Crónica de las Cortes Constituyentes de la Segunda República Española*, Vols. VI y IX de Arturo MORI, editorial M. Aguilar, Madrid, 1932, donde se reproducen las intervenciones de los Parlamentarios con algunos breves comentarios del autor al inicio de las diversas secciones de la obra. El discurso de Maura citado se contiene en las págs. 58 y ss. del Tomo VI.

Maura quiso dejar claro desde un primer momento que el Proyecto de Estatuto presentado por los parlamentarios catalanes estaba sometido a la decisión «libérrima» de las Cortes, donde radicaba el ejercicio de la soberanía. El Pacto de San Sebastián no estableció la sujeción de los republicanos españoles a lo que acordaron los republicanos catalanes.

No obstante la contundencia de las palabras de Maura, que en su momento no tuvieron réplica, poco después el diputado Alonso de Armiño expuso el pensamiento de los parlamentarios de la oposición, en el que anidaba la sospecha de que todo el debate estatutario estaba condicionado por lo pactado en San Sebastián. El citado diputado se expresó en los siguientes términos <sup>19</sup>: «El origen del Estatuto Catalán está en el Pacto de San Sebastián; en este desdichado pacto, que viene desviando de sus cauces naturales esta cuestión y creando no pocas dificultades a su solución satisfactoria. El Sr. Maura nos explicaba el día pasado (al parecer sin contradicción de nadie) lo que había sido este pacto, pero es necesario que nosotros lo analicemos, lo aquilatemos y veamos lo que es y lo que significa... A este pacto fuisteis también los catalanes, o algunos de vosotros; pero en estos momentos solemnes, de angustia para la nación española, vosotros pensasteis en catalán y no en español, y vosotros buscasteis, no el bien para la nación entera, con absoluto desinterés y apartamiento de todo egoísmo, sino que buscasteis, antes que nada, la solución de vuestro problema regional e impusisteis unas condiciones para pactar vuestro apoyo. No veo que esta posición vuestra en el Pacto de San Sebastián sea propia para despertar la cordialidad en el resto de España. Los conspiradores de ayer son el Gobierno de hoy, y vosotros acudís, apenas constituida la República Española, a este Gobierno y le presentáis la letra que en días de angustia hubo de aceptar, y le exigís su paga... venís aquí, por lo tanto, con un desconocimiento de la soberanía nacional que encarna esta Cámara, presentando soberanía contra soberanía, y esto no lo podemos tolerar... A estas Cortes pueden los españoles, individuos o provincias, municipios o regiones, venir con peticiones; pero no pueden venir, pretendiendo ostentar una soberanía que no tienen, a decir: venimos a pactar con vosotros».

Lerroux <sup>20</sup> incidirá de nuevo en el tema confirmando las palabras de Maura y justificando el Pacto de San Sebastián como la voluntad de llevar el pleito catalán a las Cortes españolas. La importancia del tema exigió también

---

<sup>19</sup> MORI, A., *op. cit.*, pág. 106. Por su parte, Royo Villanova recriminará a los diputados catalanes su falta de lealtad con lo acordado en San Sebastián: «que justicia republicana es esta que no hace nada con los que faltaron al Pacto de San Sebastián y dolosamente proclamaron la República catalana sin esperar lo que decía la República española», en MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, pág. 299.

<sup>20</sup> MORI, A., *op. cit.*, pág. 228.

que Azaña, en su famoso discurso, incidiera de nuevo en la cuestión <sup>21</sup>, para reafirmar lo dicho por Maura y Lerroux y añadir: «Nosotros fuimos a San Sebastián porque los partidos republicanos catalanistas estaban deshabituados a colaborar con los partidos republicanos de toda España; fuimos allá, comprobamos que teníamos, en virtud de nuestra manera de pensar, un criterio común para encauzar la discusión legal y la solución posible del problema catalán, y en virtud de esta comprobación, fundamentada en esta recíproca confianza, se acordó lo que allí se acordó, que fue, pura y simplemente, trazar las vías normales y legales para que el problema catalán pudiese venir al Parlamento sin barullo, sin estrépito y dentro de una hechura perfectamente legítima, y eso es todo lo del Pacto de San Sebastián».

## B. *El Estatuto de Nuria*

Las elecciones del 14 de abril de 1931 dieron en Cataluña una clara victoria a la coalición nacionalista de izquierdas formada por el nuevo partido Esquerra Republicana de Catalunya, ERC, y la Unió Socialista de Catalunya, USC. Macià no dudó en proclamar la República catalana como Estado integrante de la Federación Ibérica, lo que provocó la inmediata reacción de los republicanos españoles.

El 17 de abril viajaron a Barcelona tres ministros del gobierno español, Nicolau d'Olwer, Marcel·lí Domingo y Fernando de los Ríos. En la reunión que se celebró en la sede del gobierno catalán se tomó el acuerdo de suprimir la referencia al Estado Catalán y resucitar el nombre de «Generalidad», lo que suponía renunciar a la soberanía propia de un Estado y aceptar ser gobierno autónomo de un territorio sometido a la soberanía de otro Estado <sup>22</sup>. También se decidió que desde Cataluña se redactaría un Estatuto de Autonomía que el Gobierno de la República se comprometía a presentar a las Cortes como ponencia propia <sup>23</sup>.

De forma inmediata el Gobierno Provisional de la República da cobertura normativa a la actuación de la Generalidad Provisional (Decretos de 21 y 28 de abril y 9 y 15 de mayo de 1931), mientras que desde Cataluña se actúa

<sup>21</sup> MORI, A., *op. cit.*, pág. 341. Sobre el discurso de Azaña, *vid. Manuel Azaña. Sobre la...*, selección de textos y estudio preliminar de GARCÍA DE ENTERRÍA, *op. cit.*

<sup>22</sup> *Vid.*, en este sentido, GONZÁLEZ CASANOVA, *op. cit.*, pág. 296. Por su parte M. GERPE, en su ponencia «El Proyecto del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1931», presentada en el coloquio de historiadores celebrado en Barcelona en mayo de 1974 da a este acuerdo la siguiente interpretación: «Cataluña había cedido parte de su soberanía a cambio de un reconocimiento de su personalidad diferenciada dentro del Estado español». Tomo la cita de ROIG I ROSICH, *op. cit.*, pág. 38.

<sup>23</sup> Sobre estos días y los acuerdos que se adoptan, *vid. ROIG I ROSICH, op. cit.*, págs. 23 y ss.; GONZÁLEZ CASANOVA, *op. cit.*, pág. 280 y ss.; PADRÓS, X., *op. cit.*, págs. 16 y ss., y CAMINAL-MATAS, editores, *El sistema polític de Catalunya*, Barcelona, 1999, págs. 29 a 53.

con igual rapidez para iniciar la redacción del Estatuto. Se nombra la Comisión encargada de redactar el Estatuto, que integra al Partido Catalanista Republicano, Acció Catalana Republicana, Esquerra Republicana y Unió Socialista de Catalunya. La Comisión se reúne en el Santuario de Nuria, en la comarca del Ripollés, donde en un brevísimo período de tiempo finalizan sus trabajos (entre el 10 y el 20 de junio). Se entrega el anteproyecto al Consell de la Generalitat, que designa a los diputados Carner, Hurtado y Campalans, para que lo discutan en secreto en Madrid. Tras introducir unas pequeñas modificaciones por sugerencia de Alcalá Zamora <sup>24</sup>, el texto se sometió a la aprobación de los Ayuntamientos catalanes el 26 de julio y a referéndum popular el 2 de agosto. Los ayuntamientos lo aprobaron por práctica unanimidad, y en el referéndum, con una participación entre el 75 y el 80 por 100, se consiguió un 99 por 100 de votos favorables. Las mujeres, que no podían votar, reunieron por su parte 400.000 firmas de adhesión al Estatuto de Nuria <sup>25</sup>.

El 11 de agosto de 1931 un decreto de la Generalidad declaró el texto redactado en Nuria y refrendado por el pueblo catalán «expresión oficial de la voluntad de Cataluña». Posteriormente Macià lo presentó en Madrid el 14 de agosto y el 18 de agosto Alcalá Zamora lo presentó a las Cortes <sup>26</sup>.

Llegados a este punto el proceso se ralentizó, principalmente por el inicio de la discusión de la Constitución Republicana, que no se aprobó hasta el 9 de diciembre de 1931, y cuyo artículo primero definirá a España como «Estado Integral, compatible con la autonomía de Municipios y Regiones».

Dentro de este nuevo marco, habrá que esperar al 6 de mayo de 1932 para iniciar la discusión del Estatuto. En este momento ya se dispone del texto constitucional, cuya relación con el Proyecto de Estatuto constituirá precisamente uno de los temas centrales de debate.

Veamos antes de proseguir con la exposición del proceso de debate estatutario cuál era el contexto en el que se redactó el proyecto de Estatuto de Nuria.

<sup>24</sup> Sobre esta negociación, *vid.* HURTADO, A., *Quaranta anys d'advocat*, ed. Ariel, Barcelona, 1967, pág. 80, donde se nos dice «en unas entrevistas con el Presidente del Gobierno nos presentó algunas observaciones de redacción para hacer más precisos los términos de determinados artículos y nos planteó unas cuantas enmiendas de carácter administrativo y de importancia secundaria, pero este estudio hecho en común, con el contraste natural de ideas opuestas o al menos diferentes, había de tener una gran influencia en la actitud valiente que tomaría Alcalá Zamora a favor de los Estatutos de Autonomía al discutirse la Constitución».

<sup>25</sup> La publicación de los resultados constan en el Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República española de 18 de agosto de 1931 al término de la publicación del Proyecto de Estatuto.

<sup>26</sup> De nuevo me remito para la exposición de este proceso a GONZÁLEZ CASANOVA, *op. cit.* El texto se publicó en el Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República española de 18 de agosto de 1931, apéndice 1.º al núm. 22 con la siguiente introducción: «Texto aprobado por la Diputación provisional de la Generalidad de Cataluña, en sesión del día 14 de julio de 1931, de acuerdo con la Ponencia nombrada por la aludida Asamblea y el Gobierno de la Generalidad de Cataluña y en cumplimiento del Decreto del Gobierno provisional de la República de 9 de mayo».

Como hemos dicho el texto aprobado se elaboró de forma rápida, teniendo en cuenta los antecedentes de otras propuestas del nacionalismo catalán, y teniendo como referencia y límite el texto de una Constitución.

El Preámbulo contiene la referencia a tres ideas básicas que los redactores del texto de Nuria quisieron plasmar después en el articulado. En primer lugar la concepción de que la legitimidad del Estatuto y el alcance de su contenido se fundamentan en el derecho de autodeterminación del pueblo catalán. Así se afirma que «la Diputación provincial de la Generalidad de Cataluña, en la redacción del proyecto único de Estatuto, ha partido del derecho de autodeterminación que compete al pueblo catalán, del hecho de la restauración de la unidad catalana al proclamarse la República y del estado de derecho creado por los decretos de 21 de abril y 9 de mayo del presente año». Si la legitimidad formal se encuentra en los Decretos republicanos, la legitimidad esencial, y lo que determina el alcance del Estatuto, es el derecho de autodeterminación del pueblo catalán.

