

REGIONALISMO Y REACCIÓN: EL PROYECTO DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN DE LOS CINCO NOTABLES EN EL MARCO DEL ESTADO INTEGRAL DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1931 (*)

ENRIQUE CEBRIÁN ZAZURCA

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.– II. ESTADO INTEGRAL Y ORGANIZACIÓN NACIONAL EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1931.– III. EL ARAGONESISMO CONSERVADOR DE LA BURGUESÍA ZARAGOZANA A COMIENZOS DEL SIGLO XX.– IV. ANTECEDENTES AUTONOMISTAS EN ARAGÓN DURANTE LA SEGUNDA REPÚBLICA: 1. Un Manifiesto de 1931. 2. El Proyecto de la Diputación Provincial de Zaragoza. 3. El Anteproyecto de Estatuto de Caspe.– V. EL PROYECTO DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN DE LOS CINCO NOTABLES: 1. Contexto de un Proyecto. 2. Los autores. 3. Análisis del contenido. – VI. VALORACIÓN Y CONCLUSIONES.– VII. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: Unos días antes del 18 de julio de 1936 se dio a conocer en Aragón el Proyecto de Estatuto de Autonomía llamado de *los cinco notables*. A su estudio se dedica este trabajo. Para abordar este cometido, se presentan las notas principales del concepto de *Estado integral* en la Constitución de 1931, así como las posiciones aragonesistas de la burguesía zaragozana de principios del siglo XX. Tras ello, se repasan los antecedentes autonomistas en el Aragón de la Segunda República para llegar finalmente a un análisis de este Proyecto de Estatuto en el contexto del sistema jurídico-político republicano. Por último, se cierra el artículo con una valoración y algunas conclusiones.

Palabras clave: Segunda República española; Estado integral; regionalismo; Estatuto de Autonomía de Aragón.

Abstract: A few days before the July, 18, 1936, was published in Aragón the Project of Autonomy Statute called of the five dignitaries. This work is dedicated to its study. First of all, it presents the main notes of the concept Integral State in the 1931 Constitution, as well as the aragonesists positions of the Zaragoza's early 20th century bourgeoisie. Afterwards, it reviews the autonomists precedents in Aragón during the Second Republic

(*) Trabajo recibido en esta REVISTA el 21 de julio de 2019 y evaluado favorablemente para su publicación el 2 de septiembre de 2019.

and an analysis of this Project of Statute in the context of the republican legal and political system. Finally, the article ends with an evaluation and some conclusions.

Key words: Spanish Second Republic; Integral State; Regionalism; Statute of Autonomy of Aragón.

I. INTRODUCCIÓN

Muy pocos días antes del golpe militar del 18 de julio de 1936 en Aragón se hacía público un Proyecto de Estatuto de Autonomía, que después sería conocido como de *los cinco notables*. Se trató de un texto de contenido harto peculiar, que sin embargo constituyó una muestra paradigmática de las posiciones políticas de un determinado regionalismo conservador ante el desarrollo de las posibilidades descentralizadoras del régimen republicano, apostando por la defensa de un modelo organicista que en realidad tenía como telón de fondo ideológico el rechazo al constitucionalismo liberal y al concreto devenir de los acontecimientos en Aragón.

La novedad que las páginas que siguen quieren aportar es la de presentar un estudio detallado de este Proyecto, analizando su contenido desde una perspectiva jurídico-política y poniéndolo en relación con el modelo de Estado integral inaugurado por el texto constitucional de 1931.

II. ESTADO INTEGRAL Y ORGANIZACIÓN NACIONAL EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1931

«La Constitución no es federal. Cierto. Pero tampoco puede decirse que sea unitaria. Repetidamente, en los días en que se discutió el Código Político, hube de decir que tratábamos de establecer un Estado integral, huyendo del federalismo y del unitarismo». Con estas palabras, escritas en 1946 en su exilio argentino, recordaba don Luis JIMÉNEZ DE ASÚA (L. JIMÉNEZ DE ASÚA, 1946: 96) parte de su labor al frente de la Comisión de Constitución que en el año 31 elaboró el Proyecto de Constitución Española.

El artículo primero del texto constitucional de 1931, en su apartado tercero, sería finalmente aprobado con el siguiente tenor: «La República constituye un Estado integral compatible con la autonomía de municipios y regiones». Posteriormente, el Título I (artículos 8 a 22) era el encargado de desarrollar lo relativo a la organización nacional. Por lo que interesa de manera fundamental a los objetivos de este trabajo —esto es, lo referente a la autonomía de las regiones—, el artículo 8 establecía que «(e)l Estado español, dentro de los límites irreductibles de su territorio actual, estará integrado por municipios mancomunados en provincias y por las regiones que se constituyan en régimen

de autonomía» (1). En el artículo 11 podía leerse que «(s)i una o varias provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes acordaran organizarse en región autónoma para formar un núcleo político-administrativo, dentro del Estado español, presentarán su Estatuto con arreglo a lo establecido en el artículo 12» (2). A su vez, ese artículo 12 determinaba el cumplimiento de tres requisitos sucesivos como condición necesaria para la aprobación de los Estatutos de las regiones autónomas, a saber: 1) Que la proposición viniera de la mayoría de los Ayuntamientos de la región o, cuando menos, de aquellos cuyos municipios comprendieran las dos terceras partes del censo electoral de la región. 2) Que se celebrase un plebiscito en el cual el Proyecto de Estatuto fuera aceptado al menos por las dos terceras partes de los electores censados en la región. 3) Y, finalmente, que fuera aprobado por las Cortes.

La Constitución establecía un sistema de distribución competencial, que el profesor Manuel CONTRERAS ha sintetizado, recogiendo los siguientes grupos de materias: a) «materias que son competencia exclusiva del Estado, la legislación y la ejecución (art. 14)»; b) «un grupo de materias denominadas «compartidas», en las que al Estado le corresponde la legislación, y a las regiones autónomas puede corresponderles la ejecución en la medida de su capacidad política, a juicio de las Cortes (art. 15)»; c) «las materias que no estuvieran recogidas en los dos grupos anteriores, podían ser competencia exclusiva de las regiones autónomas, correspondiéndoles la legislación y ejecución de las mismas, conforme a lo que digan los Estatutos de autonomía (art. 16)» y d) «por último, se establece una cláusula residual de competencias a favor del Estado: todo lo no reconocido explícitamente por su Estatuto a la Región será considerado como competencias propias del Estado, reservándose éste la facultad de distribuir o transmitir las facultades a las regiones mediante una Ley (art. 18)» (M. CONTRERAS CASADO, 2007: 71). A este reparto debía sumarse lo contenido en los artículos 13 (prohibiendo la federación de regiones autónomas), 17 («En

(1) Como escribió al respecto Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO: «Es clara, por tanto, a la par que sincera, la alusión a las regiones que se organizan en régimen de autonomía. En éstos y en otros preceptos de la Constitución hallamos una alusión a lo regional que podría ser caracterizada de abierta. Es decir, no hay una lista predeterminada de las posibles regiones. La Constitución abre así la posibilidad de su reconocimiento formal pero no impone cuáles han de ser» (L. MARTÍN-RETORTILLO, 1977: 11).

(2) «Pero nada se concreta, así, en punto a quién debe asumir la iniciativa para los posibles pasos del posible estatuto ni en orden a quién debe asumir la redacción en concreto. En la práctica, las respuestas a esta exigencia fueron variadas y, al margen de anécdotas o hechos de menor interés, habría que decir que no plantearon mayores problemas. Los diversos proyectos de estatutos fueron redactados por comisiones variadas o grupos más o menos homogéneos, por una sociedad de estudios, etc.» (L. MARTÍN-RETORTILLO, 1977: 13). Estas apreciaciones resultan especialmente relevantes de cara al Proyecto de Estatuto que aquí se analizará, dada, como se verá, la *originalidad* de su iniciativa y redacción.

las regiones autónomas no se podrá regular ninguna materia con diferencia de trato entre los naturales del país y los demás españoles», 19 (que recogía la posibilidad de que el Estado aprobase una ley de bases —como garantía de la armonía entre los intereses locales y el interés general de la República— a las que tendrían que ajustarse las leyes de las regiones autónomas), 20 (que establecía que las autoridades de las regiones autónomas ejecutarían las leyes de la República, a excepción de aquellas que tuvieran que ser aplicadas por órganos especiales o que dispusieran lo contrario en su texto) y 21 («El derecho del Estado español prevalece sobre el de las regiones autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas en sus respectivos Estatutos»).

El Estado integral perfilado en la Constitución de 1931 permitía la autonomía de aquellas regiones que superasen los requisitos necesarios, manteniendo un modelo centralista —organizado en base a la estructura provincial— para el resto del territorio (3). Don Nicolás PÉREZ SERRANO, en sus Comentarios a la Constitución, sintetizaba certeramente el trasfondo sociológico-político existente tras el Estado integral: «... la República española es una Nación efectiva, no reconocida como tal, pero bajo cuya personalidad, indiscutible, reviven de una parte comarcas que tuvieron existencia anterior y que hoy recobran cierta tonalidad política, y siguen agrupadas, de otra parte, provincias que no han sentido la necesidad de esa nueva (o vieja) forma estructural» (N. PÉREZ SERRANO, 1932: 64).

La explicación inmediata del porqué de esta fórmula intermedia entre el federalismo y el unitarismo —«(l)ejos del centralismo, pero sin concesiones al federalismo», escribió Manuel RAMÍREZ (M. RAMÍREZ JIMÉNEZ, 1981: 29)— debe encontrarse en el Pacto de San Sebastián, que el 17 de agosto de 1930 protagonizaron republicanos y catalanistas, y en el Estatut de Núria; y fue esta realidad catalana la que sin duda exigió las soluciones más perentorias (4).

(3) Como recuerda Joan OLIVER, «la autonomía no era un régimen imperativo para todas las regiones, sino un régimen opcional, que incluso tras ser obtenido podía ser abandonado» (J. OLIVER ARAUJO, 1991: 53). En efecto, el artículo 22 de la Constitución establecía lo siguiente: «Cualquiera de las provincias que forme una región autónoma o parte de ella podrá renunciar a su régimen y volver al de provincia directamente vinculada al Poder central. Para tomar este acuerdo será necesario que lo proponga la mayoría de sus Ayuntamientos y lo acepten, por lo menos, dos terceras partes de los electores inscritos en el censo de la provincia».

«L'autonomia era obligatòria per als municipis i facultativa per a les regions. Això ens permet d'assenyalar la permanència dels elements orgànics del Estat unitari (el municipi i la província) i la presència d'un element nou, la regió autònoma» (M. GERPE LANDÍN, 1977: 241).

(4) «La II República llegó con el compromiso histórico de resolver los problemas de los «hechos diferenciales» planteados en algunas regiones, especialmente en Cataluña, que venían siendo, desde hacía años, el más importante factor de complicación y enrarecimiento de la vida política española» (S. VARELA, 1976: 19).

No obstante, siendo esto así, es conveniente conceder una especial importancia a una posición como la de Giacomo DEMARCHI, «que considere el modelo territorial fijado en los primeros artículos de la Constitución republicana no solo y no tanto como la solución necesaria (que también lo fue) a una diferente inserción del *fet català* en el tejido constitucional y administrativo español, sino que interprete el Estado integral como solución global al problema territorial de una República española que, a la par que sus principales referentes europeos, intentaba edificar a la vez una verdadera democracia, un genuino liberalismo y un novedoso protagonismo de los derechos sociales a nivel constitucional» (G. DEMARCHI, 2017: 185). La solución, por tanto, ofrecida por el Estado integral tenía un propósito más amplio que el mero encauzamiento de las aspiraciones catalanas.

