

LA RESTAURACIÓ DE LA GENERALITAT I LA DISPOSICIÓ TRANSITÒRIA SEGONA DE LA CONSTITUCIÓ ESPANYOLA: UNA EXPLORACIÓ SOBRE ELS DRETS HISTÒRICS DE LA NACIÓ CATALANA I LES SEVES IMPLICACIONS

Jordi Jaria-Manzano
Universitat Rovira i Virgili

Resum

El procés encaminat a fer efectiu l'exercici del dret a decidir de la ciutadania de Catalunya en relació amb el seu futur polític ha entrat en els darrers anys en una situació d'estancament derivada de la incapacitat del sistema constitucional espanyol per a integrar les demandes de reconeixement que se n'han derivat. En aquest context, cal explorar marcs conceptuals alternatius per a resoldre la qüestió relativa a la posició constitucional de Catalunya, de manera que es pugui iniciar una negociació política sobre aquest tema. Els drets històrics, consagrats en l'Estatut d'autonomia de Catalunya a partir del reconeixement de l'autogovern derivat del moment constituent del 14 d'abril de 1931, permeten construir un camp d'entesa per a ressituar el conflicte polític i establir línies de solució a partir de la integració en la Constitució espanyola de l'existència a Catalunya d'una voluntat d'autogovern originària prèvia, reconeguda convenientment amb la restauració de la Generalitat. El present treball desenvolupa l'aplicació de la categoria dels drets històrics en el cas de Catalunya i la seva articulació com a fonament històric del règim actual d'autogovern, per a explorar la seva virtualitat en la configuració d'un espai de negociació que permeti superar el bloqueig actual en relació amb la situació constitucional de Catalunya.

Paraules clau: drets històrics, autogovern de Catalunya, restauració de la Generalitat.

LA RESTAURACIÓN DE LA GENERALITAT Y LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA
SEGUNDA DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA: UNA EXPLORACIÓN
SOBRE LOS DERECHOS HISTÓRICOS DE LA NACIÓN CATALANA
Y SUS IMPLICACIONES

Resumen

El proceso encaminado a hacer efectivo el ejercicio del derecho a decidir de la ciudadanía de Cataluña en relación con su futuro político ha entrado en los últimos años en una situación de estancamiento derivada de la incapacidad del sistema constitucional español para integrar las demandas de reconocimiento que se han derivado de ella. En este contexto, es preciso explorar marcos conceptuales alternativos para resolver la cuestión relativa a la posición constitucional de Cataluña, de manera que se pueda iniciar una negociación política sobre este tema. Los derechos históricos, consagrados en el Estatuto de autonomía de Cataluña a partir del reconocimiento del autogobierno derivado del momento constituyente del 14 de abril de 1931, permiten construir un campo de entendimiento para resituar el conflicto político y establecer líneas de solución a partir de la integración en la Constitución española de la existencia en Cataluña de una voluntad de autogobierno originaria previa, reconocida convenientemente con la restauración de la Generalitat. El presente trabajo desarrolla la aplicación de la categoría de los derechos históricos en el caso de Cataluña y su articulación como fundamento histórico del régimen actual de autogobierno, para explorar su virtualidad en la configuración de un espacio de negociación que permita superar el bloqueo actual en relación con la situación constitucional de Cataluña.

Palabras clave: derechos históricos, autogobierno de Cataluña, restauración de la Generalitat.

THE RESTORATION OF THE GENERALITAT AND THE SECOND
TRANSITIONAL DISPOSITION OF THE SPANISH CONSTITUTION:
AN EXPLORATION OF THE HISTORICAL RIGHTS
OF THE CATALAN NATION AND ITS IMPLICATIONS

Summary

The process that aims to carry out the right to decide of the citizens of Catalonia in relation to their political future has entered in recent years a situation of stagnation as a result of the inability of the Spanish constitutional system to integrate the demands for recognition that have arisen from it. In this context, it is necessary to explore alternative conceptual frameworks to solve the issue related to the constitutional position of Catalonia, so that a political negotiation can be opened in relation to this issue. The historical rights, included in the Statute of Autonomy of Catalonia following the recognition of self-government since the constituent moment of April 14th 1931, allow to build a scenario of understanding to shift the political conflict and establish lines of solution based on the integration into the Spanish Constitution of the existence in Catalonia of a previous original desire for self-government, conveniently recognized with the restoration of the Generalitat. The present paper develops the implementation of the category of historical rights in the case of Catalonia and its articulation as the

historical foundation of the present regime of self-government, in order to explore its validity in the configuration of a negotiation space that allows to overcome the current deadlock in relation to the constitutional situation of Catalonia.

Keywords: historical rights, self-government of Catalonia, restoration of the Generalitat.

LA RESTAURATION DE LA GENERALITAT ET LA DEUXIÈME
DISPOSITION TRANSITOIRE DE LA CONSTITUTION ESPAGNOLE:
UNE EXPLORATION DES DROITS HISTORIQUES
DE LA NATION CATALANE ET LEURS IMPLICATIONS

Résumé

Le processus visant à rendre effectif l'exercice du droit de décider des citoyens de Catalogne quant à leur avenir politique est entré ces dernières années dans une phase de stagnation due à l'incapacité du système constitutionnel espagnol à intégrer les exigences de reconnaissance qui en ont découlé. Dans ce contexte, il est nécessaire d'explorer d'autres cadres conceptuels pour résoudre la question de la position constitutionnelle de la Catalogne afin qu'une négociation politique puisse être ouverte à ce sujet. Les droits historiques, entérinés par le Statut d'autonomie de la Catalogne depuis la reconnaissance de l'autogouvernement issue du moment constituant du 14 avril 1931, permettent de construire un terrain d'entente pour réévaluer le conflit politique et établir des lignes de solution basées sur l'intégration dans la Constitution espagnole de l'existence en Catalogne d'une volonté d'autogouvernement originelle antérieure, dûment reconnue par la restauration de la Generalitat. Le présent travail développe l'application de la catégorie des droits historiques en ce qui concerne la Catalogne et son articulation comme fondement historique du régime actuel d'autogouvernement, afin d'en explorer les possibilités dans la configuration d'un espace de négociation permettant de surmonter le blocage actuel par rapport à la situation constitutionnelle de la Catalogne.

Mots-clés: droits historiques, autogouvernement de la Catalogne, restauration de la Generalitat.

1. INTRODUCCIÓ

Aquest treball és el resultat d'un procés de presa de consciència de les dificultats existents en relació amb el reconeixement dels fonaments de l'autogovern de Catalunya i les seves implicacions en el context del sistema constitucional espanyol. En els darrers anys, davant de la crisi constitucional desfermada a partir de la Sentència 31/2010, del 28 de juny, del Tribunal Constitucional, s'ha mirat de formular una via per a l'expressió de la voluntat política de la ciutadania de Catalunya basada en els principis fonamentals del règim constitucional espanyol i, en particular, en el principi democràtic. En bona part, l'enquadrament conceptual de la qüestió s'ha fet a partir de la construcció teòrica del dret a decidir, que apel·la, efectivament, als fonaments democràtics de la Constitució espanyola (CE). Jo mateix he defensat que «la resposta constitucionalment correcta [davant de l'expressió d'una voluntat constituent per part del poble de Catalunya a partir de la celebració d'un referèndum] seria admetre la legitimitat de la voluntat democràtica de constitució d'un nou estat i canalitzar-la d'una manera pacífica i ordenada».¹ Això, en particular, implicava, al meu entendre, la inadequació de l'aplicació dels articles 155 i 116.3 CE en una situació de crisi política arran de la formulació de l'expressió de la voluntat majoritària del poble de Catalunya en relació amb el seu estatut polític, més enllà de la consideració que aquesta expressió és possible en el marc de la Constitució espanyola.²

Tanmateix, és evident que la resposta de les institucions centrals de l'Estat espanyol davant de la crisi constitucional catalana no ha anat en aquesta direcció. De fet, s'ha pogut constatar la incapacitat d'aquestes institucions per a aplicar els principis

1. Vegeu Jordi JARIA-MANZANO, «La independència com a procés constituent. Consideracions constitucionals sobre la creació d'un estat català», *Revista d'Estudis Autònomic i Federals*, núm. 22 (2015), p. 209-210. En un sentit anàleg s'havia pronunciat Hèctor LÓPEZ BOFILL, «Nous horitzons. L'evolució jurídica cap a un estat propi», *Autonomies: Revista Catalana de Dret Públic*, núm. especial, *Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006* (2010), p. 479.

2. Vegeu Jordi JARIA-MANZANO, «La independència com a procés constituent», p. 210. Com ja vaig assenyalar en aquell treball, cal tenir en compte la finalitat i els límits del dret d'excepció. D'acord amb el fonament jurídic (FJ) cinquè de la Sentència del Tribunal Constitucional (STC) 25/1981, del 14 de juliol, el dret d'excepció «sólo se justifica en aras de la defensa de los propios derechos fundamentales cuando determinadas acciones, por una parte, limitan o impiden de hecho su ejercicio en cuanto a derechos subjetivos para la mayoría de los ciudadanos, y, por otra, ponen en peligro el ordenamiento de la comunidad nacional, es decir, el Estado democrático». És a dir, en definitiva, com a defensa de l'Estat de dret en sentit substancial i del principi democràtic, cosa que, al meu entendre, no es veia afectada en el procés per a fer efectiva, si fos el cas, una voluntat democràtica majoritària per a constituir un estat català independent d'Espanya. És sobrer entrar aquí en les possibilitats constitucionals existents en relació amb l'expressió d'aquesta voluntat, que he analitzat sumàriament en el mateix treball esmentat (Jordi JARIA-MANZANO, «La independència com a procés constituent», p. 197 i seg.).

de la Constitució en el sentit de permetre la resolució del conflicte. Segons la meua opinió:

Això és així en la mesura que, en el decurs de la Transició, en definitiva, es mantenen els elements estructurals que caracteritzen la identitat de la comunitat política organitzada —els símbols i la forma de govern, essencialment— en el franquisme, [...] [amb la conseqüència que] els elements —juridicoformals i culturals— que garanteixen la rigidesa del sistema constitucional espanyol es concentren en la preservació d'aquests elements identitaris fonamentals, que són l'expressió de la continuïtat amb el règim anterior, de manera que qualsevol situació política que els posa en qüestió genera una reacció defensiva, en lloc de plantejar la possibilitat d'un procés polític obert de revisió constitucional.³

D'acord amb aquesta perspectiva, el sistema s'acaba decantant més aviat per la identitat que pels valors.

La situació constitucional derivada del procés encaminat a fer efectiu l'exercici del dret a decidir de la ciutadania de Catalunya en relació amb el seu futur polític ha mostrat, en definitiva, la incapacitat del sistema constitucional espanyol —al meu entendre, per motius estructurals— de respondre a aquest repte democràtic, a partir de l'èmfasi en els elements identitaris del sistema, això és, la unitat d'Espanya, recollida particularment en l'article 2 CE. En aquesta situació, el problema polític resta, al mateix temps que no es veu un camí per a canalitzar-lo. En aquest context, cal demanar-se si, més enllà de la consagració de l'estat de dret i del principi democràtic general en la Constitució espanyola, és possible de trobar una resposta específica, a partir del reconeixement singular de Catalunya en la Constitució del 1978, que permeti dibuixar un espai d'entesa per a la negociació política, en el marc del qual es pugui plantejar la capacitat de decidir de la ciutadania de Catalunya en relació amb el seu estatut polític col·lectiu. Això és, si és possible formular el problema en termes d'identitat constitucional, i no pas en termes de principis constitucionals.