En segundo lugar, de forma indirecta se deja constancia de la falta de un marco constitucional propio. El Estatuto define la organización y poderes de la nueva institución que crea, la Generalidad, pero también define las facultades del Poder Central. De nuevo el Preámbulo afirma: Restaurada la Generalidad y organizada la Diputación provincial, incumbía a ésta la fijación de las facultades reservadas al Poder Central de la República, y las que se considerasen privativas e indispensables para el Gobierno de Cataluña». A lo que más adelante se añade: «Cataluña quiere que el Estado Español se estructure de manera que haga posible la federación entre todos los pueblos hispánicos, ya establecida, desde luego, por medio de Estatutos particulares como el suyo, ya de manera gradual».

Por último, una clara declaración de fidelidad republicana, en la medida en que la República reconoce la singularidad catalana y le permite acceder a su autogobierno mediante el Estatuto. Así, se afirma que «La Diputación provincial ha creído que al destacar la personalidad política de Cataluña debía precisar su compromiso con la República española de darse un régimen puramente democrático y de marcar las líneas fundamentales de su estructuración. Con esta obligación voluntariamente asumida se ha querido ofrecer a las Cortes Constituyentes de la República una prueba del amor que tiene Cataluña en la defensa de las libertades que todos los pueblos de España han conquistado por la Revolución del 14 de abril».

En desarrollo de estos principios básicos, el texto articulado se divide en ocho títulos, que incluyen 52 artículos dentro de los que se incluyen los relativos al régimen transitorio.

Sin duda los artículos más polémicos son los que forman parte del Título I, «Del territorio y de los ciudadanos de Cataluña».

En coherencia con el principio de autodeterminación recogido en el Preámbulo, el artículo primero afirma que «Cataluña es un Estado autónomo dentro de la República», mientras que en el artículo segundo se dice que «el poder de Cataluña emana del pueblo y encarna en la Generalidad».

Si en la reunión del 17 de abril en Barcelona se acordó renunciar a la proclamación del Estado Catalán y recurrir a la expresión «Generalidad de Cataluña» para identificar a la institución que expresaría el autogobierno de Cataluña, los redactores del Estatuto de Nuria no renunciarán a defender que el poder de Cataluña emana de su pueblo, que este poder se encarna en la Generalidad y que Cataluña se configura como un Estado autónomo dentro de la República española. República española que en aquel momento no sabe si adopta la forma de Estado Confederal, federal, regional o, como luego se afirmará, «Estado Integral».

El Estatuto de Nuria expresa así claramente que Cataluña, en ejercicio de su propia soberanía, se constituye en Estado autónomo que desea formar parte del nuevo Estado republicano español. Estado este último que aún no ha definido su modelo de organización territorial.

Otro precepto importante del Título primero es el relativo a la lengua. Sobre esta cuestión, el artículo cinco afirma que la lengua catalana será la oficial de Cataluña. No se determina el régimen jurídico de la lengua castellana en Cataluña, pero se establece que el Estatuto interior de Cataluña «garantizará a los ciudadanos de lengua materna castellana el derecho a servirse de ella personalmente ante los Tribunales de Justicia y ante los órganos de la Administración». Más adelante, en el Título VI, «De las garantías de los ciudadanos» el artículo 31 prescribe que «en todas las escuelas primarias de Cataluña será obligatoria la enseñanza del idioma castellano».

El Título II «Atribuciones del poder de la República y de la Generalidad de Cataluña», incluye los preceptos relativos al sistema de distribución competencial.

La falta de marco constitucional comporta que el artículo 10 determine las competencias exclusivas del Poder de la República, bajo la fórmula «corresponde al Poder de la República la legislación exclusiva y la ejecución directa en las siguientes funciones...».

El artículo 11 establece el listado de lo que hoy denominaríamos competencias ejecutivas, y que en aquel momento se calificó como régimen de

«Competencias mixtas». Se atribuye al Poder de la República la legislación y a la Generalidad la ejecución de determinadas materias <sup>27</sup>.

Mayor importancia tiene el artículo 13, donde se contiene el listado de las competencias exclusivas de la Generalidad («corresponderá a la Generalidad de Cataluña la legislación exclusiva y la ejecución directa en las funciones siguientes...»).

El listado de materias que son competencia exclusiva de la Generalidad guarda relación directa con el articulado del Proyecto del Estatuto de 1919, ampliándose el listado con algunas materias más. Pero el «núcleo duro» del autogobierno catalán puede centrarse en las siguientes materias: enseñanza, régimen municipal y división territorial, derecho civil y legislación hipotecaria (salvo formas legales del matrimonio y ordenación del registro civil, que son competencias ejecutivas), organización de los tribunales que administran justicia en Cataluña, ordenación del ejercicio de la fe pública y nombramientos de Registradores y Notarios en Cataluña, y obras públicas que no sean de interés general [letras a) a f) del artículo 13].

El Título III se ocupa de la organización de la Generalidad, integrado por el Parlamento, el Presidente y su Consejo y el Tribunal Superior de Justicia. El artículo 17 establece que «será Primer Consejero el Presidente de la Generalidad, quien podrá delegar temporalmente las funciones ejecutivas, más no las de representación en uno de los Consejeros».

El Título IV era el capítulo dedicado a la hacienda. Los artículos 19 a 26 establecen un modelo basado en la identificación de unos ingresos públicos destinados a sufragar los servicios generales de la República, y otros ingresos que la hacienda del Gobierno de la República cederá a la hacienda catalana (las contribuciones directas) y que conformarán la hacienda propia de la Generalidad. Asimismo pasan a formar parte de la hacienda de la Generalidad los recursos de las Diputaciones provinciales.

La Hacienda de la Generalidad recaudaría las contribuciones y arbitrios como delegada de la Hacienda de la República, excepto los monopolios y aduanas.

<sup>27</sup> El Estatuto no define qué debe entenderse por competencia de ejecución, si bien de lo dispuesto en el artículo 42.2 pudiera entenderse que se incluía la potestad reglamentaria. Este precepto establecía que «Mientras el poder ejecutivo de Cataluña no dicte las disposiciones reglamentarias que, de acuerdo con este Estatuto, le corresponde dictar, continuarán en vigor las emanadas del poder de la República».

El listado de materias que se atribuyen a la Generalidad como competencias de ejecución coincide en lo básico con el listado del artículo 8 del Estatuto de 1919, aunque ampliado.

La regulación de la forma de solucionar los conflictos entre el Estado y la Generalidad se establece en el Título V, «de los conflictos de jurisdicción». La inexistencia de una Constitución se hace también presente en este punto.

El Estatuto determina que las cuestiones de competencia (entre autoridades judiciales y administrativas de la República y la Generalidad) se resolverán por el Tribunal Supremo, mientras que los conflictos que tengan como objeto leyes de la República o de la Generalidad se resolverán por el Tribunal Federal, «o bien si la República no fuese federal, por un Tribunal formado por dos Magistrados del Tribunal Supremo de la República, designados por el Presidente de este Tribunal, y dos Magistrados del más alto Tribunal de Cataluña designados por su Presidente y presidido por una persona de mayor autoridad designada por el Presidente de la República».

El Título VI, «De las garantías de los ciudadanos», posee un contenido material diverso. De este contenido importa destacar que varios artículos contienen la regulación de lo que podría calificarse como derechos fundamentales de los ciudadanos, derechos que se establecen en defecto de su reconocimiento constitucional. Así, el derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad ante la ley, a la educación, derecho a la asociación y sindicación, derechos sociales y derecho de participación política de los funcionarios.

Por otra parte se establece que corresponde a la Generalidad la ejecución interna de los Tratados internacionales en materias de su competencia, sin perjuicio de la vigilancia estatal sobre dicha ejecución (artículo 29). Por último, se impone el principio de libre circulación de bienes en todo el territorio de la República (artículo 37), y se declaran abolidos en Cataluña los Títulos nobiliarios (artículo 38).

El Título VII, «De la adaptación de servicios», establece el régimen de traspaso de funciones mediante la creación de la «Comisión mixta de adaptación de servicios», recibiendo un tratamiento singular lo relativo a los bienes de la Corona y la concesión a favor de Telefónica.

Por último, dentro del Título VIII, «régimen transitorio», se regulan las primeras elecciones, la necesaria aprobación de un Estatuto interior, y el régimen de modificación del Estatuto.

La sucinta exposición del contenido del llamado Estatuto de Nuria nos permitirá conocer el alcance de las modificaciones introducidas a lo largo del debate en las Cortes Constituyentes que, como hemos dicho, quedó aplazado hasta el 6 de mayo de 1932.

### C. La Constitución de 1931

La discusión en las Cortes republicanas del Proyecto de Estatuto elaborado en Nuria se paralizó a la espera de contar con el texto de la Constitución, dentro de cuyo marco había de encajarse la propuesta catalana. El modelo de Estado debía ser establecido en la Constitución y, dentro del mismo, debería situarse el Estatuto.

Lógicamente el Proyecto de Estatuto catalán estuvo presente en el debate sobre la Constitución en el que afloraron las grandes cuestiones, esto es, la definición del modelo de Estado, soberanía, la relación entre la Constitución y el Estatuto de Autonomía <sup>28</sup>.

Ciertamente la Constitución de 1931 no estableció un modelo de organización territorial muy preciso. No quiso definirse el Estado como federal, y se optó por la novedosa forma del «Estado Integral» <sup>29</sup>. Como dijo Alcalá Zatorra, «se trata de dejar expedito el camino para las posibilidades amplísimas de una Constitución federal, sin imponer la rigidez de un tipo ni el fetichismo de un nombre», mientras que Jiménez de Asúa, por su parte, afirmará que «deliberadamente no hemos querido decir en nuestra Constitución que España es una República Federal, no hemos querido declararlo porque hoy tanto el unitarismo como el federalismo están en franca crisis técnica y práctica. Sirva de ejemplo el caso de Alemania. Vemos en su Constitución de 1919 como se ensanchan los poderes del Reich y como los antiguos Estados reciben el nombre menos ambicioso de *länder*. El Estado federal alemán va transformándose en Estado integral» <sup>30</sup>. Los diputados catalanes insistieron en que constara en la Constitución la referencia al modelo federal, pero esta pretensión se rechazó, arguyendo, entre otros argumentos, que «en algunas regiones no se había despertado el aliento, el espíritu que plasma la personalidad jurídica regional».

Dentro ya del debate del Estatuto Catalán, Azaña, en su famoso discurso, reconoció el carácter abierto del texto constitucional de 1931, afirmando:

<sup>28</sup> Como ha dicho MUÑOZ MACHADO, *op. cit.*, pág. 292, «los interesantes debates de la constitución, en lo que concierne a la organización territorial de España, tuvieron que entrar de frente en la resolución de problemas esenciales que, hasta entonces, habían sido aludidos con bastante ambigüedad por las fuerzas políticas: la titularidad de la soberanía, para decidir si era única o compartida, y si pertenecía a España, a la nación española o al pueblo español, que no eran conceptos equivalentes. La forma de estado, resolviendo si sería unitario o federal. La cuestión de la generalización o no del sistema de autonomías territoriales. Las fórmulas de reparto de atribuciones entre el poder central y las regiones. En fin, los instrumentos para la resolución de los conflictos de competencias y el control de las autonomías».

<sup>29</sup> Al respecto *vid.* GERPE, M., *L'estatut d'autonomia de Catalunya i l'Estat integral*, ed. 62, Barcelona, 1977.

<sup>30</sup> Tomo las referencias de MUÑOZ MACHADO, *op. cit.*, págs. 293 y 294. El citado autor lleva a cabo una brillante interpretación del alcance del debate constituyente republicano y su relación con el Proyecto de Estatuto catalán.