Pero antes, para poder tener una visión más acertada de lo que significaba este modelo territorial, se hace necesario que nos preguntemos por el origen intelectual del mismo. Para ello habremos de partir del discurso pronunciado en las Cortes por JIMÉNEZ DE ASÚA el 27 de agosto de 1931 —preámbulo oficioso de la Constitución republicana— en el que presentaba el Proyecto de Constitución elaborado por la Comisión. Afirmaba con contundencia: «Deliberadamente no hemos querido declarar en nuestra Carta constitucional que España es una República federal; no lo hemos querido declarar porque hoy, tanto el unitarismo como el federalismo, están en franca crisis teórica y práctica» (*Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española (DSCC)*, núm. 28, sesión celebrada el día 27 de agosto de 1931: p. 644). Y citaba expresamente la impronta de Hugo PREUSS en la Constitución de Weimar como el sustento teórico del naciente Estado integral (p. 645). Un término —el de *Estado integral*— que aparece por vez primera, en boca de JIMÉNEZ DE ASÚA, en el desarrollo de este discurso, si bien —como señala RUIZ LAPEÑA— «no podemos afirmar lo mismo de la idea subyacente, plasmada tanto en el Proyecto, como en el Anteproyecto, al contemplar ambos la cuestión regional desde una perspectiva autonómica» (R. M^o. RUIZ LAPEÑA, 1982: 74-75). A la influencia alemana debía sumarse la de la kelseniana Constitución austriaca de 1920. Escribe HERNÁNDEZ LAFUENTE: «La Constitución alemana de 1919 supuso una serie de modificaciones del federalismo en un Estado anteriormente federal, tendiendo hacia el unitarismo. La Constitución austriaca de 1 de octubre de 1920, implicaba la transformación de un Estado antes unitario en Estado Federal. No cabe duda que estos cambios en la estructura federal introducidos por las nuevas Constituciones del período, serían especialmente tenidos en cuenta por los constitucionalistas españoles al enfrentarse con el dilema Estado unitario-Estado federal» (A. HERNÁNDEZ LAFUENTE, 1980: 223-224).

El profesor TOMÁS Y VALIENTE identificó las teorías de Rudolf SMEND y de Hermann HELLER como «trasfondo de aquella fórmula («Estado integral»)» (F. TOMÁS Y VALIENTE, 1987: 389) y pensó en los profesores de Derecho Político

Eduardo LLORENS y Francisco AYALA como en los posibles introductores del término (F. TOMÁS Y VALIENTE, 1987: 393-395). LLORENS publicaría en 1932 su enjundioso ensayo *La autonomía en la integración política*, sin embargo, precisamente en esta obra se mostró crítico con el uso del calificativo *integral*, por obvio y redundante, y denunció asimismo la ausencia de una verdadera integración en el modelo establecido en la Constitución, en la medida en que la autonomía de las colectividades territoriales no se traducían en una efectiva participación en las decisiones y la gestión del Estado (E. L. LLORENS, 1932: 99-101). AYALA, por su parte, era entonces un joven profesor y su posible influencia pudo haberse debido más a su labor como letrado de las Cortes; no obstante, ALBACETE EZCURRA precisa acertadamente que no es hasta 1932 cuando Francisco AYALA entra como oficial en la Secretaría del Congreso de los Diputados, razón por la cual esta influencia no habría podido ejercerse (J. E. ALBACETE EZCURRA, 2006: 360 y 373 (nota 12)). Este autor defiende la tesis de que la paternidad intelectual de la fórmula del Estado integral se debe al eminente catedrático de Derecho Político don Adolfo POSADA, que había sido además vicepresidente de la Comisión Jurídica Asesora que, a instancias del Gobierno provisional, había elaborado el Anteproyecto de Constitución (J. E. ALBACETE EZCURRA, 2006: 360-369). Con respecto a la expresión *Estado integral* escribía en 1932 Nicolás PÉREZ SERRANO: «Obedece, probablemente, a un criterio personal y sugestivo, pero harto discutible, defendido entre nosotros por el culto profesor D. Miguel Cuevas» (N. PÉREZ SERRANO, 1932: 62-63). Ambos —Miguel CUEVAS y el propio PÉREZ SERRANO— eran asimismo letrados de las Cortes.

El término *Estado integral* fue criticado por no tener «ni precisión terminológica en la técnica jurídica recibida, ni valor gramatical irreprochable» (N. PÉREZ SERRANO, 1932: 62). JIMÉNEZ DE ASÚA admitió que se trataba de «un término que tal vez no era demasiado elegante en nuestra admirable lengua» (L. JIMÉNEZ DE ASÚA, 1946: 105). «(N)o es tontería ni disparate ni voz sin sentido —según la opinión de Francisco TOMÁS Y VALIENTE— hablar de un *Estado integrador*, mejor que *integral* (término gramaticalmente poco feliz)» (F. TOMÁS Y VALIENTE, 1987: 388). O incluso, atendiendo a GONZÁLEZ CALLEJA, podría hablarse de un Estado integrado: «Se escogió, pues una noción ecléctica pero que era políticamente viable en ese momento. Con ella se implantaba un Estado más integrado que *integral*, compatible con las autonomías regionales» (E. GONZÁLEZ CALLEJA, 2018: 129). Sin embargo, Giacomo DEMARCHI ha argumentado con base fundada que *integral* podría ser traducción sinónima de *total* (G. DEMARCHI, 2015: 113) (5).

El caso es que, más allá de la exactitud o novedad del término que se utilizó, el Estado integral presentaba un modelo de Estado no cerrado, en

(5) Precisamente, el aragonés Antonio ROYO VILLANOVA, diputado por Valladolid, propuso sustituir la expresión *Estado integral* por la de *Estado total* (DSCC, núm. 88, sesión celebrada el día 9 de diciembre de 1931: p. 2906).

el que se reconocía la autonomía como posibilidad, y que conservaba la estructura unitaria de planta provincial para todos aquellos territorios que no se estableciesen como región autónoma.

Asimismo, el concepto de Estado integral fue presentado por JIMÉNEZ DE ASÚA en su discurso ante las Cortes como la «síntesis» que el socialismo hacía entre el Estado Unitario y el Federal (*DSCC*, núm. 28, sesión celebrada el día 27 de agosto de 1931: p. 645) (6). Francisco TOMÁS Y VALIENTE llamó la atención sobre el hecho de que, repasando los discursos de las Cortes Constituyentes, se observa cómo el Estado integral también pretendía superar la oposición dialéctica entre clases sociales, al integrarse estas en la «República democrática de trabajadores de toda clase», de la que hablará el artículo primero de la Constitución (F. TOMÁS Y VALIENTE, 1987: 388).

En resumen, parece acertado concluir que el concepto de Estado integral tenía una finalidad que iba más allá de constituir únicamente un modelo de organización territorial y de distribución del poder, por cuanto poseía una voluntad democratizadora de alcance mayor (G. DEMARCHI, 2017: *passim*).

III. EL ARAGONESISMO CONSERVADOR DE LA BURGUESÍA ZARAGOZANA A COMIENZOS DEL SIGLO XX

Del mismo modo que se acaba de establecer como marco previo la realidad jurídico-política de la República, se hace también necesario aclarar que el aragonesismo como movimiento político o social contaba con una acreditada tradición, no siendo un movimiento surgido en esos años treinta del siglo XX.

Verdaderamente, para hablar con precisión, debemos referirnos —sumándonos a la interpretación que ya en 1981 ofrecieron PEIRÓ y PINILLA— a la existencia de «tres aragonesismos» (A. PEIRÓ y B. PINILLA, 1981: 233-236). Es decir, aquellas manifestaciones que comprendían unas muy variadas concreciones, pero todas ellas capaces de englobarse bajo ese rótulo de *aragonesismo*, se habían desplegado a través de tres líneas diferenciadas, aunque no siempre absolutamente separadas entre sí. Siguiendo a estos autores, estas serían: 1) la línea del republicanismo aragonesista, que hundía sus raíces en el siglo XIX; 2) la línea regionalista conservadora de la burguesía zaragozana y 3) la línea

(6) «Desde el punto de vista formal, la nueva forma territorial del Estado consagrada en el proyecto constitucional, en palabras de Jiménez de Asúa, resulta ser una síntesis (socialista) —en claro paralelismo al discurso de Fernando de los Ríos que concibe el proyecto constitucional como síntesis superadora de nuestra historia constitucional— de dos sistemas territoriales contrapuestos (federalismo y centralismo). Ambos desfasados doctrinal y políticamente» (J. E. ALBACETE EZCURRA, 2006: 357).

del nacionalismo aragonés, representada por emigrantes aragoneses residentes en Barcelona (A. PEIRÓ y B. PINILLA, 1981: 233-236).

Me centraré aquí en la segunda de las líneas: la protagonizada por una burguesía que, desde la capital de Aragón, llevará a cabo la defensa de un regionalismo aragonés de corte conservador (7). Fue esta una línea de duración sostenida en el tiempo y en algunos de sus proyectos y junto a algunos de sus nombres más relevantes encontramos en distintos momentos a representantes —entonces o que lo iban a ser en el futuro— de las otras dos líneas del aragonesismo. Esta mezcla es especialmente perceptible en la coincidencia en empresas de los conservadores zaragozanos junto con los jóvenes aragoneses de Barcelona que más tarde iban a dar el paso hacia el nacionalismo —CALVO ALFARO y Gaspar TORRENTE, sobre todo— o en documentos como el Proyecto de Bases para un Estatuto de la Región Aragonesa dentro del Estado español, de 8 de diciembre de 1923, inserto en las coordenadas de la dictadura primorriverista, y donde los nombres de la derecha zaragozana se dan cita con otros como el del republicano federal Emilio GASTÓN UGARTE o el de otro republicano como Miguel LABORDETA PALACIOS (C. ROYO VILLANOVA, 1978: 25 y 83-86). Cabe resaltar que, entre las firmas de este Proyecto de Bases, encontramos ya las de los que serán *los cinco notables* redactores del Proyecto de Estatuto que aquí se analizará. Fue Juan MONEVA Y PUYOL (1871-1951), quizás, el más destacado miembro de esta corriente conservadora que aquí se presenta, a pesar de ser alguien difícilmente catalogable. Se trata de una personalidad que logró trascender las más estrictas fronteras profesionales para pasar a formar parte del imaginario colectivo de la Zaragoza en la que vivió. Catedrático de Derecho Canónico, químico, escritor, reputado lexicógrafo y foralista convencido, «se le consideró siempre —como afirma José Luis MELERO— una de las voces más representativas y autorizadas del aragonesismo conservador» (J. L. MELERO RIVAS, 2003: 54).

A esta burguesía zaragozana le faltó el empuje que mostraron las clases burguesas de otros territorios de España y no llegaron a cuajar en Aragón proyectos en forma de partidos políticos especialmente relevantes (A. PEIRÓ y B. PINILLA, 1981: 234). Ello no quiere decir que no existieran. La formación más importante fue la Unión Regionalista Aragonesa (URA), fundada en 1916, y que contaba en su seno con una Juventud Regionalista Aragonesa. Si bien —y ello no deja de ser demostrativo del protagonismo que Zaragoza tuvo en las actuaciones de esta corriente conservadora del aragonesismo—, ya en los iniciales estudios de PEIRÓ y PINILLA se creía posible que la URA no fuera sino la sección local zaragozana de una más amplia Acción Regionalista de Aragón

(7) «... es indudable que el movimiento regionalista centrado en la ciudad de Zaragoza y que se desarrolló entre 1908 y 1923 es el componente mejor definido del aragonesismo» (A. PEIRÓ ARROYO, 1999a: 59).

(ARA) (A. PEIRÓ y B. PINILLA, 1981: 38-39 y 41). En efecto, esto se confirmó posteriormente por Antonio PEIRÓ, aunque es algo que ocurriría a partir de 1918, fecha de creación de la ARA, que estuvo liderada precisamente por MONEVA (A. PEIRÓ ARROYO, 1999a: 61) (8). No obstante, como digo, «la importancia organizativa de ARA fuera de la ciudad de Zaragoza era muy reducida, y limitada únicamente a miembros de las élites que participaban activamente en política o que deseaban hacerlo» (A. PEIRÓ, 1996: 75).

