

EL PROBLEMA REGIONAL EN LA II REPÚBLICA: LOS CONTROLES ESTATALES SOBRE LAS REGIONES AUTÓNOMAS EN LA CONSTITUCIÓN DE 1931 Y LOS ACONTECIMIENTOS DE 6 DE OCTUBRE DE 1934

ESTHER GONZÁLEZ HERNÁNDEZ (*)

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. LOS SUCESOS DEL 6 DE OCTUBRE DE 1934 EN CATALUÑA. DIEZ HORAS DE REBELIÓN. III. LOS PRECEDENTES: LA «CUESTIÓN CATALANA» Y LA «LEY DE CULTIVOS»: A. *La «cuestión catalana»*. B. *El conflicto de la Ley de Contratos de Cultivo*: 1. *La rabassa morta*. 2. La sentencia del Tribunal de Garantías constitucionales y la «afrenta» a la autonomía de Cataluña. IV. LA LEY DE 2 DE ENERO DE 1935 DE SUSPENSIÓN DE LA AUTONOMÍA DE CATALUÑA: A. *Las funciones del Gobernador General*. B. *De la «Comisión Mixta» a la «Comisión Revisadora»*. C. *Las competencias en materia de Orden Público, Justicia y Enseñanza*. V. EL SISTEMA DE CONTROLES ESTATALES SOBRE LAS ENTIDADES TERRITORIALES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1931: A. *La singular naturaleza de los controles extraordinarios*. VI. LA RESTAURACIÓN DE LA AUTONOMÍA CATALANA.

(*) Profesora Titular de Derecho Constitucional de la Universidad Rey Juan Carlos. esther.gonzalez@urjc.es. El presente trabajo forma parte de la investigación desarrollada por su autora en el Proyecto de investigación de título «Reforma constitucional y reforma de los Estatutos», financiado por el Ministerio de Educación (núm. de referencia: SEJ2006-15337-CO2-01) y del que es investigador principal Pedro González-Trevijano, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Rey Juan Carlos.

«Después del férreo, del inútil Estado unitarista español, queremos establecer un gran Estado integral en el que sean compatibles junto con la gran España, las regiones y haciendo posible en ese Estado integral que cada una de las regiones reciba el grado de autonomía que merece por su grado de cultura y progreso. Unas querrán quedar unidas, otras tendrán su autodeterminación en mayor o menor grado. Esto es lo que en la Constitución ofrecemos y queremos hacer; y así vemos claramente atado el unitarismo en los artículos 14 y 17 y, en cambio, proclamado el integralismo absoluto en los artículos 16, 18 y 20» (Luis Jiménez de Asua, *Discurso pronunciado en la presentación a las Cortes del Proyecto de Organización del Estado*).

I. INTRODUCCIÓN

Tras el fracaso del Proyecto de Constitución federal de 1873, la Constitución de 1931 intentó, nuevamente, dar respuesta a uno de los grandes temas del constitucionalismo español: el problema regional. En las Cortes Constituyentes de 1931, los partidos políticos coincidieron en la conveniencia de afrontar el viejo problema del regionalismo de una manera abierta. En lo que no había tal acuerdo era en cuál sería la mejor solución (1). Finalmente, se optó por una fórmula, que se denominó Estado «integral», a modo de construcción intermedia, con que se trataba, por un lado, dar satisfacción a las exigencias de los nuevos

(1) TORRES DEL MORAL, A., *Constitucionalismo histórico español*, Átomo, ediciones, Madrid, 1991, 4ª ed., p. 181.

núcleos nacionalistas y, por otro, se pretendía superar la incapacidad de un Estado Federal (2). Sin embargo, el Estado «integral», a medio camino entre aquél Estado federal de 1873 y el Estado unitario, no resolvió satisfactoriamente las constantes demandas de mayor autonomía política de cierto sector del «catalanismo».

Muchas fueron las razones del fracaso. Entre otras, el clima de descontento general que fue constante durante la II República. La desazón alcanzó su punto álgido en los desgraciados acontecimientos de octubre de 1934, pues si importante fue lo ocurrido en Asturias no menos fue la sublevación catalanista, que puso al descubierto como la Constitución de 1931 había sido incapaz de resolver el «problema catalán».

La rebelión «catalanista» no hizo sino demostrar que la cuestión regional se había cerrado en falso. De ahí que la sublevación de Companys tuviese, a la postre, unas consecuencias político-jurídicas de incalculable «riqueza constitucional» que, inexplicablemente, han sido relegadas a su mera descripción histórica. Si importante fue lo ocurrido en las diez horas que duró la sublevación, mayor importancia tienen las decisiones que se tomaron en los meses posteriores. En este tiempo, las Cortes republicanas intentaron remendar un parco e incompleto sistema de controles sobre las autonomías regionales, consagradas constitucionalmente en el artículo 8 de la Constitución de 1931.

La solución definitiva terminó por destejer lo tejido en materia regional. Se optó por el castigo ejemplar, que evitase cualquier deseo de secesionismo por parte de otras regiones con posibilidades de obtener la autonomía. Así lo recordaba Alcalá Zamora: «Error muy grave lo hubo entonces al retroceder tanto, después de haberse ido bastante lejos» (3). Los políticos de la época, los miembros de las Cortes, el Gobierno, etc. no supieron resolver una sublevación de apenas diez horas, que bien podría haber quedado en mera anécdota de no ser por las consecuencias jurídico-constitucionales que tuvo, y por la peligrosa

(2) TOLIVAR ALAS, L., *El control del Estado sobre las Comunidades Autónomas*, Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid, 1981, p. 113.

(3) ALCALÁ-ZAMORA, N., *Los defectos de la Constitución de 1931 y tres años de experiencia constitucional*, Cívitas, Madrid, 1981, p. 84.

indeterminación a que fue sometida la autonomía catalana, suspendida *sine die*, y sometida al vaivén de las difíciles relaciones de las fuerzas políticas a mediados de 1934.

II. LOS SUCEOS DEL 6 DE OCTUBRE DE 1934 EN CATALUÑA. DIEZ HORAS DE REBELIÓN

El 4 de octubre de 1934, tras la caída del Gabinete Samper, el Gobierno acoge a tres Ministros de la CEDA: Aizpún en la cartera de Justicia, Anguera de Sojo en la de Trabajo y Giménez Fernández en Agricultura. Este hecho, junto con la convocatoria de huelga general de Alianza Obrera en todo el territorio de Cataluña, aceleraron los acontecimientos del día 6.

En esta fecha, a las ocho de la tarde Companys, presidente de la Generalidad (4), proclamó el Estado Catalán desde el balcón del Palacio de la misma. La declaración fue la siguiente: «La Cataluña liberal, democrática y republicana (...) llama a todos al cumplimiento del deber y de la obediencia absoluta al Gobierno de la Generalidad, que desde este momento rompe toda relación con las Instituciones Falseadas (...) En esta hora solemne en nombre del pueblo y del Parlamento, el Gobierno que presido asume todas las facultades del poder en Cataluña, proclama el Estado Catalán de la República Federal Española, y, al establecer y fortificar la relación con los dirigentes de la protesta

(4) En relación con el uso del término «Generalidad» debe recordarse que el artículo 4 de la Constitución de 1931 señalaba que: «El castellano es el idioma oficial de la República. Todo español tiene obligación de saberlo y derecho a usarlo, sin perjuicio de los derechos que las leyes del Estado reconozcan a las lenguas de las provincias y regiones. Salvo lo que se disponga en leyes especiales, a nadie se le podrá exigir el conocimiento ni el uso de ninguna lengua regional». En este sentido, y en relación con el uso y reconociendo del catalán como lengua oficial durante la II República, debe recordarse la literalidad del artículo 2 del Estatuto de Nuria de 1932: «El idioma catalán es, como el castellano, lengua oficial en Cataluña. Para las relaciones oficiales de Cataluña con el resto de España, así como para la comunicación entre las autoridades del Estado y las de Cataluña, la lengua oficial será el castellano (...).». Es más el propio Estatuto catalán de 1932, publicado en la *Gaceta de Madrid*, de 21 de septiembre, nº 265, pp. 2090 a 2094, se refiere en todo momento al Gobierno catalán como la «Generalidad», denominación que es la que se ha asumido en estas páginas, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes.

general contra el fascismo, les invita a establecer en Cataluña el Gobierno provisional de la República que hallará en nuestro pueblo catalán el más generoso impulso de fraternidad en el común anhelo de edificar una República Federal libre y magnífica» (5).

A partir de este momento, los acontecimientos se precipitan. Companys telefona al general de la IV División Orgánica, Domingo Batet Mestres, para que se someta a sus órdenes. Éste se pone en contacto con Lerroux, que le ordena telefónicamente la declaración inmediata del «estado de Guerra» en el territorio de la Región autónoma de Barcelona (6). Entre tanto, el Ayuntamiento de Barcelona convocó sesión

(5) El texto literal de la declaración que transcribimos es el de la comunicación oficial del Presidente de la Generalidad al Presidente de la República, don Alejandro Lerroux, que se puede consultar en el Archivo del Ministerio de la Presidencia, Legajo: CO83, Expediente: CO7. También en *La Vanguardia*, de 9 de octubre de 1934, p. 7 (versión íntegra) y Nota de prensa en *El Sol*, de 11 de octubre de 1934, p. 4.

Sobre los hechos de 6 de octubre de 1934: BERGES, C., *Explicación de octubre*, Madrid, 1935, p. 121; CARR, R., *España 1808-1939*, Barcelona, 1970, pp. 606 y 607; JACKSON, G., *La República Española y la Guerra Civil. 1931 y 1939*, trad. Enrique de Obregón, Grijalbo-Mondadori, Barcelona, 1995, pp. 144 y ss.; NIN, A., «Los acontecimientos de octubre en Barcelona», *Leviatán*, nº 18 (octubre-noviembre), 1935; PABÓN, J., *Cambó II, Parte 2ª (1930-1947)*, Editorial Alpha, Barcelona, 1969, pp. 395 a 424; PLA, J., *Historia de la Segunda República española*, Destino, Barcelona, 1941, vol. III y IV, pp. 275 a 326 y 5 a 47, respectivamente; TARÍN-IGLESIAS, J., *La rebelión de la Generalidad. El alzamiento de octubre de 1934 y sus principales protagonistas*, Plaza & Janés, Barcelona, 1988; TUÑÓN DE LARA, M., *et alii, Historia de España*, Labor, Barcelona, 1995, pp. 550 y ss.; TUÑÓN DE LARA, M., *La España del siglo XX*, vol. II –De la Segunda República a la Guerra Civil (1931-1936)–, Akal, Madrid, 2000, pp. 443 a 446; TUSELL, J. (dir.), *Historia de España*, Taurus, Madrid, 1998, pp. 642 y ss. Una explicación muy detallada en ARRÁRAS, J., *Historia de la Segunda República*, t. II, ed. Nacional, Madrid, 1968, pp. 483 a 514; GARCÍA TORRES, J., «El artículo 155 de la Constitución española y el principio constitucional de autonomía», en *Organización Territorial del Estado (Comunidades Autónomas)*, vol. II, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1984, pp. 1234 y ss.; PAYNE, S. G., *La primera democracia española. La Segunda República*, Paidós, Barcelona, 1993, pp. 249 y ss. y PRESTON, P., *La destrucción de la democracia en España. Reforma, reacción y revolución en la Segunda República*, Alianza Universidad, Madrid, 1987, pp. 178 y ss.

(6) Dicho bando, en que se declaraba el estado de guerra, decía textualmente: «Hago saber: Que de conformidad con lo prevenido en decreto de esta fecha recibido a las veinte horas, que declarado el estado de guerra en todo el territorio de la región catalana, asumo, por tanto, el mando de la misma, estando dispuesto a mantener el orden público a todo trance, empleando al efecto cuantas medidas de rigor sean necesarias, esperando de la sensatez y cordura de los ciudadanos que no llegue a precisar su empleo, y que por parte de todos,

extraordinaria y acordó, con el voto favorable de 22 concejales frente a 8, «su firme y decidida adhesión al Presidente y al Gobierno de Cataluña» (7).

En la madrugada del 7 de octubre de 1934, el comandante Fernández Unzúe abre fuego contra la Generalidad y el Ayuntamiento. Apenas diez minutos más tarde Companys se rinde. Telefona a Batet para comunicarle su rendición, y asume enteramente la responsabilidad de la subversión. Batet le exige que lo comunique por radio (8). Poco después de las 6 de la mañana, las tropas entran en sendos edificios oficiales y detienen a Companys y el resto de Consejeros de la Generalidad, excepto Dencás (consejero de la Gobernación), que consiguió escapar por las alcantarillas. Los detenidos fueron trasladados al buque Uruguay fondeado en el puerto de Barcelona que se convirtió en prisión provisional de la sublevación.

Su detención les impedía continuar en el ejercicio de las funciones, pues, entre otros motivos, les esperaba el proceso ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, al haber interpuesto Lerroux una querrela criminal contra ellos (9). Así, en tanto el Gobierno de la República adoptaba la medidas pertinentes, el general Batet se hizo cargo de las

con su civismo y amor a la República, contribuirán al restablecimiento de la paz perturbada [...] Las fuerzas de orden público dependientes de la Generalidad (Guardia Civil, Mozos de Escuadra, Cuerpos de Seguridad y Asalto, Somatén, Guardias armados de Municipio) pasarán a depender únicamente de mi autoridad, sin que obedezcan más órdenes que aquellas que de mi emanen y serán reputadas fuerzas o auxiliares del Ejército a los efectos de quedar sometidos a los preceptos del Código de Justicia militar, por lo que se refiere a disciplina y subordinación, estando dispuesto a castigar con la máxima energía cualquier infracción que cometan».

(7) El original de la adhesión del Ayuntamiento de Barcelona a la declaración de Companys, en sesión extraordinaria de fecha 6 de octubre de 1934, se puede consultar en el *Arxiu Municipal Administratiu de Barcelona*, Libro de Actas del Pleno núm. 372, de 6 de octubre de 1934, p. 8

(8) Desde los micrófonos de la Generalidad se dio repetida lectura a la siguiente comunicación: «El President de la Generalitat, considerant esgotada tota resistència i a fi d'evitar inútils, capitula. Y així acaba de comunicar-lo al comandant de la sexta Divisió, seyor Batet» (ARRÁRAS, *op. cit.*, p. 500).

(9) La causa se tramitó inicialmente ante la jurisdicción militar, pero los letrados defensores de los acusados solicitaron la competencia del Tribunal de Garantías Constitucionales, petición que secundó el Ministerio Fiscal. Este Tribunal aceptó su competencia, y en el mismo escrito declaró admitida la querrela y acordó la suspensión de los inculpados

instituciones públicas (10), asumiendo el mando militar y adoptando las primeras medidas de urgencia. Cesó a los jefes militares y políticos que colaboraron con el Gobierno de la Generalidad y sus cargos fueron encomendados a personas de su confianza.

III. LOS PRECEDENTES: LA «CUESTIÓN CATALANA» Y LA «LEY DE CULTIVOS»

A. *La «cuestión catalana»*

Las explicaciones del por qué de la famosa declaración de Companys en el balcón de la Generalidad han sido muchas y de muy diferente signo.

en el ejercicio de sus cargos. Los hechos fueron calificados por el Fiscal, de rebelión militar del artículo 237 del Código Penal Militar, circunstancia 4ª. La defensa consideraba que, de ser delito, lo era «contra la forma de Gobierno» del artículo 167 del Código Penal común, porque los acusados pretendían reemplazar un Gobierno constitucional por otro. La sentencia del Tribunal de Garantías Constitucionales, de acuerdo con la calificación del Fiscal, condenó a los procesados a treinta años de reclusión por delito de rebelión militar. Una explicación más detallada puede consultarse en GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, E., *La responsabilidad penal del Gobierno*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002, pp. 142 y 143; y RUIZ LAPEÑA, R. Mª., *El Tribunal de Garantías Constitucionales en la II República*, Bosch, Barcelona, 1982, pp. 339 y ss.

