



Facultad de Derecho

**POLÍTICA Y CUESTIÓN TERRITORIAL EN
LA HISTORIA DE ESPAÑA**

**UNA PROPUESTA DE ANÁLISIS DEL
ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCION DE
1978**

**AUTOR: D. MANUEL SOLÍS MOLERO
TUTOR: DR. D. ANTONIO SÁNCHEZ ARANDA
CONVOCATORIA ORDINARIA DE JUNIO DE 2020**

Fiat iustitia et pereat mundus
Que se haga justicia, aunque el mundo perezca.
“*Loci Communes* (1563) de Johannes Jacobus Manlius”

A mi familia,
y a todos aquellos
que creyeron y creen
en la Justicia como
principio vertebrador
de la sociedad.



ABREVIATURAS

SM: Su Majestad

LO: Ley Orgánica

LORAFNA: Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

Índice

Resumen.....	1
Términos clave.....	1
1. Estado de la cuestión.....	2
2. Los reinos peninsulares hasta el reinado de los Reyes Católicos	3
2.1. La construcción de la Monarquía Hispánica de los Reyes Católicos.....	3
2.1.1. Corona de Castilla.....	5
2.1.1.1. De los Reinos de Castilla.....	5
2.1.1.2. Reino de Navarra.....	6
2.1.1.3. Álava, Guipúzcoa y Vizcaya.....	9
2.1.2. Corona de Aragón.....	10
2.1.3. Relación comparativa del territorio entre ambas coronas.....	14
3. Las Coronas durante el reinado de los Austrias.....	15
3.1. La Unión de Armas.....	17
4. La crisis territorial durante el reinado de Carlos II.....	20
4.1. Los tratados de partición.....	20
4.2. La Guerra de Sucesión y los Decretos de Nueva Planta.....	23
4.2.1. La Guerra de Sucesión.....	23
4.2.2. Los Decretos de Nueva Planta.....	24
5. El estado unitario y centralizado.....	26
6. La división tras el Estatuto de Bayona.....	28
7. La división tras la Constitución de 1812.....	29
8. La cuestión territorial durante el reinado de Isabel II.....	30
8.1. Los fueros navarros y vascos tras la primera Guerra Carlista.....	32
9. La I República: un proyecto para pasar del modelo centralizado al modelo federal.....	33

9.1. Proyecto de Constitución Federal de 1873.....	35
9.2. La Rebelión Cantonal y la República Unitaria.....	36
10. La Constitución de 1876.....	37
10.1. El nacimiento de los Concierdos Económicos para las provincias vascongadas y Navarra.....	39
11. Segunda República: la Constitución de 1931.....	39
11.1. Conclusión y comparativa con el Proyecto de Constitución Federal de 1931.....	42
12. La cuestión territorial durante la dictadura de Franco	43
13. La Constitución de 1978: el Estado de las Autonomías.....	44
13.1. Forma territorial de España.....	45
13.2. La unidad e igualdad.....	47
13.3. El concepto del término nacionalidades y las diferentes denominaciones.....	48
13.4. Principios autonómicos del artículo segundo y el funcionamiento de las Comunidades Autónomas.....	50
14. Conclusiones.....	52
15. Bibliografía.....	55

RESUMEN:

El presente Trabajo Fin de Grado, recoge los hechos históricos referentes a la cuestión territorial, desde antes del Siglo XV hasta la actual configuración territorial de España. Limitándose a los territorios del actual Estado español, que, debido a su particular formación, contiene elementos de un estado unitario y compuesto, con diferencias históricas que han ido encajando hasta llegar a la Nación española, la cual, como dice el artículo 2 de nuestra Constitución, “*reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones*”.

Por lo tanto, este trabajo nos muestra como este reconocimiento nunca fue así, y como España ha tenido diferentes estructuras territoriales que en muchos casos han llevado a parte de la población a conflictos políticos e incluso armados.

En definitiva, se pretende realizar una reflexión sobre el estudio de la evolución del territorio, como unidad jurídico-política, dentro de la Nación española a lo largo de su historia.

TERMINOS CLAVE: España, Nación, Historia, Derecho, Territorio, Sistema Unitario, Sistema Compuesto/Federal.

ABSTRACT:

This Final Project will gather the main historic facts entailing the Spanish political distribution from earlier 15th Century to what is today Spain. Those lands which are no longer part of the current Spanish territory will be excluded from this analysis.

Having developed in a particular way, the Spanish State combines elements of both unitary and federal systems. An eventual handful of happenings throughout the History have determined the way this region has been politically delimited. Thus, Spain was finally established as a nation which “*accepts and guarantees the right of self-government in nationalities and regions*” (Spanish Constitution, Article 2). This work will show how the acceptance of *self-governance* and the Spanish boundary system have changed over the years. It is indeed, something which has been matter of politic - and armed, in some cases - disputes for a long time.

To sum up, the aim of this project is to provide a picture of the evolution of the political distribution - within the legal and political framework - of the Spanish territory throughout the History.

KEY WORDS: Spain, Nation, Spanish History, Law, Territory, Unitary System, Federal System.

1. Estado de la Cuestión

La cuestión territorial española ha sido, y sigue siendo, una materia en constante evolución, clave de la organización política y administrativa de nuestro Estado. Sin embargo, las diferentes características territoriales han determinado buena parte de las decisiones políticas de nuestro país, e incluso han llevado a enfrentamientos políticos, y en el pasado a enfrentamientos armados. Esta cuestión ha evolucionado con la idea de la Nación española dándose características territoriales propias y llegando a configurar un modelo territorial en constante evolución, con elementos propios, tanto de un Estado Compuesto, como de un Estado Unitario.

Por ello, es necesario el estudio histórico-jurídico de la formación territorial de España, para llegar a comprender la base actual del Estado de las Autonomías y la evaluación del mismo. Este es el fin de este trabajo, llegar a comprender los motivos por los cuales España se divide en la actualidad en Autonomías, y qué es lo que esto implica. En definitiva, el trabajo se enfoca a la respuesta de las siguientes preguntas; territorialmente, ¿qué es España?, y ¿tiene fundamentos histórico-jurídicos el Estado de las Autonomías como método de división territorial de España?

La materia de este trabajo es, por tanto, de una gran extensión, tanto temporal como territorial. Este es el motivo por el cual hemos decidido centrarlo en los actuales territorios de la actual España, para así, llegar al objetivo de este trabajo, que es el estudio de la trayectoria territorial de España y las implicaciones que dicha trayectoria ha tenido en la actualidad.

En cuanto al tiempo, a pesar de que podríamos remontarnos a momentos anteriores, el trabajo comienza su estudio a partir del Siglo XV, sin perjuicio a remontarnos a siglos anteriores, con el fin de dilucidar cuál es la trayectoria territorial de las Coronas Aragonesa y Castellana junto con el Reino de Navarra, incorporado a la Corona Castellana, con posterioridad.

Por último, antes de comenzar el cuerpo del trabajo, es reseñable a efectos técnicos, que es posible que algunos números de las páginas citadas sean diferentes, ya que, debido a la declaración del Estado de Alarma, por la epidemia de COVID-19, algunas de las obras citadas han sido consultadas en formato electrónico.

2. Los Reinos peninsulares hasta el reinado de los Reyes Católicos

2.1. La construcción de la Monarquía Hispánica de los Reyes Católicos

Comenzamos el cuerpo de este trabajo con una reflexión sobre la respuesta que plasma Hernando del Pulgar a la pregunta de cuál debía ser la intitulación que recibiesen los ya reyes de Castilla y Aragón. Y es que, tras la muerte de su padre, Fernando, ya rey consorte de Castilla, asciende al trono de Aragón, por lo que, ante esta situación, el Consejo Real de Castilla pregunta a los monarcas sobre la conveniencia o no de intitularse “Reyes y Señores de España”, al poseer la mayoría de los territorios de la península, a lo que ambos reyes se niegan sin aportar razones. De tal forma, estudiaremos este documento a continuación.

Ante la importancia de la decisión que aquí toman ambos monarcas, recogida por Hernando del Pulgar¹, veo necesario contextualizar la situación, y es que, no fue como es lógico una decisión improvisada, como bien se observa en el texto de la Concordia de Segovia, producida tras la unión matrimonial de ambos, y la proclamación de Isabel como reina de Castilla (aunque envuelta en una guerra civil). Esta Concordia de Segovia, venía a establecer una clara división entre ambos monarcas, y qué tratamiento se le daría a Fernando en Castilla, que no fue otro que el de Rey. Debe destacarse, que no se añade el apelativo de consorte (apelativo que, si se dio para Isabel en Aragón, aun manteniéndose los demás acuerdos por la Concordia de Calatayud). Esta Concordia establecía que las armas de Castilla tenían preferencia a las de Aragón, que la reina sería quien nombra a los cargos de Castilla, que los impuestos de este reino se usarían para sus obligaciones, y el resto de este por el común acuerdo de los reyes, que, en caso de conflicto, debía de resolverse por la reina. Aquí se observa claramente la división que para ellos habían establecido y que recogió Hernando del Pulgar en sus crónicas, al preguntarse a los reyes ante el Consejo Real de Castilla, si su intitulación debía ser la de Reyes de España, a lo que responden que no. Esta es la situación en la que nos encontramos al momento de la unión efectiva de ambas coronas, que no es una unión jurídica. En cuanto a las razones de esta, bien podría ser la costumbre dada en la Corona de Aragón para todos sus reinos, manteniendo siempre la separación de estos, o también, podría ser que no se sintieran identificados con el término “España”, al significar de alguna forma la totalidad del territorio peninsular, algo que, en cierta

¹ PULGAR, H.d. *Crónica De Los Señores Reyes Católicos Don Fernando Y Doña Isabel De Castilla Y De Aragón* pp. 150 y 151.

manera, podría endurecer las relaciones con Portugal, a punto de terminar la guerra civil castellana en la que Portugal había sido el adversario de Isabel.

Situados el momento y decisión tomada por ambos monarcas, debe destacarse también, que en estos momentos de la historia se entendía que el Estado era dueño del monarca como posesión propia y, por tanto, quien ejercía la soberanía, es decir, los propios monarcas.

Además, nos encontrábamos en una situación de alta exaltación social, recordemos que durante siglos los reyes y administraciones de estos reinos cristianos habían estado alentando una guerra de reconquista contra los reinos musulmanes, y que tras siglos combatiendo había llegado a su fin, a manos de una unión dinástica que pretendía unir las dos mayores coronas de la península. Este hecho hizo que estudiosos como Mosén Diego de Valera, Alonso de Palencia, Diego Enríquez del Castillo o Hernando del Pulgar empezasen a llamar España esta unión de coronas por ser la mayor parte de Hispania². Esto se debía a que creían que esta unión era la heredera de esa tradicional idea del antiguo Reino Visigodo de Hispania, algo que a mi entender no se daba, ya que no creo que existiese la suficiente continuidad para ello. El paso de los siglos y las disputas entre los señores cristianos de la península, habían supuesto el nacimiento de diferentes reinos, que durante años permanecieron separados y unidos por avatares de la historia. Por todo ello, se habían creado usos, costumbres y, en definitiva, derechos diferenciados.

Por tanto, y, aunque, existirán personalidades de la época que insistieran en que dicha unión era el nacimiento de España, la realidad es que el poder soberano de la época, es decir, los reyes, se negaron a realizar esa unión en la que naciese un nuevo reino que los aglutinase. Prueba de ello es el extracto de las Crónicas de los Reyes Católicos de Hernando del Pulgar, analizado con anterioridad.

Dicho esto, procedemos a analizar la composición de cada Corona, con el fin de observar las notables diferencias en la forma de unión de los reinos que la componen.

² CORONAS GONZÁLEZ, S.M., *España: nación y constitución (1700-1812)*, en Anuario de Historia del Derecho Español nº 75 (2005), pp. 181 y 182.

2.1.1. Corona de Castilla

2.1.1.1. De los Reinos de Castilla

De la composición de la Corona de Castilla debemos determinar cuál es la composición de la misma tras la incorporación del Reino de Navarra, del cual hablaremos de forma separada a continuación debido a las particularidades que presenta, al igual que ocurre con Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. Dedicaré este apartado a estudiar la composición del resto del territorio para determinar si en ella existe una unidad territorial única o una pluralidad territorial.

Comenzando por una descripción histórica del reino, el surgimiento del Reino de León a partir del Reino de Asturias constituye la primera unidad territorial. De esta forma, el Reino de Castilla surgiría a partir de la muerte del Rey Fernando I de León, quien divide el reino en tres y lo reparte entre sus hijos de la siguiente manera: Sancho II heredó el condado de Castilla elevado a título de Reino de Castilla, el Reino de León pasa a manos de Alfonso VI y García recibe el Reino de Galicia. Tras la muerte de sus hermanos, los tres reinos quedan en manos de Alfonso VI, pero el Reino de Castilla no acaba fusionado con el de León y comienza a tener una mayor importancia, pese a figurar el Reino de León como título principal. La situación vuelve a ser la misma a la muerte de Alfonso VII, esta vez el Reino de León recae sobre Fernando II y Castilla sobre Sancho III, manteniendo ambos reinos caminos separados hasta que se produce una unión entre ambos territorios que se materializa en la persona de Fernando III, el cual hereda de su madre el trono de Castilla y de su padre el de León. Sin embargo, esto no supuso la unión de las Cortes de ambos reinos de forma inmediata, aunque sí que se reunían de forma conjunta la mayoría de las veces. Esto se debía a que los reyes castellanoleoneses las convocaban normalmente de forma conjunta tomando como título principal el de Castilla, aunque estas cortes en ocasiones se reunían de forma separada, lo cual hizo que la reunión de ambas fuese incluso pedida por nobles de uno y otro reino. Estas Cortes, que eran pioneras en Europa, se fundamentaban en el escaso poder político de los señores y nobles, por lo que venía a ser un órgano consultivo del rey, salvo en cuestiones relativas a la aprobación de tributos extraordinarios.

Si bien, los reyes castellanos se intitulaban como Reyes de Castilla, Toledo, León, Galicia, Córdoba, Murcia, Jaén, Sevilla, Granada e Islas Canarias (a tiempo de 1492 tras la Conquista de Granada), estos reinos contaban con una división territorial que en realidad tuvo sentido en sus primeros años de creación, puesto que los

ordenamientos jurídicos contenían algunas diferencias, sobre todo en cuanto a fueros locales, y por tanto estas divisiones tenían sentido como unidades territoriales diferenciadas, aunque jerárquicamente inferiores. Sin embargo, al dejar atrás entre otros a los Fueros Viejos de Castilla y unificarse el derecho castellano, fruto del centralismo llevado a cabo por los reyes castellanos, que dio lugar a las Partidas, el Ordenamiento de Alcalá y las Leyes de Toro, queda sin efecto esa división en reinos de la propia Corona Castellana, quedando como divisiones administrativas.

Cuestión diferente es la de Álava, Guipúzcoa, Vizcaya y el Reino de Navarra incorporado en 1515, y sobre lo que hablaremos a continuación.

2.1.1.2. Reino de Navarra

El Reino de Navarra es el último en incorporarse a la Monarquía Hispánica, algo que habría sido incomprensible si atendemos únicamente a su ubicación entre las dos grandes coronas ibéricas y Francia. Su pervivencia se debe a las continuas y muy convenientes uniones y alianzas dinásticas entre los reyes navarros, aragoneses, castellanos y franceses. Pese a la riqueza histórica de este territorio, por motivos de extensión debo limitarme al periodo inmediatamente anterior a su incorporación a la Corona Castellana y a los motivos y condiciones de esta.

Como después ampliaré en el apartado relativo a la Corona Aragonesa, el Reino Navarro, debido a su nacimiento como parte de la marca Hispánica, compartía unos mayores lazos culturales y familiares con la Corona de Aragón. Sin embargo, y como luego pondré de manifiesto, tras la crisis sucesoria de Alfonso I de Aragón y Pamplona, el camino de ambos reinos se separa, los navarros, al igual que los aragoneses, con instituciones y fueros propios, y por tanto con un gran poder noble, acaban eligiendo como rey a García Ramírez en 1134, un gran noble navarro con pretensiones al trono al ser descendiente de la familia real navarra.

En este periodo Navarra inicia ese camino diferente en el que se suceden las uniones dinásticas que dan a Navarra las alianzas militares suficientes como para mantener su completa independencia. De esta manera, Blanca I, última reina de Navarra, es casada con Martín el Joven, heredero a la Corona Aragonesa, el cual tras su muerte, y la posterior muerte del padre de este, Martín I, provoca una crisis sucesoria en Aragón. Esta crisis tiene como consecuencia el Compromiso de Caspe en 1412 que acaba proclamando Rey de Aragón a Fernando I, de la casa reinante en Castilla, los

Trastámara. Pese a que sobre el Compromiso de Caspe hablaremos con un mayor detenimiento en el apartado correspondiente a la Corona Aragonesa, era importante apuntarlo en este punto ya que el hijo de Fernando I, Juan II de Aragón sería el segundo marido de Blanca I de Navarra, lo que unió de facto el Reino de Navarra a la Corona Aragonesa, aunque en ningún momento pasó a ser parte de esta Corona, ya que Juan II de Aragón actuaba como consorte, es decir, como rey *iure uxoris*.