No debe dejar de señalarse el papel relevante —en tanto que punto de reunión y órgano de expresión de las inquietudes de esta burguesía— del denominado Sindicato de Iniciativa y Propaganda de Aragón (SIPA), fundado en 1925, y de su revista *Aragón*. Ambos —sindicato y revista— aún existen en la actualidad (9). El SIPA no era una organización política, aunque, como luego se verá, emprendió acciones de alcance político y quiso llevar a cabo una defensa del regionalismo aragonés por medio del turismo y del patrimonio artístico.

José-Carlos MAINER —que estudió tempranamente las andanzas de esta clase social de la Zaragoza de comienzos del XX— proyectó una imagen nada condescendiente de la misma cuando se refirió a «aquella burguesía cuya austeridad era la de la mesa camilla familiar y cuyas ideas políticas y económicas se cifraban en una simplicidad de libro mayor de comercio de tejidos» (J.-C. MAINER, 1975: 65; J.-C. MAINER, 1982: 185). Esta falta de energía política y social la presentaba también en síntesis acre el mismo autor: «... junto a una incapacidad para operar políticamente como alternativa al régimen político del país, el ascenso de una burguesía industrial, que no se emancipará jamás de sus dependencias financieras, de su tendencia conservadora y de sus reflejos oligárquicos» (J.-C. MAINER, 1982: 48). Jesús DELGADO se refirió a este grupo como a una «burguesía incapaz» (J. DELGADO ECHEVERRÍA, 1974: 7). En realidad, esa burguesía propiamente industrial o mercantil a la que aludía MAINER fue —más allá de algunos nombres propios y de algunas familias, muchas de ellas llegadas a la ciudad desde otros lugares; y del azúcar como la industria más próspera y pujante— ciertamente escasa. Por el contrario, el tipo social que integró de manera principal esta clase fue el de los profesores universitarios y el de los profesionales dedicados a distintas ocupaciones jurídicas, sumados a algún médico. El profesor Antonio PÉREZ LASHERAS, algo más benevolente, la dibuja como una «pequeña burguesía de corte intelectual que creyó en la educación y la instrucción como medio de redención y de progreso social. La mayor parte de ellos —continúa— se dedicó a la enseñanza, con inclusión de

(8) Ya en 1996 Peiró había adelantado que, en Zaragoza, la ARA funcionaba como URA (A. PEIRÓ, 1996: 75).

(9) La revista se publica hoy con el nombre *Aragón Turístico y Monumental*.

algún comerciante y propietario» (A. PÉREZ LASHERAS, 2018: 26). Una burguesía, en fin, que vivía no tanto entre libros de comercio, como aquellos a los que se refería MAINER, cuanto entre libros sin más y que estaba constituida por un «grupo de prohombres anticuados [que] optó, frente a la tentación del *modernismo* estético (que fascinó a sus equivalentes catalanes), por el *baturrismo*» (J.-C. MAINER, 2000: 21). Esa determinada composición mayoritaria terminó, como no podía ser de otro modo, por definir algunas de las características principales de este grupo social.

Hora es de que adelantemos los nombres de los cinco protagonistas de la historia que aquí se estudia, a la espera de realizar en páginas posteriores las pertinentes precisiones biográficas, cronológicas y sociológicas. Estos nombres son los de Domingo MIRAL LÓPEZ, Antonio DE GREGORIO ROCASOLANO, Andrés GIMÉNEZ SOLER, Francisco BERNAD PARTAGÁS y Francisco PALÁ MEDIANO. Algunos de ellos —pienso en BERNAD y en DE GREGORIO, especialmente— desempeñarían funciones de dirección en la URA. Entre ellos encontramos a tres catedráticos de universidad, a un abogado y a un notario. La Universidad de Zaragoza acogió a un grupo de profesores que combinó la defensa del aragonesismo con la de la reforma y regeneración de la propia institución académica, ambas empresas llevadas a cabo desde una posición conservadora, lo cual se tradujo en un regionalismo burgués, en el primer aspecto, y en un rechazo del institucionalismo krausista, en el segundo (J.-C. MAINER, 1977: 23-24; J.-C. MAINER, 1978: 219-223). No en vano nos encontrábamos —como afirmó Eloy FERNÁNDEZ CLEMENTE pensando en los ejemplos, entre otros, de MIRAL o GIMÉNEZ SOLER— ante «profesores llenos de erudición —en general muy conservadores» (E. FERNÁNDEZ CLEMENTE, 1975: 94). En realidad, el afán de regeneración se dio en un ámbito mayor que el puramente universitario. Este afán fue de algún modo el que sirvió de nexo de unión a los distintos aragonesismos en las primeras décadas del siglo XX, que no llegarían a levantar del todo el vuelo quizás por seguir trabajando con «los códigos y los tópicos de un «regeneracionismo» que ya comenzaba a envejecer en los días de la Gran Guerra o durante los años veinte y treinta» (C. FORCADELL ÁLVAREZ, 1998: 147). Verdaderamente, es complicado determinar el papel y el alcance real que el regeneracionismo —más allá del hecho de que a partir de cierto momento pudiera considerársele ya un programa anticuado— jugó en el discurso aragonesista. Probablemente se trataba de una cuerda que no podía tensarse demasiado. Lo explica claramente Antonio PEIRÓ: «Si algo estuvo presente de forma permanente en el pensamiento aragonesista fue la crítica del modelo político, del sistema de turno liberal-conservador. Pero si bien esta crítica fue continua, jamás se realizó un análisis profundo ni coherente del mismo. Resulta difícil que hubiese sido así. Algunos regionalistas formaron parte de los partidos turnantes. Una crítica demasiado abierta hubiese roto el delicado equilibrio interno, la permanente indefinición de muchos aspectos del programa regionalista» (A. PEIRÓ ARROYO, 1999a: 68).

En todo caso, un grupo de estos hombres —cultos, relevantes socialmente y abrazados a unas concepciones que no eran las que traía la modernidad republicana— serían los autores del Proyecto objeto de estudio en este trabajo.

IV. ANTECEDENTES AUTONOMISTAS EN ARAGÓN DURANTE LA SEGUNDA REPÚBLICA

1. Un Manifiesto de 1931

El 27 de abril de 1931 —tan solo trece días después de proclamada la República— tiene lugar en el *Gran Hotel* de Zaragoza un banquete —que había sido convocado con anterioridad al hecho acontecido el 14 de abril— para celebrar la aparición de la Biblioteca *Aragón* y en conmemoración del día de San Jorge, Patrón de Aragón según la tradición, cuya festividad se celebra el 23 de ese mes. En este encuentro se alienta la puesta en marcha de un centro de estudios aragoneses y de un Estatuto de Autonomía de Aragón, para lo cual se crea una comisión que habría de elaborar las bases del mismo. Entre los integrantes de esta encontramos al antes citado Juan MONEVA, y a ella se suma uno de nuestros cinco protagonistas: Andrés GIMÉNEZ SOLER. En el listado de asistentes a la comida también estaba otro de ellos: Francisco PALÁ. La redacción de las bases tuvo lugar esa misma noche, si bien coincido con BANDRÉS en que no eran, en puridad, unas verdaderas bases para un Estatuto, por cuanto no contemplaban ni instituciones, ni competencias, ni relaciones con el poder central, ni cuestiones relativas a la hacienda de la región. Ante lo que se estaba era —como ha apuntado este mismo autor— ante un Manifiesto con «(u)n cierto puritanismo político, una concepción municipalista del poder regional, una visión folklórica de la realidad social aragonesa y un querer retornar al papel de Aragón en la edad media», algo en definitiva «más propio del siglo XVIII que de la realidad política surgida en España tras la proclamación de la II República el 14 de abril de 1931» (C. ROYO VILLANOVA, 1978: 27 y 88-93; J. M. BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, 1985: 20-21; L. GERMÁN ZUBERO, 1984: 190-191; L. GERMÁN ZUBERO, 1999: 94; A. PEIRÓ ARROYO, 2007: 22-26). Unas características las de este Manifiesto —auspiciado por el SIPA— que, no obstante, no deben dejar de tenerse en cuenta, ya que algunos de los contenidos reaparecerán, como veremos, pocos años después en el Proyecto al que se dedican estas páginas.

2. El Proyecto de la Diputación Provincial de Zaragoza

Tras la acción llevada a cabo por el SIPA, el primer intento real de sacar adelante un Estatuto de Autonomía en Aragón fue el emprendido por la Diputación Provincial de Zaragoza en el mes de mayo del año 31. El Proyecto estuvo formado por un preámbulo y cuarenta y cinco artículos ordenados en

doce títulos. En su evaluación, entre otros muchos, encontramos a buena parte de los futuros autores del Proyecto de Estatuto en el que después me centraré: MIRAL, GIMÉNEZ SOLER, PALÁ y, en su calidad de presidente de la Asociación de Labradores de Zaragoza, BERNAD PARTAGÁS. Este Proyecto de 1931 estuvo lastrado por su origen, en la medida en que recogía un reconocimiento de la realidad provincial excesivo en comparación con lo habitual en Estatutos regionales. Este acusado provincialismo contribuía a dibujar un modelo un tanto indefinido y en el que no existía una verdadera separación de poderes. El hecho de que comenzase a elaborarse antes de que fuera aprobada la Constitución contribuyó asimismo a esta indefinición. Como curiosidad, puede señalarse que establecía un sistema de concierto económico al modo vasco y navarro. Lo cierto es que este Proyecto nunca terminó de prosperar debido a que a partir de finales de 1931 y ya en 1932 crece —de manera singular en Aragón— el sentimiento antiestatutista a causa de los debates sobre el Estatuto de Cataluña. A ello se unió el recelo con el que las Diputaciones de Huesca y de Teruel lo vieron siempre (A. EMBID IRUJO, 1985; C. FORCADELL ÁLVAREZ, 1985; J. M. BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, 1985: 22-27; C. FORCADELL ÁLVAREZ, 1986; L. GERMÁN ZUBERO, 1984: 190-198; L. GERMÁN ZUBERO, 1999: 94-100).

3. El Anteproyecto de Estatuto de Caspe

Es este antecedente el más conocido y aquel cuya memoria pervivirá durante los largos años del franquismo como representación de una autonomía aragonesa no alcanzada, y su recuerdo avivará buena parte de las demandas autonomistas de la Transición y de los años inmediatamente anteriores. Es también, por ello, el que ha sido más estudiado (10).

Desde la emigración aragonesa en Barcelona —concretamente desde «Los Almogávares», la sección juvenil de Estado Aragonés, formación nacionalista fundada en 1933 por Gaspar TORRENTE— se convoca a las juventudes aragonesistas de izquierdas para celebrar un congreso en Caspe, que tendrá lugar en los primeros días de mayo de 1936. Se produce una muy positiva respuesta por parte no solo de las organizaciones juveniles, sino en general del conjunto de los partidos de la izquierda aragonesa. Esto provoca que el encuentro finalmente acabe convertido en un congreso en favor de la autonomía de Aragón, que aprobó unas bases para lo que luego fue un Anteproyecto de Estatuto de Autonomía que vio la luz el día 6 de junio (C. ROYO VILLANOVA, 1978: 28-30; L. GERMÁN ZUBERO, 1984: 202-206; L. GERMÁN ZUBERO, 1999: 103-106; A. PEIRÓ ARROYO, 2002: 99-100).

(10) El estudio más exhaustivo de este Anteproyecto lo encontramos en A. PEIRÓ ARROYO, 2007, y a él nos remitimos.