Sobre la participación o aquiescencia de Azaña con la sublevación fueron muchas las especulaciones. Sobre todo porque que, el 25 de junio de 1934, manifestaba en las Cortes: «Si la política del Gobierno supone que la conducta del Sr. Samper en este problema es poner a los republicanos de Cataluña y a los republicanos de toda España en una opción terrible, yo le digo a S.S. con toda nuestra responsabilidad, que será modestísima pero que existe, que nosotros tenemos resuelta la opción y que caerá sobre S.S. y sobre quien le acompañe en esta obra toda la responsabilidad de la inmensa desdicha que se avecina sobre España» (ARRÁRAS, *op. cit.*, p. 514). No obstante, el hecho decisivo fue su presencia en Barcelona en los días previos a la insurrección y sus varias entrevistas con Juan Lluhí, presidente del Consejo de la Generalidad. El 7 de octubre, Azaña fue detenido y llevado al Uruguay. Aunque fue interrogado durante tres días sin que pudiese demostrarse su implicación, no fue puesto en libertad hasta finales de diciembre de 1934. La sentencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de 6 de abril de 1935 finalmente le absolvió de todo cargo criminal. Sobre el proceso contra Azaña *vid.* AZAÑA, M., «Mi rebelión en Barcelona (1934-1935)», en *Obras Completas*, t. III, Ediciones Oasis, México, 1967, pp. 5 a 179 y PRATS, A., *El Gobierno de la Generalidad en el banquillo*, Madrid, 1935. El testimonio del general Batet y de los miembros de la Generalidad se publicó íntegramente en *La Vanguardia* de 28 de mayo de 1935.

(10) La Generalidad fue ocupada por el coronel Jiménez Arenas, el Ayuntamiento por el teniente coronel Martínez Herrera, la Jefatura de Policía por el coronel Ibáñez y la Comisaría de Gobernación estuvo a cargo del delegado del Estado Sr. Carreras Pons.

Companys, en la sesión parlamentaria de 5 de mayo de 1936, lo justificó como consecuencia de las declaraciones vertidas en diferentes ámbitos políticos en los días previos a la insurrección sobre el futuro de la autonomía catalana. Decía textualmente Companys que: «habían dicho unos días antes de la crisis, que cuando estuvieran en el poder (*se refiere a las fuerzas políticas más conservadoras*) mermarían las facultades autonómicas de Cataluña o desaparecería el Estatuto de Cataluña» (11). Otro de los motivos pudo ser la ambigua posición del Partido Radical de Lerroux, que desde la misma proclamación de la República dejó ver las fuertes disensiones internas en relación con la autonomía de Cataluña (12).

Fuesen estos u otros los motivos, el Gobierno se presentó en las Cortes el 9 de octubre para aprobar, con carácter urgente, el dictamen sobre el proyecto de ampliación de crédito a los cuerpos de Seguridad y Vigilancia. En esta sesión el diputado, Sr. Gil Robles, presentó una proposición incidental de suspensión de las sesiones de las Cortes, que, en ningún caso, podría superar el límite del artículo 58 de la Constitución de 1931, quedando obligada la Comisión de Presupuestos y demás interesadas en reunirse para preparar los dictámenes correspondientes.

La reapertura oficial de las Cortes tuvo lugar el 9 de noviembre, abriéndose el día 14 el debate sobre la situación creada en Cataluña por la sublevación del gobierno de la Región autónoma, con la tramitación del Proyecto de Ley sobre suspensión de la autonomía catalana (13). Lerroux en relación con lo sucedido señaló: «(...) En la Constitución y en el propio Estatuto se establecen los modos de modificar aquello que no sea compatible con la conciencia nacional (...) preparaos a modificarla,

(11) Texto completo en: GONZÁLEZ CASANOVA, J. A., *Federalismo y autonomía. Cataluña y el Estado español 1868-1938*, Grijalbo, Barcelona, 1979, p. 339.

(12) Sobre esta cuestión resulta interesante la consulta de RUIZ MANJÓN, O., *El Partido Republicano Radical. 1908-1936*, Tebas, Madrid, 1976, pp. 233 a 237 y 309 a 316. Este autor explica con detenimiento las tensiones dentro del Partido Radical ante las demandas de autonomía por parte de Cataluña y, como «muchos de aquellos diputados habían sintonizado con el anticatalanismo lerrouxista de principios de siglo y no veían con buenos ojos las actuaciones de la *Esquerra* catalana para la consecución de su estatuto provisional» (*Ibidem*, p. 233).

(13) *Diario de Sesiones de Cortes*, de 14 de noviembre. También en noviembre de 1934 el Gobierno presentó en el Congreso de sendos proyectos de ley de agravación de las penas aplicables por la Justicia militar.

aunque no a atropellarla, porque entonces os irías a igualar con los que están en el lado opuesto (...) El deber del Gobierno es mantener la Constitución y todas las leyes fundamentales porque no estamos jugando a libertades públicas. Hemos reconocido una situación jurídica en Cataluña y no hemos de atentar contra ella; hemos de pedir solamente que los catalanes respeten también la Constitución del Estado».

Lerroux rechazaba, así parece, la suspensión de la autonomía catalana, en un intento de reconducir el problema regional, «que venían constituyendo el elemento de complicación más importante de la vida política española» (14). A finales de 1934, el modelo de autonomía que debía corresponder a Cataluña seguía sin encontrar su definitivo acomodo. Para Villarroya el «problema catalán» se inició el mismo día 14 de abril en que Maciá proclamó la República catalana; continuó durante la discusión de la Constitución y del Estatuto de Cataluña (15); aumentó con la rebelión de los Ayuntamientos vascos en el verano de 1934; alcanzó quizás su dimensión más radical en el alzamiento de la *Generalitat* de Cataluña contra el Gobierno central, el día 6 de octubre de ese mismo año; y en toda la cadena de reacciones y sucesos que provocó (16).

La cita más importante de la agenda republicana era la fórmula de autonomía para Cataluña. Después de la proclamación de la República catalana por Maciá el 14 de abril de 1931 hubo que convencerle para que aceptase un gobierno provisional en Cataluña, que elaborase un Estatuto de autonomía. No obstante, para Maciá el sacrificio de la independencia catalana era temporal: «una privación, durante un breve periodo, de parte de la soberanía a la que tenemos derecho» (17). En opinión de Aguilera de Prat, esta renuncia temporal constataba que los catalanistas no querían dejar de ejercer el derecho de

(14) VARELA, S., *cit.* MERINO MERCHÁN, J. F., *Regímenes históricos españoles*, Tecnos, Madrid, 1988, p. 201.

(15) Sobre el difícil acuerdo en materia regional: DE MEER, F., *Autonomías, propiedad, Iglesia y enseñanza. La Constitución de la II República*, Eunsa, Pamplona, 1978.

(16) VILLARROYA, J. T., *Breve historia del constitucionalismo español*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994, p. 138.

(17) CARR, R., *España: de la Restauración a la democracia. 1875-1980*, Ariel, Barcelona, pp. 173 y 174.

autodeterminación, aunque se aceptaban, en aras del consenso, soluciones más modernas y pragmáticas (18).

Debe recordarse que por Decreto de 28 de abril de 1932, el Presidente de la Generalidad, Maciá, estableció, la estructura provisional de la Generalidad: un Consejo, o Gobierno y una Asamblea o Diputación, compuesta de 45 diputados. La Asamblea provisional elaboraría un proyecto de Estatuto. Su redacción coincidió con los trabajos de la Comisión Jurídica Asesora sobre el Anteproyecto de Constitución para la República. El proyecto de Estatuto, aprobado por la Diputación provisional de la Generalidad catalana el 14 de julio de 1931, reflejaba el deseo de los catalanes de una República Federal y el reconocimiento de su soberanía política plena, es decir, la aceptación de que el derecho de autodeterminación compelia al pueblo catalán (19).

Esta situación traía causa del Pacto de San Sebastián de 17 de agosto de 1930 en que los firmantes reconocían «unánimemente la realidad viva del problema de Cataluña» y la necesidad de dar una solución jurídica al problema catalán» (art. 1) (20). No obstante, el Pacto de San Sebastián limitó conscientemente el derecho a la autodeterminación, aunque de él emanaba cierto espíritu «federalizante» (21). Para los «catalanistas», su aportación a la causa republicana había impuesto la condición de que España fuese una República Federal (22). Los socialistas, en cambio, no lo entendían así. Eran

(18) AGUILERA DE PRAT, C. R., *Nacionalismos y autonomías*, PPU, Barcelona, 1993, p. 73.

(19) DE MEER, *op. cit.*, p. 59.

(20) El texto del Pacto de San Sebastián se recoge por PÉREZ SERRANO, N., *La Constitución española (9 de diciembre de 1931). Antecedentes, texto y comentario*, ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1932, p. 78 (nota); y en nota de prensa de *El Sol*, edición de 19 de agosto de 1930, que es la referencia más frecuente al mismo. Conviene, no obstante recordar que, como señala SAGUER Y OLIVET, E., *La cuestión catalana y el Estatuto de Cataluña*, tipografía de la Academia de Serra y Rusell, Barcelona, 1931, p. 12: «Del Pacto de San Sebastián no hay texto escrito ni firmado; todas las versiones y textos que se han querido dar como oficiales son interpretaciones personales». También ROIG I ROSICH, J. M., *L'Estatut de la Catalunya a les Corts constituents 1932*, Cunal, Barcelona, 1978, que recoge varias versiones en sus pp. 2 a 4.

(21) AGUILERA DE PRAT, *op. cit.*, p. 73.

(22) DE MEER, *op. cit.*, p. 59.

partidarios de un Estado fuerte, frente a las incesantes reivindicaciones de un alto grado de autonomía. Al final, «para evitar un enfrentamiento político con Cataluña, que no cejaba en el reconocimiento de su identidad histórico-cultural, se le permitió un alto grado de autonomía, incluso, antes de aprobarse la Constitución; de esta forma se obviaba el problema «federal» y se canalizaban las agrupaciones políticas de Cataluña hacia el redil constitucional» (23).

La proclamación de la República catalana y la aprobación del proyecto de Estatuto, antes de que las Cortes hubieran definido el modelo de descentralización política regional del Estado español, afectó de modo significativo a la actividad de las Constituyentes (24). Tanto es así que, «al discutirse el Título I ya había un modelo de autonomía regional, y los constituyentes, mediatizados por él, no hicieron sino generalizarlo» (25).

El Estatuto provisional fue analizado minuciosamente por la Comisión constitucional hasta la elaboración de la Constitución de 1931. Aquél incluía implícitamente una opción federalista incompatible con el proyecto republicano que se inclinaba por un regionalismo excepcional (26). Por tanto, en 1931 la cuestión regional se va a plantear de forma muy diferente a como lo fue casi seis décadas antes, durante la fugaz experiencia federal de la Primera República (27). La experiencia

(23) MERINO MERCHÁN, *op. cit.*, p. 206.

(24) CORCUERA ATIENZA, J., «La Constitución de 1931 en la historia constitucional comparada», en *Fundamentos. Revista electrónica*, nº 2, 2000 (URL: <http://constitucion.rediris.es/fundamentos/segundo/constitucion1931-1.html>). Muestra de los tensos debates que se suscitaron en torno a la autonomía de Cataluña fueron las palabras del diputado Emiliano Iglesias en la sesión de 24 de septiembre de 1931. Como recoge RUIZ MANJÓN, *op. cit.*, p. 236, éste «habló del Pacto de San Sebastián y de la sublevación de Jaca; del manifiesto de Maciá del mes de marzo y del 14 de abril; de la gestación del Estatuto y del referéndum catalán sobre el mismo. La constante argumental de todas estas referencias era la de que los republicanos catalanes sólo pretendían una cosa: la separación de Cataluña del resto de España».

(25) TORRES DEL MORAL, *op. cit.*, p. 181.

(26) AGUILERA DE PRAT, *op. cit.*, pp. 75 y 77.

(27) PÉREZ-AYALA, A., «Federalismo y autonomías. La organización territorial del Estado en el constitucionalismo republicano», en *El republicanismo español, Raíces históricas y perspectivas de futuro*, Á. Egidio León y M. Núñez Díaz-Balart (dirs.), Biblioteca Nueva, Madrid, 2001, p. 277. Se refiere este autor, como es obvio, a la solución aportada

federal estaba descartada porque, como recuerda Tolivar Alas, España había intentado ya, sin ningún éxito, una organización federal en la brevísima I República (proclamada el 11 de febrero de 1873) (28). Esta discusión sobre la definición de España como República federal fue superada por los arduos debates sobre la ampliación del número de competencias, que podrían asumir las Regiones autónomas (29). Las diferencias se resolvieron con una fórmula intermedia entre las posiciones del Partido socialista y la postura «catalanista»: «Los socialistas habían ganado en cuanto los Estatutos debían ser aprobados punto a punto por la Cámara, y la Constitución sólo consagraba aquellas

por el Proyecto de Constitución federal de 1873 que, desde su advenimiento por sorpresa el 11 de febrero, abre un estado de opinión claramente a favor de una España federal. Es más, la determinación del nuevo modelo territorial de España como Estado federal se produce con prontitud. El 7 de junio de dicho año, las Cortes constituyentes republicanas, en su primera sesión plenaria, presentaron una proposición de ley, de artículo único, en la que se establecía que «la forma de gobierno de la nación española es la República democrática federal». La proposición de ley fue aprobada por 218 votos a favor y, tan solo, 2 en contra. En definitiva, «en el *Informe* presentado ante el pleno de las Cortes Constituyentes (17 de junio de 1873) por la *Comisión constitucional*, se pone de manifiesto, en términos no exentos de vehemencia a veces, el espíritu radicalmente federalista que inspira al constituyente republicano» (*Ibidem*, p. 261). Ahora bien, la aceptación del modelo federal supuso que el constituyente tuviese que afrontar, quizás antes de lo aconsejable, una nueva, y desconocida hasta el momento, organización territorial en España. En 1873, finalmente se apostó porque fuesen Estados miembros de la Federación, y en el Título V del Proyecto constitucional de 1873 se establecía el reparto competencial entre la Federación y los Estados miembros. Así, enumera las veintitrés materias que corresponden a aquella (artículo innumerado entre el 49 y el 50), que en general se pueden clasificar en: relaciones internacionales, defensa, infraestructuras comunes, interior y moneda, deuda y empréstitos nacionales, aduanas, aranceles... Ahora bien, lo novedoso de este Proyecto constitucional respecto de la organización político-territorial de la Constitución de 1931 y de la vigente Constitución de 1978, estaba en su artículo 93 en que se reconoce a los Estados miembros de la Federación «la facultad de darse una Constitución política», que, claro está, no debía ser contraria ni al espíritu ni a la letra de la Constitución de la Federación. Por último como consecuencia del reconocimiento, en su artículo 92, a los Estados miembros de la Federación de «completa autonomía económico-administrativa y de toda la autonomía compatible con la existencia de la nación», el artículo 96 inauguraba las competencias que se reservaban a los Estados federados y, de forma semejante a la Constitución de los Estados Unidos, aquellos asuntos civiles y sociales que no hubiesen sido remitidos por la Constitución al poder federal corresponderían a los Estados miembros de la Federación.

(28) TOLIVAR ALAS, *op. cit.*, p. 114.

