La cuestión territorial en las dos repúblicas españolas

Joaquín Varela Suanzes-Carpegna
Universidad de Oviedo

I. La cuestión territorial en la Primera República: el fracaso del federalismo

A lo largo de la monarquía isabelina (1834-1868) progresistas y moderados aceptaron los esquemas centralistas que habían diseñado los diputados liberales en las Cortes de Cádiz y que se habían plasmado en la Constitución de 1812. Un texto que no satisfizo ni las demandas neoforalistas sustentadas en aquellas Cortes por algunos diputados austracistas procedentes de la antigua Corona de Aragón (como el catalán Felipe Aner y el valenciano Francisco Xavier Borrull), ni las mucho más potentes aspiraciones de autogobierno que expusieron los diputados americanos, justo cuando el proceso emancipador ya había comenzado al otro lado del Atlántico hispano. Unas aspiraciones que dos de los más activos diputados liberales de aquellas Cortes, Agustín Argüelles y el conde de Toreno, rechazaron por «federalistas» y por poner en grave peligro la unidad del Estado constitucional en ciernes[1].

Es verdad que los progresistas, directos herederos de los liberales doceañistas y de los «exaltados» del Trienio Constitucional (1820-1823), defendieron una cierta autonomía de los Ayuntamientos y de sus alcaldes respecto del poder ejecutivo, así como la Milicia Nacional y el Jurado, como se pone de relieve en las Constituciones de 1837 y 1856, de acuerdo en estos extremos con lo que había dispuesto la Constitución gaditana. En cambio, los moderados, en los que el peso de los antiguos afrancesados fue muy

---

[1] Sobre estos extremos me extiendo en *La Teoría del Estado en las Cortes de Cádiz*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC, en adelante), 2.ª edición, 2011, especialmente su extenso capítulo cuarto.

notable[2], se mostraron contrarios a cualquier atisbo de autonomía municipal, a la Milicia Nacional (su alternativa centralizadora fue la Guardia Civil[3]) y al Jurado, como se refleja en la Constitución de 1845, la más longeva de todo este periodo.

En cualquier caso, las diferencias entre progresistas y moderados (y entre ambos y los miembros de la Unión Liberal que surge en el Bienio Progresista de 1854-1856 como alternativa centrista entre una y otra corriente) no afectaban al núcleo del Estado centralista que los liberales habían puesto en planta en la Constitución de 1812, de acuerdo con las premisas de la Revolución francesa y por supuesto mucho más todavía los afrancesados que respaldaron el Estatuto de Bayona, impuesto en 1808 por Napoleón, el gran exportador de los principios de aquella Revolución[4].

En efecto, pese a sus diferencias, progresistas y moderados coincidían a la hora de defender la articulación en todo el territorio nacional de una única instancia (con sede en Madrid, como venía ocurriendo desde hacía siglos, sobremanera desde el reinado de Felipe V) encargada de llevar a cabo la dirección política del Estado. Ya recayese esa dirección política en las Cortes, de las debía emanar el Gobierno, como sostenían los progresistas, partidarios de la soberanía nacional, o en el monarca, junto a sus Ministros, y las Cortes de consuno, como sostenían los moderados, de acuerdo con la doctrina jovellanista de la Constitución histórica de España. Ambas corrientes libe-

---

[2] Baste citar a Javier de Burgos. Desde un punto de vista teórico, el desarrollo de un modelo centralizado de Estado se debió en gran medida a los primeros tratadistas de la Ciencia de la Administración, embrión del posterior Derecho Administrativo, como Pedro Gómez de la Serna, Manuel Ortiz de Zúñiga, Francisco Agustín Silvela, José Posada Herrera y Alejandro Oliván.

[3] Un libro de referencia sobre este asunto es el de LÓPEZ GARRIDO, Diego, *La Guardia Civil y los orígenes del Estado centralista*, Madrid, Alianza editorial, 2004.

[4] El centralismo que, con diversos matices, defendieron moderados y progresistas, pese a no ser ajeno a los precedentes españoles de los Corregidores e Intendentes, se inspiraba también en Francia al establecer en el ámbito de la Administración local la dicotomía entre los órganos activos de composición individual (Alcaldes y Jefes Políticos de Provincia o Gobernadores Civiles) y órganos consultivos colegiados (Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales). Sobre la concepción y organización de la administración local en el constitucionalismo español hasta 1868, *vid.* DE CASTRO, Concepción, *La revolución liberal y los municipios españoles (1812-1868)*, Alianza editorial, Madrid, 1979, y sobre todo, con un alcance temporal más amplio, la monumental obra de ORDUÑA REBOLLO, Enrique y COSCULLUELA MONTANER, Luis, *Historia de la legislación de Régimen Local (siglos XVIII a XX)*, Madrid, Iustel/Fundación Democracia y Gobierno Local, 2008.

rales eran partidarias también de atribuir el ejercicio de la función jurisdiccional a un único Poder Judicial (los progresistas) o a una única Administración de justicia (los moderados), cuya cúpula, el Tribunal Supremo, debía también residenciarse en la capital de España[5].

Si dejamos ahora a un lado al carlismo y, por supuesto, a los movimientos independentistas que fueron gestándose en los restos del imperio colonial, en buena medida tras el humillante estatuto dado a las «provincias del Ultramar» por las Cortes Constituyentes de 1837[6], fue en el seno del Partido Demócrata, nacido en 1849, de donde surgió una corriente, minoritaria, partidaria de modificar en profundidad la distribución territorial del poder establecida desde 1808 por los afrancesados y por los liberales. Me refiero, claro está, a la corriente republicana y federal[7].

Esta corriente tuvo su momento de oro durante el Sexenio Democrático, justo cuando el Partido Demócrata se disuelve y sus miembros optan por seguir diversos caminos: la mayoría por apoyar a la nueva monarquía de Amadeo I y una minoría por la República, aunque dentro de esta opción no todos abrazaron el ideal federal, que sería el que acabaría imponiéndose en 1873. Sobre lo que ocurrió ese año merece la pena extenderse un tanto.

El 11 de febrero de 1873 el rey Amadeo I, incapaz de ser un rey pasivo, pues neutral lo fue siempre, abdicó[8]. Esta abdicación trajo como consecuencia la proclamación de la Primera República española por parte del Congreso de los Diputados y del Senado, reuni-

---

[5] Desarrollo todo lo dicho aquí sobre el constitucionalismo durante la España isabelina en el estudio preliminar a *Constituciones y leyes fundamentales*, Iustel, Madrid, 2012, volumen primero de la colección «Leyes Políticas Españolas. 1808-1978», de la que soy director.

[6] Sobre este punto es de gran interés la reciente monografía de Antonio-Filiu FRANCO, *Cuba en los orígenes del constitucionalismo español: la alternativa descentralizadora (1808-1837)*, Zaragoza, Fundación Manuel Giménez Abad, 2011.

[7] Sobre los antecedentes del Partido Demócrata, que deben situarse en 1837, cuando se reforma en profundidad la Constitución de Cádiz y se emprende una operación desamortizadora incapaz de dotar al liberalismo de un sustento popular, me extiendo en *La Monarquía doceañista. 1810-1837*, Madrid, Marcial Pons, 2013. Antes de «La Gloriosa» algunos de los más relevantes exponentes del federalismo español fueron el proyecto constitucional de Xaudaró y Fábregas (1832), el diario *El Huracán* (1840) y algunos escritos de Fernando Garrido y Francisco Pi y Margall, como *La reacción y la revolución* (1854) y *La República Democrática Federal universal* (1855), respectivamente.

[8] De la monarquía amadeísta se ocupa C. BOLAÑOS MEJÍAS en *El Reinado de Amadeo I de Saboya y la monarquía constitucional*, Madrid, UNED, 1999.

dos en sesión conjunta como «Asamblea Nacional»[9]. Una Asamblea en la que era hegemónico el Partido Radical, seguido del Partido Constitucional de Sagasta. Los dos partidos sobre los que se había sustentado la monarquía amadeísta. Tanto los Constitucionales como los Radicales procedían del viejo Partido progresista, que se había escindido tras el asesinato de Prim, en 1870: los primeros por la derecha, a los que se unieron antiguos miembros de la Unión Liberal; y los segundos por la izquierda, a los que se agregaron buena parte de los Demócratas partidarios de la monarquía, bajo la jefatura de Ruiz Zorrilla.

La proclamación de la República suponía la derogación *de facto* de la Constitución de 1869, que, aparte de prohibir en el artículo 47 la reunión de ambas Cámaras colegisladoras, establecía en su artículo 33 que la monarquía era la forma de gobierno de la nación española, aunque este texto no se derogó de manera expresa, por lo que se entendió que continuaba vigente hasta que se aprobase la nueva Constitución republicana[10].

El carácter unitario o federal de la República quedó en suspenso. Fueron unas nuevas Cortes, de naturaleza constituyente, elegidas en mayo de ese año, las que se decantaron por el federalismo. Las elecciones, convocadas por el Gobierno de Estanislao Figueras, arrojaron una abrumadora mayoría federal: 343 escaños de los 391 electos[11]. Pero esos resultados venían seriamente deslegitimados por la escasa participación del cuerpo electoral, en torno al cuarenta por

---

[9] La proposición de ley con esta proclamación puede verse en mi citado libro *Constituciones y Leyes Fundamentales* (documento 26).