El Anteproyecto constaba de 21 artículos ordenados en cinco títulos, a los que había que añadir cuatro disposiciones transitorias. Se trataba, por lo tanto, de un texto no excesivamente largo, que era «copia casi auténtica del Estatuto de Cataluña, tal como salió de las Cortes Españolas para convertirse en Ley el 15 de septiembre de 1932» (J. M. BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, 1985: 28). El Anteproyecto de Caspe tuvo un origen innegablemente de izquierdas, sin embargo el resultado —a pesar de algunas críticas que recibió— no lo fue tanto, constituyendo un texto que habría podido funcionar sin mayores problemas como norma básica de una región autónoma dentro de la lógica del Estado integral.

V. EL PROYECTO DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN DE LOS CINCO NOTABLES

1. Contexto de un Proyecto

Si el 6 de junio de 1936 se aprobaba el Anteproyecto de Caspe, al terminar ese mes MIRAL, DE GREGORIO, GIMÉNEZ SOLER, BERNAD y PALÁ firmaban en Zaragoza un folleto que sería llevado a la imprenta (11) y difundido en los primeros días del mes de julio con el encabezamiento *Un proyecto de Estatuto de Aragón*. Fue el periódico católico, conservador y *cedista* *El Noticiero* el que dio información del mismo y el que fue publicando su contenido (C. ROYO VILLANOVA, 1978: 30).

En el título de este trabajo utilizo el término *reacción* —acompañando a *regionalismo*—, y lo hago refiriéndome deliberadamente a dos de sus significados: el Proyecto de *los cinco notables* fue una respuesta contraria al Anteproyecto aprobado en Caspe y lo fue —como en breve podrá comprobarse— con un claro componente reaccionario en el plano ideológico.

Los cinco impulsores entendían que el texto de Caspe presentaba un marcado cariz izquierdista: como «sectario, subversivo y carente de técnica jurídica alguna» lo presentaría Francisco PALÁ (C. ROYO VILLANOVA, 1978: 30). Y ante esa opinión reaccionaron en el doble sentido aludido (12).

En el proceder de *los notables* probablemente influyó también el malestar causado por el traspaso de algunas competencias de la Confederación Hidrográfica del Ebro a la Generalitat (L. GERMÁN ZUBERO, 1984: 205; L. GERMÁN ZUBERO, 1999: 106). Es más, al reaccionar frente a Caspe se estaba reaccio-

(11) Fue publicado por la zaragozana Imprenta Editorial Gambón.

(12) «... se ha mezclado siempre un aragonesismo de corte regeneracionista y conservador, muy historicista, y otro de sensibilidad federalista y ribetes radicales. No siempre es fácil separarlos y ambos desembocaron en sus proyectos de Estatuto en la víspera misma de 1936» (J.-C. MAINER, 2000: 22).

nando también frente al Estatuto catalán. No hay que olvidar las complejas relaciones del aragonesismo conservador con el catalanismo, que en ocasiones fue espejo en el que mirarse (13), pero que en muchas otras fue un antimodelo frente al cual levantarse, todo ello alentado por razones históricas y de vecindad.

2. Los autores

Antes de analizar los contenidos de este Proyecto de Estatuto de Autonomía trazaremos brevemente algunos apuntes biográficos acerca de las cinco personalidades que lo elaboraron.

Domingo MIRAL LÓPEZ (Echo, 1872–Zaragoza, 1942) cursó estudios de Teología, Magisterio, Filosofía y Letras y Derecho (estos últimos no los llegó a concluir) y se doctoró en Filosofía y Letras en la Universidad Central de Madrid. Profesor de Griego en la Universidad Sancti Spiritus de Oñate, en 1902 obtuvo la cátedra en la Universidad de Salamanca y en 1913 se trasladó a la de Zaragoza, permutándola por la de Teoría de la Literatura y de las Artes y siendo desde 1930 —fecha en la que se instaura esta cátedra en la Universidad zaragozana— catedrático de Griego. Fue decano de la Facultad de Filosofía y Letras, vicerrector y rector de la Universidad de Zaragoza en el breve período del 11 de marzo al 18 de abril de 1931, fecha en la que se le destituyó tras la proclamación de la Segunda República. Fue, por designación del gobernador civil, concejal del Ayuntamiento de Zaragoza entre 1920 y 1923, gran enemigo del krausismo, estudioso y autor de algunas obras en cheso y —de manera destacada— el creador en 1927 de los Cursos de Verano de la Universidad de Zaragoza en la ciudad de Jaca. PÉREZ LASHERAS retrata certeramente a MIRAL refiriéndose a «una figura curiosa, contradictoria y controvertida: de un catolicismo acérrimo, germanófilo (lo que lo acercó a posiciones políticas próximas al nacionalsocialismo tras la Guerra Civil), amante del estudio de las lenguas; condicionado por una educación que tuvo que labrarse arduamente, defensor del esfuerzo personal, moderadamente aragonesista, gran amante de Aragón, lo aragonés y firme defensor del lugar que Aragón representó en el pasado y debería representar en el presente y en el futuro en la formación y consolidación de España» (A. PÉREZ LASHERAS, 2018: 13-14) (14).

(13) Precisamente, a un personaje como Moneva cuando a finales de 1936 se le suspenda de empleo y sueldo en la Universidad de Zaragoza se le acusará de «separatista, amigo de los catalanes» (CLARET MIRANDA, 2006: 147 y 151).

(14) Para una biografía de Domingo MIRAL, además de la obra citada de PÉREZ LASHERAS, vid. también A. PEIRÓ ARROYO, 1999b; A. PÉREZ LASHERAS, 2003; A. PEIRÓ ARROYO, 2007: 166 y 168 y A. PEIRÓ ARROYO, 2010: 185.

Antonio DE GREGORIO ROCASOLANO (Zaragoza, 1873-1941) fue catedrático de Química General de la Universidad de Zaragoza, en la que estudió bajo el magisterio de Bruno SOLANO. Se formó posteriormente en Francia. Miembro destacado de numerosas sociedades científicas nacionales e internacionales, fue vicerrector de la Universidad de Zaragoza y rector de la misma entre 1929 y 1931, siendo precisamente el predecesor inmediato de Domingo MIRAL en el rectorado. Como este —en el mismo período y circunstancias— fue también concejal del Ayuntamiento de Zaragoza. Asimismo, fue miembro de la Asamblea Nacional durante la dictadura de PRIMO DE RIVERA y delegado regio de la entonces denominada Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro (C. SERRANO LACARRA, 2003a: 111-112; A. PEIRÓ ARROYO, 2007: 168). «Rocasolano se interesó por el cultivo del trigo, por la elaboración de vino, la crianza de uvas y la fermentación alcohólica, saberes muy prácticos en una región de predominio agrario como era Aragón» (Á. ALCALDE y Á. CENARRO, 2016: 280). Tres meses después de darse a conocer el Proyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón en el que participó, terminando el verano del 36, se ofrecía a sí mismo y al personal de su laboratorio para estar al servicio de los sublevados ante posibles ataques químicos (Á. ALCALDE y Á. CENARRO, 2016: 294). Son los años del rector Gonzalo CALAMITA al frente de la Universidad de Zaragoza —otro discípulo de Bruno SOLANO—, quien puso la institución a disposición de los militares levantados en armas contra la República. Con todo, uno de los capítulos más recordados de la vida de DE GREGORIO —seguramente también el más ignominioso— tiene que ver con su protagonismo en el proceso depurativo llevado a cabo en la universidad española. Antonio DE GREGORIO fue el presidente de la Comisión A para la Depuración del Personal Universitario, con sede por ello en Zaragoza, y su labor provocó la remoción o sanción de diversos profesores. Posteriormente sería nombrado vicepresidente del Centro Superior de Investigaciones Científicas (J. CLARET MIRANDA, 2006: 148; M. Á. RUIZ, P. MARÍN SOMOANO y M. L. SÁNCHEZ, 2016: 312).

Andrés GIMÉNEZ SOLER (Zaragoza, 1869-1938) se licenció en Historia en la Universidad de Zaragoza y se doctoró en Madrid. Como MIRAL, procedía también de una familia humilde y el esfuerzo personal estuvo detrás de todos sus logros. Fue catedrático de Historia Antigua y Media de España primero en la Universidad hispalense y, desde 1900, en la zaragozana, de la que fue rector entre 1911 y 1913. En 1893 había ganado una plaza como archivero en el Archivo de la Corona de Aragón en Barcelona, al que acudía con frecuencia en sus vacaciones de verano. También desempeñó su labor en el Archivo Municipal de Zaragoza. Influido por el pensamiento de PRAT DE LA RIBA, la suya fue una de las primeras voces que en Aragón reclamaron la creación de una Mancomunidad; GIMÉNEZ SOLER proponía una Mancomunidad del Ebro que incluía las provincias de Logroño, Huesca, Zaragoza y Lérida, casi toda Navarra, buena parte de Teruel y algunas partes de Soria y de Guadalajara.

En 1918 fue nombrado gobernador civil de Gerona. Uno de sus temas de estudio —especialmente revelador de quién pudo influir quizás en uno de los contenidos más importantes del Proyecto de Estatuto que en breve analizaremos— tuvo que ver con la indagación acerca de los orígenes de la institución del Justicia de Aragón (C. SERRANO LACARRA, 2003b: 52-53; A. PEIRÓ ARROYO, 2007: 168-169).

De Francisco BERNAD PARTAGÁS se desconocen los datos exactos relativos a las fechas y lugar tanto de su nacimiento, como de su muerte; también, curiosamente, es el único de los cinco de los que no se conserva imagen. Su figura se aleja de algún modo de algunas de las características comunes al resto. BERNAD no es un erudito o un hombre de ciencia, sino que se acerca —aunque sin abrazarla del todo— a la imagen más netamente burguesa, más propia de esa burguesía que, como antes veíamos, fue excepcional y casi inexistente en Aragón. Nos encontramos ante un abogado que va a desarrollar labores de gerencia en la Azucarera de Aragón y que por ello terminará siendo el Presidente de la Asociación de Labradores de Zaragoza. Publicó, eso sí, algunos trabajos sobre el sector azucarero (A. PEIRÓ ARROYO, 2007: 169-170).

Francisco PALÁ MEDIANO (Barbastro, 1892 – Zaragoza, 1972) era el menor de los cinco y, por ese motivo, el que menos presencia pública había tenido hasta ese momento, aunque lo encontramos en marzo de 1912 como uno de los jóvenes regionalistas que felicitaron por carta a Francesc CAMBÓ por su elección como diputado y en 1923 como uno de los firmantes del Proyecto de Bases para un Estatuto de la Región Aragonesa dentro del Estado español, del que más arriba se ha hecho mención. Estudió Derecho en Zaragoza y el doctorado en Madrid, donde fue colaborador en el despacho de Niceto ALCALÁ-ZAMORA. Aprobó las oposiciones a notarías con veinticinco años (la edad mínima que entonces se exigía) y obtuvo destinos en Andalucía y en Castilla hasta retornar a Aragón, pasando por diversas plazas para llegar en 1931 a Zaragoza, tras una nueva oposición entre notarios. En 1924 comparece en el período de información pública del Proyecto de Apéndice al Código Civil correspondiente al Derecho foral aragonés, presentando una serie de observaciones a petición del Colegio Notarial de Aragón. Miembro activo de diversas entidades culturales, destacó como melómano y ejerció labores periódicas. Dos días después del 18 de julio de 1936 —y, por tanto, tras menos de un mes desde que había visto la luz el Proyecto de *los cinco notables*— es designado concejal del Ayuntamiento de Zaragoza por el gobernador civil, cargo en el que cesa en 1939. Colaboró en la Compilación de Derecho foral de Aragón. Fue uno de los fundadores del Consejo de Estudios de Derecho aragonés y promovió el Congreso Nacional de Derecho Civil celebrado en Zaragoza en 1946. Llegó a ser decano del Colegio Notarial de Aragón y decano honorario tras su jubilación. En 1968 fue nombrado doctor *honoris causa* por la Universidad de Zaragoza; el civilista Jesús DELGADO se refirió a él

en su *Semblanza* como «(d)ocente por temperamento» y «maestro sin aula» (J. DELGADO ECHEVERRÍA, 1968; SIN AUTOR, 1972: 65-66; C. ROYO VILLANOVA, 1978: 25; J. I. LÓPEZ SUSÍN, 2004: 150-151; A. PEIRÓ ARROYO, 2007: 170).

