

## IV

### LA LEY DE CONFIRMACIÓN DE FUEROS DE 1839

#### Historia de una doble traición: el Convenio de Vergara

El 31 de agosto de 1839, en las campas de Vergara (Guipúzcoa) se produjo un acontecimiento histórico, que tendría gran influencia en el futuro del País Vasco y de Navarra. Dos generales hasta entonces enfrentados se abrazaron en presencia de sus tropas respectivas tras la firma de un convenio que ponía fin en el norte peninsular a seis años de guerra fratricida<sup>1</sup>.

Al frente de las tropas de la reina Isabel II se encontraba el capitán general Baldomero Espartero, al que la reina regente María Cristina había otorgado dos meses antes el título de duque de la Victoria<sup>2</sup>. Al mando de las divisiones castellana, vizcaína y guipuzcoana del ejército del autoproclamado Carlos V se encontraba el teniente general Rafael Maroto, jefe del Estado Mayor General. El primero no se apartó un ápice de la legalidad constitucional. El segundo traicionó a su rey y a los fueros, cuya conservación había utilizado como señuelo para conseguir que guipuzcoanos y vizcaínos acudieran a Vergara.

En descargo de Maroto hay que decir que la desproporción de fuerzas entre el ejército carlista y el liberal, agravada por el desaliento provocado por el fracaso de la “expedición real” a Madrid<sup>3</sup>, hacía imposible mantener por mucho tiempo la guerra. Pero actuar a espaldas del rey para pactar con el enemigo un convenio no demasiado honorable, salvo para el interés personal de

---

1 Sobre la génesis y consecuencias del Convenio de Vergara véase mi libro “Origen y fundamento del régimen foral de Navarra”, Volumen XII de la Biblioteca de Derecho Foral, Diputación Foral de Navarra (Pamplona, 1968), capítulo VI, p 177-251.

2 El capitán general Baldomero Espartero, grado militar obtenido por méritos de guerra, fue honrado por la reina regente María Cristina con el título de conde de Luchana, por su arrojo en la batalla librada en esta localidad vizcaína en la noche de la Navidad de 1836, que libró a Bilbao del tercer bloqueo al que lo sometieron los carlistas. El ducado de la Victoria lo recibió por la toma del fuerte de Guadarmino (Vizcaya) después de una dura resistencia, hecho ocurrido el 12 de mayo de 1839. El decreto de nombramiento firmado por la reina María Cristina lleva fecha de 1 de junio de 1839. Todavía ascendería un escalón más, pues en 1871 el rey Amadeo I de Saboya le distinguió con el nombramiento de Príncipe de Vergara, con tratamiento de Alteza Real.

los mandos militares de su ejército, no es una conducta merecedora de elogio.

También hay que decir que en el desenlace final desempeñaron un papel muy relevante los generales y otros mandos de las divisiones guipuzcoana y vizcaína que no estaban dispuestos a continuar la lucha y que finalmente acabarían con las dudas de Maroto sobre la consumación de su traición. Sin embargo, el método utilizado fue desleal con sus voluntarios, al hacerles concebir la idea de que el convenio incluía una cláusula de respeto a los fueros vascongados, lo que era manifiestamente falso<sup>4</sup>.

Como precedente inmediato del Convenio de Vergara suele citarse la proclama publicada el 19 de mayo de 1837 por el general Espartero en su cuartel general de Hernani: “Estos mismos que no se cansan de engañaros os dicen que peleáis en defensa de vuestros fueros; pero no lo creáis. *Como general en jefe del ejército de la reina, y en nombre de su gobierno, os aseguro que estos fueros que habéis temido perder os serán conservados y que jamás se ha pensado en despojaros de ellos*”<sup>5</sup>.

---

3 Como consecuencia de los sucesos revolucionarios que condujeron en 1836 a la tercera restauración de la Constitución de Cádiz, la reina María Cristina entró en conversaciones secretas con Carlos V para llegar a un acuerdo. A tal fin, el ejército carlista debería presentarse a las puertas de Madrid para que la regente pudiera pasar al campo de Don Carlos. El 14 de mayo de 1837, salió de Estella (Navarra) una “expedición real”, integrada por doce mil hombres, a los que se unirían otros cuatro mil procedentes de Aragón y Valencia mandados por el general Cabrera. Los expedicionarios acamparon en Arganda el 12 de septiembre a la espera de recibir la orden de atacar Madrid. Pero al día siguiente, Don Carlos, ante la desesperación de Cabrera y la sorpresa de todo el ejército, ordenó el regreso al norte. Al parecer Doña María Cristina fue convencida por Fernando Muñoz, con quien había contraído matrimonio en secreto, para que no acudiera al encuentro de Don Carlos y éste no quiso ordenar el asalto de Madrid, que habría acabado en un gran baño de sangre entre la población civil. El 31 de octubre la fracasada “expedición real” llegó a Amurrio sin haber sufrido una derrota, pero con la sensación de los voluntarios de haber sido traicionados por sus mandos. En 1838, Carlos V nombraría a Rafael Maroto, Jefe del Estado Mayor General. Éste reorganizó el ejército, que llegó a contar con 40.000 hombres desplegados por el País Vasco y Navarra.

4 Especial responsabilidad tuvieron los mariscales de campo Simón de la Torre, comandante general de Vizcaya, y Antonio Urbiztondo, comandante general de Guipúzcoa. Este último, andando el tiempo y después de haber desempeñado cargos importantes en el gobierno y en la administración isabelinas, se convertiría en ayudante de campo de Francisco de Asís de Borbón, esposo de la reina Isabel II, y murió en el curso de un lance palaciego en la antecámara de la reina, ocurrido el 26 de abril de 1857. (Véase el trabajo del autor, titulado “Un duelo en el Palacio Real. La muerte del General Urbiztondo”, en el Boletín Oficial de la Real Academia de la Historia, Madrid, tomo CCV, Cuaderno II, mayo-agosto 2008, págs. 228-250.)

5 Véase la proclama de Espartero en Antonio Piralá, “Historia de la guerra civil y de los partidos políticos liberal y carlista” (Madrid, 1889-1891, tres tomos), tomo II, p. 596 y ss.

Recordemos que la Constitución de Cádiz había sido restablecida el año anterior por un golpe de Estado que pasó a la historia como “la sargentada” de La Granja. Esto trajo consigo la implantación en el territorio dominado por los liberales, tanto en Navarra como en el País Vasco, de las nuevas autoridades constitucionales. Por otra parte, la nueva Constitución que en el momento de hacerse pública la proclama de Espartero debatían las Cortes generales no ofrecía ningún margen de duda al inspirarse en la de Cádiz y reafirmar el carácter único de la legislación y la organización centralista del Estado<sup>6</sup>. La proclama era pues un señuelo que chocaba con la cruda realidad institucional. No produjo ningún efecto y menos cuando los carlistas vascos y navarros contenían la respiración, confiando en que la expedición real, que había partido cinco días antes desde Estella, consiguiera su objetivo de entrar en Madrid.

En el campo liberal la proclama de Espartero provocó un terremoto parlamentario. Javier de Burgos nos dejó constancia fidedigna de lo ocurrido: “El ministro de la Guerra, Infante, *negó* haber autorizado al general para hacer aquella promesa; pero, del tenor de las instrucciones que exhibió, apareció, no sólo la autorización que negaba, sino la especie de compromiso que contrajo de obtener sanción legislativa para las medidas que la necesitasen. La mayoría, prevenida contra Espartero, hubo de clamarse, al ver que la responsabilidad del acto reprobado por ella no podía recaer sino sobre el Gobierno que la pagaba; *pero de la discusión resultó que las Cortes no ratificarían la prometida emancipación del país vasco*, y no fue difícil ver que éste aumentaría, en vez de disminuir, su resistencia cuando supiese haberse desvanecido las esperanzas que le hicieron concebir la proclama del general y que confirmaron por lisonjeros comentarios las diputaciones cristinas de las tres provincias. Así, provincianos de los más comprometidos por la causa de la reina, no tardaron en dirigir a las Cortes representaciones enérgicas para la conservación de sus fueros y aun de los refugiados en Francia muchos rehusaron

---

<sup>6</sup> La Constitución fue sancionada por la reina María Cristina el 18 de junio de 1837 y publicada en la *Gaceta de Madrid* del 24 de junio de 1837. La principal novedad respecto a la de 1812 fue la introducción del Senado, como cuerpo colegislador, cuyos miembros serían nombrados por el rey de la terna que por cada provincia presentarían los electores que hubieran participado en la elección de los diputados. Se consideró que el Senado podía suponer un freno a las posibles veleidades e impulsos del Congreso. En el terreno organizativo se mantenían las diputaciones provinciales y los ayuntamientos serían elegidos por los vecinos en la forma que dispusiera la ley sobre organización y funcionamiento de las referidas instituciones locales.

prestar juramento a la Constitución nueva, por la sola razón de que virtualmente los anulaba”<sup>7</sup>.

De lo expuesto por Javier de Burgos se desprende que la proclama de Hernani contaba con el visto bueno del Gobierno, pero como veremos más adelante los términos de la autorización a Espartero suponían una clara restricción a la genérica promesa de conservación de los fueros.

Como ya hemos dicho, la proclama no produjo ningún efecto, como tampoco lo hicieron las maniobras de Eugenio Aviraneta, el célebre personaje inmortalizado por Pío Baroja en los veinticuatro tomos de su obra “Memorias de un hombre de acción”. Aviraneta pretendió más tarde que sus falsas cartas y proclamas sembraron la confusión en el bando carlista, cuya unidad se resquebrajó, lo que condujo a la transacción de Vergara<sup>8</sup>.

Más aún. En las dos proclamas de Carlos V, la primera firmada en Cáseda (Navarra), el 20 de mayo de 1837, en el momento de iniciar la expedición real, y la segunda, publicada en Arciniega (Álava), el 29 de octubre de 1837, después de su fracaso, se hace la menor alusión a los fueros. Es arriesgado extraer conclusiones de documentos aislados. Pero obsérvese cómo Don Carlos, en uno de los momentos más decisivos de su causa, y cuando ha de convencer a los vascos y a los navarros de la necesidad de abandonar su suelo patrio para marchar sobre Madrid, destaca el carácter ideológico de la guerra. Se trata de barrer definitivamente a la Revolución y dar un ejemplo a Europa<sup>9</sup>.

---

7 BURGOS, Javier de: “Anales del Reinado de D<sup>a</sup> Isabel II” (Madrid, 1851), tomo IV, p 286.

8 Eugenio Aviraneta e Ibarгойen, tío segundo de la madre de Pío Baroja, llegó a escribir una “Memoria dirigida al Gobierno español sobre los planes y operaciones, puestos en ejecución, para aniquilar la rebelión en las provincias del Norte de España”, en la que se atribuye todo el mérito de la paz. Aviraneta apoyaba al partido moderado y su “memoria” servía para minimizar el éxito del general Espartero, que después del convenio de Vergara se convirtió en el principal activo del partido progresista. El coronel carlista, Manuel Lassala, afirma que “Aviraneta y cuantos de su clase quieren presentarse como promovedores del Convenio de Vergara, cometen un grande error. Sus nombres y su existencia eran completamente ignorados en el ejército y pueblo carlista, y cuanto más, pueden haber agitado algunas pasiones en el extranjero, o influido directamente en acontecimientos secundarios”. (“Historia política del partido carlista, de sus divisiones, de su gobierno, de sus ideas y del Convenio de Vergara, con noticias biográficas que dan a conocer cuales han sido don Carlos, sus generales, sus favoritos y principales ministros”, Madrid, 1841, p 155.)

9 De la primera proclama destaco el párrafo final: “Voluntarios: Invoquemos el divino auxilio de vuestra poderosa Generalísima [la Virgen María], cuyo estandarte seguís; confiad en su protección y en la del glorioso Patrono [el apóstol Santiago el Mayor], que humilló la bárbara

Tampoco surtió ningún efecto la intentona del escribano José Antonio Muñagorri, que el 18 de agosto de 1838 se sublevó en Berástegui enarbolando la bandera de “Paz y Fueros” al frente de un millar de voluntarios reclutados desde Francia. La iniciativa contó con el apoyo secreto del gobierno liberal, que financió el levantamiento cuya finalidad era debilitar al ejército carlista. Don Carlos envió al brigadier Iturbe para sofocar el alzamiento, que se deshizo de inmediato. Su partida se vio obligada a encontrar refugio en Francia<sup>10</sup>.

Como ya hemos dicho, en junio de 1838, Carlos V había nombrado al teniente general Maroto, jefe del Estado Mayor General del ejército del Norte. Realizó una meritoria labor de reorganización del ejército carlista, muy quebrantado desde el fracaso de la expedición real. Pero pronto se convenció de que las expectativas de triunfo eran imposibles y decidió actuar por su cuenta en busca de la paz.

Maroto intentó obtener la mediación internacional para la resolución del conflicto, pero no informó de sus manejos al rey. Él mismo reconoció que en julio de 1839 inició los contactos con el gobierno británico a través del comodoro Lord John Hay, que pasó desde Bilbao al territorio carlista so pretexto de escuchar la denuncia de la atrocidad que había supuesto la actuación del general isabelino Diego de León, que había quemado las cosechas de un buen número de pueblos de Navarra. En el curso de esta entrevista, Maroto presentó a Lord Hay sus condiciones para una

---

fiereza agarena, harto más imponente, aunque menos impía, que la de vuestros despreciables enemigos. *Sea vuestra conducta cual de defensores del Altar y el Trono; que no mancillen vuestros laureles, ni atraigan la ira de Dios sobre nosotros, desórdenes y excesos, la inmoralidad y el crimen. No vais a conquistar los pueblos; vais, sí, a liberarlos de sus tiranos, a salvar de su rapacidad y furor vuestros intereses todos, vuestros padres, esposas e hijos, o los de los españoles, vuestros hermanos.* Todo lo espero de vuestro valor, vuestra disciplina y vuestras virtudes; ni os recuerdo la autoridad de Monarca y su justicia, cuando sólo interesáis el corazón de padre y mi cariño”. (Véanse ambas proclamas en mi obra “Origen y fundamento del régimen foral”, ob. cit., págs. 223 -225.)

10 En su proclama al país decía Muñagorri: “Hace cinco años que la desolación y la muerte pesa sobre nuestra patria. La sangre vertida en nuestros campos es la sangre de nuestros hermanos, de esos valientes que seducidos y engañados por intrigantes combaten por un príncipe cuyos derechos a la corona de España son muy dudosos. ¿Qué pedís? ¿Por qué combatís? ¿Por quién? ¡Paz y fueros! Tal debe ser nuestro objeto. Si ambiciosos desean el trono, allá se las hayan. La Navarra, las provincias vascongadas, unidas por tantos vínculos de amistad, de sangre, de costumbres, de libertades, son desde ahora independientes. Desde hoy no somos ya los esclavos de esos miserables acostumbrados a mandar como señores y a enriquecerse a expensas de los pobres. ¡A las armas! ¡Viva la independencia! ¡Paz! ¡Libertad! ¡Obediencia a las nuevas autoridades!”.

transacción. Pretendía Maroto obtener una solución dinástica consistente en el reconocimiento de la reina Isabel a cambio de que ésta, a su llegada a la mayoría de edad, contrajera matrimonio con aquel de los hijos de Don Carlos que prefiriera. Tanto Don Carlos como la reina María Cristina “irán a residir fuera de España con dotaciones adecuadas a su rango de infantes”. También exigía que fueran garantizados “los fueros de las Provincias Vascongadas”, sin hacer ninguna alusión a los de Navarra, donde entre los jefes y voluntarios de la división navarra crecía la animadversión contra Maroto<sup>11</sup>. Se concedería una amnistía general para todos los delitos políticos. Y, por supuesto, los jefes y oficiales del ejército carlista conservarían sus grados militares. En cuanto al gobierno de la nación, se procedería a la constitución de una Regencia o Consejo de Regencia, y a la promulgación de una “Constitución moderada”, concediéndose gradualmente mayores libertades al pueblo “según sus progresos prácticas en gobierno y descentralización”.

También hubo conversaciones paralelas con el gobierno francés, a cuyo efecto Maroto envió a París a su ayudante, el comandante francés Duffau-Pauillac. En Francia reinaba por aquel entonces Luis Felipe I de Orleans, que en 1789 había tomado partido por los revolucionarios. Las conversaciones tuvieron lugar a finales de mayo y principios de junio con el mariscal Soult, en nombre del gobierno francés. El 14 de junio Duffau-Pauillac recibió las bases que, a juicio de los franceses, podrían poner fin al conflicto. En ellas se preveía la renuncia a sus derechos de Don Carlos y el matrimonio de la reina Isabel con el príncipe de Asturias, el futuro Carlos VI de los carlistas. Ambos, “como rey y reina”, gobernarían “en nombre colectivo”. En otra de las bases se decía textualmente: “Queda bien entendido que las provincias vascongadas y Navarra conservarían sus fueros que debe ser su mayor deseo y el mayor deseo de su general”<sup>12</sup>.

---

11 El 18 de febrero de 1839 Maroto ordenó el fusilamiento de varios jefes de la división navarra. Así comunicó al rey tan traumática decisión: “Es el caso, Señor, que he mandado pasar por las armas a los generales Guergué, García, Sanz, al brigadier Carmona y al intendente Uriz y estoy resuelto, por la comprobación de un atentado sedicioso para hacer lo mismo con otros varios, que procuraré su captura, sin miramiento a fuero ni distinciones, penetrado de que con tal medida se asegurará el triunfo de la causa que me comprometí a defender, no siendo sólo de Vuestra Majestad cuando se interesan millares de vivientes que serían víctimas si se perdiera; sirviéndome en el día para el apoyo de mis resoluciones, la voluntad general tanto del ejército como de los pueblos, cansados ya de sufrir la marcha tortuosa y venal de cuantos han dirigido el timón de esta nave venturosa, cuando ya divisa el pueblo su salvación”. (Tomado de la obra de Román Oyarzun, “Historia del carlismo”, Bilbao, 1939, p 151.)