En tot cas, després dels esdeveniments del 2017 no sembla que es pugui sostenir la possibilitat d'un procés democràtic i pacífic de secessió en el marc constitucional espanyol, que ha entrat en una fase d'involució d'acord amb el desequilibri progressiu entre la importància dels seus continguts d'afirmació identitària, associats al programa polític històric de les dretes espanyoles, i els seus continguts democràticoliberals. Efectivament, atès el que ha succeït en els darrers anys, és improbable una

3. Vegeu Jordi JARIA-MANZANO, «La defensa de la Constitució com a relat i la crisi constitucional catalana», *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, núm. 31 (2022), p. 66-67.

resolució del conflicte polític basada en l'encaix constitucional del dret a decidir, que s'ha anat desenvolupant per part dels iuspublicistes catalans des del 2010.⁴

Per aquest motiu, entenc que, en l'atzucac polític actual i atesa la correlació de forces existent entre els diversos actors, cal explorar els drets històrics com un marc conceptual alternatiu per a resoldre la qüestió relativa a la posició constitucional de Catalunya —i, quan dic resoldre, no vull dir definitivament, sinó de manera adequada al moment històric que correspongui—, de manera que es pugui iniciar una negociació política amb un tractament constitucional específic, que afronti de manera pragmàtica un reforçament de l'autogovern en el marc constitucional actual i que, al mateix temps, permeti sostenir la legitimitat d'una secessió eventual. Es tracta, en definitiva, d'encunyar un giny conceptual que permeti legitimar la solució més apropiada en cada moment per a l'autogovern de Catalunya, tenint en compte la seva trajectòria constitucional històrica i el reconeixement d'aquesta en el règim constitucional actual. Atesa la dinàmica que ha experimentat el sistema constitucional espanyol davant de la crisi catalana, la proposta es formula en termes d'identitat constitucional, no pas de radicalitat democràtica. Els drets històrics són, en aquest context, una categoria que, al meu entendre, és particularment útil.

A partir de la concepció del dret com a esdeveniment, que s'actualitza amb la resolució progressiva dels conflictes socials, es poden imaginar les normes jurídiques que afloren en el conflicte com a arguments adreçats a fonamentar la legitimitat d'una determinada posició i, eventualment, a proporcionar un suport a una resolució, ni que sigui momentània, del conflicte. En aquest context, les normes jurídiques s'articulen al voltant de dispositius retòrics que les integren i els donen sentit.⁵ Els drets són precisament dispositius retòrics adreçats a construir la legitimitat de la posició d'una part en un conflicte, però, com que s'integren en l'argumentació que serveix per a proporcionar l'esdeveniment jurídic que resol el conflicte, en constitueixen així mateix el fonament. Per tant, els drets en general sustenten una posició jurídica amb la vocació de proporcionar la via per a la resolució d'un conflicte en unes condicions acceptables de legitimitat.

4. El dret a decidir ha estat una categoria juridicopolítica desenvolupada en ocasió de la crisi constitucional catalana que va desfermar-se a partir de la ja esmentada STC 31/2010. En aquest sentit, cal recordar que el Parlament de Catalunya va proclamar formalment l'existència d'aquest dret en la Resolució 742/IX, sobre l'orientació política general del Govern, adoptada el 27 de setembre de 2012. Sobre aquesta categoria i la seva eclosió, vegeu, en tot cas, Joan RIDAO, «El derecho de Cataluña a decidir su futuro político colectivo. Las vías para su probable ejercicio», a Eduard SEGARRA (coord.), *¿Existe el derecho a decidir?: Preguntas y respuestas sobre el proceso abierto en Cataluña*, Barcelona, Tibidado, 2014, p. 25-70.

5. M'he referit a la idea del dret com a esdeveniment per contraposició al dret com a ordenament a Jordi JARIA-MANZANO, «La insolación de Miréio. Seis tesis y un corolario sobre los derechos (ambientales) en la era del Antropoceno», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 26 (2021), p. 477.

Aquest és, en definitiva, el paper que es pretén atribuir aquí als drets històrics en el context del conflicte polític que ha posat de manifest la crisi constitucional catalana. En conseqüència, els drets històrics de Catalunya constituïrien un dispositiu jurídic obert, ambigu, en el qual podrien cabre perspectives polítiques diverses i que permetria gestionar afectes diferenciats en relació amb la identitat nacional, tot proporcionant un instrument per a gestionar el conflicte polític amb la possibilitat de trobar diferents solucions en funció de l'equilibri de forces i les possibilitats de cada moment històric. La seva vocació seria justificar la singularitat constitucional de Catalunya, amb la qual cosa es podria fonamentar tant la constitució d'un estat propi en un escenari de màxims, com un encaix particular en el sistema constitucional espanyol a partir d'un procés de negociació política, si fos el cas.⁶

2. LA NATURALESA CONSTITUCIONAL DELS DRETS HISTÒRICS I LA SEVA APLICACIÓ A CATALUNYA

Cal partir de l'assumpció que els drets històrics són una institució l'aplicació de la qual no havia estat pensada originàriament per a Catalunya en la formulació recollida per la Constitució espanyola del 1978. Efectivament, els drets històrics es recullen en la disposició addicional primera de la Constitució espanyola en relació amb la foralitat, això és, el règim d'autogovern específic dels territoris basconavarresos, a partir de la Llei paccionada del 1841, per al cas de Navarra, i de la Llei del 21 de juliol de 1876, que va ser complementada amb l'establiment del primer concert econòmic l'any 1878, per als territoris de Biscaia, Guipúscoa i Àlaba.⁷ D'alguna manera, representen la incorporació de la tradició germànica de l'escola històrica per part de tres tendències polítiques contraposades, això és, el carlisme, el foralisme liberal i el nacionalisme basc, amb la idea de resoldre satisfactòriament l'encaix d'Euskal Herria en l'Estat liberal espanyol emergent.

En aquest sentit, l'Estat espanyol, a partir d'una decisió política fonamental a través de la qual s'estableix un règim polític que trenca amb les institucions històriques, d'acord amb la lògica revolucionària liberal, admetria, a través de la institució dels drets històrics, l'existència de comunitats polítiques diferenciades en el si de la

6. En un sentit anàleg, vegeu Joaquim FERRET I JACAS, *Catalunya i els drets històrics*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms, 2001, p. 27.

7. En concret, la disposició addicional primera de la Constitució estableix: «La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales. La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los estatutos de autonomía».

nació espanyola, subjecte únic de la sobirania en la Constitució del 1978.⁸ D'acord amb això, com ha assenyalat Miguel Herrero de Miñón, els drets històrics esdevindrien «la expresión jurídica de una realidad existencial, la personalidad política de un pueblo».⁹

Ara bé, si la disposició final primera de la Constitució està orientada al reconeixement dels drets històrics dels territoris forals, això no obsta que uns altres drets històrics puguin ser reconeguts a altres nacionalitats inserides en la nació espanyola, d'acord amb el que preveu l'article 2 CE. Així, com ha defensat Miguel Herrero de Miñón, Catalunya també seria titular dels seus propis drets històrics, que, en aquest cas, trobarien el seu encaix constitucional en la disposició transitòria segona de la Constitució, que enllaçaria amb el reconeixement del dret a l'autonomia de les nacionalitats i regions de l'esmentat article 2 CE.¹⁰ La disposició transitòria segona de la Constitució espanyola constituiria un reconeixement del vincle entre el règim actual d'autogovern de Catalunya i el que va establir-se durant la Segona República, amb un seguit de conseqüències l'anàlisi de les quals és l'objecte d'aquest treball. Aquest vincle es formularia i adquiriria conseqüències juridicoconstitucionals a través del concepte dels drets històrics.

En aquest sentit, no és balder remarcar que l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC) del 2006 fa explícita aquesta idea, ja que, d'acord amb el preàmbul:

8. Tot i que, efectivament, l'article 1.2 CE atribueix la «sobirania nacional» al poble espanyol, sembla que, d'acord amb el procés de transició del règim constitucional del franquisme a l'actual, en el qual, com se sap, s'evita la ruptura, el poble espanyol es configura més aviat com un òrgan representatiu de la nació espanyola, que ja era el substrat constitucional del règim anterior i que es presenta com el fonament últim del sistema constitucional actual, l'autèntic poder sobirà, en la voluntat del qual es fonamenta la Constitució, com posa de manifest el preàmbul. En aquest sentit, atesa la inexistència de ruptura constitucional el 1978, el moment constituent originari seria el 18 de juliol de 1936, en el qual afloraria la nació espanyola com a subjecte constituent. Aquest titular originari de la sobirania actuaria a través del poble a partir de la consagració del principi democràtic en la Constitució del 1978. Aquesta seria la comprensió adequada, segons la meua opinió, de l'atribució de la «sobirania nacional» al poble espanyol en l'article 1.2 CE.

9. Vegeu Miguel HERRERO DE MIÑÓN, «Los derechos históricos y el principio pacticio», *Ius Fugit*, núm. 15 (2007-2008), p. 37.

10. Vegeu Miguel HERRERO DE MIÑÓN, «Los derechos históricos y el principio pacticio», p. 39. La disposició transitòria segona de la Constitució espanyola estableix:

Los territorios que en el pasado hubiesen plebiscitado afirmativamente proyectos de estatuto de autonomía y cuentan, al tiempo de promulgarse esta Constitución, con regímenes provisionales de autonomía, podrán proceder inmediatamente en la forma que se prevé en el apartado 2 del artículo 148, cuando así lo acordaren, por mayoría absoluta, sus órganos preautonómicos colegiados superiores, comunicándolo al Gobierno. El proyecto de Estatuto será elaborado de acuerdo con lo establecido en el artículo 151, número 2, a convocatoria del órgano colegiado preautonómico.

L'autogovern de Catalunya es fonamenta en la Constitució, i també en els drets històrics del poble català, que, en el marc d'aquella, donen origen en aquest Estatut al reconeixement d'una posició singular de la Generalitat. Catalunya vol desenvolupar la seva personalitat política en el marc d'un Estat que reconeix i respecta la diversitat d'identitats dels pobles d'Espanya.

Per la seva banda, l'article 5 EAC, en la mateixa línia, estableix el següent:

L'autogovern de Catalunya es fonamenta també en els drets històrics del poble català, en les seves institucions seculares i en la tradició jurídica catalana, que aquest Estatut incorpora i actualitza a l'empara de l'article 2, la disposició transitòria segona i altres preceptes de la Constitució, dels quals deriva el reconeixement d'una posició singular de la Generalitat amb relació al dret civil, la llengua, la cultura, la projecció d'aquestes en l'àmbit educatiu, i el sistema institucional en què s'organitza la Generalitat.