«dije yo en un discurso que la Constitución que me parecía preferible para España sería una que fuese la menor cantidad de Constitución posible... lo que dije es que la Constitución de España debería ser leve, ligera, flexible, adaptada al cuerpo español, sin que la embarazase ni molestase en ninguna parte, porque el cuerpo político de España tiene algo de complejo y de disconforme que no se sujeta a ningún canon, y su vertiente política debe ser de tal holgura y de tal hechura que todas las partes del cuerpo político español puedan moverse cómodamente, sin rozarse ni estorbarse las unas a las otras».

Por estas razones, la Constitución de 1931 no impone un modelo unitario ni tampoco uno federal. Como se ha dicho recientemente, buscando un claro paralelismo con la Constitución de 1978, desconstitucionalizó la organización territorial e introdujo el principio dispositivo. Los constituyentes de 1931 «al actuar así estaban evitando la construcción total del nuevo sistema por decisión unilateral del constituyente, lo que era sin duda, prudente, considerando que las reclamaciones de autonomía no se habían generalizado ni en la España de la restauración ni en la republicana. Pero aquella remisión suponía técnicamente la no aplicación de la soberanía, en plenitud, a la formulación de la Constitución»<sup>31</sup>.

No obstante este carácter abierto, dentro del cual los Estatutos podían jugar un amplio papel, la existencia de la Constitución suponía introducir un elemento de extraordinaria importancia en el debate político. La Soberanía pasaba a residir en el pueblo español, y el Estatuto debería adecuarse a lo establecido en el texto constitucional. Como ha dicho González Casanova, tras la Constitución de 1931 queda claro que «la autonomía no surge de una soberanía regional previa (tesis catalana de signo nacionalista) ni de unos rasgos naturales de la población regional. Ni tan sólo se expresa a través del acto autonómico por excelencia que es la redacción de un Estatuto fruto de la voluntad soberana de las Cortes, las cuales, en cada caso otorgan su Estatuto, de acuerdo o no (total o parcial) con el proyecto estatutario que las regiones presenten»<sup>32</sup>.

Este papel del texto constitucional, como emanación de la soberanía unitaria del pueblo español, se reconoce plenamente en el discurso de Azaña repetidamente citado: «ahora bien, todas las dudas, todas las preocupaciones relativas a la dispersión de la unidad española no están siquiera sometidas a discusión, ya no lo están; lo estuvieron mientras se discutió la Constitución; pero una vez votada la Constitución no hay prejuicio posible que se sostenga en cuanto a una probable dispersión de la unidad española...». Y más adelante: «el Estatuto de Cataluña lo votan las Cortes en uso de su libérrimo derecho, de su potestad legislativa y en virtud de facultades que para votarlo le confie-

<sup>31</sup> MUÑOZ MACHADO, *op. cit.*, pág. 308.

<sup>32</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, *op. cit.*, pág. 331.

re la Constitución. El Estatuto sale de la Constitución, y sale de la Constitución porque la Constitución autoriza a las Cortes para votarlo».

«Así, el pueblo español, reunido en sus Cortes, que son la única representación auténtica, genuina, respetable y autorizada del país, se ha dado la Constitución que más le pertenece, examinando sus antecedentes históricos y sus apetencias actuales. Esto es lo que hemos hecho. Y ahora, con este objeto vamos resolviendo los problemas locales de las autonomías con un doble fin orgánico, que es conseguir que los españoles estén a gusto dentro de su Estado, y un fin político, que es restaurar en el concepto de españoles y en la vida de españoles una porción de cosas que venían pasando por antiespañolas, siendo como son en realidad españolísimas»<sup>33</sup>.

La afirmación del origen de la soberanía y la posición prevalente de la Constitución sobre el Estatuto se convierte en el tema central en el debate sobre la Constitución. Pero en este debate quedan temas sin resolver y se manifiestan posiciones enfrentadas. Todo ello reaparecerá, como hemos visto, en el debate sobre el Estatuto.

Quedó sin resolver el modelo de organización territorial que establece la Constitución. Así lo manifestó Maura en su discurso posterior al de Azaña<sup>34</sup> cuando afirma: «para mi es asombroso, me llena de asombro, que cuando se habla de que hay que construir el Estado, se me diga, por todo argumento, que ya está hecha la Constitución. Yo no puedo creer de que en serio lo haya dicho SS (se refiere a Azaña) porque la Constitución es el primer peldaño, es el marco general; pero todo lo demás no está hecho».

La indeterminación de la Constitución permite, pues, opiniones diversas. De hecho se había diseñado un modelo regionalizable, a impulso de las provincias, cuyo diseño final debía establecerse por el juego conjunto de la Constitución y los Estatutos que se aprobaran.

Esta indefinición permitió a los diputados catalanes defender ante sus electores que se había mantenido la legitimidad estatutaria en el pueblo catalán, reconociendo la Constitución el derecho de autodeterminación<sup>35</sup>. Otros, por el contrario, vieron en la Constitución la imposición de un ordenamiento superior que como tal negaba la libre expresión del pueblo de Cataluña. Así, Maspons i Anglases, en el n.º 1 de la Revista *Clarís*, afirma: «Desde el

<sup>33</sup> MORI, A., *op. cit.*, págs. 353, 356 y 375. MUÑOZ MACHADO, *op. cit.*, pág. 302, destaca como Azaña se desmarca en este momento de su reconocimiento anterior de un cierto derecho de autodeterminación de Cataluña.

<sup>34</sup> MORI, A., *op. cit.*, págs. 396 y ss.

<sup>35</sup> En este sentido, HURTADO, A., «Intervenció de l'Estat en el nostre règim autonòmic», en el libro colectivo, *Conferències sobre L'Estatut de Catalunya*, Barcelona, 1933, pág. 218.

momento en que la Constitución fue promulgada, el pleito de Cataluña quedó fallado, y lo fue en el doble sentido, en el sentenciado y perdido».

## 2. El texto que presentó la Comisión para ser sometido a debate en las Cortes Constituyentes

Si bien cuando los miembros de la Diputación provisional catalana llevaron el texto aprobado en Nuria ante el Gobierno Central el citado texto no fue objeto de observaciones sustanciales, en el momento de reiniciar el debate sobre el Proyecto aprobado en Nuria en las Cortes Republicanas las cosas eran muy diferentes.

La situación política española no era pacífica y se había generado en parte de la opinión pública una clara oposición a las reivindicaciones catalanas, que se presentaban como una amenaza para la unidad de España. Pero además existía ya un texto constitucional que imponía unos límites antes inexistentes al contenido del Proyecto de Nuria.

Iniciar el debate en las Cortes sobre el texto de Nuria hubiera supuesto una dificultad añadida y, por ello, se optó por presentar como Proyecto un nuevo texto elaborado a partir del texto de Nuria por una Comisión compuesta por 12 miembros y presidida por Luis Bello. El Dictamen de la Comisión se presentó el 8 de abril de 1932 (Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República española, apéndice 7 al núm. 152 de 8 de abril de 1932) bajo la siguiente fórmula: «la Comisión especial de estatutos ha examinado el proyecto del relativo a Cataluña, que le fue remitido, y luego de minucioso estudio, presenta a las Cortes el siguiente Proyecto de Ley»<sup>36</sup>.

Los cambios introducidos en el texto de Nuria fueron significativos, y ello suscitó reacciones significativas dentro de las fuerzas políticas catalanas. La Lliga y Cambó aceptaron el Dictamen<sup>37</sup>; la Minoría catalana, en general, hizo gala de un notable pragmatismo y guardó silencio a la espera de la discusión que se debía mantener en las Cortes<sup>38</sup>. Algún sector reaccionó de forma virulenta contra lo que se juzgó como un recorte inadmisibles del texto plebiscitado por el pueblo catalán.

En este último sentido son significativas las palabras de Maspons i Anglès en el n.º 1 de *Claris*, palabras muy críticas con el Dictamen de la Comi-

<sup>36</sup> ROIG I ROSICH, *op. cit.*, págs. 50 a 52, da cuenta de la composición de la Comisión y de su actuación.

<sup>37</sup> ROIG I ROSICH, *op. cit.*, pág. 52.

<sup>38</sup> Sin perjuicio del voto particular presentado al Dictamen de la Comisión por los Diputados Sres. Xirau y Lluhí en nombre de la Minoría catalana, Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes, 8 de abril de 1932, Apéndice 8, al núm. 152, y al que haremos referencia más adelante.

sión y con el discurso con el que el Sr. Bello presentó el citado Dictamen ante las Cortes. Afirma el citado autor comentando el discurso de Bello: «Con esto ya está dicho todo. Estas afirmaciones equivalen a las antes aludidas de Fernando VII (Constitución, si, pero redactada por el pueblo no; la que yo quiera): habrá Estatuto pero el que quiera el Estado español, no el que quieran los catalanes; es decir, el Estado español continúa exactamente con aquel estado de espíritu que hacía decir a Felipe V en los decretos que imponía a Cataluña después de 1714: Ordeno y es mi voluntad, y que en los últimos tiempos de la monarquía borbónica repetía el señor Antonio Maura con motivo de su proyecto de administración local: Tendrán la que les demos y nada más. El tiempo ha pasado en vano, ha pasado en vano la proclamación de la República; después de las promesas de los primeros días, después de los decretos del Gobierno español sobre el Estatuto y después del plebiscito; la personalidad de Cataluña no existe; los catalanes no tenemos facultades propias; el territorio catalán es un conjunto de cuatro provincias que se pueden acoger a unos artículos de la Constitución española y formar una región igual a la de Extremadura o la de Murcia».

Como hemos apuntado, las diferencias entre los textos publicados en el Diario de Sesiones de 18 de agosto de 1931 (Proyecto de Nuria) y en el de 8 de abril de 1932 (Dictamen de la Comisión) son numerosas y afectan a los aspectos centrales del Proyecto elaborado en Nuria.

Si el Proyecto de Nuria, recordamos, definía Cataluña como «Estado autónomo dentro de la República española», el texto de la Comisión estableció que «Cataluña es una región autónoma de la República española» (artículo 1). Por su parte, el artículo 2 dirá que «el Poder de Cataluña emana del pueblo y encarna en la Generalidad, que lo ejercerá por medio de sus organismos políticos, de acuerdo con este Estatuto y la Constitución de la República».

El tratamiento de la lengua también es diferente, estableciéndose la paridad entre catalán y castellano: «el idioma catalán será, como el castellano, lengua oficial de Cataluña».

El sistema de distribución de competencias se adecuó al texto constitucional, artículos 14, 15 y 16. Ya no era posible definir en el Estatuto las competencias exclusivas de la República, que se establecen en el artículo 14 de la Constitución, y por ello se suprime el artículo 10 del Estatuto de Nuria. Por lo que se refiere a las competencias compartidas el mismo artículo 9 del Estatuto se adecúa a lo establecido en el artículo 15 de la Constitución, y la competencia autonómica en materia de educación se sujeta a lo establecido en el artículo 50 de la Constitución (artículo 10 del texto de la Comisión). Las competencias exclusivas de la Generalidad (ahora en el artículo 11 del texto

de la Comisión) no suponen cambios sustanciales, si bien se *precisa el alcance* de la competencia en materia de orden público.

Los preceptos relativos a la organización interna de la Generalidad se mantienen prácticamente iguales, al no verse afectados por la Constitución.