12 Véase mi obra “Origen y fundamento...”, ob. cit., p 189.)

Por su parte, el británico Lord Hay, a la espera de recibir la respuesta de su gobierno a la propuesta de Maroto, se entrevistó con Espartero, al que le hizo llegar las condiciones de Maroto. El general isabelino contestó que estaba dispuesto a suspender las operaciones militares “sobre las bases del reconocimiento de los derechos de la Reina a la Corona, de la Constitución, *de los fueros vascongados con alguna modificación*, de los empleos y sueldos de los oficiales que tenía a sus órdenes, condiciones que se sentía autorizado a ofrecer en nombre de su gobierno, en cuanto éste podía hacerlo por la Constitución sin el consentimiento de las Cortes, *lo cual era indispensable en cuanto a los fueros*”<sup>13</sup>.

Así las cosas, Espartero prosiguió su avance por el País Vasco, sin que Maroto presentara batalla, hasta el punto de que a finales de julio el ejército isabelino había ocupado la práctica totalidad de Vizcaya.

El 23 de agosto de 1839 llegó al fin la respuesta del gobierno británico, que rechazaba “de plano” las proposiciones de Maroto. “Coincide enteramente el gobierno de S. M. B. con la opinión del duque de la Victoria de que un casamiento entre la reina de España y un hijo de D. Carlos sería por muchas y varias razones un arreglo el más inconveniente; arreglo al cual la nación española jamás debe consentir; y es de opinión el gobierno de S. M. que en el actual estado relativo de los dos partidos en el norte de España, no sería ventajoso a la causa de la reina que se efectuase un armisticio entre las tropas del duque de la Victoria y las del general Maroto, a no ser que hubiera mayor certeza de la que aparece, de que dicho armisticio condujese a un arreglo final y satisfactorio”. Además, el Reino Unido se negaba a salir garante del acuerdo que pudiera alcanzarse con Maroto.

El punto 3º de las propuestas del gobierno británico decía así: “*Que las provincias vascongadas reconozcan la soberanía de la reina Isabel, la regencia de la reina madre y la Constitución de 1837, manteniéndose por lo tanto como parte íntegra del territorio español.*” En el 4º se hacía una referencia expresa a los fueros

<sup>13</sup> Joaquín de Satrústegui relata esta conversación en el libro “Documentos relativos al Convenio de Vergara, presentados al Parlamento inglés por mandado de S. M. B. En 1840. Con notas por el Excmo. Sr. Joaquín Satrústegui, Ayudante y Secretario español que fue durante las conversaciones del Excmo. Sr. Lord John Hay, Comandante General de la Escuadra de S. M. B. en las Costas de Cantabria” (Barcelona, 1876), p. 7 y ss.

vascos: “*Que los privilegios e instituciones locales de las provincias vascongadas se conserven en tanto en cuanto estos privilegios e instituciones sean compatibles con el sistema representativo de gobierno que ha sido adoptado por la España toda, y en cuanto sean consistentes con la unidad de la monarquía española*”<sup>14</sup>.

La respuesta británica era un duro golpe a las esperanzas de Maroto de conseguir una transacción honrosa. Para el gobierno británico los carlistas eran rebeldes, cuya única opción era el sometimiento a la reina y a la Constitución. Pero lo más grave era que Inglaterra se negaba a salir garante de cualquier convenio que se efectuase. En caso de incumplimiento solamente prometía sus “buenos oficios” ante el gobierno español. Y respecto a los Fueros, la proposición británica, sustentada asimismo por el gobierno español, era igual a la que el duque de la Victoria había hecho por medio de Lord John Hay. Es decir, su concesión se dejaría al arbitrio de las Cortes españolas, al objeto de acomodarlos a la Constitución. Su reconocimiento, pues, dadas las dos experiencias anteriores, la de 1812 y la de 1820, era ciertamente problemático.

Maroto había arriesgado su reputación y su suerte para nada. Francia e Inglaterra le cerraban las puertas y el gobierno de Madrid proponía unas condiciones inaceptables. Espartero, en cambio, había encontrado inmejorables las bases británicas, al constatar que la posición del gobierno inglés coincidía tan completamente con la suya propia<sup>15</sup>.

Ante esta situación tan desesperada, Maroto decide entrevistarse personalmente con Espartero. Acompañado del general Urbiztondo, el 24 de agosto de 1839 se dirigió a la ermita de San Antolín de Abadiano. Para entonces había remitido al rey las bases del posible acuerdo de paz: “Reconocimiento del señor Don Carlos María Isidro de Borbón como infante de España, mi rey y señor.- *Reconocimiento de los fueros provinciales en toda su extensión.- Reconocimiento de todos los empleos y condecoraciones en el ejército, dejando a mi arbitrio el ascenso o premio de alguno que se considere acreedor a ellos*”<sup>16</sup>. Al mismo tiempo, remitió las bases a los comandantes de las divisiones castellana, vizcaína y guipuzcoana.

---

14 Véase mi obra “Origen y fundamento...”, ob. cit., p. 197-198.

15 SATRÚSTEGUI, Joaquín de: ob. cit., p. 26 y ss.



La entrevista con Espartero fue un fracaso. El duque de la Victoria se mantuvo firme en sus condiciones. En la cuestión de los Fueros sólo aceptaba el siguiente acuerdo: “*Se confirman los fueros en cuanto sean conciliables con las instituciones y leyes de la nación*”<sup>17</sup>.

En vista de ello, Maroto decidió hacer frente a Espartero y pidió perdón al rey<sup>18</sup>, pero éste, perdida toda confianza en él, decidió destituirle al frente del ejército, nombrando como sustituto al conde de Negri.

Pero la suerte estaba echada. El general La Torre, comandante general de Vizcaya, decidió actuar por su cuenta y pasó al cuartel general isabelino para entrevistarse con Espartero, que había dado orden de reanudar las operaciones militares al día siguiente. La Torre le pidió tiempo y consiguió que el duque de la Victoria se limitara a tomar Oñate, permaneciendo en la villa durante varios días sin continuar su avance.

Maroto, firme en su propósito de combatir a Espartero, ordenó a La Torre que atacara a las tropas isabelinas el 28 de agosto, mientras las divisiones castellana y guipuzcoana tomarían posiciones en las alturas de Descarga como reserva. La Torre se declaró en rebeldía e hizo saber a Maroto que no acataba sus órdenes.

En ese momento se presentó el Conde de Negri en el cuartel general de Villarreal para relevar a Maroto, ofreciéndole un salvoconducto de Don Carlos para garantizarle su paso a Francia. El general no aceptó la oferta y el Conde de Negri se retiró. Fue

---

16 El “proyecto de transacción entre los partidos liberal y realista” fue redactado por el auditor del Ejército carlista José Manuel de Arizaga. (Véase su texto íntegro en la obra de Rafael Maroto: “Vindicación del general Maroto y manifiesto razonado de las causas del Convenio de Vergara, de los fusilamientos de Estella y demás sucesos notables que les precedieron, justificados con cincuenta documentos, inéditos los más”, Madrid, 1846, págs. 373-380.)

17 URBIZTONDO, Antonio: “Apuntes sobre la guerra de Navarra en su última época, y especialmente sobre el Convenio de Vergara” (Madrid, 1841), p. 15 y ss.

18 “Señor. Al ponerme a los L. R. P de V. M. como lo ejecuto a nombre de todos los que me acompañan, me atreveré a decir a V. M. que nunca es tan grande un monarca que cuando perdona las faltas de sus vasallos. Don Eustaquio Laso presentará a V. M. los sentimientos de mi corazón, para que se digne dirigirme las órdenes que fuesen de su soberano agrado. Dios guarde a V. M. dilatados años. Elgueta, 27 de agosto de 1837.” (MAROTO, Rafael: ob. cit., p 375.)

entonces cuando La Torre convenció a Maroto de que no había otra salida que la de aceptar las condiciones de Espartero. El general traidor acepta pero se aparta de la negociación, que delega en una comisión integrada por los generales Simón de la Torre y Antonio Urbiztondo, en unión al brigadier José Ignacio Iturbe, el coronel Manuel de Toledo y el auditor general del ejército, Arízaga, con poderes bastantes para concertar los términos de la paz con los comisionados que pudiera designar Espartero.

No tardaron en regresar al cuartel general los comisionados con un proyecto de convenio en el que se reconocían los grados militares y se concertaba la entrega de las armas. En cuanto a los fueros, éste era el compromiso de Espartero: *“Recordaré con eficacia a mi gobierno el cumplimiento de su oferta de comprometerse formalmente a proponer a las Cortes la concesión o modificación de los fueros de Vizcaya y Guipúzcoa, por ser la fuerza de estas dos provincias que sólo parece está dispuesta a entrar en este convenio”*.

A Maroto volvieron a parecer inaceptables los términos de la transacción y la desechó, pero ya no tenía ninguna autoridad entre sus subordinados. Los principales jefes carlistas se habían contagiado de la euforia de la paz, y el 29 de agosto una comisión formada por La Torre, Urbiztondo, Iturbe, Toledo, Linares y Arízaga pasó al cuartel general de Espartero, que para entonces ya había entrado en Oñate.

En esta localidad procedieron a la redacción definitiva del convenio. El punto primero se refería a la controvertida cuestión de los fueros: *“El capitán general, D. Baldomero Espartero, recomendará con interés al gobierno el cumplimiento de su oferta de comprometerse formalmente a proponer a las cortes la concesión o modificación de los fueros”*.

Se suprimió del texto definitivo la mención expresa a Vizcaya y Guipúzcoa que figuraba en el propuesto inicialmente para permitir la adhesión al convenio de las divisiones navarra y alavesa: *“Si las divisiones Navarra y Alavesa se presentasen en la misma forma que las divisiones castellana, vizcaína y guipuzcoana, disfrutarán de las concesiones que se expresan en los artículos precedentes”* (art. 7º).

El resto del articulado hacía referencia al reconocimiento de los empleos, grados y condecoraciones de los generales, jefes, oficiales y demás individuos del ejército de Maroto, que quedarían “en libertad de continuar sirviendo, defendiendo la constitución de 1837, el trono de Isabel II y la Regencia de su augusta madre, o bien de retirarse a sus casas los que no quieran seguir con las armas en la mano”.

Firmó Espartero el documento donde se había extendido el convenio y a continuación lo hicieron los comisionados carlistas. El general La Torre quedó encargado de llevárselo a Maroto, que al recibirlo no lo firmó, aunque se dispuso a darle cumplimiento.

El 31 de agosto de 1839 se dieron cita ambos ejércitos en Vergara. Los generales convenidos tuvieron que emplearse a fondo para llevar las tropas a Vergara, pues hubo algunos conatos de resistencia por parte de otros jefes carlistas que no fueron secundados por los voluntarios.

La primera en llegar a las campas de Vergara fue la división castellana, con el general Urbiztondo al frente. Después llegó Iturbe con una brigada de la división guipuzcoana, al que siguió la división vizcaína del general La Torre, cuyos voluntarios se negaron a entregar las armas hasta que no se resolviera el compromiso asumido en el convenio en la cuestión de los fueros.<sup>19</sup> Fue entonces cuando Espartero, que había llevado a Vergara dos divisiones, y Maroto, ambos a caballo, se fundieron en un fraternal abrazo.

El grueso de la división guipuzcoana no llegó a Vergara hasta el 5 de septiembre. Poco después se deshicieron los carlistas sin esperar al pronunciamiento ni del gobierno ni de las cortes. En el debate sobre la abolición de los fueros en 1876, el senador guipuzcoano José Manuel Aguirre Miramón reveló a la Cámara cómo en la campaña de Vergara, al conocer Espartero que las tropas guipuzcoanas se negaban a deponer sus armas hasta que se produjera la confirmación de los fueros, el general se dirigió a ellas con estas palabras: “*Yo os prometo que se os conservarán vuestros*

---

19 El propio Espartero, en el parte de guerra enviado al gobierno y al que luego haremos referencia, describió las tropas carlistas que el día 31 acudieron a Vergara: cinco batallones y dos escuadrones de la división castellana, ocho batallones de la división guipuzcoana, ocho batallones de la división vizcaína y cuatro piezas obuses, de a lomo.

*fueros; y si alguno intentase despojaros de ellos, mi espada será la primera que se desenvaine para defenderlos”<sup>20</sup>.*

El 30 de agosto, Maroto había dirigido una proclama al ejército en la que decía haber llegado al convenio “unido al sentimiento de los jefes militares de Vizcaya, Guipúzcoa, castellanos y de algunos otros”. Maroto justifica su conducta por haber llegado al convencimiento de que Don Carlos “jamás podría hacer la felicidad de mi patria, único estímulo de mi corazón” así como por la falta de recursos económicos para el ejército. En su proclama, Maroto anunciaba que “las bases” del convenio “se publicarán”, lo que demuestra que los soldados carlistas no conocieron su contenido hasta después de haber concurrido a Vergara.

La alocución de Espartero era en cambio la propia de un general victorioso: “Persuadíos, navarros y vascongados, del error, de la injusticia de la causa que se os ha hecho defender, y de que jamás hubierais alcanzado otro galardón que consumir vuestra ruina”. El abrazo de Vergara ha sido el principio de la unión de todos los españoles “bajo la bandera de Isabel II, de la Constitución de la Monarquía y de la Regencia de la madre del pueblo, la inmortal Cristina”.

Los doce batallones de la división navarra, los seis alaveses, uno de Castilla, otro de Cantabria y siete escuadrones de caballería permanecieron fieles a Don Carlos y no se presentaron en Vergara. Pero la defección de Maroto había herido de muerte a la causa carlista. Hubo una alocución del ministro de la Guerra, general Montenegro, que denunció la traición de Maroto. En ella se hacía referencia a los fueros: “*En cuanto a los Fueros de estas provincias, Espartero declaró abiertamente que ni su Gobierno ni él pueden conservarlos, y su única concesión en este punto se redujo a prometer que influiría con las Cortes para su conservación. ¿Habéis jamás oído una perfidia semejante?*”.

El 14 de septiembre, Don Carlos pasó a Francia por Urdax (Navarra) acompañado de un nutrido grupo de militares y voluntarios<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Véase *Diario de Sesiones del Senado*, sesión de 20 de junio de 1876, p 860.

El Convenio de Vergara fue el fruto de una doble traición de Maroto a su rey y a sus voluntarios castellanos, vascos y navarros. En nuestros días se ha mitificado la transacción de Vergara como ejemplo a seguir para resolver conflictos políticos como el que, supuestamente, enfrenta al País Vasco con España, según la terminología abertzale. Se alega que la negociación entre carlistas y liberales no se ciñó exclusivamente a las cuestiones relativas al cese de las hostilidades militares, sino también a las cuestiones políticas subyacentes: la cuestión dinástica, la constitución de la monarquía y el asunto de los fueros<sup>22</sup>.

Pero todo esto es un espejismo. Maroto intentó revestir de negociación política lo que no era otra cosa que una rendición en toda regla. Desde el primer momento tuvo bien claro que Espartero no estaba dispuesto a negociar nada que pusiera en cuestión la legitimidad de la reina Isabel, la regencia de la reina María Cristina y la Constitución de 1837. Y en el asunto de los fueros su postura fue clara también desde el principio. Maroto engañó a sus voluntarios haciéndoles creer que los fueros quedaban garantizados. Lo único que consiguió fue salvar sus propios intereses militares y los de sus subordinados. Así que de ejemplo para la solución de conflictos, nada de nada.

Cuando las armas callaron los corazones siguieron enfrentados. Es verdad que fueron muchos los militares carlistas que se acogieron al convenio. Pero su lealtad a la reina Isabel y a la Constitución, forzada por la necesidad de sobrevivir, saltaría por los aires tan pronto como se produjo una nueva oportunidad, primero en 1848 y sobre todo en 1872. La sociedad española continuó enfrentada en dos sectores irreconciliables. Y ni el País Vasco ni Navarra fueron una excepción. Lo peor de todo es que los vencedores tampoco fueron el paradigma de la unidad y su división provocará a su vez nuevas confrontaciones civiles y el acceso al poder de los militares liberales que un día sí y otro también se

---

21 La guerra continuó en Levante y Cataluña, donde sus respectivos jefes militares, el conde de España y el general Cabrera se negaron a sumarse a la traición de Vergara. Pero el conde fue asesinado el 3 de noviembre de 1839. En la primavera de 1840, Espartero dirigió sus tropas contra Cabrera que mantenía el control de zonas importantes de Aragón y de Valencia. Pero una grave enfermedad incapacitó al *Tigre del Maestrazgo* para ponerse al frente de sus tropas. Morella, su cuartel general, cayó en mayo de 1840. Cabrera no pudo resistir por más tiempo y el 6 de julio de 1840 pasó a Francia con seis de sus batallones.

22 Véase el capítulo titulado "El sueño del borracho" en el libro de Jesús Eguiguren, "Los últimos españoles sin patria (y sin libertad)", Sevilla, 2003.

dedicaban a “pronunciarse”, que es sinónimo de sublevarse, rebelarse o levantarse.

## Debate en el Congreso de los Diputados

El 3 de septiembre de 1839, en medio del entusiasmo general, el ministro de la Guerra, general Isidro Alaix, leyó en el Congreso el parte remitido desde el campo de Vergara por el duque de la Victoria<sup>23</sup>.

En el Congreso de los Diputados, la mayoría era del partido progresista mientras el gobierno lo ocupaban personalidades del partido moderado, aunque en aquellos momentos no existía, como ocurre ahora, una férrea disciplina de grupo. Presidía el gobierno el moderado Evaristo Pérez de Castro, que había sido vocal de la comisión redactora de la Constitución de 1812. Las cortes habían sido “elegidas” en los comicios celebrados el 24 de julio de 1839, cuando España se encontraba todavía plenamente inmersa en la guerra carlista y sin que nadie pudiera aventurar que su fin estaba próximo.