[10] Sobre la Constitución de 1869, *vid.* el libro homónimo de Manuel PÉREZ LEDESMA, Iustel, Madrid, 2010, así como el de José PEÑA GONZÁLEZ, *Cultura política y Constitución de 1869,* Madrid, CEPC, 2002. El problema principal que se debatió en las Cortes Constituyentes de 1869 fue el de la forma de gobierno y sobre este extremo se extiende Antonio M.ª CALERO en su estudio preliminar a *Monarquía y democracia en las Cortes de 1869* (CEPC, 1987). Me he ocupado de este asunto en *La monarquía en las Cortes y en la Constitución de 1869,* recogido en mi libro recopilatorio *Política y Constitución en España. 1808-1978,* Madrid, CEPC, 2007, pp. 497-516. La segunda edición de este libro (2014) incluye un trabajo en el que me he basado para redactar el presente estudio: *La cuestión territorial en España (1873-1936). Del fracaso del federalismo a la liquidación del Estado integral.* Debo señalar que en este trabajo examino también, a diferencia de lo que sucede ahora, la Restauración y la Dictadura de Primo de Rivera así como, en parte, el franquismo.

[11] CASANOVA AGUILAR, Isabel, *Las constituciones no promulgadas de 1856 y 1873*, Madrid, Iustel, 2008, p. 268.

ciento[12] y por el hecho de que los Radicales y los Constitucionales e incluso muchos republicanos unitarios había rehusado participar en esas elecciones, aunque a título individual lo hicieran algunos tan destacados como Sagasta y Ríos Rosas, que resultaron electos. El 8 de junio las Cortes, bajo la presidencia del veterano José M.ª Orense, marqués de Albaida, aprobaron, por 218 votos a favor y 2 en contra, establecer la «República democrática federal» como «forma de gobierno de la nación española».

Dos días después, Figueras, incapaz de afrontar la convulsa situación política, presentó su dimisión, sin dar explicación pública alguna, y se marchó a Francia, «dejando al país sin gobierno y el poder en medio del arroyo», pese a que contaba «con la confianza y con el afecto de la casi totalidad de los constituyentes»[13]. Le sucedió Pi i Margall, bajo cuyo mandato se presentó en las Cortes un proyecto de Constitución federal, cuya redacción se encomendó a Emilio Castelar, quien llevó a cabo su encargo en un par de días[14]. Castelar no era partidario del federalismo, pero, en aras de la conciliación de las diversas facciones republicanas, y del peso que este principio tenía en las más intransigentes (un principio concebido más como una confusa ideología política y social que como una precisa técnica de organización del Estado), se vio obligado a recogerlo y a desenvolverlo en el proyecto de Constitución[15]. Este oficialmente se presentó como la obra de una Comisión presidida por Nicolás Salmerón y de la que formaban parte, entre otros, aparte de Salmerón y Castelar, Manuel Pedregal, Rafael M.ª de Labra y Francisco de Paula Canalejas. La Comisión constitucional presentó este proyecto de Constitu-

---

[12] *Cfr.* MARTÍNEZ CUADRADO, Miguel, *Elecciones y partidos en España. 1868-1931*, Madrid, Taurus, 1969, vol. I, p. 202. Las elecciones se realizaron conforme a la ley electoral de 20 de agosto de 1870, con las modificaciones que introdujo la ley de 11 de marzo de 1873, que establecía el carácter unicameral de las Cortes y ampliaba el sufragio a los 21 años. Los textos de ambas leyes electorales las recoge Isabel Casanova Aguilar en el libro citado en la nota anterior.

[13] MORAYTA, Miguel, *Los Constituyentes de la República Española* (1907), Pamplona, reeditado por Urgoiti Editores, 2012, con un prólogo de Jorge Vilches, p. 110. Morayta, fue uno de los más destacados representantes del sector más conservador del republicanismo, dirigido por Castelar.

[14] *Cfr. ibid.*, p. 157.

[15] En *Emilio Castelar. La patria y la República* (Madrid, Biblioteca Nueva, 2001, pp. 155-156) Jorge VILCHES destaca que en su carrera política posterior Castelar nunca reivindicaría el proyecto constitucional. Esta biografía resulta de gran interés para conocer el pensamiento político del más destacado representante de la derecha republicana.

ción a las Cortes Constituyentes el 17 de julio de 1873[16]. Justo el día antes de que dimitiese como presidente del Gobierno Pi y Margall, el padre del federalismo español, incapaz de sofocar la insurrección cantonalista que desde principios de ese mes se desencadenó en España, sobre todo en Levante, Murcia, Cartagena, su más recalcitrante bastión, y Andalucía oriental. En este tenso contexto político, tan poco propicio a un sereno debate parlamentario, este tuvo lugar tan solo entre el 11 y el 14 de agosto y se limitó a los discursos de León y Castillo, en contra, y de Martín de Olías, miembro de la Comisión constitucional, a favor, aparte de una intervención de Manuel Becerra por alusiones. Pero merece la pena, y mucho, examinar los aspectos fundamentales de este proyecto, sobre todo en lo que atañe a la novedosa organización territorial que proponía, al que se presentaron muchas enmiendas, que no llegaron a discutirse nunca.

El proyecto se inspiraba en la Constitución de los Estados Unidos de América[17], como se reconoce expresamente en su preámbulo, en donde se alude a «los grandes fundadores de la Federación en el mundo moderno», aunque divergía de ella en diversos aspectos muy relevantes, como la posición del Senado, la estructura y competencias del Ejecutivo y el modo de controlar la constitucionalidad de las leyes. En dicho preámbulo, la Comisión constitucional, que no ocultaba que en su seno «no todos los individuos...piensan y sienten de la misma suerte», concebía el proyecto de Constitución como un «pacto federal» en el que debía descansar la República española, con el propósito de organizar «el derecho público de una verdadera Federación liberal, democrática y republicana». Para tal propósito, proseguía el preámbulo, la nueva Ley Fundamental, además de conservar y ampliar los derechos y libertades reconocidos en la «vigente» Constitución de 1869 y de dividir los poderes públicos de manera clara y adecuada a tal fin, contenía «una división territorial, que, derivada de nuestros recuerdos históricos y de nuestras diferencias, asegurase una sólida federación, y con ella la unidad nacional». Pero la solución a este problema no era nada fácil. En realidad, «en la división territorial hemos encontrado grandes dificultades», confesa-

---

[16] Su texto lo recojo en mi citado libro *Constituciones y leyes fundamentales* (documento 27).
[17] Esta influencia se detecta ya en la Constitución de 1869 y de ella se ocupa Joaquín OLTRA en *La influencia norteamericana en la Constitución española de 1869,* Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1972.

ba la Comisión, sobremanera a la hora de tomar una decisión sobre la supervivencia o no de las provincias, tal como se venían configurando desde la división provincial de Javier de Burgos en 1833. La solución por la que se inclinaba la Comisión era la de establecer «como nuevos Estados de la República los antiguos reinos de la Monarquía» y permitir que «los Estados por si conserven, si quieren, las provincias, o regulen a su arbitrio la más conveniente y sabia división territorial. De esta suerte llegamos a un acuerdo prudentísimo en la cuestión que se halla quizá más erizada de dificultades y peligros». El Municipio, el Estado y la Federación serían los tres entes que el proyecto constitucional reconocía, cada uno de ellos con su ámbito de competencias o «facultades», aunque a los dos últimos el artículo 43 los denominaba también «Estado regional» y «Estado federal o Nación». A este respecto, el artículo 1º del proyecto disponía que la «Nación española» se componía de los siguientes Estados: «Andalucía Alta, Andalucía Baja, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Castilla la Nueva, Castilla la Vieja, Cataluña, Cuba, Extremadura, Galicia, Murcia, Navarra, Puerto Rico, Valencia, Regiones Vascongadas»[18].

Junto a las facultades y a los poderes públicos de la Federación (las Cortes bicamerales; el poder ejecutivo, ejercido por un Consejo de Ministros, con un presidente al frente; el poder judicial, cuyo Tribunal Supremo resolvería los litigios entre los Estados, como establecía el artículo 78; y el poder de relación o presidencial, ejercido por el Presidente de la República federal), el proyecto reconocía las facultades de los municipios, ejercidos por sus Alcaldes, Ayuntamientos y jueces, elegidos también por sufragio universal; y las facultades de los Estados, entre ellas la de darse su propia Constitución política, que no podría en ningún caso contradecir la Constitución federal (art. 93) y que debía ser sancionada por las Cortes federales (art. 102), así como la de nombrar sus propios Gobiernos, sus Asambleas legislativas elegidas por sufragio universal y sus respectivos poderes judiciales (arts. 94 y 101)[19]. El proyecto, en cambio, no

---

[18] Esta distribución (no muy distinta, por cierto, a la de las Comunidades Autónomas actuales) dejaba fuera a las islas Filipinas, que, junto a las de Fernando Poo, Annobon, Corisco, y los establecimientos de África, componían «territorios que, a medida de sus progresos», se elevarían «a Estados por los poderes públicos», como establecía el artículo 2.º.

[19] El proyecto constitucional de 1873 lo estudiaron hace años Gumersindo TRUJILLO, *El federalismo español* (Madrid, Edicusa, 1967 y 1976), y Juan Ferrando BADÍA, *La Primera República española* (Madrid, Edicusa, 1973). Mucho más reciente es el minucioso análisis de

contemplaba en su último Título intervención alguna de los Estados en la reforma de la Constitución federal, lo que era incoherente con la naturaleza federal de la República en ciernes.