En aquesta darrera disposició es fa explícita la referència a la disposició transitòria segona, en relació amb l'article 2 CE, com a fonamentació dels drets històrics sobre els quals es fonamenta el règim d'autogovern de Catalunya, amb una doble conseqüència: en primer lloc, que, tot i que els drets històrics de Catalunya s'inspiren en els dels territoris forals, tenen una fonamentació i unes implicacions diferents; en segon lloc, que l'autogovern de Catalunya té un origen i un fonament extraconstitucional, que, en tot cas, la Constitució espanyola reconeix. En aquest sentit, cal entendre el pronunciament del Tribunal Constitucional en el sentit que els drets històrics de l'article 5 EAC són «por completo diferentes» dels que la disposició addicional primera de la Constitució atribueix als territoris forals.¹¹ En la mateixa línia ja s'havia pronunciat el Consell Consultiu en el Dictamen 269/2005, de l'1 de setembre, el fonament jurídic 2.5 del qual s'expressava en els termes següents:

Per tant, i ja amb relació a la Proposta de Reforma, segons els criteris que hem exposat en aquest Fonament i atenent al fet que: primer, la interpretació de la disposició addicional primera de la Constitució no permet incloure Catalunya com a integrant dels territoris forals que disposen d'un règim foral de dret públic, als quals es refereix aquest precepte constitucional [...].¹²

11. Vegeu la STC 31/2010, del 28 de juny, FJ 10.

12. Aquell dictamen contenia, però, un vot particular, signat pels consellers Agustí Maria Bassols i Parés, Jaume Vernet i Llobet i Jaume Camps i Rovira, en el qual s'afirmava que «[d]e furs n'hi hagué, a més a més d'Euskalherria, a la Corona catalanoaragonesa, raó per la qual l'Estatut d'autonomia d'Aragó esmenta els drets històrics i Catalunya també ho podria fer genèricament o concretant-ne els efectes que actualitzen la seva peculiar historicitat, com ho van fer ben aviat Euskadi i Navarra». Segons la meua opinió,

En qualsevol cas, això no implica, segons la meua opinió, la inaplicabilitat de la idea de drets històrics a Catalunya, sinó, senzillament, una articulació diferenciada en relació amb la dels territoris forals. En aquest sentit, no estic d'acord amb la restricció que proposa Alejandro Saiz a partir dels debats constituents relatius a la disposició addicional primera i al segon paràgraf de la disposició derogatòria de la Constitució, en el sentit que els drets històrics s'han de predicar únicament dels territoris forals.¹³ Per contra, considero que una interpretació sistemàtica de la Constitució permet sostenir l'existència de drets històrics en el cas de Catalunya, que es basen, com es veurà, en el caràcter originari del seu règim d'autogovern i en el seu reconeixement previ en la Constitució, que es trasllada al mateix text de la norma fonamental a través de la disposició transitòria segona, la qual enllaça amb el reconeixement del dret a l'autonomia de les nacionalitats de l'article 2 CE. En aquest sentit, amb l'article 5 EAC s'hauria produït una relectura de la Constitució al mateix temps que es faria efectiu un *legal transplant* des de la tradició foral a la tradició jurídica catalana, que passaria a incorporar la idea de drets històrics.¹⁴

Així, per a qualificar Catalunya com a nacionalitat no es pot fer altra cosa que utilitzar una fonamentació històrica, a partir de la qual es pot establir la seva personalitat col·lectiva diferenciada. En aquest sentit, les institucions seculares i la tradició jurídica catalana són, òbviament, fonament de l'autogovern, atès que són elements definidors del subjecte del dret autonomia, en aquest cas. L'apel·lació als drets històrics esdevé aleshores l'expressió de la trajectòria històrica col·lectiva que destil·la la formació de la nació catalana, l'existència i el dret a l'autogovern de la qual es reconeixen en la Constitució espanyola com un *datum* la substància del qual es resol en la idea dels drets històrics. En aquest sentit, la pervivència de la Generalitat de Catalunya a

tant la interpretació restrictiva i formalista de la majoria com l'apel·lació del vot particular a la foralitat de Catalunya són inadequades per a capturar el sentit dels drets històrics de Catalunya, d'acord amb el que desenvolupa més endavant en aquest mateix treball. En tot cas, la relació entre el dret privat dels territoris forals i els drets històrics dels territoris forals de la disposició addicional primera de la Constitució, a la qual fa referència el vot particular esmentat i que ha estat posada de manifest en la doctrina del Consell d'Estat, no seria d'aplicació a Catalunya perquè, de manera transparent, el dret civil de Catalunya no es configura com un dret forà.

13. Alejandro SAIZ ARNAIZ, «Hecho diferencial y reconocimiento nacional en el Estatuto de autonomía», a *Estudios sobre la reforma del Estatuto*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics, 2004, p. 57. Aquesta és la posició que desenvolupa també Francisco FERNÁNDEZ SEGADO, «Disposición adicional primera. Los derechos históricos de los territorios forales», a Óscar ALZAGA VILLAAMIL (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, vol. XII, Madrid, Edersa, 1999, p. 515-609. Contràriament, Joaquim FERRET I JACAS, *Catalunya i els drets històrics*, p. 36, defensava la seva aplicació a Catalunya sempre que l'Estatut d'autonomia els inclogués, cosa que, de fet, va fer-se efectiva amb l'Estatut del 2006.

14. Sobre la importància dels *legal transplants* en la legislació, també en l'àmbit constitucional en el dret contemporani, vegeu Daphne BARAK-EREZ, «Legislation as transplantation», a Nicola LUPO i Lucia SCAFFARDI, «Comparative law in legislative drawing. The increasing importance of dialogue amongst parliaments», La Haia, Eleven, 2014, p. 17 i seg.

l'exili i la seva restauració l'any 1977 són circumstàncies històriques que defineixen el caràcter singular de les institucions catalanes com a expressió, així mateix, d'una nacionalitat singular en el marc de la Constitució, que es projecta a través dels drets històrics, els quals expressen una continuïtat institucional que reforça la identitat col·lectiva i defineix el règim d'autogovern.

Efectivament, d'acord amb Herrero de Miñón, la Constitució no crea els drets històrics, sinó que es limita a reconèixer-los, per la qual cosa es poden qualificar d'originaris.¹⁵ Això té una conseqüència determinant, a saber, que el reconeixement contingut en la Constitució implica un pacte previ (implícit o explícit) lligat a l'acceptació de l'existència dels drets històrics i a l'actualització del seu contingut.¹⁶ L'existència del pacte és crucial perquè implica una garantia pel que fa al règim d'autogovern i unes conseqüències en cas que es violi; així mateix, implica l'existència d'uns subjectes polítics preconstitucionals que se sotmeten a la sobirania nacional exercida pel poble espanyol sempre que aquesta es faci efectiva tot respectant el pacte pel que fa a l'autogovern de les comunitats titulars d'aquests drets històrics.

En aquest sentit, cal mirar enllà de la concepció dogmàtica de *constitució* com a decisió d'un poder constituent incondicionat.¹⁷ Per contra, cal considerar que hi ha una substància pactícia que aflora en el moment en què es transita des del règim franquista, el qual, malgrat tot, havia emparat els drets històrics d'algunes comunitats concretes —concretament, Àlaba i Navarra—, fins al règim constitucional actual, que restaura el reconeixement dels drets històrics d'altres territoris, entre els quals hi ha, pel que aquí ens ocupa, Catalunya, circumstància que desenvoluparé més endavant

15. Vegeu Miguel HERRERO DE MIÑÓN, «Los derechos históricos y el principio pacticio», p. 40.

16. Així, el mateix Herrero de Miñón (ibídem) afirma:

Podrá lucubrase amplia y profundamente sobre como articular el pacto. Unos preferirán ocultar la relación paccionada revistiendo la coincidencia de voluntades como fases de un procedimiento. Otros, considerándolas elementos de un acto complejo, ya simétrico, ya asimétrico. Otros, en fin, lo calificarán de verdadero pacto. Pero sabido es que los diversos nombres de la rosa no alteran la calidad de su perfume. Una relación es paccionada, con independencia de su denominación, cuando es fruto de una coincidencia de voluntades que, como tal, no puede ser modificada ni interpretada sino por el acuerdo de dichas voluntades. La jurisprudencia civil y administrativa lo ha dejado meridianamente claro en sus respectivos campos y no se explica porque el mismo principio lógico no debiera aplicarse al derecho constitucional.

17. Aquesta ha estat, efectivament, la concepció clàssica en la literatura iusconstitucionalista. Vegeu, per a tots, Georges BURDEAU, *L'État*, París, Points, 1970, p. 66. En el cas de la doctrina constitucionalista espanyola, el treball clàssic de Pedro de VEGA GARCÍA, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1985, p. 25, qualifica el poder constituent com un poder previ, il·limitat i total.

en aquest estudi.¹⁸ En tot cas, els drets històrics exclourien la decisió unilateral de les institucions centrals de l'Estat —en particular, el Tribunal Constitucional— en relació amb el contingut del pacte subjacent en la Constitució, així com l'exercici unilateral del dret a l'autodeterminació per part dels seus titulars, sempre que el pacte originari sigui respectat.¹⁹

Això, en el cas de Catalunya, permet enllaçar amb la tradició pactícia pròpia de les institucions catalanes tradicionals, en la qual es combinen les aspiracions i els compromisos.²⁰ La idea de pacte ha estat, de fet, un element present de manera insistent en la complexa evolució històrica de la societat catalana com a comunitat política més o menys desenvolupada i autoconscient.²¹ Així, la tradició jurídica catalana, a la qual fa referència l'article 5 EAC, ha reposat en bona part en la idea de pacte a través del desenvolupament d'un dret consuetudinari més aviat oposat al principi «quod principi placuit, legis habet vigorem» i, per tant, en última instància, a una idea absoluta i dogmàtica de sobirania.²² Cal recordar, en aquest punt, l'aforisme popular «tractes rompen lleis», al qual fa referència Prat de la Riba.²³ Aquests elements s'incardinien en els drets històrics i s'actualitzen en el procés de recuperació de les institucions d'autogovern a partir del 14 d'abril de 1931, tal com es veurà en l'apartat següent.

En tot cas, els drets històrics, com a fonament d'un pacte de reconeixement que fonamenta el règim d'autogovern en el context constitucional, serien una expressió d'aquesta tradició i respondrien així a uns trets constitucionals que es projecten en el passat, particularment en les relacions tradicionals entre la Corona i les institucions del país en el context del dret públic previ al Decret del 16 de gener de 1716, conegut com a Decret de Nova Planta. D'aquesta manera, d'acord amb Herrero de Miñón,

18. Novament, em remeto a Miguel HERRERO DE MIÑÓN, «Los derechos históricos y el principio pacticio», p. 46, el qual assenyala que cal reconèixer l'existència d'actors diferents del depositari formal de la sobirania i, per tant, del poder constituent, els quals participen en la decisió política fonamental i als quals cal reconèixer i «darles relieve jurídico si la doctrina del poder constituyente ha de responder a la realidad».

19. Vegeu Miguel HERRERO DE MIÑÓN, «Los derechos históricos y el principio pacticio», p. 53.

20. Vegeu, en aquest sentit, Jaume VICENS I VIVES, *Notícia de Catalunya*, Barcelona, Destino, 1975, p. 108 i seg.

21. Com assenyala Jaume VICENS I VIVES, *Notícia de Catalunya*, p. 119-120, «[e] que portem dintre no és, verament, ni l'absolutisme, ni el liberalisme individualista, ni el totalitarisme democràtic [...], [sinó] el pacte de bona fe, de l'aquiescència a l'autoritat legítimament constituïda, de la responsabilitat absoluta del governant envers el governat, de l'acceptació per l'una banda i l'altra de les normes del joc social, econòmic i polític comunament establertes».

22. Així ho va remarcar Francesc Maspons i Anglès, particularment, en la seva lliçó inaugural del curs 1917-1918 a l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació, titulada «La reivindicació jurídica de Catalunya», tal com ha assenyalat Xavier ARBÓS MARÍN, «Els inicis del dret públic contemporani a Catalunya», *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 41 (2010), p. 37-38. En aquest sentit, cal esmentar també la referència al parentiu de la tradició jurídica catalana amb el *common law* que fa Valentí ALMIRALL, *Lo catalanisme*, Barcelona, Llibreria de Verdager i Llibreria de López, 1886, p. 157.