A la muerte de Blanca I en 1441, es llamado al trono de Navarra el hijo común de ambos, Carlos de Viana, esto se establecía de esta forma en las capitulaciones matrimoniales entre ambos, las cuales establecían del mismo modo que si no existía descendencia, Juan II debía abandonar Navarra pues se le consideraría extranjero, lo cual nos da un buen punto de vista de cuáles eran las intenciones del Reino Navarro respecto a una hipotética anexión a la Corona de Aragón. Sin embargo, un polémico párrafo en el testamento de Blanca I que, con el fin de evitar asperezas entre padre e hijo, pedía a Carlos no intitularse rey si no era con el consentimiento de su padre, produjo una disputa entre ambos, que se agudizó tras la boda entre Juan II de Aragón y Juana Enríquez. Esta boda a los ojos de Carlos de Viana dejaba sin efecto las consideraciones del testamento de Blanca I, lo que provocó una profunda crisis sucesoria en Navarra que derivó en una guerra civil entre los partidarios de Carlos de Viana, los beaumonteses, y los partidarios de su padre Juan II, los agramonteses. En el devenir de la guerra, Carlos muere antes de que esta finalice, lo cual lejos de apaciguar la cuestión, la avivó aún más. Esto se debía a que, en cumplimiento de las capitulaciones matrimoniales, el trono navarro pasaba a manos de Blanca II, hija de Blanca I. Al morir Blanca II sin descendencia, hereda el trono su hermana Leonor I, que seguía recibiendo presiones de su padre Juan II, lo que provocó el estallido de otro enfrentamiento entre ambos, en esta ocasión, los agramonteses eran partidarios de Leonor I y los beaumonteses de Juan II.

Este enfrentamiento se resuelve con las Capitulaciones de Olite de 1471, en el que Leonor I sigue manteniendo el reino. Pero, el heredero de Juan II, y ya rey consorte de Castilla, Fernando el Católico, comienza a actuar como Rey de Navarra sin consentimiento de su padre y su hermana Leonor I. Sin embargo, y temiendo una invasión francesa, Fernando acuerda con su padre y ambos bandos nobles de Navarra, intervenir en sus asuntos para la defensa del reino e incluso parte de su administración, lo cual fue discutido por Leonor I sin efecto alguno. A la muerte de Juan II, se proclama

oficialmente a Leonor I como reina, y a su inmediata muerte, pasa la corona a su nieto, Francisco I de Foix, siendo heredera la hermana de este, hecho que intentan aprovechar los Reyes Católicos para que su hijo el infante Juan se casase con la heredera, lo que no llegó a buen puerto, pero evidencia el interés de los Reyes Católicos de incorporar el Reino de Navarra a la ya formada Monarquía Hispánica. A la muerte de Francisco I, le sucede su hermana Catalina I, casada con un poderoso noble del sur de Francia, Juan III de Albret, por lo que Navarra siguió teniendo autonomía y reyes propios aun con intervenciones de Fernando el Católico, situación que llevó a fuertes tensiones entre Castilla y Francia, lo que se reflejó numerosas veces en las Cortes de Navarra. Así, en 1511 estalla la guerra entre los Estados Pontificios y Francia, hecho que lleva a la creación de la Santa Liga que pone a la Monarquía Hispánica al lado del Papa y enfrente de Francia, a pesar de los esfuerzos de los reyes navarros por mantenerse neutrales (estos esfuerzos se ponen de manifiesto por las Cortes, las cuales llegan a ofrecer a Fernando el Católico el compromiso de que por Navarra no pasarían tropas enemigas a las Santa Liga). Sin embargo, los vínculos entre Navarra y Francia, dan excusa a Fernando el Católico para invadir en 1512 Navarra, alegando su ayuda a Francia, la cual se materializa en el Tratado de Blois.

En dicho año de 1512, Fernando el Católico invade Navarra con el propósito de frenar la expansión francesa, esta invasión es autorizada por las Cortes de Aragón y por el Papa (mediante la bula *Pastor Ille Caelestis*, la cual excomulgaba a quien acudiera en ayuda de Francia). El hecho de que Fernando solicitase el beneplácito de las Cortes Aragonesas muestra su intención de incorporar este reino a la Corona de Aragón, de la que era completo titular, ya que de la castellana ostentaba en aquel tiempo tan solo la regencia por la supuesta incapacidad de su hija Juana I.

Esta conquista no fue pacífica, y los franceses y depuestos reyes navarros intentaron sin éxito hasta en tres ocasiones recuperar Navarra. En 1513, y tras la bula que excomulgaba de forma expresa a los reyes de Navarra (*Bula Exigit Contumacium*), las Cortes de Navarra aceptan el juramento de Fernando el Católico para evitar la propia excomulgación, si bien cabe destacar que esas Cortes fueron integradas mayoritariamente (por no decir de forma única) por beaumonteses, faltando los agramonteses, así Fernando jura respetar los fueros, usos y costumbres del Reino, convirtiéndose en rey de Navarra. Fernando el Católico, probablemente por el esfuerzo bélico soportado por Castilla en comparación con el poco esfuerzo soportado por

Aragón, propone a las Cortes de Castilla incorporar a la Corona Castellana el Reino de Navarra a su muerte, lo cual es aceptado por estas Cortes, produciéndose así la incorporación definitiva del Reino de Navarra a la Corona de Castilla y por ende a la Monarquía Hispánica.

Esta incorporación, en ningún caso, pretende la derogación de las instituciones y fueros navarros, perviviendo dichos fueros e instituciones como sus Cortes, hasta las modificaciones sufridas durante el reinado de Isabel II, del que hablaremos al llegar a dicha época por orden cronológico. Si bien, me gustaría señalar, que la historia territorial como entidad con personalidad jurídico-política de Navarra y el País Vasco, recorrerán un camino paralelo al del resto del territorio, y que, como he dicho antes, trataré de forma cronológica.

2.1.1.3. Álava, Guipúzcoa y Vizcaya

He puesto de manifiesto en varias ocasiones anteriores la singularidad territorial de Álava, Guipúzcoa, Vizcaya y del Reino de Navarra, como territorios forales, si bien, habiendo tratado ya el asunto navarro, sigamos con Álava, Guipúzcoa y Vizcaya.

Al hablar de unidades territoriales en la península ibérica, sería un tremendo error hablar del País Vasco como unidad territorial, puesto que su formación como tal no la podemos situar hasta el Siglo XX. Por lo tanto, no constituye una unidad territorial, sino tres unidades territoriales con claras diferencias tanto en su historia como régimen jurídico, aunque sí que cuentan con las suficientes similitudes como para hablar de ellas en su conjunto, ya que el estudio que estamos llevando a cabo se centra en el periodo comprendido entre el fin de la reconquista, tiempo en el cual estas tres unidades territoriales ya se encontraban asimiladas por el Reino de Castilla en cuanto a su administración se refiere, pero manteniendo Álava, Guipúzcoa y Vizcaya unos fueros propios que se mantendrían aun tras la Guerra de Sucesión por haberles sido fieles a Felipe V, al igual que Navarra. Sus fueros propios gozan de igualdad jerárquica con respecto a las leyes y administración castellana, puesto que *“estos territorios estaban incardinados después de siglos en la Corona de Castilla por pactos de incorporación que llevaban implícita la formula aequae principaliter de su lectura foral”*³, por tanto y tal y como nos muestra Santos Coronas con este adagio latino, tanto en el territorio de cada una de las provincias vascas como de Navarra, se da un régimen jurídico

³ CORONAS, *España: nación y constitución* cit., p. 200.

diferenciado y aplicable a esas unidades territoriales, a cada una, un régimen de autonomía jurídica similar entre sí. Por lo tanto, estos derechos y fueros propios, serán vigentes como tal en las unidades territoriales de Guipúzcoa, Vizcaya, Álava y Navarra.

De la misma forma queremos hacer referencia a la cuestión relativa a en quién recae la soberanía, y, por tanto, quién tiene el poder para mantener o acabar con esas unidades territoriales, la cual recaía entonces en el rey, por todo lo antes expuesto. En consecuencia, hemos concluido, que no es la voluntad soberana la de destruir estas unidades territoriales. Esta afirmación tiene un apoyo histórico basado en el caso de Vizcaya (por su condición de señorío, perteneciente como tal al rey), en la siguiente comparativa se contraponen el poder derivado de un noble y el poder absoluto y soberano de un rey que tiene su más claro ejemplo en Vizcaya: “... *tiene S. M. desde que su augusta familia heredó este feudo dos distintos derechos sobre Vizcaya: uno de Soberano i otro de Señor. I aunque como Señor está obligado a la observancia de los Fueros, como Soberano es sobre ellos i puede corregirlos o aniquilarlos*”⁴, tiene por tanto el señor de estos territorios el deber de observar sus fueros, y el rey el poder de corregirlos o aniquilarlos. Por tanto, si tal y como afirma esta obra, el rey no lo hace, es sin más porque no tiene la voluntad de hacerlo y por tanto es voluntad de la soberanía el mantener unos fueros en una unidad territorial diferenciada del resto por este motivo.

2.1.2. Corona de Aragón

Este apartado versa sobre el estado territorial de la Corona de Aragón antes de la incorporación de estos reinos a la Monarquía Hispánica. Para no extender este apartado en exceso, nos remontaremos a las fechas claves de incorporación de los diferentes reinos a la llamada Corona de Aragón. Al ya existente Reino de Aragón se unen los territorios de la antigua Marca, ahora unidos bajo el poder del Conde de Barcelona (mediante uniones dinásticas y conquistas). Sin embargo, es necesario conocer la forma en la que esta unión se produce, ya que sienta un precedente en la Corona Aragonesa. De este modo, es necesario señalar las diferentes situaciones de cada territorio, Aragón se encuentra en 1134 con una crisis sucesoria derivada de la muerte, sin descendencia, de Alfonso I, en aquella época rey de Aragón y Pamplona. Esta crisis viene derivada del testamento dejado por el rey, el cual otorgaba sus posesiones a las santas órdenes militares, hecho que no fue aceptado por los nobles de uno y otro reino. Así, Navarra

⁴ *Ibidem*, p.201

comenzaría su camino diferenciado, y fuera de la hasta entonces gran influencia aragonesa, fue así como los nobles navarros proclamaron rey a García V.

Por su parte, el Reino de Aragón o, mejor dicho, sus nobles, proclaman rey al hermano de Alfonso I, Ramiro II. Este, tras su proclamación se casó, con el fin de dar continuidad a la casa de Aragón. Sin embargo, tuvo como única descendencia a Petronila, este hecho planteó de nuevo un problema sucesorio en el Reino de Aragón, lo que fue una gran oportunidad para las fuerzas cristianas de la península. Aquí, ya se evidenció la anteposición política entre los leoneses (posteriormente castellanos) y los catalanes, ya que ambos presentaron sus propuestas de unión dinástica. De esta forma, mediante el Tratado de Alagón en 1136 se pacta, entre Alfonso VII y Ramiro II, la unión entre Petronila y Alfonso VII (que reinaba en León y Castilla) pactándose además el reparto de poder entre Ramiro II en Aragón y Alfonso VII en Castilla. No obstante, los nobles aragoneses no querían verse influenciados por los castellanos, ya que Aragón en aquel entonces era un pequeño reino de una extensión comparable a la de Castilla (aun sin los territorios leoneses). Así, dada la situación política de la época, en la que el Rey Ramiro II ostentaba un reinado muy precario, en un alarde del poder señorial, los nobles aragoneses rechazaron este pacto y forjaron uno totalmente contrario con el Conde Ramón Berenguer IV de Barcelona, con el indudable fin de mantener la hegemonía aragonesa en la parte oriental de la península. De esta forma, Ramiro II otorgó su reino y la mano de Petronila al Conde de Barcelona, al cual le dio a su muerte la dignidad de rey, y obligaba a sus súbditos a reconocerlo como tal (cesión de la “potestas” como el poder socialmente reconocido y que deriva del derecho romano), esto se conoció como la Renuncia de Zaragoza de 1137, en la que de facto Ramiro II dona a Petronila y al Reino de Aragón a Ramón Berenguer IV. En el propio documento de donación, se especifica que esto se hace en presencia de nobles aragoneses, por lo que manifiesta el beneplácito de estos con la situación, así se le cede al Conde de Barcelona el “honor real de Aragón”. Este hecho se interpretaría como la cesión del *dominatum*, señor del reino, pero la propiedad pasaría a él únicamente a través de su hija Petronila que sería en última instancia la propietaria del reino. Aun así, Ramiro II, no le otorgaba el título de Rey de Aragón, reflejando así, la propiedad de este en Petronila, siendo Ramon Berenguer IV el consorte. Este fue el motivo por el cual se instituyó “Dominador y Príncipe de los Aragoneses”, debe entenderse aquí el término príncipe en su significado primigenio de *primus inter pares* puesto que tal y así fue

como reinó, como el primer noble de la Corona Aragonesa, ya que conservó como su título principal el de Conde de Barcelona, lo que le evitó, sin duda, fricciones con los nobles catalanes. Así, el hijo común de ambos Alfonso II de Aragón, se convertiría en el primer rey de la Corona de Aragón con los títulos de Rey de Aragón y Conde de Barcelona (que posteriormente y por la razón expuesta pasaría a ser Principado de Cataluña).

Como conclusión al nacimiento de esta Corona como unidad territorial, que conserva en si misma las dos unidades territoriales primigenias de las que nace, puedo establecer que se da entre la unión de Barcelona y Aragón un precedente histórico que acompañaría a la composición territorial de esta Corona durante toda su historia, y que es el motivo principal por el cual a la Corona de Aragón se la considera una confederación a efectos territoriales. Este tema se tratará en el apartado siguiente conociendo ya la composición final de la Corona de Aragón y pudiendo compararla con la Castellana.

Para entender la composición de la Corona Aragonesa en el Siglo XV, debemos continuar con las conquistas del monarca Jaime I, el cual conquista las Islas Baleares y el territorio al sur de Aragón hasta el límite establecido y acordado con los castellanos por el Tratado de Cazorla. Jaime I no incorporó estas tierras al Reino de Aragón o al Principado Catalán, sino que, probablemente y movido por las diferencias poblacionales, fruto del repoblamiento de esas tierras (se dio una composición diversa entre navarros, catalanes, aragoneses, etc.), creó un nuevo reino, el de Valencia, como una unidad territorial diferenciada a las existentes (con Cortes, fueros y moneda propias) sometida a la autoridad de la Corona de Aragón.

Caso similar es el existente en las Islas Baleares con el Reino de Mallorca. Sin embargo, este se crea por Jaime I como reino privativo, y dejándosele mediante testamento a su hijo Jaime II, de tal forma que desvincula esta unidad territorial de la composición de la Corona de Aragón. Por este motivo, la Corona Aragonesa pasa a estar compuesta durante el reinado de Pedro III (1276) de Aragón, por los Reinos de Aragón y Valencia, además del condado de Barcelona (Principado de Cataluña). No sería hasta 1349 durante el reinado de Pedro IV de Aragón y tras la Batalla de Lluchmajor, que el Reino de Mallorca no se vuelve a reincorporar como unidad territorial a la Corona de Aragón, conservando sus instituciones (Gran i General Consell).

La crisis sucesoria generada por la muerte sin descendencia de Martín I de Aragón, se resuelve mediante el Compromiso de Caspe en 1412, designando las Cortes Aragonesas heredero a Fernando I. Este hecho es significativo, ya que Fernando I pertenecía a la casa de Trastámara, la reinante en Castilla, de modo que desde esta época se entroncan ambas coronas. Este hecho llega a su culmen con la unión dinástica de los Reyes Católicos.

De esta forma, puedo concluir, que tras la unión de la Monarquía Hispánica por el devenir de la historia antes explicado, existen dos grandes unidades territoriales componentes de esta Monarquía, las Coronas de Castilla y Aragón, las cuales, a su vez y jerárquicamente inferior a estas, existen los reinos que las componen, en Aragón, los Reinos de Aragón, Valencia y Mallorca, y el Principado de Cataluña.

Prueba de esta relativa diferenciación, es la composición de un derecho diferenciado entre reinos, con instituciones diferentes, de las que caben destacar las Cortes, estas, a diferencia de las castellanas, tenían un mayor poder decisorio y político, que ya no servían como órgano consultivo, sino más bien como órgano de carácter pactista entre el rey y los diferentes estamentos reunidos (estamentos que eran más numerosos que los que de costumbre reunían las cortes castellanas). Esta defensa de los órganos de tipo parlamentario, que son las Cortes en la Corona de Aragón, se fundamentaba en los míticos Fueros de Sobrarbe, y que son para los aragoneses la fundación de su reino, que les otorgaba este derecho a poder tener una representación en este órgano, estos fueros, sin embargo, no tienen una firme base jurídica. Por lo tanto, tenían Cortes los Reinos de Aragón y Valencia y el Principado de Cataluña, el Reino de Mallorca no poseía esta institución, sino una con menor independencia y funciones, el Gran i General Consell de Mallorca. Estas Cortes podían, y además lo hacían con una mayor frecuencia, reunirse como Cortes Generales de Aragón, en representación de los estamentos de todas las Cortes de cada reino. Las funciones de cada una de las Cortes, así como de las generales, eran en definitiva las de resolver conflictos entre los estamentos y el Rey, y entre los propios estamentos, aprobar impuestos y la promulgación de acuerdos legislativos y actos de las cortes, este último punto es la principal diferencia con las Cortes Castellanas.