---

23 Así relató el general victorioso el acontecimiento de Vergara al ministro de la guerra: “Paso a manos de V.E. copia del convenio, que en virtud de las facultades con que me ha revestido el Gobierno de Su Majestad, he celebrado con el teniente general don Rafael Maroto, jefe superior que fue de las fuerzas enemigas.- En su consecuencia, han concurrido hoy a esta villa cinco batallones y dos escuadrones de la división castellana, ocho batallones de la división guipuzcoana, ocho batallones de la división vizcaína y cuatro piezas obuses de a 12, de a lomo, cuyas fuerzas formaron en unión con las del ejército que está a mis órdenes; y puesto a su frente, las arengué con toda la efusión de mi corazón, manifestándoles que todos los españoles, la Patria y la Reina les mostrarían un eterno reconocimiento por el acto grandioso de unirse fraternalmente al ejército de mi mando para consolidar la paz tan deseada por todos.- Repetidas aclamaciones de unas y otras tropas justificaron la pureza de los sentimientos; y dando yo un público abrazo al general Maroto como señal de reconciliación que debía unir a los que hasta hoy habían estado en guerra abierta, dispuse formasen pabellones, a fin de que unos y otros se entregasen libremente al placer y regocijo impreso en sus semblantes, y precursor de los venturosos días que han de seguirse, alejando para siempre el germen de la discordia que ha hecho correr a torrentes la sangre preciosa de españoles por españoles, de hermanos por hermanos.- *Yo no dudo de que el resto de las fuerzas guipuzcoanas que actualmente se hallan sobre la línea de San Sebastián, se presentarán igualmente al convenio celebrado, y espero que seguirán el mismo ejemplo, las divisiones alavesa y navarra.*- Me apresuro, Excmo. Señor, a dar a V. E. conocimiento de tan extraordinario como glorioso suceso, para satisfacción de Su Majestad y de la nación entera, que me prometo coronará en breve con el inmarcesible lauro de verse inopinadamente feliz, publicándose la paz y la unión por todos sus pueblos sin ajenas intervenciones para el arreglo de sus diferencias. Dios guarde a V. E. muchos años. Cuartel general de Vergara, 31 de agosto de 1839. Excelentísimo señor. El duque de la Victoria. Excmo. Señor secretario de Estado y del Despacho de la Guerra”. (Trascrito por Melchor Ferrer, “Historia del tradicionalismo”, 29 tomos, Sevilla, 1941-1960, tomo XVI, p 281.)

En la misma sesión en la que leyó el parte de guerra de Espartero anunciando la paz, tomó la palabra el jefe de la mayoría progresista, Salustiano Olózaga, que se sumó a la alegría general y propuso que el primer acto de las nuevas cortes fuera en honor de cuantos hubiesen contribuido a un resultado tan satisfactorio. Sin embargo, en su discurso sembró una cierta sospecha sobre lo convenido en Vergara al preguntar al ministro de la Guerra “si se mantiene como es debido, el Gobierno constitucional en toda su pureza”. Le replicó el ministro Alaix: “Sí, señor, en toda su pureza; en toda su pureza”<sup>24</sup>.

Había corrido el rumor por Madrid de que en Vergara y para conseguir la paz se había acordado, con aquiescencia de los moderados, que la Constitución de 1837 no rigiera ni en las Provincias Vascongadas ni en Navarra. La sospecha de la existencia de un pacto oculto gravitó en el debate de la ley de confirmación de fueros. Los progresistas, sin embargo, se disputaban el favor de Espartero, por lo que, si querían atraerlo a sus filas, no podían dar la impresión de que desconfiaban de la fidelidad del general victorioso a la reina Isabel y a la Constitución en su acción pacificadora.

El gobierno aceptó la recomendación del duque de la Victoria expresada en el artículo 1º del convenio y el 11 de septiembre presentó al Congreso el proyecto de ley de confirmación de los fueros que constaba de dos artículos:

“Artículo 1º. Se confirman los fueros de las Provincias Vascongadas y Navarra.

“Artículo 2º. El Gobierno, tan pronto como la oportunidad lo permita, presentará a las Cortes, oyendo antes a las provincias, aquella modificación de los fueros que crea indispensable, y en la que quede conciliado el interés de las mismas con el general de la Nación y con la Constitución política de la Monarquía.”

Lo primero que salta a la vista es que a pesar del rotundo pronunciamiento del artículo 1º, la confirmación no era plena y definitiva, pues se anunciaba en el artículo 2º una futura ley de

---

24 Para no hacer demasiado prolijas las citas al pie de página, la fuente consultada de los debates parlamentarios son los *Diarios de Sesiones* del Congreso y del Senado que quedaron reflejados en mi obra “Origen y fundamento del régimen foral de Navarra”, en cuyos capítulos VIII y IX se aborda con todo detalle la gestación de la Ley de 25 de octubre de 1839.

modificación de los fueros, bajo unos parámetros difusos y confusos. El gobierno debería hacerlo, ciertamente, *oyendo antes* a las provincias, pero al final se reservaba la última decisión sobre qué reformas habría que introducir para la conciliación de los fueros con el interés de aquéllas, con el general de la nación y con la Constitución.

El Congreso acordó dar prioridad a la tramitación de este importantísimo proyecto “dispuesto a otorgar todo lo que sin oponerse a la Constitución vigente puede contribuir a su prosperidad”<sup>25</sup>. Así que la comisión designada por el Congreso para dictaminar el proyecto de ley puso de inmediato manos a la obra. La presidía nada menos que el “divino” Argüelles, el diputado que tantos elogios había hecho en su discurso preliminar de la Constitución gaditana al régimen constitucional del reino de Navarra así como a los fueros vascongados. Los restantes miembros de la comisión fueron los diputados Miguel Antonio de Zumalacárregui (Guipúzcoa), José Díaz Gil (Murcia), Francisco Javier Ferrero Montaos (La Coruña), Javier de Quinto (Zaragoza), Manuel María de Murga (Vizcaya) y Fermín Arteta (Navarra).

En la comisión no reinó la unanimidad ni hubo conformidad con el proyecto. La mayoría, constituida por los diputados Argüelles, Zumalacárregui, Díaz Gil y Ferrero Montaos, aprobaron un dictamen que disentía esencialmente de la propuesta gubernamental. En su exposición dejaron bien sentado que el principio sostenido por la mayoría era el de Constitución, gobierno o régimen constitucional. El proyecto no llena ese principio. No existe ningún otro compromiso con los carlistas que el que aparece en el texto del Convenio de Vergara. El Congreso queda por tanto en entera libertad para conservar o modificar los fueros. El triunfo de las armas constitucionales es evidente. En realidad, Maroto más que transigir capituló, porque no podía hacer otra cosa. Véase si no el lamentable estado de su ejército que describe el general carlista en su manifiesto de 30 de agosto desde Villarreal de Zumárraga. El convenio se hizo bajo tres bases, establecidas por el duque de la Victoria en su orden del día al ejército en 23 de agosto: Constitución de la Monarquía, Trono de Isabel II y Regencia de Doña María Cristina. Y no podía ser de otro modo. No se piense que del

---

<sup>25</sup> Así se expresaba el Congreso al aprobar el mensaje de contestación al discurso de la Corona pronunciado por la reina María Cristina en el acto solemne de constitución de las Cortes.



problema foral pueden provenir nuevos alzamientos. Hay una manifiesta contradicción entre la idea de que toda dilación o lentitud en este asunto es peligrosa, y la declaración del propio duque de la Victoria, en Elizondo, el 18 de septiembre de 1839, en que textualmente afirma: “Es, pues, evidente que la paz en aquellas provincias no está comprometida, como algunos pretenden, porque la resolución del Congreso se dilata para asegurar mejor el acierto”. En consecuencia, lo importante es asegurar que el gobierno constitucional no se vea desbordado por el restablecimiento de los fueros. *Para ello, sólo se deben confirmar los fueros económicos y municipales, dejando en plena vigencia el régimen constitucional en lo restante.* Esta confirmación, además, sólo debe ser provisional, hasta que el gobierno presente el oportuno proyecto de acomodación de los fueros al régimen constitucional. Y existe otra razón capital: no se puede sacrificar a cuantos militaron en aquellas provincias, de una y otra forma, bajo la bandera constitucional.

Sentado lo anterior, el dictamen sometido a la consideración del pleno del Congreso decía así:

“Artículo 1º. Se aprueba el convenio celebrado en Vergara a 31 de agosto último entre el duque de la Victoria y el teniente general D. Rafael Maroto.

“Artículo 2º. Se confirman los fueros de las Provincias Vascongadas y de Navarra en su parte municipal y económica, y en lo demás se conserva para todas ellas el régimen constitucional vigente en sus respectivas capitales al celebrarse el expresado convenio de Vergara.

“Artículo 3º. El Gobierno, oyendo antes a las autoridades de dichas provincias, presentará en las Cortes a la mayor brevedad posible un proyecto de ley que definitivamente ponga en armonía y consonancia sus fueros con la Constitución de la Monarquía.

“Artículo 4º. En el entretanto, el Gobierno resolverá provisionalmente, y con arreglo a las bases establecidas en los artículos anteriores, las dudas o dificultades que puedan ofrecerse en su ejecución dando cuenta a las Cortes a la mayor brevedad.”

Los diputados en minoría de la comisión, Javier de Quinto, Manuel María de Murga y Fermín Arteta, presentaron un voto particular al dictamen de la mayoría. Obsérvese que el navarro Arteta y el vizcaíno Murga hicieron causa común, mientras que el diputado Zumalacárregui, hermano del general carlista, se desmarcaba de su parecer. Sin hacer distinción entre fueros

políticos, municipales y económicos, la mayoría proponía su confirmación, siempre y cuando no se opusieran a los derechos políticos establecidos en la Constitución de 1837. Y para atender al interregno entre la confirmación foral y la posterior propuesta de modificación de fueros al Parlamento, dejaban al gobierno resolver provisionalmente las dudas y dificultades que pudieran ofrecerse. Este era el texto propuesto en el voto particular:

“Artículo 1º. Se confirman los fueros de las Provincias Vascongadas y de Navarra en cuanto no se opongan a los derechos políticos que sus habitantes tienen en común con el resto de los españoles, conforme a la Constitución de la Monarquía de 1837.

“Artículo 2º. El Gobierno tan pronto como la oportunidad lo permita, y oyendo antes a las Provincias Vascongadas y a Navarra, propondrá a las Cortes la modificación indispensable que en los mencionados fueros reclame el interés de las mismas, conciliado con el general de la Nación y Constitución de la Monarquía, resolviendo entre tanto provisionalmente y en la forma y sentido expresados las dudas y dificultades que puedan ofrecerse, dando de ello cuenta a las Cortes”.

El 1 de octubre se produjo otro hecho significativo. Al darse cuenta a la cámara de que un grupo de vecinos de la villa de Bilbao había elevado una exposición a las cortes sobre los fueros, un diputado exigió que se leyese íntegramente. Verificada la lectura, el Congreso, confiriéndole gran importancia, acordó que la exposición se insertara en el *Diario de Sesiones*. Firmaban alrededor de novecientos bilbaínos, que expresaban el deseo de que el Congreso confirmase los fueros. “El amor a los fueros es en Vizcaya un sentimiento casi tan natural como lo es al hombre el instinto de su conservación. Apenas entre sus 120.000 habitante se hallarían 100 que no participasen de este mismo afecto...”<sup>26</sup>

---

26 “Y en vano se alegrará –decía la exposición bilbaína– que al concederlos [los fueros] a los vizcaínos se les daría una recompensa por la violenta oposición que han hecho al gobierno constitucional. Porque también nosotros somos vizcaínos, y aunque menos numerosos que los que siguieron el bando de D. Carlos, hemos derramado bastante sangre para que, lejos de ser dignos del castigo que se nos impondría por la privación de nuestros fueros, podamos aspirar a lavar con ella las culpas de nuestros hermanos. No vean, pues, las Cortes en los vizcaínos más que a los hombres que por una confianza generosa y sin igual en la historia de los pueblos han puesto fin en un día a la lucha que duró seis años, y que en sus montes hubieran logrado prolongar aún durante otros seis: no vean más que a los que en 1835 y 1836 opusieron un dique insuperable a todo el poder del Pretendiente y salvaron quizá el Trono y la libertad (...). Voten la conservación de los fueros de las Provincias Vascongadas, y encadenados sus habitantes por tanta magnanimidad, jamás tendrá España ni ciudadanos más leales, ni defensores más firmes, sea que el extranjero se atreva a amenazar nuestra independencia, sea que la guerra civil intente de nuevo abrir el surco de sangre que seguimos hace tantos años.” La exposición está fechada el 25 de septiembre de 1839.

Los diputados quedaron impresionados. No eran carlistas los que pedían los fueros. Se trataba de los habitantes de una ciudad que, gracias a su decidida defensa frente a las tropas de Carlos V, había quizás salvado el trono de Isabel II. La exposición era de tal naturaleza “que no basta que se haga una ligera mención de ella”, afirmó el diputado por Orense, Saturnino Calderón Collantes.

El 3 de octubre comenzaron los debates en el pleno del Congreso. El día anterior el propio presidente del Congreso, José Calatrava, y los diputados Salustiano de Olózaga, Vicente Sancho, Manuel Cortina, Joaquín María López, Miguel Roda y Fermín Caballero, que constituían la flor y nata del partido progresista, presentaron una enmienda que fue calificada como la de “los siete brillantes”, cuyo texto rezaba así:

“Artículo 1º. Se restablecen los fueros de las Provincias Vascongadas y Navarra al estado que tenían a fines del último reinado, en cuanto no se opongan a la Constitución y a la unidad de la monarquía.

“Artículo 2º. Para que esta disposición tenga efecto, el gobierno propondrá a las Cortes en un proyecto de ley, con toda la brevedad posible, las modificaciones que deban hacerse en los referidos fueros, para ponerlos en armonía con la ley fundamental del Estado y conciliar el interés de aquellos naturales con el general de la nación.

“Artículo 3º. Entre tanto, y sin perjuicio de continuar subsistiendo la constitución de la monarquía en aquellas provincias lo mismo que para las demás del reino, el gobierno desde luego planteará provisionalmente en ellas el régimen de sus fueros en la parte municipal y de administración económica interior, conforme siempre a la base expresada en el artículo 1º, dando cuenta de ello a las Cortes.

“Artículo 4º. Si antes de promulgarse la ley de que trata el artículo 2º hubiese necesidad de reemplazar el ejército, las Provincias Vascongadas y Navarra cubrirán el cupo que les corresponda como estimen más conveniente, sin necesidad de hacer quintas.”

Hizo uso de la palabra en primer lugar el diputado progresista navarro Pascual Madoz. A pesar de que se proclamó partidario teórico de la centralización política, justificó su turno en contra de la enmienda de sus compañeros de facción no en el propósito de apoyar al gobierno, sino en la convicción de que no respondía a las razones de prudencia política que aconsejaban respetar las antiguas costumbres y hábitos, siempre que quedara a salvo “la unidad política de la monarquía y la Constitución política del

Estado”. Expuso que la enmienda era bastante peor que el dictamen de la comisión e hizo una defensa de los fueros municipales y económicos que “si bien pueden ser hijos de siglos bárbaros o de la ignorancia, como se ha supuesto por algunos, sin embargo, han contribuido a que aquel país sea feliz y venturoso”.

Hago una breve digresión para dejar constancia de que en las palabras de Madoz se encerraba la nueva posición de los liberales navarros, que en 1837 se habían opuesto con contundencia a la posibilidad de ofrecer el mantenimiento de los fueros como moneda de cambio para alcanzar la paz<sup>27</sup>. Madoz defendió que la ley fuera corta, reducida al artículo primero del proyecto del gobierno, o de cualquiera de los presentados, aunque añadiendo la frase “salva la unidad política de la Monarquía”, concepto que como veremos más adelante se convertiría en la clave del consenso parlamentario para la aprobación de la ley.

Después tomó la palabra el diputado por Guipúzcoa Claudio Antón Luzuriaga, que era funcionario del ministerio de Gracia y Justicia y solía votar con el gobierno, pero que en esta ocasión se apartaba de él. Rechazó que los fueros hubieran sido determinantes de la paz. Puso de manifiesto la imposibilidad de conciliar los fueros con la Constitución. Como ejemplo de esta incompatibilidad se refirió al llamado “pase foral”, a la restauración de los tercios o naturales armados, mandados por los nobles del país, que no podían coexistir con los milicianos de Bilbao, San Sebastián, Vitoria y otros pueblos, que habrían de disolverse e integrarse en las fuerzas forales, y a la facultad de las diputaciones forales de ser las únicas depositarias de la autoridad gubernativa, quedando a su cargo exclusivamente el mantenimiento del orden público. Luzuriaga abogó por incluir en la ley una enumeración concreta de los derechos forales que las Vascongadas y Navarra debían conservar, entre ellos el derecho de sus habitantes de contribuir con sus personas y bienes a la defensa y gastos del Estado, en la forma y proporción acostumbrada y no en otras.

En la sesión del día 6 de octubre abrió el debate el Conde de Navas, diputado progresista, que propuso una fórmula parecida a la

---

<sup>27</sup> Así se había expresado la Diputación provincial de Navarra, que había sustituido en 1836 a la Diputación del reino, y también el diputado navarro a Cortes, Armendáriz, que había defendido en el debate provocado por la proclama de Hernani, de Espartero, la disolución de las diputaciones forales, el establecimiento de las provinciales, la instalación de los juzgados de primera instancia y el traslado de las aduanas a las costa cantábrica y a la frontera de Francia.

de Madoz: “*Se restablecen los fueros de las provincias, conservando la unidad política de la monarquía*”. Sin embargo, no hallaba incompatibilidad entre los fueros y la Constitución: “La unidad política –dijo– no iba a romperse porque bajo el árbol de Guernica se reunieran las Juntas forales: ‘¡Benditos los pueblos que se dan sus instituciones a la sombra de un árbol!’ –exclamó recordando al filósofo ginebrino Juan Jacobo Rousseau–. No quisiera yo que una costumbre como esa se borrara jamás de la historia de España”. Sostuvo que el proyecto contenido en la enmienda de los “siete brillantes” era suficiente con los dos primeros artículos, rechazando el resto.