23. Vegeu Enric PRAT DE LA RIBA, *La nacionalitat catalana*, 3a ed., Barcelona, Edicions 62, 1990, p. 92.

«[L]os derechos históricos amparados y reconocidos por la Constitución expresarían, por lo tanto, la plurinacionalidad española. Una plurinacionalidad heterogénea y, por tal, asimétrica respecto del resto de España».²⁴ En definitiva, caldria interpretar els drets històrics, en relació amb l'article 2 CE, com a fonament de l'autogovern de les nacionalitats allà reconegudes, de manera que, en definitiva, a partir de la creació i el desenvolupament del concepte en el context del dret foral, la seva aplicabilitat podria desplaçar-se a nacionalitats desenvolupades enllà de l'empara de la foralitat, amb una fonamentació constitucional diferent, però no per això menys sòlida i menys eficaç. Aquest seria, en definitiva, el cas de Catalunya.

3. L'ANÀLISI CONSTITUCIONAL DE LA RUPTURA REPUBLICANA I LA RESTAURACIÓ DE LA GENERALITAT

La proclamació de la República Catalana el 14 d'abril de 1931 fa aflorar en l'escenari públic l'aspiració no satisfeta d'autogovern al llarg de la major part dels dos segles anteriors i es fonamenta en el dret col·lectiu a autogovernar-se, que es planteja com una realitat preconstitucional en el context del canvi de règim. Aquesta aspiració legítima a l'autogovern que es fa efectiva amb la proclamació del 14 d'abril serà reconeguda pel constituent republicà malgrat les limitacions efectives que comportarà el text final de l'Estatut d'autonomia aprovat per les Corts de la República, qüestió a la qual tornaré després. En tot cas, el punt de partida de la ruptura republicana és la consideració del caràcter il·legítim de la privació violenta de les institucions d'autogovern al final de la Guerra de Successió i l'aflorament, en un context de ruptura política, d'un dret originari a l'autogovern que enllaça amb les institucions pròpies perdudes, encara que no en representa la restauració en la forma que tenien el 1714, sinó una actualització d'acord amb els fonaments democràtics del poder i el respecte de l'estat de dret que són propis del constitucionalisme de l'època.

En aquest sentit, l'autogovern s'actualitza sense que es produeixi una derogació formal del Decret de Nova Planta, encara que el nou règim d'autogovern es basa en el reconeixement implícit de la il·legitimitat d'aquesta resolució. Les seves conseqüències es reparen en el nou règim d'autogovern definit per l'Estatut d'autonomia i la Constitució de la República. La ruptura republicana representa, des d'aquest punt de vista, el gresol en el qual els drets històrics de la nació catalana estan en disposició d'adquirir substància jurídica, cosa que, de fet, acabarà succeint amb el règim constitucional del 1978, però sempre en relació amb la proclamació del 14 d'abril de 1931.

Efectivament, el migdia del 14 d'abril Lluís Companys, regidor escollit per la llista d'Esquerra Republicana —partit fundat setmanes abans i sorprenent vencedor

24. Vegeu Miguel HERRERO DE MIÑÓN, «Los derechos históricos y el principio pacticio», p. 40.

en les eleccions municipals que s'havien dut a terme dos dies abans— a Barcelona, ocupa l'Ajuntament amb els seus companys electes de partit i proclama la República. Mitja hora després ho fa Francesc Macià, el líder del mateix partit, que es refereix explícitament a l'estat català i a la República Catalana. Efectivament, el ban publicat per Francesc Macià, en el qual es recull la seva intervenció des del balcó del Palau de la Diputació, proclama «la República Catalana com estat integrant de la Federació ibèrica», a la qual s'atribueix una legitimitat política originària. A partir d'aquí, es constitueix el Govern provisional de la República Catalana. Aquest instant és crucial perquè es produeix un acte d'exercici de la sobirania originària.

Per la seva banda, a Madrid, el 14 d'abril Niceto Alcalá Zamora assumeix la presidència de la República Espanyola i la del Govern provisional. L'endemà es publica a la *Gaceta de Madrid*, el diari oficial, l'estatut jurídic provisional del Govern de la República per a posar fil a l'agulla en la convocatòria de les Corts Constituents. Una vegada estabilitzada la situació a la capital de la República, el Govern provisional afronta la qüestió catalana. L'objectiu del Govern és que la proclamació de la República a Barcelona no condicioni el procés constituent i, en particular, no imposi la forma federal de l'Estat, que, si bé és la preferida a Catalunya, no té gaire suport a la resta d'Espanya, encara sota la influència del fracàs de la Primera República, atribuït, fins a cert punt, al caràcter dissolvent del moviment cantonalista. En tot cas, es mira de reconduir la situació constitucional de Catalunya sense discutir l'acte de sobirania que ha representat la proclamació de la República Catalana per part de Macià. Aquesta circumstància, que generarà problemes d'articulació constitucional considerables, resta fora de discussió i, per tant, es configura com a fonamentació del règim d'autogovern de Catalunya, sigui quina sigui la seva formulació final.

Així, el 17 d'abril tres ministres del Govern provisional de la República Espanyola, Fernando de los Ríos, Lluís Nicolau d'Olwer i Marcel·lí Domingo, viatgen a Barcelona per a entrevistar-se amb el president Macià, en una reunió a la qual assisteixen membres del seu govern i altres alts càrrecs. En el decurs de les converses s'acorda substituir el nom de «República Catalana» pel de «Generalitat de Catalunya», suggerit, aparentment, per Fernando de los Ríos. Es recupera així un nom històric, encara que, òbviament, havia estat utilitzat per a referir-se al poble de Catalunya, i no pas a la institució que el representava, la Diputació, i, de fet, no havia estat reivindicat anteriorment de manera explícita pel catalanisme polític.

Sigui com sigui, a partir d'aquell moment Francesc Macià assumeix el títol de president de la Generalitat, amb la qual cosa consolida una nomenclatura que perdura fins avui, per la connexió entre el règim d'autogovern actual i les institucions republicanes. Al mateix temps, amb aquesta decisió s'estableix també un vincle amb les institucions suprimides pel Decret de Nova Planta. En tot cas, l'ambigüitat de la designació escollida no pressuposa la forma territorial de l'Estat i, per tant, no condiciona l'obra de les Corts Constituents, tot i que el mateix Macià reconeix que, amb el canvi de denominació, Catalunya renuncia a «una part d'aquella sobirania a la que

tenim dret».²⁵ S'acorda, això sí, la preparació d'un estatut d'autonomia, els treballs d'elaboració del qual comencen tot seguit, sense esperar a l'elecció de les Corts Constituents, cosa que referma la condició originària de l'autogovern de Catalunya.

En tot cas, el Decret del 21 d'abril del Govern provisional de la República Espanyola es referia a la restauració de la Generalitat i subratllava, més enllà de les conseqüències associades a la renúncia del nom de República Catalana, que les noves institucions republicanes enllaçaven amb les tradicionals d'autogovern prèvies al Decret de Nova Planta, tal com va assenyalar en el seu dia Francesc Maspons i Anglasesell.²⁶ En aquest sentit, Manuel Gerpe considera que «Catalunya no havia renunciat al seu caràcter d'estat i que el Govern provisional de la República intentava d'imposar un únic estat sobirà».²⁷ Per tant, dintre de l'ambigüitat de la situació d'interinitat i a manca d'Estatut d'autonomia i de Constitució de la República Espanyola, sembla clar que existia un reconeixement implícit de l'existència d'un autogovern originari que es restaurava. Fins a quin punt el seu encaix constitucional posterior feia honor a aquest pressupòsit és una qüestió discutible, però el punt de partida sembla prou diàfan, de manera que en aquest període de transició la Generalitat hauria estat un «estat membre interí de fet».²⁸

El Govern de la Generalitat, per la seva banda, va impulsar l'estructura institucional provisional en espera de l'aprovació de l'Estatut. Així, el 28 d'abril s'aprova el Decret de la Presidència de la Generalitat sobre el Govern i la Diputació Provisional de la Generalitat de Catalunya. En aquest decret no només està assumida la denominació de Generalitat, sinó que es fa explícit el vincle d'aquesta amb la Diputació del General històrica, suprimida pel Decret de Nova Planta, de manera que l'acte de sobirania del 14 d'abril esdevé també un acte de restauració de les institucions tradicionals del país. En tot cas, el decret en qüestió es promulga per a regular un règim provisional fins que s'aprovin la Constitució de la República i l'Estatut d'autonomia de Catalunya, la qual cosa comporta regular una estructura institucional bàsica per a exercir l'autogovern en aquest període transitori. Aquesta estructura es resol en l'existència d'un govern, una diputació provisional i uns comissaris que, com a delegats del Govern provisional, assumeixen funcions en relació amb les competències de les antigues diputacions provincials, que resten suprimides (art. 1 del Decret del 28 d'abril de 1931).

25. Vegeu Manuel GERPE LANDÍN, *L'Estatut d'autonomia de Catalunya i l'Estat integral*, Barcelona, Edicions 62, 1977, p. 86.

26. Vegeu Francesc MASPONS I ANGLASELL, «La Generalitat i la República Espanyola», a *República Catalana, Generalitat de Catalunya i República Espanyola: A l'entorn de la Generalitat de Catalunya i la República Espanyola*, de F. Maspons, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència, 2006, p. 78.

27. Vegeu Manuel GERPE LANDÍN, *L'Estatut d'autonomia de Catalunya*, p. 98.

28. Vegeu Manuel GERPE LANDÍN, *L'Estatut d'autonomia de Catalunya*, p. 100.

Pel que fa al Projecte d'estatut, va assumir-ne la preparació del text una comissió redactora formada per Antoni Xirau i Palau, Rafael Campalans i Puig, Martí Esteve i Guau, Jaume Carner i Romeu i Pere Coromines i Montanya.²⁹ Els treballs d'elaboració de l'Estatut es van dur a terme a Núria i van finalitzar el 20 de juny. Seguidament, el text aprovat per la Diputació Provisional el 14 de juliol es va sotmetre a un procés de ratificació per part dels municipis i la ciutadania. El plebiscit es va celebrar el 2 d'agost i el text va obtenir el 100 % del suport dels ajuntaments i el 99 % del dels ciutadans, amb una participació del 75 %. Com que les dones encara no tenien reconegut el dret de sufragi, es va organitzar un procés de recollida de signatures entre la població femenina i se'n van obtenir 235.000. El suport al text estatutari, doncs, va ser aclaparadorament majoritari a Catalunya, tot i que les tensions entre el Govern espanyol i la Generalitat feien preveure que la tramitació ulterior, a les Corts, no seria pas fàcil.

Sigui com sigui, l'Estatut recupera la visió federal de l'Estat que contenia la proclama del president Macià del 14 d'abril. Així, el preàmbul parteix del dret a l'autodeterminació de Catalunya d'acord amb les tendències polítiques internacionals, en particular l'aplicació del principi de les nacionalitats, que el president nord-americà Wilson havia promogut per a la reestructuració política d'Europa després de la Primera Guerra Mundial. D'altra banda, aquesta era la idea que havien defensat els representants catalans a Sant Sebastià. A partir d'aquí, de manera natural es conclou que Catalunya es configura com un «estat autònom dintre la República Espanyola», d'acord amb el que estableix l'article 1 del Projecte, mentre que l'article 2 proclama que el «poder de Catalunya emana del poble i el representa la Generalitat». Tot i que el Projecte d'estatut entén que el territori de l'estat autònom està constituït pel que han tingut «fins suara les províncies de Barcelona, Girona, Lleida i Tarragona» (art. 3), pensant en els Països Catalans es preveu la possibilitat d'agregar nous territoris (art. 4).