Todos ellos —con la excepción, probablemente por su edad, de Francisco PALÁ— provenían del ámbito de la URA, en la que DE GREGORIO o BERNAD ya sabemos que habían llegado a ejercer funciones directivas, mientras que MIRAL o GIMÉNEZ SOLER habían estado al frente de *La Crónica*, su órgano de expresión. Estos presentaban un pasado netamente conservador: tradicionalista MIRAL y católicos sociales BERNAD y DE GREGORIO (este último pasando al falangismo progresivamente). Algo más liberal GIMÉNEZ SOLER, en tanto que fue el Gobierno liberal el que lo había nombrado gobernador civil, si bien nunca militó ni tuvo un papel destacado como tal (A. PEIRÓ ARROYO, 1999a: 75; M. Á. RUIZ, P. MARÍN SOMOANO y M. L. SÁNCHEZ, 2016: 312).

Aquellos de *los cinco notables* que vivieron más allá del final de la Guerra Civil vieron con buenos ojos —y, en ocasiones, algo más— el régimen franquista impuesto en España; en general —como subrayaron PEIRÓ y PINILLA— «las figuras más destacadas del regionalismo zaragozano tomarán clara partida a favor de los rebeldes y, años más tarde, se integrarán perfectamente en el Régimen» (A. PEIRÓ y B. PINILLA, 1981: 236).

3. Análisis del contenido

El Proyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón elaborado por las cinco personalidades señaladas contaba con una suerte de preámbulo o exposición de motivos y con siete títulos dedicados a: 'Disposiciones generales', 'Organización política y administrativa', 'Extensión de la autonomía', 'Límites de la autonomía', 'Representación del Estado', 'Reforma del Estatuto' y 'Disposiciones transitorias'.

El texto que sirve como pórtico del Proyecto presenta como característica principal la combinación de un tono historicista (por momentos cabría decir que mitológico) con otro reivindicativo, nacido de una percepción de Aragón como región olvidada por el poder central. Asumidos «los caracteres históricos y jurídicos que definen la personalidad política del país aragonés con sus tradiciones vigorosamente democráticas», se considera que las cualidades morales de Aragón no han desaparecido, sino que han permanecido en un estado de latencia y en ese momento se van a reactivar, recuperando unas «libertades» y una «personalidad» perdidas por el abandono centralista y en parte también por «la arbitraria división en provincias que se ha hecho en España». Aparece una afirmación que no debe caer en saco roto y que apunta a las potencialidades que encerraba la fórmula del Estado integral: «No hay causa ni razón alguna que pueda justificar el hecho diferencial de

que exista en España una región autónoma y no recaben las demás regiones su propia autonomía». Los reproches al centralismo no han de confundirse con un rechazo a un proyecto colectivo —la trayectoria y posiciones políticas de los cinco autores del Proyecto no permitirían otra cosa—, y para despejar cualquier atisbo de duda se afirma solemnemente la voluntad de «ofrecer al servicio de nuestra Madre España una región fuerte y vigorosa, culta y rica que, articulada con otras regiones españolas, vigorizaría la vida nacional».

Los autores terminan esta exposición de motivos declarando que son personas que han dedicado a Aragón buena parte de sus desvelos y que de buena fe y altruistamente aportan este Proyecto —al que se refieren como «Carta constitucional»— para su discusión, rogando —en una pírueta algo tramposa— que en ese debate no se actúe según las ideas partidistas de cada cual, sino «como aragoneses» (15).

En el Título I —dedicado a las ‘Disposiciones generales’— considero como cuestiones especialmente relevantes, por ejemplo, la definición que el primer apartado del artículo 1 hace de Aragón, como «colectividad política, constituida en región autónoma, dentro del Estado español, con arreglo a la Constitución de la República». En el apartado segundo del artículo se afirma ya con claridad que «(e)ste Estatuto es su Carta constitucional», jugando con la polisemia de un término que —pese a lo que podría parecer más lógico— no está referida tanto al sentido aplicado en los casos de subunidades propias de Estados federales, sino que es más la manifestación de un regusto histórico y de una acepción que remite al período anterior a las revoluciones liberales y al correspondiente concepto moderno de Constitución.

Cabe también señalar la posibilidad de establecer dentro de Aragón demarcaciones territoriales (artículo 2.3), así como una vieja aspiración del aragonesismo —no exenta en este momento de cierto componente anticatalán—, contenida en el apartado segundo del artículo 2: «Una ley del Estado podrá conceder a la región aragonesa acceso al mar Mediterráneo por la navegación libre en el río Ebro y competencia ejecutiva sobre un ferrocarril que la comunique con un puerto marítimo».

El artículo 4 lleva a cabo un reconocimiento de las variantes dialectales de Aragón, estableciendo el derecho, dentro del territorio de la región, a su uso oral ante los Tribunales de Justicia y ante la Administración, así como a designar un intérprete cuando los interlocutores no entendiesen el dialecto.

(15) Es cierto que no se trataba de militantes de partidos políticos, pero eso no dotaba automáticamente de asepsia ideológica al Proyecto. Como escribió ROYO VILLANOVA, «(e)stos cinco hombres eran sin duda brillantes profesionales, aragonesistas puros y en aquel momento no eran hombres de partido; eran, dentro de su conservadurismo, realmente tecnócratas «avant le mot» (C. ROYO VILLANOVA, 1978: 30).

Es muy probable que tras este artículo estuviera la mano de Domingo MIRAL, estudioso y difusor del cheso, como antes hemos visto.

El Título II —dedicado a la ‘Organización política y administrativa’— es, en mi opinión, el contenido principal de todo el Proyecto de Estatuto, no solo por la evidente importancia de lo en él regulado, sino porque esta regulación no es sino la expresión manifiesta del pensamiento y posiciones políticas de sus autores, quienes trazan una organización institucional tan original como asombrosa, como seguidamente se verá.

El artículo sexto afirma: «Los poderes regionales se ejercerán por las Cortes, la Diputación y el Justiciazgo, principales órganos políticos de la región aragonesa».

Las Cortes se configuran como Asamblea legislativa de la región autónoma. Sus miembros reciben el nombre de procuradores y son elegidos por un período de tres años. Lo más característico, no obstante, es su método de elección, articulado con base en un sistema de sufragio indirecto, siendo elegidos por los regidores de los municipios en votación secreta (artículo 8.1), escogiéndose en cada comarca o grupo de comarcas un número de procuradores proporcional al de habitantes (artículo 8.2). Es decir, el sufragio libre, igual, directo y secreto se daría solo en las elecciones municipales (16), pero no en la elección de unos procuradores que lo son de los municipios y que, por tanto, son elegidos por estos.

Los procuradores gozarán de inviolabilidad e inmunidad (artículo 11).

El artículo 12 contiene las normas de funcionamiento de la Asamblea:

Las Cortes se reunirán en los meses de marzo y septiembre cada año.

Fuera de tales períodos sesionales, que no podrán durar más de un mes, se reunirán en casos extraordinarios y urgentes por convocatoria del Justicia.

Los proyectos y proposiciones de Fuero (normas de aplicación general) habrán de ser presentados en la Corte del Justicia y repartidos a los procuradores un mes antes de comenzar cada período sesional. Los demás acuerdos de la Asamblea legislativa se denominan Actos de Cortes.

Por otra parte, la Diputación aparece recogida en el artículo 15 como un órgano nombrado por las Cortes con el fin de «la ejecución de las leyes y

(16) El artículo 8.4 regula aquellos casos en los que existan municipios que se organicen en régimen de Concejo abierto: «Cuando el municipio funcione en régimen de Concejo abierto o esté sometido al de tutela o carezca de Ayuntamiento de elección popular, la designación de procuradores en Cortes se hará por compromisarios en número igual al de regidores que corresponda al municipio, designados a su vez por sufragio universal, igual, directo y secreto de los electores del municipio».

Más adelante, en el artículo 35, se establece que funcionarán en régimen de Concejo abierto los municipios de menos de 500 habitantes.

el gobierno y administración de los servicios regionales». Según este artículo, los diputados no podrán ser procuradores, si bien «tendrán voz en las Cortes y asistirán a sus sesiones cuando sean requeridos para ello» (artículo 13). Sus miembros, reunidos en Consejo, adoptarán los acuerdos por mayoría (artículo 16) y cesarán por acuerdo de las Cortes, previa propuesta escrita de diez procuradores (artículos 17 y 14). Según el artículo 18, los diputados serán individualmente responsables por infringir el Estatuto y los Fueros y Actos de Cortes ante la Corte del Justicia y ante el Tribunal de Garantías Constitucionales por infringir la Constitución de la República y las Leyes estatales. Era este un artículo contrario a la Constitución tanto por suponer que el Estatuto y las leyes aragonesas y actos de sus Cortes no eran normas o actos del Estado, cuanto por distribuir unas funciones sin base en el texto constitucional (ni en la Ley Orgánica que regulaba el Tribunal de Garantías Constitucionales).

El artículo 19 —dedicado a la institución del Justiciazgo— afirma: «Para la defensa de las libertades de Aragón y sus Fueros y amparo de sus ciudadanos, se restablece la institución del Justiciazgo, que integran el Justicia y su Corte».

La incorporación de la figura del Justicia, y especialmente la enorme importancia de la que se le dota (aportación muy probable, como antes se ha apuntado, de GIMÉNEZ SOLER), es quizás lo más característico de este Proyecto de Estatuto de Autonomía. Proclama el artículo 20.1 que «(e)l Justicia es el más alto representante de la región aragonesa y en todos los actos oficiales que se celebren dentro de su territorio ocupará el lugar preeminente que sólo cederá al presidente de la República española». Aparece, como se ve, revestido de funciones de Jefe de Estado, si bien estas no se presentan meramente como de tipo representativo o simbólico, sino que va a poseer también una capacidad decisoria. De hecho, el apartado tercero de ese artículo 20 establece que, para ejecutar sus decisiones, el Justicia va a tener a sus órdenes inmediatas a los vergueros o alguaciles de su Corte y a un destacamento armado de la guardia rural. La obligatoriedad de sus decisiones recuerda el carácter ejecutivo de las decisiones del viejo Justicia Mayor de Aragón, quien reunía en sí —como querrá hacer también la figura recogida en este Proyecto de un modo incluso más evidente— funciones jurisdiccionales y funciones de contenido político más amplio (17). El mandato del Justicia va a tener una duración de cinco años, impidiéndose la reelección (artículo 22) y va a ser «nombrado por las Cortes reunidas en sesión especial, con el voto de las dos terceras partes de los procuradores y sus suplentes» (artículo 21.1) (18), siendo «elegibles los

(17) Para un análisis detallado de la figura histórica del Justicia de Aragón, sigue siendo válida la consulta de Á. BONET NAVARRO, 1982.