2.1.3. Relación comparativa del territorio entre ambas coronas

Sirva este apartado como comparativa de ambos modelos territoriales, debo concretar que la Corona de Castilla, cuya evolución jurídica la había llevado a un desarrollo territorial unificado en cuanto a su derecho, mantiene a la unidad territorial con efectos meramente administrativos, dándose, por tanto, lo que Tomás y Valiente define como una sola personalidad jurídico-política. Esta personalidad jurídico-política será al fin y al cabo el conjunto de límites que se imponían al soberano en el ejercicio de su soberanía regia, por lo que se da en todo este territorio una unidad cultural y legislativa, que salvo por diferencias en algunos casos notables, responde a una misma forma de concebir la soberanía y el uso de esta por el Monarca, y en un menor número de casos por las instituciones del reino. A este modelo le acompañan dos grandes excepciones como ya he avanzado, Álava, Guipúzcoa, Vizcaya y Navarra, territorios que hacen uso de un derecho y unas instituciones propias, una identidad o personalidad distintas, aunque en comunión con Castilla, teniendo como elemento común y nexo de unión la figura regia, la cual se pone al servicio del territorio.

En cuanto a la Corona de Aragón, y ya que la reunión de los reinos que la componen siguen conservando su soberanía en el monarca de cada reino, el cual, en este caso coincide en la misma persona, pero no está un reino sometido a otro, y por distintos avatares podrían desgajarse, como así pasaría con el Reino de Nápoles (el cual no es objeto de este trabajo, pero sirve como ejemplo). Este Reino se incorpora a la Corona de Aragón, sin embargo, la sucesión del reino acaba en manos de un titular distinto al de la Corona de Aragón, y este reino se separa de esta Corona. Esta es una evidencia de que, si la soberanía recae en el Rey y el reinado puede separarse de la Corona Aragonesa, esto quiere decir, que cada reino mantiene una soberanía diferenciada pese a convivir en una unidad territorial, esto es lo que evidencia su carácter confederal.

Así, se podría afirmar que existe una sola monarquía, a la que podríamos calificar de estado medieval, aunque a mi parecer la palabra estado y las connotaciones a ella aparejadas aparecen más adelante en el tiempo. Sin embargo, podría ser el equivalente en este momento histórico, con un modelo territorial que podríamos calificar de descentralizado, como he explicado en los anteriores epígrafes, debido esencialmente a esas diferencias notables de cada reino en el límite al poder regio mediante el ordenamiento jurídico y las instituciones de cada reino y corona.

3. Las Coronas durante el reinado de los Austrias

Tras la unión de ambas Coronas en la persona del rey Felipe I (aun como consorte de la Reina Juana I), comenzó la dinastía de los Habsburgo en la península, y duraría hasta la muerte de Carlos II. Durante este tiempo, la relación territorial entre estos reinos fue cordial, aunque no exenta de conflictos políticos entre los nobles de cada reino y el Rey, que tendría su máximo exponente en la crisis de 1640 derivada de la Unión de Armas y sobre la que ampliaremos más información en sucesivos apartados. Sin embargo, se dio durante este periodo una simbiosis entre estos reinos, sus instituciones y su derecho, así las instituciones castellanas también se fueron introduciendo en los reinos de la Corona Aragonesa, que venía a perfeccionar estas. No obstante, y como he dicho antes, es necesario poner de manifiesto la existencia de una nueva institución surgida a raíz de la posesión real de estas unidades territoriales con diferencias tan notables, así nacen los virreinos, que no solo se producen en territorio indiano, sino que también se dio en cada reino de la Corona Aragonesa. Esta institución era el representante del rey en este reino. De la conclusión a la que hemos llegado tras el estudio de esta institución, hablaremos tras dejar claro que, pese a lo que puede indicarse por el estudio superficial de la historia, puede creerse que los Habsburgo no tuvieron una tendencia centralizadora y unificadora de esa personalidad jurídico-política, pero no debe olvidarse que pese al poder absoluto ejercido por los monarcas en la edad media, este no estaba exento de luchas de poder entre el rey y los nobles, los cuales, aunque careciendo del poder tenían los medios y por lo tanto a pesar de su inferioridad estamental eran necesarios y por lo tanto poseían una cierta esfera de poder.

Respecto a los virreinos que antes he enunciado, cobran importancia durante los reinados de los monarcas de la casa de Austria, los cuales, al ostentar de forma más directa e inmediata la corona castellana, necesitan de esta institución en los reinos en los que no tienen presencia para que ejerzan como representantes del monarca. Así, se crean, tras la muerte de Fernando el Católico y con carácter permanente (con algunas diferencias en cuanto a la fecha de su creación), los Virreinos de Aragón, Valencia, Mallorca y Cataluña, por la Corona de Aragón, y el Virreinato de Navarra por la Corona de Castilla (se creó también de forma temporal el virreinato de Galicia, pero los motivos y la corta duración del mismo, hacen que no sea objeto de este trabajo).

La razón por la que Castilla es elegida como dominio principal por los reyes de la casa de Austria, es bastante evidente, a la llegada de estos monarcas, esta es la más

rica demográfica y económicamente, y, además, posee mayores visas de expansión a través de América. Pero no son solo estos los motivos, existe un motivo jurídico-político, y es que los reinos castellanos tenían una menor limitación al poder absoluto del monarca que las de los demás reinos, esto ya lo he indicado en apartados anteriores al esbozar las características de cada una de las Cortes (como institución) de cada reino. Creo necesario indicar que las Cortes Castellanas carecían por completo de la capacidad legislativa, potestad de la que, sí gozaban las Cortes Aragonesas. Fue esta misma característica la que hizo que los reinos aragoneses desarrollaran aún más límites a la soberanía regia como protección de su derecho e instituciones. Esto podría haber sido propiciado por la propia existencia del Virreinato, ya que el Virrey es la representación del soberano, pero no es el propio rey. Esa ausencia fue uno de los factores que llevaron a este fortalecimiento de las instituciones de la Corona Aragonesa.

En estos términos debemos pensar ya no en quién ostenta la soberanía en esa unidad territorial, la cual reside de forma indudable en la figura regia, sino, en si las leyes y derechos, o fueros de los reinos que estaban en un nivel superior, inferior o igual al rey. Mientras en el Reino de Castilla el rey podría “observar el derecho” pero de facto podía contrariarlo (cosa que no podían hacer las Cortes y demás instituciones del mismo), en Aragón, la jerarquía de los fueros era algo mayor, aunque el rey seguía ostentando la soberanía, existía esa dicotomía, la existencia del rey y reino. Las desavenencias entre ambos debían resolverse en Cortes con la figura del Justicia Mayor de Aragón como juez entre el rey y el reino, actuando como árbitro y valedor de los fueros.

Es normal que ante tal refortalecimiento de los fueros aragoneses (y navarros) los monarcas tendieran a solicitar un mayor apoyo de la Corona de Castilla y por lo tanto de sus nobles, ya que no contaban con tanta limitación como los aragoneses. Así, estos nobles tendieron a desarrollar una tensa relación con los de Aragón, puesto que veían en este hecho un agravio comparativo, al cual no le faltaban motivos, a prueba de esto tenemos el Memorial del Conde-Duque de Olivares dirigido al Rey Felipe IV, en el que le insta a crear una homogeneidad y unificación de todos los reinos sobre la base del Derecho Castellano, es decir, el proyecto de la Unión de Armas, que explicaremos a continuación.

3.1. La Unión de Armas

*“En Navarra y Aragón
no hay quien tribute un real
Cataluña y Portugal
son de la misma opinión
solo Castilla y León
y el noble pueblo andaluz
llevan a cuestras la cruz” Quevedo⁵*

La Unión de Armas fue una propuesta realizada durante el reinado de Felipe IV por el valido de este rey, que ya ostentó el cargo durante el reinado de Felipe III, Gaspar de Guzmán, Conde-Duque de Olivares. Este proyecto se recogió en el Gran Memorial del Conde-Duque de Olivares, por lo tanto, al hablar de la Unión de Armas, debe tenerse en cuenta que se habla de este documento. La propuesta venía a dar respuesta a una problemática creciente, y de una gran importancia en la Monarquía Hispánica, que era la asimetría de aportación de los diferentes reinos de la Monarquía a las arcas y a las levadas para la defensa de los territorios. Esto se debía a cada reino conservaba en la Corona de Aragón sus fueros, lo que dejaba importantes decisiones en manos de las Cortes, lo que suponía en definitiva que estos reinos no aportaran, en detrimento de la Corona Castellana, que a efectos prácticos asumía una gran carga en la defensa. De igual forma, pasaba con la Corona Portuguesa, pese a no extenderse demasiado en su anexión, debido a que termina por separar su historia de la de la Monarquía Hispánica a consecuencia de este hecho, sí que debo añadir, que fue durante el reinado de Felipe II cuando se anexiona Portugal a la Monarquía (1580), ya que, a la muerte sin descendencia legítima de Enrique I de Portugal, Felipe II acaba proclamándose Rey de Portugal tras reclamar sus derechos dinásticos y derrotar al pretendiente portugués al trono. Por tanto, a la ya compleja composición de la Monarquía Hispánica, se acaba añadiendo una nueva Corona, con unas instituciones y fueros propios.

La unión de las tres Coronas, la Aragonesa, Castellana y Portuguesa se había hecho según la fórmula *aeque principaliter*, y por tanto, en palabras del insigne jurista Juan de Solórzano y Pereyra: «*Los reinos se han de regir, y gobernar, como si el rey*

⁵ Estos versos de Quevedo se recogen como muestra del descontento general de la población castellana, que se sentía discriminada. Esto no muestra que así fuese la realidad o que unos u otros territorios pretendían el mal de los habitantes de las demás coronas.

que los tiene juntos, lo fuera solamente de cada uno de ellos»⁶. Por esta razón los reyes se encontraban muy limitados en cuanto a las aportaciones de las Coronas de Aragón y Portugal, puesto que el respeto a sus instituciones y fueros, eran de una mayor rigidez que las de la Corona de Castilla, motivo por el cual acababa asumiendo todo el peso de las guerras de este periodo, que fueron bastante recurrentes.

Los reyes de la dinastía de los Austria, venían arrastrando desde el reinado de Felipe II, una progresiva decadencia económica y militar, derivada de la cantidad de conflictos, sin embargo, Castilla, había podido asumir estos encargos debido a la época de bonanza económica derivada de la llegada de recursos de las Indias. No obstante, el problema de la asimétrica aportación de esfuerzos, estaba latente, y se acrecienta durante el reinado de Felipe III. En esa época, Castilla se encontraba en una crisis económica, en gran parte producida por el soporte de esta situación y el detrimento de los recursos procedentes de las Indias. Esta situación acaba por volverse insostenible en 1618 con el estallido de la Guerra de los Treinta Años, que sumada a la continuación de la Guerra de los Ochenta Años tras la Tregua de Amberes (1621), llevan a Felipe III, a solicitar al Consejo de Hacienda, una serie de partidas económicas para hacer frente a la nueva situación. El consejo, ante la imposibilidad de proveerlas, insta al rey a solicitar la contribución del resto de territorios de la Monarquía, aludiendo a la Corona Aragonesa, Portuguesa, y el Reino de Navarra.

En el mismo sentido se pronuncia por consulta de 1 de febrero de 1619 el Consejo de Castilla. Tras esto, coincidió en el tiempo, el fin de la ya citada Tregua de Amberes, y la muerte del rey Felipe III, siendo en esta precaria situación en la que se produce el ascenso al trono de Felipe IV, que confirma al Conde-Duque de Olivares como su valido, lo que le permitió seguir con este proyecto de Unión de Armas, gestado en su época de valido con el rey Felipe III. De esta forma, el Conde-Duque establecía que cada reino contribuiría en hombres y en dinero a su defensa en proporción a su población y a su riqueza, con el fin de aliviar la inmensa carga soportada por Castilla. Sin embargo, esto contrariaba los diversos fueros de los reinos de la Corona Aragonesa, algo que incluso podría llegar a obviarse a cambio de cargos y privilegios comerciales, algo a lo que los castellanos se negaban. Con el motivo de que se aprobase la Unión de Armas, Felipe IV convoca en 1626 las Cortes Aragonesas, Catalanas y Valencianas, de las Aragonesas y Valencianas, se obtiene un subsidio dinerario y una aportación de

⁶ DE SOLÓRZANO Y PEREYRA, J. *Política indiana*, Libro IV, cap. XIX, párr. 37.

hombres voluntarios, muy inferior a la prevista por la Unión de Armas. En cuanto a las Catalanas, el rey acaba por abandonarlas sin obtener ni tan siquiera el subsidio que si obtuvo de los demás, lo cual ocurrió de nuevo en 1632.

Sin embargo, la situación cambia en 1635 con la entrada de Francia en la Guerra de los Treinta Años como enemigo, lo que hace que la frontera catalana se convierta en escenario de guerra, y permita al rey (siguiendo sus fueros) el reclutamiento de catalanes para la defensa de reino. No obstante, no eran suficientes y se llevan hombres de diferentes reinos, como el Castellano. La rivalidad entre catalanes y castellanos hace que se produzcan conflictos a la hora del alojamiento y manutención de las tropas, al acusarlos de robos y abusos. Harto de la situación, que se repetía de forma continua, el Conde-Duque, ordeno medidas más duras para los que no diesen alojamiento. En uno de los comunes enfrentamientos menores de este tipo, se desata en Barcelona una rebelión en la que resulta asesinado el Virrey, comenzando así la Sublevación de Cataluña, y la Crisis de 1640.

En el marco de esta llamada Crisis de 1640, no solo estalla la Sublevación Catalana, sino que también lo hace la Guerra de Restauración Portuguesa, e incluso la conspiración del Duque de Medina-Sidonia que pretendía establecer un reino independiente en Andalucía. Esta crisis fue duradera y tuvo numerosos e importantes episodios a reseñar, sin embargo, son demasiados como para contenerlos en este trabajo.

Si bien, me gustaría destacar, por la importancia territorial de los mismos, los siguientes episodios; en Cataluña, Pau Claris, al frente de la Generalidad de Cataluña (Diputación General del Principado de Cataluña), ofrece poner el territorio catalán bajo protección francesa (Pacto de Ceret), pero con un gobierno republicano, lo que parece ser una medida de presión de cara a la negociación con Felipe IV. Esto es aceptado por la Junta de Brazos, que son en definitiva las Cortes sin el Rey, pero rechazado por el francés, que exige que se le reconozca como soberano si pretenden la intervención, lo cual es aceptado por la Junta de Brazos. De esta forma, Cataluña se convirtió en escenario de la Guerra de los Treinta Años, comportándose los franceses más como un ejército invasor que como un ejército local, lo cual produjo un gran descontento en la población.

El fin de la Guerra de los Treinta Años se produce en 1648 con el Tratado de Westfalia que acaba con la hegemonía de la Monarquía Hispánica en Europa y la

independencia de las Provincias Unidas de los Países Bajos. Aunque se siguen manteniendo territorios en la zona de Países Bajos, este hecho supuso la retirada de los aliados de Francia en la guerra, no obstante, estos continuaron con esta guerra franco-española hasta 1659. Los franceses, viendo la falta de aliados en la guerra, y el descontento de la población, unidos al desinterés del francés por los territorios catalanes al sur de los pirineos, hacen que acaben por desproteger en parte el territorio, razón por la cual Felipe IV logra rendir el ejército francés en 1652 y firma obediencia a las leyes catalanas. La guerra termina con el Tratado de los Pirineos en 1659 en el que Francia se anexiona el Rosellón (y demás territorios del norte de los Pirineos).

En cuanto a Portugal, sin extenderme en este apartado, ya que el trabajo se centra, como ya delimité en la introducción, en la historia jurídica de los territorios que actualmente componen España, sí que me gustaría añadir, que uno de los más claros e importantes efectos de esta crisis es la secesión de Portugal. Este reino, tenía pretensiones de independencia prácticamente desde su anexión a la Monarquía Hispánica, y que supuso la unión de todos los reinos de la Península Ibérica. El duque de Braganza, había logrado un gran poder durante los últimos años y contaba además con el apoyo de Inglaterra, esto unido al estallido de la revuelta catalana y las diversas guerras en las que estaba inmersa la Monarquía Hispánica, llevaron a que en diciembre de 1640 el duque de Braganza junto con una gran cantidad de nobles portugueses, se levantaran contra Felipe IV iniciando así la Guerra de Restauración Portuguesa y proclamando al duque de Braganza como Juan IV de Portugal. Esta guerra terminó en 1668 bajo el reinado de Carlos II, por parte de la Monarquía Hispánica, y Alfonso VI, como rey de Portugal, lo cual se recoge en el Tratado de Lisboa, y deja a Ceuta bajo soberanía castellana.