La tramitació del Projecte d'estatut per part de les Corts de la República es diferirà fins a l'aprovació de la Constitució. De fet, al llarg dels debats constituents, el projecte elaborat i lliurat pels representants catalans abans de la redacció de l'Avantprojecte de constitució ja havia estat una qüestió problemàtica. Així, el Projecte de la Comissió va ser modificat a partir d'una esmena defensada per Niceto Alcalá Zamora, d'acord amb els representants catalans, per a mirar que el text de la Constitució permetés acomodar el Projecte d'estatut malgrat l'oposició d'una part de l'opinió pública.³⁰ Tot i els esforços realitzats en el si de les Corts Constituents, el cert és que, finalment, la Constitució i el Projecte d'estatut presentaven punts de fricció que van

29. Vegeu Teresa ABELLÓ GÜELL, *El debat estatutari de 1932*, Barcelona, Parlament de Catalunya, 2007, p. 37.

30. Vegeu Luis JIMÉNEZ DE ASÚA, *Constitución de la República Española*, Madrid, Reus, 1932, p. 139 i seg.

condicionar el debat sobre el segon una vegada aprovada la primera. Es partia, en tot cas, de la base, en principi acordada a Sant Sebastià, que l'Estatut d'autonomia de Catalunya hauria de ser aprovat pel legislatiu de la República Espanyola, encara que l'abast de la fiscalització que les Corts republicanes podien desenvolupar sobre la proposta catalana restava indefinida —com tantes altres coses, d'altra banda— en relació amb aquell acord no escrit.

Atesa aquesta situació, la tramitació parlamentària de l'Estatut es va allargar considerablement i aquest no es va aprovar fins al 8 setembre de 1932, sensiblement modificat per les Corts de la República per a adaptar-lo a la Constitució. De fet, davant les diferències fonamentals que hi havia entre l'Estatut de Núria i la Constitució de la República, es va constituir a les Corts una comissió que va elaborar un dictamen que pretenia adequar el contingut del primer al de la segona. El to del dictamen s'aprecia en el desplaçament conceptual de l'article 1, on es passa de l'«estat» del Projecte a una «regió autònoma» en la Constitució. Aquest text es va presentar a la cambra el 9 d'abril de 1932 i és el que va servir com a base per al debat parlamentari, no pas el projecte original plebiscitat el 2 d'agost de 1931. En tot cas, el text en qüestió anava més enllà d'una mera adaptació del Projecte a la Constitució, cosa que va donar el to del debat parlamentari, que va intervenir sobre la proposta catalana més enllà del pur control jurídic constitucional i va modificar-la d'acord amb la voluntat majoritària de les Corts, independentment de la constitucionalitat del seu contingut.³¹

En tot cas, al final de l'*iter* parlamentari, sacsejat per la primera mostra de l'existència d'una oposició significativa a la República —el cop d'estat del general Sanjurjo del 10 d'agost de 1932—, el text resultant perdia, de manera òbvia, els elements de sobirania originària vinculats a una visió federal que es trobaven en el Projecte. La Constitució de la República havia optat per una configuració no federal de l'Estat, cosa que, en definitiva, provocava una contradicció de principi amb el plantejament de l'Estatut de Núria, basat en una visió federal. Així, d'acord amb l'article 1, Catalunya es constitueix «en regió autònoma, dins de l'Estat espanyol». Sigui com sigui, si bé és evident que el text que va regir el convuls període d'autogovern durant la República havia estat encaixat en la idea d'estat integral —o sigui, estat regional— sobre la qual s'havia construït el model territorial de la República, el que no va modificar-se al llarg de la complicada i tensa tramitació parlamentària del Projecte en les Corts de la República va ser la naturalesa originària de l'acte que donava lloc al règim d'autogovern. Cal retenir aquest fet com a fonamentació dels drets històrics en el règim constitucional actual, atès que el règim d'autogovern vigent enllaça amb el que va desplegar-se durant el temps de la República.

31. Vegeu Teresa ABELLÓ GÜELL, *El debat estatutari de 1932*, p. 88.

En aquest sentit, certament, la Constitució de la República va comportar limitacions severes al règim d'autogovern previst en el Projecte d'estatut —que sempre va ser concebut com a tal en la seva elaboració, amb la convicció que la proposta catalana hauria de ser revisada i aprovada per les Corts de la República—, però, malgrat tot, mai no es va discutir la legitimitat originària de l'autogovern, fos quina fos la forma accidental que adquirís en aquell moment històric. En definitiva, les institucions de la República no van suprimir l'autogovern de Catalunya malgrat la vigència de la Constitució, contra el que havia sostingut Maspons i Anglasesell.³² De fet, van proporcionar-li l'encaix i el fonament constitucional que han estat vigents fins avui, en una forma prou làbil i oberta per a poder explorar múltiples possibilitats, entre les quals hi ha, eventualment, la secessió. Aquest és, al meu entendre, el punt de partida dels drets històrics tal com cal entendre'ls en relació amb Catalunya.

Així, a manera de conclusió d'aquest epígraf, cal reconèixer que, en el context de la Segona República, la fonamentació de l'autogovern de Catalunya parteix de l'auto-determinació del poble de Catalunya. Aquesta voluntat originària se sotmet al règim constitucional espanyol amb el benentès que es respecta el Pacte de Sant Sebastià. A partir d'aquí, tot i que la Constitució espanyola del 1931 no en faci esment, la situació de Catalunya és constitucionalment singular per la legitimitat originària i preconstitucional de les seves institucions, que, a més, entronquen amb les existents abans del Decret de Nova Planta. En conseqüència, el 14 d'abril de 1931 Catalunya aflora de nou, dos segles després, com un subjecte polític originari, si bé la seva situació constitucional no es resol amb la constitució d'un estat independent, sinó amb un règim d'autogovern en el marc constitucional espanyol. Finalment, tot plegat es fa efectiu en el marc d'una estructura territorial de l'Estat manifestament asimètrica, que implica el reconeixement, pel que aquí interessa, de la singularitat catalana i que constitueix la plasmació dels seus drets històrics en aquell període concret.

4. LA IMPORTÀNCIA DE LA SUPRESSIÓ DE LA GENERALITAT EN EL RÈGIM FRANQUISTA I LA SEVA RESTAURACIÓ L'ANY 1977

El 18 de juliol de 1936 es produeix un aixecament militar contra el Govern de la República. L'espanyolisme uniformista, goticista i catòlic, encapçalat per bona part de l'Exèrcit, es rebel·la contra la República amb la voluntat de posar fi al que molts consideren un desgavell, tot combatent la revolució, però també el lliure pensament i la democràcia, així com qualsevol pretensió de pluralitat nacional. Franco, que assumeix el lideratge dels rebels, acabarà guanyant la guerra. Quan les tropes rebels entren,

32. Vegeu Francesc MASPONS I ANGLASELL, «La Generalitat i la República Espanyola», p. 96.

finalment, al territori de Catalunya, un any abans de la derrota final de la República, el 5 d'abril de 1938, es deroga formalment el règim d'autonomia de Catalunya, que es podia considerar materialment ja derogat, des del punt de vista de la legitimitat rebel, des del 18 de juliol de 1936.

Això comporta tant la supressió de les institucions d'autogovern com la derogació del dret creat per la Generalitat republicana, així com la prohibició de l'ús públic de la llengua catalana. Amb això desapareix l'estructura d'autogovern de Catalunya, esqueixada en les quatre províncies del 1833, a les quals es retornava «el honor de ser gobernadas en pie de igualdad con sus hermanas del resto de España», d'acord amb el preàmbul de la Llei del cap de l'Estat del 5 d'abril de 1938. Tot i això, la Generalitat republicana continuarà a l'exili, cosa que serà determinant en la recuperació de l'autogovern el 1977, tal com es veurà més endavant en aquest apartat.

En tot cas, la supressió del sistema institucional d'autogovern, substituït, novament, per les administracions provincials, d'acord amb el mapa de Javier de Burgos d'un segle abans, comporta la persecució de tots els elements substantius vinculats a l'existència d'una personalitat política pròpia —paradigmàticament, la prohibició de l'ús públic de la llengua catalana—. El catalanisme evolucionarà en els marges clandestins d'aquest sistema, que ha dut fins al paroxisme el projecte unificador de l'Espanya castellana, segons els patrons de l'Estat modern i amb l'apel·lació consuetudinària a l'historicisme goticista —una vegada més, raó i història aparellades en el projecte absorbent i homogeneïtzador de l'Espanya de matriu visigòtica—. ³³ En aquest sentit, cal assenyalar que el problema nacional —i, en particular, la qüestió catalana— era un dels elements clau en l'articulació del discurs dels rebels, la qual cosa explica la seva actitud en relació amb les institucions d'autogovern i la identitat política de Catalunya. ³⁴

La negació de l'autogovern de Catalunya esdevé així un tret crucial en la configuració del sistema constitucional franquista, que es desplega en les anomenades *lleis fonamentals* al llarg de quatre dècades, a partir del Decret promulgat per la Junta de Defensa Nacional el 29 de setembre de 1936 pel qual Francisco Franco assumeix «todos los poderes del Estado» i és nomenat «Generalísimo de los Ejércitos», que vindria a ser la decisió política fonamental del règim. Per la seva banda, la Generalitat subsis-

33. D'acord amb Clara ÀLVAREZ ALONSO, «Un rey, una ley, una religión (goticismo y constitución histórica en el debate constitucional gaditano)», *Historia Constitucional*, núm. 1 (2000), p. 7, el goticisme, vinculat a la idea de la unitat d'Espanya, s'havia anat desenvolupament des de la baixa edat mitjana al regne de Castella. Aquest projecte es consolidà com l'opció hegemònica en el projecte de modernització política espanyola i donà lloc als conflictes del segle XVII, així com, posteriorment, a la supressió de les institucions dels països de la Corona d'Aragó amb el Decret de Nova Planta (1716) i, finalment, a la tradició constitucional espanyola derivada de la Constitució de Cadis (1812).

34. Vegeu Jordi SOLÉ TURA, «The spanish case: remarks on the general theories of nationalism», *International Political Science Review*, núm. 10-3 (1989), p. 184.

teix a l'exili. Després del judici sumari i l'execució del seu president, Lluís Companys, el 1940, n'assumeix la presidència Josep Irla, que accedeix al càrrec com a president en exercici del Parlament de Catalunya i presideix la Generalitat a l'exili entre el 1940 i el 1954. Aquell any, després de la seva renúncia, el Parlament de Catalunya a l'exili, en una votació que es va dur a terme a l'ambaixada de la República Espanyola a Ciutat de Mèxic, va escollir president de la Generalitat Josep Tarradellas.