Nos hemos detenido en estas primeras intervenciones parlamentarias, porque son las únicas constructivas que se pronunciaron en el Congreso, ceñidas exclusivamente a la cuestión foral. A partir de ese momento, la discusión se salió de los límites en que se había situado, es decir, de la preocupación de conciliar la unidad constitucional con el restablecimiento de los fueros, para transformarse en una confrontación total entre el gobierno y la mayoría progresista de Olózaga, que a punto estuvo de provocar una crisis política de consecuencias imprevisibles.

Así quedó prácticamente sin establecer el criterio del Congreso sobre cuáles eran los Fueros compatibles con la unidad constitucional. Y era necesaria la aclaración exhaustiva de este punto, pues hubiera servido de pauta al gobierno para la posterior aplicación de la ley. El Senado trató después de centrar en esta cuestión el debate, pero al final se conformó con el parecer del gobierno, que se convirtió, como veremos, en total árbitro de la restauración foral.

Intervino seguidamente Manuel Cortina, uno de los “siete brillantes”. Espartero, según él, tenía únicamente la idea de que los fueros se concedieran sin quebranto de la Constitución. Estaba seguro de que no existía ningún otro compromiso secreto. Pero el mero hecho de hacer alusión a ello suponía deslizar una grave sospecha sobre la actuación del gobierno.

Le replicó el ministro de la Guerra, general Alaix, reprochando que la enmienda defendida por Cortina se hubiera traído al

Congreso “por una especie de *calacuerda*<sup>28</sup>, porque no pasó por la comisión, ni se oyó al gobierno en su tiempo”. Esta expresión fue recibida con grandes murmullos de reprobación. Prosiguió Alaix con un alegato a favor de la conciliación de todas las opiniones y terminó: “Desearía, señores, que la cuestión viniese a su verdadero terreno con franqueza y que como españoles, así como en el campo de Vergara los que días antes estaban luchando y matándose dejaron las armas, así también nosotros nos demos el abrazo de la pacificación, el cual consiste en aprobar el artículo 1º del proyecto del gobierno... Quizás entonces no hablaremos más de guerra, ni de armas, y nos ocuparemos todos del mejoramiento del sistema de nuestro país que harto lo necesita y bien le conviene”.

Pareció que el acuerdo iba a alcanzarse, sobre todo después de que Olózaga interviniera con un discurso conciliador. Pero para sorpresa de todos, pidió la palabra el ministro de Gracia y Justicia, Lorenzo Arrazola, diputado por Valladolid, que sembró la duda sobre el posible acuerdo secreto con los carlistas: “He oído preguntar que si había otros compromisos que el que producía el convenio de Vergara. Sí, señores, los compromisos que se forman por la categoría de las personas que contratan y que le obligan al gobierno a lo que no puede manifestar aquí”. Los fueros, añadió, debían confirmarse “de momento” sin ninguna limitación, basándose en el hecho de que, aunque no se estipuló en el convenio, ésta fue la exigencia de Maroto al comienzo de las negociaciones.

Se suspendió la sesión, dado lo avanzado de la hora, hasta el día siguiente. Un grupo de diputados progresistas, convencidos de que el gobierno había aceptado cláusulas secretas, pidió a Madoz que actuara de mediador con el gobierno. Aceptó éste hablar con Arrazola para tratar de convencerle de que podría alcanzarse el acuerdo sobre la base de añadir al proyecto la frase “salva la unidad constitucional”, “salva la integridad de la Constitución” u otras cualesquiera en este sentido.

### *El Congreso arrebatado*

Antes de reanudarse la sesión del día 7 de octubre, Madoz abordó a Arrazola en los pasillos del Congreso y el ministro aceptó introducir la cláusula indicada, por lo que todos pensaron que esa

---

<sup>28</sup> Calacuerda era un toque militar antiguo para acometer resueltamente al enemigo. Servía para mandar que, en los mosquetes y arcabuces, se aplicase la mecha o cuerda encendida a sus cazoletas u oídos, cebados con pólvora. (Diccionario de la Real Academia Española.)

misma mañana quedaría solventada la controversia. Pero Arrazola se volvió atrás y en una nueva intervención defendió el proyecto del Gobierno sin ninguna adición, por considerar que la salvaguarda de la Constitución estaba perfectamente consignada en el artículo 2º. Manifestó que cualquier otra fórmula debía ser objeto de un profundo estudio por el gobierno.

Olózaga pidió entonces al presidente del Congreso, José Calatrava, que suspendiera la sesión hasta que el gobierno se pronunciara al respecto, pero éste se negó. Arrazola volvió a insistir en la necesidad de que se debatiera el proyecto del gobierno. Aumentó la indignación de los progresistas, hasta el punto de que varios diputados solicitaron la palabra a favor de la enmienda de los “siete brillantes”.

Volvió a intervenir Olózaga para decir, sin rodeos, que “se ve con claridad, lo digo con la inviolabilidad de diputado y lo diría también sin ella, a pesar del riesgo que pudiera correr; se ve claro; no se quiere la Constitución de la monarquía”.

Los ánimos se encresparon de tal forma que Arrazola interrumpió al orador para pedir al presidente que “se diga si los ministros son aquí reos sentados en un banquillo hoy, o son ministros, son un poder constitucional del Estado...”. Laborda, vicepresidente del Congreso, le impidió continuar: “El presidente está aquí para hacer que el orador no se salga de la cuestión con arreglo al Reglamento”. “Es que se están haciendo cargos...”, trató Arrazola de defenderse. Le interrumpieron las desafiantes palabras de Olózaga: “Mayores esperan. Muy pronto se ha alarmado el Sr. ministro por lo que he dicho; no ha sido nada en comparación con lo que tengo que decir”.

El apasionamiento de Olózaga aumentaba conforme proseguía su discurso. Entonces entró en el hemiciclo el ministro de la Guerra, general Alaix, ignorante de lo que estaba sucediendo y convencido de que la cuestión foral había quedado ya resuelta en los pasillos, con la inclusión de la cláusula de reconocimiento de la unidad constitucional. Grande fue su sorpresa al escuchar el fuerte ataque de Olózaga al gobierno y trató de interrumpir al orador, sin conseguirlo. El jefe de la mayoría progresista llegó a decir que estaba en peligro la libertad y había que evitar que España dejara de ser libre. Volvió a insistir en que la única opción era la de su enmienda.

Después de nuevos discursos de Madoz, del Conde de las Navas y de los diputados Vicente Sancho y Javier de Quinto, consiguió hablar el general Alaix. Afirmó que no deseaba otra cosa que la conciliación de todos. Y los deseos del general eran sinceros. Había entrado en el gobierno prácticamente como representante de Espartero para terminar la guerra cuanto antes y carecía de otras miras que las de conseguir la pacificación total del país. Su contestación a Olózaga y a sus seguidores careció de brillantez parlamentaria. Utilizó el único lenguaje que sabía, directo y llano, pero obtuvo lo que pretendía. Acusó a Olózaga de enemistad personal con él por haberlo destituido de la Auditoría de Guerra. “Si el Sr. Olózaga tiene un resentimiento contra el ministro de la guerra, tribunal tiene a donde acudir; pero no en este momento, cuando el Congreso se ocupa de la pacificación del país.” Concluyó su discurso pidiendo “por el bien del país, que renunciemos cada uno alguna cosa por nuestra parte, y que tomáramos ocho días siquiera para que examináramos más tranquilamente este negocio. Más adelante podrán oírse todas las quejas; pero ahora, señores, es menester convenir que no es el momento. ¡Ojalá que todos nos abrazásemos, pensando que antes que nada es la Patria! Pensemos en esto, señores; pensemos en la paz, y que salga de este Cuerpo una resolución unánime y digna de los representantes de la Nación española”.

Olózaga replicó al ministro que le había hecho objeto de agravio al afirmar que en su postura había una motivación personal. Pero, sin duda “tocado” por la alusión personal de Alaix, añadió en tono conciliador: “Desearía que estos sucesos tan desagradables tuvieran su antídoto, y que se sacara alguna utilidad de sesión tan borrascosa, sea de quien sea la culpa. Yo por mi parte desearía que siguieran ocupando eternamente, si así conviniese al bien del país, esos bancos los Sres. ministros. Y pues se ha dicho que su presencia por algún tiempo puede contribuir a la pacificación de España, continúen en buena hora en ellos. Mediando la paz de España (y en esto, pues que S. S. lo ha dicho, lo creo bajo su palabra), será bastante para que mientras se consiga, no sólo no les haga ningún cargo, sino que, por el contrario, si lo necesitan, que creo que no lo necesitarán. En cuanto esté de mi parte, les prestaré mi débil apoyo, me tendrán a su lado”.

No pudo continuar Olózaga, porque el ministro de la Guerra le interrumpió con entusiasmo: “Lo creo así”.



Las crónicas posteriores de esta sesión, más expresivas que el frío testimonio del *Diario de Sesiones*, muestran que Alaix, totalmente conmovido por esta inesperada reacción de Olózaga, dijo: “El ministro lo cree así; cree sinceramente a S. S.”.

Prohibía el Reglamento estas interrupciones que se habían producido además entre constantes murmullos de los diputados. Varios miembros del gobierno indicaron al ministro de la guerra que no interrumpiese al orador, pero el anciano general, olvidándose o haciendo caso omiso del Reglamento y de las llamadas al orden del presidente del Congreso, volvió a tomar la palabra: “Señores, yo no estoy muy diestro en estas prácticas; hay movimientos del corazón que no se pueden reprimir...”. Al pronunciar estas palabras abandonó su escaño dirigiéndose hacia Olózaga, que casi simultáneamente salió al encuentro del general. “Y asiéndose primero ambos fuertemente las manos –relata el *Diario de Sesiones*– se dieron después un estrecho y cordial abrazo, exclamando con efusión diferentes veces el Sr. ministro: ‘Este es el abrazo de Vergara’”.

El *Diario de Sesiones* refiere lo ocurrido a continuación:

“Arrebatado el Congreso y el numeroso público espectador con tan interesante e inesperado suceso, prorrumpieron en estrepitosos aplausos, oyéndose en las galerías repetidos vivas a la unión, a la Constitución, al Congreso y a otros. Conmovidos extraordinariamente los diputados y los demás ministros, y animados del mismo espíritu de reconciliación, se apresuraron a imitar tan noble ejemplo, dándose mutuos y repetidos abrazos, en lo que se distinguieron los que más opuestos parecían estar. El público continuó expresando vivamente su entusiasmo durante un cuarto de hora, a que se prolongó este fausto incidente, en el cual ocurrieron escenas más fáciles de sentir que de escribir; y restablecido el silencio, después de haber hecho al efecto diferentes invitaciones, dijo

“El Sr. PRESIDENTE: (Muy conmovido) Señores... ¡Señores! Este día me recompensa de treinta años de trabajos y padecimientos. Ahora es cuando más me glorío de ser español: yo felicito al Congreso, yo felicito a la Nación por el grandioso espectáculo que acaban de darle sus Representantes (*Aplausos en los bancos de los Sres. Diputados y en todas las tribunas*). Son

españoles: españoles eran también los que en los campos de Vergara, después de seis años de una lucha fratricida, emprendida acaso por no haberse entendido al principio, depusieron las armas y se abrazaron, sin pacto ninguno especial, sin ninguna garantía, fiándose los unos de la palabra de los otros, y sin necesidad de que ningún extraño interviniera.

“Españoles son también los que ahora con sangre española, en el calor de uno de los debates más empeñados que he visto, en la mayor irritación de los ánimos, deponen una cosa que acaso es más que deponer las armas; deponen sus pasiones, se calman, se sobrepasan a su misma convicción y a las dulces voces de unión y de paz se abrazan y ponen de acuerdo. Señores, repito, este momento para mí premia cuanto he padecido. Este momento me hace envanecerme de ser español; envanecerme más que nunca me he envanecido, y esta será también una lección para los que en Europa nos creen no merecedores de la libertad o poco preparados para ella (*Grandes aplausos*).”

Terminado este discurso, el ministro de Gracia y Justicia, después de conferenciar con algunos diputados, entregó al secretario del Congreso el texto definitivo del proyecto de ley sobre la base del voto particular redactado en la Comisión por el navarro Arteta y el vizcaíno Murga. En él se suprimía la referencia a que la confirmación de los fueros se realizara en cuanto no se opusieran a los derechos políticos conferidos al resto de los españoles en la Constitución de 1837 y se añadía la previsión de que aquélla habría de hacerse “sin perjuicio de la unidad constitucional”.

Retiradas todas las enmiendas, el nuevo texto fue sometido a votación y resultó aprobado por unanimidad de los ciento veinte diputados presentes en la sesión. Decía así:

“Artículo 1º. Se confirman los fueros de las Provincias Vascongadas y de Navarra, sin perjuicio de la unidad constitucional de la Monarquía.

“Artículo 2º. El Gobierno tan pronto como la oportunidad lo permita, y oyendo antes a las Provincias Vascongadas y a Navarra, propondrá a las Cortes la modificación indispensable que en los mencionados fueros reclame el interés de las mismas, conciliado con el general de la Nación y Constitución de la Monarquía, resolviendo entre tanto provisionalmente y en la forma y sentido expresados las dudas y dificultades que puedan ofrecerse, dando de ello cuenta a las Cortes.”

De “espectáculo grandioso” calificaron algunos autores progresistas lo sucedido en el Congreso<sup>29</sup>. Para otros, en cambio, no pasó de ser otra cosa que una “escena ridícula”<sup>30</sup>. Tal vez ni lo uno ni lo otro. El Congreso se presta a situaciones como las vividas en la mañana del 7 de octubre de 1839, cuando penetra de pronto en el hemiciclo, a veces sin saber muy bien por qué, el espíritu de conciliación y de pronto cesa la tormenta y todo el mundo se impregna de un saludable impulso fraternal como el que movió a Alaix a abrazar a Olózaga<sup>31</sup>. Pero la histeria colectiva llegó a tal grado que Olózaga fue sacado a hombros del Parlamento y llevado así a su casa.

Pero esta segunda edición del abrazo de Vergara, con los carlistas ausentes del hemiciclo, duró poco. El inesperado y teatral desenlace de la discusión de fueros sólo fue una tregua fugaz. Alguien escribió que “aquel período de fraternidad y la tolerancia fue pasajero como la luz de un relámpago”<sup>32</sup>. Progresistas y moderados continuaron despedazándose de tal forma que pocos meses después una revolución de los primeros, en octubre de 1840, se llevaría por delante a la reina regente María Cristina, que sufrió la pena del exilio del mismo modo que su cuñado Don Carlos. El duque de la Victoria llegó al cenit de su gloria al convertirse en regente, ejerciendo la jefatura del Estado en nombre de la niña Isabel<sup>33</sup>. Pero no tardaría en ser derribado del pedestal por otro

---

29 Tal es el caso de Manuel Hiraldez de Acosta y José Trujillo en su obra “Espartero. Su vida militar, política, descriptiva y anecdótica” (Barcelona, 1868) p 631.

30 Así la definió el político moderado, varias veces ministro de Hacienda y coautor de la reforma fiscal de Mon, Ramón de Santillán, en sus “Memorias (1815-1858)”, edición y notas de Ana María Berazaluze. Introducción de Federico Suárez [Verdeguer], Pamplona, 1960, p 233.

31 Nota del autor. Esto ocurrió durante los primeros años de nuestra actual democracia, donde cada día las Cortes protagonizaban acontecimientos históricos y a raíz del frustrado golpe del 23 de febrero de 1981. Las cosas cambiaron después porque, por fortuna, no se han producido situaciones de grave crisis nacional. Recuerdo, no obstante, haber asistido, siendo diputado, a una escena parecida a la de 1839, si bien en ella no participó el principal partido de la oposición. Fue en la mañana del 22 de marzo de 2006, cuando llegó al hemiciclo la noticia de la tregua decretada por ETA en el marco de las negociaciones abiertas por el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero para poner fin a sus actividades criminales. Diputados y diputados socialistas y de otros grupos se abrazaron efusivamente con los representantes nacionalistas. Las manifestaciones de alegría continuaron en los pasillos del Congreso. Al ver todo ello, no pude menos que recordar la “sesión de los abrazos” que acabo de describir.

32 “El Panorama Español. Crónica contemporánea”, 4 volúmenes (Madrid, 1842-45), tomo IV, p. 325.

33 Porque una cosa es ser un gran estratega militar o derrochar valor en el campo del honor y otra ser un buen gobernante.

golpe protagonizado en el verano de 1843 por antiguos compañeros de armas moderados y progresistas<sup>34</sup>.

### **Debate en el Senado**

Después de las emociones del 7 de octubre, la discusión en el Senado hizo honor al carácter de este cuerpo legislativo. No hubo sesiones borrascosas, sino un constructivo deseo de aclarar el alcance del proyecto aprobado en el Congreso. Se puso de manifiesto que los ilustres próceres del Reino no repugnaban demasiado la confirmación sin restricciones de los fueros, aunque como medida provisional de pacificación. La discusión se centró en la frase “sin perjuicio de la unidad constitucional de la Monarquía”. El Senado se lamentó de que el Congreso hubiera añadido esta frase sin precisar su contenido. Todas las intervenciones que se registraron sobre el proyecto de ley de fueros tratarán de esclarecer este punto. Pero, al final, la ley se aprobó por el Senado sin añadir en su articulado ninguna concreción acerca de qué se entendía por unidad constitucional, aunque en los debates quedaron reflejados algunos criterios que servirían para su correcta interpretación posterior.

### *El dictamen de la comisión*

La comisión del Senado creada para dictaminar el proyecto remitido por el Congreso trabajó a uña de caballo y presentó sus trabajos a la cámara el 14 de octubre. No había en la comisión ningún vascongado, aunque sí un navarro, José María Ezpeleta Enrile, conde de Ezpeleta, mariscal de campo en el ejército isabelino<sup>35</sup>, que por cierto no movió ni un dedo para lograr la restauración íntegra de la foralidad navarra.