Aparte de su carácter federal, otros rasgos relevantes de este proyecto consistían en proclamar la soberanía popular, en establecer una nítida separación entre la Iglesia y el Estado, en articular un Senado como cámara de representación territorial, pero con mucho menos peso que el Congreso, y un ejecutivo dual, compuesto por un Presidente de la República, nombrado por una Junta elegida por los electores de cada uno de los Estados miembros de la Federación, y por un Presidente del Consejo de Ministros, designado por aquél. Al Tribunal Supremo federal se le atribuía en exclusiva un control de constitucionalidad de las leyes aprobadas por el Parlamento.

Tras la dimisión de Pi y Margall el 18 de julio, el catedrático krausista Nicolás Salmerón se hizo cargo de la jefatura del Gobierno, a la que renunció el 7 de septiembre tras negarse a firmar unas condenas a muerte contra ocho militares que en Barcelona se habían pasado a los carlistas. Castelar le sucedió en el poder, en el que se mantuvo hasta su dimisión el 3 de enero de 1874, tras perder una votación parlamentaria en la que se estaba decidiendo la elección del nuevo Presidente del Poder Ejecutivo. Votación interrumpida por la entrada en las Cortes del General Pavía, que acabó por la fuerza de las armas con la República federal. Aunque los Batallones de Voluntarios federales ya estaban dispuestos a sublevarse si en esa refriega parlamentaria hubiese vencido Castelar, el más descollante símbolo de una República liberal, conciliadora y de orden, tan distinta a la propugnada por Pi y Margall.

Ante la imposibilidad de formar un Gobierno de amplia coalición, en buena medida por la oposición de Emilio Castelar y de Cánovas del Castillo, Pavía, que en un principio no había descartado convertirse en un dictador, acabó cediendo el poder al general Serrano. Este, tras reafirmar la vigencia de la Constitución de 1869, suspendió el 5 de enero las garantías constitucionales previstas en esa Consti-

---

Isabel CASANOVA AGUILAR en su citado libro *Las constituciones no promulgadas de 1856 y 1873*. *Vid.*, asimismo, PÉREZ AYALA, Andoni, «La I República. Marco político y proyecto constitucional», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 105, julio-septiembre de 1999.

tución y restableció la pena de muerte. Tres días más tarde disolvió las Cortes Constituyentes. Poco después confió la Presidencia del Consejo de Ministros al general Zavala y se reservó la Presidencia del Poder ejecutivo. Se ponía, así, punto final a la República federal y se instauraba una República autoritaria y centralista (una dictadura republicana, para ser más exactos), con el decidido propósito de derrotar a las tropas carlistas y a los insurrectos cubanos, además de sofocar los tumultos promovidos por los federales recalcitrantes. En septiembre de 1874, Práxedes Mateo Sagasta, hasta entonces al frente de la cartera de Estado, sustituyó en la presidencia del Gobierno al general Zavala, quien había mostrado su disconformidad con los planes de Serrano de mantenerse varios años en el poder, como había hecho el mariscal Mac Mahon en Francia.

El fracaso de la Primera República (que en el plano internacional solo obtuvo el reconocimiento de Estados Unidos, Suiza y Francia y que por supuesto suscitó la inquina del Papa Pío IX), se debió a varios factores. Desde luego el contexto en el que se desarrolló no era nada propicio. De un lado, la tercera guerra carlista, que había comenzado tras la revolución de septiembre de 1868, proseguía en las provincias vasco-navarras, en donde los partidarios de Carlos VII habían puesto en marcha un Estado paralelo, asentado en Estella. De otro, la guerra contra los independentistas cubanos, iniciada también años antes, seguía su curso. A todo ello se sumó en el verano de 1873 la mencionada insurrección cantonalista, promovida en buena medida por los anarquistas, cuya Internacional, la AIT, había hecho acto de presencia en España en 1871 (el mismo año de la Comuna de París), y por los federales más extremos, que contaban con tres representantes en la Comisión constitucional, Quintero, Cala y Benot, quienes llegaron incluso a redactar un proyecto constitucional alternativo al ya comentado, en el que se consideraba al cantón, sucesor de la provincia, como uno de los organismos básicos de la Republica[20]. El arraigo del federalismo pactista entre algunos sectores populares (correlativo al rechazo que inspiró entre buena parte de las clases acomodadas) se debía a que sus propagandistas lo habían presentado unido a las mejoras sociales, como la abolición de algunos impuestos, como los estancos del tabaco y de la sal, a la

[20] El texto de este proyecto lo reproduce Isabel Casanova en su citado libro, pp. 413 y ss.

abolición de las quintas, una medida que las Cortes llegaron a aprobar, e incluso al reparto de la tierra, además de conectar con la tradicional proclividad del progresismo español decimonónico al juntismo y a la vía insurreccional.

Pero hay que tener en cuenta además que la I República nació a resultas de la abdicación de Amadeo I y no de un amplio movimiento republicano (como ocurriría en 1931). Constitucionales y Radicales, pese a haber sido, como queda dicho, el principal sostén de Amadeo I, se vieron obligados a proclamar o al menos a aceptar, aunque no todos lo hicieron, el nuevo régimen. Algunos de ellos, sobre todo entre los Radicales, se convirtieron, así, en unos republicanos sobrevenidos, bajo el liderazgo de Cristino Martos, vistos con recelo por los republicanos que, dentro del Partido Demócrata, habían defendido esta forma de Estado desde los años cincuenta. Pero entre estos republicanos históricos las diferencias eran notables. Primero entre los partidarios de la República federal y los de la República unitaria, aunque descentralizada, como Castelar, García Ruiz y Miguel Morayta. Pero incluso entre los federales había discrepancias no solo tácticas (los «benevolentes» y los «intransigentes», partidarios aquéllos de respetar la legalidad y estos de acudir a la insurrección) sino también doctrinales. Así, en efecto, mientras unos abogaban por un federalismo individualista y pactista, «sinalagmático y conmutativo», por decirlo con palabras de Pi i Margall, muy influido por Proudhon[21], otros eran partidarios de un federalismo organicista, inspirado en el krausismo, que era el que defendían republicanos como Salmerón, autor en 1872, junto a Eduardo Chao, de un proyecto republicano y federal de Constitución, meramente descentralizador[22]. Ese era también el federalismo por el que se inclinaba Figueras[23]. Pero incluso entre los partidarios de un federalismo pactista se apreciaron en 1873 disensiones doctrinales a la hora de concebir el pacto

---

[21] En 1868 Pi había traducido, introducido y editado *El principio federativo*, de Pierre Joseph Proudhon. Del federalismo de Pi y Margall, además de Fernando Badía y Trujillo en las mencionadas obras, se han ocupado MOLAS, Isidre, *Ideari de Pi y Margall* (Barcelona, Península, 1972), y JUTGLAR, Antoni, *Pi y Margall y el federalismo español* (Madrid, Taurus, 1975, 2 vols). Un breve fragmento de esta obra la publicó la misma editorial en 1970 con el título *El constitucionalismo revolucionario de Pi y Margall.*

[22] *Proyecto de bases de la Constitución republicano-federal de España, presentado a la Asamblea Federal en 1872* por Nicolás Salmerón y Alonso y Eduardo Chao, Madrid, Imprenta de R. Labajos, 2.ª edición, 1873, 16 pp.

[23] *Cfr.* MORAYTA, Miguel, *Las constituyentes de la República española, op. cit.*, p. 61.

federal: si de abajo a arriba o de arriba abajo, si con cantones o sin ellos. Tal extremo se pone de relieve al cotejar el comentado proyecto redactado por Castelar y aprobado por la mayoría de la Comisión constitucional, basado en un federalismo descentralizador, en un pacto desde arriba, al estilo del estadounidense, con el citado proyecto constitucional cantonalista suscrito por Quintero, Cala y Benot, más ajustado sin duda a los esquemas pimargallianos y, por tanto, a un pacto desde abajo. No obstante, el propio Pi y Margall, escudándose en que la República había venido pacíficamente, se mostró en 1873 más contemporizador en la aplicación de los principios que venía defendiendo desde hacía años, como la legitimidad de la insurrección armada, por lo que fue acusado de traición por algunos de sus correligionarios. No le faltaba razón a Miguel Morayta, parcial confeso de Castelar y denostador de Pi, cuando se refería a la «confusión babilónica» que aquejaba a los republicanos partidarios del federalismo a resultas «de no haber definido la palabra federal» y «por haber huido constantemente de la ventaja de definir la federación»[24]. Este mismo autor, miembro de las Cortes de 1873, añadía que casi todos los constituyentes de ese año convenían en que «una Constitución obra solo de una parte del partido, habría nacido muerta»[25]. Y, en efecto, el proyecto constitucional no contó más que con el tibio apoyo de un sector minoritario de las Cortes (que prefirió concentrar sus energías en resolver la crítica situación política, como sostuvo el propio Castelar), y apenas con ninguno fuera de ellas.