Mentre Tarradellas presideix la Generalitat a l'exili, es produeixen la mort de Franco i l'assumpció de la presidència del Govern per Carlos Arias Navarro, una vegada s'ha fet efectiva la successió pel que fa al cap de l'Estat en la persona del rei Joan Carles I. En el decurs de la seva presidència, Arias Navarro explora la possibilitat d'un règim d'autogovern per a Catalunya a través de l'aprovació del Decret 405/1976, del 20 de febrer, pel qual es crea una comissió per a l'estudi d'un règim especial de les quatre províncies catalanes. Amb això es pretenia resoldre la qüestió catalana a través d'un règim administratiu especial, similar al de la Mancomunitat del 1914. Efectivament, la comissió finalitza els seus treballs el 20 de desembre de 1976 i proposa la constitució del Consell General de Catalunya, que estarà format pels diputats i senadors catalans que siguin escollits en les eleccions que s'han de dur a terme l'any següent, més tres representats per a cadascuna de les diputacions provincials.³⁵

El Consell en qüestió es va crear mitjançant el Reial decret 382/1977, del 18 de febrer, on fonamentalment es recullen les propostes de la Comissió i s'incorporen a la representació de les diputacions els presidents respectius. La seva constitució, però, depenia del resultat de les eleccions que s'havien de celebrar d'acord amb la Llei 1/1977, del 4 de gener, per a la reforma política, el 15 de maig d'aquell any. El Consell General de Catalunya, però, contràriament al que succeiria al País Basc, no es va arribar a constituir mai. Efectivament, reunits en assemblea el 25 de juny de 1977, els diputats i senadors electes per les circumscripcions catalanes en les eleccions a les Corts celebrades deu dies abans, van demanar la restauració de la Generalitat i el retorn del seu president, Josep Tarradellas, amb l'únic vot en contra del diputat d'Aliança Popular Laureano López Rodó. Amb la legitimitat de la seva elecció democràtica davant dels representants de les diputacions provincials, la proposta dels senadors i diputats implicava la inviabilitat de l'òrgan d'autogovern creat al mes de febrer.

De fet, prèviament l'Assemblea de Catalunya havia articulat les demandes populars entorn de la idea de la instauració d'un sistema democràtic, l'amnistia i la recuperació de l'autogovern, a partir de l'experiència de la Generalitat republicana. En aquest sentit, ja abans de la constitució de la comissió d'estudi creada pel Decret 405/1976,

35. El terme *consell general* prové de la tradició autonòmica basca, que ja feia referència a un òrgan amb aquest nom en la Proposta d'estatut de la Societat d'Estudis Bascos del 31 de maig de 1931. Vegeu, en relació amb això, Santiago LARRAZÁBAL BASÁÑEZ, *Contribución a una teoría de los derechos históricos vascos*, Bilbao, Instituto Vasco de Administración Pública, 1997, p. 244 i seg.

s'havia fet palès que el camí d'un règim d'autogovern a partir de la legitimitat franquista no tenia el suport popular. De fet, en el marc del Congrés de Cultura Catalana, l'àmbit de treball relatiu a les institucions va elaborar i aprovar unes bases per a l'autonomia en la sessió mantinguda al Parador de Cardona els dies 26 i 27 de febrer de 1977, una setmana després que es publicués el Reial decret de creació del Consell. El 10 d'octubre següent, uns dies després de la restauració de la Generalitat a la qual em referiré tot seguit, Josep Espar, en nom del Congrés, lliurava el document a Josep Andreu i Abelló, diputat al Congrés dels Diputats. El text partia de «la legitimitat democràtica i de recuperació de l'autogovern com a precedent històric legitimador».³⁶

La reivindicació formulada pels catalans electes en el sentit de restaurar la Generalitat en la persona del seu president a l'exili va rebre un suport popular massiu amb la manifestació de l'Onze de Setembre del 1977, que va contribuir a accelerar el retorn de Tarradellas. La restauració de la Generalitat representa l'únic vincle entre el nou sistema polític sorgit de la Constitució del 1978 i la legalitat republicana. D'aquesta manera, uns dies després el Govern d'Adolfo Suárez, el qual havia substituït Carlos Arias Navarro, va fer efectiva la restauració de la Generalitat amb el Reial decret llei 41/1977, del 29 de setembre, sobre el restabliment provisional de la Generalitat de Catalunya, el preàmbul del qual constata, efectivament, que «[l]a gran mayoría de las fuerzas políticas que concurrieron en Cataluña a las elecciones del quince de junio coincidieron en la necesidad del restablecimiento de la Generalidad». Això constituïa un fet simbòlic de primera magnitud, atès que l'autogovern de Catalunya que empararia el nou règim constitucional era una realitat jurídica i política preexistent que es fonamentava en la proclamació de la República Catalana el 14 d'abril de 1931.

Des del punt de vista operatiu, d'acord amb l'article 3 del Reial decret llei 41/1977, els òrgans de govern de la Generalitat eren el seu president, el nomenament del qual corresponia al president del Govern espanyol mitjançant un decret (tot i que aquest nomenament va recaure en la persona del president de la Generalitat a l'exili, com ja s'ha dit), i el Consell Executiu, nomenat pel president amb la limitació d'un nombre màxim de dotze membres i la necessitat d'integrar un representant de cadascuna de les diputacions provincials catalanes. Les competències assumides, fora de les d'autoorganització, havien de ser transferides pel Govern central o les diputacions provincials. Es tractava, d'entrada, d'una institució, sobretot, amb relleu simbòlic, més que no pas titular d'un poder real. En tot cas, de tota manera, el Reial decret llei contenia dues disposicions derogatòries, la segona i la tercera, ben significatives, a través de les quals es derogaven la Llei del 8 d'abril de 1938 i el Reial decret 382/1977, de manera que es feien efectives tant la restauració de la Generalitat republicana com

36. Vegeu Mariona LLADONOSA LATORRE i Manuel LLADONOSA VALL-LLEBRERA, *Una nova cultura per al poble: El Congrés de Cultura Catalana i la modernització de la catalanitat (1975-1977)*, Barcelona, Enciclopèdia Catalana, 2021, p. 238.

la renúncia a establir un règim d'autogovern sostingut sobre una legitimitat diversa de la derivada del 14 d'abril de 1931.

En qualsevol cas, la decisió de restaurar la Generalitat anava acompanyada d'una prevenció en el preàmbul del Reial decret llei que indicava el següent: «Tampoco significa la presente regulación un privilegio ni se impide que fórmulas parecidas puedan emplearse en supuestos análogos en otras regiones de España». Efectivament, una vegada restaurada la Generalitat i abans que s'aprovés la Constitució, s'inicià un procés de descentralització generalitzada a través de les anomenades *preautonomies*, cosa que, fins a cert punt, condicionà el desplegament del futur títol VIII de la Constitució.

Certament, l'estructuració de la descentralització territorial va romandre més o menys oberta fins a l'estiu del 1981, quan se signaren els acords autonòmics entre la Unió de Centro Democrático (UCD), el partit creat per Adolfo Suárez per a concórrer a les eleccions del 1977 i que va aglutinar el reformisme del règim, i el Partit Socialista Obrer Espanyol (PSOE). Sigui com sigui, però, aquesta evolució posterior del sistema, la compatibilitat amb la idea constitucional originària és dubtosa i no obsta al reconeixement de la naturalesa singular del règim d'autogovern de Catalunya, que es fonamenta en la proclamació del 14 d'abril i, per tant, té una naturalesa originària que encaixa en el sistema constitucional, el qual en qualsevol cas empara els drets històrics que deriven de la continuïtat de la Generalitat com a sistema institucional d'autogovern de Catalunya.³⁷

5. LA IMPORTÀNCIA DELS DRETS HISTÒRICS EN RELACIÓ AMB LA CONFIGURACIÓ DE L'AUTOGOVERN A PARTIR DE L'ESTATUT DEL 1979 I LA SEVA PRETERICIÓ EN LA SENTÈNCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 31/2010, DEL 28 DE JUNY

La Constitució espanyola del 1978, a través de la disposició transitòria segona, permetia als territoris que en el passat ja havien sotmès a plesbicit un règim d'autogovern, d'accedir de manera directa al règim previst en l'article 151 CE sense necessitat del referèndum d'iniciativa, la qual s'atorgava a l'òrgan preautonòmic, que, en el cas de Catalunya, era la Generalitat, restaurada el 29 de setembre de 1977 i la qual assumia així la representació de la voluntat de Catalunya en l'elaboració del nou estatut que s'havia d'aprovar per a fer efectiva l'autonomia en el context del nou sistema constitucional. Certament, s'operava així una configuració nova del règim d'auto-

37. Cal recordar aquí les paraules que encapçalen el preàmbul del Reial decret llei 41/1977, a saber: «La Generalidad de Cataluña es una institución secular, en la que el pueblo catalán ha visto el símbolo y el reconocimiento de su personalidad histórica, dentro de la unidad de España».

govern, d'acord amb el nou marc constitucional, però que reposava en tot cas en les institucions que derivaven de la ruptura constitucional del 14 d'abril de 1931. És en aquest sentit que la disposició transitòria segona, que connecta el règim d'autogovern actual amb el que va ser efectiu durant la Segona República, és el fonament dels drets històrics de Catalunya, com a nacionalitat constitucionalment reconeguda, en l'actualitat.

Efectivament, el preàmbul de l'Estatut d'autonomia del 1979 partia de la constatació de l'existència d'un dret inalienable a l'autogovern que es vinculava al reconeixement de les institucions històriques en el context del nou règim constitucional. Així, el preàmbul proclamava:

La llibertat col·lectiva de Catalunya troba en les institucions de la Generalitat el lligam amb una història d'afirmació i respecte dels drets fonamentals i de les llibertats públiques de la persona i dels pobles; història que els homes i dones de Catalunya volen prosseguir per tal de fer possible la construcció d'una societat democràtica avançada.

Per fidelitat a aquests principis i per fer realitat el dret inalienable de Catalunya a l'autogovern, els parlamentaris catalans proposen, la Comissió Constitucional del Congrés dels Diputats acorda, el poble català referma i les Corts Generals ratifiquen el present Estatut.

Com s'ha vist més amunt, el preàmbul del 2006 pràcticament reproduïx aquesta segona part. Es fa explícit així el vincle entre el dret inalienable a l'autogovern i les institucions històriques, recuperades en la Segona República. Aquest vincle és el nucli fonamental dels drets històrics en el sentit de l'Estatut del 2006 i expressa la naturalesa singular del règim d'autonomia, així que estableix, al meu entendre, un límit constitucional en relació amb aquesta naturalesa singular i el contingut de l'autogovern, que en cap cas no poden ser desnaturalitzats per les decisions de les institucions centrals de l'Estat.

En aquest sentit, cal remarcar que els drets històrics han aflorat en el context de la crisi constitucional suscitada per la Sentència del Tribunal Constitucional (STC) 31/2010 i, particularment, van ser esmentats en la Resolució 5/X del Parlament de Catalunya, per la qual s'aprova la Declaració de sobirania i del dret a decidir del poble de Catalunya, declaració del Parlament de Catalunya que va obrir el procés d'exercici de l'anomenat *dret a decidir*, que va culminar amb el procés participatiu del 9 de novembre de 2014. Tanmateix, malgrat l'esment dels drets històrics, el document, certament, desconeix la fonamentació originària de l'autogovern continguda en la proclamació del 14 d'abril de 1931, així com la continuïtat institucional a la qual he fet referència i que es fa explícita en el Reial decret llei 41/1977.³⁸

38. La resolució esmentada proclama que «[e]l poble de Catalunya té, per raons de legitimitat demo-

Al meu entendre, és precisament a partir dels drets històrics, tal com s'han configurat en el primer apartat d'aquest treball, com cal examinar les conseqüències i les implicacions de la STC 31/2010 i, a partir d'aquí, construir una sortida —que dependrà de l'equilibri de forces existent i que ha de tenir una naturalesa política— a la crisi constitucional oberta per aquella decisió judicial, que ha donat lloc al procés polític que s'ha desenvolupat a Catalunya al llarg de la darrera dècada i que ha quedat tancat en fals amb la intervenció de les institucions d'autogovern d'acord amb l'aplicació del procediment previst en l'article 155 CE a partir del 27 d'octubre de 2017.