4. La crisis territorial durante el reinado de Carlos II

4.1. Los tratados de partición

Nos situamos en un momento de decadencia de la Monarquía, como ya hemos visto en el apartado anterior, los conflictos europeos e internos junto con la crisis económica y la Crisis de 1640, hicieron que el declive de los reinados de Felipe III y Felipe IV dejasen una difícil situación al reinado de Carlos II. Por tanto, nos encontramos que, tras la pérdida de la hegemonía europea de los Austria, la situación se vuelve aún más insostenible debido a la enfermedad de Carlos II, que dejaba en Europa una gran oportunidad de acabar definitivamente con la posibilidad de que la Monarquía

Hispánica tuviese un gran poder en Europa. Ante esta situación se produce además la Guerra de los Nueve Años, que pretende determinar en definitiva cuál es el nuevo poder hegemónico en Europa, enfrentando a la creciente Francia contra el Sacro Imperio, los Reinos Hispánicos e Inglaterra entre otros, y que terminó de una forma infructuosa en el Tratado de Rijswijk. Este tratado, por tanto, fue ineficaz, sin resolver cual era la hegemonía europea.

Podemos llegar a pensar que, a pesar de una Francia mínimamente perjudicada, se había llegado en Europa a un relativo equilibrio hegemónico, equilibrio gravemente amenazado debido a la clara imposibilidad de Carlos II de tener un heredero antes de su muerte. Por lo tanto, a la muerte de Carlos II, podría darse de nuevo un poder hegemónico de los Austria en Europa, con el Sacro Imperio y la Monarquía Hispánica en su poder. Esta situación ponía de nuevo en riesgo la paz en Europa, de esta forma, se iniciaron conversaciones en secreto, a espaldas de la Monarquía Hispánica, con la única intención de construir un reparto de los territorios bajo el reinado de Carlos II para acabar de equilibrar el poder de las potencias europeas, a costa de esta Monarquía Hispánica.

De esa forma, en 1668 Luis XIV de Francia y el Sacro Emperador Leopoldo I, llevaron a cabo un primer tratado de reparto, el Tratado de Grémonville, que sirvió de precedente para el primer tratado de partición, el Tratado de la Haya, dado el 1 de octubre de 1698 y en el que participaron Inglaterra, Provincias Unidas de los Países Bajos y Francia. Estos dos tratados constituyeron de facto un reparto de territorios a espaldas de su legítimo propietario, este tratado hacía el siguiente reparto de territorios: al Príncipe Elector de Baviera, José Fernando de Baviera recibiría las Indias, los Países Bajos y los territorios de la península, salvo Guipúzcoa, las ciudades de Fuenterrabía y San Sebastián, los cuales pasarían a Luis XIV, junto con los Reinos de Nápoles y Sicilia, los Estados de la Toscana, y el Puerto del Passage; mientras que al Archiduque de Austria se le asignaría el Ducado de Milán. En esta división, se respetaba de una forma mínima las disposiciones testamentarias de Felipe IV, el cual designó una muy clara línea de herederos en caso de faltar legítimos sucesores por parte de Carlos II. Siguiendo esas disposiciones testamentarias el legítimo sucesor sería el Príncipe Elector José Fernando de Baviera, al que nombraba, como era lógico, heredero universal, al no estar establecido semejante reparto, en ese momento se comienza a contrariar la sucesión establecida.

Carlos II, que ya había testamentado, lo había hecho siguiendo lo establecido por su padre, por lo que nombraba heredero al Príncipe Elector José Fernando de Baviera, y en caso de muerte, nombraba en ese testamento como heredero al Sacro Emperador Leopoldo I. Por lo tanto, seguía lo establecido testamentariamente por su padre Felipe IV debiendo acudir, tras extinguirse la línea de su hija la Emperatriz Margarita de Austria, a la línea de la Infanta Emperatriz María de Austria, hermana de Felipe IV, por lo que su heredero sería el propio Sacro Emperador Leopoldo I.

A la muerte prematura del Príncipe Elector José Fernando de Baviera en 1699, la cuestión sucesoria vuelve a saltar a la palestra como un problema para Europa, esto lleva de nuevo a Inglaterra, Francia y las Provincias Unidas de los Países Bajos a reunirse, esta vez sin nueva intervención del Sacro Imperio. El resultado fue un nuevo tratado de partición, el segundo si enmarcamos el de Grémonville en el contexto del primero, este se da como Tratado de Londres en marzo de 1700. En este nuevo tratado, se sustituyó el lugar del Príncipe Elector José Fernando de Baviera en la persona de Carlos de Austria, segundo hijo de Leopoldo I, esto ya contrariaba lo dispuesto en el testamento de Felipe IV, ya que según esas disposiciones debía ser heredero el propio emperador Leopoldo I. De la misma forma, también se contrariaba el primer testamento de Carlos II, que ya contempló la posible muerte de José Fernando y designó como sucesor a Leopoldo I. Este tratado designó, por tanto, para Carlos de Austria los territorios designados para José Fernando en el tratado anterior, conservándose el resto del reparto casi en su totalidad, salvo porque el Ducado de Lorena pasaba a la Corona Francesa, y en compensación el duque de Lorena obtendría el Milanesado, este ducado no pertenecía a los dominios de Carlos II, lo que hace aún más evidente que el tratado pretendía evitar conflictos en un futuro, temiendo sobre todo el poder francés. En mi opinión, esto se evidencia al designar como francés el ducado de Lorena tan solo unido a los territorios de Carlos II por la pretendida permuta del duque a los territorios milaneses.

De forma paralela, Carlos II otorga nuevo testamento, pese a que no era necesario, pues el anterior contemplaba la muerte del Príncipe Elector José Fernando de Baviera. Esta vez se hace como testamento cerrado sin trascendencia oficial de la identidad del heredero, aunque desde el Consejo de Estado se había propuesto a Felipe de Borbón, Duque de Anjou, el segundo hijo del heredero del Luis XIV de Francia, el cual era a su vez bisnieto de Felipe IV, lo que fue derecho suficiente para nombrarlo

heredero. Sin embargo, esto violentaba lo dispuesto en el testamento de Felipe IV, ya que la línea sucesoria de María Teresa no se contempló al renunciar esta al trono (renuncia que Luis XIV consideró inválida al no haberse pagado los 500.000 escudos de dote).

De esta forma, el nuevo testamento de Carlos II contrariaba el testamento de su padre, Felipe IV, y el Tratado de Londres, producido sin su consentimiento y conocimiento inicial. Esta designación podría tener su explicación en los últimos movimientos diplomáticos de Francia, que se mostró contraria a los tratados realizados a espaldas de la Monarquía, pese a haber participado en los mismos y sobre todo, a que se mostró como la mejor opción para mantener la permanencia de los territorios bajo la protección de Francia. Esta tesis fue la que cobró fuerza, en detrimento al apoyo austriaco y mucho tuvo que ver, la destitución en 1699 del Conde de Oropesa como valido del rey y el nombramiento como valido del Cardenal Portocarrero, ya que el Conde de Oropesa se había mostrado partidario del Archiduque Carlos, mientras que el nuevo valido, el Cardenal Portocarrero, lo había hecho del candidato francés.

4.2. La Guerra de Sucesión y los Decretos de Nueva Planta

4.2.1. La Guerra de Sucesión

Debemos recordar que existe un mantenimiento diferenciado de los reinos como unidades territoriales distintas, pero aunados por una Monarquía única bajo la dinastía de los Habsburgo desde el Siglo XV, con los conflictos ya vistos en apartados anteriores. Hay que destacar que a la muerte de Carlos II, Felipe V, ni se proclamó rey de España, ni unificó la administración tomando como referente único las Cortes Castellanas, sino que fue proclamado primero Rey de Castilla por las Cortes Castellanas, después juró los Fueros de Aragón y juró las Constituciones Catalanas. Por lo tanto, podemos entender que las intenciones de Felipe V no eran las de unificar territorialmente los reinos (como demostró posteriormente conservando las prerrogativas tradicionales en Navarra y las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya).

Sin embargo, el que no pretendiese una unificación territorial de los reinos no significa que no la ansiara, ya que la dinastía reinante en Francia, los Borbones, y de la que él procedía, defendía a ultranza el modelo centralista francés. Este modelo era diametralmente opuesto al que se daba en la Monarquía Hispánica, por la costumbre y los avatares de la formación de los reinos en la península. Como hemos visto en el

apartado relativo a la Unión de Armas, tanto los Austria, como los castellanos, exigían la integración de su modelo en toda la Monarquía, mientras que los reinos pertenecientes a la Corona de Aragón defendían sus usos, costumbres y privilegios. Por lo tanto, no es de extrañar que Felipe de Anjou, en un primer momento, optara por acatar ambos regímenes con el fin de evitar un enfrentamiento o insurrección entre los nobles de una y otra corona. Sin embargo, los aragoneses conocían las pretensiones de los castellanos, lo cual, unido a la posible inclinación centralista del Borbón, pudo llevar a pensar a los nobles de la Corona Aragonesa, que su mejor opción para mantener sus fueros, fuese la de apoyar la pretensión del candidato Habsburgo, debido al conflicto sucesorio explicado en el apartado anterior, y que determinaría la hegemonía europea.

Este es el motivo por el cual comienza la Guerra de Sucesión, que teniendo por *causus belli* la sucesión española, determinaría cuales son las potencias europeas de la época. Debido a lo expuesto en el párrafo anterior, Felipe V fue nombrado Rey en la Corona de Castilla, incluyendo Navarra, mientras que el archiduque Carlos de Austria fue nombrado Carlos III en los reinos que le fueron leales, los de la Corona de Aragón.

Sin dedicarle una gran extensión al conflicto por no ser objeto de este trabajo, bien cabe reseñar que los avatares de la guerra llevaron a la victoria a Felipe de Anjou, el cual, durante el conflicto y tras él, realizó importantes cambios territoriales e institucionales en los diferentes reinos rebeldes, como explicaremos más abajo. De estos cambios, no se vieron afectados el Reino de Navarra y las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, que le fueron enteramente leales. Fue esa la razón que esgrimió el rey Felipe V para promulgar los Decretos de Nueva Planta. Ya que, a los reinos rebeldes, por un lado, los había tomado por conquista, y por otro, ostentaba la soberanía, por lo que podía implantar en ellos el modelo castellano.

Debe añadirse, aunque no sea estrictamente objeto de este estudio, que fue al término de esta guerra, con los Tratados de Utrecht (1713) y de Rastatt (1714), cuando España pierde los territorios en el resto de Europa, justificándose en esa redistribución de las potencias europeas.

4.2.2. Los Decretos de Nueva Planta

El 29 de junio de 1707 se da el primero de los Decretos de Nueva Planta, este primer decreto afectaba a los reinos de Valencia y Aragón. Este fue el más duro de ellos, promulgado durante la Guerra de Sucesión, teniendo en cuenta que se hallaban en

plena guerra, es comprensible la rotundidad de las medidas que Felipe V promulga en este decreto. La primera parte de este texto comienza expresando como Felipe V considera a estos territorios y a sus habitantes rebeldes, para establecer así, una justa causa con la que emprender la limitación o extinción de parte de los fueros e instituciones que durante siglos fueron los vigentes en estos reinos. Como venimos exponiendo con anterioridad, la diversidad de instituciones y normativas, o más bien, la práctica imposibilidad de convivencia entre ellas, había llevado a reyes y validos a plantear la supresión o modificación de instituciones y fueros, como la fallida iniciativa del Conde-Duque de Olivares con la Unión de Armas.

De esta forma, Felipe V fundamenta su postad para realizar estos cambios en la soberanía que posee de estos dos reinos, soberanía fundamentada en dos hechos, la legítima posesión que tiene de ambos por herencia y el derecho de conquista que le ha dado la toma de estos, tras el posicionamiento de estos reinos a favor del candidato Habsburgo. Es necesario observar los concretos cambios realizados por Felipe V en cada reino, pues no fueron iguales entre ellos. Por lo que, en el Reino de Valencia, el primero en recibir de forma efectiva la nueva planta, se organizó en “*tres poderes: el militar, el gubernativo-judicial y el financiero, representados respectivamente por la Capitanía General, la Chancillería y la Superintendencia*”⁷. Este reino, además, vio extinguido todo su derecho civil privado, algo que no ocurrió de forma tan contundente en los demás reinos, aunque matizado, ya que la nobleza valenciana (leal a Felipe V) conservó gran parte de los privilegios y de la jurisdicción alfonsina.

En cuanto a la aplicación efectiva de este primer decreto sobre el Reino de Aragón, fue mucho más criticado, ya que era en Aragón donde residían los fueros e instituciones más antiguas de esa Corona, algo que retrasó la aplicación de su abolición, pero que no fue impedimento para seguir desarrollándolo. Como apunte, incluso en el seno de los “felipistas” hubo partidarios de suavizar estas medidas. Sin embargo, fue el avance del ejército del Archiduque Carlos el que impidió la ejecución de este decreto, llegando, el archiduque, a devolver la situación al momento anterior a la promulgación de este decreto. Esta situación fue revertida a la reconquista de Felipe V de este territorio, fue entonces, 3 de abril de 1711, cuando dictó un nuevo Decreto de Nueva Planta, esta vez individualizado al Reino de Aragón, y que en definitiva, dejó como

⁷ BONELL COLMENERO, R., “Los Decretos de Nueva Planta”, *Saberes, Revista de estudios jurídicos, económicos y sociales*. Vol. 8, 2010. p. 20

autoridad militar, política y económica del reino al Comandante General, creó la Chancillería de Aragón, tras abolirse el Tribunal de Justicia de Aragón en 1707, aunque esta Chancillería al estilo de la de Granada y Valladolid, fue degradada a Real Audiencia en este 1711, en compensación por el mantenimiento del Derecho Civil Aragonés, que seguiría vigente hasta la codificación del siglo siguiente. En cuanto a la hacienda, esta se reformó por completo, adoptando los impuestos castellanos y equiparando la aportación a las de los reinos castellanos, que a menudo se nombraban como “provincias”.

En cuanto al Principado de Cataluña, la Nueva Planta se decretaría el 16 de enero de 1716, en este caso, la modificación completa de la planta del principado, tomó como antecedentes y modelos los de Valencia y Aragón, y su modificación fue escalonada. De esta forma, se dictó que la autoridad militar bajo el cargo de “Gobernador y Capitán General del ejército y Principado” fuese la máxima autoridad del Principado Catalán como representante del rey. De la misma forma, se constituyó como órgano judicial la Real Audiencia y en cuanto a la hacienda, esta quedó en manos de la Intendencia, la cual reorganizó el sistema tributario catalán, asegurando la aportación de recursos al ejército, además de introducir el Real Catastro. Por otra parte, en el Principado de Cataluña, a diferencia de lo que pasó en Valencia, se conservó su Derecho Civil propio, e incluso las antiguas Constituciones, eso sí, haciendo valer que se hacía por voluntad del soberano y no por tradición institucional o de los fueros, por tanto, de nuevo se insiste por parte de Felipe V en el fin del pactismo.

Por último, para el Reino de Mallorca se dictó Nueva Planta mediante el decreto de 26 de noviembre de 1715, este suprimió las instituciones propias de la que destacaba el Gran i General Consell, y al igual que en los anteriores reinos, introdujo las instituciones del Comandante General, el cual asumió las antiguas atribuciones del Virrey, la Real Audiencia, el Superintendente y el Corregidor. En cuanto al derecho privado, este fue conservado, elevándose las apelaciones sobre este al Consejo de Castilla, y conservando en materia mercantil el Consolat de Mar.

5. El estado unitario y centralizado

Tras los Decretos de Nueva Planta, podemos determinar que se unifica la entidad territorial en una, como única entidad político-jurídica. Aunque, a mi parecer, en este punto se debe desgajar este término, de una parte, la personalidad política sí que se

unifica en el rey, pues este tiene por abolidos los fueros de la Corona Aragonesa, y, sobre todo, las instituciones propias que servían, ya no solo de intérpretes o defensoras de tales fueros, sino como administradoras propias de estos reinos.

Sin embargo, queda pendiente otra cuestión, la personalidad jurídica, esta, tal y como he expuesto en el apartado anterior, se ve enormemente atenuada, relegada como derecho supletorio para el derecho privado. No obstante, sí que es verdad que no se destruye por completo, sigue latente, y mantiene vivas las esperanzas de recuperar por completo los fueros e instituciones propias de estos reinos.

A todo lo antes expuesto, debo recalcar una importantísima exención a este centralismo, me refiero a los Fueros Navarros y a los derechos e identidad jurídico-política diferenciada en las provincias de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa. Estos territorios no vieron afectada su singularidad por los Decretos de Nueva Planta al ser leales a Felipe V, lo cual les valió para dejar intacta esa personalidad jurídico-política.