(29) Sobre las dificultades en materia de reparto competencial durante el periodo de redacción constitucional, puede consultarse DE MEER, *op. cit.*, pp. 53 a 107.

materias en las que podría corresponder a las regiones autónomas en la medida de su capacidad política la ejecución; pero correspondía al Estado español la legislación» (30). Sin embargo, esta fórmula no fue más que una puerta cerrada en falso, pues «en la atmósfera de felicitación mutua que siguió no se apreciaba la posibilidad de serios conflictos cuando se realizasen las transferencias de poderes a la Generalidad y cuando los gobiernos de Madrid y Barcelona mantuviesen posiciones políticas opuestas» (31).

Una vez aprobada la Constitución hubo que adaptar el Estatuto provisional para la autonomía de Cataluña al texto de la Norma Fundamental recién aprobada. Había que eliminar toda referencia estatutaria de reconocimiento de una «República Federal» y de la «originaria soberanía catalana». Más tarde, se discutió en las Cortes el Estatuto catalán, y las divergencias volvieron a sentirse, si cabe, con mayor intensidad. Sin embargo, «no se produjo reacción popular apreciable tras el cambio; confirmándose así que no era el «separatismo» larvado el objetivo anhelado por la mayoría de la sociedad, sino una amplia autonomía política» (32).

Si ésta era la verdadera realidad «catalanista», la explicación del 6 de octubre de 1934 debemos buscarla en un discurso más amplio. En realidad, las difíciles relaciones entre el Gobierno de la Generalidad y el Gobierno de la República tras las elecciones de 1933 fueron el origen del conflicto. La entrada de posiciones conservadoras en el Gobierno de la República desencadenó un abierto enfrentamiento con los nacionalistas catalanes. Recuérdense las palabras de Alcalá-Zamora: «el Gobierno de izquierdas necesitaba someterse a la prueba de convivir con Gobiernos de centro o de derecha, organizados en Madrid para toda España» (33). El balance no pudo ser peor. La posición de los conservadores indicaba que empezaban a pintar bastos en este terreno. Los

(30) *Ibidem*, p. 64.

(31) CARR, *op. cit.*, 174.

(32) AGUILERA DE PRAT, C. R., «El catalanismo político ante la II República: entre el pragmatismo y el mito», en *Los nacionalismos en la España de la Segunda República*, J. G. Beramendi y R. Maiz (comps.), Siglo XX en España, Madrid, 1991, p. 338.

(33) ALCALÁ-ZAMORA, *op. cit.*, p. 8.

impulsos autonomistas, disfrutaron del sueño de los justos, pero la cuestión siguió viva en los territorios de siempre (34).

B. *El conflicto de la Ley de Contratos de Cultivo*

1. *La rabassa morta*

Qué duda cabe: uno de las grandes cuestiones de la II República fue el «problema agrario». Y éste constituye un capítulo fundamental en Cataluña, con ocasión de los varios intentos de solucionar, de un modo satisfactorio, el cultivo de la vid a través de una nueva regulación de los contratos de *rabassa morta*. En general, la *rabassa morta* consistía en la cesión del propietario de la tierra de una parte del terreno al *rabasser* para el cultivo de las vides, a cambio de la mitad, o un tercio, de la recolecta. La cesión finalizaba con la muerte de las viñas o por improductividad de todas o de las dos terceras partes de la cepas de la primera plantación (35). Naturalmente, como era de esperar, «en los periodos en que aumentaba el valor de las tierras se intensificaba el conflicto entre los propietarios y los *rabassaires* respecto a la duración del contrato, pugnando unos por lograr su asimilación a simples contratos de arrendamientos, mientras que los segundos defendían su consideración como enfiteusis, es decir a perpetuidad y con derecho a redimirlos» (36).

(34) BERAMENDI GONZÁLEZ, C. R., «Nacionalismos, regionalismo y autonomía en la Segunda República», en *Pasado y Memoria. Revista de Historia contemporánea*, nº 2, 2003, p. 76.

(35) Por tanto, la duración media del contrato de *rabassa morta* solía oscilar entre los cincuenta y los setenta años.

(36) GÓMEZ ORFANELL, G., «La legislación catalana de contratos de cultivo y el Tribunal de garantías constitucionales en la Segunda República», en VV.AA., *La democracia constitucional. Estudios en homenaje al Profesor Francisco Rubio Llorente*, Congreso de los Diputados/Tribunal Constitucional/Universidad Complutense/Fundación Ortega y Gasset/Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002, p. 1536, que continúa señalando como durante el primer intento republicano se aprobó una ley que declaraba redimibles a favor del cultivador la *rabassa morta*. Esta ley, no obstante, fue abolida meses después. En 1890, la *rabassa morta* era un hecho, como consecuencia de la invasión de la filoxera. Por lo que los cultivadores exigieron su derecho a comenzar de cero, es decir, a plantar nuevas vides, mientras que los propietarios querían rescatar las tierras, para sustituir los contratos de *rabassa morta* por otros de arrendamiento a aparcería, que consideraban más beneficiosos para sus intereses. Una explicación más detallada de esta cuestión en GIRALT, E., «El conflicto *rabassaire* y la cuestión agraria en Cataluña hasta 1936», *Revista de Trabajo*, nº 7, 1964, pp. 49 a 72.

En 1893 se funda la Federación de Obreros Agrícolas o *Unió de Rabassaires*, que reivindica la perpetuidad de la *rabassa morta*, la revisión de los contratos ya existentes y el paso de la propiedad comunal de todo terreno no cultivado en un periodo de tres años. Estas peticiones se intensifican en 1922 en que se crea la nueva *Unió de Rabassaires y altres Conreadors del Camp de Catalunya*. Mientras que el Instituto Agrícola Catalán de San Isidro integra a los propietarios, que luchaban por recuperar sus terrenos.

Ésta es la herencia que recibe la II República. Los primeros cuentan con el apoyo de *Esquerra Republicana*, y la *Lliga Catalana*, mientras que la CEDA apoyaba a los propietarios. El conflicto se intensifica a finales de 1931 en que el noventa por cien de las demandas presentadas ante los juzgados catalanes niegan cualquier tipo de revisión de los contratos ya existentes. Por lo tanto, los tribunales juzgaron en contra de las pretensiones de los *rabassaires*, es decir, los fallos judiciales se alinearon con el contenido de una Circular que el Gobernador Civil de Barcelona, Anguera de Sojo, había remitido el 8 de septiembre a los Ayuntamientos y Juzgados (37).

2. La sentencia del Tribunal de Garantías constitucionales y la «afrenta» a la autonomía de Cataluña

El 12 de abril de 1934, la Generalidad aprobó la *Llei de Contractes de Conreu* (Ley de Contratos de Cultivo), que pretendía facilitar a los *rabassaires* (38) el acceso a la propiedad de la tierra que hubiesen cultivado más de quince años. Los propietarios catalanes, a través del Instituto de San Isidro de Barcelona, y gracias al apoyo de la *Lliga* (39), apelaron al Tribunal de Garantías Constitucionales.

(37) GÓMEZ ORFANELL, *op. cit.*, p. 1538.

(38) Miembros de la «Unió de Rabassaires» (UR), u organización de aparceros que trabajaban las tierras de los terratenientes en las comarcas catalanas de mayor producción vinícola.

(39) Explica GONZÁLEZ CASANOVA, *op. cit.*, pp. 337 y 338, que «el día 24 de abril, y después de bastantes vacilaciones, la *Lliga* con el apoyo de agrarios, monárquicos y cedistas y parte de los radicales, presentó –a través del diputado radical Palau– una proposición incidental al Congreso, a fin de que el Gobierno planteará la cuestión de incompetencia del Parlamento de Cataluña para legislar en materia social ante el Tribunal de Garantías

El 8 de junio de 1935 este Tribunal determinó la inconstitucionalidad de la totalidad de la norma en una reñida decisión (13 votos contra 10, y tres votos particulares) (40), por demás, la primera que emitió. Y, el hecho de que la declaración de inconstitucionalidad se extendiese a toda la ley, fue interpretado por algunos, como «una negación de las facultades legislativas del Parlamento de Cataluña» (41).

El caso es que el Alto Tribunal argumentaba el carácter social de la Ley de Cultivos, por tanto correspondía al Estado su regulación; pues, incluso de existir «dudas sobre el reparto de competencias entre el Estado y Cataluña, respecto por ejemplo al concepto de *legislación social*, atribuida al Estado por la Constitución (art. 15) y al de *política y acción social agraria* atribuida a la Región Autónoma (art. 12 del Estatuto), la propia Constitución consagra la primacía del Derecho del Estado. En el artículo 18, se consideran competencias del Estado, todas las materias que no estén explícitamente reconocidas en el Estatuto a las Regiones autónomas, y en el 21 se afirma que el derecho del Estado español prevalece sobre el de las regiones autónomas en todo lo que se esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas en sus respectivos Estatutos».

El fallo avivó las tensiones entre Gobierno central y Cataluña. Para evitar un encontronazo mucho mayor, el gobierno de la República negoció con la Generalidad la introducción de una serie de modificaciones en la ley, a cambio de no acudir nuevamente al Alto Tribunal (42). El acuerdo

Constitucionales. El gobierno Samper (radical), necesitado de los votos de la *Lliga* para obtener la mayoría parlamentaria, presentó el recurso, fuera de plazo, el 4 de marzo», basándose en que la Ley de Contratos de Cultivo, suponía una ingerencia de la Región autónoma de Cataluña en la legislación social, competencia exclusiva del Estado. Naturalmente la Generalidad alegaba que el contenido de la norma era estrictamente civil, y que, en consecuencia, era competencia de la Generalidad según le reconocía el art. 11 del Estatuto de la Región Autónoma de Cataluña.

(40) La sentencia se puede consultar en BASSOLS COMA, M., *La Jurisprudencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República Española*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981, pp. 149 a 164. Sólo trece de los veintitrés vocales que componían el Tribunal de Garantías Constitucionales votaron a favor de su inconstitucionalidad.

(41) GÓMEZ ORFANELL, *op. cit.*, p. 1546.

(42) BERAMENDI GONZÁLEZ, *op. cit.*, p. 77. Una explicación más detallada en DE LLERA, L., «Los nacionalismos regionalista y la guerra civil. Del regionalismo al nacionalismo», en

consistía en la elaboración de un Reglamento de ejecución, según permitía la Ley de Cultivos. El 21 de septiembre finaliza la refundición de la Ley con el Reglamento, aunque éste apenas incluía algunas de las modificaciones a que se refería la sentencia del Tribunal de Garantías Constitucionales en materia de Juntas Arbitrales (43).

Sin embargo, la formación del nuevo Gobierno de Lerroux, con la incorporación de tres diputados de la CEDA, supuso que «muchos catalanes consideraron que el nuevo Gobierno se constituía precisamente contra Cataluña» (44). Tanto fue así, que el 12 de julio de 1934, los diputados de ERC y los del PNV, en solidaridad, abandonaron el Parlamento.

Éstas desavenencias y el catalanismo de izquierda más extremista era lo que verdaderamente se ocultaba tras la «sublevación» de 6 de octubre de 1934 (45). En ese momento se discutía una contrarreforma agraria del Gobierno conservador que pretendía favorecer a los terratenientes catalanes (46). Por ello, la *Lliga* la recurrió, argumentando que el Parlamento catalán no era competente para legislar en materia social, materia reservada en exclusiva al Gobierno central. Con la sentencia del Tribunal de Garantías Constitucionales, Cataluña creyó ver definitivamente amenazada su autonomía. La respuesta fue la huelga general de 4 de octubre de 1934. Y el «catalanismo» más radical, resentido por el reciente conflicto de la Ley de Cultivos, insistió en que había llegado la ocasión de dar un golpe de fuerza para cumplir su verdadero programa (47).

L. De Llera y M. J. Flores, *Los nacionalismos en España: Historia y literatura: 1868-1936*, Università di Trento. Dipartimento de Scienze Filologiche e Storiche, Trento, 1991, pp. 59 y ss.; GONZÁLEZ CASANOVA, *op. cit.*, pp. 336 y ss.; HERNÁNDEZ LAFUENTE, A., *Autonomía e integración en la Segunda República*, ed. Encuentro, Madrid, 1980, pp. 344 y 345; PABÓN, *op. cit.*, pp. 341 a 377 y PAYNE, *op. cit.*, pp. 233 a 239.

(43) Según la sentencia, las Juntas Arbitrales que permitía la inicial Ley de *Contrac-tes de Conreu* suponía la creación, por la legislación catalana, de un órgano jurisdiccional para lo que no estaba habilitada, pues ello era competencia exclusiva del Estado.

(44) GÓMEZ ORFANELL, *op. cit.*, p. 1552.

(45) Aunque para PABÓN, *op. cit.*, p. 375: «La Ley de contratos de cultivo era un simple pretexto para levantar el movimiento insurreccional contra la República».

(46) HERNÁNDEZ LAFUENTE, *op. cit.*, p. 344.

(47) BERAMENDI GONZÁLEZ, *op. cit.*, p. 77.

IV. LA LEY DE 2 DE ENERO DE 1935, DE SUSPENSIÓN DE LA AUTONOMÍA DE CATALUÑA

En el tiempo transcurrido entre el 6 de octubre de 1934 y el 2 de enero de 1935, las Cortes llenaron los huecos dejados por la sublevación. Se procedió al aumento continuado de los créditos presupuestarios, y se aprobó Ley modificativa de las disposiciones vigentes sobre la tenencia ilícita de armas de fuego y explosivos (48). Además se emitieron una serie de disposiciones que pretendían el restablecimiento de la situación de desorden creada como consecuencia de la llamada «sublevación catalanista». Entre ellas, destacó el Decreto del Gobierno de la República por el que se hacía recaer la Presidencia accidental de la Generalidad y todos los poderes del Consejo Ejecutivo en el coronel Jiménez Arenas.

Igualmente, el 9 de octubre de 1934, se incautaba la recaudación de las contribuciones e impuestos de la Hacienda de la República, que había sido llevada a cabo por las Delegaciones de Hacienda de Barcelona, Tarragona y Gerona (49). También se derogaron los Decretos de 22 de septiembre de 1934, por los que se cedía el impuesto sobre derechos reales a la Generalidad (50); y se suspendió de empleo y sueldo a los funcionarios de plantilla de la Comisaría General de Orden Público de la Generalidad.

Se nombró un Comisario General de la Enseñanza (51), que asumió todas las funciones del Patronato de la Universidad de Barcelona (creado

(48) Estas modificaciones se convirtieron en Ley, publicada en la *Gaceta de Madrid*, el 17 de octubre de 1934. El texto también puede consultarse en GARCÍA-NIETO, M^a. C. y DONÉZA, J. M.^a, *La Segunda República española I (1931-1936)*, Guadiana, Barcelona, 1974, pp. 330 a 332.

(49) *Gaceta de Madrid*, 10 de octubre de 1934. La restitución de la competencia a la Generalidad tuvo lugar por Decreto del Ministerio de la Presidencia en marzo de 1936 (*Gaceta de Madrid* de 27 de marzo de 1936, n^o 87).

(50) Decreto del Ministerio de Hacienda, *Gaceta de Madrid*, de 3 de diciembre de 1934, n^o 342.

(51) En el año escaso en que se produjo la suspensión de la autonomía catalana, el cargo de Comisario General de Enseñanza fue ocupado por cuatro personas: Ramón Prieto Bances (*Gaceta de Madrid*, de 3 de noviembre de 1934, n^o 307), Vicente Álvarez Rodríguez

por Decreto de 1 de junio de 1933), de los Consejos Regionales de Primera y Segunda Enseñanza de Cataluña (creados por Decretos de 25 de septiembre y 27 de julio de 1933) y del Patronato Escolar de Barcelona (Decreto de 3 de septiembre de 1930) (52).