En aquest sentit, em sembla que cal partir de l'assumpció que la disposició transitòria segona conté un reconeixement implícit dels drets històrics que fonamenten l'autogovern de la nació catalana (nacionalitat, d'acord amb la dicció de l'art. 2 CE) a partir de la restauració de la Generalitat l'any 1931 i del reconeixement de la seva continuïtat a l'exili amb el Reial decret llei 41/1977. Al meu entendre, aquest reconeixement constitucional no està buit de contingut i, en tot cas, implica unes exigències de caràcter formal en relació amb la configuració del règim d'autogovern, però també unes conseqüències substantives pel que fa al seu abast. A partir d'aquí, cal considerar que, de fet, la STC 31/2010 podria constituir una violació de la Constitució —certament, no susceptible de control per raó de la institució que la dicta— ja que hauria desconegut aquesta substància inalienable de l'autogovern protegit per la Constitució, violació que hauria de ser reparada per canals polítics, ja sigui a través d'una reconfiguració del règim d'autogovern en el marc constitucional, ja sigui a través de la ruptura del marc constitucional, opcions ambdues que sorgirien del trencament del pacte implícit en els drets històrics, d'acord amb el qual l'autogovern de Catalunya representa un límit per a les institucions constituïdes.

En aquest sentit, el Parlament de Catalunya, després de la STC 31/2010, es referia al «dret imprescriptible i inalienable de Catalunya a l'autodeterminació, com a expressió democràtica de la seva sobirania com a nació» en la seva Resolució 742/IX, sobre l'orientació política general del Govern, aprovada el 27 de setembre de 2012, cosa que cal enllaçar amb el dret inalienable a l'autogovern al qual es refereix el preàmbul de l'Estatut d'autonomia del 2006 —cosa que també feia el del 1979—. Aquesta declaració enllaçava, com s'ha posat de manifest, amb la legitimitat originària de la Generalitat recuperada el 1931 a partir de l'acte constituent del 14 d'abril i restaurada amb el ja esmentat Reial decret llei 41/1977, del 29 de setembre. Per tant, no és estrany

cràtica, caràcter de subjecte polític i jurídic sobirà» i ve a posar al mateix nivell el règim d'autogovern assolit amb la Mancomunitat i l'autonomia de la Segona República, sense tenir en consideració la importància de la restauració de la Generalitat el 1977. En aquest sentit, certament, es tracta d'una oportunitat perduda a l'hora de dimensionar adequadament els fonaments del règim d'autogovern de Catalunya i extreure'n conseqüències constitucionals.

que, al llarg del temps, tal com proclamava el preàmbul de l'Estatut del 2006, en un fragment que el Tribunal Constitucional va considerar inconstitucional en la STC 31/2010, del 28 de juny, el Parlament de Catalunya reiterés la condició nacional de Catalunya, cosa que enllaçava amb la idea que el pacte constituent del 1978 era acceptable perquè la reconeixia.

En aquest sentit, cal esmentar, en primer lloc, la Resolució 98/III del Parlament de Catalunya, sobre el dret d'autodeterminació de la nació catalana, adoptada per la Comissió d'Organització i Administració de la Generalitat i Govern Local el dia 12 de desembre de 1989, la qual, entre altres coses, declarava:

[...] solemnement, que Catalunya forma part d'una realitat nacional diferenciada en el conjunt de l'Estat, fet que el poble català ha sostingut en tot moment, tant des de les seves forces polítiques, de les institucions culturals i civils del país, com des de la consciència de la majoria dels seus ciutadans i ciutadanes.

També feia explícit el següent:

[...] l'acatament del marc institucional vigent, resultat del procés de transició política des de la dictadura a la democràcia, no significa la renúncia del poble català al dret a l'autodeterminació, tal com estableixen els principis dels organismes internacionals i es dedueix del preàmbul de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979.

En aquella mateixa legislatura, un parell d'anys més tard, en el context de reconfiguració del mapa polític d'Europa a partir del col·lapse de la Unió Soviètica, el 27 de setembre de 1991 el Parlament de Catalunya aprovava la Resolució 229/III, sobre orientació política general del Consell Executiu, la qual reiterava el contingut de la resolució esmentada de la Comissió d'Organització i Administració de la Generalitat i Govern Local. En aquesta resolució, el Parlament es felicitava «pel fet que a l'est i al centre d'Europa les nacions fins ara oprimides estiguin recuperant la seva llibertat i es congratula perquè això demostra que l'afirmació de la pròpia identitat constitueix un dels motors humans més poderosos i positius» i constatava que «la recuperació de les llibertats nacionals en el desplegament del dret a l'autodeterminació ha de configurar de manera decisiva la nova realitat de l'Europa dels Pobles en la qual, Catalunya, vol participar des de la seva personalitat nacional diferenciada».

Uns anys més tard, la Resolució 679/V del Parlament de Catalunya, sobre l'orientació política general del Consell Executiu, aprovada l'1 d'octubre de 1998, declarava que «el Parlament de Catalunya, en el marc de la celebració del cinquantè aniversari de la Declaració universal dels drets humans, ratifica un cop més el dret del poble català a determinar lliurement el seu futur com a poble, en pau, democràcia i solidaritat». Després de la sentència del Tribunal Constitucional en relació amb l'Estatut i

abans que s'iniciés la fase de tensió institucional creixent que va seguir la manifestació de l'11 de setembre de 2012 i l'entrevista fallida entre el president Mas i el president Rajoy, el Parlament de Catalunya va recuperar una vegada més l'argument del dret a l'autodeterminació en la Moció 6/IX del Parlament de Catalunya, sobre el dret a l'autodeterminació del poble de Catalunya i sobre el dret de la societat a expressar-se mitjançant consultes populars, aprovada el 10 de març de 2011, d'acord amb l'article 139 del Reglament, on, d'altra banda, el dret a decidir començava a perfilar-se com a concepte relacionat.

En aquest text, novament, el Parlament de Catalunya considerava «el dret a l'autodeterminació dels pobles com un dret irrenunciable del poble de Catalunya», proclamava «el dret de la societat civil catalana a expressar-se lliurement mitjançant consultes a la ciutadania» i feia referència, a banda de les resolucions ja esmentades, a la Resolució 631/VIII, del 3 de març de 2010, sobre el dret a l'autodeterminació i sobre el reconeixement de les consultes populars sobre la independència, aprovada mesos abans del pronunciament del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut. En aquest sentit, cal entendre el que va passar a partir de la celebració de les eleccions del 2015 i, en particular, del referèndum convocat per a l'1 d'octubre de 2017, en continuïtat amb els pronunciaments del Parlament sobre el fet que l'acceptació de la integració de Catalunya en el règim constitucional del 1978 no implicava una renúncia al dret a l'autodeterminació, el qual quedava, d'alguna manera, hibernat perquè l'acord constitucional es respectava.

La Sentència sobre l'Estatut i la reacció posterior de les institucions centrals de l'Estat, en particular a partir del 9 de novembre de 2014, portaven una gran part de la societat catalana a la conclusió que s'havia produït un trencament d'aquell acord i, per tant, això justificava una renovació de l'exercici d'aquest dret, cosa que es va fer efectiva amb la convocatòria del referèndum, que, partint d'aquesta situació, creava un dret d'excepció en relació amb la Constitució del 1978 per a fer efectiva, si esqueia, la ruptura constitucional.

En aquest context, es planteja la virtualitat dels drets històrics per a reconstruir l'encaix de l'autogovern de Catalunya en el marc constitucional, sense oblidar el seu potencial en un context de ruptura com la que es va plantejar i no es va culminar l'octubre del 2017.

6. CONCLUSIÓ: LA VIRTUALITAT DELS DRETS HISTÒRICS AVUI

A partir del que s'ha defensat en l'apartat anterior, cal entendre que els drets històrics apareixen com un concepte làbil i dinàmic, sobre el qual, en funció de la correlació de forces, es poden buscar solucions de reconeixement específic en relació amb Catalunya (asimetria) en el marc del procés de recentralització de l'Estat iniciat, sobretot, a partir de la crisi econòmica del 2008, i soldar les fractures derivades del

pronunciament constitucional sobre l'Estatut.³⁹ Per tant, configuren una via per a resoldre el conflicte polític que ha emergit a Catalunya en els darrers anys dintre del marc constitucional. Ara bé, això no exclou que, per la seva pròpia naturalesa i en funció de la realitat política i les opcions reals de reconstrucció de l'autogovern en el marc constitucional, els drets històrics puguin configurar-se també com el fonament per a la secessió. Desenvoluparé seguidament de manera breu aquestes dues possibilitats, les quals, al meu entendre, converteixen els drets històrics en un aparell conceptual particularment útil en el context de crisi constitucional no tancada en què ens trobem a Catalunya en el moment present.

Pel que fa al primer camí, això és, la reconstrucció de l'autogovern de Catalunya en el marc constitucional i la superació de la STC 31/2010, cal escometre la condició singular de Catalunya a partir dels seus drets històrics, que constitueixen el fonament d'un tractament constitucional de caràcter asimètric que pot tenir conseqüències en aspectes diversos, sense descartar les qüestions relatives al finançament, malgrat la inexistència d'un règim històric de concert o conveni econòmic.⁴⁰ En relació amb això, els drets històrics poden constituir el nucli de l'argumentari adreçat a una negociació política enfocada tant a definir àrees d'especificitat (llengua, planta territorial, competències específiques) en el context constitucional espanyol, com a justificar constitucionalment la possibilitat d'un nou referèndum. Aquesta opció partiria de l'assumpció que, amb la correlació de forces actual, la ruptura no és possible i cal arbitrar solucions imaginatives per a recuperar l'autogovern des de la singularitat constitucional irreductible de Catalunya, d'acord amb la trajectòria històrica prèvia i l'existència continuada d'una voluntat d'autogovern que, en definitiva, remet a una existència política original, no vicària, com s'ha anat defensant al llarg d'aquest treball.

Des d'aquest punt de vista, a partir de la consideració que els drets històrics constitueixen el fonament de l'autogovern de Catalunya en el marc constitucional, es pot assajar una negociació política que faci explícit això i que n'extregui conseqüències en relació amb l'abast de l'autonomia catalana, tot configurant-la com un règim singular en un context asimètric i obert que permeti adaptar-lo a l'evolució social, econòmica i política. Es dibuixaria, d'aquesta manera, un escenari de (re)integració en el marc constitucional a partir d'una negociació política que reposés sobre l'acceptació de conseqüències substantives dels drets històrics de la nació catalana, tal com són rebuts en el text de la Constitució. En relació amb això, cal prendre en consideració l'obertura del model de descentralització a l'hora de proporcionar una integració efectiva i reeixida de les comunitats amb una identitat nacional diferenciada

39. Sobre els drets històrics com a fonament de l'asimetria, vegeu Joaquim FERRET I JACAS, *Catalunya i els drets històrics*, p. 40 i seg.