El Título IV relativo a la Hacienda, también sufre cambios aunque se mantiene el esquema general del Proyecto de Nuria.

El resto de preceptos también sufren cambios significativos. En materia de Conflictos se hace referencia a la función del Tribunal de Garantías Constitucionales (artículo 28), se suprime el artículo 36 del Estatuto de Nuria relativo al servicio militar, se establece que el Presidente de la Comisión Mixta de traspasos será elegido por la Comisión y no por el Presidente de la Generalidad y se da nueva redacción a los artículos relativos a los bienes de la corona y a la concesión de Telefónica.

Como ya hemos expuesto, la Minoría catalana formuló un voto particular al Dictamen de la Comisión. En el se defiende el texto de Nuria, con algunos matices, en relación a la definición de Cataluña, lengua, sistema competencial y hacienda y se acepta el Dictamen de la Comisión en los otros aspectos (Dictamen que en estos otros temas, como ya hemos visto, respetaba en lo esencial el Proyecto de Nuria).

El voto particular se justificaba en los términos siguientes: «los Diputados que suscriben representantes de la Minoría catalana, sienten no poder firmar el dictamen. Se lo impide el hecho de que éste cercena del Estatuto de Cataluña facultades que son perfectamente constitucionales. Por ello formulan el siguiente voto particular, que consiste en la estricta adaptación del Estatuto al Texto de la Constitución de la República». Se defiende, pues, otra interpretación del texto constitucional <sup>39</sup>.

### **3. El debate en las Cortes Constituyentes**

El debate del Proyecto de Estatuto se inició el 6 de mayo de 1932 y finalizó el 9 de septiembre del mismo año. Una vez aprobado fue firmado por Alcalá Zamora el 15 de septiembre en San Sebastián y se publicó en la Gaceta de Madrid el 21 de septiembre. El texto aprobado no estableció una fecha determinada para su entrada en vigor.

---

<sup>39</sup> El voto particular fue defendido por el Sr. Lluhí al inicio del debate del articulado del proyecto. Tras su defensa, el propio Sr. Lluhí lo retiró afirmando que no tenía ninguna posibilidad de éxito. *Vid. MORI, A., op. cit., Tomo IX, pág. 86.*

El debate se llevó a cabo a través de dos etapas sucesivas. Primero, el debate sobre la totalidad (del 6 de mayo al 3 de junio), y a continuación el debate sobre el articulado (del 9 de junio al 9 de septiembre). En el debate sobre la totalidad las grandes cuestiones que fueron objeto de discusión a lo largo de todo el proceso quedaron ya claramente delimitadas <sup>40</sup>.

El proceso de discusión fue lento, lleno de discursos extensos donde por lo general se hacía gala de una notable oratoria, y en los que en ocasiones subyacían claros intentos obstruccionistas por parte de la oposición. El discurso de Azaña del 27 de mayo fue determinante para conseguir la aprobación en el debate sobre la totalidad, mientras que el intento de golpe de Sanjurjo del 10 de agosto comportó una clara agilización de los debates del texto articulado con el fin de conseguir una rápida aprobación del texto estatutario.

Expondremos, a continuación, cuales fueron las cuestiones más debatidas y las opiniones que se expresaron en relación a las mismas.

### **A. Debate sobre la Totalidad. Cuestiones generales**

#### *1. Constitución y Estatuto. Sujeción del Proyecto de Estatuto al texto constitucional*

Una primera cuestión que fue objeto de continuas referencias fue la relativa al papel de las Cortes Constituyentes en el momento de discutir el Proyecto de Estatuto. Como ya vimos, al exponer las referencias al Pacto de San Sebastián, al iniciarse el debate del Estatuto se planteó la cuestión de si las Cortes deberían limitarse a ratificar el texto plebiscitado por el pueblo catalán o si, por el contrario, podían modificarlo para adecuar su contenido al texto constitucional.

En su discurso de apertura de las discusiones, el Presidente de la Comisión, el Sr. Bello, quiso dejar clara la posición de la Comisión sobre el tema apuntado. Y lo hizo en estos términos: «Se nos presentaba a la Comisión como cuestión previa esto: determinar el alcance que habíamos de dar a la reiterada afirmación de que el Estatuto que las Cortes nos entregaban era la voluntad de Cataluña. Junto al Estatuto y la Constitución teníamos, de una parte, telegramas, cartas y comunicaciones de Ayuntamientos catalanes pidiendo el respeto al texto íntegro del Estatuto, como libre expresión de la voluntad de Cataluña. Por otra parte, advertencias, conminaciones y consejos, venidos de distintas zonas de España, invocando contra el Estatuto el princi-

<sup>40</sup> Una completa y excelente exposición de todo el debate se encuentra en el libro de ROIG I ROSICH, *op. cit.* Por nuestra parte hemos seguido el debate a través de la publicación de las actas del Diario de Sesiones que se contienen en el libro de MORI, A., *op. cit.*

pio intangible de la unidad de la patria. Dentro de la Comisión ambos criterios estaban y están representados. Hoy ocurre lo mismo aquí, y no serían las Cortes verdadera síntesis del país si no estuvieran.

Ante esta cuestión previa. ¿Cuál era el camino? Uno sólo, señores diputados. Sólo había y hay un camino: la Constitución. Cada cual según sus convicciones podía aventurar una opinión libre; pero todos estábamos y estamos obligados a mantener allí y aquí la Constitución. No podíamos salirnos nunca de la Constitución y mucho menos a la hora del Estatuto catalán, que ha de servir de precedente para futuros Estatutos».

Las reglas del juego quedaban así claramente marcadas. El Pacto de San Sebastián no incluyó un acuerdo sobre la aceptación íntegra del texto que refrendara el pueblo catalán (nos remitimos a lo ya dicho al respecto). Las Cortes ejercerían libremente su función y ajustarían el Proyecto al texto constitucional. Proyecto que por otra parte no era ya el aprobado en Nuria, sino el elaborado previamente por miembros de la Comisión.

Estas reglas del debate se aceptaron por los diferentes grupos, salvo por el diputado Carrasco i Formiguera <sup>41</sup>, quien en su intervención en el momento de aprobarse el artículo primero manifestó su desacuerdo: «Es el pueblo de Cataluña el que tiene reconocido en la Constitución el derecho de manifestar su voluntad, y vosotros tenéis reconocido, también en la Constitución, el derecho de discutir si esta voluntad es o no compatible con la Constitución, y nada más. En el artículo 12 del texto fundamental de la República se exponen los trámites que han de seguirse para la aprobación de los Estatutos, y allí no se dice que se habrá de formar una Comisión Parlamentaria ni que se hayan discutir enmiendas ni votos particulares, si no que se dice que se pongan de acuerdo la mayoría de los Ayuntamientos y redacten un texto, y después, al puntualizar los extremos procesales que ha de tener la tramitación del Estatuto, dice el último párrafo del artículo 12, que los Estatutos regionales serán aprobados por el congreso».

Pero la posición mayoritaria es la que defenderá Azaña en su discurso del 27 de mayo. La garantía de la unidad de España está en la Constitución, ya que «una vez votada la Constitución no hay preferencia posible que se sos-

---

<sup>41</sup> Como mencionamos con anterioridad, MASPONS I ANGLASELL, *Claris*, n.º 1, también se manifestó muy crítico con las reglas del debate estatutario. Con relación a las palabras del Sr. Bello antes citadas, dijo: «El Sr. Bello no podía ignorar que el pueblo catalán expresó de forma unánime la voluntad de que Cataluña fuera un Estado, como dice el art. 1; un Estado quiere decir justamente lo contrario de una región al estilo de las que hace posibles la Constitución española». ROIG I ROSICH, *op. cit.*, pág. 276, hace referencia a esta singular posición de Carrasco i Formiguera: «Y solamente un único diputado, Carrasco i Formiguera, sería el defensor dentro de las Cortes y hasta las últimas consecuencias de esta voluntad del pueblo de Cataluña manifestada en el Estatuto de 1932». También MASPONS I ANGLASELL, en *Claris*, n.º 5, de 14 de junio 1932 defiende la posición de Carrasco i Formiguera.

en cuanto a una posible dispersión de la unidad española»<sup>42</sup>, sin que el Estatuto plebiscitado pueda condicionar la soberanía de las Cortes en el momento de su examen<sup>43</sup>.

### 2. Soberanía y unidad de España

Otra cuestión que tuvo un protagonismo destacado en el debate sobre la Totalidad del proyecto fue la relativa a la soberanía y la unidad de España. Ciertamente el texto de la Comisión había suprimido ya la definición de Cataluña como Estado autónomo. Pero aun así, lo establecido en el artículo 2, «el poder de Cataluña emana del pueblo», junto con lo apreciado globalmente se hacía del texto estatutario, llevó a situar la cuestión de la soberanía como eje central del debate sobre la Totalidad.

Ortega y Gasset, tras la conocida afirmación de que el Estatuto no soluciona el problema catalán, ya que se trata de un problema que se puede conllevar pero no arreglar, afirma que lo que le preocupa es que quede claro que la Soberanía reside en el pueblo español. «Decía yo que Soberanía es la facultad de las últimas decisiones, el poder que crea y anula todos los otros poderes, cualesquiera que sean ellos; Soberanía, pues, significa la voluntad última de una colectividad. Convivir en Soberanía implica la voluntad radical y sin reservas de formar una comunidad de destino histórico, la inquebrantable resolución de decidir juntos en última instancia todo lo que se decida. Y si hay algunos en Cataluña, o hay muchos, que quieran desjuntarse de España, que quieren escindir la soberanía, que pretenden desgarrar esa raíz de nuestro serjo convivir, es mucho más numeroso el bloque de los españoles resueltos a continuar reunidos con los catalanes en todas las horas sagradas de esencial decisión. Por eso es absolutamente necesario que quede deslindado de este proyecto de Estatuto todo cuanto signifique, cuanto pueda parecer amenaza de la Soberanía unida, o dejar infectada su raíz. Por este camino iríamos derechos y rápidos a una catástrofe nacional»<sup>44</sup>.

El diputado Franchy i Roca, de la Minoría Federal, realiza un discurso teórico sobre el concepto de soberanía, y citando a Adolfo Posada concluye: «aquí tenemos, señores, toda la doctrina federal, que es, en suma, el individuo, célula de toda Comunidad política autónoma en su vida interior; es decir, so-

<sup>42</sup> MORI, A., *op. cit.*, Tomo VI, pág. 356.

<sup>43</sup> Así, los diputados catalanes, salvo el caso comentado de Carrasco i Formiguera, aceptan la sujeción del Estatuto a la Constitución. El Sr. Campalans dijo: «en este momento, como diputados por Cataluña, lo dijo ya mi ilustre jefe el Sr. Companys, nuestra posición es muy sencilla; ante el debate del Estatuto nosotros pedimos su simple adaptación a la ley constitucional».

<sup>44</sup> MORI, A., *op. cit.*, Tomo VI, pág. 121. Insiste en estos argumentos Ortega y Gasset en un discurso posterior, pág. 387.

berana de sí misma en lo suyo, sin perjuicio de la limitación de su soberanía a que le obliga la convivencia social; el Municipio autónomo, es decir, soberano en lo suyo, sin perjuicio de la coordinación con los demás para realizar fines comunes; la Región, con igual autonomía y soberanía limitada y el Estado nacional con la misma soberanía. ¿Ilimitada? No. No hay tampoco ya soberanía ilimitada por los Estados nacionales.