El fracaso de la primera experiencia republicana, en cuyo haber es justo consignar medidas tan humanitarias como la abolición de la esclavitud (en Puerto Rico, no todavía en Cuba) y la restricción y regulación del trabajo infantil, se asociará en adelante, no sin fundamento, al fracaso del federalismo, aunque, como queda dicho, desde enero a junio de 1873 la República no fue federal, sino unitaria, al igual que a lo largo de 1874, aunque en este caso más que de República unitaria es más riguroso hablar de una dictadura republicana, apoyada por monárquicos sin rey, como eran los miembros del Partido Constitucional sagastino. A su vez, el fracaso del federalismo se asociará a su patología cantonalista, que en buena medida se había inspirado en una versión del federalismo, la pactista de Pi i Margall,

---

[24] *Ibid.*, pp. 80 y 95.
[25] *Ibid.*, p. 159.

llevada a la práctica por los más intransigentes, con el apoyo del incipiente movimiento anarquista, que a partir de 1874 se iría desenganchando orgánicamente de los partidos republicanos federales para formar sus propias organizaciones, aunque la continuidad del federalismo pimargalliano continuaría siendo reivindicado por algunos teóricos del anarquismo como Anselmo de Lorenzo o Federico Urales[26].

En el seno del liberalismo e incluso del republicanismo, el fracaso del federalismo republicano permanecerá en el recuerdo incluso hasta la Segunda República, como se verá más adelante. Federalismo, cantonalismo, anarquía, fueron conceptos juzgados como sinónimos o al menos inseparables. Se creaba, así, una potente vacuna antifederal, inyectada en grandes dosis por Castelar, quien, el 2 de enero de 1874, dirigiéndose en las Cortes a la izquierda cantonalista de su partido, sostuvo que el debate sobre el federalismo tenía que aplazarse diez años y que el proyecto de Constitución carecía ya de valor alguno: «lo quemasteis en Cartagena», agregó. Comentando esta afirmación Miguel Morayta diría en 1907: «Terrible resultó esta afirmación, que desde entonces hasta acá, la casi totalidad de los republicanos, olvidando los amoríos de su juventud, pusieron sobre su cabeza. Aun para muchos federales conspicuos, la federación no merecía el primer lugar de sus convencimientos. Sólo el señor Pi y Margall y sus íntimos no rectificaron»[27].

A reforzar esa vacuna antifederal, a modo de dosis de recuerdo, contribuyeron algunas de las más influyentes plumas del último tercio del siglo XIX y primera década del XX, tan variopintas políticamente como las de Marcelino Menéndez Pelayo y Benito Pérez Galdós. Si el primero se refiere a «aquellos tiempos de desolación apocalíptica», de «tumulto cantonal», de «vergonzosa anarquía con nombre de República», en los que el Poder central apenas extendía su acción «más allá de las tapias de Madrid»[28], el segundo, a través de su *alter ego,* el republicano Tito Liviano, retrata con amargura «la pavorosa insurrección cantonal» en términos no menos críticos tanto

---

[26] Si entre el movimiento anarquista los esquemas federales se perciben con nitidez (por ejemplo en la FAI), otro tanto ocurriría con el PSOE, fundado en 1888 por Pablo Iglesias, que adopta una estructura federal, lo mismo que haría el PCE en los años veinte del pasado siglo.

[27] *Las Constituyentes de la República Española, op. cit.,* p. 206.

[28] *Historia de los heterodoxos españoles* (1880-1882), Madrid, Biblioteca de Autores Cristianos, 1978, vol. II, pp. 988 y 992.

en «La Primera República» como en «De Cartago a Sagunto», el penúltimo de sus «Episodios Nacionales»[29].

Debe añadirse, por último, que el fracaso de federalismo republicano de 1873 influyó también en la deriva nacionalista de algunos federales, sobre todo catalanes. Conviene señalar a este respecto que la Diputación de Barcelona ya se había apresurado a proclamar el «Estado catalán» el 12 de febrero de 1873. Una proclamación que Pi y Margall consiguió que se retirase. Pero ese mismo organismo volvió a hacer idéntica proclamación el 8 de marzo y sólo la retiró cuatro días después tras la visita del también catalán Estanislao Figueras a Barcelona[30]. Quizá el mejor ejemplo de esta deriva nacionalista sea Valentí Almirall, que pasó de ser un destacado federalista, partidario de crear un Estado catalán dentro de la «nación española», como había sostenido en las *Bases para la Constitución federal de la nación española y para la del Estado de Cataluña. Observaciones sobre el modo de plantear la confederación de España* (1868)[31], a convertirse, tras el fracaso de 1873, en un teórico del nacionalismo catalán y abogar a partir de entonces por el reconocimiento de la «nación catalana» dentro del Estado español[32]. La historia, y no la razón, esto es, lo particular y no lo general, lo diferencial y no lo igualitario, se convertiría en fundamento de no pocos movimientos anticentralistas en Cataluña, pero también en Galicia y desde luego en el País Vasco[33]. Unos movi-

---

[29] La frase entrecomillada procede del primero de esos dos citados Episodios, Alianza editorial, Madrid, 1986, p. 95.

[30] *Cfr.* VILCHES, Jorge, *Progreso y libertad. El Partido Progresista en la revolución liberal española*, Madrid, Alianza editorial, 2001, p. 377.

[31] Este texto lo recogen TRÍAS VEJARANO, Juan José, y ELORZA, Antonio, en *Federalismo y reforma social en España (1840-1870)*, Madrid, Seminarios y Ediciones, 1975, pp. 432-450. Debe subrayarse que Pi y Margall, en cambio, nunca dejó de defender el concepto de nación española, de la que Cataluña no era sino una parte.

[32] Sobre la evolución de Almirall, *vid.* SOLÉ TURA, Jordi, *Ideari de Valentí Almirall*, Barcelona, Edicións 62, 1974; TRÍAS VEJARANO, Juan José, *Almirall y los orígenes del catalanismo*, Madrid, Siglo XXI, 1975, y GONZÁLEZ CASANOVA, José Antonio, *Federalismo y autonomía. Cataluña y el Estado español. 1868-1938*, Barcelona, Crítica, 1979, pp. 97-112.

[33] Sobre la experiencia republicana, aparte de las obras ya citadas, resulta de interés la clásica monografía de HENNESSY, C. M., *La República federal en España. Pi y Margall y el movimiento republicano federal (1868-1874)* publicada por vez primera en Madrid, 1966, y reeditada por Libros de la Catarata, 2010. *Vid.*, asimismo, LÓPEZ CORDÓN, M.ª Victoria, *La Revolución de 1868 y la I República*, Madrid, Siglo XXI de España, 1976, y el reciente ensayo de BLANCO VALDÉS, Roberto, *El laberinto territorial español*, Madrid, Alianza, 2014, que si bien se centra en la España de las Autonomías, examina también las dos experiencias republicanas.

mientos que no dejarían de crecer a lo largo de la Restauración y de la Dictadura de Primo de Rivera como alternativa al centralismo que ambos sistemas políticos volvieron a poner en planta, a partir de una estrecha idea de España identificada con Castilla, exacerbada durante la Dictadura primorriverista, que liquidó el armazón institucional y las libertades individuales que había diseñado la Constitución canovista de 1876[34].

2. La cuestión territorial en la Segunda República: el Estado integral y las autonomías regionales

El 14 de abril de 1931, el mismo día en que se proclamaba la República (un poco antes en Barcelona que en Madrid, como veremos más adelante) se formaba un Gobierno provisional, que encabezaba Niceto Alcalá Zamora, también designado titular provisional de la Jefatura del Estado, cuya heterogénea composición política recogía la pluralidad de partidos que habían impulsado el advenimiento de la República en el llamado «Pacto de San Sebastián», celebrado el 17 de agosto del año anterior. Este pacto lo habían suscrito Alejandro Lerroux y Manuel Azaña, representantes de Alianza Republicana; Álvaro de Albornoz, Marcelino Domingo y Ángel Galarza, por el Partido Radical Socialista; Niceto Alcalá Zamora y Miguel Maura, por la Derecha Liberal Republicana; Santiago Casares Quiroga, por la Organización Republicana Gallega; y tres catalanes: Jaume Aguadé, Manuel Carrasco i Formiguera y Matías Mallol, en representación de Estat Catalá, Acció Catalana y Acció Republicana, respectivamente. Como invitados con carácter personal estuvieron también presentes Felipe Sánchez Román, Indalecio Prieto y Eduardo Ortega y Gasset[35]. En ese pacto se había llegado al acuerdo de que la República concedería el autogobierno a Cataluña, aunque sin especificar

---

[34] De la organización territorial del Estado durante la Restauración y la Dictadura de Primo de Rivera así como del avance de los nacionalismos periféricos, me ocupo en mi citado trabajo *La cuestión territorial en España (1873-1936). Del fracaso del federalismo a la liquidación del Estado integral.*

[35] Seis de los firmantes de ese Pacto formarían parte del Gobierno Provisional: Lerroux (Estado), Azaña (Guerra), Albornoz (Fomento), Alcalá Zamora (Presidencia), Maura (Gobernación) y Casares (Marina). A los que se unirían los socialistas Fernando de los Ríos (Justicia) y Francisco Largo Caballero (Trabajo).

su alcance, lo que daría lugar más tarde a diversas interpretaciones sobre lo acordado en la ciudad vasca[36].