(18) Antonio PEIRÓ ha llamado la atención sobre el peligro que podía revestir la mayoría exigida para la elección del Justicia: «Este requisito hace su elección especialmente difícil. Por ejemplo, las primeras Cortes se compondrán de cincuenta y cinco procuradores, elegidos

aragoneses mayores de 40 años que se hallen en el pleno goce de sus derechos civiles y políticos» (artículo 21.2). El artículo 23 del Proyecto recoge las siguientes atribuciones del Justicia:

- 1.º *Recibir y circular a los procuradores en Cortes los proyectos y proposiciones de Fueros.*
- 2.º *Presidir la sesión de constitución de Cortes, en cada período sesional hasta la designación de Mesa.*
- 3.º *Reunir las Cortes fuera de los períodos sesionales en casos extraordinarios o urgentes, oídos sus lugartenientes.*
- 4.º *Suspender, oído el parecer de sus lugartenientes, los acuerdos de la Diputación, sometiéndolos a la deliberación de las Cortes en la primera sesión que celebren.*
- 5.º *Proveer interinamente las vacantes de diputados producidas cuando no se hallen reunidas las Cortes.*
- 6.º *Sostener por medio de los abogados de su Corte ante el Tribunal de Garantías Constitucionales y ante el Tribunal Supremo de la República, la constitucionalidad de las leyes aragonesas y la competencia y jurisdicción de los organismos, autoridades y Tribunales de la región.*
- 7.º *Presidir su Corte o Tribunal.*

La Corte o Tribunal del Justicia estaría compuesta por cuatro magistrados y cuatro lugartenientes, teniendo a su servicio a los abogados de la Corte, Jueces de Cuentas, vergueros o alguaciles y a otros auxiliares (artículo 24).

Los magistrados serían elegidos entre letrados aragoneses en varios turnos y su cargo sería vitalicio (artículo 25), mientras que los lugartenientes serían elegidos por las Cortes con iguales requisitos, condiciones y duración que el Justicia (artículo 26).

Según el artículo 27, la Corte o Tribunal del Justicia podía funcionar bien en pleno o Consistorio, bien en Sala de Justicia o bien en Sala de Cuentas.

El Consistorio suponía la reunión del Justicia, los magistrados y los lugartenientes y contaba entre sus atribuciones con un amplio elenco de cuestiones, relacionadas en su mayoría con la resolución de muy variados recursos y conflictos (actuando, por ejemplo, como tribunal contencioso-administrativo), así como con el examen y aprobación de los poderes de los procuradores en Cortes y con el conocimiento de los delitos cometidos en Aragón por diputados, procuradores en Cortes, jueces y fiscales municipales y con la responsabilidad

en once circunscripciones. El número de procuradores a que puede votarse en cada una de ellas es variable, pero si una candidatura ganase en todas obtendría cuarenta y un diputados, seis más de los necesarios para poder elegir al Justicia. Perder en Zaragoza hacía imposible conseguir esa mayoría, y lo mismo ocurriría perdiendo en tres de las otras. La probabilidad de bloqueo es muy elevada y ello es especialmente grave porque el Justicia es la institución clave del complejo entramado que dibuja el Proyecto...» (A. PEIRÓ ARROYO, 2007: 174).

civil y criminal en que pudieran haber incurrido por el ejercicio de sus cargos diputados, jueces y fiscales municipales (artículo 28).

Por otra parte, la Sala del Justicia estaba constituida por el Justicia y sus magistrados y entre sus funciones se encontraban aquellas relacionadas con el conocimiento y resolución de conflictos y consultas en el ámbito del Derecho civil aragonés o entre autoridades judiciales aragonesas, adquiriendo sus posicionamientos en el ámbito de este Derecho civil aragonés fuerza de ley (artículo 29).

Por último, la Sala de Cuentas estaba formada por el Justicia y sus lugartenientes y, tal y como establecía el artículo 30, «actuará como órgano fiscalizador de la gestión económica de la Administración regional, comarcal y local».

Como broche y garantía de todo este complejo entramado institucional del Justiciazo, el artículo 31 llevaba al texto del Proyecto un denominado Tribunal de Judicantes. Este era el tenor del precepto: «Para conocer de las denuncias, presentadas a las Cortes por diez procuradores, contra el Justicia, sus magistrados o lugartenientes, se constituirá en cada caso un Tribunal de Judicantes compuesto de 17 letrados designados por la suerte entre los insculados secretamente por los procuradores en Cortes, a razón de un letrado por cada procurador».

Los artículos 32 y 33 estaban dedicados a la hacienda regional y hacían referencia a cuestiones como el proyecto de presupuestos para la región o a los elementos que constituían la hacienda de Aragón, a saber: 1) el producto de los impuestos cedidos por el Estado, 2) un porcentaje de determinados impuestos de los no cedidos y 3) los impuestos, derechos y tasas de las antiguas Diputaciones provinciales (véase más adelante el artículo 66) y los establecidos por la región (véase más adelante el artículo 43).

Cerraban este Título los artículos 34 a 37, destinados al régimen local, y en los que se reconocía la autonomía de los municipios y las comarcas, con base en lo dispuesto en la Constitución de la República y en el propio Proyecto (19). De hecho, y además de lo consignado en el artículo 2.3 citado más arriba, ya el artículo 7 había afirmado lo que sigue: «Las comarcas y los municipios, colectividades políticas integrantes de la región, serán autónomos en las materias de su respectiva competencia». El 34.3.º recogerá ahora como «exclusiva competencia» de estos entes «el gobierno y dirección de los intereses peculiares del pueblo o pueblos respectivos».

El gobierno de los municipios va a venir determinado por su Carta particular o por los Fueros, en el caso de que no dispongan de ella (artículo

[19] «... el proyecto estatutario de los “Cinco Notables” desarrollaba al menos dos ámbitos de aplicación costista: en cuanto al régimen local y en el dispositivo comarcal» (A. R. DIEZ TORRE, 2003: 215-216).

35.1). Especial importancia presenta —dado el carácter basilar del municipio como elemento sobre el que descansa toda la arquitectura institucional de este Proyecto de Estatuto— el contenido del artículo 35.2 al afirmar que «a los efectos de las elecciones de procuradores en Cortes, determinará el Fuero el número de regidores que corresponde a cada municipio en proporción al número de sus habitantes y su elección por sufragio universal, igual, directo y secreto».

En los artículos 36 y 37 se estipula lo relativo a la existencia, creación y servicios y competencias de las comarcas.

Avanzando en el contenido del Proyecto, encontramos el Título III —dedicado a 'Extensión de la autonomía'—; en él se recoge el sistema de distribución de competencias. Estas se dividen en competencias sobre las que Aragón tendría la exclusiva en cuanto a su legislación, así como la ejecución directa (artículo 39), competencias de ejecución (artículos 40 y 41) y competencias financieras (artículos 42 a 46).

Se trata de una distribución competencial efectuada respetando lo dispuesto en la Constitución de 1931 y en la que cabe destacar el amplio campo competencial reservado en el artículo 39, algo mayor por ejemplo que el que había recogido el Anteproyecto de Caspe, frente al cual nuestro Proyecto se erigió como antagonista. Cabe destacar, como ejemplo, la letra h), referida a la «(o)rganización en régimen de autonomía, bajo el Patronato de la región, de la Universidad aragonesa, con facultad para expedir títulos académicos y profesionales». No es casualidad que buena parte de los autores del Proyecto fueran, como se sabe, profesores universitarios. Como curiosidad, debe observarse la referencia a una «Universidad aragonesa», sin hacer una mención expresa de la Universidad de Zaragoza —denominación real de la única universidad existente en aquel momento en Aragón—, quizás aventurando la posibilidad de un posible cambio del nombre histórico de la institución, que la alejase de acusaciones de centralismo zaragozano y a la vez la configurase de modo más claro como centro de educación superior de toda la región.

Por lo que se refiere a las competencias de ejecución —que se limitan, en líneas generales, a reproducir el contenido del artículo 15 de la Constitución republicana—, encontramos en el artículo 40.6.º del Proyecto una aclaración algo llamativa. Se recogen allí las competencias en materia de aguas, caza y pesca fluvial, y se añade: «... sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución». El artículo 15.9.º del texto constitucional hace referencia a la legislación de aguas, caza y pesca fluvial. Con ello, la referencia al artículo 14 sobraría, porque ese artículo —en su apartado quinto concretamente— se refiere a la pesca marítima, y aquí de lo que se está tratando es de la pesca fluvial. Es muy difícil creer que se trató de un error, atendida la capacidad

y el trabajo de sus redactores. Una hipótesis de interpretación es que, con ese añadido, se estaba tratando de algún modo de reforzar el asunto de la demanda antes vista de que Aragón tuviera acceso al Mediterráneo, aunque para ello se acabara creando un sinsentido en el texto del Proyecto.

En cuanto a las competencias financieras, se establecía, por ejemplo, la capacidad de crear nuevas contribuciones (artículo 43) y la habilitación a la región aragonesa para emitir deuda interior (artículo 45).

El Título IV —centrado en los ‘Límites de la autonomía’— lleva al texto del Proyecto la obligatoriedad para las autoridades aragonesas de cumplir las leyes del Estado, así como las labores de inspección, nombramientos y funciones que se reservan a este.

El Título V —‘Representación del Estado’— preceptúa que la representación general del Estado en Aragón recaerá en un gobernador general que habrá de ser de regionalidad aragonesa y designado por el Gobierno de la República (artículo 60.1) y que si este pudiera nombrar agentes o delegados, habría de comunicar los nombramientos a la Diputación para que fueran publicados en el periódico oficial de la región (artículo 60.2). Se invadía, así, la esfera del poder central con el establecimiento de esa figura de gobernador general, con el añadido además del requisito de la regionalidad aragonesa.

El Título VI es el que regula la ‘Reforma del Estatuto’. Los artículos 61 y 62 desarrollan los siguientes procedimientos:

Art. 61. Para la reforma de este Estatuto en aquellos de sus preceptos que se refieran a las relaciones entre el Estado y la región, extensión y límites de la autonomía regional, se seguirá el siguiente procedimiento:

La reforma habrá de ser proyectada por el Gobierno de la República o propuesta por la cuarta parte de los votos del Congreso de Diputados.

También podrá iniciarse la reforma por la Diputación regional o por la cuarta parte de los procuradores en Cortes.

En uno y otro caso los proyectos de reforma serán objeto de deliberación en las Cortes regionales; la resolución de las Cortes se someterá al referéndum de los Ayuntamientos, y con estos antecedentes, resolverán en definitiva las Cortes centrales con el voto de dos terceras partes de sus miembros.

Art. 62. Cuando la reforma del Estatuto se refiera al régimen interior de la región, se seguirá el siguiente proceso:

La necesidad de la reforma habrá de ser reconocida en las Cortes regionales y por la mayoría absoluta de sus procuradores y suplentes.

Inmediatamente se convocarán nuevas Cortes que resolverán definitivamente sobre la reforma, con el voto de los dos tercios de los procuradores y sus suplentes.

No será necesaria la aprobación de las Cortes centrales, pero quedará en suspenso la reforma si, dentro de los treinta días siguientes a su promulgación, acordara el Gobierno de la República denunciarla al Tribunal de Garantías Constitucionales por estimarla contraria a la ley fundamental del Estado español.

Este proceso de reforma —concretamente, el recogido en el artículo 62— presentaba una evidente tacha de inconstitucionalidad, en la medida en que permitía la posibilidad de reformar el Estatuto sin la participación del Congreso de los Diputados, contraviniendo así la propia naturaleza jurídica de la norma estatutaria que debía, según el artículo 12 de la Constitución, ser aprobada por las Cortes, motivo por el que su reforma igualmente habría de completarse mediante una aprobación por esas Cortes. Lo planteado por el Proyecto de Estatuto aragonés vaciaba de contenido la afirmación del artículo 11 del texto constitucional republicano: «Una vez aprobado el Estatuto, será la ley básica de la organización político-administrativa de la región autónoma, y el Estado español la reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico».

Concluía la redacción de este Proyecto con un Título VII, destinado a las 'Disposiciones transitorias'.

Tres eran los asuntos tratados en el mismo.