Cada día más relaciones internacionales exigen un poder superior a los Estados nacionales, en una comunidad más extensa»<sup>45</sup>.

En sentido parecido Nicolau d'Olwer habla de la soberanía como un fantasma con el que se amenaza, cuando «Cada uno tiene su esfera propia y dentro de ella es soberano»<sup>46</sup>, mientras que Osorio y Gallardo identifica la soberanía con el poder de creación<sup>47</sup>.

Azaña, en su repetidamente citado discurso, reconduce el debate a la fuerza de la Constitución, norma suprema en la que el poder soberano del pueblo español habría establecido las reglas generales de juego y el reparto de poder. Así, afirma: «Se ha dicho, señores diputados, que las Cortes no tenían plenitud de competencia, o pasando de lo jurídico a lo psicológico, libertad plena para tomar en este problema las decisiones que estimen pertinentes. Yo esto lo reputo absurdo. Antes de votarse la Constitución, las Cortes tenían un poder omnímodo; votada la Constitución, todas las funciones y poderes del Estado tienen una esfera propia, limitada por la Constitución misma, sin que ningún poder, dentro de su esfera, pueda preponderar sobre los otros y entrometerse en ellos»<sup>48</sup>.

El Estatuto se ve por otros diputados como un peligro para la unidad de España. Melquiades Álvarez dice que «el país, en sus estremecimientos patrióticos, siente el legítimo temor, el santo temor de que la aplicación del Estatuto de Cataluña pueda significar el comienzo de la desmembración de la patria».

Resurge también el debate constituyente sobre la falta de mención de España en la Constitución, y Royo Villanova afirma que en su día se suprimió la referencia a la nación española para dar gusto a los nacionalistas catalanes. A ello añade que con el Estatuto a los niños catalanes no se les hablará de España. Dice «¿que patriotismo podemos esperar de los alumnos que estudien en las escuelas de la Generalidad, si se les enseña que España no existe y que Cataluña es una República que se brinda a unirse a las demás naciones

<sup>45</sup> MORI, A., *op. cit.*, Tomo VI, pág. 164.

<sup>46</sup> MORI, A., *op. cit.*, Tomo VI, pág. 198.

<sup>47</sup> MORI, A., *op. cit.*, Tomo VI, pág. 251.

<sup>48</sup> MORI, A., *op. cit.*, Tomo VI, pág. 354.

de la Federación Ibérica? ¿qué es eso de la Federación Ibérica? ¿qué es eso de suprimir el nombre de España? ¡es mucho más grave suprimir la patria que suprimir a Dios!»<sup>49</sup>. Por su parte, el diputado Sr. Fanjul, al discutir el artículo primero, finaliza su discurso diciendo: «yo os digo en nombre de este patriotismo que alienta en una gran parte del pueblo español y del que soy intérprete, que cada letra, que cada párrafo, que cada artículo del Estatuto que estamos discutiendo está agravando la herida que su presentación ha producido en la conciencia del pueblo español»<sup>50</sup>.

En el debate sobre el artículo relativo a la lengua también apreciamos manifestaciones claramente contrarias al Estatuto por entender que era contrario a los intereses generales de España. El diputado Sr. Algora, de Minoría Socialista, apelando a su conciencia y al sentir de sus electores, afirma que debe oponerse al Estatuto, y dice: «el Sr. Maciá, sin moverse de Barcelona, está dominando a España entera, predicando un separatismo claro o emmascarado... allá el Gobierno con su transigencia». El Sr. Maura dirá: «se va a confeccionar el Estatuto de Cataluña en contra de una serie de partidos republicanos que representan en España tanto como estos señores en Cataluña, nada más que porque la imposición de estos señores obliga al Gobierno a seguir su pauta, en vez de buscar términos de concordia entre todos los partidos republicanos y toda la Cámara en bien de España y al mismo tiempo de Cataluña»<sup>51</sup>.

Frente a esta postura, las fuerzas políticas que apoyan el Estatuto defienden su contenido alegando que el reconocimiento de la diversidad dentro de España permitirá, precisamente, conseguir la unidad de todos los españoles dentro de un Estado descentralizado.

Así, Companys dice que con la autonomía «empezamos la instauración de un régimen autonómico que contribuirá a fortalecer la unidad de España de manera más firme y más segura que lo ha hecho el experimento peligroso por el que hemos pasado en la monarquía unitaria borbónica»<sup>52</sup>. En la misma línea, el Sr. Aguirre, de la Minoría Vasco-Navarra, afirma que «la unidad de España requiere la adhesión voluntaria de sus súbditos»<sup>53</sup>. Azaña expresa este mismo pensamiento cuando dice que «la unión española, la unión de los españoles bajo un Estado común, la vamos a hacer nosotros y probablemente por primera vez»<sup>54</sup>. Carrasco i Formiguera, expresando las ideas más radicales del nacionalismo catalán, se dirige a Castilla y le dice: «hazte cargo de que esta España será mucho más rica, será mucho más completa, será mucho más

<sup>49</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, pág. 303.

<sup>50</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 135.

<sup>51</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, págs. 178 y 210.

<sup>52</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, pág. 73.

<sup>53</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, pág. 312.

<sup>54</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, pág. 353.

gloriosa que conteniendo una cultura, un pueblo, un acento, si puede sumar una multiplicidad de acentos, una variedad fecunda, que dentro de una unidad española, pueda asegurar la libertad de cada uno y la paz de todos los pueblos»<sup>55</sup>.

### c. *El modelo de Estado*

El debate estatutario de totalidad también dio lugar a la discusión sobre el modelo de Estado, un modelo que como ya pusimos de relieve quedó indefinido en la Constitución.

Sánchez Román señala que el Estatuto debía encajarse en una Constitución que no es federal, mientras que Ortega y Gasset expresa su oposición radical a una Constitución federal para España. Franchy i Roca señaló que «España no es hoy una República federal; tampoco dígame lo que se quiera, es un Estado herméticamente unitario; es otra cosa que llamamos en la Constitución Estado integral». Por su parte Sánchez Román añade: «la Constitución no ha querido organizar el Estado en sistema federal, sino en sistema de autonomía y descentralización, lo cual no afecta ni puede afectar a la unidad política dentro de nuestro Estado». Maura acusa al Gobierno de no definir un modelo de Estado preciso y de defender un sistema de hecho federal que reconoce una Cataluña soberana y dice en respuesta a Azaña: «¡la Constitución! ¿Pero cree su señoría que con haber votado la Constitución hemos hecho algo definitivo para organizar un Estado?»<sup>56</sup>.

Azaña, por su parte, avanzando el debate sobre el artículo 2 del proyecto, responde: «queda el artículo 2, que no es compatible con los límites conceptuales de la Constitución, que es unitaria, no federal, y este artículo 2 yo rogaré a la Comisión que lo reestudie, que lo refunda con el artículo 1, haciendo desaparecer del dictamen una expresión que no es que a mi me parezca ni buena ni mala, ni disgregadora ni no disgregadora. No; es que no cabe dentro del concepto de la Constitución respecto de lo que es el Estado Español de la República, que es un Estado unitario y no un Estado federal».

## B. *Debate sobre el articulado del Proyecto*

Superado el debate sobre la totalidad, el 9 de junio de 1932 se entró en el debate del articulado. Las cuestiones más importantes ya se habían planteado en el debate sobre la totalidad, quedando centradas en los aspectos relativos a la definición de Cataluña y su relación con el Estado republicano (artículos 1

<sup>55</sup> MORI, A., ej. cit., Vol. IX, pág. 130.

<sup>56</sup> MORI, A., op. cit., Vol. VI, págs. 94, 120, 165. 321 y 401.

7.2. la lengua (artículo 5), el sistema competencial (artículos 9 a 11, con especial referencia a la enseñanza y el orden público) y la Hacienda.

### 2. *La definición de Cataluña*

La discusión sobre la definición de Cataluña y la legitimidad del Estatuto se había planteado en sus aspectos fundamentales en el debate sobre la totalidad del Proyecto. Recogiendo la sugerencia de Azaña, los artículos 1 a 3 del Proyecto se refundieron en uno solo, donde se dice que «Cataluña se constituye en Región autónoma dentro del Estado español, con arreglo a la Constitución de la República y el presente Estatuto»<sup>57</sup>.

### 3. *La lengua*

La cuestión lingüística es objeto de debate al tratar del artículo dedicado exclusivamente a esta cuestión (artículo 5 del dictamen de la Comisión), y al abordar la competencia de la Generalidad en materia de enseñanza.

El artículo 5 del Dictamen de la Comisión reconoce la doble oficialidad del catalán y castellano, establece el uso de las lenguas en la Administración de justicia y establece que en Cataluña las disposiciones oficiales deberán ser publicadas y notificadas en ambos idiomas.

La doble oficialidad establecida en este precepto fue aceptada en términos generales por todas las fuerzas políticas. Las discusiones se centraron en la precisión sobre el alcance de esta doble oficialidad.

El diputado Sr. Esteva, de Minoría catalana, defendió que se estableciera la previsión de que, en el futuro, las relaciones españolas con Mallorca y Valencia pudieran ser en catalán. Su propuesta fue rechazada<sup>58</sup>.

Se defendió también establecer una regla de prevalencia del uso del castellano en la Administración de justicia, de forma que se estableciera que cuando se plantearan litigios entre individuos de distinta lengua se usara siempre el castellano. El diputado Sr. Rey Mora, de Minoría radical, defendió esta enmienda afirmando que: «hay un hecho evidente, el castellano es cooficial con el catalán en Cataluña; pero el castellano tiene un rango muy superior al catalán por su extensión y porque es el idioma constitucional, el de todos los es-

<sup>57</sup> Al iniciarse el debate sobre el texto articulado, Royo Villanova presentó una proposición solicitando que se retirara el Dictamen de la Comisión para introducir las modificaciones sugeridas en el debate de la Totalidad. La proposición fue rechazada.

<sup>58</sup> Defendió el texto de la Comisión el diputado Sr. Abado Conde. *Vid.* MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 144.

pañoles, cualquiera que sea el régimen autonómico en que vivan; el otro ni siquiera pueden imponerlo las leyes autonomistas»<sup>59</sup>.

Finalmente se aceptó en parte su enmienda, introduciendo en el artículo segundo del texto definitivo la obligación de acompañar la traducción castellana de todo documento judicial cuando así lo solicitara alguna de las partes<sup>60</sup>.

Por su parte Unamuno defendió que el derecho de los ciudadanos a dirigirse a las autoridades en el idioma que quisieran debería limitarse a las autoridades de la Generalidad, sin que el Estatuto pudiera obligar a las autoridades del Estado a conocer el catalán. Para Unamuno debía evitarse que se dijera «¿no sabe usted catalán? Pues apréndalo y, sino, no intente gobernarnos»<sup>61</sup>. La enmienda fue también derrotada.

Unamuno también se opuso a la doble oficialidad por razones lingüísticas, afirmando «si se permite a los catalanes usar el catalán fuera de los actos íntimos de la vida privada, Cataluña se convertiría en bilingüe, cosa que llevaría a consecuencias deplorables, porque los pueblos bilingües acaban utilizando mal las dos lenguas».