El 6 de mayo el Gobierno Provisional creó una Comisión Jurídica Asesora, dependiente del Ministerio de Justicia, al frente del cual estaba el socialista Fernando de los Ríos, con el encargo de redactar un anteproyecto de Constitución. Esta tarea recayó en una subcomisión de trece personas, que presidía Ángel Ossorio y Gallardo, uno de cuyos más influyentes miembros era Adolfo Posada y de la que también formaban parte los catedráticos Antonio Luna y Alfonso García Valdecasas[37]

Dos días más tarde, el Gobierno aprobó un decreto que convocaba elecciones a Cortes y modificaba la ley electoral de 1907 en algunos importantes extremos. Se introducía, en efecto, las circunscripciones provinciales, a razón de un diputado por cada 50.000 habitantes, en lugar de los hasta entonces vigentes distritos uninominales, que se consideraron proclives a los manejos caciquiles, aunque las ciudades más populosas se convertirían en una circunscripción propia. El decreto electoral ampliaba el electorado pasivo a todos los mayores de 23 años, incluidas las mujeres y los clérigos, consideraba obligatorio el sufragio y establecía un complejo, y muy discutido, sistema de lista con voto restringido, en virtud del cual el elector podía votar tan solo a un ochenta por ciento del número total de diputados de cada circunscripción y se reservaba el veinte por ciento restante a la minoría más importante. Para ser elegido diputado era preciso haber obtenido al menos el veinte por ciento de los sufragios emitidos. Si ninguna lista obtenía ese porcentaje, se procedía a una segunda vuelta, en la que solo era necesario obtener la mayoría relativa de votos. Con tales disposiciones se pretendía fortalecer los partidos grandes y reducir los pequeños, forzándolos a coaligarse, aunque en la práctica resultó muy difícil alcanzar ese

---

[36] Sobre este punto resulta de interés la lectura del libro de VARELA DÍAZ, Santiago, *El problema regional en la Segunda República española* (Madrid, Unión Editorial, 1976), quien trae a colación los testimonios de algunos de los firmantes del Pacto de San Sebastián, como Miguel Maura, Felipe Sánchez Román, Alejandro Lerroux, Manuel Azaña, Alcalá Zamora y Jaume Aiguader, pp. 19 y 20, nota 1. *Vid.*, asimismo, JULIÁ, Santos, *La Constitución de 1931*, Madrid, Iustel, 2009, pp. 25-26.

[37] Los restantes miembros eran Javier Elola, Valeriano Casanueva, Manuel Pedroso, Nicolás Alcalá, Agustín Viñuales, Antonio Rodríguez, Francisco Romero, Luis Lamana y Juan Lledó.

veinte por ciento y la mayor parte de los partidos se vieron obligados a concurrir a la segunda vuelta para obtener un escaño o incluso a una tercera, puesto que el decreto electoral permitía que un candidato se presentase por diferentes circunscripciones y optar por una de ellas cuando fuese elegido en varias, con lo que el acta vacante se cubría mediante nueva votación[38].

Por su parte, un decreto de 3 de junio disponía que las futuras Cortes se compondrían de una sola Cámara y que se ocuparían no solo de aprobar la Constitución que habría de regir los destinos del nuevo régimen, sino también la aprobación de algunas leyes de especial relevancia política, como el Estatuto de Cataluña y las leyes orgánicas complementarias de la Ley Fundamental en ciernes. Esto es, no solo serían constituyentes, sino que ejercerían también la función legislativa[39].

Las elecciones se celebraron el 28 de junio. El resultado, en contra de lo que hubiese deseado el Gobierno, fue unas Cortes compuestas por más de una docena de partidos, no pocos de ellos de carácter regional. El que obtuvo más escaños fue el PSOE, el único partido sólidamente organizado en todo el país, con 116 diputados, seguidos por otros partidos republicanos de ámbito nacional: el Radical, con el viejo Lerroux a la cabeza, con 89; el Radical-Socialista, con 55, toda una sorpresa, incluso para sus dirigentes: Álvaro de Albornoz y Marcelino Domingo; Acción Republicana, bajo el indiscutible liderazgo de Azaña, con 30; la Derecha Liberal Republicana, con Alcalá Zamora y Gabriel Maura como personalidades más destacadas y muy poco después transformado en Partido Republicano Progresista, con 22; el Partido Republicano Democrático Federal, defensor de los postulados pimargallianos, que tenía en el canario Franchy Roca su principal portavoz, 16 escaños, cosechados sobre todo en Cataluña; la Agrupación al Servicio de la República, entre los que sobresalían la figura de José Ortega y Gasset, con 13; mientras que el Partido Republicano Liberal Democrático, creado por el veterano Melquíades Álvarez, obtuvo tan solo 4. Entre los partidos de ámbito regional, el que obtuvo mayor representación, 36 escaños, fue Esquerra Republicana de Catalunya,

---

[38] El decreto electoral de 8 de mayo puede verse en la Gaceta de Madrid de 10 de mayo de 1931, pp. 639-641.

[39] El texto de este decreto en Gaceta de Madrid de 4 de junio de 1931, pp. 1174-1175.

creado ese mismo años a partir de la unión de otros grupos nacionalistas y con Francesc Maciá y Lluis Companys como sus principales artífices (que superaron con creces la magra representación, dos diputados, obtenida por la Lliga Regionalista de Cambó); y a continuación, con 13, la Federación Republicana Gallega, con Casares Quiroga al frente y con Salvador de Madariaga como personalidad intelectual más destacada, un partido que apoyó la elaboración de un Estatuto de autonomía para Galicia, objetivo primordial de los cinco diputados galleguistas, entre ellos Castelao y Otero Pedrayo. Las demás formaciones políticas no estrictamente republicanas o claramente monárquicas (Acción Nacional, impulsada por Ángel Herrera, el Partido Agrario, auspiciado por los cerealistas castellanos, diversos partidos monárquicos y regionalistas de derecha, como la minoría vasco-navarra, en la que se coaligaban los nacionalistas vascos y los tradicionalistas navarros, junto a varios católicos independientes, todos ellos favorables a un estatuto de autonomía para el País vasco-navarro) se repartieron el resto de los escaños, sin llegar todos juntos a sobrepasar el diez por ciento de la Cámara. De modo que el noventa por ciento de las Cortes estaba formado por diputados progubernamentales[40].

El 6 de julio de 1931 la Comisión Jurídica Asesora remitió al ministro de Justicia el anteproyecto de Constitución junto a los numerosos votos particulares, que, entre otros extremos, versaban sobre la organización territorial del Estado[41]. Un asunto que, como recuerda Adolfo Posada, había sido objeto de una discusión «cuidadosa y a la vez apasionada» en el seno de la subcomisión[42]. En el escrito que precedía al anteproyecto, Ángel Osorio y Gallardo, después de reconocer que «materia primera de nuestra preocupación» había sido «la referente a la estructuración de España en régimen unitario o federal», señalaba que, ante el hecho indudable de que en

---

[40] *Cfr.* JULIÁ, Santos, *La Constitución de 1931*, *op. cit.*, p. 38, y CHERNICERO DÍAZ, Carlos Alberto, *El Estado integral en la Constitución de la II República: proceso político, sistema parlamentario y conflictos territoriales*, Cádiz, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz, 2007, pp. 23-36.

[41] El texto del anteproyecto de Constitución redactado por la Comisión Jurídica Asesora y el escrito que lo precedía, a cargo de Osorio y Gallardo, pueden verse en JULIÁ, Santos, *La Constitución de 1931*, *op. cit.*, pp. 164-186.

[42] POSADA, Adolfo, *La nueva Constitución española El régimen constitucional en España. Evolución, textos, comentarios*, Madrid, Instituto Nacional de la Administración Pública, 2006, p. 52, estudio preliminar de Joaquín Varela Suanzes-Carpegna. La edición original en francés la publicó la editorial Sirey, Paris, 1932.

algunas regiones españolas habían «surgido o apuntan anhelos de personalidad autónoma, en términos tan vivos, con razones tan fuertes y con apasionamiento tan considerable, que el cerrar los caminos a su expansión sería, sobre una injusta negación del sentido de libertad, una insigne torpeza política», la Comisión, «en vez de inventar un federalismo uniforme y teórico» (un federalismo «arbitrario», que «no apetece la generalidad del pueblo»), se había decantado por «facilitar la formación de entidades que, para alcanzar una autonomía mayor o menor, habrán de encontrar como arranque su propio deseo». Ahora bien, si se rechazaba el federalismo, la Comisión Asesora, por boca de su presidente, precisaba que no se había pensado tampoco «en simples mancomunidades provinciales de tipo administrativo», pues, como señalaba el artículo 3.º del anteproyecto constitucional, «las futuras entidades autónomas» lo serían «para fines administrativos o políticos». En pocas palabras: ni federalismo, al estilo de la Primera República Española, ni mera descentralización administrativa, tal cual se había llevado a cabo en Cataluña durante los últimos años de la Restauración, sino algo nuevo: un Estado, cuya naturaleza y denominación estaba entonces por determinar, con regiones políticamente autónomas, que, una vez constituidas, «fijarán por sí mismas su régimen interior en las materias de su competencia».