También se nombro un Delegado especial para Cataluña en materia de Servicios Sociales. Así por Orden del Ministerio de Trabajo se nombraba un Delegado especial mientras durase el estado de guerra que se haría cargo de todas las funciones propias de la delegación no asumidas por la autoridad militar (53). El puesto correspondió a diferentes personas: Eduardo Batalla Cunillero (54), Luis Simarro Redal (55), Luis Valesi Sahis (56) y Adolfo Cabus y Clua (57). El Ministerio de Trabajo, Sanidad y Previsión emitió Disposición por la que asumía la ejecución de las leyes y disposiciones sobre Seguros Sociales que habían sido transferidas a la Generalidad por Decreto de 16 de enero de 1933 (58).

Por otro lado, el Tribunal de Garantías Constitucionales emitió sentencia en que declaraba la inconstitucionalidad del artículo 22 del Estatuto de Cataluña que preveía la inmunidad de los miembros de la Asamblea catalana (59).

Villaamil (*Gaceta de Madrid*, de 23 de febrero de 1935), Salvador Martínez Moya Crespo (*Gaceta de Madrid*, de 9 de octubre de 1935, nº 282) y nuevamente Ramón Prieto Bances (*Gaceta de Madrid*, de 19 de diciembre de 1935, nº 353).

(52) El Patronato de la Universidad de Barcelona pasó nuevamente a la Generalidad por Decreto del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes. Igualmente quedó derogado el Decreto por el que se creaba un Comisario General de Enseñanza en Cataluña (*Gaceta de Madrid* de 25 de febrero de 1935, nº 56).

(53) *Gaceta de Madrid*, de 4 de diciembre de 1934.

(54) Su nombramiento se puede consultar en *Gaceta de Madrid*, de 12 de abril de 1935, nº 152.

(55) *Gaceta de Madrid*, de 30 de junio de 1935, nº 181.

(56) *Gaceta de Madrid*, de 2 de diciembre de 1935, nº 354.

(57) *Gaceta de Madrid*, de 5 de marzo de 1936, nº 65.

(58) *Gaceta de Madrid*, de 22 de diciembre de 1934, nº 356.

(59) Sentencia de 3 de noviembre de 1934 (*Gaceta de Madrid* de 7 de noviembre de 1934, nº 311). El Tribunal de Garantías Constitucionales también declaró la inconstitucionalidad de la Ley de 26 de junio de 1933 del Parlamento de Cataluña, por la que los *payeses* podían retener la mitad de las cosechas si habían solicitado previamente la revisión de los contratos (sentencia de 27 de noviembre de 1934, *Gaceta de Madrid*, de 1 de diciembre de 1934, nº 335). Ambas se pueden consultar en BASSOLS COMA, *op. cit.*, pp. 91 a 108.

En materia de orden público, el Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros de 26 de noviembre de 1934 (*Gaceta de Madrid* del 27) establecía la asunción por parte del Gobierno de la República de todas las funciones de Orden Público que habían sido traspasadas a la Generalidad el 15 de noviembre y 8 de diciembre de 1933 y 24 de enero de 1934.

Entre tanto, las Cortes hubieron de prorrogar por tres meses el presupuesto del año anterior, habida cuenta de la imposibilidad del Gobierno de preparar uno nuevo. Y después no hubo más remedio que decidir qué hacer con una Región que no podía estar permanentemente bajo la autoridad militar. Los debates parlamentarios fueron intensos. En general, en las sesiones de esos días, subyacía la posición de cada una de las fuerzas políticas sobre la cuestión autonómica en la República. Por un lado, Partido Radical y la *Lliga* que apostaban por la suspensión a plazo de la Generalidad, al entender que no era Cataluña la que se había sublevado, sino los dirigentes de izquierda que controlaban las instituciones en la coyuntura de octubre del 34. Esta justificación resultaba insuficiente para la derecha «revolucionaria» dispuesta a aprovechar el momento para poner punto y final a la autonomía catalana.

Las propuestas pueden reagruparse en las siguientes:

1. El diputado Josep María Trias de Bes, de la *Lliga* catalana, proponía que la Presidencia de la República asumiese la Presidencia del Parlamento de Cataluña, que debería proceder a la convocatoria del Parlamento para la designación de un Consejo Ejecutivo Provisional. Éste disolvería el Parlamento catalán y convocaría nuevas elecciones.

2. Honorio Maura propuso la derogación del Estatuto de Cataluña, así como de todas las leyes y reglamentos que de él dimanasen. A esta propuesta se sumó Antonio Primo de Rivera.

3. El diputado Sr. Trabal de *Esquerra* proponía que el Gobierno restableciese en sus funciones al Parlamento de la región autónoma de Cataluña para que éste determinase por sí mismo la reorganización política de sus fines, en un periodo que no excediese de un mes.

4. La Comisión encargada del estudio de la situación jurídica creada en Cataluña tras la sublevación (60), recomendaba la asunción estatal de las funciones y obligaciones de gobierno de la Región autónoma, porque la sublevación había supuesto la quiebra de los órganos de ejecución de la autonomía catalana (61).

En esta propuesta se basó el Proyecto de Ley presentado por el Gobierno a las Cortes en noviembre de 1934, en que se optó por una difícil posición intermedia de discutible constitucionalidad: suspensión indefinida de la normalidad estatutaria con devolución gradual de competencias a la Generalidad (62).

Lerroux defendía la necesidad de establecer un régimen transitorio, al entender que la quiebra de los órganos regionales impedía al Parlamento regional «continuar cumpliendo las funciones que el Estatuto le

(60) Esta Comisión estaba formada por cuatro ministros del Gobierno de la República.

(61) En palabras del Sr. Anguera de Sojo, ministro de Trabajo: «La situación jurídica de Cataluña es clarísima. Nos hallamos ante un ordenamiento legal vigente cuyos órganos de ejecución han quebrado totalmente. Subsiste, pues, el Estatuto, a interpretar en función de la Constitución. Lo que no existe es el Presidente de la Generalidad, ni el Consejo Ejecutivo, ni el Parlamento Regional. Cuando quiebra un órgano de ejecución, por elevada que sea la personalidad y por alta que resulte la función de que está revestido en un Estado organizado, no cabe más que una solución: que el Estado asuma la gestión del organismo quebrado, con respeto absoluto dentro de los límites de lo posible, de la Ley vigente. En consecuencia, es a mi juicio evidente que el Estado debe proveer a la gestión de la Generalidad, dentro del máximo respeto a las leyes en vigor, procurando que todo el pueblo catalán sin excepción colabore en esta obra necesaria del Gobierno» (PABÓN, *op. cit.*, p. 416).

(62) DE BLAS GUERRERO, A., «La cuestión nacional y autonómica», en *Política en la Segunda República*, Santos Juliá (ed.), Marcial Pons, Madrid, 1995, p. 208. También RUIZ MANJÓN, *op. cit.*, p. 456: «En el manifiesto se apreciaba un decidido propósito de no agravar a Cataluña sin que por ello dejase de condenarse el movimiento y se hiciese ver que el Gobierno estaba firmemente decidido a sofocarlo». El *Proyecto de Ley, relativo a la suspensión de las funciones de carácter legislativo que el Estatuto de Cataluña atribuye al Parlamento de la Generalidad, publicado en la Gaceta de Madrid* de 15 de noviembre de 1934 (nº 319, pp. 1298 y ss.) literalmente decía: «(...) Más como el Estado español, fiel guardador de las normas constitucionales, se halla obligado a reconocer y amparar el Estatuto como parte integrante de su propio ordenamiento jurídico; y como la inexistencia legal de los organismos que constituyen la Generalidad impide, que, al menos, transitoriamente, continúe aplicándose aquél con normalidad, procede adoptar una resolución que ponga término a semejante situación».

asigna» (63). Por tanto, debía darse, sin más dilación, una solución al «objetivo incumplimiento del deber de prestar su función que dimanaba del Estatuto de Cataluña para el Presidente de la Generalidad y su gobierno» (64). También se barajó la posibilidad de nueva convocatoria de elecciones, aunque pareció que una nueva consulta electoral, tan cerca del 6 de octubre podría devolver el poder a la izquierda revolucionaria.

Lo que no se planteó en los primeros días de debate fue la posibilidad de la suspensión indefinida de la autonomía de Cataluña. Es más, el Proyecto de Ley de 15 de noviembre de 1934 era mucho menos beligerante que la redacción definitiva. Primeramente porque su artículo 1 únicamente se refería a la suspensión de las facultades legislativas del Parlamento de Cataluña en tanto en cuanto no fuese elegido nuevamente, para lo que fijaba un plazo máximo de tres meses. En segundo lugar, se remarcaba el carácter coyuntural de la Comisión a que se refería el artículo 3, pues debía emitir su informe sobre el modo en que ejecutar o rectificar el traspaso de servicios a la Generalidad en el plazo de quince días. Además, no se excluían del régimen general de traspaso de servicios las competencias relativas a enseñanza, justicia y orden público.

Parece, por tanto, razonable pensar que el Proyecto de Ley pretendía el restablecimiento de la autonomía de Cataluña en el más breve periodo de tiempo; un remedio a la situación de interinidad de los órganos de Gobierno de la Generalidad por la detención de su Presidente y de sus Consejeros. La suspensión de la autonomía de Cataluña se enfocaba como un paso necesario para su pronto restablecimiento, y no como forma de obstaculización de la misma. Este Proyecto de Ley reflejaba, en consecuencia, la intención de hacer borrón y cuenta nueva de una sublevación que apenas había durado diez horas, y se enmarcaba en una situación política de inestabilidad generalizada en todo el país. Sólo quería la atribución del gobierno de Cataluña a un Gobernador General por el tiempo necesario para la elección de los nuevos órga-

(63) *Proyecto de Ley, relativo a la suspensión de las funciones de carácter legislativo que el Estatuto de Cataluña atribuye al Parlamento de la Generalidad, Gaceta de Madrid*, de 15 de noviembre de 1934, n° 319, p. 1298.

(64) GARCÍA TORRES, *op. cit.*, p. 1240.

nos de gobierno de la Región autónoma. Pero, la CEDA añadió enmiendas al Proyecto para que se suspendiese indefinidamente la autonomía hasta el momento en que el Gobierno y las Cortes juzgasen oportuno reinstaurarla, paso a paso (65).

Como respuesta a las demandas de la CEDA, el texto definitivo, aprobado el 14 de diciembre, fue mucho más duro en el castigo de la algarada de Companys y más impreciso en sus verdaderos propósitos (66). Debe recordarse que la débil alianza entre el Partido Radical y la derecha no republicana se había roto como consecuencia de la rebelión izquierdista de octubre de 1934. Los acontecimientos de octubre (también la huelga general y los acontecimientos de Asturias) «arrollaron a la izquierda, reforzaron a la derecha enormemente, y dañaron seriamente al centro con la radicalización del clima político hasta proporciones desconocidas hasta entonces en la República» (67). Por ello, «los partidos republicanos de izquierdas se apresuraron a exteriorizar su solidaridad con una República que había caído en manos de las derechas» (68).

En definitiva, la Ley no estableció definitivamente la fecha en que se pondría fin a la situación de interinidad. Muy al contrario preveía un restablecimiento gradual *sine die* de la autonomía para Cataluña (art. 1). La

(65) PAYNE, *op. cit.*, p. 262.

(66) El 11 de diciembre se rechazó la propuesta de Honorio Maura. La votación en contra del voto particular del Sr. Maura exigió la negociación con los radicales que seguían insistiendo en la derogación definitiva del Estatuto. La fórmula a que se llegó fue una suspensión indefinida del Estatuto, que sería restituido de modo gradual. Para ello, fue necesaria la presentación de cuatro enmiendas al proyecto gubernamental suscritas por los Sres. Diputados Guerra del Río y Gil Robles. Por su parte, la *Lliga* presentó otra enmienda (PABÓN, *op. cit.*, p. 420). La intervención de Gil-Robles fue decisiva para lograr que fueran las Cortes quien se reservaran la decisión última sobre el cómo y el cuándo se restablecería la autonomía de Cataluña (GONZÁLEZ CASANOVA, *op. cit.*, p. 343). Como señala TAMAMES, R., «La República. La era de Franco», en *Historia de España*, t. VII, dir. M. Artola, Alianza editorial, Madrid, 1988, p. 104: «Lerroux no quiso llegar a tanto y en su política de apaciguamiento logró inclinar la balanza por la suspensión con la promesa de un gradual restablecimiento».

(66) GARCÍA TORRES, *op. cit.*, p. 1240.

(67) TOWNSONS, N., «La historia del republicanismo desde sus inicios hasta la transición (1830-1977)», en *El republicanismo español. Raíces históricas y perspectivas de futuro*, Á. Egido León y M. Núñez Díaz-Blart (dirs.), Biblioteca Nueva, Madrid, 2001, p. 254.

(68) RUIZ MANJÓN, *op. cit.*, p. 455.

aprobación de la Ley de 2 de enero de 1935, de suspensión del Estatuto de Cataluña *interín* las Cortes establezcan gradualmente el régimen autonómico (69), supuso el final de la administración de los órganos autónomos por la autoridad militar. Constaba, así, de tres artículos:

«Art. 1: Quedan en suspenso las facultades concedidas por el Estatuto de Cataluña al Parlamento de la Generalidad hasta que las Cortes, a propuesta del Gobierno y después de levantada la suspensión de garantías constitucionales, acuerde el restablecimiento gradual del régimen autonómico.

Art. 2: En el periodo transitorio de que se habla en el artículo anterior asumirá todas las funciones que correspondiesen al Presidente de la Generalidad y a su Consejo Ejecutivo un Gobernador General, que nombrará el Gobierno, con facultades de delegar en todo o en parte las funciones atribuidas a dicho Consejo.

Art. 3: El Gobierno nombrará una Comisión que, en el plazo máximo de tres meses, estudie los servicios traspasados y valorados y proponga los que durante este régimen provisional deban subsistir, los que deban rectificarse y los que deban revertir al Estado, señalando en cada caso las normas a que deberá sujetarse la ejecución de los acuerdos adoptados.

En todo caso, las normas referentes a los servicios de Orden público, Justicia y Enseñanza serán objeto de una Ley» (70).

De la letra de la Ley de 2 de enero de 1935 pueden deducirse tres grandes grupos de medidas o líneas de actuación en que iba a transcurrir la suspensión temporal de la autonomía catalana:

a) La asunción de las facultades, competencias y funciones asignados por el Estatuto a los órganos de gobierno de la Región autónoma por el Gobierno de la República, que designaría un Gobernador General.

(69) *Gaceta de Madrid*, de 3 de enero de 1935. Esta Ley fue declarada inconstitucional por el Tribunal de Garantías Constitucionales en la sentencia de 5 de marzo de 1936.

(70) La referencia específica a la enseñanza tenía su origen en el debate constituyente sobre el reparto competencial, en el que la enseñanza y los tributos fueron los dos grandes escollos. Señala DE MEER, *op. cit.*, p. 64, que «los socialistas no eran partidarios del Estado federal y no querían consagrar en ningún modo en la Constitución atribuciones propias y exclusivas de las regiones como –por ejemplo– la enseñanza». Pero, al final se impuso el criterio catalán esbozado en el Proyecto de Estatuto de Autonomía elaborado en tiempos de la redacción de la Constitución de 1931.

b) La modificación del traspaso de servicios ya efectuado y la reordenación de los que estaban en vía de traspaso.

c) La conservación en manos del Gobierno de la República de toda competencia en materia de Enseñanza, Justicia y Orden Público.

Sea como fuere, en opinión de Ruiz Lapeña, «esta ley estaba concebida y pensada, precisamente para evitar que las instituciones catalanas volvieran cobrara vida propia. Mientras subsistiera el estado de guerra era la autoridad militar quien ejercía el mando en Cataluña; levantado éste, era previsible lógicamente la nueva andadura de las instituciones democráticas catalanas» (71).