Al discutirse el sistema de distribución competencial, y en concreto al tratar la materia de educación, resurgió el debate sobre la lengua. El diputado Valera, miembro de Minoría catalana, quiso destacar la importancia de esta cuestión para el pueblo catalán. «El problema del idioma es el problema fundamental de Cataluña. Hay gentes que hablan, buscando siempre otros caminos más tortuosos, de ambiciones, de ansias de dominio, de preocupaciones económicas. Los que conocen bien a Cataluña saben que por encima de todas esas preocupaciones hay una preocupación sentimental y espiritual que es su idioma. A Cataluña le dais todo y no le dais la libertad de su idioma, y no le habéis dado nada; le dais la plenitud en materia de su idioma, y seguramente sería mucho más tolerante en otros asuntos, que no le importan ni le atañen tanto, porque no atañen al espíritu, que es lo esencial y delicado que tiene el corazón del hombre»<sup>62</sup>.

<sup>59</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, págs. 171 y ss.

<sup>60</sup> MASPONS I ANGLASELL, en *Claris*, n.º 7, 28 de junio de 1931, critica la aceptación de la enmienda, afirmando que ya no son dos lenguas en igualdad, pues quien se atreva a usar el catalán en la justicia deberá pagar la traducción y el retraso.

<sup>61</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 195. Frente a ello, MASPONS I ANGLASELL, *Claris*, n.º 7, 28 de junio de 1932, dice: «es un artículo que, resumiendo, viene a decir: dentro de Cataluña haced lo que queráis con la condición de que nosotros, cuando vayamos, no nos veamos obligados a molestarnos aprendiendo el catalán para entendernos».

<sup>62</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 321. El Sr. Tomás Barbera se pronunció en términos similares: «y puestos a señalar un nuevo orden de preferencias en el problema de nuestras reivindicaciones, he de decir que nosotros podemos pasar, con dolor, por ciertas amputaciones de carácter material, porque para los pueblos, a semejanza de lo que ocurre al hombre, la pérdida de un miembro o de una víscera no es

## a. Competencias de la Generalidad

El Dictamen de la Comisión había diseñado el sistema de distribución competencial en los artículos 9 a 11. El artículo 9 establecía las «competencias mixtas», legislación estatal y ejecución de la Generalidad. El artículo 10, el reparto competencial en materia de enseñanza, y el artículo 11 las competencias exclusivas de la Generalidad, con una especial atención a las materias de justicia y orden público <sup>63</sup>.

Tras el debate del articulado, el Título II pasará a tener una mayor extensión, englobando los artículos 5 a 13. En todo momento se trata de adecuar el Proyecto a la Constitución, que aunque de forma flexible, había establecido el marco general del sistema de distribución territorial del poder <sup>64</sup>.

La redacción final dedicó el artículo 5 a las competencias mixtas, el artículo 6 a la competencia en materia de legislación social, el artículo 7 a la enseñanza, los artículos 8 y 9 al orden público, el artículo 10 al régimen local, el artículo 11 a la legislación civil y justicia, el artículo 12 a las competencias exclusivas de la Generalidad y el artículo 13 a la ejecución de tratados y convenios internacionales.

La discusión sobre el sistema general de distribución competencial se centró en las que se denominaron «competencias mixtas», esto es, aquellas en las que el reparto de las funciones sobre determinadas materias se llevaba a cabo de modo que el Estado se reserva la legislación y la Generalidad la ejecución <sup>65</sup>.

---

necesariamente la muerte; pero lo que nosotros no podemos aceptar es que atenten a nuestro espíritu, y nuestro espíritu es la lengua».

<sup>63</sup> Desaparece ya en el Dictamen la definición de las competencias de la República que se estableció en el Proyecto de Nuria. MASPONS I ANGLASELL, en *Claris*, n.º 15, de 23 de agosto de 1932, critica el Dictamen, en particular en la regulación de las competencias exclusivas. En relación al artículo 11 del Dictamen dice: «Este artículo no llega a ser la mitad del artículo 13 del Estatuto Catalán que quiere decir: el catalán tiene 14 áreas de jurisdicción y este solo seis».

<sup>64</sup> Así lo explican poco después TRIAS DE BES y HURTADO en las conferencias que con los títulos de «Les qüestions d'extraterritorialitat» y «Intervenció de l'Estat en el nostre règim autonòmic» se reúnen en el libro *Conferències sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, Academia de Legislació i jurisdicció de Catalunya, Barcelona, 1933, págs. 206 y 220. HURTADO señala: «La clasificación actual no es la primitiva, en el Estatuto de Nuria la clasificación era prácticamente geométrica, estaba inspirada en la clasificación que se ha hecho en la Constitución de Alemania y aún más especialmente en la de Austria, las dos elaboradas después de la guerra. Como recordareis, había tres tipos de clasificación, aquellas materias en que la República puede legislar y la Generalidad ejecutar, aquellas otras en que la República puede legislar y ejecutar y el tercer grupo en el que la Generalidad puede legislar y ejecutar».

<sup>65</sup> El artículo 9 del Dictamen de la Comisión, de forma técnicamente no muy correcta, decía «Corresponde al Estado español la legislación y a la Generalidad la ejecución en las funciones siguientes...». El artículo 9 del texto definitivo corrigió esta imprecisión y se refiere ya a la compartición de funciones sobre determinadas materias. Sobre esta cuestión HURTADO, A., *op. cit.*, pág. 221, puso de relieve esta imprecisión técnica; también insistió en ella Sánchez Román en los debates parlamentarios, *vid. MORI, A. op. cit.*, Vol. IX, pág. 285.

El Dictamen de la Comisión fue defendido por el diputado Sr. Valera, poniendo de relieve que el sistema establecido confirma la soberanía del Parlamento: «Si el Parlamento está distribuyendo las competencias nadie puede poner en duda la soberanía, puesto que la está ejercitando al repartir las competencias, al distribuirlas. Es decir, que el principio de soberanía está garantizado y demostrado en el hecho mismo de esta distribución de las competencias que estamos haciendo en el Parlamento»<sup>66</sup>.

Las críticas se centraron en el sistema de «competencias mixtas», al que se imputaba confusión.

El Sr. Sánchez Román, en un discurso de contenido técnico-jurídico, manifiesta su oposición al sistema de competencias mixtas que estableció el texto constitucional y afirma: «este sistema de competencias mixtas, que una vez se manifiesta en reservar al Estado la facultad de dar leyes de bases y a la Región el complemento de un articulado concreto; otras veces al Estado la facultad de legislación y a la región la de ejecución, y otras veces mixtifica la competencia entre la función legislativa y la judicial, etc. etc.; sabe la Cámara, digo, sin necesidad de que yo lo advere con esta clase de consideraciones, que este sistema de competencias mixtas tiene como resultado práctico político inmediato, en parte inevitable, que se produzca una enorme confusión en la vida política y administrativa del país si no se ha tenido la previsión elemental de reglamentar, ordenadamente, cuidadosamente, con el mayor escrúpulo, con el mayor esfuerzo también, el desarrollo de ese sistema de competencias mixtas, en las cuales se producen constantes y perturbadores fenómenos de rozamiento entre la actividad del Estado y la actividad de la Región, que inevitablemente provoca la misma continuidad de los servicios públicos. ¿Qué hizo a este respecto la Constitución? De esto no hizo nada, ni tenía que hacerlo: la Constitución dictamina normas puramente formales; su desarrollo es la tarea de la legislación ulterior»<sup>67</sup>.

Con mayor dureza, con reiteradas manifestaciones provocativas hacia los representantes catalanes, Royo Villanova se opone también a la separación entre legislación y ejecución. Así, se pregunta: «pero, ¿en qué consiste la legislación y la ejecución y cómo se deslindan? Yo creo que tengo derecho a que la Comisión esclarezca este punto, porque yo declaro que no lo entiendo». A lo que añade que este sistema de distribución de competencias no existe en ninguna Constitución federal de postguerra salvo en la de Austria, concluyendo, de forma curiosa que «Austria no es un gran ejemplo, señores, porque

<sup>66</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 324. También defendió el dictamen el Sr. Torres Barbera, *vid.* obra antes citada, pág. 268.

<sup>67</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 280.

«Cataluña es un país que no veo que tenga categoría de ser maestro en derecho público ni en nada»<sup>68</sup>.

La otra cuestión de carácter general que motivó el interés de los diputados fue la relativa a la vigilancia estatal sobre la ejecución autonómica. Si se establece un sistema de competencias mixtas, deberá establecerse el mecanismo que garantice la correcta ejecución de la ley por parte de la Generalidad.

Para Hurtado, A.<sup>69</sup>, este debate constituyó uno de los momentos más dramáticos de la discusión del Estatuto, y lo pone en conexión con el debate que también se produjo en torno a la pretendida introducción de la figura del Delegado del Gobierno estatal en Cataluña.

La defensa de la inspección estatal corrió a cargo de Sánchez Román: «el motivo no es político, es un motivo de buen orden interior, es la legítima preocupación que el legislador del Estado español, en este caso el legislador de la República, puede tener en este aspecto: que las leyes que él dicta con un pensamiento, con un designio, con un objetivo determinado no se falseen en la ejecución, traicionando el sentido de las mismas y que, al ejecutarlas, no se desvíen de una realidad contraria a la que el legislador ha pretendido ordenar». Reclama, el mismo diputado, que se establezca la obligación de la Región de atender los requerimientos que haga el Gobierno de la República para subsanar los defectos observados en la ejecución de las leyes<sup>70</sup>.

Finalmente se aprueba el sistema propuesto por la Comisión, si bien, como ya hemos apuntado, precisando el alcance de las competencias en las materias más controvertidas (enseñanza, orden público, justicia). En el texto finalmente aprobado el artículo 13 incorpora la competencia de la Generalidad para la ejecución de los Tratados y Convenios que versen sobre materias atribuidas total o parcialmente a la competencia de la Generalidad, reservándose el Estado la alta inspección para garantizar el cumplimiento de los compromisos internacionales<sup>71</sup>.

## i. Educación

La materia educativa suscitó, como era lógico, un fuerte debate, en el que estuvo muy presente la cuestión relativa a la lengua, a la que antes nos hemos referido. Los aspectos más discutidos fueron los relativos a la titularidad de los centros de enseñanza y la dependencia de la universidad.

<sup>68</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 354.

<sup>69</sup> HURTADO, A., *op. cit.*, pág. 222.

<sup>70</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 373. También en un discurso anterior en la obra antes citada, pág. 290.

<sup>71</sup> Al tema se refiere Sánchez Román, MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 292.

El Dictamen que presentó la Comisión trató de adecuar el Proyecto de Nuria a la Constitución. Con este fin el artículo 10 estableció que «la Generalidad podía crear los Centros de enseñanza que estime oportunos, salvo lo dispuesto en el artículo 50 de la Constitución independientemente de las instituciones docentes y culturales del Estado»<sup>72</sup>.

Azaña, en el discurso pronunciado sobre la Totalidad, fijará los dos ejes centrales del Proyecto que, finalmente, se recogerían en el nuevo artículo 7.

En materia de enseñanza primaria y secundaria coexistirían dos redes, la del Estado y la de la Generalidad. Según Azaña, «los Institutos de segunda enseñanza y Escuelas normales que ahora tiene allí el Estado conservarán su sistema, su plan nacional actual y estarán servidos por funcionarios del Estado».

La Generalidad, en uso de su derecho, creará cuantos guste y habrá dos clases de escuelas: «las que la Generalidad constituya, organice y mantenga y las que hay ahora en Cataluña del Estado, que seguirán enseñando en castellano; enseñarán en catalán a quién lo pida, pero enseñarán en castellano, tendrán maestros del escalafón general del Magisterio, y los maestros serán nombrados por el Ministro de Instrucción Pública».