40. Vegeu *Informe sobre la reforma de l'Estatut*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics, 2003, p. 63.

en un estat descentralitzat, tal com assenyala, des del punt de vista comparat, André Lecours, que destaca particularment que el règim d'autogovern ha de respondre a una «relationship between communities rather than as a mechanical arrangement», de manera que «dynamic autonomy comes with a recognition of this community as a national subject with the agency necessary to participate in the definition of its own collective present and future», tot posant l'èmfasi en el reconeixement de la condició de subjecte de la nacionalitat concernida.⁴¹

Aquest acord polític eventual se sosté sobre una interpretació de la Constitució que transcendeix i supera la continguda en la STC 31/2010, que parteix de la comprensió de la nació espanyola com a únic subjecte polític i desconeix la seva pluralitat intrínseca, definida per l'existència de comunitats amb una identitat nacional diferenciada i sostinguda en uns drets històrics que la mateixa Constitució empara; en el cas de Catalunya, de manera implícita.⁴² De fet, la lectura restrictiva que va fer el Tribunal Constitucional de l'abast i la densitat del dret a l'autonomia i de la condició de nacionalitat ha estat decisiva en l'evolució política que ha dut a l'escenari actual, atès que aquesta lectura ha expulsat del sistema determinades opinions majoritàries de la societat catalana, que es veu abocada fora del marc constitucional. Aflora aquí el que Alan Patten denomina un dèficit de reconeixement i que és, en definitiva, el causant de la crisi constitucional.⁴³ La revitalització dels drets històrics pot contribuir notablement a trobar-hi una sortida que sigui acceptable per a la majoria de la societat catalana i que al mateix temps trobi un ancoratge constitucional suficientment convincent.

Altrament, els drets històrics serien encara la justificació per a la ruptura constitucional en un context de secessió correctiva (*remedial secession*) generada pel dèficit de reconeixement estructural que es produiria davant de la incapacitat de les institucions centrals de l'Estat per a superar la interpretació proporcionada pel Tribunal Constitucional en relació amb els fonaments i l'abast de l'autogovern de Catalunya en la STC 31/2010.⁴⁴ Així, davant de la ruptura del pacte constituent mitjançant el qual Catalunya s'integra en el règim constitucional del 1978 i atès que els drets històrics integrats en la Constitució haurien estat conculcats per la decisió del Tribunal Constitucional,

41. Vegeu André LECOURS, *Nationalism, secessionism, and autonomy*, Oxford, Oxford University Press, 2021, p. 195-196.

42. Vegeu, particularment, el FJ 12 de la STC 31/2010.

43. Vegeu Alan PATTEN, «Democratic secession from a multinational state», *Ethics*, núm. 112 (2002), p. 574.

44. Sobre la secessió correctiva, vegeu Alfonso GONZÁLEZ BONDIA, «El ordenamiento jurídico internacional ante el derecho a decidir», a Mercè BARCELÓ SERRAMALERA, Mercè CORRETJA, Alfonso GONZÁLEZ BONDIA, Jaume LÓPEZ i Josep M. VILAJOSANA, *El derecho a decidir: Teoría y práctica de un nuevo derecho*, Barcelona, Atelier, p. 139 i seg.

aflorella la possibilitat d'una secessió correctiva perquè «external self-determination can be a remedial exercise if a population is denied internal self-determination».⁴⁵

En aquest sentit, al meu entendre, els drets històrics, aplicats a l'autogovern de Catalunya, en permeten una interpretació constitucionalment creativa i alhora convincent i poden proporcionar solucions diverses en funció de la correlació de forces dels actors polítics. D'una banda, de manera òbvia, permeten la configuració singular i oberta d'un règim d'autogovern en el marc de la Constitució del 1978, configuració que va ser laminada amb la sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut del 2006, però que pot ser recuperada en el context de la negociació política futura sense que sigui necessària una reforma del text de la Constitució. Ara bé, si persisteix la situació de conculcació dels drets històrics i sempre que les circumstàncies polítiques ho facin possible, la institució pot servir, així mateix, com a justificació d'una secessió justa en un context de ruptura de l'acord constitucional implícit que enquadra el règim d'autogovern sorgit de l'aplicació de la disposició transitòria segona de la Constitució en relació amb el reconeixement de la legitimitat de la Generalitat constituïda a partir dels fets revolucionaris del 14 d'abril de 1931.

BIBLIOGRAFIA

- ABELLÓ GÜELL, Teresa. *El debat estatutari de 1932*. Barcelona: Parlament de Catalunya, 2007.
- ALMIRALL, Valentí. *Lo catalanisme*. Barcelona: Llibreria de Verdaguer i Llibreria de López, 1886.
- ÁLVAREZ ALONSO, Clara. «Un rey, una ley, una religión (goticismo y constitución histórica en el debate constitucional gaditano)». *Historia Constitucional*, núm. 1 (2000), p. 1-62.
- ARBÓS MARÍN, Xavier. «Els inicis del dret públic contemporani a Catalunya». *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 41 (2010), p. 21-58.
- BARAK-EREZ, Daphne. «Legislation as transplantation». A: LUPO, Nicola; SCAFFARDI, Lucia. *Comparative law in legislative drawing: The increasing importance of dialogue amongst parliaments*. La Haia: Eleven, 2014, p. 17-26.
- BURDEAU, Georges. *L'État*. París: Points, 1970.
- DAY, Joel. «The remedial right of secession in international law». *Potentia*, núm. 4 (2012), p. 19-33.

45. Vegeu Joel Day, «The remedial right of secession in international law», *Potentia*, núm. 4 (2012), p. 26.

- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. «Disposición adicional primera. Los derechos históricos de los territorios forales». A: ALZAGA VILLAAMIL, Óscar (dir.). *Comentarios a la Constitución española de 1978*. Vol. XII. Madrid: Edersa, 1999, p. 515-609.
- FERRET I JACAS, Joaquim. *Catalunya i els drets històrics*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, 2001.
- GERPE LANDÍN, Manuel. *L'Estatut d'autonomia de Catalunya i l'Estat integral*. Barcelona: Edicions 62, 1977.
- GONZÁLEZ BONDIA, Alfonso. «El ordenamiento jurídico internacional ante el derecho a decidir». A: BARCELÓ SERRAMALERA, Mercè; CORRETJA, Mercè; GONZÁLEZ BONDIA, Alfonso; LÓPEZ, Jaume; VILAJOSANA, Josep M. *El derecho a decidir: Teoría y práctica de un nuevo derecho*. Barcelona: Atelier, p. 123-146.
- HERRERO DE MIÑÓN, Miguel. «Los derechos históricos y el principio pacticio». *Ius Fugit*, núm. 15 (2007-2008), p. 35-54.
- Informe sobre la reforma de l'Estatut*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, 2003.
- JARIA-MANZANO, Jordi. «La independència com a procés constituent. Consideracions constitucionals sobre la creació d'un estat català». *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, núm. 22 (2015), p. 184-218.
- JARIA-MANZANO, Jordi. «La defensa de la Constitució com a relat i la crisi constitucional catalana». *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, núm. 31 (2020), p. 65-99.
- JARIA-MANZANO, Jordi. «La insolación de Miréio. Seis tesis y un corolario sobre los derechos (ambientales) en la era del Antropoceno». *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 26 (2021), p. 449-484.
- JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis. *Constitución de la República Española*. Madrid: Reus, 1932.
- LARRAZÁBAL BASAÑEZ, Santiago. *Contribución a una teoría de los derechos históricos vascos*. Bilbao: Instituto Vasco de Administración Pública, 1997.
- LECOURS, André. *Nationalism, secessionism, and autonomy*. Oxford: Oxford University Press, 2021.
- LLADONOSA LATORRE, Mariona; LLADONOSA VALL-LLEBRERA, Manuel. *Una nova cultura per al poble: El Congrés de Cultura Catalana i la modernització de la catalanitat (1975-1977)*. Barcelona: Enciclopèdia Catalana, 2021.
- LÓPEZ BOFILL, Hèctor. «Nous horitzons. L'evolució jurídica cap a un estat propi». *Autonomies: Revista Catalana de Dret Públic*, núm. especial, *Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006* (2010), p. 479-487.
- MASPONS I ANGLASELL, Francesc. «La Generalitat i la República espanyola». A: *República Catalana, Generalitat de Catalunya i República Espanyola. A l'entorn de la Generalitat de Catalunya i la República Espanyola, de F. Maspons*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència, 2006, p. 63-101.

- PATTEN, Alan. «Democratic secession from a multinational state». *Ethics*, núm. 112 (2002), p. 558-586.
- PRAT DE LA RIBA, Enric. *La nacionalitat catalana*. 3a ed. Barcelona: Edicions 62, 1990.
- RIDAO, Joan. «El derecho de Cataluña a decidir su futuro político colectivo. Las vías para su probable ejercicio». A: SEGARRA, Eduard (coord.). *¿Existe el derecho a decidir?: Preguntas y respuestas sobre el proceso abierto en Cataluña*. Barcelona: Tibidado, 2014, p. 25-70.
- SAIZ ARNAIZ, Alejandro. «Hecho diferencial y reconocimiento nacional en el Estatuto de autonomía». A: *Estudios sobre la reforma del Estatuto*. Barcelona: Institut d'Estudis Autonòmics, 2004, p. 47-91.
- SOLÉ TURA, Jordi. «The Spanish case: remarks on the general theories of nationalism». *International Political Science Review*, núm. 10-3 (1989), p. 183-189.
- VEGA GARCÍA, Pedro de. *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*. Madrid: Tecnos, 1985.
- VICENS I VIVES, Jaume. *Notícia de Catalunya*. Barcelona: Destino, 1975.

LA LLISTA DELS TINENTS DE REI DE CATALUNYA (1708-1808)

Rafael Cerro Nargáñez
Universitat de Barcelona

Resum

Els tinents de rei foren uns dels militars clau a l'Espanya dels Borbó. Eren nomenats pel rei a través de la Secretaria d'Estat del Despatx de Guerra. Durant el segle XVIII no hi va haver territori espanyol amb més tinents de rei que la Corona d'Aragó. La militarització imposada per Felip V, després de concloure la Guerra de Successió, justificà la seva presència en tot el territori. Tanmateix, fou a Catalunya on aquesta figura adquirí la seva màxima rellevància numèrica, sobretot en places d'armes, on els governs militars i polítics (corregiments) estaven units al càrrec de corregidor. Aquests foren els casos de Barcelona, Tarragona, Lleida, Girona i Tortosa. El 1802 es va crear el nou corregiment militar de Figueres, amb el seu tinent de rei, però fou el governador militar i polític qui comandà la plaça des de la imponent fortalesa de Sant Ferran, de Figueres. Les places estratègiques de la Seu d'Urgell, Castellciutat i Roses també foren dotades amb aquest singular oficial, així com la poderosa Ciutadella de Barcelona. El tinent de rei, juntament amb el seu superior immediat —el governador militar i polític (corregidor)— i el sergent major, constituïren la jerarquia castrense dels estats majors de les places d'armes, fortaleses i ciutadelles catalanes. Aquest fou el llegat perdurable de la presència militar borbònica a Catalunya al llarg de tot el segle XVIII.

Paraules clau: tinents de rei, militars, Borbó, Catalunya, *Gaceta de Madrid*, segle XVIII.

LA LISTA DE LOS TENIENTES DE REY DE CATALUÑA (1708-1808)

Resumen

Los tenientes de rey fueron unos de los militares clave en la España de los Borbones. Eran nombrados por el rey a través de la Secretaría de Estado del Despacho de Guerra. Durante el siglo XVIII no hubo territorio español con más tenientes de rey que la Corona de Aragón. La militarización impuesta por Felipe V, después de concluir la Guerra de Sucesión, justificó su presencia en todo el territorio. Sin embargo, fue en Cataluña donde esta figura adquirió su máxima relevancia numérica, sobre todo en plazas de armas, donde los gobiernos militares y políticos (corregimientos) estaban unidos al empleo de corregidor. Estos fueron los casos de Barcelona, Tarragona, Lleida, Girona y Tortosa. En 1802 se creó el nuevo corre-