A. *Las funciones del Gobernador General*

El primer Gobernador General de Cataluña fue designado por Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros en la persona de Manuel Portella Valladares (72); hombre de edad avanzada representante de la vieja política caciquil, que contaba, sin embargo, con el prestigio de su paso por el Ministerio de la Gobernación (73), como último Gobernador provincial de Barcelona en 1923.

Este Gobernador General, según Decreto del Ministerio de la Gobernación (74), estaba «facultado para acordar la suspensión de los Ayuntamientos de la Región autónoma que se hubiesen sumado al movimiento

(71) RUIZ LAPEÑA, *op. cit.*, p. 334.

(72) *Gaceta de Madrid*, de 6 de enero de 1935. Éste presentó su dimisión el abril de 1935 (*Gaceta de Madrid*, de 13 de abril de 1935, nº 103, p. 330) para asumir la cartera de Gobernación en el Gabinete de Lerroix. Fue sustituido por Juan Pinch y Pon (Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros, *Gaceta de Madrid*, de 24 de abril de 1935, nº 114, p. 668). Le siguió Eduardo Alonso y Alonso, Presidente de la Audiencia Territorial de Barcelona (*Gaceta de Madrid*, de 29 de octubre de 1935, nº 302). Después, Ignacio Villalonga Villalba (*Gaceta de Madrid*, de 21 de noviembre de 1935, nº 325) y Félix Escalas Chameti, cuya dimisión se publicó en la *Gaceta de Madrid*, de 22 de febrero de 1936, nº 53. El último fue Juan Moles Ormela que ejerció sus funciones hasta el 5 de marzo de 1936 (*Gaceta de Madrid*, de 5 de marzo de 1936, nº 65). Debe señalarse, no obstante, que cuando se levantó el estado de guerra en Cataluña en abril de 1935, la *Lliga*, la CEDA y el Partido Radical aceptaron formar parte del Consejo Asesor del Gobernador General.

(73) TUSELL, *Historia de España...*, p. 645.

(74) *Gaceta de Madrid*, de 2 de marzo de 1935, nº 61, p. 1838.

subversivo del día 6 de octubre de 1934, o adoptando acuerdos, o tomando aptitudes concordantes con el propósito, tendencias y sentido político marcado por el Gobierno de la Generalidad en aquella fecha, sustituyendo a dichos Ayuntamientos por Comisiones gestoras en número más reducidos que el total de concejales de cada Municipio, que durante el periodo de su funcionamiento tendrán la plenitud de facultades antes atribuidas a la Corporación, a la que substituyen, pudiendo también el Gobernador General dictar los preceptos que para su funcionamiento se requiera (..)» (art. Único) (75).

Por otra parte, por Decreto del Ministerio de la Presidencia (76), se concedía al Gobernador General la facultad de autorizar a la Generalidad y los Ayuntamientos de Cataluña para que en el presupuesto ordinario de 1934 pudiesen consignar gastos extraordinarios (art. 1). Igualmente podía acordar la prórroga de los presupuestos municipales de 1935 que hubiesen sido prorrogados en 1934 (art. 2).

B. *De la Comisión Mixta a la «Comisión Revisadora»*

No obstante, lo esencial en la suspensión de la autonomía catalana fue el retroceso que sufrió el traspaso de servicios. En esta materia fue muy relevante la labor de la Comisión a que se refería el artículo 3 de la Ley de 2 de enero de 1935. Ésta fue creada por Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros de 21 de febrero bajo la denominación de «Comisión Revisadora de los Servicios Estatales Traspasados a la Generalidad de Cataluña» (77). Este Decreto suspendía las funciones de la «Comisión Mixta para la implantación del Estatuto de Cataluña», y procedía a la designación de las personas que debían integrar la «Comisión Revisadora».

El 25 de mayo de 1932 se había aprobado el Estatuto Interior de Cataluña. Éste, además de establecer la estructura orgánica de la

(75) Fueron muchos los Ayuntamientos suspendidos. Debe recordarse que la sublevación de la Generalidad tuvo un seguimiento considerable en el resto de las provincias catalanas y en muchos Municipios como Manresa o Tarrasa.

(76) *Gaceta de Madrid*, de 2 de enero de 1936, nº 2.

(77) *Gaceta de Madrid*, de 23 de febrero de 1935, nº 54, p. 1603.

Región autónoma de Cataluña, en su Disposición Transitoria Única, establecía las normas a seguir para el traspaso de servicios y bienes que pasaban a la competencia de la Generalidad. El traspaso de competencias fue labor de la Comisión Mixta, integrada por representantes del Gobierno de la República y la Generalidad de Cataluña, que debía elaborar un inventario de los bienes muebles e inmuebles y derechos pertenecientes al Estado en el territorio de Cataluña, que serían transferidos a la Generalidad.

Recuerda Hernández Lafuente, que un desarrollo exitoso del traspaso de competencias a una Región autónoma dependía de los recursos financieros con que contasen los entes autónomos (78). Por ello, los servicios que el Estado cedía a la Generalidad debían acompañarse de una fórmula mediante la cual ésta pudiese asumir los costos que representaba. Según artículo 16 del Estatuto de Autonomía, los recursos con que contaría la Generalidad se fijarían de acuerdo con una serie de reglas a seguir en la determinación del coste de los servicios cedidos por el Estado:

1ª. El coste de los servicios cedidos.

2ª. Un tanto por cien sobre la cuantía que resultase de aplicar la cesión de los servicios por razón de los gastos imputables a servicios que se transfiriesen y que, estando consignados en el Presupuesto del Estado, no produjesen pagos en Cataluña o los produjesen en una cantidad inferior al importe de los servicios.

3ª. La suma igual al coeficiente de aumento que experimentase en lo sucesivo los gastos de los presupuestos futuros de la República en los servicios correspondientes a los que se transfiriesen a la Generalidad de Cataluña.

Por tanto, el Estado cedió a Cataluña:

- La contribución territorial, rústica y urbana, con sus correspondiente recargos, que debía ceder a los Ayuntamientos en la parte correspondiente.

(78) HERNÁNDEZ LAFUENTE, *op. cit.*, p. 310. De idéntica opinión es GONZÁLEZ CASANOVA, *op. cit.*, p. 334.

- El Impuesto sobre los Derechos Reales, las personas jurídicas y las transmisiones de bienes, pero aplicando iguales tipos contributivos que los establecidos en la legislación estatal.
- El veinte por cien de los propios, el cincuenta por cien de pesos y medidas, el diez por cien de aprovechamientos forestales, el producto del canon de superficie y el impuesto sobre las explotaciones mineras.
- Una participación de las sumas que se hubiesen producido en Cataluña como consecuencia de las contribuciones industriales y de utilidades. Esta participación resultaba de la diferencia entre la cuantía de las contribuciones con sus recargos y el coste total de los servicios transferidos.

Por tanto, el artículo 17 permitía a la Generalidad el establecimiento de nuevos impuestos. Pero no podían recaer sobre las mismas materias por las que ya se tributase en Cataluña. Tampoco podían obstaculizar las previsiones impositivas de la República que tenía, en todo caso, preferencia. En definitiva la vertiente económica y financiera del traspaso de competencias determinaba su alcance real, pues el sistema suponía únicamente la cesión de los impuestos necesarios para cubrir el coste de los servicios cedidos a Cataluña (79). De ahí la importancia de esta Comisión. La Comisión debía determinar qué bienes y servicios del Gobierno central debían cederse a la Generalidad en el traspaso de las competencias. Así, el artículo 14 del Decreto de 21 de noviembre de 1932 establecía tres modalidades de cesión de bienes y servicios: cesión absoluta, cesión limitada de los mismos y cesión del uso y disfrute exclusivamente.

Por tanto, sus labores se extendían al aspecto sustancial del traspaso de competencias. Según artículo 17 del Decreto de 21 de noviembre de 1932, la Comisión Mixta debía fijar la forma y los plazos en que se debía proceder a la transferencia. También determinaría los organismos necesarios que debían constituirse para proceder de forma ordinaria a la adaptación (art. 18). Igualmente, era competente en la adaptación del

(79) HERNÁNDEZ LAFUENTE, *op. cit.*, p. 313. Vid. LARRAZ, J., *La Hacienda pública y el Estatuto catalán*, Madrid, 1932; ALZINA, J., *L'autonomía de la Catalunya autònoma*, Barcelona, 1933 y ARIAS VELASCO, J., *La Hacienda de la Generalidad (1913-1938)*, Barcelona, 1977.

personal de la Administración Central que prestase servicios en organismos afectados por el traspaso (art. 24, Decreto de 21 de noviembre de 1932).

Ésta se creó por Decreto de 21 de noviembre de 1932. Se componía de 12 «vocales propietarios», designados a partes iguales por el Gobierno de la República y la Generalidad catalana (80). Sus conclusiones debían someterse a la aprobación del Consejo de Ministros, y sus acuerdos serían adoptados por el voto favorable de los dos tercios de los «vocales propietarios».

El traspaso de servicios, en principio, se realizó con cierta rapidez y sin grandes problemas, hasta las elecciones a Cortes de noviembre de 1933, que inauguraron una etapa de grandes tensiones entre la CEDA y la Generalidad (81). Hasta ese momento se había traspasado: sanidad, trabajo, obras públicas, justicia y orden público. Pero el proceso comenzó a ralentizarse, y el ansiado programa de reforma activa para el desarrollo de la región parecía no llegar nunca (82). Las labores de la Comisión Mixta y los múltiples controles del Gobierno central en materia financiera generaron un amplio descontento, además de crear una preocupante confusión acerca de quién era el responsable de la dirección de los asuntos públicos, la administración, los sueldos y los gastos presupuestarios en los servicios provinciales que todavía subsistían (83). El proceso terminó por suspenderse con la aprobación de la Ley de 2 de enero de 1935.

Por su parte, la «Comisión Revisadora» estaba presidida por el Subsecretario de la Presidencia del Consejo de Ministros, y eran miembros-vocales el Subsecretario del Ministerio de Justicia y los Directores Generales de lo Contencioso del Estado, de Seguridad, de Caminos y dos «vocales propietarios» de la extinta Comisión Mixta. Por Ley de 11 de junio de 1935 prorrogó sus funciones tres meses más (84).

(80) En el Decreto se prescribía idéntico número de suplentes (*Gaceta de Madrid*, de 22 de noviembre de 1932).

(81) HERNÁNDEZ LAFUENTE, *op. cit.*, p. 343.

(82) PAYNE, *op. cit.*, p. 235.

(83) JACKSON, *op. cit.*, p. 145.

(84) *Gaceta de Madrid*, de 12 de julio de 1935, n° 163, p. 2106. En la *Gaceta de Madrid*, de 22 de mayo de 1935, n° 142, p. 1535, se incluía el correspondiente Proyecto de Ley sobre la prorrogación de funciones de la «Comisión Revisadora».

Esta «Comisión revisadora» declaró subsistentes los acuerdos de la Comisión Mixta sobre el coste del traspaso de servicios relativos a carreteras, caminos y otras obras Públicas (85), en materia de Socialización de las Riquezas Naturales y Empresas Económicas, sobre Servicios de Administración Local, sobre valoración complementaria de los Servicios de Beneficencia (86), servicios telefónicos (87), régimen minero, beneficencia e inventario de bienes de las oficinas y establecimientos sanitarios, así como sobre la percepción de derechos sanitarios y sobre el coste de los servicios de legislación social (88). Sin embargo, derogó el Decreto de 28 de marzo de 1933 (*Gaceta de Madrid*, de 2 de abril de 1933) sobre el régimen transitorio para la adaptación del personal del Estado afecto a los servicios que pasaban a la competencia de la Generalidad (89).

En definitiva, «la comisión procedió con buena voluntad, examinando el costo de los servicios de Obras Públicas, acordado por la Comisión Mixta en septiembre de 1934. La substancia real de la autonomía, determinada por los traspasos (...) no sólo no había disminuido cuando el Gobierno de Cataluña tenía suspendidas las funciones... sino que había crecido considerablemente» (90).

Además, las Órdenes del Ministerio de Trabajo, Sanidad y Previsión (91) adscribieron la ejecución de los Seguros Sociales al Ministerio, así como los Jurados Mixtos de la Región autónoma a la Dirección General de Trabajo.

Las funciones de esta «Comisión Revisora» finalizaron en enero de 1936, en que retomó su trabajo la Comisión Mixta.

(85) *Gaceta de Madrid*, de 8 de septiembre de 1935, nº 251 y *Gaceta de Madrid* de 27 de octubre de 1935, nº 300.

(86) Todos en *Gaceta de Madrid*, de 12 de noviembre de 1935.

(87) *Gaceta de Madrid*, de 27 de noviembre de 1935, nº 331.

(88) Todos en: *Gaceta de Madrid*, de 22 de diciembre de 1935, nº 356.

(89) *Gaceta de Madrid*, de 27 de octubre de 1935, nº 300 y *Gaceta de Madrid* de 4 de diciembre de 1935.

(90) PABÓN, *op. cit.*, p. 430.

(91) *Gaceta de Madrid*, de 16 de enero de 1935 y *Gaceta de Madrid*, de 11 de abril de 1935.

C. *Las competencias en materia de Orden Público, Justicia y Enseñanza*

Lo relacionado con el Orden Público fue una de las cuestiones más escabrosas y de mayor calado, en los meses en que duró la suspensión de la autonomía de Cataluña (92). En enero de 1934, Cataluña asumió las competencias de Orden Público, pero en los días posteriores a los sucesos del 6 de octubre, el Decreto del Ministerio de Guerra militarizaba a los guardias y agentes municipales, que eventualmente prestasen servicios de orden (93). Por otra parte después de la habilitación que otorgaba la Ley de 2 de enero de 1935, el Gobierno de la República asumió la dirección de todos los servicios de orden público en Cataluña. Así, por Decreto, publicado el 26 de enero, se disponía: «Con arreglo a lo prevenido en el número segundo, artículo 9 de la Ley de 15 de septiembre de 1932 y en uso de las facultades que competen al Gobierno de la República, éste asumirá la dirección de todos los servicios de orden público en Cataluña, que, a propuesta de la Junta de Seguridad, habían sido traspasados a la Generalidad por Decretos de 15 de noviembre y 8 de diciembre de 1933 y 24 de enero último».

La coordinación de todos los servicios y fuerzas de orden público se resolvió por Orden del Ministerio de la Gobernación que creó una Junta de Coordinación de los Servicios de Orden Público para la Región autónoma (94). En Cataluña, el traspaso de las competencias en materia de Orden Público había supuesto la existencia de nada menos que ocho fuerzas del orden: la IV División del ejército español, la guardia municipal de Barcelona, la guardia civil, la guardia de asalto, los *mosos d'escuadra*, los *escamot*, los *rabassaires* y la FAI. También se

(92) La Ley de Defensa de la República de 15 de abril de 1931, derogada en el verano de 1934, fue sustituida por la Ley de Orden Público de 1933 (*Gaceta de Madrid* de 30 de julio de 1933, n.º 211, pp. 682 y ss). En ella se detallaba la regulación de los estados de prevención, alarma y guerra. El primero permitía las detenciones preventivas, el segundo autorizaba la clausura de los locales de las organizaciones que amenazasen el orden y por el tercero se permitía la declaración de la ley marcial.

(93) *Gaceta de Madrid*, de 11 de octubre de 1934, n.º 284.

(94) Esta Junta estaba presidida por el Gobernador General y la integraban el Primer Jefe de la Comandancia de la Provincia de la Guardia Civil, el Comisario Jefe de Vigilancia y el Jefe de Sección del Cuerpo de Vigilantes de Caminos.

procedió al nombramiento de nuevo Delegado General de Orden Público con competencias en todo el territorio de Cataluña y dependiente de la Dirección General de Seguridad (95). Por tanto, las competencias de Orden público se ejercían por el Gobernador General y el Delegado General (96). Los *Somatenes* armados de Cataluña fueron adscritos a las fuerzas auxiliares de orden público de Cataluña, haciéndolos depender de la Guardia Civil por Decreto del Ministerio de la Gobernación de enero de 1936 (97).