---

34 El golpe militar de 1843 estuvo dirigido por los generales Serrano y Narváez, que consiguieron atraerse a las tropas leales al regente. Espartero se vio obligado a renunciar y se exilió en Inglaterra. Años más tarde regresó a España, donde fue totalmente rehabilitado. Y aunque parezca sorprendente, el general Prim y el navarro Pascual Madoz, a quien hemos visto en la famosa sesión de los abrazos, le propusieron en 1870 nada menos que convertirse en rey de España, oferta que fue rechazada por el ya viejo caudillo militar y que prueba la descomposición en que se hallaba el régimen liberal en aquella época turbulenta, tras el derrocamiento de Isabel II en 1868 por la revolución que pasó a la historia con el nombre de “la Gloriosa”.

35 La componían Bernardino Fernández de Velasco y Benavides, duque de Frías; José María Ezpeleta Enrile, conde de Ezpeleta, senador por Navarra; el marqués de Montealegre; Diego de Guzmán y de la Cerda, conde de Oñate; Ramón María de Lleopart; y Manuel de la Pezuela y Cevallos, marqués de Viluma.

El dictamen de la Comisión, aprobado por mayoría, pues el marqués de Viluma, senador por Burgos, se opuso en un voto particular por considerar que debía suprimirse la expresión “sin perjuicio de la unidad constitucional”. En su parte expositiva, el dictamen hace historia de los antecedentes de la ley. Descubre que la comisión no ha escatimado esfuerzos en el estudio del problema foral, porque está en juego la pacificación de las provincias del Norte. Queda así reflejada la finalidad política de la ley. Conviene tener esto en cuenta, pues cuando se discutió en 1876 la llamada ley abolitoria de los fueros vascongados el panorama era radicalmente distinto. Los carlistas habían sufrido una derrota sin paliativos y ya no constituían ningún peligro, mientras que en el momento de debatirse la ley de 1839 la cruda realidad de la guerra seguía viva en Cataluña, Aragón y Levante.

En la base del “gran negocio”, prosigue la exposición de la comisión, se encuentra el convenio de Vergara. No cabe ninguna duda de que las tropas acogidas al convenio unían al regocijo por la paz, la esperanza de la conservación de los fueros. Para la comisión, los buenos usos, leyes y costumbres forales no son engendros de la época feudal, sino que han llevado la felicidad durante siglos a los que gozaban de ellos. Por eso es menester infundir confianza en los que tan sólo días antes tenían las armas en la mano. “Este debe ser el objeto de los poderes del Estado, y éste el deber de los consejeros de la Corona”.

Examina después la comisión el artículo 1º del proyecto. Hay una indudable contradicción, viene a decir el dictamen. No se pueden confirmar los fueros y añadir la frase “sin perjuicio de la unidad constitucional”.

Aparece aquí una velada acusación contra la mayoría progresista del Congreso, cuya resistencia al proyecto del gobierno terminó con la introducción de la cláusula de salvaguarda constitucional. La mayoría de la comisión hubiera propuesto, y así lo expresa con total claridad, el rechazo del Senado al proyecto de ley de no haber sido por el artículo segundo. Lo que importa es que todos los españoles sean unos en dignidad y prosperidad. Pero las Provincias Vascongadas y Navarra pueden, perfectamente, conservados o modificados sus fueros, contribuir al bien general de la monarquía “del mismo modo que los demás españoles en donde la Constitución rija en toda su plenitud”.

Pasa después la comisión a examinar cómo una distinta organización administrativa puede conciliarse con la existencia de la unidad constitucional. El problema está en determinar qué se entiende por tal unidad. Si se interpreta como “unidad del poder del monarca constitucional” no hay inconveniente en conservar los fueros, “siempre que con oportunidad y prudencia se vayan hermanando con el sistema general del Estado”.

La mayoría de la comisión, presidida por el duque de Frías, se muestra más equilibrada que la del Congreso, aunque a largo plazo no se opone a la definitiva desaparición de los fueros. Es sólo una cuestión de prudencia. Nadie habla, ni se plantea siquiera, si los fueros son un derecho, no un privilegio, y que, por tanto, no se puede usar de ellos con criterios de oportunidad política, sino de justicia.

El dictamen concluye señalando al gobierno que debe dedicarse a la tarea de conciliar instituciones bien dispares y nacidas en épocas distintas: los fueros y “la monarquía feudal de Navarra”, surgidos en la Edad Media, con la Constitución de 1837, “formada a consecuencia de doctrinas de publicistas del siglo pasado, y de algunas variaciones de los del presente”. Tarea difícil, porque no se puede perder de vista el deseo general de paz, y porque ambas realidades “no han nacido juntas ni vivido juntas”. Pero éste es el único camino: “Tiempo vendrá en que si se gobierna bien el Estado y la prosperidad pública florece en todo el Reino se verifique en todas sus partes la unidad constitucional”.

#### *Voto particular del senador Viluma*

La única voz discrepante no procedió del senador navarro conde de Ezpeleta, que se sumó sin reserva alguna a las consideraciones expuestas en el dictamen, sino del marqués de Viluma en cuyo un voto particular se proponía dar una nueva redacción de la ley de fueros:

“Artículo 1º. Se confirman los Fueros de las Provincias Vascongadas y Navarra, restableciéndose provisionalmente al estado conocido que tenían en la época del fallecimiento del Sr. Rey D. Fernando VII.

“Artículo 2º. El Gobierno propondrá a las Cortes en tiempo oportuno, después de haber oído a las Provincias Vascongadas y a

Navarra, las modificaciones que sean necesarias para conciliar el interés de las mismas con el general de la Nación y con la Constitución de la Monarquía.”

La argumentación de Viluma era impecable. Los fueros eran incompatibles con la Constitución, pues a su juicio la unidad constitucional consiste en que todos los pueblos e individuos de la nación estén sujetos al mismo régimen constitucional, con perfecta igualdad de derechos y proporción en las obligaciones. La puesta en ejecución del artículo 1º del proyecto supondría, en sí misma, una vulneración por el gobierno de la unidad constitucional. Puso como ejemplo que si se restablecían las diputaciones forales quedarían pulverizados los preceptos constitucionales relativos a las diputaciones provinciales. Pero si el gobierno decidiera conservarlas, en tal caso no se restablecerían los fueros. Luego lo razonable era hacer referencia a la unidad constitucional y restablecer los fueros tal y como estaban en el momento del fallecimiento de Fernando VII en 1833. Una vez hecho esto, la inclusión o no de las Provincias en la unidad constitucional, entendida como íntegra aplicación de los preceptos constitucionales, sería consecuencia del *convenio* con las Vascongadas y Navarra previsto en el artículo 2º. Nótese que es la primera vez que se considera que “oír” a las Provincias es sinónimo de convenir<sup>36</sup>.

El marqués de Viluma da todavía un paso más. Si el artículo 48 de la Constitución permite al rey, con el consentimiento de las Cortes, “ceder o permutar” cualquier parte del territorio español, ¿por qué no introducir una reforma constitucional para permitir que una parte del territorio –por exigirlo el interés general del Estado– se gobierne por leyes particulares?<sup>37</sup>

---

36 El marqués de Viluma decía en la justificación de su voto particular: “Entre tanto, si la unidad constitucional consignada en el proyecto de ley ha de existir desde ahora, anula inmediatamente los fueros; y si se insiste en la contradicción de que con ella existan también los fueros, equivale a conceder a las provincias un fuero más, a saber: el de nombrar representantes para hacer leyes que siendo obligatorias al resto de la Nación, no lo serían para las Provincias Vascongadas. Considérese qué honor haría a los poderes del Estado mantener de esta manera la Constitución, ni qué utilidad resultaría de empezar concediendo el mayor beneficio que puede hacerse a la parte con quien se ha de tratar, antes de entrar en el arreglo convencional de los fueros, del que se esperan grandes ventajas para la Nación”.

37 La disposición adicional primera de la Constitución de 1978 responde a esta forma de pensar del marqués de Viluma, al amparar y respetar los derechos históricos de los territorios forales.

## *Una representación vasco-navarra*

El 18 de octubre comenzó el debate en el pleno del Senado. Al comienzo de la sesión se repartió a los senadores una representación de varios individuos vascos y navarros, residentes en Madrid, solicitando la conservación de los fueros.

En ella venían a repetir los mismos argumentos contenidos en la exposición, que ya examinamos, dirigida al Congreso por un notable grupo de bilbaínos. Los firmantes de la representación consideraban que la cuestión de los fueros era elemento esencial para la pacificación. Distinguían, eso sí, entre fueros políticos y económico-administrativos y municipales. Los primeros han quedado superados por las garantías constitucionales. Son los segundos los que había de respetarse: “Mostradnos una estadística de la riqueza territorial e industrial como la de las provincias Vascongadas. Mostradnos tanta igualdad en los repartimientos de cargas y contribuciones. Mostradnos tanta economía en la recaudación, que allí cuesta un uno o donde más un dos y medio por ciento, cuando aquí se calcula por alguno de vuestros empleados y escritores que cuesta un 78; por otros un 56 y por los más moderados un 33 y pico. Mostradnos tanto beneficio público y tanto orden en la distribución de los bienes comunales. Echad una ojeada a nuestros establecimientos de beneficencia y a los vuestros. Enseñadnos a hacer caminos y puentes y obras de utilidad pública. Mirad vuestra policía, bien de seguridad, bien urbana, y comparadla con la nuestra. Recorred vuestros montes y los nuestros. Comparad la distribución de la propiedad contando los propietarios pequeños que tenéis y los que nosotros tenemos. Meditad lo que os cuesta vuestra administración de justicia y la nuestra. Y decid después: *¿Pueden* quitarse o *deben* quitarse los fueros.”

He aquí un inteligente alegato en defensa de los fueros. La libertad, venían a decir los liberales fueristas, nos garantiza la Constitución mejor que aquellos. Ahora bien, a la hora de administrarnos –y el régimen vascongado era esencialmente una autonomía económica y administrativa–, somos insuperables y, por eso, exigimos respeto a los fueros de este carácter.

La representación emplazaba a los senadores a llevar a buen término la reconciliación iniciada en Vergara, en la que el



reconocimiento de los fueros jugaron, según sus firmantes, un papel esencial: *“Vais a elegir –¡representantes de la nación!– entre la paz y la guerra perpetuas. Vais a separar de la comunión española, o atraer a ella para siempre, a cuatro provincias pobladas, industriosas, decididas, fieles hasta la muerte en sus empeños”*.

Esta concepción propia del fuerismo liberal, distinguiendo entre fueros políticos y económico-administrativos, fue defendida con brillantez por el senador por Guipúzcoa, Ramón Seoane y Ferrer, marqués de Seoane. Previamente lo había hecho, con una breve intervención, el marqués de Viluma en defensa de su voto particular. En ella pidió al gobierno que explicaran a la cámara cómo interpretaban la mención a la unidad constitucional y cómo iban a poner en ejecución la ley.

#### *Discurso del senador Ferrer*

El senador Ferrer comenzó su discurso en pro del proyecto haciendo historia de sus relevantes servicios forales, como constan en las propias actas de las Juntas Generales de su provincia. Se confesó fuerista: “Fuerista ardiente, pero racional”. Pero no podía defender todos los Fueros de su país, porque algunos de ellos “como hijos de tiempos remotos de oscuridad se resienten de sus vicios”.

Hizo una aclaración importante: no se pueden juzgar por igual los fueros de las Provincias Vascas y los del Reino de Navarra. Hay diferencias notables, tanto en su origen como en su régimen. Navarra es un reino con sus leyes, concejos y tribunales.

¿Qué son los fueros?, se preguntó. Para algunos, “el bello ideal del espíritu de sociabilidad”. Para otros, “monumentos bastardos de la Edad Media”. Pero hay que matizar.

Distingue los fueros políticos de todos los demás. Sobre aquellos cabría discusión. Pero debe tenerse presente la época en que nacieron, muy distinta a los intereses y necesidades del momento. Había entonces una ausencia de “garantías constitucionales” Y por eso, en este punto, la Constitución aumenta los fueros políticos. Las Provincias deben agradecer esos fueros de más que se les conceden: “La libertad individual, la de la propiedad mejor asegurada, la igualdad ante la ley, el derecho de petición y todas las demás garantías que contiene la Constitución”.

Los demás fueros, los judiciales, los económicos, los administrativos y los municipales, son respetables y envidiables: “Han hecho la felicidad verdadera de aquel país”.

Puso algunos ejemplos de fueros políticos cuya extinción era necesaria. Se refirió en concreto al reino de Navarra. “Hay nobles y villanos, y si echamos una vista por su Código penal, se verá con horror consignado en una de las leyes el execrable principio siguiente: ‘Que si un villano violase a la hija del noble sea entregado a la justicia del rey para que haga de su cuerpo lo que quiera’. ¿Cómo es posible que semejante cosa se tenga por fuero? No es posible que haya quien sostenga semejante cosa, porque la conservación de una ley inmoral no trae ni puede traer ninguna utilidad. (...) La igualdad política es tan necesaria allí, que basta decir que los abogados están excluidos de tener voto activo y pasivo en los negocios públicos, cuando los escribanos están admitidos en uno y otro sentido: esto prueba la desigualdad que hay en esta forma foral. Los habitantes de aquel país en su generalidad desean este voto activo y pasivo; y si se dudase, vuélvase la vista a cierto dictamen de cierta minoría, que por componerse de individuos de aquel país, no es en ninguna manera sospechoso. En él consagran este principio generoso de hacer extensivos los derechos políticos a todos los habitantes”.

En cuanto al proyecto aprobado por el Congreso no encuentra contradicción en el artículo 1º. Los fueros pueden coexistir con la unidad constitucional. Refuta la afirmación del marqués de Viluma en el sentido de que la unidad constitucional debe entenderse como “unidad del poder monárquico”. Para Ferrer nada tiene que ver una cosa con otra. Si Isabel II heredara un reino extranjero sujeto a los principios absolutistas, sería constitucional aquí y absoluta allí, pero no por eso dejaría de haber unidad constitucional. “La unidad constitucional no es una dama tan escrupulosa y tan difícil de contentar, que todo la ofenda, que no se la puede poner al lado una variación en el sistema municipal y en el económico-administrativo. Es hacer injuria a su carácter generoso; no se ofende por tan poca cosa.”

Quizás la parte más interesante del discurso del senador guipuzcoano fue la referente al carácter de la guerra y a la importancia de los fueros en orden a conseguir la definitiva pacificación. Se muestra contrario a considerar a los fueros como

causa de la guerra y, por tanto, causa de la paz. “Todo el mundo sabe que si nos atenemos a la época en que estalló la revolución en las Provincias Vascongadas, no había pendiente ninguna cuestión de fueros, ni nadie se acordaba de ellos.” Estudió después el nulo efecto de la proclama de Hernani y el radical fracaso de la empresa de Muñagorri. Si después se habló de fueros y se llegó al pacto de Vergara fue para dar una salida honrosa a unos “guerreros cubiertos de cicatrices. (...) Es la única vez que se ha tratado con verdad de fueros o cosa que lo valga; pero aventurarse a decir; pues aquella fue la causa de la guerra, ésta es la causa de la paz, eso no parece, no solamente cierto, pero ni aún político”.

En opinión de Ferrer tampoco hay temor de que se encienda de nuevo la guerra si no se conceden los fueros. “Harto escarmentados están los naturales de esas provincias. (...) No señor; yo quiero que seamos más libres que todo eso, y que concedamos lo que no podemos negar sin faltar a nuestra generosidad, todo lo que les es útil, no solamente por el momento, sino para después, porque yo miro más lejos”.

Tal vez Ferrer llevaba razón. Los vascos y los navarros no se alzarían de nuevo, al menos de momento, si los fueros no eran concedidos por las Cortes. Pero sólo había una manera de demostrarlo. Rechazando el proyecto. Y nadie quería correr ese riesgo.

Terminó su discurso pidiendo el voto favorable del Senado: “Ruego al Senado tenga presente que en la cuestión actual se halla en tan buena posición, que aprobando la ley cuya totalidad discutimos, no tiene que quitar un ápice de libertad ni a Navarra ni a las Provincias Vascongadas, sino darles las garantías más amplias que han conocido los nacidos. En la parte municipal sería muy de desear que se importasen aquí aquellas leyes: lo mismo digo en la parte económico-administrativa; y en la judicial, ya he demostrado que no hay incompatibilidad alguna. Por consiguiente pido que el Senado vote la ley tal como se ha aprobado en el otro cuerpo colegislador, seguro que llenará de placer a aquellas provincias, que con el simple proyecto del otro cuerpo han mostrado su gratitud y con tantas funciones y muestras de alegría que no es fácil describir”.

Le sucedió en el uso de la palabra el senador por Sevilla, Domingo Ruiz de la Vega, que señaló que el caballo de batalla

reside en averiguar qué se entiende por “sin perjuicio de la unidad constitucional”. Se ha dicho que esto es un “ovillejo”, “pero yo digo que es una quisicosa<sup>38</sup>, porque, ¿puede haber una mayor, que hablando en lenguaje castellano se diga una cosa que nadie la entienda, o al menos que cada uno crea que se debe entender de diversa manera?”. Si en la mente de todos está la idea de conceder los fueros, hágase con claridad. Desde el primer artículo se debe saber lo que se concede. De no aclararse este concepto indeterminado, Ruiz de la Vega votaría en contra del proyecto.

El presidente de la comisión dictaminadora del proyecto, duque de Frías, intervino para formular algunas puntualizaciones. Reconoce la existencia de un conflicto parlamentario, “porque no sabemos el sentido de la palabra unidad constitucional, puesto que hasta ahora legalmente no se ha explicado por el gobierno ni por el Congreso de los Diputados. Así pues, la comisión ha procurado aproximarse en lo posible a su inteligencia, aguardando a que la ilustre el gobierno, que es quien ha de cumplir el artículo 2º”.

#### *La unidad constitucional según el ministro Arrazola*

Ante tales requerimientos, el gobierno se vio en la precisión de intentar aclarar el controvertido inciso del artículo 1º. Lo hizo en primer lugar, en la sesión del 19 de octubre, el ministro de Gracia y Justicia, Lorenzo Arrazola. Su discurso fue quizás el mejor de cuantos pronunció sobre la cuestión foral. En el Congreso se vio obligado a improvisar para responder a las aceradas acusaciones de sus enemigos políticos. En cambio, a la tribuna del Senado subió como si se tratara de pronunciar una lección magistral en su cátedra de Valladolid. Sus palabras reflejaban una reflexión profunda. Conjuntar los fueros y la unidad constitucional no era fácil. Había que llevar a los senadores el convencimiento de que esto podía hacerse sin violencia de la Constitución para que la paz triunfara para siempre. Y por una vez en su agitada vida parlamentaria, el gobierno logró salir airoso de la prueba.