El Gobierno, dada su heterogeneidad política, no pudo hacer suyo el Anteproyecto, como en principio había previsto, por lo que se limitó a trasladarlo a las Cortes para que sirviera de punto de partida a su obra constituyente. Estas, que abrieron sus sesiones el 14 de julio, en homenaje a la gran Revolución del país vecino, nombraron el 28 de ese mismo mes una Comisión constitucional, integrada por veintiún diputados, que representaban a todos los grupos parlamentarios en proporción al resultado salido de las urnas, muy favorables al PSOE y a los partidos republicanos de izquierda (no ciertamente a los federales), y presidida por el socialista Luis Jiménez de Asúa[43],

[43] Esa Comisión la componían cinco socialistas, cuatro radicales (entre ellos Clara Campoamor), tres radical-socialistas (uno de ellos Leopoldo García-Alas), dos de Esquerra Republica de Catalunya (Gabriel Alomar y Antonio Xirau), y uno de Acción Republicana (Mariano Ruiz Funes), de la Federación Republicana Gallega (Antonio Rodríguez Pérez), del Partido Federal (Bernardino Valle), del Partido Progresista (Juan Castillo), de la Agrupación al Servicio de la República (el mencionado Alfonso García Valdecasas), de la minoría Vasco-Navarra (José M.ª de Leizaola) y de la minoría agraria (José M.ª Gil Robles), formada esta última por el Partido Agrario Español y Acción Nacional. *Cfr.* JULIÁ, Santos, *op. cit.*, pp. 42-43.

prestigioso Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Madrid, que buscó el asesoramiento técnico de dos oficiales de la secretaría de las Cortes, ambos también profesores: Nicolás Pérez Serrano y Miguel Cuevas. Lo recordaría el también socialista Luis Araquistain —uno de los más destacados miembros de esa Comisión constitucional— en un artículo que publicó en *El Sol* el 8 de diciembre del 1931, en el que reconocería que los cinco representantes de su partido en esa Comisión decidieron elaborar un proyecto completo de Constitución, que, con no pocas rectificaciones, fue el que se impuso luego en el seno de la Comisión constitucional[44].

El proyecto de Constitución que salió de esta Comisión, tras tan solo veinte días de extenuantes debates, se remitió a Alcalá Zamora el 17 de agosto y al día siguiente se publicaba en el Diario de Sesiones de las Cortes. Aunque este texto tomaba como punto de partida el anteproyecto de la Comisión Jurídica Asesora, se apartaba radicalmente en diversas cuestiones, como en lo relativo a la estructura de las Cortes, a la elección del Presidente de la República, a las relaciones entre la Iglesia y el Estado y al estatuto de la propiedad, pero no, en cambio, en lo atinente a la organización territorial del Estado, única cuestión sobre la que me centraré a continuación.

Siguiendo lo dispuesto en el anteproyecto de Constitución redactado por la Comisión Jurídica Asesora, el Estado que edificaron los constituyentes republicanos se definía en el artículo primero de la Constitución como un «Estado integral, compatible con la autonomía de los Municipios y las Regiones». Con el concepto de «Estado integral», tomado sobre todo de Hugo Preuss, como luego se verá[45], se pretendía huir tanto del Estado unitario, asociado al viejo y de nostado constitucionalismo monárquico, como del federalismo pimargalliano, cuyos planteamientos no podían disociarse del recuerdo del

---

[44] El artículo de Araquistain se titulaba «Anécdotas políticas. Cómo elaboramos el proyecto de Constitución». Lo citan tanto Adolfo POSADA (*La nueva Constitución española...*, *op. cit.*, pp. 60-61) como Santos JULIÁ (*La Constitución de 1931*, *op. cit.*, p. 43), quien recoge el texto del proyecto de Constitución aprobado por la Comisión constitucional, *op. cit.*, pp. 196-212.

[45] Aunque quizá tampoco fueron ajenos a ese concepto Rudolf Smend y Hermann Heller, como recuerda Francisco TOMÁS Y VALIENTE en «El "Estado integral": nacimiento y virtualidad de una fórmula poco estudiada», incluido en sus las *Obras completas* de este autor, Madrid, CEPC, 1997, vol. III, especialmente pp. 2048 a 2054.

cantonalismo de 1873, todavía vivo en la memoria[46]. Fórmulas ambas, la unitaria y la federal, que la mayoría de los Constituyentes consideraron caducas, creando un *tertium genus*, que más tarde se llamaría Estado regional en Italia o Estado autonómico, o de las autonomías, en España[47].

Este Estado, tan alejado del federalismo como de la mera descentralización administrativa, pasará a denominarse en la Constitución, como queda dicho, un «Estado integral». En el discurso de presentación del proyecto de Constitución en el pleno de las Cortes, pronunciado el 27 de agosto, el presidente de la Comisión constitucional, Jiménez de Asúa, sostuvo que la Comisión deliberadamente había rehusado proclamar en la Carta Magna que España era una República federal, «porque hoy tanto el unitarismo como el federalismo están en franca crisis teórica y práctica», como se ponía de relieve en la Constitución alemana de 1919 (una de las que sirvieron de modelo a los constituyentes de 1931)[48], que ponía en planta un Estado que no era ni lo uno ni lo otro, sino un «Estado integral». Insistía Jiménez de Asúa en que si «el Estado unitario estaba en franco *crack* desde el comienzo de la presente centuria» y sobre todo después de la Gran

---

[46] En el poco aleccionador recuerdo en 1931 de la experiencia federal de 1873 insiste I. Olabarría Cortázar en «La cuestión regional en España (1808-1939)», en VV AA, *La España de las autonomías (pasado, presente y futuro)*, Madrid, Espasa-Calpe, 1981, t. I, pp. 198-199.

[47] De la fórmula del Estado integral y del desarrollo de la autonomía catalana se ocupó muy tempranamente Gaspare AMBROSINI en *Autonomia Regionale e Federalismo*, Roma, Edizione Italiani, 1933, pp. 55-92. Este autor tendría muy en cuenta el modelo republicano español en el informe que, como diputado, presentó a la Asamblea Constituyente de 1947, encargada de elaborar la vigente Constitución italiana. Este informe, junto al estudio antes citado sobre el Estado integral y la autonomía catalana, se publicó más tarde en *L'ordinamento regionale. La reforma regionale nella Costituzione Italiana*, Bolonia, Zanichelli editrice, 1957, pp. 16-45. En lo que concierne a España, de las similitudes y diferencias entre la Constitución de 1931 y la vigente de 1978, no solo en lo que atañe a la organización territorial del Estado, me ocupo en «La Constitución de 1978 en la historia constitucional española», recogido en mi citado libro *Política y Constitución en España*.

[48] Junto a la mexicana de 1917, la austriaca de 1920 y la checoslovaca de ese mismo año, cuyos textos (y no sólo esos) Adolfo Posada se había encargado de dar a conocer, a veces con la ayuda de su joven y ya mencionado discípulo Nicolás Pérez Serrano, con quien editó en 1927 un libro titulado las *Constituciones de Europa y América*, Madrid, Librería de Victoriano Suárez, 1927. Los tres primeros textos, y un comentario de los mismos, pueden verse también en VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín (ed.), *Textos básicos de la historia constitucional comparada*, Madrid, CEPC, 1988. Sobre estos extremos se extiende CORCUERA ATIENZA, Javier, en «La Constitución española de 1931 en la historia constitucional comparada», recogido en Joaquín VARELA SUANZES-CARPEGNA (coord.) «Modelos constitucionales en la historia comparada», *Fundamentos*, n.º 2, Oviedo, Junta General del Principado de Asturias, 2000, pp. 629-696.

Guerra, debido al «enorme volumen de menesteres que caen sobre él», al mismo tiempo «tampoco puede el sistema federal ofrecernos bases teoréticas y prácticas; el sistema sinalagmático de pacto que ilustró Pi y Margall hoy no se recibe ni por la práctica, ni tampoco ha llegado a cuajar el sistema orgánico». Frente a esas dos alternativas, Hugo Preuss —«ese gran talento que vio cerradas todas las vías oficiales por la incomprensión de Gierke y Jellinek, representantes del oficialismo de Alemania»— había «fijado, con su mente poderosa y elegante, las doctrinas del Estado integral» y había «intentado llevarlas a la Constitución, obra suya de 1919», aun cuando no lo había «logrado por entero». Pues bien, como continuaba Jiménez de Asúa, «esto es lo que ha querido hacer la Comisión: un Estado integral. Después del férreo, del inútil Estado unitarista español, queremos establecer un gran Estado integral, en el que son compatibles, junto a la gran España, las regiones, y haciendo posible en ese sistema integral que cada una de las regiones reciba la autonomía que merece por su grado de cultura y progreso»[49].

Unas tesis que, ese mismo 27 de agosto, apoyó Claudio Sánchez Albornoz, representante de Acción Republicana, quien, tras recordar que España había sido siempre «una y múltiple», insistió en que la República, coherentemente, debía vertebrar el Estado «con esa variedad en la unidad». Pero, habida cuenta del rechazo del funesto unitarismo y de la crisis de la idea federal, era menester implantar un «Estado integral autonómico»[50]. Con lo que se ponía de relieve que socialistas y una de las principales minorías republicanas, cuyo máximo dirigente era Manuel Azaña, coincidían en la concepción de la República como «Estado integral».

Sin embargo, la definición de la República como Estado integral no figuraba en ningún precepto del proyecto constitucional. Se aña-

---

[49] Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes (DSCC, en adelante), 27 de agosto de 1931, n.º 28, pp. 645. Este importante discurso lo reproduce JULIÁ, Santos, en *La Constitución de 1931*, *op. cit.*, pp. 212-221. Nicolás Pérez Serrano señala que en la definición de España como Estado integral tuvo una notable influencia sobre Jiménez de Asúa «el culto profesor Miguel Cuevas», su asesor personal, junto al propio Pérez Serrano, según se ha dicho. *Cfr. La Constitución Española. Antecedentes, texto, comentarios*, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1932, pp. 62-63. A Pérez Serrano, en cambio, esa definición no le convencía por su imprecisión y por eludir, más que resolver, el problema del encaje de las regiones con más vocación de autogobierno en el seno de la República.