Por último, el 6 de abril de 1935 se acordó la renovación total de los jueces municipales y sus suplentes en todo el territorio de Cataluña. Y por Orden del Ministerio de la Presidencia, publicada el 11 de abril de 1935, los Jurados mixto de Cataluña se sometían nuevamente a la jurisdicción de la Dirección General de Trabajo (98).

V. EL SISTEMA DE CONTROLES ESTATALES SOBRE LAS ENTIDADES TERRITORIALES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1931

La Constitución de 1931 no fue ajena a la necesidad de establecer fórmulas de control de las regiones autónomas, como tampoco lo fue el proyecto constitucional de la I República de 1873. Este último reservaba al Tribunal Supremo de la Federación un lugar clave en materia de controles de los Estados miembros de la Federación. Le correspondía decidir en los litigios sobre los Estados miembros (art. 78). También era competente en los conflictos «en los que la Nación sea parte» (art. 79) y en los que el litigio versase sobre «cuestiones territoriales» (art. innumerado, Tít. V, nº 4). No debe olvidarse que este mismo precepto

(95) Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros (arts. 1 a 3), publicado en la *Gaceta de Madrid*, de 20 de noviembre de 1935.

(96) El cargo recayó en Santiago Martín Bágueras (*Gaceta de Madrid*, de 27 de noviembre de 1935, nº 331), que dimitió en diciembre de 1935, siendo sustituido por Francisco de Paula Duelo y Font (*Gaceta de Madrid*, de 1 de enero de 1936, nº 1), que lo fue, a su vez, por José Casellas y Puig de Masa (*Gaceta de Madrid*, de 19 de febrero de 1936, nº 50).

(97) *Gaceta de Madrid*, de 22 de enero de 1936, nº 22.

(98) *Gaceta de Madrid*, de 11 de abril de 1935, nº 101.

establecía que correspondía al poder de la Federación el mantenimiento de la unidad y de la integridad territorial y el arreglo de las cuestiones territoriales y de las competencias entre los Estados». Por otra parte el Proyecto de 1873, en su artículo 78.2, establecía que se enviaría «a cada Estado regional un delegado con encargo expreso de vigilar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, de los decretos y reglamentos federales», a modo de delegado u *observador* que debía informar al Gobierno, en el supuesto de que advirtiese una vulneración de la legalidad federal, para que éste adoptase las medidas oportunas (99). De ahí, que se le deba caracterizar de mecanismo de control de los Estados miembros de la Federación.

Sin embargo, en el proceso constituyente de 1931, salvo alguna referencia aislada, no se pensó seriamente en la instauración de un Estado federal. En realidad, el nacionalismo vasco y catalán pretendían obtener un *status* especial en el Estado (100). Por ello, la Constitución de 1931, después de afirmar la autonomía de las regiones «dentro de los límites irreductibles de su territorio» (art. 8) y de regular detalladamente el modo en que se debía articular dicha autonomía (arts. 12 y ss), tuvo que prestar especial atención a los controles de entes territoriales que «integraban» el Estado español. Como señaló el profesor Francisco Tomás y Valiente, «El Estado español», que el artículo 1 había calificado como Estado «integral» en lugar de Estado «integrado» de clases, regiones y otras realidades dispares cuando no dialécticamente enfrentadas, «estará integrado», dice correctamente el artículo 8 «por municipios, mancomunados en Provincias y por las Regiones que se constituyan en régimen de autonomía» (101). Por tanto, al no tratarse de un Estado federal, en el «Estado integral» resultaba más fácil incluir una genérica facultad estatal de inspección en el proceso de vertebración regional.

(99) PÉREZ DE AYALA, *op. cit.*, p. 273.

(100) *Ibidem*, p. 280. Sobre esta cuestión puede consultarse BERAMENDI, J. G., y MÁIZ, R. (comps.), *Los nacionalismos en la España de la Segunda República*, Siglo XXI, Madrid, 1991.

(101) TOMÁS Y VALIENTE, F., «Soberanía y autonomía en la Segunda República y en la Constitución de 1978», *Conferencia pronunciada el día 5 de abril de 1995 dins el cicle de Seminaris d'Actualitat Jurídica del Departament de Justicia, Generalitat de Catalunya*, Departament de Justicia, Edició de la Universitat Autònoma, 25 d'abril de 1996, p. 24.

Por ello, la Constitución de 1931 acogió una variada panoplia de fórmulas verticales de control. En primer lugar se reconocía la facultad de inspección en el proceso de redacción de los Estatutos de autonomía. Así, el artículo 12 del Texto de 1931 exigía una serie de condiciones, a saber: propuesta de la mayoría de los Ayuntamientos, o de aquellos municipios que comprendiesen las dos terceras partes del censo electoral de la región, aceptación plebiscitaria por idénticos dos tercios de los electores y aprobación en las Cortes.

Por otra parte, el traspaso de las competencias ejecutivas, que se relacionaban en el artículo 15 se realizaría en función de la capacidad política de la Región que pretendiese la autonomía; capacidad política, que debía ser valorada por las Cortes de la República. Por tanto, se abría un juicio sobre la oportunidad política de tal ampliación; potestad que sobrepasaba los límites de una tutela jurídica de la cuestión (102).

En tercer lugar, preveía curiosas prevenciones en materia de reforma estatutaria. Así, la Constitución de 1931, al excluir toda intervención de las Asambleas de las regiones autónomas del procedimiento de reforma, establecía un férreo control sobre el devenir de la autonomía regional. El Estatuto era el que se otorgó y su posible reforma o modificación estaba en manos exclusivamente del Estado: «el poder constituyente de revisión no podía ser compartido en manera alguna; ni su última palabra, ni su primera iniciativa» (103). No se reconocía iniciativa autonómica y, según los Estatutos catalán y vasco, era necesario, entre otros requisitos, el voto favorable de los dos tercios de las Cortes.

Además, las Cortes podían fijar las bases a las que debería ajustarse la legislación autonómica, si era necesario garantizar cierta armonía entre los intereses locales y el interés general de la República. No obstante, la apreciación de estos requisitos correspondía al Tribunal de Garantías Constitucionales. La ley de bases, en cualquier caso, debería ser aprobada por mayoría de dos tercios de las Cortes republicanas.

(102) RUIZ LAPEÑA, *op. cit.*, p. 77.

(103) TOMAS Y VALIENTE, *op. cit.*, p. 25.

Junto a estos mecanismos, se establecía una clara primacía estatal en todo lo no previsto por la Norma fundamental (arts. 18 y 22), y una cláusula de supremacía del «interés general de la República» (art. 19). Además, el artículo 20 reservaba al Gobierno de la República la facultad de dictar Reglamentos para la ejecución de sus leyes, incluso cuando esta ejecución correspondiese a las autoridades regionales. Este precepto suponía, por tanto, la fiscalización administrativa, aunque no política, del Gobierno de la República. Por ello, no puede ser excluido de los mecanismos de control, aunque fuese un control meramente administrativo.

Este vasto complejo de fórmulas se cerraba con el control de constitucionalidad que correspondía, naturalmente, al Tribunal de Garantías Constitucionales (arts. 28 y 29, Ley del Tribunal de Garantías Constitucionales). También correspondía a este Tribunal la resolución de los conflictos sobre la capacidad fiscalizadora del Gobierno central. No obstante, en los Estatutos vasco y catalán se permitieron importantes matizaciones a dicha capacidad de fiscalización. Concretamente, el artículo 6 del Estatuto de Autonomía de Cataluña decía, en su párrafo segundo: «El Estado podrá designar en cualquier momento los delegados que estime necesarios para velar por la ejecución de las leyes. La Generalidad está obligada a subsanar, a requerimiento del Gobierno de la República, las diferencias que se observen en la ejecución de aquellas leyes; pero si la Generalidad estimase injustificada la reclamación, será sometida la divergencia al fallo del Tribunal de Garantías Constitucionales, de acuerdo con el artículo 121 de la Constitución. El Tribunal de Garantías Constitucionales, si lo estimase preciso, podrá suspender la ejecución de los actos o acuerdos a que se refiere la discrepancia, en tanto resuelve definitivamente».

En consecuencia, puede afirmarse que la Segunda República establecía un amplio elenco de instrumentos de control, porque «el reconocimiento de autonomía a una región, no suponía su total independencia para actuar las competencias que tenía atribuidas, sino que el Estado a través de limitaciones y mecanismos de control se reservaba no sólo la fiscalización de los actos de la región autónoma sino que en muchos casos coordinaba esta actuación para adecuarla a los intereses generales

del Estado» (104). No obstante, estos instrumentos de control se referían a una de las parcelas de la autonomía, su vertiente normativa. Falta en el texto de la Constitución de 1931 referencia a los posibles controles extraordinarios, que permitiesen la ejecución forzosa de las obligaciones atribuidas constitucionalmente a las regiones autónomas o la disolución de los órganos regionales en supuestos de grave incumplimiento. En definitiva, la Constitución de 1931 no incluyó un precepto, a modo de cláusula de cierre del sistema autonómico, como es el caso del artículo 155 de la vigente Constitución española de 1978 (105). Ciertamente resulta sorprendente que el constituyente de la II República olvidase esta posibilidad, pues todas «las cautelas y controles ejercitados sobre las Regiones obedecen a la clásica dialéctica soberanía *versus* autonomía y al temor, en definitiva, al fantasma del secesionismo (106), más que claro desde que Maciá proclamase la República catalana, antes incluso de su proclamación para toda España.

Aunque algunos autores reduzcan los tipos de control que pueden establecerse sobre los entes territoriales autónomos al control jurisdiccional y al control administrativo (107), las fórmulas de control de la autonomía política han sido tradicionalmente de tres tipos: la negociación política, la apelación a la judicatura y el recurso a determinadas facultades coercitivas del poder central sobre el autonómico (108). El esquema de la Constitución de 1931 fue casi exclusivamente judicial. Primero, porque en materia de control de la capacidad normativa de las Regiones el control correspondía al Tribunal de Garantías Constitucionales. En segundo lugar, porque los Estatutos de autonomía que llegaron a aprobarse confiaron el control de los actos administrativos regionales a la Jurisdicción contencioso-administrativa (109). En otras

(104) HERNÁNDEZ LAFUENTE, *op. cit.*, pp. 305 y 306.

(105) GONZÁLEZ-TREVIANO, P., «El artículo 155 o la *última ratio*», *Gaceta de los Negocios*, 8 de noviembre de 2003, p. 39.

(106) TOLIVAR ALAS, *op. cit.*, p. 29.

(107) SOSA WAGNER, F., «El control de las Comunidades Autónomas por el Estado en la Constitución española», *Documentación Administrativa*, nº 182, 1979, p. 150.

(108) AJA, E. *et alii*, *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*, Tecnos, Madrid, 1985, p. 471.

(109) TOLIVAR ALAS, *op. cit.*, p. 118.

palabras, la Constitución de la II República dejó cabos sueltos, entre ellos, los que, hoy en día se conocen como controles extraordinarios.

A. *La singular naturaleza de los controles extraordinarios*

La naturaleza jurídica de los controles extraordinarios es singularmente compleja; mientras que su significación política es particularmente amplia. No obstante, en los controles extraordinarios suele prevalecer la idea de preservación del interés general. De este modo, se conceden al Estado facultades directas para actuar cuando se den las condiciones que cada Texto constitucional señale (110). Condiciones o requisitos que deben ser de naturaleza excepcional o extrema (111), a modo de «derecho de crisis», como lo denomina el profesor González-Trevijano, «frente a tan serias deslealtades constitucionales» (112). Por tanto, es una forma de control *in extremis* (113) que, se espera, nunca sea necesario, pero que, indudablemente, debe estar prevista en los Textos constitucionales que contienen fórmulas de descentralización territorial, por lo que pudiera pasar. Como recuerda Tolivar Alas, «en el caso de modelos descentralizados, las técnicas de intervención que se reservan los órganos estatales, revisten un mayor grado de interés al poner de manifiesto las cautelas y temores existentes con respecto a unas autonomías que, por otro lado, son paradójicamente asumidas en una Constitución como principio rector de la organización propia del Estado» (114).

Las teorizaciones y, sobre todo, las clasificaciones de las diferentes fórmulas de control estatal de las entidades territoriales dotadas de autonomía han sido abundantes, desde que el ilustre Karl Loewenstein

(110) ALBERTI ROVIRA, E., «Control del Estado sobre las Comunidades Autónomas», *Enciclopedia Jurídica Básica*, t. I, Cívitas, Madrid, 1995, pp. 1674 y 1675.

(111) BACIGALUPO SÁGESSE, M., «Sinopsis del artículo 155», en *Portal de la Constitución* (URL: <http://www.congreso.es/constitución/constitución/indice/sinopsis-pr.jsp?art>).

(112) GONZÁLEZ-TREVIJANO, *op. cit.*, p. 39. SANTAOLALLA, F., *Derecho parlamentario español*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990, p. 375, prefiere hablar de «circunstancias graves» en que se hubiesen agotado todos los recursos y garantías que brinda el ordenamiento en vigor.

(113) GONZÁLEZ-TREVIJANO, *op. cit.*, p. 39.

(114) TOLIVAR ALAS, *op. cit.*, p. 40.

se fijase en esta singular parcela del moderno Derecho Constitucional. Éste contempló dos tipos de control: «Cuando las instituciones de control operan *dentro* de la organización de un solo detentador del poder, son designados como controles *intraorgánicos*. Cuando, por otra parte, funciona entre diversos detentadores del poder que cooperan en la gestión estatal, se les designa como controles *interórganos*» (115). Por tanto, el modelo de Loewenstein responde a un esquema típicamente federal de controles de tipo horizontal. Es posible, sin embargo, establecer otras fórmulas de control, los de tipo vertical «que funciona en una línea ascendente y descendente entre la totalidad de los detentadores de poder instituidos y la comunidad como tal o alguno de sus componentes» (116). Por tanto, estamos, en palabras de Rodríguez Oliver, «ante la última *ratio* justificante de la intervención estatal, que pertenece al plano de los recursos finales que el Estado puede ejercitar para asegurar su propia permanencia, la de la Constitución y la de los supremos valores que ésta proclama» (117). En definitiva, un control de carácter excepcional.

Los controles extraordinarios siempre son controles verticales de carácter residual, que se manifiestan *a posteriori*. Ahora bien, no parece que permitan supuestos de subrogación del Estado en el lugar de los entes territoriales autónomos. Más bien tratarían, por tanto, de compeler a las regiones o Comunidades autónomas a que utilizasen sus competencias del modo correcto (118).

Por este motivo, el Tribunal de Garantías Constitucionales, desde el momento en que constató el reconocimiento constitucional de la autonomía de las regiones, excluyó toda posibilidad de disolución o suspensión temporal de los órganos de la Región autónoma de Cataluña.

En opinión de Alcalá-Zamora «hubiera sido mejor que el propio artículo 12 terminará previendo, con carácter general, para todos los

(115) LOEWENSTEIN, K., *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona, 1986, p. 232.

(116) *Ibidem*, p. 353.

(117) RODRÍGUEZ OLIVER, J. M.^a, «Los ámbitos exentos del control del Tribunal Constitucional español», en VV.AA., *El Tribunal Constitucional*, vol. III, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1981, p. 2320.

(118) GIL-ROBLES, J. M.^a, *Control y autonomías*, Cívitas, Madrid, 1986, p. 102.

Estatutos, el *quorum* de aprobación, el de suspensión, el de modificación y el de derogación» (119). Pero no fue así. La Segunda República no dejó perfectamente cerrado el sistema de controles sobre las Regiones autónomas en supuestos en que pudiese peligrar la integridad territorial de España como fue la sublevación del 6 de octubre de 1934. De ahí los gravísimos problemas de constitucionalidad de la Ley de 2 de enero de 1935, que establecía la suspensión *sine die* de la autonomía catalana.