Al hablar de la Corona de Castilla hice alusión a que la existencia de una unidad jurídico-política se veía dividida en reinos a efectos meramente administrativos, pese a no ser el objetivo o la materia estrictamente recogida por este trabajo, sí que es necesario de cara a secciones posteriores y a esclarecer una base histórica a una situación actual, así esta división meramente administrativa del territorio a nivel, ya regional, es el que impera a partir de la llegada de Felipe V. De esto modo, durante el periodo de los Austrias en Castilla se mantuvo esta división a efectos administrativos, tras los Decretos de Nueva Planta, esta división administrativa pasó a estar presente también en la Corona de Aragón, pasando así, las anteriores divisiones en reinos con una cierta autonomía, a ser desde ese momento, una división administrativa como la recogida en territorio castellano.

Partiendo de esta premisa, encontramos ya identificadas unidades territoriales recogidas hoy día como Comunidades Autónomas; Galicia, León, Castilla, Asturias, las provincias vascas, Toledo (llamada ya entonces por algunos nobles como Castilla la Nueva), Murcia, Sevilla, Jaén, Córdoba, Granada, Navarra, Canarias, Mallorca, Valencia, Aragón y Cataluña.

Felipe V importa desde su Francia natal la figura del intendente, como representante del poder real, con atribuciones administrativas de muy diversa índole;

tributaria, militar y jurídica entre otras. Así, se instauran las intendencias en cada uno de los reinos, al que muchos autores comienzan a llamar provincias. Sin embargo, esas unidades territoriales cambiarían mínimamente durante su reinado volviendo a su composición original bajo el reinado de Fernando VI.

La llegada del despotismo ilustrado, de la mano de Carlos III, y representado sobre todo por el Conde de Floridablanca, traen a la primera línea un problema administrativo esencial, y es la poca efectividad de la división territorial administrativa actual, con unidades territoriales muy extensas que hacen difícil su administración. De esta forma, inicia un estudio de la materia, el cual continuaría durante el reinado de Carlos IV, pero que no llegó a finalizar. Sin embargo, se puso de manifiesto por primera vez un problema de índole territorial que dio como resultado el Plan Soler, materializado en el Real Decreto de 25 de septiembre de 1799, que viene a dividir aquellas unidades que eran de difícil administración, atendiendo así a las exigencias ilustradas de la época.

6. La división tras el Estatuto de Bayona

En 1808, con el estallido de la Guerra de la Independencia en ciernes, y la invasión francesa de España, Napoleón pretende la instauración de su hermano, José, en el trono español, todo ello tras los hechos de las abdicaciones de Bayona. Así, nace en España una incipiente historia constitucional, curiosamente sin una constitución. De esta forma, nace un precedente en la historia constitucional de nuestro país, el Estatuto de Bayona, el cual viene a intentar otorgar legitimidad al nuevo monarca. Sin embargo, no viene a determinar elementos tan importantes como la composición territorial, es más, durante el gobierno napoleónico el único intento llevado a cabo para una división del territorio, fue la división en prefecturas, tomando nombre de accidentes geográficos, al más puro estilo francés instaurado desde la I República Francesa. Esta división, no tenía en cuenta ningún tipo de sensibilidad histórica, sensibilidad latente debido a la pluralidad hasta ahora expuesta, la división en prefecturas nunca fue llevada a efecto, continuando la anterior división en intendencias. En cuanto al territorio del antiguo Principado de Cataluña, junto a Aragón, Navarra y el País Vasco los cuales fueron oficialmente dirigidos por militares subordinados directamente a Napoleón, sin pasar por el gobierno de su hermano José I, por lo que estos de forma oficial, se integraban en el Imperio Francés de Napoleón, aunque con prácticamente ninguna consecuencia

reseñable debido a la corta duración del periodo y la inestabilidad política derivada esencialmente de la guerra de guerrillas que se libraba en todo el territorio.

7. La división tras la Constitución de 1812

La Constitución de 1812 recoge esta problemática incipiente de la división territorial, la cual trataré a continuación. La primera Constitución Española, establece a España como una nación, y determina que la soberanía no es del monarca, sino que es de la propia nación, tal y como recoge su artículo tercero, el cual, al leerlo en consonancia con el artículo primero, podemos determinar que la soberanía recae sobre los españoles (entiéndase por españoles aquellos que determinan el Capítulo II del Título Primero de la propia constitución) de ambos hemisferios reunidos por sus representantes en Cortes. Es así, como se construye la nueva soberanía.

Conscientes de su importancia, los constituyentes de 1812 introdujeron en la constitución la cuestión territorial. No obstante, debemos recordar las particulares circunstancias en las que se desarrolla el proceso constituyente, recluidos en la Isla de León sitiados por las tropas napoleónicas y con una composición de diputados dispar. Aunque se procuró una representación territorial plural, los avatares de la guerra no siempre lo hicieron posible, y una gran parte de los diputados ausentes fueron reemplazados por sustitutos de la propia Isla de León (Cádiz y San Fernando) o refugiados de distintas partes de la geografía. Así, es normal que en la constitución se recogiese una división territorial ya conocida, la delimitada por reinos, dividiendo el reino castellano en Castilla la Nueva y Castilla la Vieja, división que se recogía por algunas Cortes Castellanas tan solo a efectos identificativos, pero sin ninguna atribución específica. Por ello, me atrevo a pensar que podría ser a propuesta de diputados ilustrados a efectos de un mayor control administrativo. De esta forma, tal y como llevamos haciendo en todo el trabajo, nos ceñimos a los territorios peninsulares, los cuales se recogen en el artículo 10.1 de la Constitución. Por lo que, no creo que esta delimitación fuera algo definitivo, sino que instaba a una posterior determinación de la división territorial de la nación, mediante una ley constitucional, tal y como determina el artículo 11. El contenido de este artículo 11 es el que me lleva a pensar que la cuestión territorial se estaba convirtiendo en una cuestión sensible, en la que, debido a las circunstancias de la formación de las Cortes, antes explicada, dejaron esta cuestión para momentos posteriores, dando una solución temporal volviendo a una división más

respetuosa con las sensibilidades históricas, pero que en realidad no otorga ninguna personalidad política.

Si bien, la división administrativa está en esta inestable época política muy cambiante, así en 1813 se determina una nueva división provincial que sigue criterios de división históricos. Esta división queda frustrada, y se vuelve al criterio de intendencias durante el retorno absolutista del reinado de Fernando VII. Esta situación, intentó cambiar durante el trienio liberal, llegando así al proyecto de división territorial de 1822, el cual debido a la reinstauración absolutista no llegó a entrar en vigor. Sin embargo, sí que sentó un importante precedente para la posterior división provincial de Javier de Burgos en 1833, una vez muerto Fernando VII y con su hija Isabel II reinando y en manos de los sectores más liberales y reformistas.

8. La cuestión territorial durante el reinado de Isabel II

Sin entrar en profundidad en la cuestión relativa a la sucesión de la corona tras la muerte de Fernando VII, debido a que la trataré con mayor detenimiento en el apartado relativo a los fueros navarros y vascos, sí que debo señalar que el apoyo de los liberales a los cristinos, o isabelinos, llevan estas ideas a las regencias y reinado de Isabel II, ideas que se podrían concretar de forma muy escueta, en el aumento de poder de las Cortes, y la unificación o centralización del derecho en todo el territorio.

Del periodo isabelino debo destacar la ya citada división provincial de Javier de Burgos en 1833, recogida en el Real Decreto de 30 de noviembre de 1833. Esta división provincial modificada ligeramente es la actual división provincial de nuestro país. Javier de Burgos en este Real Decreto, pese a realizar una división provincial, acaba también agrupando provincias en regiones. Estas regiones, sin embargo, no tienen ningún tipo de función, institución o elemento, pero sí que nos da una visión de cómo en el momento de la división provincial existía una inquietud por la cuestión territorial a nivel regional que llevo a reconocer la existencia de estas unidades territoriales, aunque fuera a nivel meramente organizativo y sin ningún tipo de atribución. Esto me lleva a preguntarme cuáles son los motivos para que esta inquietud llegara a producirse, para ello creo conveniente describir el contexto trayendo a colación las anteriores divisiones a nivel provincial que, a mi forma de ver, tuvieron una muy importante influencia sobre esta nueva división.

Recordemos que como antecedentes tenemos las divisiones administrativas en reinos sin personalidad jurídico-política propia, desde la llegada de Felipe V (la cual lógicamente respetaba criterios históricos). Posteriormente y, aunque no entraran en vigor, tenemos las prefecturas de estilo francés que, aunque no siguieran ningún tipo de criterio histórico, sí que se realizaron con estrictos criterios técnicos para procurar la buena administración con unidades territoriales no demasiado extensas. Por último, el precedente más reciente, la división de 1822, que no llega a entrar en vigor como ya hemos explicado, sí que conjuga ambos términos, pero de una forma más liviana en su afán por recoger esos criterios técnicos, que ya reclamaban los ilustrados y liberales para proceder a una administración más efectiva, dejando atrás criterios históricos. Es aquí cuando a mi parecer, Javier de Burgos, con el objetivo de conjugar ambos criterios, se da cuenta de que el criterio liberal de división eficaz del territorio, puede quedar a nivel provincial, mientras que los criterios históricos se pueden ver reflejados en una organización regional que englobe las provincias procedentes de antiguos reinos.

Por supuesto, y aunque este tema lo trataré en profundidad en el apartado siguiente, a este criterio permanecen impasibles los territorios navarros y las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya (ahora sí, agrupadas como región). El motivo es que, debido a la particularidad foral de estos territorios, la imposición de denominar a las provincias por el nombre de la capital, siguiendo así a este nivel el criterio técnico y a nivel regional el criterio histórico podría haber producido una crisis política con estos territorios. Este es, en mi opinión, el motivo por el cual en el artículo primero del Real Decreto de 30 de noviembre de 1833 aparecen estos diferenciados del resto.

Los textos constitucionales durante el reinado de Isabel II no hicieron referencia a ningún tipo de regionalismo, el Estatuto Real de 1834 ni tan siquiera hacía referencia a la organización, ni funciones de los entes territoriales. Mientras que las Constituciones de 1837, 1845 y la *non nata* de 1856 se limitaban a regular los entes provinciales, pese a ello, mediante Reales Decretos y proyectos de estos, se producen tras la división territorial de Javier de Burgos, intentos de reordenación de aquellas agrupaciones provinciales que llaman regiones. Sin embargo, ninguna acaba por llegar a buen puerto. A modo ejemplificativo tenemos la realizada por Patricio de la Escosura.

Tras ello, se produce una convulsa época política. El estallido de la Revolución de 1868, depone a la reina Isabel II y da como resultado la promulgación de la Constitución de 1869 que convierte a España en una “Monarquía Democrática”, y de

nuevo no hace referencia al nivel territorial de región. La necesidad de la búsqueda de un monarca lleva a la proclamación de Amadeo I como rey, el cual, tras un reinado sin apoyo de ningún tipo, acaba abdicando en 1873, momento en el cual nace la I República Española.

8.1. Los fueros navarros y vascos tras la primera Guerra Carlista

Rompiendo, por motivos organizativos, el criterio cronológico de este trabajo, y, tras el estudio del reinado de Isabel II, cabe destacar el estallido de la primera Guerra Carlista, entre los partidarios de la legitimidad del hermano de Fernando VII, Carlos María Isidro, y los Cristinos, partidarios de cumplir con los deseos de Fernando VII y entronizando a su hija, tras la derogación de la Ley Sálica mediante la Pragmática Sanción de 1830. Estos eran llamados Cristinos por apoyar las pretensiones al trono de Isabel.

En ese momento Isabel tenía dos años, y la regencia pasó a su madre María Cristina de Borbón-Dos Sicilias. La minoría de edad de la reina, y el hecho de que su ascenso fuera contra la línea de descendencia tradicional entre los borbones, hizo que por un lado los liberales se pusieran de lado de los isabelinos o cristinos, al pensar que esto podría ayudar a sus propuestas de reforma política y, por tanto, de unidad legislativa y administrativa, ya que una regencia es más manejable que un reinado, aunque las diversas regencias acabaran por ser un desastre y se adelantase la mayoría de edad de la reina. Sin embargo, los liberales la habían apoyado, criado, y gobernado durante su minoría de edad, y, por tanto, sería más proclive a las tesis liberales. Por el contrario, los absolutistas apoyaron al pretendiente al trono, pasando a denominarse carlistas, estos eran partidarios de mantener el antiguo régimen y, por ende, los antiguos fueros. Los absolutistas veían en el candidato carlista su oportunidad de pervivir sobre los liberales, esto se refleja en el su lema “*Dios, Patria y Rey*”, al que añadieron *fueros*, como evidencia de su voluntad de mantenerlos. Esta posición continuista de los antiguos fueros, hizo que la mayoría de carlistas se ubicaran en las provincias de Álava, Guipúzcoa, Vizcaya y Navarra, debido a que, como señalamos con anterioridad, mantenían sus propios fueros desde su inclusión en la Corona de Castilla, y veían en los liberales una amenaza a su forma de vida, por lo que apoyaron las pretensiones de Carlos María Isidro, el cual prometió su mantenimiento.

En la Guerra Carlista, el temor de navarros y vascos era que tras la pérdida de la guerra se revocaran los fueros, sin embargo, para evitar nuevos conflictos estos se mantuvieron. Así lo manifiesta la Ley de 25 de octubre de 1839, denominada de Confirmación de Fueros, concretamente en su artículo primero; “*Se confirman los Fueros de las provincias Vascongadas y de Navarra sin perjuicio de la unidad constitucional de la monarquía*”. No obstante, el artículo segundo sometía estos fueros a la Constitución de 1837, por lo que se hacía necesaria una forma de conjugar ambas esferas jurídicas. Esto dio como resultado la Ley Paccionada o Ley de Modificación de Fueros de la Provincia de Navarra el 16 de agosto de 1841, la cual se compone de 26 artículos referentes a la organización política, administrativa y judicial de la provincia de Navarra, así como también hacía referencia al régimen fiscal, impositivo y de los bienes de la Corona. Aunque para las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya no existió esta conjugación entre ambos sistemas jurídicos, por lo que, en ellas, siguieron vigentes los antiguos fueros.

De esta forma, los fueros navarros fueron delimitados, y su denominación como reino pasó a ser la de Diputación Foral y Provincial de Navarra, mientras que los vascos siguen ejerciendo dichos fueros sin esa delimitación.

Tras ello, pero durante el mismo reinado de Isabel II, se produjo la segunda Guerra Carlista, la cual no tuvo mayores repercusiones en cuanto a los fueros.

9. La I República: un proyecto para pasar del modelo centralizado al modelo federal

De este modo, comienza la primera experiencia republicana de España, esta duraría de febrero de 1873 a diciembre de 1874, en estos menos de dos años, la república tuvo una vida política tremendamente convulsa, incluso durante su vigencia se llevó a cabo un cambio del modelo territorial. Su primera fase propuso la formación de una república federal, mientras que, en enero de 1874, el golpe de estado de Pavía dio como resultado una república unitaria. Fruto de la inestabilidad surgen además tres conflictos armados, la tercera Guerra Carlista, la Guerra de los Diez Años en Cuba y la Rebelión Cantonal. Sobre esta última será sobre la que me centre, puesto que, además, de tener un componente político de fondo, la implicación territorial es determinante en ella.

Hecha esta introducción, me dispongo a empezar de forma cronológica. En febrero de 1873 y con la vigencia de una constitución monárquica recién constituida la república, se convocan Cortes Constituyentes. Estas elecciones a Cortes Constituyentes son convocadas en un extremo clima de inestabilidad en el que el Partido Republicano Federal aprovecha la situación para presionar la formación de una república federal. Tras la retirada de diversas fuerzas políticas, el Partido Republicano Federal, obtiene la mayoría absoluta de las Cortes Constituyentes de forma tremendamente amplia, pero con una participación electoral mínima, la menor registrada en nuestro país en toda su historia.

Reunidas las Cortes Constituyentes, se procede a desarrollar un proyecto de constitución. Sin embargo, antes de comenzar a estudiar la propuesta territorial de este Proyecto Constitucional de 1873 es necesario conocer las diferentes corrientes políticas de los constituyentes de esta época, los cuales se podrían clasificar de la siguiente forma:

- Aquellos cuyo modelo era Suiza o Estados Unidos, llamados “pimargalianos” (por el político Francisco Pi y Margall):
 - o Los “intransigentes”, que defendían que las Cortes asumieran todos los poderes del Estado para construir la República Federal de abajo a arriba, lo cual significaba que sea desde el municipio a los cantones o Estados y desde estos al poder federal.
 - o Los “centristas”, que defendían la construcción de la República Federal, pero de arriba abajo, es decir, primero había que elaborar la Constitución Federal y luego proceder a la formación de los cantones o estados federados.
- Aquellos cuyo modelo era la República Francesa:
 - o Los “moderados”, que formaban la derecha de la Cámara y que defendían la formación de una República democrática.