Dividió su disertación en dos partes. En la primera expuso el estado de la cuestión foral hasta la aprobación del proyecto por el Congreso. En la segunda, la situación de la misma en los presentes momentos.

---

<sup>38</sup> Quisicosa, según el Diccionario de la Real Academia Española: “Enigma u objeto de pregunta muy dudosa y difícil de averiguar”.

Al estudiar el primer punto, el ministro consideró que compromisos habían obligado al gobierno a presentar a las Cortes el proyecto de ley de fueros. El cumplimiento del convenio de Vergara es una razón, pero no la esencial. Recordemos su afirmación ante el Congreso: “Pero cuidado, que cumplir el convenio no es conceder los fueros, sino recordar al gobierno la obligación de presentar a las Cortes lo que haya sobre los fueros: eso es cumplir el convenio, lo demás sería separarse de él”.

El proyecto se presentó más que para dar cumplimiento al Convenio de Vergara, como un “*medio de gobierno, de política y de pacificación*”, y bajo este punto de vista la esfera de esta cuestión es mucho más amplia que lo sería simplemente limitada al convenio de Vergara”. Pero el gobierno se encontraba con dos problemas. Por una parte, la urgente necesidad de conceder los fueros para garantizar la paz y llenar “esa especie de justicia que confiadamente esperaba de él la Nación”. Por la otra, toda precipitación era peligrosa, pues se precisaba un concienzudo estudio de los fueros para poder resolver con pleno conocimiento de causa.

El proyecto presentado a las Cortes trataba de solucionar ambos extremos. El artículo 1º confirmaba provisionalmente los fueros, con lo que se satisfacía el imperioso anhelo de las Provincias Vascongadas y Navarra y se garantizaba la paz. Por el artículo 2º, se obtenía el tiempo preciso para estudiar con detenimiento el problema foral y darle la definitiva resolución.

El gobierno consideraba muy delicado el examen del sistema foral en todas sus partes, para ver hasta dónde llegaba lo legal y lo que las mismas provincias pueden no apetecer, en aquellos momentos en que se trataba de la paz y acababa de celebrarse el convenio. Así lo expuso el gobierno, “no teniendo aún razones que le obliguen a variar de concepto”.

Pues bien, ¿cuál era la situación del asunto foral en el momento presente? El Congreso añadió al proyecto del gobierno la frase “sin perjuicio de la unidad constitucional de la monarquía”. “Esta es la cuestión del día: ¿El gobierno puede sostener aún el proyecto después de la adición de la cláusula?” Arrazola adelantó una respuesta terminante: “Sin duda, y el Senado puede votarle sin recelo, en la seguridad de que satisface a los fines que se propuso el gobierno. El gobierno, que creyó que el proyecto no se oponía a

la Constitución del Estado no puede hallarse muy embarazado para aceptar y explicar la cláusula, aun cuando estuviera concebida en los términos expresos de *sin perjuicio de la Constitución de la monarquía* en vez de la *unidad constitucional*".

¿Qué es la unidad constitucional? Para dar una respuesta, Arrazola recurre a sus conocimientos de profesor de Filosofía. "En el orden físico, en el moral, en el orden civil, en el político, *la unidad de una cosa se salva en los principios que la constituyen, en los grandes vínculos, en las grandes formas características y de ninguna manera en los pequeños detalles*". Y añadió: "Yo salvo la unidad de las cosas en los grandes vínculos, en los grandes principios, en las grandes formas, y creo que *se salva la unidad constitucional habiendo un solo rey constitucional para todas las provincias, un mismo poder legislativo, una representación nacional común*".

He aquí, pues, las notas esenciales de la unidad constitucional según el pensamiento del gobierno. Un solo monarca y unas solas Cortes. Sobre ellas habrá de constituirse el nuevo sistema foral. Para Navarra la consecuencia sería trascendental. Desaparecía la posibilidad, no deseada por los liberales navarros, de recuperar su perdida condición de reino. En cambio, el sistema foral vasco quedaba en una situación más ventajosa. Nunca habían gozado los vascongados de independencia legislativa y judicial y, por tanto, podían ajustarse con mayor facilidad a la unidad constitucional de la monarquía.

*"Habrá una reina, y será constitucional –insistió Arrazola–, única para todos los españoles; habrá unas Cortes, un poder supremo legislativo para todos los españoles. He aquí salvada en sus grandes fundamentos, en sus principios radicales, en las grandes formas, la unidad constitucional."*

Una vez aclarado este punto, Arrazola hizo algunas puntualizaciones a los senadores que le habían precedido en el uso de la palabra. Revisten especial interés sus observaciones sobre el carácter de la guerra, contestando a las afirmaciones de Ferrer, que trató, como hemos relatado, de disminuir la importancia de la cuestión foral para la obtención de la paz. "Los fueros de las Provincias, ¿fueron la ocasión de la guerra? No tengo inconveniente en contestar, porque es mi opinión así, que no. ¿Pero son extraños a la prosecución, al resultado de la guerra? Puedo contestar lo

mismo: antes de ahora he tenido ocasión de manifestar mi modo de pensar sobre este asunto. *Los fueros de las Provincias no fueron causa de la guerra, pero el medio de concluirla sí han sido.* (...) Ya nos ha indicado el Sr. Ferrer del modo que esto influyó: fue un medio honroso de decorar el acto de Vergara; pero cuidado, señores, que no se puede excluirlos de toda influencia, ni decir que fueron sólo un pretexto: yo sólo como español tengo que reconocer que obraron, no como pretexto, sino como causa. No se habló por primera vez al pueblo de una cosa de que no se hubiera hablado; se le habló de lo que había sido, concausa de la guerra. Bajo este punto de vista los fueros han entrado por mucho en la resolución de la cuestión presente; han entrado por mucho en los resultados del convenio de Vergara, y entran por mucho en la pacificación.” Y concluyó: “Una vez que advocating esto han cedido las resistencias en un convenio formal, ¿faltará quien se aproveche de la ocasión para promover la guerra, mucho más hoy que apenas han cesado los ánimos de guerrear? Bajo este punto de vista la cuestión de los fueros influye en los resultados y es digna de tomarse en consideración”.

Hemos transcrito este pasaje del discurso de Arrazola como exponente de que la ley de 1839 tuvo una motivación estrictamente política. Parece contradecir este aserto la reiteración con que Arrazola y otros diputados y senadores se refirieron al papel, esencial según ellos, que jugaron los fueros en el convenio de Vergara. Nos encontramos ante una auténtica mixtificación de la historia producida en el curso de un debate parlamentario. Si el convenio hubiera logrado garantizar los fueros en su integridad sobraban aquellas disquisiciones sobre si éstos habían sido o no causa de la guerra y de su terminación; hubiera sobrado todo debate. ¿Qué más hubieran querido Arrazola y sus compañeros de gabinete que decir al Parlamento: “Señores, no hay lugar a discutir nada. Los fueros se pactaron en Vergara y la palabra dada por el duque de la Victoria es sagrada.”

Es evidente que desde el punto de vista jurídico, en Vergara no hubo ningún pacto en que apoyar la posterior confirmación foral sin ninguna reserva ni matiz. El convenio fue un verdadero engaño para los voluntarios que se acogieron a él. Y esto lo sabía el gobierno. Por eso se vio obligado a poner en juego los resortes usuales de la oportunidad política.

Otra cuestión interesante sería estudiar si los navarros y los vascos se hallaban en disposición de alzarse con éxito contra el gobierno en el caso de que los fueros no hubieran sido reconocidos, aun con la cláusula del “sin perjuicio a la unidad constitucional”. Los temores que algunos abrigaban al respecto eran infundados. Ocupado el país por un poderoso ejército, pasados al enemigo la mayoría de los jefes más capaces, imposibilitado Don Carlos en su exilio francés por Luis Felipe para dirigir cualquier acción, emigradas con el monarca carlista las autoridades forales y reemplazadas por personas fieles a la causa constitucional, cualquier intento de sublevación estaba condenado al fracaso. Además, si el levantamiento se producía únicamente bajo la enseña foral –es decir, separado de la bandera carlista–, las posibilidades de éxito se reducían aún más. ¿Qué podían hacer solas las Vascongadas y Navarra frente al resto de la nación? En apoyo de esta afirmación podemos argüir el fracaso del levantamiento foral que se produciría en el verano de 1841, ligado además a una causa nacional –el restablecimiento de la reina María Cristina–, y que a pesar de estar promovido y alentado por las propias autoridades forales encontró escaso eco en las Vascongadas y ninguno en Navarra, que además acababa de firmar el pacto que condujo a la ley paccionada de 16 de agosto de 1841<sup>39</sup>.

Aclarada por el gobierno su posición respecto a la unidad constitucional, el debate del Senado podía darse por terminado. Los senadores ya estaban en condiciones de votar con pleno conocimiento de causa. En realidad, el triunfo del proyecto estaba asegurado. Todos los senadores –al menos ninguno manifestó otra cosa– se mostraban partidarios de la confirmación de los fueros. El único problema que se debatía era si tal y como se había aprobado en el Congreso, el proyecto respondía a las exigencias de la paz. Pero el rechazo del Senado al artículo 1º por considerar contradictorios los fueros y la unidad constitucional podía ser muy peligroso para la causa de la paz.

De las intervenciones posteriores al discurso de Arrazola merece la pena destacar la del senador más literato que político, Ángel Saavedra, duque de Rivas<sup>40</sup>, partidario de la integridad foral plena, la del senador navarro conde de Ezpeleta, defensor –aunque con muy poca convicción– de las instituciones forales navarras, la

---

<sup>39</sup> El levantamiento, al que se llamó en las Vascongadas “La Octubrada”, pretendía derrocar al regente Baldomero Espartero. Más adelante nos referiremos a esta sublevación.



del ministro de la Gobernación, Juan Martín Carramolino, y la del senador Antonio González, que defendió la libertad del Senado para votar o no el proyecto.

El duque de Rivas manifestó que el convenio de Vergara no hubiera sido posible sin la devolución de los fueros: “Desde el momento en que se oyó la palabra *fueros*, todos nos abrazamos; los mismos que nos hacíamos guerra a muerte nos convertimos instantáneamente en una sola familia”. Y aún fue más lejos: “Yo creo, señores, que la cuestión es clara y no se puede oscurecer; o fueros, o Constitución; pero antes, el primer acto, el indispensable, el que exigen las circunstancias y hasta el honor nacional, es el de devolver los fueros; todo lo demás será muy oportuno cuando se trate de la modificación; pero ¿a qué poner ahora cortapisas? En primer lugar, es ajeno de las esperanzas concebidas por aquellos habitantes; es ajeno de la buena fe proverbial de los españoles”. Expuso además su temor de que el restablecimiento de los fueros sin perjuicio de la unidad constitucional supusiera menoscabo de aquellos fueros económicos y administrativos que habían hecho la felicidad de las provincias forales. Arrazola le había tranquilizado bastante, pero no había hecho desaparecer del todo sus escrúpulos: “Yo quisiera que las leyes fueran explícitas y que sus palabras no admitieran contradicción ni interpretación alguna”.

Saavedra no era un fuerista convencido, a pesar de la apariencia. Sólo por prudencia política defendía la plena devolución foral. Pero como para casi todos los liberales españoles, su ideal era el centralismo. “Yo deseo, como todos los españoles, que llegue el caso de que esta nación desventurada, compuesta de tantos antiguos reinos, de tan diferentes provincias, forme una unidad compacta y homogénea, regida por la Constitución de 1837, porque ello es, según mi opinión, un buen medio de gobierno; pero esta unidad es obra del tiempo, de leyes oportunas, de comunes intereses; pero por lo pronto tomemos las cosas cual se presentan, y por afectar una unidad que no puede existir, y por el gusto de intercalar en una ley palabras que al cabo nada pueden por sí solas, no echemos a perder una unidad que no puede existir, y por el gusto de intercalar en una ley palabras que al cabo nada pueden por sí solas, no echemos a perder los dones con que nos favorece

---

40 El duque de Rivas es uno de los principales autores del teatro romántico español del siglo XIX. Además desarrolló una gran actividad política. Fue alcalde de Madrid, embajador y ministro plenipotenciario en Nápoles y en Francia, presidente del Consejo de Estado, presidente de la Real Academia Española y del Ateneo de Madrid.

el cielo, ni dejemos escapar la ocasión oportuna de establecer una sólida paz, de reunir una familia, de afirmar un trono tan combatido.”

He aquí la verdadera razón, de naturaleza estrictamente política, de la ley. Paz, familia española, trono de Isabel..., pero no el cumplimiento de un acuerdo vinculante suscrito en el Convenio de Vergara que nunca existió.

El conde de Ezpeleta fue breve. Personalmente no era fuerista, pero se veía obligado a intervenir para deshacer determinadas equivocaciones que sobre la legislación navarra había expuesto el guipuzcoano Ferrer. Reconoció en las leyes de Navarra la presencia de disposiciones no ciertamente acomodadas al espíritu del tiempo. Pero también se pueden encontrar en la legislación vigente en Castilla. “Si yo hubiera tenido tiempo hubiera traído algunas citas del Fuero Real y del Fuero Juzgo, en donde hay una larga lista de los absurdos que su señoría citó ayer sobre los villanos.” Pero en el momento presente las Cortes navarras habían terminado con las diferencias jurídicas entre villanos y nobles e introducido la prohibición de la aplicación de tormento. Dicho esto, el conde de Ezpeleta anunció que apoyaría el proyecto y la interpretación de la unidad constitucional dada por Arrazola, que implicaba la incompatibilidad entre las Cortes generales y las particulares del reino de Navarra.

### *La interpretación del ministro Carramolino*

Ante los nuevos requerimientos senatoriales, el gobierno volvió a tratar de aclarar el concepto de unidad constitucional. El encargado de hacerlo fue el ministro Juan Martín Carramolino, en la sesión de 19 de octubre de 1839.

“Cuanto más se dilata e ilustra esta cuestión –comenzó el ministro de la Gobernación–, más difícil y penosa es la situación de los oradores que deben tomar parte en ella, porque la razón en todos los negocios es una, los argumentos capitales son conocidos y se presentan desde luego a la vista, y no es fácil a los que toman la palabra después encontrar nuevos raciocinios, ni dar novedad a los pensamientos ya conocidos. Tal es mi situación.” Tenía razón el ministro. En su intervención ante el Senado no aportó nada nuevo. Sencillamente repitió lo mismo que Arrazola con distintas palabras y para calmar los escrúpulos de algunos senadores.

¿Qué se pactó en Vergara? Basado en la promesa del gobierno de presentar y sostener en las Cortes la concesión o modificación de los fueros –promesa hecha por “si podía lograrse de este modo la pacificación del país”– el jefe del ejército “dio su palabra solemnemente de que se interesaría por cuantos medios estuviesen a su alcance, con el gobierno, para que tuviese cumplido efecto esta palabra del mismo”. Después de esta afirmación alegó sin solución de continuidad que al gobierno “no le quedaba otro arbitrio que decir simplemente que se confirmaran por de pronto los fueros de las Provincias Vascongadas; de este modo cumplía su promesa; pero el general había prometido, siguiendo el espíritu del gobierno, la concesión o modificación, y para que tuviera exacto cumplimiento el empeño del general, era preciso que se asignase otra época en que hubiera de tener la modificación”. Es de suponer que Carramolino, en su nada brillante lenguaje parlamentario, trataba de exponer al Senado el porqué del proyecto presentado a las Cortes, así como la razón de su contenido, sin que pudieran tomarse textualmente sus aseveraciones en sentido de que el general había prometido la “concesión o modificación, siguiendo el espíritu del gobierno”, lo que estaba en contradicción con sus palabras anteriores.

Explicó después que el artículo 1º del Convenio de Vergara no podía oponerse al régimen constitucional. Interpretando muy libremente el artículo 2º del propio convenio, Carramolino afirmó que el respeto a dicho régimen se estableció expresamente en aquel. “Pero si la ley de los fueros tiene por base el convenio de Vergara, ¿sobre qué superficie se funda esta base? ¿No es sobre la Constitución de 1837? ¿No es sobre el reconocimiento de la reina Doña Isabel II? ¿No es sobre el gobierno de su augusta madre? Si en el artículo 2º se dice que las huestes que habían sido enemigas las armas bajo estos principios, ésta era la fe política con que se reconciliaban y entraban en nuestra comunión.”

No tenía razón Carramolino al suponer que en el artículo 2º del convenio se pactaba el reconocimiento de Isabel, la Constitución y la regencia de María Cristina. El citado artículo se refería únicamente a los militares carlistas que desearan continuar en servicio activo, a los que se obligaba a prestar el triple reconocimiento, mientras que los demás podían retirarse a sus casas sin condición alguna.

Saliendo al paso de las acusaciones lanzadas en el Congreso de los Diputados, el ministro de la Gobernación aclaró que jamás el gobierno trató de sacar adelante un proyecto contrario a la Constitución. “Si pues inocentemente ha podido creerse por algunos, y maliciosamente por otros, que no estaba calcado el proyecto del gobierno sobre la base de la Constitución, sería un grave cargo contra el gobierno; mas creo que he demostrado que nunca pensó éste prescindir del compromiso de presentar a las Cortes un proyecto de ley transitorio y pasajero respecto de la concesión, y después la modificación duradera y constante, sin que deje de considerar calcada toda la ley sobre la base de la Constitución”.

Pero el proyecto ofrece ahora un aspecto distinto del que tenía al presentarse a las Cortes. El Congreso de los Diputados añadió que la confirmación de los fueros sería sin perjuicio de la unidad constitucional. Y ¿qué se entiende por unidad constitucional?