En primer lugar, los artículos 63 a 65 contenían las reglas para la elección de las primeras Cortes. Una vez elegidas, estas —en su primer período de sesiones (prorrogable por un mes más)— habían de promulgar el Fuero de la Diputación, nombrar a la primera Diputación, promulgar el Fuero del Justiciazo y nombrar al Justicia y a sus lugartenientes.

Posteriormente, los artículos 66 y 67 iban dedicados al traspaso de los servicios competencia de la región aragonesa. Una vez nombrada la Diputación, quedarían disueltas las Diputaciones provinciales de Zaragoza, Huesca y Teruel, pasando sus bienes y servicios a aquella. Por su parte, el Gobierno de la República habría de establecer las normas para el inventario de bienes y derechos y para la adaptación de los servicios, encargando la ejecución de esas normas a una comisión mixta Consejo de Ministros–Diputación regional, en la que podía llegar a jugar un papel arbitral el presidente del Congreso de los Diputados.

Y, por último, el artículo 68 contenía la norma de Derecho supletorio: «Mientras la región no legisle sobre materias de su competencia, continuarán en vigor las leyes actuales del Estado que a dichas materias se refieran, correspondiendo su aplicación a las autoridades y organismos de Aragón, con las facultades asignadas actualmente a las del Estado».

VI. VALORACIÓN Y CONCLUSIONES

Una vez estudiados los contenidos de este Proyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón de *los cinco notables*, se hace necesario llevar a cabo una valoración del mismo, así como extraer algunas conclusiones, poniendo en relación el texto con el marco constitucional republicano.

Coincido con las opiniones principales de aquellos autores que han llevado a cabo con anterioridad análisis —más o menos profundos— de este Proyecto de Estatuto y que han identificado en él una serie de características (en no pocas ocasiones precisamente —y aquí podríamos volver a recordar lo que de respuesta tuvo este Proyecto— como contrapunto del Estatuto de Caspe): de alta calidad técnica desde un punto de vista jurídico, de ideología conservadora, historicista, escasamente democrático, tecnocrático, etc. (R. SÁINZ DE VARANDA, 1977: 25; R. SÁINZ DE VARANDA, 1978: 43; C. ROYO VILLANOVA, 1978: 30; A. EMBID IRUJO, 1985: 31; A. PEIRÓ ARROYO, 2002: 100; J. M. HERNÁNDEZ DE LA TORRE Y GARCÍA, 2009: 13).

Cinco notas resaltó en él José Manuel BANDRÉS: 1) Concepción medievalista de la organización política; 2) negación de independencia del Poder Judicial; 3) sentido corporativista de la vida pública; 4) autonomía regional de corte municipalista y 5) carácter apartidista de la participación política (J. M. BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, 1985: 32-34) (20). Y destacó asimismo su «tecnicismo jurídico» (J. M. BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, 1985: 34).

No han faltado, por otra parte, las opiniones de quienes han visto en este Proyecto un marcado centralismo zaragozano. De «excesivamente zaragozalista» fue calificado en un artículo del quincenario *Andalán* del año 1974, si bien pareciera que únicamente por fijar en Zaragoza la capital de la región autónoma (EQUIPO ANDALÁN, 1974: 12). Más duro fue en este sentido Díez Torre, abundando a su vez en algunas de las otras características señaladas: «Los ilustres «notables» de los medios conservadores zaragozanos repetían por lo demás —con su proyecto estatutario de 1936— las actitudes, y clichés, de un arbitrismo desfasado una década atrás: del regionalismo eruditamente solicitado del poder y diseñado desde Zaragoza, a la medida de nostalgias corporativas y medievalizantes» (A. R. Díez Torre, 2003: 215).

Me parece evidente que el Proyecto de *los cinco notables* presenta un innegable déficit democrático, por el hecho —aunque no solo— de que únicamente las elecciones municipales eran la expresión de un sufragio directo. E incluso esta importancia concedida a la esfera municipal podría entroncar —más que con un verdadero compromiso democrático— con ese anhelo medievalizante que impregna todo el texto, desde lo nominal-formal (21) hasta lo material y de contenido. Por otra parte, no ha de olvidarse que la regulación de las elecciones

(20) Se hacen eco de estas características J. M. MATA DE ANTONIO, 1996: 40-41 y A. R. Díez Torre, 2003: 215.

(21) Algunas denominaciones institucionales y la recuperación de figuras como el Justicia —aunque con una caracterización completamente diferente— o de temas como el lingüístico reaparecerán en los años de la Transición a la democracia y finalmente en el Estatuto de Autonomía de Aragón aprobado en 1982, si bien en este caso —más allá de buscar hechos diferenciales o pedigrís históricos— lo harán ya con una voluntad indudablemente democrática.

municipales era competencia del Estado, por lo que el carácter democrático de estas era una realidad que el Proyecto de Estatuto recibía como algo dado, con la única salvedad de lo relativo a la elección de los compromisarios que en los municipios organizados en régimen de Concejo abierto, o de tutela, o que carecieran de Ayuntamiento de elección popular, habrían de designar a los procuradores. Estas últimas eran las únicas elecciones directas que el Proyecto contemplaba expresamente en su artículo 8.4, al que antes se ha hecho referencia. Expresión clara de carencia democrática es también la deficiente separación de poderes contemplada, su insólita configuración institucional o el carácter no estable de las Cortes.

Admitiendo que el Proyecto presentaba una buena técnica jurídica, creo sin embargo que tampoco debe magnificarse esta característica, que además suele ser presentada como punto a favor del texto de *los notables* y en detrimento del de Caspe. Y ello por dos razones: en primer lugar, porque la predicada calidad en ocasiones no hacía sino esconder una exhibición de erudición y un desmedido historicismo y, asimismo y como idea más importante, porque el valor jurídico de un texto normativo también se demuestra en su capacidad de ser útil a la sociedad de su tiempo, algo que casi con certeza no habría logrado el Proyecto analizado (22).

Enlazando con esta idea, me parece pertinente exponer una primera conclusión: creo no equivocarme si afirmo que —aun sin golpe de Estado contra el régimen constitucional republicano, Guerra Civil y décadas de dictadura franquista— este Proyecto nunca habría llegado a prosperar. Es cierto que logró concitar el apoyo de la CEDA, reticente en un primer momento a cualquier forma de autonomismo aragonés (C. ROYO VILLANOVA, 1978: 31; A. PEIRÓ y B. PINILLA, 1981: 153; J. M. BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, 1985: 34), pero también lo es que «había una serie de aspectos cuya aceptación por los partidos del Frente Popular hubiese sido prácticamente imposible» (A. PEIRÓ ARROYO, 2007: 173). No olvidemos que, para aprobar un Estatuto, el artículo 12 de la Constitución de 1931 establecía unas exigencias expuestas más arriba; recordémoslas: proposición por parte de la mayoría de los Ayuntamientos de la región (o, al menos, de aquellos que supusieran los dos tercios del censo regional), aprobación en plebiscito por las dos terceras partes del censo y aprobación final en las Cortes. Es muy probable que ninguno de estos tres requisitos —y, desde luego, no el conjunto de los tres— se hubiera llegado a cumplir. Ese artículo 12 del texto constitucional añadía la exigencia lógica de que el Estatuto, para

(22) De este modo más sencillo presentaban FERNÁNDEZ CLEMENTE y FORCADELL la autonomía propuesta en Caspe: «Caspes no necesita señas de identidad para el hecho regional: la autonomía es entendida como un camino hacia la perfección democrática, como la posibilidad de realización del pueblo aragonés en justicia y libertad...» (E. FERNÁNDEZ CLEMENTE y C. FORCADELL, 1978: 185).

ser aprobado por el Congreso, no debía contener preceptos contrarios a la Constitución. Conocido el contenido del Proyecto de *los cinco notables* habrían existido en este punto dudas fundadas, ante las cuales la función del Congreso adquiriría una especial relevancia, en tanto que actuaba como defensor de la Constitución y llevando a cabo una suerte de control de constitucionalidad previo de los Estatutos (R. M^o. RUIZ LAPEÑA, 1982: 76-78).

Si afirmo que el Proyecto no habría salido adelante no es por afán de trazar ucronías o de afirmar cómo habría sido la historia si precisamente la historia hubiera sido otra; una práctica que no me merece ningún crédito. Al afirmar esto lo que en el fondo pretendo argumentar es que el contenido del Proyecto de Estatuto de *los cinco notables* era incompatible con el sistema jurídico-político vigente en España en aquel momento. La cuestión no era si se trataba de un texto más o menos conservador —algo perfectamente legítimo—, sino que en realidad era un texto contrario a los principios liberal-democráticos en los que se sustentaba el régimen republicano y en los que se fundaban en general las democracias de la época. No era —y en esto acertaron quienes en esos primeros días de julio del 36 criticaron en la prensa el Proyecto— un texto del siglo XX. Era una absoluta excentricidad (23).

Esta conclusión enlaza a su vez con una segunda: considero que los cinco autores de este Proyecto eran perfectamente conscientes de la imposibilidad de que el mismo llegara a buen puerto. Pensar lo contrario sería poner en duda la capacidad de personas que la habían demostrado con creces. No me imagino que actuaran con cinismo —y menos teniendo en cuenta la carga de trabajo que hubo de requerir la redacción de este Proyecto, realizado además con gran premura—, sino con la voluntad de dejar constancia de un modelo ideal y preferido por ellos, como alternativa —ya se sabe— a un Estatuto de Caspe contra el que se levantaron. Tenía que quedar patente que había aragonesistas de antigua trayectoria que proponían otro regionalismo. Y es muy posible que también hubiera mucho de despliegue y demostración de conocimientos —ya lo he apuntado antes— frente a los redactores de Caspe, quienes, en términos generales, distaban mucho del nivel intelectual de los llamados *notables*.

En definitiva, debemos insistir en que el Estado integral no era solo una creación para Cataluña (o para Cataluña, País Vasco y Galicia). Pensemos, además de en los ejemplos aragoneses, en lo ocurrido en Andalucía, Valencia,

(23) En realidad —y pese a referirnos repetidamente al historicismo— no era propio del siglo XX, ni de ningún otro, puesto que —como apuntó Carlos FORCADELL al denunciar *las fantasías históricas del aragonesismo político*— lo que se llevaba a cabo era «la invención de una mítica edad de oro remitida a los nebulosos orígenes del Reino, un país que, como en el caso de todas las añoranzas nacionalistas, nunca existió...» (C. FORCADELL ÁLVAREZ, 1998: 160).

Canarias, Baleares, Asturias, Navarra, Castilla y León o Extremadura (24). Y sobre todo, volviendo a una idea expuesta al comienzo de este trabajo, el Estado integral no era solo una fórmula para articular cuestiones de índole territorial, sino que poseía objetivos más profundos desde un punto de vista de exigencia democrática, liberal y social.

Como cierre, puede afirmarse que, sin embargo, era precisamente esta concepción amplia de lo que significaba el Estado integral la que provocaba que no todo cupiera en él, y así no cabía una propuesta de organización política como la contenida en el Proyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón de *los cinco notables*.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- ALBACETE EZCURRA, Juan Enrique (2006): *El Estado integral de la Segunda República española*, Murcia, Nausicaä.
- ALCALDE, Ángel y CENARRO, Ángela (2016): «1923-1939. Entre Dictadura, República y Guerra», en Concha LOMBA y Pedro RÚJULA (eds.), *Historia de la Universidad de Zaragoza*, Zaragoza, Prensas de la Universidad de Zaragoza (pp. 274-299).
- BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel (1985): *El Estatuto de Autonomía de Aragón de 1982*, Zaragoza, Diputación General de Aragón.
- BONET NAVARRO, Ángel (1982): *Procesos ante el Justicia de Aragón*, Zaragoza, Guara Editorial.
- CHERNICHERO DÍAZ, Carlos Alberto (2007): *El Estado Integral en la Constitución de la II República: proceso político, sistema parlamentario y conflictos territoriales*, Cádiz, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz.
- CLARET MIRANDA, Jaume (2006): *El atroz desmoche. La destrucción de la Universidad española por el franquismo, 1936-1945*, Barcelona, Crítica.
- CONTRERAS CASADO, Manuel (2007): «La Constitución de 1931 como proyecto innovador», en Manuel BALLARÍN y José Luis LEDESMA (eds.), *Avenida de la República. Actas del II Encuentro «Historia y Compromiso: Sueños y realidades para una República»*, Zaragoza, Cortes de Aragón (pp. 63-74).
- DELGADO ECHEVERRÍA, Jesús (1968): *Semblanza de Francisco Palá Mediano*, disponible en: <https://honoris.unizar.es/hc/francisco-pala-mediano> (fecha de consulta: 13 de julio de 2019).
- (1974): «El Derecho foral en el regionalismo aragonés», *Andalán*, 52, pp. 7 y 16.