No obstante, el propio Alcalá-Zamora, consideraba que las Cortes que votaron la Ley de 2 de enero de 1935 tuvieron su disculpa: «Una vez más, no hubo tampoco exceso de competencia en las Cortes ordinarias, porque, al fin y al cabo, después de haber votado la Constitución y la ley de responsabilidades del Presidente de la República, las Constituyentes eran al mismo tiempo Cortes ordinarias, no podían erigirse en superiores irreformables de las que les sucedieran, y las elegidas en 1933 se encontraron frente al hecho imprevisto y gravísimo, que mostraba la realidad, y sin una norma constitucional que pudiese regularlo» (120).

El porqué de la significativa ausencia de una norma que amparase acciones coactivas contra las regiones autónomas hay que buscarlo quizá en el momento de promulgación de la Constitución de 1931. En los inicios del siglo pasado aún no era muy frecuente este tipo de controles. Así a pesar de que la Constitución de 1931 sucumbiese a la sugestión que sobre ella ejercieron textos como el alemán de Weimar, el austriaco federal y el checoslovaco, y aun el mejicano o el uruguayo (121), ni en la Constitución de la República Federal austriaca de 1920 (122), ni en la Constitución mejicana de 1917, ni siquiera en la venerable Constitución de Weimar de 11 de agosto de 1919 (123) se puede determinar un claro ejemplo de control extraordinario.

(119) ALCALÁ-ZAMORA, *op. cit.*, p. 69.

(120) *Ibidem*, p. 84.

(121) MERINO MERCHÁN, *op. cit.*, p. 201.

(122) Texto integro en PÉREZ SERRANO, N. y GONZÁLEZ POSADA, C., *Constituciones de Europa y América. Selección de Textos vigentes. Traducción y notas*. Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, 1927, pp. 133 a 182.

(123) Texto integro en <http://constitucion.rediris.es/principal/constituciones-weimar.htm>.

No obstante, esta última parece permitir veladas facultades coercitivas al Presidente de la República: «Si un Estado no cumpliese con sus obligaciones conforme a lo dispuesto en la Constitución o en un Ley del *Reich*, el Presidente del *Reich* puede hacérselas cumplir mediante las fuerzas armadas» (art. 48). Podríamos encontrarnos ante un venerable antecedente de una fórmula de control extraordinario y coercitivo, lamentablemente relegado al olvido por la Constitución que guió los pasos de la II República.

VI. LA RESTAURACIÓN DE LA AUTONOMÍA CATALANA

La suspensión de la autonomía catalana se prolongó hasta febrero de 1936, en que se aprobó el Decreto-Ley de 26 de febrero, por el que se autorizaba al Parlamento de Cataluña a reanudar su actividad y, por tanto, a designar un Gobierno para la Generalidad (124). En realidad, el Frente Popular, ganador de las elecciones de febrero de 1936, había incluido entre sus promesas electorales, la restitución de la autonomía catalana. El manifiesto del Frente Popular señalaba que los partidos coaligados repondrían la legislación autonómica y desarrollarían los principios autonómicos consignados en la Constitución (125).

Lluís Companys se negó a regresar a Barcelona mientras no se hubiese restablecido oficialmente la autonomía. Se trataba realmente de una cuestión meramente formal porque en abril de 1935, por Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros, ya se habían devuelto todas las competencias a la Generalidad excepto las de Orden Público (126). Según artículo 1 de este Decreto: «En cumplimiento de la Ley de 2 de enero de 1935 y habiendo cesado mediante ella la anormalidad que en el funcionamiento de la Generalidad había creado la rebelión de 6 de octubre, para dar unidad al criterio de Gobierno sobre el Estatuto de Cataluña, se declaran en suspenso los diversos decretos y disposiciones

(124) El Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros decía lacónicamente en su artículo 1: «Se autoriza al Parlamento catalán para reanudar sus funciones al efecto de designar el Gobierno de la Generalidad» (*Gaceta de Madrid* de 28 de febrero de 1936, nº 59).

(125) GONZÁLEZ CASANOVA, *op. cit.*, p. 344.

(126) *Gaceta de Madrid*, de 18 de abril de 1935, nº 108, p. 563.

ministeriales que modificaron interinamente el régimen estatutario de la región autónoma con posterioridad al 6 de octubre de 1934, sin perjuicio de lo que definitivamente haya de resolverse, conforme a las previsiones de la Ley de 2 de enero de 1935 y a la revisión de servicios que en la misma se ordena y se está aplicando». Aunque quedaban «exceptuados de las modificaciones que este Decreto implica el servicio de Orden Público y su dotación económica correspondiente, que continuará dependiendo y a cargo, total y exclusivamente, de los órganos del poder central ...» (art. 2).

La Diputación permanente acordó que el Parlamento catalán reanudase sus funciones y eligiese un nuevo Presidente. Ese mismo día, se reeligió, por aclamación, a Lluís Companys, que regresó a Barcelona el 2 de marzo de 1936 y restituyó en sus puestos a todos los miembros del «gabinete de la sublevación», excepto a Decás y Badía (Jefe de la Policía).

Poco después, el 5 de marzo de 1936, el Tribunal de Garantías Constitucionales declaró la inconstitucionalidad de la Ley de 2 de enero de 1935. La sentencia resolvía el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente en funciones del Parlamento catalán, Antonio Martínez Domingo, en virtud de lo preceptuado por artículo 121 de la Constitución de 1931 (127). El recurso se sustentaba en la afirmación de que la Constitución de 1931 no amparaba a las Cortes para proceder a la suspensión de los Estatutos de Autonomía, ni mucho menos, del Parlamento catalán, que, en ningún caso, había tomado acuerdo que subvirtiese el orden constitucional: «Las Cortes de la República son competentes para tratar de materia estatutaria, pero sólo pueden hacerlo sin violar el sistema jurídico que creo la Constitución, respetando los

(127) Previamente, Martínez Domingo, vicepresidente segundo del Parlamento catalán y presidente en funciones del mismo, promovió una cuestión de competencia legislativa contra esta Ley en su condición de Presidente en funciones. El Tribunal de Garantías Constitucionales, en sentencia de 20 de febrero de 1935, estableció la ausencia de titularidad para semejante acción del actuante, pues carecía «de personalidad para promover cuestión de competencia legislativa en representación del Poder ejecutivo de la Región autónoma». Ambas sentencias se pueden consultar en BASSOLS COMA, *op. cit.*, pp. 164 a 168 y 123 a 129, respectivamente. Un comentario a ambas sentencias en RUIZ LAPEÑA, *op. cit.*, pp. 328 a 336.

infranqueables preceptos rituales establecidos para ello, que no hayan sido tenidos en cuenta al aprobar la ley impugnada que vulnera, por lo menos temporalmente, el contenido el Estatuto de Cataluña, y que no son aplicables los artículos 21 y 28 de la Constitución, porque no estamos frente a ninguna colisión de derechos entre el Estado y la Generalidad de Cataluña y porque no se trata de dilucidar si una determinada materia es o no residuo de soberanía».

A juicio de la sentencia, la disposición recurrida era inconstitucional por haber introducido un régimen intermedio entre la autonomía y el Derecho común que violaba los preceptos constitucionales que la garantizaban (128). Según la literalidad de la sentencia: «Los sucesos ocurridos el 6 de octubre de 1934, quebrantando seriamente los supuestos en que se apoya el régimen autonómico y perturbando la relación normal entre los órganos del Poder que la Constitución ha establecido en interés de la misma autonomía, plantearon al Gobierno la inexcusable necesidad de rescatar los resortes del orden público. Para ello contaba el Poder Central con las facultades que le confiere la Ley de 28 de julio de 1933. Pudo entender el Gobierno que tanto la solución ofrecida por el artículo 55 de esta Ley como la convocatoria en su caso, de elecciones que renovarían el Parlamento de Cataluña (...) creaban una situación anómala y posiblemente perturbadora. Y entendió que cabía armonizar el respeto al principio autonómico con las exigencias impuestas por el interés nacional, creando una figura no prevista en el texto constitucional; la virtual suspensión del Estatuto, aunque con el propósito de continuar amparándolo (...) Estas razones, como en general las de tipo político, incluso las que se inspiran en apreciaciones de necesidad, no pueden servir de base para una decisión de este Tribunal si son contradictorias con los preceptos constitucionales. No cabe distinguir donde la Constitución no distingue, ni pueden aceptarse alegaciones que ella no autorice. La suspensión del régimen autonómico, establecida en la ley, podría convertirse en medio de derogar prácticamente el Estatuto. Y si, por otra parte, se atribuye a la iniciativa del Gobierno el restablecimiento gradual de la autonomía que se suspende, es evidente que al poder discrecional que se confiere en materia de tan

(128) HERNÁNDEZ LAFUENTE, *op. cit.*, p. 347.

especial significación se añade está anomalía: el régimen autonómico deja de significar la estructura de núcleos integrantes del Estado español, a tenor de los artículos 8º, apartado primero, y el 11, apartado último, de la Constitución, para diluirse en una serie de competencias fraccionadas y revocables, cuya sustitución queda subordinada a estimaciones subjetivas, tanto en cuanto a la materia de las mismas competencias, como en cuanto al ritmo con que han de ser reintegradas, como en cuanto a la oportunidad de restablecimiento. Los modos y las pautas, es decir, toda la sustancia de la autonomía, se encomiendan al poder central. Y cualquiera que fuese la situación creada por los hechos, ha de reputarse inconstitucional este desglose en leyes particulares y seriadas del contenido de las autonomías regionales que la Constitución ha concebido con un criterio orgánico y a las que ha dotado de personalidad».

De modo que, a juicio del Tribunal, «Si bien los Estatutos de Autonomía previstos en la Constitución no son leyes de categoría constitucional, lo es el principio de autonomía de que nace (...) e impone al Estado la obligación de reconocerlos y ampararlos como parte integrante de su ordenamiento jurídico». Y concluye, que «debe considerarse inconstitucional la Ley de 2 de enero de 1935, ya que al instituir en sus tres artículos un régimen intermedio entre la autonomía y el derecho común viola los preceptos constitucionales que garantizan aquélla y que, a su vez, no autorizan el régimen que resulta de la aplicación de la mencionada ley» (129).

La ausencia de un precepto explícito que autorizase al Gobierno de la República a adoptar medidas extraordinarias puso a la Segunda República ante un verdadero dilema jurídico. De la letra de la Constitución de 1931 solamente podía deducirse la competencia del Tribunal de Garantías Constitucionales para resolver los conflictos surgidos entre el poder central y las regiones autónomas. El artículo 121 de la

(129) La sentencia se acompañó de un voto particular, suscrito por seis vocales del Tribunal, que sustancialmente discrepaba de la declaración de inconstitucionalidad de la Ley de 2 de enero de 1935 porque ésta exclusivamente: «estableció un estado transitorio de derecho ante el estado de hecho creado por la rebelión armada de los principales órganos de la Generalidad, que vinieron a vulnerar el propio ordenamiento jurídico-administrativo autónomo fundamentado en el acatamiento de la Constitución de la República».

Norma fundamental le atribuía la competencia para resolver sobre la posible inconstitucionalidad de una norma con rango legal, la vulneración de una garantía individual y los conflictos entre entidades territoriales dotadas de autonomía político-administrativa. Por tanto, Ejecutivo central y autonómico podían someter al juicio del Tribunal de Garantías Constitucionales una disposición legislativa que invadiese el reparto de competencias fijado, paulatinamente, por la Constitución, el Estatuto de autonomía de Cataluña y los acuerdos de la Comisión Mixta.

La decisión negativa del Tribunal de Garantías Constitucionales, es decir, la declaración de inconstitucionalidad suponía la nulidad de la ley o disposición legislativa con carácter retroactivo. Es decir, la nulidad de todo lo ejecutado sobre la base de una ley vulneradora del traspaso competencial se retrotraía a la fecha de publicación de la ley, es decir, la inacción del sujeto que venía amparado sobre asuntos sustraídos a su competencia, y, por tanto, la devolución de la misma.

Sin embargo, en el caso de la sublevación catalana no se trataba de la invasión de competencias. El problema político era de mayor calado. La declaración de Companys no sólo vulneraba los artículos 1 y 8 de la Constitución de 1931, también contravenía el artículo 1 del Estatuto de autonomía catalán. El Estado «integral» que definía la Constitución de 1931 no reconocía la soberanía de las partes que lo componían, es decir, el Estado era único y única era la soberanía (130). Decía Azaña que cualquiera que hubiese sido el carácter de la declaración de Companys, el conjunto de la opinión pública española lo habría entendido como separatista; «todos los resortes del Estado funcionarían de manera automática... y no durarían ni dos horas» (131). Para los defensores de la solución adoptada, del Título I de la Constitución de 1931 era claramente deducible el principio de supremacía estatal sobre las regiones (132). No se trataba de una supremacía únicamente competencial y normativa, sino también político-constitucional.

El caso es que el artículo 9 del Estatuto de autonomía de Cataluña, habilitaban al Gobierno de la República a adoptar las medidas pertinentes

(130) RUIZ LAPEÑA, *op. cit.*, p. 75.

(131) AZAÑA, *op. cit.*, pp. 105 y ss.

(132) RUIZ LAPEÑA, *op. cit.*, p. 76.

para el restablecimiento de la normalidad constitucional. Así, según este precepto, el Gobierno de la República, en uso de sus facultades y en el ejercicio de sus funciones constitucionales, podría asumir la dirección de los servicios comprendidos en el artículo 8 «e intervenir en el mantenimiento del orden interior de Cataluña en los siguientes casos:

1º. A requerimiento de la Generalidad.

2º. Por propia iniciativa, cuanto estime comprometido el interés general del Estado o su seguridad.

En ambos casos será oída la Junta de Seguridad de Cataluña para dar por terminada la intervención del Gobierno de la República.

Para la declaración de estado de guerra, así como para el mantenimiento, suspensión o restablecimiento de los derechos y garantías constitucionales, se aplicará la ley general de Orden Público, que regirá en Cataluña como en todo el territorio de la República.

También regirán en Cataluña las disposiciones del Estado sobre fabricación, venta, transporte, tenencia y uso de armas y explosivos».

Se trataba de «un medio político de intervención que conservaba el Gobierno de la República sobre las regiones en función de su supremacía» (133). Sin embargo, esta norma se refería exclusivamente al restablecimiento del orden público, es decir, sólo podía amparar la suspensión de la autonomía durante el tiempo en que perdurase la declaración del estado de guerra, y ésta no debía exceder de lo razonable, es decir, no debía ser utilizada más allá de sus estrictos confines constitucionales para encubrir situaciones que no lo justificasen verdaderamente. Por otra parte, el artículo 76 d) de la Constitución de 1931 atribuía al Presidente de la República facultad para «ordenar las medidas urgentes que exijan la defensa de la integridad y seguridad de la Nación, dando inmediata cuenta a las Cortes». Pero, en ambos casos, estas medidas, no

(133) RUIZ LAPEÑA, *op. cit.*, p. 301.

deberían prolongarse indefinidamente. Desde abril de 1935, el estado de guerra había sido sustituido por el Estado de alarma (134).

No había duda de que los sucesos de 6 de octubre de 1934 se incluían en el ámbito de aplicación de la Ley de Orden Público de la República. Otra cosa era la declaración de Companys, aunque podía ser considerada un acto no realizado en virtud de un derecho taxativamente reconocido por las leyes o no ejecutado con sujeción a las mismas, dirigido a perturbar el funcionamiento de las instituciones del Estado (art. 2.4, Ley de Orden Público).