[50] Su discurso completo en DSCC, n.º 38, pp. 652-657.

dió más tarde al primitivo artículo 1.º, que se limitaba a decir: «España es una República democrática. Los poderes de todos sus órganos emanan del pueblo». Exactamente ese añadido, que no fue el único que sufrió ese artículo, se llevó a cabo en una agotadora sesión parlamentaria durante la larga noche del 25 al 26 de septiembre, en la que se rechazó una enmienda a favor de definir como federal la República y otra que prefería denominarla «de tendencia federativa», a la que se opuso José Ortega y Gasset. Pero el párrafo que ahora interesa, esto es, el que señalaba que «la República española constituye un Estado integral, que hace posible la autonomía de municipios y regiones», no llegó como tal a discutirse ni nadie la defendió de manera explícita en esa sesión, como se pone de relieve en el Diario de Sesiones de esos dos días (que ocupa casi un centenar de páginas). Lo que, en cambio, si suscitó un inacabable debate esa larga noche fue el «hecho diferencial catalán», el Estatuto y la lengua de Cataluña, la soberanía, su concepto y su sujeto, la autonomía y el futuro reparto de competencias entre el Poder central y las regiones[51]

Es preciso tener en cuenta, como ya se ha adelantado, que el 14 de abril, el mismo día, aunque un poco antes, de la proclamación de la Segunda República en la Puerta del Sol madrileña, Companys, interpretando a su manera lo que se había acordado en el ya mencionado «Pacto de San Sebastián» y espoleado por el triunfo de Esquerra Republicana en las elecciones, había proclamado en el Ayuntamiento de Barcelona la República Federal Española, mientras que Francesc Maciá, una hora después y desde el mismo lugar, proclamó el «Estat catalá» en el marco de la «Federació de Repúbliques Ibèriques», lo que produjo la lógica alarma en el Gobierno de Madrid. Se repetía, así, lo que había ocurrido en 1873. Debe tenerse en cuenta, asimismo, que el 14 de agosto Maciá, ahora como Presidente provisional de la Generalitat —una institución restablecida por aquel Gobierno con el propósito de amortiguar el impacto de esta última

[51] Un comentario de esta decisiva sesión parlamentaria en el citado artículo de TOMÁS Y VALIENTE, «El Estado integral...», pp. 2046-2048, y en el también citado libro de JULIÁ, Santos, *La Constitución de 1931*, pp. 221 a 320. *Vid.*, asimismo, el artículo de OROBON, Marie-Angèle, «La nación republicana entre herencia y ruptura. Una aproximación a la definición de España en el debate constitucional de 1931», *Historia Constitucional* (www.http://historia-constitucional.com), n.º 10, 2009.

proclamación[52]—, había entregado a Niceto Alcalá Zamora el Estatuto de autonomía, elaborado en el santuario de Nuria durante el mes de junio por una ponencia designada por la Generalitat y plebiscitado el 2 de agosto. Este texto, «expresión oficial de la voluntad de Cataluña», como sostuvo Maciá nueve días más tarde[53], definía a Cataluña en su artículo primero como «un Estado autónomo dentro de la Republica española» y regulaba directamente «las atribuciones de la República» en sus artículos 10 y 11, además, por supuesto, de las que su preámbulo definía como «privativas e indispensables para el Gobierno de Cataluña»[54].

Las Cortes españolas decidieron que la propia Comisión constitucional elaborase un dictamen sobre el Estatuto catalán, que se debatió en el pleno de las Cortes como un mero proyecto de ley, cuyo entero contenido correspondía a estas aprobar. Un cambio ciertamente significativo. Pero no es menos cierto que el debate de ese proyecto de ley, políticamente de trascendental importancia, se llevó a cabo a la vez que el del proyecto de Constitución, en contra de lo que la mayoría de las Cortes y del Gobierno hubiese querido. El debate constitucional, y en particular el de la organización territorial del Estado, la cuestión más batallona, junto a la religiosa, se cruzó, así, con el debate del Estatuto catalán y, en rigor, condicionó todo su desarrollo[55].

---

[52] El restablecimiento de la Generalitat se acordó en una entrevista en Barcelona entre Macía y tres ministros del Gobierno de Madrid: Nicolau D'Olwer, Marcelino Domingo y Fernando de los Ríos. *Cfr.* VARELA, Santiago, *El problema regional...*, *op. cit.*, p. 21, nota 3 y JULIÁ, Santos, *La Constitución de 1931*, *op. cit.*, pp. 32-33.

[53] *Apud*, MUÑOZ MACHADO, Santiago, *Informe sobre España (repensar el Estado o destruirlo)*, Barcelona, Crítica, 2012, p. 29. En general, resulta de mucho interés la lectura del capítulo 2 de este libro, titulado, «El error originario», en donde conecta el proceso constituyente de 1931 con el de 1978 en lo relativo a la cuestión territorial.

[54] El texto del llamado Estatuto de Nuria en *El Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Barcelona, Undarius, 1977, con una introducción de Jaume Sobrequés i Callicó, en donde, junto a ese texto, al que se califica de «El Estatuto votado por el pueblo catalán», se reproduce también el de 1932, esto es, «el otorgado por las Cortes Constituyentes de la República española».

[55] «Aunque presentado antes de iniciarse el debate constitucional, los constituyentes trataban de que el Estatuto [de Cataluña] se ajustara a los términos de la Constitución, y no al revés, que ellos hubiera de ajustarse a los términos del Estatuto. No se ajustaron, pero no por eso dejaron de tenerlo a la vista en sus deliberaciones», JULIÁ, Santos, *La Constitución de 1931*, *op. cit.*, p. 49. Este mismo autor añade que la aprobación del título I de la Constitución de 1931, que organizaba territorialmente el nuevo Estado, «podría entenderse como primera fase de un proceso constituyente que sólo culminará cuando el 21 de septiembre de 1932 quede aprobado por el Parlamento español el Estatuto de la primera región autónoma de la República», p. 79.

Muy en particular, este entrecruzamiento explica que aspectos básicos de la organización territorial de Cataluña no se regulasen en la Constitución, permitiendo que su futuro Estatuto paliase las lagunas dejadas por la Ley Fundamental[56]. Ello confería al futuro Estatuto una naturaleza jurídica distinta, tanto formal como materialmente, de las demás leyes aprobadas por las Cortes. Lo que vino a reforzar el artículo 18 del Estatuto catalán aprobado finalmente por las Cortes, que establecía un procedimiento muy rígido de reforma, que incluso contemplaba la posibilidad de que mediante un referéndum del cuerpo electoral catalán la reforma aprobada por las dos terceras partes de las Cortes fuese rechazada y solo entrase en vigor cuando la ratificasen las siguientes Cortes.

De acuerdo con el Estado integral, los artículos 8, 11 y 12 de la Constitución permitían que aquella provincia o provincias limítrofes cuya voluntad autonómica quedase objetivamente demostrada tras la superación de determinados requisitos —la aprobación de la mayoría de los municipios que comprendieran las dos terceras partes del censo electoral y el plebiscito favorable de las dos terceras partes de los electores inscritos en el censo electoral de la región, además de la aprobación final de las Cortes mediante ley— pudiesen hacerse cargo, sin que la Constitución especificase el alcance del autogobierno ni desde un punto de vista institucional ni financiero, de un conjunto de materias cuya competencia delimitaban los artículos 14, 15, 16, 18, 19, 20 y 21, según un criterio cuatripartito: a) materias exclusivas del Estado, b) materias sobre las que este legislaba y cuya legislación las regiones autónomas podrían ejecutar, c) materias exclusivas de estas últimas, y d) las restantes materias, que se reputaban del Estado, aunque este pudiese transferirlas a las regiones mediante ley. La Constitución prohibía además la federación de las regiones autónomas (art. 13), señalaba que en estas no podía regularse materia alguna «con diferencia de trato entre los naturales del país y los demás españoles», y abría la puerta en el artículo 22 a la renuncia a la autonomía por parte de la provincia o provincias que hubiesen accedido a ella, si así lo decidiesen la mayoría de los ayunta-

---

[56] Incluso no bastaron las disposiciones del Estatuto de Cataluña para regular algunos aspectos organizativos esenciales de la región autónoma, por lo que se consideró necesario aprobar en 1933 el Estatuto de Régimen Interior de Cataluña, cuyo texto puede verse también en el citado libro *El Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Barcelona, Undarius, 1977.

mientos y las dos terceras partes, por lo menos, de los electores inscritos en el censo de la provincia[57].