Por lo que se refiere a la Universidad, Azaña manifiesta que «nosotros estimamos que la Universidad única y bilingüe es el foco donde pueden concurrir unos y otros; en vez de separarlos hay que asimilarlos, juntarlos y hacerlos aprender a estudiar y a estimarse en común, ése carácter es el que tiene la cultura española en Cataluña, doble, pero común»<sup>73</sup>.

Ortega y Gasset había ya aceptado la fórmula propuesta por la Comisión, y en un discurso anterior había dicho que «la fórmula encontrada por la Comisión se nos antoja excelente... parece lo justo que convivan paralelamente las instituciones de enseñanza que el Estado allí tiene y las que cree, con su entusiasmo, la Generalidad»<sup>74</sup>. En materia de Universidades mantiene el mismo criterio, y se opone por ello a la postura de Azaña en un discurso posterior. Para Ortega y Gasset «la solución de las dos Universidades nos parece, en un sentido profundo, histórico, mucho más limpia, y, entre otras ventajas, tiene una nada desestimable en España: la de favorecer la emulación»<sup>75</sup>.

<sup>72</sup> Al iniciar el debate sobre estas materias, el Presidente de la Comisión, Sr. Bello, dijo: «Tal como vino a las Cortes con el plebiscito de Cataluña la enseñanza correspondía en absoluto a la Generalidad, pero al llegar al seno de la Comisión esta se encontró con que, así como se había establecido la cooficialidad del idioma, era necesario establecer la cooficialidad de la enseñanza, y en este reparto de facultades que corresponden a la Generalidad y de las que corresponden al Estado, había que distribuir las en una forma tan difícil que todavía en estos momentos no se ha encontrado la solución completa». MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 398.

<sup>73</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. V, pág. 369.

<sup>74</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. V, pág. 125.

<sup>75</sup> Ortega y Gasset se opone de hecho al bilingüismo dentro de la Universidad, defendiendo por

El único que se opuso a las tesis generalmente aceptadas fue Royo Villanova, quien defendió que el Estado central debería ser el único encargado y responsable de los centros de educación en Cataluña, afirmando: «podéis hacer todas las sesiones patrióticas que queráis, pero si entregáis la enseñanza a Cataluña, abandonáis la defensa de España y preparáis el separatismo espiritual que a mi me asusta más que el separatismo político»<sup>76</sup>.

Finalmente, el artículo 7 del texto definitivo recogería las ideas mayoritarias expuestas en el debate. Reconoce la doble red de centros de enseñanza, reconoce la posibilidad de que exista una Universidad en Barcelona, en régimen de autonomía, como Universidad única, regida por un patronato que garantice la convivencia de las culturas castellana y catalana y, por último, recogiendo lo establecido en el artículo 49 de la Constitución, reserva al Estado la expedición de títulos oficiales.

### 2. Orden público

De nuevo en este caso el tratamiento que el Proyecto de Estatuto de Navarra dio a la materia orden público debió ajustarse a la Constitución. El Dictamen de la Comisión reconoce ya las competencias estatales en la materia. La letra i) del artículo 11 atribuye a la Generalidad la competencia exclusiva en materia de policía y orden interior de Cataluña, pero añade a continuación que el Estado tiene las facultades que le atribuyen las bases 4.<sup>a</sup> y 16.<sup>a</sup> del artículo 14 de la Constitución, y enumera los supuestos en los que el Estado intervendrá en Cataluña para garantizar el orden público<sup>77</sup>.

Las aportaciones más significativas a la discusión sobre estas materias se contienen en el debate sobre la totalidad del Estatuto.

Lerroux se opone al texto de la Comisión y exige mayor precisión sobre su contenido. Entiende que las nuevas fuerzas de policía que puede crear la Generalidad no serán suficientes ni capaces para garantizar el orden público interno, por lo que tendrá que acudir al ejército, a un ejército que se colocará bajo las órdenes de la Generalidad. Concluye su intervención diciendo: «yo no puedo votar un artículo que entregue la representación militar de mi país a las órdenes de un poder regional, que lo manejará únicamente en funciones

<sup>76</sup> La separación de las universidades de lengua castellana y catalana. MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, pag. 394.

<sup>77</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, pag. 303.

<sup>78</sup> El artículo 14, apartados 4 y 16, de la Constitución atribuía al Estado la competencia exclusiva en materia de defensa de la seguridad pública en los conflictos de carácter suprarregional o extrarregional y en materia de política de fronteras, emigración, inmigración y extranjería.

de policía; porque eso de los conflictos extraregionales y **supraregionales** yo no lo he sabido entender»<sup>78</sup>.

En defensa del texto del dictamen de la Comisión se pronuncia Ortega y Gasset, quien dice: «otro punto en que coincidimos y esto va a extrañar a muchos, con el proyecto de la Comisión, es aquel que se refiere al orden público»<sup>79</sup>.

Una vez más, el discurso de Azaña fue determinante. En defensa del texto de la Comisión y las competencias de la Generalidad en esta materia afirma: «en materia de orden público el Gobierno se inclina a la solución de que no puede separarse la función de mando de la función de responsabilidad de hacer cumplir las órdenes de mando. Nos parece imposible, incluso sería peligrosísimo para el Ministro de la Gobernación, que no hubiese en Cataluña una actividad gubernativa, administrativa o política, puesto que va a haber un Gobierno que por su gestión, por sus órdenes, por sus acuerdos, provoque una situación difícil que no tuviese responsabilidad de dominar y que hubieran de ser los agentes del Estado de la República los que fuesen a la región autónoma a sofocar el conflicto producido por los actos de su Gobierno. Esto, no. Claro está que también esto tiene sus inconvenientes, como todo; todo es difícil; pero si vamos a echar a correr, espantados a la primera dificultad, no llegaremos a nada útil».

A ello añade: «También hay que evitar la duplicidad de servicios en esto y en todo, porque hay que evitar igualmente el desconocimiento... Habrá que crear en Cataluña, en Barcelona o en otro sitio, un órgano de enlace, porque no se puede admitir la idea ni la organización de la duplicidad de servicios paralelos»<sup>80</sup>.

Al llegar al debate del articulado, se oyeron voces críticas a la propuesta de la Comisión. El diputado Sr. Abad Conde, del Partido Radical, presentó un voto particular<sup>81</sup> que fue desechado. El Sr. Royo Villanova, siguiendo con su labor obstruccionista, presentó una proposición incidental en la que se pedía la suspensión total del debate sobre esta materia hasta tanto se aprobase la ley de orden público<sup>82</sup>.

El diputado Rey Mora, del Partido Radical, denunció que no estaba claro en el texto de la Comisión algo tan importante como el alcance funcional de la competencia de la Generalidad. Es decir, no se determinaba si incluía la le-

<sup>78</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, pág. 241.

<sup>79</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, pág. 147.

<sup>80</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, págs. 363 y 364.

<sup>81</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 511.

<sup>82</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 527.

legislación o sólo la ejecución. Además reclamaba que se reconociera al Estado la alta inspección en esta materia.

Finalmente, el texto estatutario reguló esta materia en sus artículos 8 y 9. El primero precisó el alcance de las competencias de la Generalidad y creó la Junta de Seguridad como órgano de coordinación. El artículo 9 fijó los supuestos en que podía intervenir el Estado en Cataluña, estableció que la Ley de Orden Público sería aplicable en Cataluña, así como la normativa en materia de fabricación, venta, transporte, tenencia y uso de armas y explosivos <sup>83</sup>.

### 5. Administración local

Si bien con menor intensidad, el reconocimiento de la competencia exclusiva de la Generalidad en materia de régimen local (artículo 11.a del Diccionario de la Comisión) motivó también algunas críticas.

Sánchez Román hizo constar que la competencia exclusiva de la Generalidad sobre el régimen local olvidaba los preceptos constitucionales en la materia, como los relativos a régimen electoral y existencia de la provincia <sup>84</sup>.

Melquiades Álvarez, en el debate de la totalidad, afirmó que la Constitución no establecía que la autonomía perteneciera a la Región, mientras que el Estatuto situaba el régimen municipal bajo el poder soberano de Cataluña. A ello añadía «os dais cuenta de la enormidad que esto representa?... La Región tiene dos confines o límites: de un lado la Nación que es soberana y que no se puede franquear; de otro lado el Municipio, que es la institución más democrática y más antigua que existe en la organización política de España» <sup>85</sup>.

Se hace así patente el temor a la injerencia del nuevo poder regional sobre la autonomía local.

Finalmente se aprobó el artículo 10, que acoge en lo esencial el texto presentado por la Comisión (artículo 11.a), añadiendo: «Esta legislación —la autonómica— no podrá reducir la autonomía municipal a límites menores de los que señala la ley General del Estado» <sup>86</sup>.

<sup>83</sup> Un comentario de interés sobre el debate de esta materia, además del contenido en ROIG I RUSICH, *op. cit.* (trabajo que como dijimos es fundamental para conocer todo el debate estatutario) lo encontramos en GUBERN I FÁBREGAS, «L'ordre públic en l'Estatut», en el libro colectivo *Conferències...*, *op. cit.*, págs. 189 y ss.

<sup>84</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 282.

<sup>85</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, pág. 423.

<sup>86</sup> MASPONS I ANGLASELL, *Clarís*, n.º 15, de 23 de agosto de 1932, dice que este artículo 10 es el único precepto que es digno de un Estatuto de Autonomía.

g. *Administración de Justicia*

El artículo 11 del Dictamen de la Comisión, en sus apartados b y c, atribuía a la Generalidad la competencia exclusiva en materia de ordenación del Derecho Civil y legislación hipotecaria, con arreglo al párrafo primero del artículo 15 de la Constitución <sup>87</sup>, y en materia de organización de los Tribunales que administraran justicia en Cataluña, con una serie importante de precisiones.

Finalmente, el artículo 11 del Dictamen pasa a ser un artículo competencial diferenciado que incluyó tan sólo las materias del Derecho Civil y Administración de Justicia. Por ello, ambos temas se debatieron conjuntamente, dedicándose una atención mucho mayor a la cuestión relativa a la Administración de Justicia <sup>88</sup>.

Los aspectos que más preocuparon fueron los relativos a la garantía de una interpretación unitaria del derecho y el nombramiento de los miembros del poder judicial, funcionarios de la Administración de Justicia, Notarios y Registradores.

Las posturas de los diversos grupos se fijaron en el debate de la totalidad y, una vez más, el discurso de Azaña marcó el devenir de la redacción final del precepto.

Maura destacó el peligro de que un poder judicial catalán pudiera llevar a una interpretación diversa de un mismo ordenamiento jurídico, y el peligro de un poder judicial catalán. En este sentido afirmó: «¿Vosotros conocéis mayor sensación de desamparo que la que puede tener un ciudadano en un país donde sabe que la Justicia le es, si no hostil, por lo menos extraña? ¿Pero es posible que el Estado dimita la función de administrar justicia! O no existe el Estado integral y no es más que una sombra, o esa función es totalmente del Estado. Bien está que vosotros tengáis —si queréis yo llego a eso— vuestro derecho foral, todo lo que es genuinamente vuestro y vuestros tribunales especiales; ¿por qué no? Pero, ¿y para juzgar en materia civil y para administrar justicia en lo civil y en lo mercantil? Pero ¿quién del resto de España va a contratar con vosotros si tenéis vuestros Tribunales y en materia mercantil sois los arbitros?» <sup>89</sup>.