Definió primeramente el significado del término “unidad” según la Real Academia: “La total simplicidad”, “la indivisión del ente”, “la sustancia, la esencia”, “la quintaesencia del objeto de que se trata”, “aquello con lo cual sólo puede existir en la naturaleza”. Hizo después una comparación con la unidad de la Iglesia, no sin temor “porque mi lengua profana no cometa algún desacuerdo en materia tan sagrada”. Por citar un ejemplo de carácter jurídico aludió a lo que los juristas entienden por unidad en el acto del testamento.

Sentado lo anterior, ofreció su propia definición de la unidad constitucional: “Si las Constituciones, señores, son los códigos políticos en que se consignan las relaciones de los gobernantes con los gobernados, la forma de los gobiernos y la división de los poderes, claro es que estando consignada en nuestra Constitución la unidad de la monarquía, porque uno es el monarca, porque una es la representación nacional, y porque uno es el origen de la justicia, que nace del rey, porque unos son los derechos políticos cardinales, digámoslo así, de los ciudadanos; *unidad constitucional será la conservación de los grandes vínculos bajo los cuales viven y se gobiernan todos los españoles*. Y la concesión de fueros que propone esta ley, ¿qué ofende la unidad constitucional? Claro es que no. He aquí se dice que sin perjuicio de la unidad constitucional, y por si todavía se pudiera temer que hubiese algo en que se rozase y creyese expuesta la unidad constitucional se

encomendó por el artículo 2º al gobierno la ejecución y la aplicación de los fueros de tal manera que sea sin perjudicar la unidad constitucional”.

Respondió seguidamente al interrogante suscitado más de una vez a lo largo de los debates: ¿tuvo la guerra por causa los fueros? Interesa fijar esto al Gobierno, dijo Carramolino, pues de no haber tenido influencia alguna la cuestión foral, se le podría acusar de haber presentado sin necesidad un proyecto de tal naturaleza, y de haber comprometido al general Espartero.

“En 1820-1823, la guerra [realista] no era dinástica, no era de sucesión; la guerra era de principios, y vimos a esas provincias luchar con obstinación por la conservación de sus fueros.” En 1833, “la cuestión dinástica fue el principio, fue la causa de la emancipación de esas provincias del resto de la monarquía”.

Carramolino hizo seguidamente estas sorprendentes manifestaciones: “Pero las sugerencias, las influencias, los esfuerzos y engaños empleados para levantar en masa aquellas poblaciones ¿se hicieron sin el auxilio de los fueros? ¿No se les hacía creer que perdían sus libertades, sus usos, sus costumbres, su legislación especial, estas leyes y costumbres que habían sido la delicia de aquellos habitantes y el sostén de su felicidad?”. Sorprendentes fueron estas manifestaciones porque no hay ninguna duda de que, cuando la guerra llevaba ya tres años, la reposición de la Constitución de Cádiz en 1836 supuso la desaparición de los fueros, la supresión del reino de Navarra y de la organización foral vascongada, instalándose íntegramente el régimen liberal al menos en las cuatro capitales en poder de los isabelinos. A partir de ese momento, los carlistas sabían que el triunfo de sus enemigos suponía el fin de sus instituciones privativas. En consecuencia, hablar de “engaños” cuando se produjo tal situación era una forma torticera de presentar la cuestión por parte del ministro.

Aludió a continuación Carramolino al problema de qué fueros habrían de quedar subsistentes: “No puedo entrar en la cuestión detallada de todas las clases de fueros que aquí se han enumerado; pero es muy fácil asegurar que conviniendo todos los señores senadores en que los municipales, los económico-administrativos, y hasta los judiciales, son los que más inmediatamente pueden afectar y comprometer la suerte de las Provincias, todos ellos

pueden quedar salvos sin perjuicio de la unidad constitucional de la monarquía”.

Concluyó su discurso con una defensa de la oportunidad de la palabra “confirmación”. En sentido estricto, confirmar una cosa supone la preexistencia del objeto confirmado. En nuestro caso, preexistencia de los fueros. Como justificación del empleo de dicho término, el ministro dio dos razones: “Primero, porque esa es la voz que se ha empleado siempre por el gobierno para continuar consintiendo el privilegio, la exención, el fuero, la legislación especial de que se trata; confirmación y así es como debe llamarse. Pero hay otra razón”.

Añadió otro argumento que daba carta de naturaleza jurídica tanto a la sublevación carlista como a las instituciones vigentes en el territorio vascongado dominado por las tropas de Don Carlos: “¿Cuál era el *statu quo* de la mayor parte de los distritos, de los pueblos, de los habitantes de las Provincias? El continuar gozando de sus fueros en cuanto lo permitía la naturaleza de la guerra; porque las autoridades de Isabel II mandaban solamente en las más interesantes poblaciones, en las cuatro capitales, pero los pueblos pequeños y el territorio todo estaban con sus ayuntamientos forales; y al proponer el gobierno y al aprobar los cuerpos colegisladores esta ley, no hacen más que reconocer un hecho, cual es que había Diputaciones forales, había ayuntamientos y fueros, y éstos los confirman, los dejan en cuanto no se opongan a la unidad constitucional. Por consiguiente, siendo la voz técnica, precisa, exacta, la de *confirmación*, no puede usarse otra alguna; y siendo un hecho innegable que en la mayor parte de las provincias los fueros seguían, porque estaba ocupado el país por fuerzas que los hacían respetar, no se dice más sino que se confirmen, que es lo que se correspondía decir al gobierno de Su Majestad”.

Lo que ocultaba –o pretendía ocultar– el ministro era que tras la firma del convenio de Vergara se había producido la disolución de las autoridades forales que quedaron sustituidas por las instituciones provinciales y municipales de acuerdo con la Constitución. En consecuencia, ya no había fueros y, por tanto, hablar de *confirmación* no era jurídicamente correcto. Otra cosa es que en el debate parlamentario se hubiera puesto de manifiesto, tanto por el gobierno como por el Congreso y el Senado, que la palabra en cuestión era equivalente a la de restauración, restablecimiento o conservación.

## *Voces discrepantes*

Con esta intervención podría suponerse que el gobierno había ganado la partida y que podía pasarse a la votación. Pero no fue así. Hubo todavía voces discrepantes. Fue el caso del senador Antonio González, que llegaría a ser presidente del Consejo de ministros bajo la regencia de Espartero<sup>41</sup>. A su juicio, la palabra confirmación no era adecuada. Maroto se vio obligado por las circunstancias a firmar el convenio de Vergara. El avance de las tropas liberales en el territorio vascongado lo puso en una situación difícil. No se debe minusvalorar la eficacia de la acción militar. Hay que realzar el mérito de Espartero y del ejército constitucional como es debido. Se apoyó en el manifiesto de Maroto desde Bilbao, días después de la firma del convenio, en el que exponía la precaria situación financiera del ejército carlista. Era lógico que aquel pidiera la conservación absoluta de los fueros, interpretando el sentir de la mayoría de la población vascongada. “¿Y cuál se debe suponer que fue la contestación del general duque de la Victoria? La contestación a esta pregunta fue la modificación; por eso se ha comprendido en el artículo 2º no sólo la concesión, sino también la modificación. En Vergara, por tanto, no se pactó la confirmación de los fueros.”

No trataba de entrar en la cuestión de si los fueros habían sido o no causa de la guerra, continuó González. A su juicio el motivo fue igual en el norte que en Cataluña, Aragón, Valencia y La Mancha: “El fanatismo, la inmoralidad, los vicios: esto es lo que abrigan los hombres criminales”. Su escaso espíritu de conciliación se puso de manifiesto con tales palabras.

Hizo a continuación protesta de la libertad en que se hallaba el Senado para admitir o rechazar el proyecto debatido. “Por todas estas razones puedo acreditar: primero, que no tenemos obligación comprometida en esta cuestión; segundo, que los fueros no han sido la causa principal de la guerra; tercero, que todos los argumentos que se han presentado en la cuestión, de generosidad y moralidad, palabras que tanto se han invocado, no nos ligan de

---

<sup>41</sup> González emigró a América a raíz de la derogación de la Constitución de 1812 por Fernando VII a su regreso de Francia. Allí trabó amistad con Espartero, que combatía la sublevación de los territorios ultramarinos, convirtiéndose en uno de sus principales colaboradores políticos.

modo alguno a aprobar el proyecto de ley y que estamos en plena y completa libertad para poder votarla como nos parezca.”

Defendió a continuación la cláusula de salvaguarda de la unidad constitucional. Si la Constitución no quedaba vigente en las provincias forales –y ello se conseguiría con una confirmación sin limitaciones de los fueros–, se autorizarían “la tiranía, el absolutismo” y se habría de establecer “un poder semiabsoluto, poder que no daría absolutamente garantía alguna”.

El senador González coincidía en este punto con la opinión sustentada por los progresistas en el Congreso, y por algunos senadores, como Ferrer, en el sentido de que la Constitución aumentaba los fueros políticos y los hacía innecesarios. El régimen constitucional había sido una conquista de la libertad. Y no se podía privar de ella a los habitantes de las Provincias Vascongadas y de Navarra. “Tenemos una Constitución fundada en principios que aventajan con mucho a los del gobierno de esas provincias.” Examinó la confusión de poderes en las instituciones forales y la falta de garantías personales: “Nosotros, por el contrario, tenemos libertad de imprenta, y les damos y consignamos principios que ellos no tenían reconocidos; nosotros les damos el derecho de petición; nosotros les concedemos todos los derechos que puedan ponerlos a cubierto de la arbitrariedad y tiranía; nosotros les concedemos *la libertad*, tan preciosa, que nos obliga a hacer cualquier sacrificio para conservarla; nosotros les concedemos también *la igualdad*, que tampoco se conocía entre ellos, porque tenían esa distinción de nobles y villanos, y aquí sólo se atiende para conceder los cargos públicos a los méritos y capacidad; nosotros les concedemos también *seguridad personal*; y nuestras leyes protegen sus *propiedades*. Estos son nuestros principios de derecho público. ¿Y podrá creerse que una persona que tenga sentido común desprecie estos beneficios y prefiera otros que no le ofrecen seguridades y garantías?”.

A la vista de todo ello, González concluyó que era “imposible e impracticable” una concesión absoluta de los fueros. “Nosotros hacemos, pues, un beneficio a las Provincias concediéndoles nuestros derechos políticos y dándoles esa garantía de los intereses particulares.”

Pidió la palabra, a continuación, el senador Viluma. Recordemos que al inicio del debate se había mostrado partidario



de conceder los fueros sin ninguna restricción en la forma en que se encontraban a la muerte de Fernando VII. Se sintió obligado a matizar, o mejor aún, a rectificar su propuesta para dejar constancia de que no pretendía en modo alguno que se restablecieran las Cortes de Navarra, porque no quería sacrificar la salud del Estado a los fueros de las provincias. Por supuesto que los fueros se oponían a la Constitución. “Lo que yo no creeré practicable jamás es que los fueros y la Constitución puedan ir de acuerdo. Los fueros se oponen abiertamente a la Constitución... Mi objeto no es restablecer lo que no se puede restablecer ni dar facultades al clero en las Cortes de Navarra: yo sé que eso no se restablece ni se puede restablecer; pero insisto en que la ley, como está, siempre traerá ese inconveniente de no saberse qué es lo que se puede restablecer y qué es lo que no se puede.”

Le siguió en el turno de oradores el senador Macía Lleopart. La cláusula “sin perjuicio de la unidad constitucional” garantizaba que las Cortes navarras no fueran a restablecerse: “¿Cómo puede sin el mayor absurdo suponerse posible que en Navarra se haya pensado ni se piense en que se restablezcan por poco ni mucho tiempo sus antiguos Cortes, *formando un país separado dentro de la nación?*”.

### *El Senado aprueba*

Se suspendió la sesión, que se reanudó el 22 de octubre. El primero en hablar sería de nuevo el senador marqués de Viluma para anunciar que retiraba su voto particular, no sin antes insistir en la evidente contradicción entre los fueros y la Constitución. La existencia de Diputaciones forales, elegidas por procedimientos diferentes a las provinciales, la imposibilidad de imponer contribuciones indirectas, con lo que se destruye la igualdad tributaria de los españoles, las aduanas, el fuero de no dar quintas al ejército como las demás provincias, y el de pagar donativos o servicios voluntarios en lugar de contribuciones, quebranta directamente no uno sino múltiples aspectos de la Constitución. Rechazó la interpretación dada por Arrazola al controvertido inciso del artículo 1º. Por unidad constitucional había de entenderse, no la sutil interpretación del ministro de Gracia y Justicia, sino “observancia esencial de toda la Constitución y cada uno de sus artículos en el país para donde se ha hecho... No creo, como el Sr. ministro de Gracia y Justicia nos ha dicho, que sea la Constitución una colección de principios sancionados que se han de

desenvolver; creo que es una colección de leyes fundamentales que se deben observar, y no haciéndolo así en todo o en parte, la unidad quedará rota”. Sin embargo, “al ver por los discursos de cuantos han hablado y por otras señales nada equívocas, que es opinión casi unánime que la ley es muy clara, *que no hay incompatibilidad entre la Constitución y los fueros, y que éstos no perjudican la unidad constitucional* (frase trascrita en cursiva en el *Diario de Sesiones*), no puedo menos de humillar mi pobre entendimiento ante la sabiduría del Senado. No quiero que mi obstinación perturbe un momento esta para mí admirable armonía; y para darle una muestra de mi respeto, retiro mi voto particular.”

El presidente del Senado puso seguidamente a discusión los artículos del dictamen de la Comisión y concedió la palabra al conde de Ezpeleta. Sin duda, algunas de las expresiones del senador González habían herido su orgullo navarro, por lo que el objeto principal de su discurso fue reivindicar la memoria de las Cortes de Navarra. Reivindicación tardía e ineficaz, pues no trataba el orador de plantear su restablecimiento sino de defender el proyecto en los términos aprobados por el Congreso.

Más efectiva, para Navarra, fue la intervención del marqués de Montesa, que interpeló al gobierno en los siguientes términos: “Me dirijo al gobierno únicamente para hacerle una observación. La cuestión ha girado sobre el nombre de fueros, y generalmente hablando, por lo que he entendido, en Navarra son muy pocos los fueros que existen, y sólo existen leyes que han variado los fueros y los han modificado, y acaso los han alterado, porque Navarra estaba en distinta posición que las demás provincias por sus Cortes y demás. Así, pregunto yo al Gobierno: cuando se dice que se conceden los fueros, ¿puedo entender yo ‘y las leyes de Navarra’?”.

Le contestó el ministro Arrazola con una rotunda afirmación: “El gobierno dice que la palabra fueros abraza todas las existencias legislativas de Navarra y Provincias Vascongadas, o de otro modo, todo lo que constituye el llamado *sistema foral*”.

El presidente puso a votación el texto del proyecto en los términos aprobados por el Congreso de los Diputados. El *Diario de Sesiones* registró así el resultado:

“El Sr. PRESIDENTE: Vamos a proceder a la votación secreta por bolas que previene el Reglamento. Van a leerse los artículos del

mismo, para que sepan los Sres. senadores las urnas en que han de echar las bolas. La de la izquierda es para las bolas sobrantes”.

“Se leyeron los artículos 120, 121 y 122 del Reglamento.

“Repartidas las bolas a los señores senadores, y llamados éstos por orden alfabético de provincias, fueron depositándolas en las urnas colocadas en la mesa de la presidencia.

“Concluida la votación resultaron: total de votantes, 79; bolas blancas 73; ídem negras 6; total 79.

“El Sr. PRESIDENTE: El Senado aprueba”.

### **La aplicación de la Ley de 25 de octubre de 1839**

El 25 de octubre de 1839, la reina María Cristina sancionaba con su firma la Ley de confirmación de fueros. He aquí su texto íntegro:

“Doña Isabel 2<sup>a</sup> por la gracia de Dios y de la Constitución de la Monarquía española, Reina de las Españas, y durante su menor edad la Reina viuda Doña María Cristina de Borbón, su augusta Madre, como Reina Gobernadora del Reino: a todos los que las presentes vieren y entendieren, sabed: que las Cortes han decretado y Nos sancionamos lo siguiente:

#### **“ARTÍCULO 1º**

Se confirman los fueros de las provincias Vascongadas y Navarra, sin perjuicio de la unidad constitucional de la Monarquía.

#### **“ARTÍCULO 2º**

El Gobierno, tan pronto como la oportunidad lo permita, y oyendo antes a las Provincias Vascongadas y a Navarra, propondrá a las Cortes la modificación indispensable que reclame el interés de las mismas, conciliado con el general de la Nación y de la Constitución de la Monarquía, resolviendo entre tanto provisionalmente, y en la forma y sentido expresados, las dudas y dificultades que puedan ofrecerse, dando cuenta de ello a las Cortes.

“Por tanto mandamos a todos los tribunales, justicias, jefes, gobernadores y demás autoridades, así civiles como militares y eclesiásticas de cualquier clase y dignidad, que guarden y hagan guardar, cumplir y ejecutar la presente Ley en todas sus partes. Tendréislo entendido para su cumplimiento y dispondeis se imprima, publique y circule.= Yo la Reina Gobernadora.= Está rubricado de la Real mano.= En Palacio a 25 de Octubre de 1839.= A D. Lorenzo Arrazola.”

La confirmación de fueros tenía carácter provisional, transitorio. Y debía sujetarse a los límites impuestos por la unidad constitucional. A la prudencia del gobierno quedaba supeditada la elección del momento oportuno para proceder a la modificación definitiva de los fueros. En el interregno, el gobierno debía cuidar de que el restablecimiento foral se efectuara sin quebranto de la unidad constitucional, dando cuenta a las Cortes de todos sus actos. Por último, el objetivo de la modificación definitiva, que habría de hacerse previa audiencia de las provincias, era conciliar el interés general de la nación y de la Constitución con el de las Vascongadas y Navarra.