9.1. Proyecto de Constitución Federal de 1873

Ante esta situación política, y decidido el modelo territorial que se integraría en la nación, aún quedaba por dilucidar un tema de vital importancia para los sectores políticos de la época. De esta forma, se optó por la vía centrista, es decir, una construcción federal de arriba abajo, lo que consiste en primero realizar y aprobar una constitución federal para toda la nación, de la cual, se desgajarían las demás constituciones de cada estado que compone la nación, así, se parte desde la unidad de España. En este apartado me dispongo a analizar la composición y el sistema planteado en el proyecto constitucional, y será al término de esta cuando dé unas conclusiones poniendo en conjunto la situación política y el contenido material del proyecto.

Castelar, el cual se cree principal ponente del proyecto constitucional y fue presidente de la comisión constitucional, siguió los pasos preestablecidos por Javier de Burgos. Esto lo podemos observar en el Artículo 1º: *“Componen la Nación Española los Estados de Andalucía Alta, Andalucía Baja, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Castilla la Nueva, Castilla la Vieja, Cataluña, Cuba, Extremadura, Galicia, Murcia, Navarra, Puerto Rico, Valencia, Regiones Vascongadas”*. Como podemos observar al igual que Javier de Burgos, los “Estados” recogen la división territorial basada en los componentes históricos, y las provincias se basaron en criterios técnicos. Así lo expresa el artículo 1º *in fine*; *“Los Estados podrán conservar las actuales provincias o modificarlas, según sus necesidades territoriales.”*, esa apertura a modificación por necesidades territoriales es la muestra de que las provincias se rigen por criterios técnicos, los cuales pueden ser cambiantes.

En cuanto a los poderes del Estado, me parece importante recalcar lo recogido en el artículo 43 *in fine*; *“La soberanía de cada organismo reconoce por límites los derechos de la personalidad humana. Además, el Municipio reconoce los derechos del Estado, y el Estado los derechos de la Federación.”*. En este artículo se materializa un reparto del poder horizontal pero jerárquico entre sí. De esta forma, los derechos de la Federación, es decir, lo que podríamos llamar Nación (terminología que usa la propia constitución), limitan a los de los estados (el nivel regional), y estos al municipio. Aquí se puede observar esa construcción de arriba abajo.

Es en el Título XIII, donde podemos encontrar la realidad organizativa y jerárquica de los estados, y, sobre todo, como se les otorga a estos una identidad

jurídico-política, por primera vez desde los Decretos de Nueva Planta, y por lo tanto llevaría a un grado mayor esa autonomía regional. Prueba de esto es el artículo 92, “*Los Estados tienen completa autonomía económico-administrativa y toda la autonomía política compatible con la existencia de la Nación.*”. Para seguir dando una base sobre la que construir una posición suficiente para futuras comparaciones con constituciones más actuales, me gustaría destacar los artículos 104 y 105, en relación con el artículo primero antes descrito, la razón es la definición de que estados son los que componen la Nación, de una forma taxativa, con una muy difícil, por no decir nula, posibilidad de composición de estados no recogidos en dicho artículo, es decir, unidades territoriales a nivel de regiones.

A la luz de la construcción de este Estado Federal, se presenta el proyecto para su debate constitucional, el cual es claramente fiel a la tesis centrista de los republicanos federales. La constitución crea la república de arriba abajo, con el claro fin de asegurar la unidad de la nación. Sin embargo, el proyecto ni tan siquiera llega a debatirse, la Rebelión Cantonal, la cual sigue las tesis intransigentes, estalla menos de un mes antes del inicio de su debate, condenando al fracaso el proyecto constitucional.

9.2. La Rebelión Cantonal y la República Unitaria

En julio de 1873 estalla la Rebelión Cantonal, apoyada políticamente por los radicales federales. Estos, defendían la creación de la República Federal de abajo arriba, oponiéndose a la tesis de los centristas, la cual era apoyada por los moderados. Esta tesis consistía en constituir una república federal de arriba abajo para proteger al conjunto de la nación. De esta forma, estalla esta insurrección armada en varias poblaciones españolas, proclamando cantones a modo de insurrección contra la política de formación territorial y soberana de los estados.

Este enfrentamiento acabo con las esperanzas federalistas, los cuales, pese a tener ya un proyecto constitucional que recogía su visión territorial de la nación se vieron obligados a centrarse en el conflicto armado, suspendiendo las sesiones parlamentarias, lo cual paralizó la aprobación del proyecto y menoscabó a los gobiernos.

Estos focos de rebelión fueron cayendo a manos de los gobiernos correspondientes, el último en caer fue el Cantón de Cartagena. Sin embargo, antes de la caída del Cantón de Cartagena, el general Francisco Serrano asume la presidencia del

gobierno de la República y del poder ejecutivo, con el fin de acabar con la Rebelión Cantonal y la tercera Guerra Carlista (si bien acabó con la rebelión cantonal, no acabó con la Tercera Guerra Carlista, aunque sí obtuvo importantes victorias militares), comprometiéndose después convocar unas Cortes que decidieran la forma de gobierno. Así, en enero de 1874 toma el poder y acaba con la Rebelión Cantonalista. Oficialmente instauró una república unitaria, aunque de facto instauró en su persona una dictadura, ya que se atribuyó para sí todos los poderes sin posibilidad de limitación por parte de las Cortes. Para limitar los poderes de las Cortes, Serrano restauró la vigencia de la Constitución de 1869, la cual dejó sin efecto en el mismo instante. Esta suspensión la deja sujeta a la vuelta a la normalidad de la vida política, lo que en realidad le da el poder de mantener o acabar con su gobierno a su voluntad. De esta forma, con una república desnaturalizada, se produce el Pronunciamiento de Sagunto en diciembre de 1874 acabando con la república y proclamando rey al hijo de Isabel II, Alfonso XII.

10. La Constitución de 1876

Tras estos hechos, llega la restauración borbónica, que tiene como resultado la promulgación, en junio, de la Constitución de 1876, la de mayor vigencia de nuestra historia. Esto es fruto del llamado pactismo político, es decir, la alternancia en el poder entre los dos partidos existentes durante los reinados de Alfonso XII y Alfonso XIII.

Centrándonos en la cuestión territorial, la nueva constitución devuelve la división territorial a tiempos de la Constitución de 1869. Esta Constitución, contiene una muy escueta referencia a la cuestión territorial, se limita a dividir administrativamente el territorio en municipios y diputaciones provinciales, volviendo al centralismo y acabando con la atribución de un poder o personalidad política a un nivel territorial supraprovincial.

Durante la vigencia de esta constitución, existieron varios intentos de regionalizar el territorio español, con muy escaso éxito, como, por ejemplo, Moret y Silvela mediante proyectos de ley que nunca llegaron a buen puerto.

El reinado borbónico pasaría de Alfonso XII a su hijo Alfonso XIII, sin cambios significativos, salvo por el último periodo del reinado de Alfonso XIII, que pese a no recoger cambios en cuanto a la materia de la que es objeto este trabajo, sí que me parece significativo conocer los avatares políticos de este periodo, puesto que en cierta medida

entroncan con el descontento general de la sociedad que de alguna forma incita al cambio de poderes dentro de una nación.

El pactismo tras un profundo desgaste político acaba por estallar, imponiéndose como jefe de gobierno un militar apoyado por el rey Alfonso XIII, Miguel Primo de Rivera, que llega al poder en 1923 y que en ejercicio de ese poder con el apoyo al rey (poder bastante reforzado por la Constitución de 1876) acaba por suspender la constitución, disolver los ayuntamientos y prohibir los partidos políticos. Por lo que se instaure una dictadura, aún más centralista que el gobierno constitucional.

Tras una época de decadencia, el régimen acaba cayendo en enero de 1930 y dando lugar a la denominada dictablanda del general Berenguer, el cual pretendía llevar a cabo un restablecimiento de la Constitución de 1876, la cual no se restableció plenamente. Alfonso XII, tras apoyar la dictadura de Primo de Rivera, ahora, intentaba volver a la normalidad constitucional, pretendiendo que los republicanos se conformasen, aunque estos reclamaban su abdicación y unas elecciones constituyentes para cambiar la forma política de la nación. Sin embargo, era demasiado tarde, la pasividad de Berenguer hizo que políticos republicanos y regionalistas, como el catalán Francesc Cambó (que había sido representante de la Mancomunidad de Cataluña, una unión de provincias bajo el amparo de un decreto real que las regulaba, y cuyo fin fue impuesto por Primo de Ribera), exigieron un cambio de gobierno que convocara dichas elecciones constituyentes para provocar el cambio de forma de gobierno a una República. Durante este periodo tuvo lugar el Pacto de San Sebastián, que sentaría las bases para la posterior proclamación de la República, y que apoyo las pretensiones de Cataluña y las inquietudes territoriales de vascos y navarros.

Alfonso XIII cedió parcialmente a las exigencias, y en febrero de 1931 nombra presidente del gobierno al almirante Aznar, el cual convoca elecciones, primero municipales el 12 de abril, y después elecciones a Cortes Constituyentes. La finalidad que persigue Aznar es la de conservar la monarquía de Alfonso XIII, para lo cual promete que tras esas futuras nuevas Cortes Constituyentes, se revisarían las facultades de los Poderes del Estado, la reducción de prerrogativas de la Corona y daría una solución aceptable al problema territorial, el cual se había recrudecido enormemente teniendo su máximo ejemplo en Cataluña. Sin embargo, las elecciones a Cortes Constituyentes no llegan a celebrarse, ya que las elecciones municipales del 12 de abril de 1931 dan una clara mayoría republicana sobre todo en las ciudades, donde no existe

el control de los caciques, esto hace que el rey Alfonso XIII renuncie, y que muchos concejales electos izaran la bandera tricolor, usada por los republicanos, y proclamen la Segunda República Española.

10.1. El nacimiento de los Conciertos Económicos para las provincias vascongadas y Navarra

En el año 1876 se termina con la tercera Guerra Carlista, el año anterior, Alfonso XII ofrece devolver la situación foral a la del reinado de Isabel II, a cambio del fin de la guerra. Sin embargo, esto se rechaza, por lo que en su derrota en el año 1876 se abolen los fueros, juntas y diputaciones forales vascas y navarras. Aunque, Cánovas del Castillo, presidente del Consejo de Ministros durante 1878, ofrece a las tres provincias vascas y a Navarra el Concerto Económico, el cual establece un cupo para el pago de impuestos a la hacienda estatal. Esta propuesta se debe al problema con el que se encuentra Cánovas, que es que tras la derogación de las juntas, diputación y fueros, le es muy complicado organizar la tributación de estas provincias, ya que estas gestionaban la tributación de estos territorios y contaban con la estructura para ello. Por esta razón, se crea el Concerto Económico, en el que a las Diputaciones Provinciales de Navarra, Vizcaya, Álava y Guipúzcoa (órgano de administración a nivel provincial presente en todo el territorio), tienen la obligación de abonar a la hacienda estatal un cupo como tributo de estas provincias. En principio esta situación iba a ser provisional, sin embargo, la situación se va prorrogando llegando a acuerdos sobre el cupo a abonar. Siendo este el motivo por el que las provincias de Navarra, Vizcaya, Álava y Guipúzcoa contaban con una cierta autonomía fiscal y administrativa, ya que su única obligación era la de pagar el cupo.

11. Segunda República: la Constitución de 1931

La Segunda República nace tras el recrudecimiento del problema territorial, y con la necesidad de redactar una nueva constitución. El nuevo gobierno republicano se fija en el Proyecto Republicano de Constitución de 1873, pero deja de lado la idea de constituir una república federal, idea claramente descartada debido al miedo por un nuevo levantamiento como el cantonal. Aunque, a mi parecer, la rebelión cantonal tuvo un componente político mucho más fuerte que el componente territorial. Además, de enfrentarse a las iniciativas federales de Cataluña, País Vasco y Navarra, que se habían iniciado antes de promulgar la Constitución, y que explicaré a continuación. Sin

embargo, la Segunda República busca explorar otro camino hacia la solución al problema territorial, siendo esta la segunda vez que se ataja el problema y se incluye una solución constitucional (la primera fue la federal dada durante la Primera República).

Esta búsqueda de un estado unitario descentralizado, acabó con las iniciativas de Cataluña y los territorios forales, los cuales habían comenzado un camino federal, basado en el Pacto de San Sebastián. Por lo tanto, Cataluña había contrariado la idea de la Constitución con la proclamación de la República Catalana y la primera versión del Estatuto de Nuria, que incluso recogía el derecho de autodeterminación, este camino acabó reconduciéndose hacia el proceso establecido para las regiones que explicaré a continuación. El mismo caso se dio con el “País Vasconavarro” que reestableció, mediante el Estatuto de Estella, los fueros navarros y vascos anteriores su sustitución por el régimen de convenios y conciertos, y que al igual que Cataluña, sobrepasaba la autonomía de la Constitución de 1931, motivo por el cual se terminó con este proceso, y el País Vasco acabaría como región por medios constitucionales como ampliaré posteriormente.

De esta forma, la Constitución de 1931 define la república territorialmente en su artículo primero como; *“La República constituye un Estado integral, compatible con la autonomía de los Municipios y las Regiones.”*. Por lo tanto, se ve una clara voluntad de mantener la unidad del estado, pero con una división territorial a nivel regional compatible con dicha unidad, siendo las regiones aquellas que concentren las aspiraciones históricas de estos territorios. Como muestra de la pretensión de unidad tenemos el artículo 17, el cual limita a las regiones en cuanto al trato de los españoles, impidiendo la diferencia de trato entre ellos, limitando así el poder regional en favor del principio de igualdad.

Es el Título I el que recoge cual será y cómo se constituye la organización de la nación, así, por primera vez, se recoge en una constitución española el principio de autonomía regional, en el artículo 11. Pero, además, este título recoge una forma de organización regional abierta, sin delimitar cuantas regiones existen y cuáles son estas, lo que hace es constituir una vía de organización regional con una autonomía limitada por las competencias recogidas en la propia constitución.

Además, la Constitución de 1931 parte del municipio como unidad territorial básica, que mancomunada con otros municipios forman las provincias, las cuales, siempre que sean limítrofes (salvo en territorio insular), y tengan unas características históricas, culturales y económicas comunes, podrán mancomunarse para formar regiones (artículo 8, 10 y 11). Dichas regiones debían formarse de acuerdo con el procedimiento del artículo 11, en torno a la aprobación de un Estatuto, el cual sería *“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.”* (Artículo 11.4). La aprobación del Estatuto estaba condicionada a lo dispuesto en el artículo 12, por mayoría de los ayuntamientos afectados, que lo aprueben más de dos tercios de los electores del censo referente a dicha región, y que lo aprueben las Cortes. Es esta última condición la que preserva a las Cortes como representante de la soberanía de la nación, constituyéndola además en un control a la unidad nacional pese a otorgar autonomía.

En relación a esta autonomía, quedaba limitada a unas competencias legislativas y ejecutivas exclusivas para el Estado en las materias recogidas en el artículo 14, además, otorgaba la ejecución de las materias del artículo 15, y dejaba las demás materias a disposición legislativa y ejecutiva a las regiones, aunque limitado a lo que dispusiera su Estatuto (artículo 16). Pero las que no fueran recogidas por este pasarían a ser competencias estatales, aunque delegables a las regiones (artículo 18), todo ello limitado por la igualdad entre españoles recogida en el artículo 17.

Esta descentralización del Estado, requeriría un control por parte del poder central de la república, pese a que el constitucionalismo desarrolla órganos de control constitucional tras la II Guerra Mundial, por la experiencia alemana. En España, el artículo 121 de la Constitución de 1931, crea el Tribunal de Garantías Constitucionales, precedente del actual Tribunal Constitucional, y que tenía, entre otras competencias, la de conocer de los conflictos sobre competencias legislativas entre Estado y regiones autónomas y entre regiones. La composición de este órgano era—un presidente elegido por las Cortes, y 25 vocales, dos de ellos natos (presidentes del Tribunal de Cuentas y el del Consejo de Estado) y 23 electivos, dos diputados elegidos en Cortes, dos abogados, cuatro profesores universitarios de derecho y 15 vocales regionales, uno por cada región. Sin embargo, debido a la forma abierta de constitución regional de la carta magna de 1931, en el momento de la constitución de este órgano aun no existían dichas

regiones, por ello a efectos de este órgano estaban vigentes las regiones que expuse en apartados anteriores recogidas en la división territorial de 1833 por Javier de Burgos.

Una vez expuesto el método elegido para la organización territorial por la Constitución de 1931, queda por ver como se desarrollaron los avatares de la política republicana. Esto llevó a un desarrollo efectivo del método regionalista autónomo limitado por el valor unitario del Estado. Así, la primera región en constituirse fue Cataluña, con el Estatuto de Nuria, en septiembre de 1932. Las elecciones de noviembre de 1933 dieron como resultado un gobierno de corte conservador, y, por tanto, contrario al de la Generalitat Catalana, restaurada en el Estatuto. Las tensiones políticas derivaron en una rebelión que proclamó la Republica Catalana en octubre de 1934, motivo por el cual el estatuto fue suspendido, hasta que el Frente Popular de izquierdas ganó las elecciones de febrero de 1936. El segundo territorio en acceder a la autonomía regional fue el País Vasco, en julio de 1936. El día 25 de ese mes, estalló la Guerra Civil, la cual interrumpió todo proceso de autonomía regional, por tanto, los territorios efectivos como regiones autónomas fueron Cataluña (que tuvo una experiencia algo más larga en el tiempo) y País Vasco, cuya vigencia fue prácticamente nula. Cabe destacar que, al tiempo del estallido de la guerra, Galicia había votado favorablemente en referéndum su estatuto (en junio de 1936) y que se había entregado a las Cortes para su aprobación, la cual nunca llegó. Además, Andalucía, Asturias, León y Castilla, País Valenciano, Aragón, Baleares y Canarias elaboraron anteproyectos o proyectos de autonomía.