Aunque no procede aquí y ahora examinar de manera más pormenorizada el reparto competencial[58], sí resulta conveniente decir unas palabras sobre uno de los asuntos que más se debatió en las Cortes Constituyentes: el régimen jurídico de las lenguas regionales, asunto indisociable de la regulación de la enseñanza. A este respecto, es preciso tener en cuenta que al poco de proclamarse la República, un decreto de 29 de abril de 1931 había derogado la prohibición del uso del catalán en las escuelas primarias, ordenada por la Dictadura primorriverista, y disponía que la enseñanza se impartiese en la lengua materna[59]. Pues bien, el artículo cuarto del proyecto constitucional establecía: «El castellano es el idioma oficial de la República, sin perjuicio de los derechos que las leyes del Estado reconocen a las diferentes provincias o regiones». Tras un interesantísimo y apasionado debate que tuvo lugar el 18 de septiembre (en el que intervinieron, entre otros muchos diputados, los gallegos Castelao y Otero Pedrayo, los catalanes Alomar y Xirau, y los vascos Leizaola y Unamuno, este último, elegido diputado independiente por Salamanca, para apoyar una enmienda, finalmente aprobada, en virtud de la cual a nadie se podía «imponer el uso de ninguna lengua regional») se decidió que el artículo volviese a redactarlo la Comisión constitucional. En la maratoniana sesión del 25 al 26 de ese mismo mes, ese pre-

---

[57] El texto de la Constitución de 1931 lo reproduzco en mi citado libro *Constituciones y leyes fundamentales*. Además de las obras mencionadas hasta aquí, para conocer el proceso constituyente de 1931 así como una visión de conjunto de la Constitución, resulta de interés la lectura de algunos autores coetáneos, como ROYO VILANOVA, Antonio, *La Constitución española de 9 de diciembre de 1931, con glosas jurídicas y apostillas políticas,* Valladolid, Imprenta Castellana, 1934; ALCALÁ-ZAMORA Y TORRES, Niceto, *Los defectos de la Constitución española de 1931,* Madrid, Imprenta de R. Espinola, 1936 (reeditado en 1981 por Civitas junto al ensayo *Tres años de experiencia constitucional);* así como dos obras de JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, *La Constitución de la República española*, Madrid, Editorial Reus, 1932, y *La Constitución de la democracia española,* Buenos Aires, 1946. Una visión actual y de conjunto de la Constitución de 1931 en de MEER, F. *La Constitución de la Segunda República,* Pamplona, Eunsa, 1978, OLIVER ARAUJO, Joan *El sistema político de la Constitución española de 1931*, Palma, Universitat de les Illes Balears, 1991, y VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín «La Constitución española de 1931. Reflexiones sobre una Constitución de vanguardia», incluido en el citado libro, *Política y Constitución en España. 1808-1978*, pp. 581-597.

[58] Me remito al citado libro de CHERNICERO DÍAZ, Carlos Alberto, «El Estado integral en la Constitución de la II República», pp. 66 y ss.

[59] El texto de este decreto en Gaceta de Madrid, n.º 120, de 30 de abril de 1931, pp. 413-414.

cepto quedó redactado así: «El castellano es el idioma oficial de la República. Todo español tiene obligación de saberlo y derecho de usarlo, sin perjuicio de los derechos que las leyes del Estado reconozcan a las lenguas de las provincias o regiones. Salvo lo que se disponga en leyes especiales, a nadie se le podrá exigir el conocimiento ni el uso de ninguna lengua regional». No obstante, el artículo segundo del Estatuto de Cataluña, aprobado por las Cortes el 15 de septiembre de 1932, después de declarar que el catalán era, como el castellano, lengua oficial en esa parte del territorio nacional, reconocía a todos los ciudadanos allí residentes el derecho a elegir el idioma oficial que prefiriesen «en sus relaciones con los Tribunales, Autoridades y funcionarios de todas clases, tanto de la Generalidad como de la República»[60].

Por otro lado, el artículo 50 de la Constitución, ampliamente debatido, con importantes discursos de Azaña y Sánchez Albornoz, permitía a las regiones autónomas organizar la enseñanza en sus lenguas respectivas, de acuerdo con las facultades que se concedían en sus Estatutos, aunque añadía que era «obligatorio el estudio de la lengua castellana», que debía usarse también «como instrumento de enseñanza en todos los centros de instrucción primaria y secundaria de las regiones autónomas». Según este mismo precepto, el Estado podía mantener o crear en esas regiones «instituciones docentes de todos los grados en el idioma oficial de la República», y al Estado correspondía ejercer en todo el territorio nacional «la suprema inspección» para verificar el cumplimiento de la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza primaria, de la libertad de cátedra y de la laicidad de la enseñanza en todos sus niveles (principios reconocidos en el artículo 48), así como de la exclusiva potestad del Estado, reconocida en el artículo 49, para expedir títulos académicos y profesionales y establecer las pruebas y requisitos necesarios para obtenerlos, aun en los casos en que los certificados de estudios procediesen de centros de enseñanza de las regiones autónomas[61].

---

[60] Resulta de interés el reciente estudio de OROBON, Marie-Angèle, «Lenguas y naciones en las Cortes constituyentes de la II República: el «hecho diferencial» castellano», que se publicará próximamente en la revista *Investigaciones Históricas*, de la Universidad de Valladolid, y que he podido leer en prensa gracias a la amabilidad de su autora.

[61] En consonancia con estos artículos, se aprobó el artículo 7 del Estatuto de Cataluña, que, entre otras cosas, señalaba que, a propuesta de la Generalitat, el Gobierno de la República

Como es bien sabido, solo Cataluña, el País Vasco y Galicia llegaron a aprobar sus respectivos Estatutos de Autonomía[62], siendo la primera la única que antes del 18 de julio de 1936 pudo poner en planta sus instituciones autonómicas: *Parlament, President de la Generalitat* y *Consell Executiu*, aunque en enero de 1935 el Gobierno suspendió la vigencia del Estatuto tras la rebelión de la Generalitat en octubre de 1934 y no volvió a restablecerse hasta la victoria del Frente Popular en febrero de 1936[63].

La aprobación del Estatuto vasco no tuvo lugar hasta el 5 de julio de 1936, pese a que las gestiones para su aprobación habían comenzado ya al poco de proclamarse la República. Tardanza que se explica en gran medida por el recelo que la autonomía vasca, auspiciada por un partido de tan acendrado catolicismo como el PNV, suscitaba entre los partidos republicanos y el PSOE (es bien conocido el temor de Prieto a que el País Vasco se convirtiese en un «Gibraltar vaticanista»), pero también en la no menos católica CEDA, que desde el Gobierno, además de promover y conseguir la mencionada suspensión del Estatuto catalán, retrasó la aprobación del Estatuto vasco[64].

En realidad, es preciso subrayar que la autonomía regional *tout court* suscitó un considerable recelo entre todos los partidos de ámbito nacional, desde el PSOE a la CEDA (que tenía en Cataluña y el País Vasco su menor implantación, por el influjo en esos territorios de la Lliga Regionalista y del PNV, respectivamente), pasando por los republicanos, temerosos todos ellos de que en los territorios que la obtuviesen se debilitasen todavía más el poder de esos partidos, aunque formalmente no lo reconociesen así y se escudasen en los peli-

---

podría dotar a la Universidad Barcelona de un régimen de autonomía y estar regida por un patronato que ofreciese «a las lenguas y a las culturas castellana y catalana las garantías recíprocas de convivencia, en igualdad de derechos, para profesores y alumnos».

[62] Sus textos los recojo en el mencionado libro *Constituciones y Leyes Fundamentales*.

[63] Sobre el Estatuto catalán, además del ya citado libro de GONZÁLEZ CASANOVA, José Antonio, *Federalismo y Autonomía en Cataluña, vid.* GERPE LANDÍN, Manuel, *L'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'Estat integral,* Barcelona, Edicions 62, 1977.

[64] Sobre el Estatuto vasco: DE LA GRANJA SAINZ, José Luis, *El Estatuto vasco de 1936. Sus antecedentes en la República, su aplicación en la Guerra Civil*, Oñate, Instituto Vasco de Administración Pública, 1988; CASTELLS ARTECHE, José Manuel, *El Estatuto vasco. El Estatuto regional y el proceso estatutario*, San Sebastián, Haramburu, 1976; y CORCUERA ATIENZA, Javier, «El Estatuto vasco durante la Segunda República. Foralidad y autonomía regional», en Castells Arteche, Luis y Cajal Valero, Arturo (eds.), *La autonomía vasca en la España contemporánea (1808-2008)*, 2009.

gros que acarrearía debilitar la presencia del Estado central en las regiones autónomas[65].

En lo que concierne al Estatuto Gallego, su *iter* fue mucho más complicado. El anteproyecto lo aprobaron los ayuntamientos gallegos el 19 de diciembre de 1932 y, solo tras la victoria del Frente Popular, se plebiscitó el 5 de junio de 1936. El Estatuto se remitió al Presidente de las Cortes el 15 de julio de 1936. Durante la Guerra Civil se dio por perdido, pero apareció el expediente en Barcelona y las Cortes reunidas el 8 de febrero de 1938 tomaron constancia de su existencia. En una sesión de las Cortes celebrada en México el 9 de noviembre de 1945 se nombró la Comisión del Estatuto Gallego y fue aprobado[66].

---

[65] Insiste en este punto Santiago Varela en su citado libro *El problema regional...*, pp. 32 y ss., quien señala que en el caso del PSOE sus reticencias hacia la autonomía catalana se explicaban en gran medida por el hecho de que el reforzamiento de esta aumentaría el influjo de Esquerra Republicana, en mejor sintonía con la CNT que con la UGT, sobre el movimiento obrero en Cataluña. Subraya este autor el «círculo vicioso en que la política española se movía desde comienzos del siglo: la cuestión regional determinaba una ruptura más del sistema de partidos con la aparición y desarrollo de los partidos regionalistas bien diferenciados de los del resto de España, pero, al mismo tiempo, eran precisamente esas rupturas y esas diferencias las que dificultaban la adopción de decisiones dirigidas a una solución política del problema... El intento de salida [de ese círculo] ... estuvo subordinado en buena parte a la existencia, o no, de acuerdos políticos en otras esferas ajenas a la estrictamente regional», pp. 45-46.

[66] Sobre el Estatuto Gallego, VILAS NOGUEIRA, Xosé, *O Estatuto galego*, A Coruña, edicións do Rueiro, 1975, y ALFONSO BOZZO, Alfonso, *Los partidos políticos y la autonomía en Galicia. 1931-1936,* Madrid, Akal editor, 1976.