(24) Un repaso de las distintas iniciativas autonomistas desplegadas en estos territorios puede consultarse en C. A. CHERNICHERO DÍAZ, 2007: 110-127.

- DEMARCHI, Giacomo (2015): «El Estado integral y sus fuentes: una lectura comparada», en Juan Carlos COLOMER RUBIO, Javier ESTEVE MARTÍ y Mélanie IBÁÑEZ DOMINGO (coords.), *Ayer y hoy. Debates, historiografía y didáctica de la Historia*, Valencia, Asociación de Historia Contemporánea: Universitat de València (pp. 108-113).
- (2017): «La Segunda República y su(s) territorio(s): los múltiples actores del Estado integral», en Luis Ignacio GORDILLO PÉREZ, Sebastián MARTÍN y Víctor Javier VÁZQUEZ ALONSO (dirs.), *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español*, Madrid, Marcial Pons (pp. 183-205).
- DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES CONSTITUYENTES DE LA REPÚBLICA ESPAÑOLA (1933): Madrid, Sucesores de Rivadeneyra.
- DÍEZ TORRE, Alejandro Ramón (2003): *Orígenes del cambio regional y turno del pueblo en Aragón, 1900-1938. Volumen I: Confederados. Orígenes del cambio regional en Aragón, 1900-1936*, Madrid-Zaragoza, Universidad Nacional de Educación a Distancia-Prensas Universitarias de Zaragoza.
- EMBID IRUJO, Antonio (1985): «Discurso jurídico sobre el anteproyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón de 1931», en Antonio EMBID IRUJO y Carlos FORCADELL ÁLVAREZ, *El anteproyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón de 1931*, Zaragoza, Excma. Diputación Provincial de Zaragoza (pp. 21-31).
- EQUIPO ANDALÁN (1974): «El Estatuto de Aragón. Un proyecto de junio de 1936», *Andalán*, 50-51, p. 12.
- FERNÁNDEZ CLEMENTE, Eloy (1975): *Aragón Contemporáneo (1833-1936)*, Madrid, Siglo XXI de España Editores.
- FERNÁNDEZ CLEMENTE, Eloy y FORCADELL, Carlos (1978): *Estudios de Historia Contemporánea de Aragón*, Zaragoza, Universidad de Zaragoza (Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales).
- FORCADELL ÁLVAREZ, Carlos (1985): «1931.— Contexto histórico del anteproyecto de Estatuto de Autonomía de la Diputación zaragozana», en Antonio EMBID IRUJO y Carlos FORCADELL ÁLVAREZ, *El anteproyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón de 1931*, Zaragoza, Excma. Diputación Provincial de Zaragoza (pp. 7-19).
- (1986): «1931: El proyecto de estatuto de la Diputación zaragozana», en Eloy FERNÁNDEZ CLEMENTE y Carlos FORCADELL ÁLVAREZ, *Aragón Contemporáneo. Estudios*, Huesca, Guara Editorial (pp. 237-249).
- (1998): «Las fantasías históricas del aragonesismo político», en Carlos FORCADELL (ed.), *Nacionalismo e Historia*, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico» (pp. 143-160).
- GERMÁN ZUBERO, Luis (1984): *Aragón en la II República. Estructura económica y comportamiento político*, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico».

- (1999). «Propuestas aragonesistas durante la II República (1931-36). El debate en torno al Estatuto de Aragón», en Antonio PEIRÓ (coord.), *Historia del aragonesismo*, Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses (pp. 93-106).
- GERPE LANDÍN, Manuel (1977): *L'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'Estat integral*, Barcelona, Edicions 62.
- GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo (2018): «Cuestión territorial, autonomismo y federalismo en la Segunda República», en Ana MARTÍNEZ RUS y Raquel SÁNCHEZ GARCÍA (eds.), *Las dos repúblicas en España*, Madrid, Editorial Pablo Iglesias (pp. 121-149).
- HERNÁNDEZ DE LA TORRE Y GARCÍA, José María (2009): *Aragón, treinta años. La Comunidad Autónoma en su Boletín Oficial*, Zaragoza, Gobierno de Aragón – Vicepresidencia.
- HERNÁNDEZ LAFUENTE, Adolfo (1980): *Autonomía e integración en la Segunda República*, Madrid, Ediciones Encuentro.
- JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis (1946): *La Constitución de la democracia española y el problema regional*, Buenos Aires, Editorial Losada.
- LORENS, Eduardo L. (1932): *La autonomía en la integración política*, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado.
- LÓPEZ SUSÍN, José Ignacio (2004): *Gente de Leyes. El Derecho aragonés y sus protagonistas*, Zaragoza, Ibercaja.
- MAINER, José-Carlos (1975): «El aragonesismo político (1868-1936)», *Sistema*, 8, pp. 57-71.
- (1977): *Labordeta*, Madrid, Ediciones Júcar.
- (1978): «La redención de los Paraninfos: asambleas y regeneracionismo universitarios», en Manuel TUÑÓN DE LARA, Jordi SOLÉ TURA, Albert BALCELLS, Carlos BLANCO AGUINAGA y otros, *La crisis del Estado español 1898-1936*, VIII Coloquio de Pau, Madrid, Editorial Cuadernos para el Diálogo (pp. 213-244).
- (1982): *Regionalismo, burguesía y cultura: Revista de Aragón (1900-1905) y Hermes (1917-1922)*, Zaragoza, Guara Editorial.
- (2000): «Pensando en cien años de vida aragonesa (una antesala)», en Carlos FORCADELL (dir.), *Trabajo, sociedad y cultura: una mirada al siglo XX en Aragón*, Zaragoza, Publicaciones Unión, D. L. (pp. 17-25).
- MARTÍN-RETORTILLO, Luis (1977): «La experiencia de los Estatutos de Autonomía en la Segunda República española», en Luis GERMÁN y Miguel Ángel PORTERO (eds.), *Caspe: Un Estatuto de Autonomía para Aragón*, Zaragoza, Alcrudo Editor (pp. 5-22).
- MATA DE ANTONIO, José María (1996): «Aproximación a los antecedentes históricos del Estatuto de Autonomía de Aragón», *Acciones e investigaciones sociales*, 4, pp. 9-45.

- MELERO RIVAS, José Luis (2003): «Juan Moneva y Puyol», en José Ignacio LÓPEZ SUSÍN y Carlos SERRANO LACARRA (coords.), *Historia de la Autonomía de Aragón*, Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses–Universidad de Zaragoza (pp. 54-55).
- OLIVER ARAUJO, Joan (1991): *El sistema político de la Constitución Española de 1931*, Palma, Universitat de les Illes Balears.
- PEIRÓ ARROYO, Antonio (1996): *Orígenes del nacionalismo aragonés (1908-1923)*, Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses.
- (1999a): «El regionalismo dentro de Aragón durante la Restauración», en Antonio PEIRÓ (coord.), *Historia del aragonesismo*, Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses (pp. 59-76).
 - (1999b): «Domingo Miral: nota introductoria», *El Ebro. Revista aragonesista de pensamiento*, 1, pp. 131-134.
 - (2002): *El aragonesismo*, Zaragoza, Ibercaja.
 - (2007): *Autonomía y República. El Congreso y el Estatuto de Caspe de 1936*, Zaragoza, Cortes de Aragón.
 - (2010): «La renovación de la Universidad de Zaragoza en la tercera década del siglo XX», en Ignacio PEIRÓ MARTÍN y Guillermo VICENTE Y GUERRERO (Eds.), *Estudios históricos sobre la Universidad de Zaragoza*, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico» (pp. 169-185).
- PEIRÓ, Antonio y PINILLA, Bizén (1981): *Nacionalismo y regionalismo en Aragón (1868-1942)*, Zaragoza, Unali.
- PÉREZ LASHERAS, Antonio (2003): «Domingo Miral López», en José Ignacio LÓPEZ SUSÍN y Carlos SERRANO LACARRA (coords.), *Historia de la Autonomía de Aragón*, Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses – Universidad de Zaragoza (pp. 108-110).
- (2018): «Retrato de Domingo Miral: la figura y su tiempo», en Antonio PÉREZ LASHERAS (ed.), *Los Cursos de Verano de la Universidad de Zaragoza en Jaca: Una puerta a la modernidad*, Zaragoza, Prensas de la Universidad de Zaragoza (pp. 13-49).
- PÉREZ SERRANO, Nicolás (1932): *La Constitución Española (9 diciembre 1931). Antecedentes. Texto. Comentarios*, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado.
- RAMÍREZ JIMÉNEZ, Manuel (1981): «La Segunda República: una visión de su régimen político», *Arbor*, 426, pp. 27-36.
- ROYO VILLANOVA, Carlos (1978): *El regionalismo aragonés (1707-1978). La lucha de un pueblo por su autonomía*, Zaragoza, Guara Editorial.
- RUIZ, Miguel Ángel, MARÍN SOMOANO, Pablo y SÁNCHEZ, María Luz (2016): «1939-1975. La dictadura franquista», en Concha LOMBA y Pedro RÚJULA

- (eds.), *Historia de la Universidad de Zaragoza* (pp. 300-345), Zaragoza, Prensas de la Universidad de Zaragoza (pp. 300-345).
- RUIZ LAPEÑA, Rosa María (1982): *El Tribunal de Garantías Constitucionales en la II República Española*, Barcelona, Bosch.
- SÁINZ DE VARANDA, Ramón (1977): «Fundamentos de la autonomía de Aragón», *Boletín del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza*, 64, pp. 22-31.
- (1978): «Instituciones para un Aragón autónomo», en COMISIÓN DE CULTURA DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, *Autonomía regional aragonesa*, Zaragoza, Excelentísimo Ayuntamiento de Zaragoza (pp. 37-51).
- SERRANO LACARRA, Carlos (2003a): «Antonio de Gregorio Rocasolano», en José Ignacio LÓPEZ SUSÍN y Carlos SERRANO LACARRA (coords.), *Historia de la Autonomía de Aragón*, Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses–Universidad de Zaragoza (pp. 111-112).
- (2003b): «Andrés Giménez Soler», en José Ignacio LÓPEZ SUSÍN y Carlos SERRANO LACARRA (coords.), *Historia de la Autonomía de Aragón*, Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses–Universidad de Zaragoza (pp. 52-53).
- SIN AUTOR (1972): «Para ser inmortales nos levanta... Don Francisco Palá Mediano», *Boletín del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza*, 45, pp. 65-66.
- TOMÁS Y VALIENTE, Francisco (1987): «El «Estado integral»: nacimiento y virtualidad de una fórmula poco estudiada», en José Luis GARCÍA DELGADO (ed.), *La II República española. El primer bienio*, III Coloquio de Segovia sobre Historia Contemporánea de España, dirigido por M. Tuñón de Lara, Madrid, Siglo XXI de España Editores (pp. 379-395).
- VARELA, Santiago (1976): *El problema regional en la Segunda República*, Madrid, Unión Editorial.