11.1. Conclusión y comparativa con el Proyecto de Constitución Federal de 1931

Como conclusión a la solución propuesta por la Constitución de 1931, creo que sería positivo compararla con el proyecto constitucional federal de 1873, la Constitución de 1931, subsana problemas evidentes que contenía la Constitución Federal, ya que esta constitución (cuyo principal problema era la aceptación política de la misma), recogía en su haber el número de regiones y cuáles eran estas. Por lo tanto, asumía que conocía y recogía todas y cada una de las pretensiones históricas, este hecho creo que habría resultado en un fracaso, y creo que fue uno de los motivos por los cuales fracasó dicho proyecto. Por ello, me parece más adecuada la solución abierta que plantea la Constitución de 1931, que, además, parece ceder de cierto modo a lo que se reclamaba por los intransigentes republicanos federalistas de 1873. De cierto modo, la constitución creaba el estado de abajo arriba, aunque su petición se refería a la realización de una constitución para cada “región” (llamada en el proyecto federal,

estado), y tras ello una constitución para la federación. Pese a ello, esta agrupación desde la unidad territorial básica, el municipio, podría haber encajado de una forma más adecuada en ese proyecto.

Sin embargo, no podemos saber cuan eficiente habría sido la forma regional-autonomista para la cuestión territorial española, ya que la Guerra Civil acabó con esta idea. Aun con esa afirmación, y tomando como ejemplo la autonomía catalana (pese a los motivos políticos que pudieran existir en el trasfondo), me atrevo a decir que la Constitución de 1931 tenía un fallo fundamental, la falta de nexos de unión a través de procedimientos u órganos de las regiones con el Estado central. Debemos recordar que las Cortes republicanas eran unicamerales, existiendo tan solo el Congreso de los Diputados, por lo que el único nexo con el estado central era el Tribunal de Garantías Constitucionales. Aunque este Tribunal velase por el cumplimiento de la Constitución y, por tanto, de la delimitación competencial, el ejercicio de competencias necesitaba en multitud de ocasiones de coordinación entre regiones y estado central, lo que con la estructura planteada por la Constitución de 1931 quedaba sometido exclusivamente a la voluntariedad política, algo que en mi opinión habría llevado a una nueva crisis territorial, tal y como pasó en 1934 con Cataluña.

12. La cuestión territorial durante la dictadura de Franco

Tras tres años de Guerra Civil, el 1 de abril de 1939 se impone la Dictadura franquista en todo el territorio nacional, y en lo referente a la división territorial, se vuelve a la de de Javier de Burgos de 1833 y su división regional. Esta división regional no tenía ningún tipo de atribución, recogiendo para las provincias como órgano de gestión territorial las diputaciones y gobiernos civiles, los cuales están subordinados al poder central, volviendo así al modelo centralista. La organización local y provincial vigente en estos años se recogió y matizó durante los últimos años de la dictadura en una de las Leyes Fundamentales del Reino, la Ley Orgánica del Estado de 1966, en su Título VIII.

En cuanto a los Conciertos Económicos de Navarra, Vizcaya, Álava y Guipúzcoa, el apoyo de los carlistas durante la guerra y el régimen, podría explicar una mínima defensa del Concerto Económico con todas las prerrogativas que conlleva, y que expliqué en apartados anteriores, no obstante, fue durante la guerra cuando se decidió el futuro de este régimen económico. El principio centralista llevado a cabo en

el resto del estado es matizado en estas provincias, aunque sometidas a una condición, que hubieran sido leales al levantamiento militar, motivo por el cual este concierto económico es limitado a las provincias de Álava y Navarra, ya que estas provincias fueron fieles al levantamiento militar. Mientras que es derogado en las provincias de Vizcaya y Guipúzcoa, las cuales permanecen fieles a la república y, por lo tanto, son consideradas por el bando nacional como provincias traidoras, así, se recoge por la Junta Técnica de Burgos, en el Decreto de 23 de junio de 1937.

13. La Constitución de 1978: El Estado de las Autonomías

“(...) pido a Dios, como don Quijote, que me ayude y me dé buen suceso, porque ninguna de las aventuras que en este libro se relatan fue tan nueva y tan peligrosa como la de las autonomías (...) ni hubo jamás terreno tan minado -entonces y aun ahora- como el suyo”.

Leopoldo Calvo-Sotelo, *Memoria viva de la Transición*, p.105

Encontramos tras la dictadura de Franco, una gran presión social entorno a la cuestión territorial y de autonomía de ciertos territorios de España, la razón no es única, y está abierta a interpretaciones. Lo que, si podemos constatar de forma histórico-jurídica, es el retomar unos procesos territoriales interrumpidos por el estallido de la Guerra Civil, y que incluso durante la dictadura fueron reivindicados dentro del país y desde el exilio, por distintos políticos. Como ya expuse en el apartado relativo a la Constitución de 1931, los territorios de Cataluña, País Vasco y Galicia, habían comenzado o incluso terminado el proceso establecido para llegar a la entonces llamada autonomía regional. Este sentimiento regionalista fruto del conflicto territorial latente en España, llegó en los últimos años de la dictadura a ser un problema cada vez más recurrente, incluso la banda terrorista ETA, cometió innumerables crímenes en nombre de la independencia vasca.

La llegada al trono de Juan Carlos I y su apoyo al incipiente sentimiento democrático de la población española, hizo que la cuestión relativa a la forma de Jefatura del Estado, que fue el principal tema de discusión o sobre el que pivotó la Constitución de 1931, pasase a un segundo plano. Fue, por tanto, la cuestión territorial la que cobró un gran significado político y jurídico en la Constitución de 1978. Así, se refleja en la composición de las Cortes Constituyentes de 1977 en las que existen

grupos políticos con diversas propuestas territoriales, desde la continuación centralista, a partidos que defendían un estado federal, pasando por regionalistas.

Por tanto, el constituyente de 1977 se encuentra con una España que carece de definición territorial y con una visión de amplio espectro en lo referente a esta cuestión. Es ante esta situación cuando los constituyentes haciendo uso de carácter pactista de la Constitución de 1978, confeccionan el actual artículo 2 que apenas tiene ninguna modificación durante la tramitación de aprobación en las Cortes. Aunque, sí que generó interesantes debates en sede parlamentaria, algunos muy característicos y dignos de estudio. La diversidad de visiones en cuanto a la forma de organización llevó a que en el artículo 2 de la Constitución se configurase en torno a dos ideas principales, que en principio podrían ser opuestas pero que determinan una convivencia entre sí. Por un lado, la unidad de la Nación española (indisoluble) y el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones. Y es justo en torno a esta forma de denominación sobre la que surge la mayor parte de las críticas. Sin embargo, debo comenzar el análisis de una forma lógica, ya que primero se discutió si el modelo debía ser unitario o complejo.

13.1. Forma territorial de España

El artículo 2 tuvo unos mínimos cambios durante su tramitación parlamentaria, y que tuvieron sobre todo cambios en la redacción de cara a la clarificación de qué es España, qué son las nacionalidades y regiones y cuáles son los vínculos entre ellas. De esta forma, el anteproyecto constitucional del artículo 2 quedaba redactado de la siguiente forma:

“Artículo 2: La Constitución se fundamenta en la unidad de España y la solidaridad entre sus pueblos y reconoce el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran.”⁸

La redacción del artículo 2 fue modificada pasando a ser la siguiente; *“Artículo 2. La Constitución se fundamenta en la unidad de España como patria común e indivisible de todos los españoles y reconoce el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran la indisoluble unidad de la nación española”⁹*

⁸ Boletín Oficial de las Cortes. Núm. 44, 5 de enero de 1978 p. 8

⁹ Boletín Oficial de las Cortes. Núm. 82, 17 de abril de 1978 p. 506

Como podemos ver, en estas dos redacciones, y la definitiva y actual redacción, tenemos presentes los principios de unidad, autonomía y solidaridad, principios a los que dedicaré especial atención en apartados posteriores.

En atención al objetivo de los constituyentes para este artículo, parece evidente que es el de definir qué es España. En este sentido se manifiesta el diputado Solé Tura, *“España está ahí, y hay que terminar con el eufemismo de designar esto con el nombre de Estado español”*¹⁰

Sin embargo, ¿qué es España? A tenor de lo dispuesto en esas dos primeras redacciones del artículo 2, se podría entender que España es un conjunto de pueblos divididos en naciones o nacionalidades y regiones con derecho a la autonomía con el límite de su unidad, por lo tanto, sin derecho de autodeterminación, y con el principio de solidaridad como medio de comunicación entre ellos. De este modo, en esta redacción bien cabría un estado de corte unitario como de corte complejo, a voluntad de la interpretación del término “nacionalidades”. Es esta ambigüedad la que crea el gran debate en torno a la redacción del artículo, que gira fundamentalmente en torno al uso del término “nacionalidades”. Así, el diputado Letamendia Belzunce propone un estado compuesto en forma de confederación, al igual que el senador Bandrés, en cuyas enmiendas proponen dar a esas nacionalidades, a las que califican de naciones, el derecho a la autodeterminación. Y de otro lado tenemos enmiendas que proponían otorgar una autonomía administrativa a las regiones con el mismo nivel que el de las provincias o municipios. Ante esta situación de diferencia en la forma de concebir a España se da la necesidad de establecer si la forma del estado será unitaria o compuesta. La forma compuesta propuesta, como ya hemos dicho en las enmiendas de confederación y federación, son rechazadas, ya que se considera que la unidad española es un principio básico, pero se deja claro en los debates parlamentarios que es necesaria una autonomía que rompa con el centralismo anterior. Esta autonomía tendría que ser formulada de forma que estén conformes, no solo la mayoría de la ciudadanía española, sino que deben estarlo también la mayoría de los habitantes de aquellos territorios que tienen unas peculiaridades territoriales, para así consensuar como solución el modelo territorial.

¹⁰ Diario de Sesiones del Congreso. Núm. 61, de 9 de mayo de 1978 p. 2110

Volviendo a la pregunta planteada, sobre qué es España, y tras descartar la fórmula estrictamente compuesta, se da una nueva redacción al artículo 2 que refuerza la idea territorialmente unitaria a España, calificándola por tanto de Nación. Esta idea, que en sí ya estaba implícita, se refuerza y deja sin duda cuál es el concepto de España. El problema es que crea aún más dudas acerca del término “nacionalidades” y su convivencia con la Nación española, que daría lugar a la expresión “Nación de Naciones”. Tenemos por tanto un artículo segundo que en sí recoge elementos de un estado unitario, pero altamente descentralizado. Sin embargo, donde se observa de verdad el grado de descentralización es en la interpretación del principio de autonomía, y es que tal y como establece el artículo 143, se les otorga capacidad de autogobierno, y mediante el artículo 152, capacidad legislativa para todas las Comunidades Autónomas (sobre esta cuestión, ampliaré en un posterior punto). No obstante, el poder judicial, siguió siendo un solo poder para todo el territorio de la Nación española. Como podemos ver, por tanto, tenemos un estado que no puede llamarse federal, pues las competencias vienen atribuidas por el estado “central” y la soberanía reside en todo el pueblo español, como refleja el artículo 1.2. Y por supuesto, no es un estado unitario, ni centralizado, ya que no se dio la interpretación restrictiva del principio de autonomía, reduciéndolo a una mera autonomía administrativa.

13.2. La unidad e igualdad

Una de las principales críticas que, como la mayoría, giraban en torno al término nacionalidades, se referían a la distinción entre nacionalidades y regiones, ya que, de la interpretación literal del artículo, se desprendía una distinción entre dos tipos de unidades territoriales que podrían ser susceptibles de diferencias materiales. Sobre esta cuestión, las dudas se disipan al observar el sistema de competencias recogido en la Constitución, concretamente en los artículos 148, 149 y 150, teniendo en cuenta por supuesto la interpretación que se le ha dado al artículo 152.

Sobre el artículo 152 podría haberse dado una clara diferencia, incluso discriminatoria, ya que para las autonomías que accedieron por la vía del artículo 151, se estableció que su Estatuto de Autonomía recogiese una Asamblea Legislativa, un Consejo de Gobierno y un presidente. Sin embargo, las Comunidades Autónomas, que accedieron a la autonomía mediante el procedimiento del artículo 143, obtuvieron potestad legislativa en virtud del principio dispositivo, reflejándose en sus respectivos Estatutos de Autonomía. Por tanto, no existen distintos grados de autonomía, aunque sí

que existen distintas formas de acceso a la autonomía. De esta forma lo expresa el diputado Roca Junyent:

“No hay distinción en cuanto al contenido sustantivo de lo que va a ser la autonomía; está a la merced, a la libre decisión de los habitantes en cada una de estas comunidades autónomas el decidir el nivel que quieren dar a sus propias competencias dentro del respeto constitucional, y unas serán «nacionalidades», porque así se sienten, y otras serán «regiones», porque así querrán serlo.”¹¹

En cuanto al principio de igualdad como límite a la autonomía, debe tenerse en cuenta el artículo 138.2 y 139, los cuales prohíben de forma expresa, las medidas que puedan hacer que los españoles puedan tener diferentes derechos, obligaciones o privilegios.

13.3. El concepto del término nacionalidades y las diferentes denominaciones

Este término, como ya he avanzado, fue muy polémico desde su aparición en la primera versión del artículo 2, en un principio porque podría entenderse que España no es una nación, ya que de ellas se compone, algo que a razón de lo expuesto por los diputados no era expresión de su voluntad. En respuesta a esta situación, el artículo 2 llegó a su redacción actual, en la que la definición de Nación española, debe convivir con la autonomía de las nacionalidades y regiones. Por tanto, la diferencia entre nación y nacionalidades se vuelve aún más necesaria con el fin de determinar la forma territorial de España. La forma en la que se interpreta finalmente el artículo, es la que expresa el diputado Roca Junyent como he recogido anteriormente. Por tanto, es una forma de denominar a la Comunidad Autónoma, y que debe entenderse como tal, dentro de la Nación española, es esta interpretación la que lleva a la teoría de que España es una Nación de Naciones, como expone el diputado Peces-Barba Martínez¹². En sentido contrario se muestran, por ejemplo, el diputado Fraga Iribarne o el senador Julián Marías, los cuales no están de acuerdo con el uso del término “nacionalidades”, así, cito textualmente la justificación de la enmienda del senador Julián Marías:

“La palabra «nacionalidades», en el sentido que se le atribuye en este artículo, presenta grave ambigüedad al poder confundirse con la significación normal de dicha voz, tal como es usada en el artículo 11 y, por supuesto, en el Derecho español y de la mayoría de los países, en los tratados internacionales y en el lenguaje ordinario.”¹³

¹¹ Diario de Sesiones del Congreso. Núm. 66, de 12 de mayo de 1978 p. 816

¹² Diario de Sesiones del Congreso. Núm. 103, de 4 de julio de 1978 p. 3800

¹³ Diario de Sesiones del Senado, Núm.40, de 19 de agosto de 1978 p. 1627

Tras la interpretación de los términos de nacionalidades o regiones, nos enfrentamos a una pregunta fundamental, y que creo que es el gran progreso en la cuestión territorial de nuestra actual constitución, ¿cuántas Comunidades Autónomas existen en España?

A razón de esta pregunta, se instituye un modelo de creación territorial totalmente libre, en comunión con el espíritu del artículo 2, de esta forma, serían los habitantes de cada provincia los que se agruparían en Comunidades Autónomas, denominándose de aquella forma que políticamente se adaptase a sus características. Por tanto, se instituye una forma de división territorial abstracta que se determinará en el futuro, y que continúa la línea abierta por la Constitución de 1931, cuyo artículo 11 determinaba un procedimiento similar al del actual artículo 143. Esta similitud en el procedimiento pudo ser la que motivó, que, en la Disposición Transitoria Segunda, se estableciese para los territorios que ya habían plebiscitado durante la vigencia de la Constitución de 1931, es decir, las denominadas “nacionalidades históricas”, Cataluña, País Vasco y Galicia, una vía aún más rápida que la del artículo 151. Esta, no requería un referéndum y su estatuto seguiría el procedimiento del segundo apartado del mismo artículo, y, además, le otorgaba la misma posibilidad que a las del artículo 151, sobre la ampliación de competencias con el límite de las del artículo 149, pero sin esperar el transcurso de los cinco años recogido en el artículo 148.2.

Por tanto, ya contamos con dos formas de llegar a la autonomía, la del artículo 151, que da la posibilidad de llegar a una autonomía plena en cuanto a competencias, sin el transcurso de cinco años y la aprobación de una reforma del Estatuto de Autonomía, que requeriría una mayoría más amplia.