<sup>87</sup> En el citado párrafo se reserva al Estado la forma del matrimonio, la ordenación de los registros e hipotecas, las bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los estatutos personal, real y formal para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España.

<sup>88</sup> ANGUERA DE SOJO, en «La Justicia a l'Estatut», en el libro colectivo ya citado *Conferències...* afirma: «el artículo 11 del Estatuto ha sido seguramente el que doctrinalmente provocó más debates en la Cámara y más recelos en las personas dedicadas a la disciplina política».

<sup>89</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, págs. 67-68.

Ortega y Gasset también se opone a un poder judicial catalán. Dice: «no podemos aceptar que pase el orden judicial íntegro a la Generalidad; pero eso por una razón frente a la cual me extraña que pueda darse por parte de los señores contrarazón de peso... en todas partes es el movimiento que empuja a la Historia ir haciendo homogénea la justicia, por que sólo si es homogénea puede ser justa; no es posible que de un lado a otro del monte la justicia cambie de cara; el ideal sería que la justicia fuese, no ya sólo nacional, sino internacional, planetaria, a ser posible sideral... déjese a los catalanes su justicia municipal; déjeseles todo el contencioso administrativo sobre los asuntos que pueden administrar en la órbita de actuación que emana de la Generalidad, pero nada más»<sup>90</sup>.

Azaña, como hemos indicado, fija el contenido del futuro artículo 11 cuando afirma: «lo importante para nosotros es declarar que recabamos, o creemos que deba permanecer afecto al Poder Judicial de la República la casación en todas aquellas materias cuya legislación pertenece al Estado de la República. A mi esto me parece incontestable. No presumo de hombre entendido en leyes; pero no soy todavía tan viejo que se me haya olvidado que en la Universidad me enseñaron que la jurisprudencia es fuente de derecho —creo que lo llamaban así mis profesores— y que la fuente de derecho en la interpretación de la ley debe estar atribuida a la misma categoría funcional del Estado que tiene el que dicta la ley. De modo que donde está el poder legislativo debe estar, correspondientemente el poder de interpretación de la ley o la facultad interpretativa de la ley, por medio de la jurisprudencia, y no tendría sentido atribuir al Parlamento la legislación en una materia y atribuir la facultad de sentar jurisprudencia a un tribunal local»<sup>91</sup>.

La redacción del artículo 11 recogió esta preocupación por delimitar las competencias del Tribunal de Casación de Cataluña y del Tribunal Supremo, así como las reglas de nombramiento de Jueces, Magistrados, Fiscales, funcionarios de justicia, Notarios y Registradores.

## h. Hacienda

El debate sobre el Título IV del Proyecto, dedicado a la Hacienda, cerraba ya la discusión sobre el Proyecto de Estatuto. Se inició la discusión el 25 de agosto cuando los diputados mostraban signos de cansancio y los acontecimientos políticos aconsejaban cerrar rápidamente la tramitación parlamentaria.

<sup>90</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, pág. 127.

<sup>91</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, pág. 367.

El texto que se presenta para su discusión se separa claramente del Proyecto de Nuria, y fue fruto de una Comisión mixta de técnicos catalanes y funcionarios del Ministerio de Finanzas <sup>92</sup>. El artículo 18 concreta las contribuciones e impuestos que la Hacienda de la República cede a la Generalidad, mientras que los artículos 20 y 21 establecen qué contribuciones e impuestos se recaudarán por la Generalidad con arreglo a leyes estatales y qué porcentaje se entregará a la República. Lo previsto en estos preceptos se desarrollará por acuerdo del Ministerio de Hacienda de la República y la Generalidad y será revisable cada cinco años.

Las críticas de los diputados de la oposición en el debate de la totalidad al Dictamen de la Comisión <sup>93</sup> fueron rebatidas, en primer lugar, por el diputado radical Lara, que comienza afirmando: «para dictaminar sobre este punto, la Comisión no tenía ninguna pauta constitucional, porque la Constitución si bien regula políticamente las posibles regiones, no habla para nada de su Hacienda; no tenía delante mas que el proyecto de Estatuto de Cataluña». A continuación expone cual era el modelo de financiación que contenía el Texto de Nuria y afirma: «el Dictamen (si los señores Diputados tienen la bondad de fijarse en él lo comprobarán) cambia radicalmente esta estructura, la trastoca por completo, y establece en frente del primer principio el principio opuesto; es decir, que Cataluña contribuye a las cargas del Estado, pero no con el producto de determinadas contribuciones, sino con el producto de todas las contribuciones del Estado menos aquellas que le son transferidas. De manera que el Estado conserva la facultad y la acción necesarias para imponer en Cataluña todas las contribuciones que necesite». Continúa desarrollando los aspectos centrales de este debate y concluye «lo que creo no puede decirse ya, con justicia, es que nosotros nos hemos prestado a desmantelar el Estado delante de Cataluña» <sup>94</sup>.

Azaña expone más reflexiones de carácter general basadas en el principio de «elasticidad». Comienza afirmando: «Es una cosa indiscutible, señores diputados, que hay que dotar de una Hacienda propia a las regiones autónomas. Este es un principio infranqueable; hay que dotarlas de una Hacienda propia. La Hacienda de las regiones autónomas, además de ser propia, ha de tener elasticidad. Es decir, que los recursos con que se dote a las Haciendas de las regiones autónomas han de poder dilatarse y crecer a medida que la economía de la región lo permita o lo impulse o lo consienta». A ello añade «la dotación de la Hacienda de las regiones autónomas no puede representar nunca un privilegio... lo que importa es el sistema, las cifras importan mucho me-

<sup>92</sup> Vid. sobre este debate ROIG I ROSICH, *op. cit.*, págs. 170 y ss.

<sup>93</sup> Por ejemplo, de los diputados Maura y Lerroux, en MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, págs. 69 y 241.

<sup>94</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, págs. 256 a 267.

«cualquier sistema que se implante ha de ser un sistema sujeto a rectificación, a rectificación periódica ante las Cortes»<sup>95</sup>.

Dentro ya del debate sobre el texto articulado, la oposición critica la falta de datos, de rigor y la precipitación con la que se pretende cerrar este tema. El diputado Alba denuncia que «viene el Dictamen a la Cámara sin el complemento de ningún elemento informativo, de estadística, de cuadros, de cifras y aportaciones que son indispensables, cuando menos, para saber algo que es fundamental: qué es lo que en materia de recursos entregamos a Cataluña y cuánto importan los servicios que Cataluña asume en virtud del Estatuto». Criterio que no es compartido por el diputado Corominas quien dice: «Toda la base de argumentación de don Santiago Alba respecto a que no se debe obrar con precipitación y a que carecemos de los elementos necesarios para formar juicio, no puede aceptarse, por que yo dudo que nunca se haya hecho ninguna ley de esta naturaleza en la que se hayan pensado con mayor extensión y detalle los datos precisos»<sup>97</sup>.

El diputado Sr. Cornide plantea, por su parte, que la Constitución reserva al Estado la Hacienda general del Estado, lo que a su juicio impide reconocer potestad legislativa a la Generalidad en materia tributaria. Además manifiesta que a su juicio lo correcto sería entender que «la autonomía de Cataluña puede establecerse de momento fijando a la región la cantidad precisa para el sostenimiento de los servicios transferidos; y después que hayamos reconstruido y organizado la Hacienda General veremos todo lo más que se le puede ceder»<sup>98</sup>.

Finalmente, el Título IV incluye dos artículos, el 16 y 17. En el 16 se determinó qué ingresos conformarían la Hacienda de la Generalidad<sup>99</sup>, y se establecieron los criterios en base a los cuales se determinarían los recursos de la Generalidad, remitiendo su fijación concreta a lo que estableciera la Comisión mixta, creada en la disposición transitoria del propio Estatuto.

#### 4. Votación, aplicación y derogación

El 9 de septiembre de 1932 se lleva a cabo la votación final sobre el texto debatido en las Cortes republicanas, obteniendo 314 votos a favor y 24 en

<sup>95</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. VI, págs. 359 a 363.

<sup>96</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 553. En el mismo sentido los diputados Lara, García Valdecasas, Maura, Cornide, en MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, págs. 560, 564, 565, 590.

<sup>97</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 558.

<sup>98</sup> MORI, A., *op. cit.*, Vol. IX, pág. 593.

<sup>99</sup> Integran la Hacienda de la Generalidad el producto de los impuestos cedidos por el Estado, un tanto por ciento de impuestos no cedidos, impuestos, derechos y tasas de las antiguas Diputaciones y los que establezca la Generalidad.

contra. El 15 de septiembre Nicolás Alcalá Zamora lo firmó en San Sebastián.

La vida del Estatuto, cuya redacción y aprobación tantos esfuerzos había costado, fue corta. El 5 de abril de 1938 fue derogado expresamente, pero además los particulares avatares políticos de la II República conllevaron su suspensión temporal en 1934 e impidieron un desarrollo ordenado de sus previsiones. No son muchas las experiencias y debates jurídicos que puedan extraerse de la aplicación del Estatuto catalán de 1932, pero ello no impide que deba considerarse como un texto de indiscutible trascendencia en la vida política española.

La Constitución de 1931 y el Estatuto catalán de 1932 configuraron un nuevo modelo de organización territorial que rompía con el tradicional centralismo del Estado español <sup>100</sup>. Las aspiraciones del catalanismo del siglo XIX e inicios del XX, reconocimiento del derecho de autogobierno, pacto con el Estado y trato singularizado, se hacían realidad en una norma de fuerte carácter paccionado.

Ciertamente, el Estatuto no daba satisfacción a todas las reivindicaciones, pues el Texto aprobado en Nuria fue sometido a sustanciales recortes y se impuso el principio general de la soberanía única del pueblo español y la primacía de la Constitución. Pero los diputados catalanes, con la excepción de Carrasco i Formiguera, aceptaron el pacto que se hacía realidad con el texto aprobado en 1932. Aceptación que no suponía renunciar a alcanzar mayores cotas de autogobierno, como decía Maspons i Anglasesell al concluir su crónica al proceso estatutario en el número 19 de *Claris*: «En este sentido, a pesar de todo lo que del Estatuto puede decirse como nueva negación que representa, e incluso de los fragmentos irritantes que contiene, la República española merece el agradecimiento de los catalanes, el agradecimiento de quién recibe uno del deudor que le debe cien, pero a fin de cuentas, gratitud. La mejor manera de demostrársela es mantener de forma ardiente, firme y digna la voluntad catalana frente a sus negaciones».

Habrá que esperar a 1979 para retomar el camino abruptamente interrumpido en 1938.

---

<sup>100</sup> MUÑOZ MACHADO, *op. cit.*, pág. 310 llega a afirmar: «Considerando que Cataluña había llegado a su autogobierno ejerciendo su derecho de autodeterminación interno y previo a la Constitución, estaban bien sentadas las bases para poder concluir que la República había roto amarras con el Estado nacional, centralista y uniforme, que era el que acabó desde 1714 con las libertades e instituciones particulares de Cataluña, optando por un nuevo modelo de organización estatal, que recuperaba, si no todas, algunas de las esencias del Estado nacional paccionado que había sido la forma de organización de España desde, al menos, los Reyes Católicos».