La rebelión había sido fomentada por las propias autoridades regionales. Éstas naturalmente no podían asumir las funciones a que autorizaba el artículo 51 de la Ley de Orden Público. El mando debía asumirlo la autoridad militar, que podría adoptar cuántas medidas fuesen

(134) La proclamación oficial del estado de guerra se publicó en la *Gaceta de Madrid*, de 7 de octubre de 1934, en que se incluía la siguiente declaración de la Presidencia del Consejo de Ministros: «El Presidente del Consejo de Ministros tiene el honor de dirigirse a los españoles: [...] En Cataluña, el Presidente de la Generalidad con olvido de todos los deberes que le impone el cargo, su honor y responsabilidad, se ha permitido proclamar el *Estat Catalá*. Ante esta situación el Gobierno de la República ha tomado el acuerdo de proclamar el estado de guerra en todo el país. Al hacerlo público, el Gobierno declara que ha esperado hasta agotar todos los medios que la ley pone en sus manos, sin humillación, ni quebranto de su autoridad...». La declaración del Estado de guerra, que comprendía todo el territorio nacional, se levantó parcialmente por Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros de 23 de enero de 1935 (*Gaceta de Madrid*, de 24 de enero de 1935, nº 24) en que se sustituía por el de alarma excepto para los territorios de Asturias, Cataluña y las provincias de Madrid, Zaragoza, Teruel, Guipúzcoa, Palencia, Santander, León, y los territorios de Ceuta y Melilla. La declaración del estado de guerra vigente en estos territorios de prorrogó por treinta días por Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros de 5 de febrero de 1935 (*Gaceta de Madrid*, de 6 de febrero de 1935). La práctica fue, por tanto, la prórroga del estado de guerra en Cataluña cada treinta días (*Gaceta de Madrid*, de 24 de febrero de 1935, nº 55 y *Gaceta de Madrid*, de 2 de abril de 1935, nº 92), que fue finalmente sustituido por el de alarma, excepto en la provincia de Barcelona, por Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros de 14 de abril de 1935 (*Gaceta de Madrid*, de 16 de abril de 1935, nº 105, p. 302), y se prorrogó el 12 de mayo (*Gaceta de Madrid*, de 13 de mayo, nº 132, *Gaceta de Madrid*, de 11 de junio de 1935, nº 162, *Gaceta de Madrid*, de 6 de julio de 1935, nº 187, *Gaceta de Madrid*, de 14 de septiembre de 1935, nº 257, *Gaceta de Madrid*, de 12 de octubre de 1935, nº 285 y *Gaceta de Madrid*, de 13 de noviembre de 1935, nº 317). Vienen al caso las palabras de Calvo Sotelo recogidas por PAYNE, *op. cit.*, p. 264: «en los casi cuatro años transcurridos desde el comienzo de la República, España había disfrutado sólo de veintitrés días de *plenitud constitucional* en todo el país».

necesarias para el restablecimiento del orden. El mantenimiento de un Gobernador General, una vez levantado el estado de guerra, y la suspensión de las labores de la Comisión Mixta fueron los puntos conflictivos, por cuanto suponían la paralización de la autonomía catalana garantizada en la Constitución.

Pasado un primer momento en que parecía justificada una actuación rápida y enérgica, la suspensión de las sesiones parlamentarias no sirvió para calmar los ánimos. Lerroux reconocía que la situación creada en Cataluña exigía medidas urgentes, pero también expresó que no había de atentarse contra ella, sino «pedir a los catalanes que respeten la Constitución». La reanudación de las sesiones en noviembre de 1934 demostró que las Cortes habían quedado dominadas por el tema de las responsabilidades (135). Además, de los debates parlamentarios de la Ley de 2 de enero de 1935 se podría deducir claramente la actitud sancionadora que estaba en la mente de los parlamentarios.

La otra alternativa era la expuesta por Azaña en julio de 1937: «...si a mi me hubiera hecho una jugada igual siendo Presidente del Consejo, habría metido en la cárcel a los culpables, pero al día siguiente hubiese reunido al Parlamento catalán para que eligiese otro gobierno. Habría conservado la institución y acabado con la significación y la carrera política de los autores de aquel desatino, en vez de convertirlos en campeones y casi mártires de las «libertades» de Cataluña. Que eso hizo aquel Gobierno» (136).

Lo esencial de la Ley de 2 de enero de 1935 es que suspendía, por tiempo indefinido, las labores de la «Comisión Mixta de formación del inventario de los bienes y derechos del Estado que se ceden a la Región autónoma y la adopción de los servicios que pasan a la competencia de la Generalidad». Dejaba el traspaso de servicios en una situación de interinidad, pues el Decreto por el que se creaba la Comisión Mixta establecía su actuación hasta que no se hubiese realizado totalmente dicho traspaso de servicios. La efectividad de la autonomía catalana estaba en manos de una Comisión, que vio truncadas sus funciones y

(135) PABÓN, *op. cit.*, p. 415.

(136) *Cit.* PABÓN, *op. cit.*, p. 415.

revisados todos sus acuerdos por la «Comisión Revisadora» de la Ley de 2 de enero de 1935.

La declaración de inconstitucionalidad «material» de ésta determinó la promulgación del Decreto de 9 de mayo de 1936 (137), por el que se declaraba la nulidad de las disposiciones gubernamentales que se hubieran dictado como consecuencia de la Ley de 2 de enero de 1935:

«Art. 1: Son nulas todas las disposiciones gubernativas dictadas a consecuencia de la Ley de 2 de enero de 1935, que afectan a la adaptación de servicios del Estado a la Generalidad de Cataluña.»

Art. 2: «Se derogan todas las disposiciones gubernativas no comprendidas en el artículo anterior que antes o después de la Ley de 2 de enero de 1935 hayan alterado el estado de derecho establecido mediante acuerdos y propuestas reglamentarias de la Comisión Mixta del Estatuto de Cataluña, creada por Decreto de 21 de noviembre de 1932 (...)

Art. 3: Queda derogado el Decreto de 26 de octubre de 1934, en cuanto afecta a los servicios de Orden Público en Cataluña, y se restablece la vigencia del de 22 de Abril de 1933 que creó la Junta de Seguridad».

Así hubo que restablecer la Junta de Seguridad de Cataluña por Decreto de 10 de mayo, y a continuación se dictaron nuevas normas de traspaso de servicios. Concretamente los de Orden Público se volvieron a traspasar por Decreto de 2 de junio de 1936.

BIBLIOGRAFÍA

AGUILERA DE PRAT, C. R., *Nacionalismos y autonomías*, PPU, Barcelona, 1993.

AGUILERA DE PRAT, C. R., «El catalanismo político ante la II República: entre el pragmatismo y el mito», en *Los nacionalismos en la España de la Segunda República*, J. G. Beramendi y R. Maiz (comps.), Siglo XX en España, Madrid, 1991.

AJA, E. *et alii*, *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*, Tecnos, Madrid, 1985.

(137) *Gaceta de Madrid*, de 10 de mayo de 1936, nº 131.

- ALBERTI ROVIRA, E., «Control del Estado sobre las Comunidades Autónomas», *Enciclopedia Jurídica Básica*, t. I, Cívitas, Madrid, 1995.
- ALCALÁ-ZAMORA, N., *Los defectos de la Constitución de 1931 y tres años de experiencia constitucional*, Cívitas, Madrid, 1981.
- ALZINA, J., *L'autonomía de la Catalunya autónoma*, Barcelona, 1933.
- ARCHIVO DEL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, Legajo: 0083, Expediente: 007.
- ARIAS VELASCO, J., *La Hacienda de la Generalidad (1913-1938)*, Barcelona, 1977.
- ARRÁRAS, J., *Historia de la Segunda República*, t. II, ed. Nacional, Madrid, 1968.
- ARXIU MUNICIPAL ADMINISTRATIVO DE BARCELONA, libro de Actas del Pleno núm. 372, de 6 de octubre de 1934.
- AZAÑA, M., «Mi rebelión en Barcelona (1934-1935)», en *Obras Completas*, t. III, Ediciones Oasis, México, 1967.
- BACIGALUPO SÁGESSE, M., «Sinopsis del artículo 155», en *Portal de la Constitución* (URL: <http://www.congreso.es/constitución/constitución/indiceel/sinopsis-pr.jsp?art>).
- BASSOLS COMA, M., *La Jurisprudencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República Española*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981.
- BERAMENDI, J. G. y MÁIZ, R. (comps.), *Los nacionalismos en la España de la Segunda República*, Siglo XXI, Madrid, 1991.
- BERAMENDI GONZÁLEZ, C. R., «Nacionalismos, regionalismo y autonomía en la Segunda República», en *Pasado y Memoria. Revista de Historia contemporánea*, nº 2, 2003.
- BERGES, C., *Explicación de octubre*, Madrid, 1935.
- CARR, R., *España 1808-1939*, Barcelona, 1970.
- CARR, R., *España: de la restauración a la democracia. 1875-1980*, Ariel, Barcelona.
- CORCUERA ATIENZA, J., «La Constitución de 1931 en la historia constitucional comparada», en *Fundamentos. Revista electrónica*, nº 2, 2000 (URL: <http://constitucion.rediris.es/fundamentos/segundo/constitucion1931-1.html>)
- DE BLAS GUERRERO, A., «La cuestión nacional y autonómica», en *Política en la Segunda República*, Santos Juliá (ed.), Marcial Pons, Madrid, 1995.
- DE LLERA, L., «Los nacionalismos regionalista y la guerra civil. Del regionalismo al nacionalismo», en L. De Llera y M. J. Flores, *Los nacionalismos en España: Historia y literatura: 1868-1936*, Università di Trento. Dipartimento de Scienze Filologiche e Storiche, Trento, 1991.
- DE MEER, F., *Autonomías, propiedad, Iglesia y enseñanza. La Constitución de la II República*, Eunsa, Pamplona, 1978.
- El Sol*, de 11 de octubre de 1934.

- GARCÍA TORRES, J., «El artículo 155 de la Constitución española y el principio constitucional de autonomía», en *Organización Territorial del Estado (Comunidades Autónomas)*, vol. II, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1984.
- GARCÍA-NIETO, M^a. C. y DONÉZA, J. M^a, *La Segunda República española I (1931-1936)*, Guadiana, Barcelona, 1974.
- GIL-ROBLES, J. M^a., *Control y autonomías*, Cívitas, Madrid, 1986.
- GIRALT, E., «El conflicto *rabassaire* y la cuestión agraria en Cataluña hasta 1936», *Revista de Trabajo*, n^o 7, 1964.
- GÓMEZ ORFANELL, G., «La legislación catalana de contratos de cultivo y el Tribunal de garantías constitucionales en la Segunda República», en VV.AA., *La democracia constitucional. Estudios en homenaje al Profesor Francisco Rubio Llorente*, Congreso de los Diputados/Tribunal Constitucional/Universidad Complutense/Fundación Ortega y Gasset/Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.
- GONZÁLEZ CASANOVA, J. A., *Federalismo y autonomía. Cataluña y el Estado español 1868-1938*, Grijalbo, Barcelona, 1979.
- GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, E., *La responsabilidad penal del Gobierno*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.
- GONZÁLEZ-TREVIJANO, P., «El artículo 155 o la *última ratio*», *Gaceta de los Negocios*, 8 de noviembre de 2003.
- HERNÁNDEZ LAFUENTE, A., *Autonomía e integración en la Segunda República*, Ed. Encuentro, Madrid, 1980.
- JACKSON, G., *La República Española y la Guerra Civil. 1931 y 1939*, trad. Enrique de Obregón, Grijalbo-Mondadori, Barcelona, 1995.
- La Vanguardia*, de 28 de mayo de 1935.
- La Vanguardia*, de 9 de octubre de 1934.
- LARRAZ, J., *La Hacienda pública y el Estatuto catalán*, Madrid, 1932.
- LOEWENSTEIN, K., *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona, 1986.
- MERINO MERCHÁN, J. F., *Regímenes históricos españoles*, Tecnos, Madrid, 1988.
- NIN, A., «Los acontecimientos de octubre en Barcelona», *Leviatán*, n^o 18 (octubre-noviembre), 1935.
- PABÓN, J., *Cambó II, Parte 2^a (1930-1947)*, Editorial Alpha, Barcelona, 1969.
- PAYNE, S. G., *La primera democracia española. La Segunda República*, Paidós, Barcelona, 1993.
- PÉREZ SERRANO, N., *La Constitución española (9 de diciembre de 1931). Antecedentes, texto y comentario*, ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1932.
- PÉREZ-AYALA, A., «Federalismo y autonomías. La organización territorial del Estado en el constitucionalismo republicano», en *El republicanismo español, Raíces históricas y perspectivas de futuro*, Á. Egido León y M. Núñez Díaz-Balart, Biblioteca Nueva, Madrid, 2001.
- PLA, J., *Historia de la Segunda República española*, vol. III y IV, Destino, Barcelona, 1941.

- PRATS, A., *El Gobierno de la Generalidad en el banquillo*, Madrid, 1935.
- PRESTON, P. *La destrucción de la democracia en España. Reforma, reacción y revolución en la Segunda República*, Alianza Universidad, Madrid, 1987.
- RODRÍGUEZ OLIVER, J. M^a., «Los ámbitos exentos del control del Tribunal Constitucional español», en VV.AA., *El Tribunal Constitucional*, vol. III, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1981.
- ROIG I ROSICH, J. M., *L'Estatut de Catalunya a les Corts Constituents*, Curial, Barcelona, 1932.
- RUIZ LAPEÑA, R. M^a., *El Tribunal de Garantías Constitucionales en la II República*, Bosch, Barcelona, 1982.
- RUIZ MANJÓN, O., *El Partido Republicano Radical. 1908-1936*, Tebas, Madrid, 1976.
- SAGUER Y OLIVET, E., *La cuestión catalana y el Estatuto de Cataluña*, Tipografía de la Academia de Serra y Rusell, Barcelona, 1931.
- SANTAOLALLA, F., *Derecho parlamentario español*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990.
- SOSA WAGNER, F., «El control de las Comunidades Autónomas por el Estado en la Constitución española», *Documentación Administrativa*, n^o 182, 1979.
- TAMAMES, R., «La República. La era de Franco», en *Historia de España*, t. VII, M. Artola (dir), Alianza editorial, Madrid, 1988.
- TARÍN-IGLESIAS, J., *La rebelión de la Generalidad. El alzamiento de octubre de 1934 y sus principales protagonistas*, Plaza & Janés, Barcelona, 1988.
- TOLIVAR ALAS, L., *El control del Estado sobre las Comunidades Autónomas*, Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid, 1981.
- TOMÁS Y VALIENTE, F., «Soberanía y autonomía en la Segunda República y en la Constitución de 1978», *Conferencia pronunciada el día 5 de abril de 1995 dins el cicle de Seminaris d'Actualitat Jurídica del Departament de Justícia, Generalitat de Catalunya*, Departament de Justícia, Edició de la Universitat Autònoma, 25 d'abril de 1996.
- TORRES DEL MORAL, A., *Constitucionalismo histórico española*, Átomo, ediciones, Madrid, 1991, 4^a ed.
- TOWNSONS, N., «La historia del republicanismo desde sus inicios hasta la transición (1830-1977)», en *El republicanismo español. Raíces históricas y perspectivas de futuro*, Á. Egido León y M. Núñez Díaz-Blart (dirs.), Biblioteca Nueva, Madrid, 2001.
- TUÑÓN DE LARA, M., *et alii*, *Historia de España*, Labor, Barcelona, 1995.
- TUÑÓN DE LARA, M., *La España del siglo XX*, vol. II (De la Segunda República a la Guerra Civil (1931-1936)), Akal, Madrid, 2000.
- TUSELL, J., (dir.), *Historia de España*, Taurus, Madrid, 1998.
- VILLARROYA, J. T., *Breve historia del constitucionalismo español*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994.