De estas posibilidades para la iniciativa de ejercicio del derecho de autonomía, existen una serie de especialidades. Así, la Disposición Transitoria Quinta, otorga la posibilidad de constituirse como Comunidades Autónomas a las Ciudades de Ceuta y Melilla, mediante los términos del artículo 144, el cual se remite al procedimiento del artículo 143, pero con una serie de particularidades. Por ejemplo, la autorización en caso de no reunir las condiciones del artículo 143.1, autorizar o acordar el Estatuto para territorios no integrados en la organización provincial, o incluso sustituir a las Corporaciones Locales en la iniciativa del proceso autonómico.

Como última referencia a las formas de autonomía, quiero destacar a la Comunidad Foral de Navarra, y en general a los derechos forales y su evolución.

La Disposición Adicional Primera, ampara y respeta los territorios forales, es decir, Guipúzcoa, Vizcaya, Álava y Navarra. Al momento de la aprobación de la Constitución, son estas dos últimas las que mantienen un régimen económico diferenciado, como explique con anterioridad, el llamado Convenio en Navarra, y Concierto en Álava. Además, la Disposición Adicional determina que la actualización del régimen foral se hará dentro del marco constitucional y de los Estatutos de Autonomía, y, por lo tanto, los regímenes económicos de conciertos y convenio, debían ajustarse también a lo determinado por los Estatutos. De esta forma, el Estatuto de Autonomía del País Vasco (LO 3/1979) en su artículo 41, determinó como susceptible del concierto a los territorios de la Comunidad Autónoma. Por tanto, se devolvió, a las provincias de Guipúzcoa y Vizcaya, el concierto perdido durante la Guerra Civil, regulándose mediante el sistema foral tradicional de Concierto y Convenios, lo cual, se renovó en estas tres provincias por el artículo único de la Ley 12/1981. En cuanto al caso de la Comunidad Autónoma de Navarra, esta adoptó la denominación de Comunidad Foral, y su estatuto fue el Amejoramiento de Navarra (LORAFNA, LO 13/1982), cuyo artículo 45, continuó con el régimen económico de Convenio, que no se vio interrumpido, y que fue renovado y aprobado en virtud de dicho artículo mediante el artículo único de la Ley 28/1990. Debo añadir, aunque no se haya producido, la posibilidad de unión del territorio Navarro al País Vasco, recogido en la Disposición Transitoria Cuarta, y que recuerda como antecedente al ya mencionado intento de País Vasconavarro al comienzo de la II República.

13.4. Principios autonómicos del artículo segundo y el funcionamiento de las Comunidades Autónomas

El artículo 2 recoge los principios de unidad, autonomía y solidaridad. En cuanto a su estudio, son el principio de unidad y solidaridad, entre otros, como el de igualdad, los que limitan en cierto modo al principio de autonomía. Por ello, acometeré su estudio de forma conjunta, dejando el principio de solidaridad para la última parte, de forma que sirva para explicar las relaciones entre las Comunidades Autónomas, entre sí, y con el Estado.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en varias ocasiones sobre la necesidad de armonizar estos tres principios, que deben convivir para dar sentido al Estado Autonómico. Así, la STC de 14 de junio de 1981 dice: *“el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones, que lleva como corolario la solidaridad entre todas ellas, se da sobre la base de la unidad nacional”*. En este mismo sentido, y como prueba de la existencia de la unidad de la Nación española, la STC de 2 de febrero de 1981 pone de manifiesto que autonomía no es soberanía, tal y como indica el artículo 1, ya que como en él se enuncia, la soberanía recae en el pueblo español, que por tanto constituye una unidad, y es por consecuencia de donde emanan los poderes del Estado, que se distribuyen verticalmente entre los órganos centrales, autonómicos y los entes locales. Por tanto, tenemos al principio de unidad como distribuidor de poder entre aquellos territorios con derecho de autonomía. En cuanto a cómo afecta el principio de igualdad a la autonomía, me remito al apartado relativo a la unidad e igualdad.

En cuanto al principio de solidaridad, y todo lo que ello implica, debo destacar que es una de las novedades territoriales de la Constitución de 1978, y que viene a establecer un medio efectivo para cumplir con los principios de unidad e igualdad. Como adelanté en el estudio de la Constitución de 1931, esta, a pesar de establecer un régimen autonómico de características similares, carecía de un verdadero nexo de unión entre entidades regionales y el estado central. Por tanto, entiendo al principio de solidaridad como la evolución del estado regional de 1931, algo que ampliaremos en las conclusiones. Además, la Constitución de 1978 estableció Cortes bicamerales, dándose, a diferencia de la II República, una cámara de representación territorial, el Senado. Este órgano ha tenido, hasta ahora, un uso como cámara alta en la que no ha sido excesivamente relevante en cuanto a la cuestión territorial. Sin embargo, pese a la funcionabilidad, composición e historia de este órgano, en lo referente a lo territorial, su estudio necesitaría de gran profundidad.

De esta forma, con el principio de solidaridad, se da una colaboración entre Comunidades Autónomas y la administración central en distintas materias competenciales, en las que o bien son exclusivas de uno u otro pero se pretende una solución a diferencias que pudieran contrariar el artículo 139, o se trata de materias compartidas en las que es preferible llegar a acuerdos entre las diversas entidades, aunque por supuesto, la competencia legislativa de base le corresponde a las Cortes Generales. Este principio tiene como desarrollo constitucional el artículo 138, que

garantiza este principio como el método para establecer el equilibrio entre territorios y que tiene como desarrollo orgánico el establecimiento de una serie de órganos y entidades de cooperación que cito a continuación; Conferencia de Presidentes, Cooperación Multilateral o Sectorial, Convenios de Cooperación, Cooperación financiera del Estado y las Comisiones Bilaterales de Cooperación. De esta forma, el principio de solidaridad garantiza la igualdad, que, siendo el fundamento de la unidad de la nación, garantiza la autonomía de las nacionalidades y regiones en forma de Comunidades Autónomas.

A efectos conclusivos, el desarrollo autonómico posibilitado por los artículos y principios citados, ha hecho que se redibuje el mapa territorial de España. Por tanto, el artículo 2, que en un principio no calificaba la forma territorial de España, y lo dejaba a la espera del desarrollo autonómico por las vías constitucionales, a resultado en que el Tribunal Constitucional en la STC 119/1992, de 18 de septiembre, en interpretación del artículo 2, ha determinado que España es un Estado Compuesto en su forma, con elementos concretos y al que hemos llamado Estado Autonómico, y esto lo hace en un momento en el que las autonomías tenían una entidad consolidada, y un funcionamiento competencial amplio.

14. Conclusiones

Como hemos podido observar, tras la unión dinástica entre ambas coronas, al conservarse las diferentes instituciones y fueros, se produce una desigual aportación de recursos que llevaría a reyes y validos a buscar una igualdad de aportación. Esos intentos tuvieron como máximo exponente la Unión de Armas, recogida en el Gran Memorial del Conde-Duque de Olivares y que resultaría en la Crisis de 1640. No sería hasta los Decretos de Nueva Planta, durante y tras la Guerra de Sucesión, que se produciría una unificación o centralización de la administración.

Existiría, desde ese momento, en España un modelo centralista en cuanto a la forma territorial del Estado, interrumpido por el Proyecto de Constitución Federal de la I República. Esta época no estuvo exenta de conflictos, como ya hemos podido comprobar, lo que nos da una idea de cómo existía latente, un conflicto territorial, sobre todo en aquellos territorios que con anterioridad habían tenido fueros e instituciones propias, y por aquellos que las tenían como País Vasco y Navarra, pero que, tras el último conflicto carlista, habían visto reducida su autonomía.

Este periodo centralista terminaría con la Constitución de 1931 y por la actual Constitución de 1978, interrumpidos por la dictadura franquista, que tuvo de nuevo un modelo centralista en cuanto a la forma territorial del estado. Debido a que el núcleo del trabajo reside en observar la evolución territorial de España, me centrare en las dos últimas Constituciones.

De esta forma, hemos podido observar durante el desarrollo del trabajo, que la tendencia centralizadora se dio desde los Decretos de Nueva Planta, hasta la Constitución de 1931, con las salvedades ya expuestas, como el proyecto federal, que reflejaban que seguía latente un problema territorial en España. Es, por tanto, un cambio de tendencia lo que aparece en 1931, a partir de esta Constitución, se comienza un proceso de descentralización continuado en la actual Constitución de 1978, en la que el periodo centralista de la dictadura, pasa a ser la excepción. Por tanto, la idea sería que desde los Decretos de Nueva Planta y hasta la llegada de la I República se da una tendencia centralizadora, y es desde la I República, que a pesar se seguir dentro del centralismo, se llevan a cabo intentos por una mayor descentralización del Estado. Este estado centralista terminó, fruto de la tendencia descentralizadora, con el modelo de estado descentralizado de la II República, y continuó con el actual Estado de las Autonomías, teniendo en cuenta la interrupción centralista durante la dictadura.

De este modo, podemos ver que, tras el análisis expuesto sobre la Constitución de 1978, se dejaba abierta a una evolución a la cuestión territorial. Dicha evolución, responde a la pregunta, territorialmente ¿qué es España?, y la respuesta es, que en realidad su forma territorial es la del Estado de las Autonomías, una forma regionalizada con elementos de un estado unitario, y elementos de un estado compuesto, como afirma la STC 119/1992, por tanto, se optó por una vía intermedia a las pretensiones de los constituyentes, lo que fue bastante habitual en nuestra actual Constitución. Esto se debe a que es un proceso en constante evolución, dado que, tras conseguir esa descentralización pretendida, se ha derivado en una tendencia de mayor autonomía de las Comunidades Autónomas, a través de la cesión de competencias del artículo 149.

Estas reflexiones me llevan a la respuesta sobre la pregunta, ¿tiene fundamentos histórico-jurídicos el Estado de las Autonomías como método de división territorial de España?, y es que, pese a su novedad, sí que tiene a mi entender un cierto fundamento, puesto que ha seguido un proceso histórico que ha tenido respuesta jurídica. Por supuesto, es novedosa y el más alto grado de autonomía dentro de la Nación española

hasta ahora. Dicho esto, las Comunidades Autónomas sí que tienen una cierta continuidad con las llamadas provincias o reinos de la Corona de Castilla, y de aquellos antiguos reinos de la Corona de Aragón. Por tanto, dentro de la Nación española hemos llegado al mayor grado de autonomía, fundamentado en un periodo de formación de nuestro Estado que da, por tanto, una mayor base histórica. Si bien, debemos matizar esta reflexión, ya que, debido al proceso de constitución de comunidades autónomas de nuestra carta magna, existen hoy día Comunidades que no tuvieron una delimitación ni tan siquiera administrativa en aquella época. Esto demuestra que el Estado Autonómico, de la Constitución de 1978, da respuesta a sensibilidades territoriales que tienen diferencias menos acuciantes, tratándolas con igualdad.

En referencia a todo lo expuesto, es necesario ver que cambios añadió la Constitución de 1978 al ya descentralizado estado de la II República, y que a grandes rasgos fueron, el gran incremento de competencias y lo relativo al principio de solidaridad. Sobre este principio, a lo manifestado en apartados anteriores tan solo añadiremos, que es la gran novedad del sistema territorial español, puesto que entono a él se han articulado las formas de comunicación y decisión consensuada entre las Comunidades Autónomas y el Estado, y entre sí.

Para terminar, y como añadido debido a los últimos retos territoriales, si España sigue este proceso tendente a una forma territorial compuesta, debería acometerse una reforma constitucional, no solo del artículo 2, sino prácticamente del Título VIII de la Constitución en su totalidad. Dicha reforma debería ser consensuada con una amplísima mayoría de la población y seguir esa evolución abierta por nuestra actual constitución, con una mayor obligación de participación en órganos comunes, y sobre todo una reforma del Senado que pudiese dar capacidad a las necesidades de relación entre territorios que respeten los límites de la Nación española. Como ya se apuntó en apartados anteriores, este órgano podría convertirse en una respuesta a estos últimos retos relativos a la cuestión territorial actual.

15. Bibliografía

ALONSO OLEA, E. J. *El Concierto Económico (1878-1937). Orígenes y formación de un «Derecho Histórico»*. Oñati: IVAP, 1995

ALZAGA VILLAAMIL, O (dir.). *Comentarios a La Constitución Española De 1978*. Madrid: Edersa, 1996.

BALAGUER CALLEJÓN, F (coord.). *Manual De Derecho Constitucional. Vol. I, Constitución Y Fuentes Del Derecho, Derecho Constitucional Europeo, Tribunal Constitucional, Estado Autonómico*. 8 ed. Madrid: Tecnos, 2013

BONELL COLMENERO, R., “Los Decretos de Nueva Planta”, *Saberes, Revista de estudios jurídicos, económicos y sociales*. Vol. 8, 2010. Consultado a través de la dirección URL: <http://www.aetasrationis.org/uploads/2/0/8/2/2082620/los-decretos-de-nueva-planta.pdf>

BURGUEÑO, J. *Geografía Política De La España Constitucional: La División Provincial*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1996

CÁMARA VILLAR, G., *LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE ESPAÑA. UNA REFLEXIÓN SOBRE EL ESTADO DE LA CUESTIÓN Y CLAVES PARA LA REFORMA CONSTITUCIONAL*, en *Revista de Derecho Político* nº 101 (enero-abril 2018), pp. 395-430.

CHUST, M. (ED.), *Federalismo y cuestión federal en España*, Universidad Jaume I, 2004

CORONAS GONZÁLEZ, S.M., *España: nación y constitución (1700-1812)*, en *Anuario de Historia del Derecho Español* nº 75 (2005), pp. 181-212.

Cortes Constituyentes (1977-1978): Debates Políticos. Madrid: Cortes Generales, 1980

DÍAZ GARCÍA, I. *LA CRISIS SUCESORIA DEL REY CARLOS II Y SUS IMPLICACIONES EN EUROPA: LOS TRATADOS DE PARTICIÓN DE 1698 Y 1700*. Trabajo Fin de Grado, Convocatoria Extraordinaria Julio 2018.

ELLIOTT, J.H. *La Rebelión De Los Catalanes: Un Estudio Sobre La Decadencia De España (1598-1640)*. Madrid: Siglo XXI de España Editores, S.A, 2014

ESARTE, P. *Navarra, 1512-1530: Conquista, Ocupación Y Sometimiento Militar, Civil Y Eclesiástico*. Pamplona: Pamiela, 2001.

ESCUADERO, J.A., (coord.), *Génesis Territorial De España*. Zaragoza: El Justicia de Aragón, 2007.

FORNO, G., “*Apuntes sobre el principio de la libre determinación de los pueblos*”, en *Agenda Internacional* nº 18 (año IX. 2003), pp. 91-120.

GARRIDO FALLA, F. *Comentarios a La Constitución*. 3 ed. Madrid: Civitas, 2001.

GÓMEZ DÍAZ, J. *DIVISIÓN TERRITORIAL DE ESPAÑA. PROVINCIAS Y PARTIDOS JUDICIALES 175 AÑOS*. Consultado a través de la dirección URL: https://realacademiatoledo.es/wp-content/uploads/2014/01/files_toletum_0055_07.pdf

GONZÁLEZ CASANOVA, J. A., “*La cuestión de la soberanía en la historia del constitucionalismo español*”, en *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional* nº 1 1998. (Ejemplar dedicado a: *Soberanía y Constitución/ coord. por Ramón Punset Blanco*), pp. 295-328

LÓPEZ CORDÓN CORTEZO, M.V. *La Revolución De 1868 Y La I República*. Madrid: Siglo XXI, 1976

MUÑOZ MACHADO, S. *El Problema De La Vertebración Del Estado En España: (Del Siglo XVIII Al Siglo XXI)*. 1st ed. Madrid: Iustel, 2006.

PULGAR, H.d. *Crónica De Los Señores Reyes Católicos Don Fernando Y Doña Isabel De Castilla Y De Aragón*, pp. 150 y 151. Consultado a través de la dirección URL:

<http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/cronica-de-los-senores-reyes-catolicos-don-fernando-y-dona-isabel-de-castilla-y-de-aragon--2/html/>

RUIZ ROBLEDO, A. *Compendio De Derecho Constitucional Español*. 2nd ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2011.

SÁNCHEZ CANDEIRA, A. y MONTERO TEJADA, R.M. *Castilla Y León En El Siglo XI: Estudio Del Reinado De Fernando I*. Madrid: Real Academia de la Historia, 1999.

SESMA MUÑOZ, J.Á. *La Corona De Aragón: Una Introducción Crítica*. Zaragoza, 2000.

TOMÁS VILLARROYA, J. y JOVER ZAMORA, J.M. *La Era Isabelina Y El Sexenio Democrático: (1834-1874)*. 5 ed. Madrid: Espasa Calpe, 2000

TOMÁS Y VALIENTE, F. *Manual De Historia Del Derecho Español*. 4ed. Madrid: Tecnos, 2012

VILCHES GARCÍA, J. *Progreso Y Libertad: El Partido Progresista En La Revolución Liberal Española*. Madrid: Alianza Editorial, 2001.