La aplicación de la ley en las Provincias Vascongadas no planteaba demasiados problemas. La cuestión se complicaba en el caso de Navarra. En realidad, los fueros vascos conferían un amplio haz de competencias en materia económica y administrativa, que no entraban en su mayor parte en contradicción con la unidad constitucional. Sus Juntas Generales no tenían competencias legislativas. Además su composición no era de carácter estamental, pues sólo tenían asiento en ellas los procuradores de los pueblos. Navarra, en cambio, era hasta entonces un reino, dotado de toda la estructura propia de un estado con su propio poder legislativo (las Cortes con el rey), su gobierno propio (ejercido por el virrey con el concurso del Consejo Real) y sus propios tribunales de justicia. La Diputación del Reino se encargaba de velar porque todo el entramado institucional del reino actuara conforme a los fueros y leyes de Navarra. A finales del siglo XVIII, la Diputación comenzó a asumir por encargo de las Cortes funciones puramente ejecutivas. Otro tribunal, la Cámara de Comptos Reales, fiscalizaba los gastos de la Corona. El reino tenía total independencia económica y además poseía la facultad de batir moneda propia. Si, como se había puesto de manifiesto a lo largo de los debates en el Senado, la unidad constitucional implicaba un solo rey y un cuerpo legislativo único, la conclusión es que el antiguo sistema foral navarro estaba amenazado de muerte a pesar de la confirmación decretada en el artículo 1º de la Ley de 1839.

Se reprochaba a las cortes navarras su carácter estamental, incompatible con los principios de la revolución liberal. Pero de no haberse establecido esa interpretación tan restrictiva del concepto de unidad constitucional, la confirmación de los fueros podía haber llevado al mantenimiento del reino de Navarra y de sus

instituciones, acomodándolas a los principios constitucionales. Bastaba con suprimir los estamentos y establecer el sufragio para la elección de los diputados, dejando el gobierno en manos del virrey y de un gabinete ministerial responsable ante las cortes. En materia judicial, el Consejo Real, despojado de cualquier función gubernativa, podría ejercer su función de tribunal supremo del reino y tampoco planteaba ningún problema la acomodación de los tribunales a las reglas constitucionales. La actualización de la legislación del Antiguo Régimen a tales principios tampoco era imposible. No había ningún impedimento tampoco para haber transformado el venerable Fuero General en una constitución foral de nuevo cuño, incluyendo los derechos y libertades de la Revolución liberal. Y en materia económico-financiera tampoco había ningún obstáculo para que el gobierno de la nación y el de Navarra pactaran un acuerdo de integración de Navarra en el mercado común nacional, trasladando a los Pirineos las aduanas, cuestión que ya habían debatido sus cortes, asumiendo como moneda propia la del Estado y estableciendo el modo de contribuir a los gastos generales de la nación así como el de la participación de los navarros en el ejército.

Todo eso podía haberse hecho convocando en Navarra cortes generales de carácter constituyente. Otra cosa es que el gobierno temiera, como había ocurrido entre 1834 y 1836 en que la diputación del reino había solicitado insistentemente su convocatoria, que las futuras cortes navarras fueran dominadas por los carlistas con el peligro que ello podía implicar para el trono de Isabel, amén de que podrían torpedear cualquier reforma para la aplicación de las libertades y derechos constitucionales a Navarra. Por ese motivo, la interpretación de la unidad constitucional de Arzola venía como anillo al dedo a los liberales navarros para exigir que se procediera de inmediato a la negociación prevista en el artículo 2º de la ley, a fin de que pudiera presentarse cuanto antes el oportuno proyecto de modificación definitiva de los fueros.

Lo que está claro es que la distinción entre fueros políticos y fueros económico-administrativos era manifiestamente artificiosa, pues era indiscutible que los segundos eran consecuencia de los primeros y además estaban indisolublemente unidos, pues ni en el Fuero General –la constitución histórica de Navarra– ni en las leyes posteriores de las cortes había ninguna base para establecer una distinción entre fueros de uno u otro carácter. Pero esa distinción serviría a los liberales navarros para mantener su hegemonía

política en Navarra, evitar el acceso de los carlistas a las instituciones y dismantelar el antiguo régimen, reservándose el manejo de los asuntos administrativos y económicos<sup>42</sup>.

Desde su forzoso destierro en Valencia, el último síndico de la diputación del reino de Navarra, Ángel Sagaseta de Ilurdoz<sup>43</sup>, escribió un opúsculo, cuya difusión fue prohibida por el gobierno, en el que rechazaba la Ley de 1839 porque “la guerra no ha cambiado la naturaleza del reino de Navarra, ni dado derecho a ninguna persona ni comunidad para variar su Constitución”<sup>44</sup>. El reino de Navarra, recordaba Sagaseta de Ilurdoz, se había unido a la corona

---

42 El 24 de octubre de 1839, víspera de la promulgación de la Ley de confirmación de fueros, la Diputación provincial de Navarra dirigió a la reina María Cristina una exposición en la que apoyaba el proyecto de ley tal y como había sido aprobado por el Congreso. En su exposición, la Diputación decía: “*También quieren los navarros sus fueros, pero no los quieren en su totalidad: no estamos en el siglo de los privilegios, ni en tiempo de que la sociedad se rija por leyes del feudalismo. Cuando se han proclamado los principios de una ilustrada y civilizadora Legislación, la Navarra no puede rehusarlos. El país quiere los fueros que sean compatibles con su conveniencia pública general y ni quiere ni puede querer leyes de pura y exclusiva aristocracia: quiere aquellos fueros que conspiren a conciliar su interés con el general de la Nación y con las sólidas bases que encierra en sí la constitución de la Monarquía. (...) Confírmense los fueros de Navarra salva la constitución del Estado. Quede ilesa y preservada en Navarra la constitución de la Monarquía, y así habrá un lazo de unión y un norte fijo que conducirá infaliblemente al puerto de salvación y evitará por siempre todo naufragio. Plantifíquense los fueros desde luego en Navarra, pero sea siempre salva la Constitución, sea siempre ésta su primera Ley fundamental.* Si en esta plantificación provisional y rápida pueden ofrecer dudas y dificultades no será tan difícil su resolución oyendo previamente a la Navarra que no advierte en la materia ni en la unión con la Constitución y de los fueros justos esa contradicción, esa incompatibilidad que algunos se figuran; no es tan difícil presentar a la consideración de las Cortes y del gobierno un cuadro conciso y exacto en el que se demuestre que pueden existir y observarse con la Constitución los racionales y útiles, que conciliando el interés de Navarra con el general de la nación, llenen las esperanzas y la ansiedad pública, las promesas solemnes y los votos de la patria con el acierto, la unión, la paz y la prosperidad subsesiva de España, de que es una parte integrante la Navarra”. (Eustaquio Echave-Sustaeta, ob. cit., p. 211 y ss.)

43 Ángel Sagaseta de Ilurdoz no era partidario de Don Carlos, aunque sí muy amigo de Tomás de Zumalacárregui. Cuando en 1834 las autoridades liberales procedieron a la depuración de los funcionarios supuestamente afectos al rey carlista, empezando por José Basset, secretario de la Diputación del reino, Sagaseta de Ilurdoz, autor de dictámenes que oponían reparos a la proclamación de Isabel II como reina de Navarra sin cumplir los requisitos del Fuero General, fue desterrado a Valencia, donde murió en 1843. El puesto de Basset sería cubierto interinamente por el tudelano liberal, José Yanguas y Miranda, que sería nombrado secretario titular de la Diputación provincial instalada en 1836, cargo en el que permanecería hasta su muerte en 1863. Se le considera el ideólogo del liberalismo fuerista y fue el “autor intelectual” de la Ley Paccionada de 1841. A él se debe la redacción de las bases de negociación con el gobierno de la nación para el arreglo de los fueros conforme al artículo 2º de la Ley de 25 de octubre de 1839. (Véase José Ramón Castro, “Yanguas y Miranda”, Pamplona, 1963.

44 SAGASETA DE ILURDOZ, Ángel: “Defensa legal de los Fueros y Constitución del Reino de Navarra”, opúsculo transcrito por Hermilio de Olóriz en “Navarra en la guerra de la Independencia” ( Pamplona, 1910), p. 449 y ss.

de Castilla “equeprincipalmente” y, por tanto, no podía alterarse dicho estatus de forma unilateral.

En el caso vasco, la única institución realmente inconciliable con la Constitución era el *pase foral*, que permitía resistir la aplicación de las leyes castellanas y demás disposiciones del rey y su gobierno que fueran contrarias a los fueros alaveses, guipuzcoanos y vizcaínos. Pero puesto que tales códigos forales garantizaban sobre todo una amplia autonomía administrativa, sería muy dudoso que pudiera existir contradicción entre los derechos constitucionales y aquéllos.

Veintidós días después de la promulgación de la Ley de 1839, el 16 de noviembre de 1839, el gobierno aprobó un Real Decreto, a tenor de las facultades que le confería el artículo 2º de aquella, cuyo contenido era el siguiente:

“Artículo 1º. Las provincias de Vizcaya, Álava y Guipúzcoa procederán desde luego a la reunión de sus Juntas Generales y nombramiento de sus respectivas diputaciones para disponer lo conveniente al régimen y administración interior de las mismas y a la más pronta y cabal ejecución de la ley de 25 de octubre último, procediendo en todo sin perjuicio de la unidad constitucional de la Monarquía, como en la misma se previene.

“La reunión de las juntas se verificará en los mismos puntos donde sea de fuero y costumbre.

“Art. 2º. Los jefes políticos que actualmente lo son de Vizcaya y Guipúzcoa, quedan como corregidores políticos, con las atribuciones no judiciales que por el fuero, leyes y costumbres competían a los que lo eran en dichas provincias.

“Art. 3º. Las elecciones de Senadores y Diputados se harán en las tres provincias en la forma establecida por las leyes para el resto de la Monarquía. Las Diputaciones provinciales elegidas por el método directo continuarán limitándose por ahora a entender solamente en lo relativo a este asunto, y se procederá a su renovación total a fin de que puedan tener parte de ella los pueblos que hasta aquí no han podido verificarlo por circunstancias de la guerra.

“Art. 4º. La provincia de Navarra nombrará desde luego y por el método establecido para las diputaciones provinciales una diputación compuesta de siete individuos como antes constaba la diputación del reino, nombrando un diputado cada merindad, y los dos restantes las de mayor población.

Las atribuciones de esta diputación serán las que por fuero competían a la diputación del reino; las que siendo compatibles con ellas señala la ley general de diputaciones provinciales; y las de administración y gobierno interior que competían al Consejo de Navarra, todo sin perjuicio de la unidad constitucional, según se previene en la ley citada de 25 de octubre.

Art. 5º. Las elecciones de Senadores y Diputados a Cortes se verificarán también en Navarra en la forma establecida por las leyes generales para el resto de la Península.

“Art. 6º. La renovación de Ayuntamientos se verificará en las cuatro provincias según tengan de fuero y costumbre, debiendo tomar posesión de sus destinos los nuevamente nombrados para el 1º de enero del año próximo de 1840. Los nombramiento de Alcaldes se expedirán gratis en Navarra por el Virrey.

“Art. 7º. Las provincias Vascongadas en sus Juntas Generales y Navarra por la nueva diputación, nombrarán dos o más individuos que unos a otros se sustituyan, y con los cuales pueda conferenciar el Gobierno para la mejor ejecución de lo dispuesto en el artículo 2º de la ley de 25 de Octubre.

“Art. 8º. Como en la misma se previene, cuantas dudas concurren en su ejecución se consultarán con el Gobierno por medio de la autoridad superior del ramo de que se trate”<sup>45</sup>.

Nótese el distinto tratamiento dado por el gobierno a las Provincias Vascongadas y a Navarra. Las primeras veían restablecidas sus instituciones privativas: las Juntas Generales, las diputaciones forales y los corregidores de Vizcaya y Guipúzcoa. Los ayuntamientos –también en Navarra– serían renovados con arreglo al fuero. Se confirma así que el régimen foral vascongado no era incompatible, en gran medida, con la Constitución. Aunque nada se decía de las diputaciones provinciales elegidas conforme a la Ley fundamental de la monarquía, tan pronto como se constituyeron las diputaciones forales aquellas se disolvieron<sup>46</sup>.

Las cosas eran bien distintas en Navarra. El reino, aunque paradójicamente se conservara la figura del virrey, había dejado de existir. Las cortes no serían convocadas y la diputación del reino pasaba definitivamente a la historia. En su lugar surgiría una diputación de siete individuos elegida al igual que las demás diputaciones provinciales, a través de las cinco merindades

45 Trascrito del *Boletín Oficial de Pamplona* de 28 de noviembre de 1839.

46 Véase Coro Rubio Pobes, ob. cit. p. 204.



históricas. Heredaría las atribuciones de la Diputación del reino, ejercería las que la Constitución confería a las diputaciones provinciales y, además, asumiría las funciones gubernativas del antiguo consejo real. Surge así el régimen foral, que sería confirmado más tarde por la Ley paccionada de 16 de agosto de 1841.

Tanto Navarra como las Provincias Vascongadas nombrarían diputados y senadores, al igual que el resto de España. Esto era directa consecuencia de la unidad constitucional, entendida como unas solas Cortes para toda la nación.

En Vizcaya y Guipúzcoa los corregidores, y en Álava el diputado general, perderían las atribuciones judiciales que ejercían conforme a los fueros, de manera que otra de las consecuencias de la aplicación del principio de unidad constitucional sería la asimilación a la organización judicial establecida en la Constitución de 1837 y a la sujeción a la competencia del Tribunal Supremo. En Navarra todo seguiría igual, pues desde 1836 se había instalado la Audiencia de Pamplona y los juzgados de partido.

Por último, una vez constituidas las Juntas Generales y la diputación de Navarra deberían proceder a la designación de comisionados para “*conferenciar*” con el gobierno sobre la definitiva acomodación de los fueros a la unidad constitucional, prevista en el artículo 2º de la ley de 1839.

En las Provincias Vascongadas, las Juntas Generales expresaron su satisfacción por la recuperación de sus instituciones forales. La diputación provincial de Vizcaya, “en nombre de todos los habitantes del Señorío”, dirigió una comunicación a las Cortes expresando “el sentimiento de gratitud que ha excitado en ellos el decreto sancionado por S. M. en 25 de este mes en que se confirman los Fueros de las Provincias Vascongadas y Navarra. *Los vizcaínos no esperaban menos de la magnanimidad castellana. Ella les liga a todos indisolublemente a la causa de Doña Isabel II y de la libertad española, y esta causa contará en adelante entre nosotros sus más firmes defensores a aquellos mismos que hasta ahora fueron sus adversarios. Han desaparecido todos los temores. Vizcaya ve cumplidas todas las esperanzas que fundó en el Convenio de Vergara, y donde antes no se oían más que gritos de odio y de desesperación, reina hoy la paz y la fraternidad más sincera.* Las Cortes, que habrán contribuido de un modo tan

poderoso a esta obra de reconciliación y ventura nacional, podrán lisonjearse también de haber llevado a cabo con ella una conquista que no fue dado obtener al pueblo que se llamó dueño del mundo. Reunido pronto el país bajo el antiguo árbol, símbolo de su libertad, podrá manifestar a las Cortes de un modo más enérgico y más completo los sentimientos de que se halla poseído”<sup>47</sup>.

En efecto, y como manifestación de estos sentimientos de entusiasmo, el 11 de diciembre de 1839, la Junta General vizcaína llegó hasta el extremo de nombrar por aclamación “Diputado General electo” del Señorío nada menos que al propio general Baldomero Espartero y al día siguiente se hizo la solemne proclamación de Isabel II como Señora de Vizcaya y se reconoció a su augusta madre María Cristina como Gobernadora del reino. ¡Y por unanimidad!<sup>48</sup>.

No fue menor el entusiasmo de los alaveses, que en las Juntas celebradas el 11 de diciembre de 1839 y 4 de mayo de 1840 decidieron, con el beneplácito de la Corona, que el blasón del duque de la Victoria fuera el mismo que el de la Provincia, después de que la Diputación provincial designada en 1837 presentara una memoria de su actuación en la que, entre otras cosas, decía: “El duque de la Victoria, Señores, es el Protector del País Vascongado: se le ha llamado Padre de Provincia. El agradecimiento es la virtud de los pueblos libres”<sup>49</sup>.

Guipúzcoa tampoco se quedó atrás. La Junta General reunida en Deva en el mes de diciembre de 1839 expresó su adhesión a la reina gobernadora María Cristina, nombró a Espartero “padre y protector” de la Provincia y le nombró “hijo de Guipúzcoa” y, “por aclamación general”, diputado general en ejercicio. Se procedió después a la proclamación de la reina Isabel II y en la sesión de 19 de diciembre acordó dar las gracias “al Consejo de Señores

---

47 Archivo General del Señorío de Vizcaya, Régimen Foral, reg. 1, leg. 6.

48 LASALA Y COLLADO, Fermín: “Última etapa de la unidad nacional. Los Fueros Vascongados en 1876” (Madrid, 1924), p 219.

49 LASALA Y COLLADO, Fermín: ob. cit., p 223. Espartero contestó dando las gracias desde el cuartel general de Mas de las Matas (Teruel) el 8 de enero de 1840 y finalmente una Real Cédula de 4 de abril de 1840 concedió al futuro Príncipe de Vergara el escudo de armas de la M. N. Y M. L. provincia de Álava. No tardaría mucho tiempo la Diputación alavesa en conspirar y levantarse contra Espartero cuando éste derrocó en septiembre de 1840 a la reina María Cristina y se convirtió en Regente del reino de España.

Ministros, a los Cuerpos Colegisladores, al Excmo. Sr. Duque de la Victoria, al Excmo. Sr. Teniente General Maroto, a D. Joaquín Francisco de Barroeta Aldamar<sup>50</sup>, a D. José Antonio de Muñagorri y a cuantos hayan contribuido con sus esfuerzos a la defensa de los fueros<sup>51</sup>. Ni una palabra de reconocimiento para Maroto.

La constitución de los ayuntamientos proporcionó graves quebraderos de cabeza en Guipúzcoa. La Diputación *foral* exigió que San Sebastián eligiese y constituyese un Ayuntamiento *foral*, pero la corporación municipal donostiarra proclamó que solamente elegiría un Ayuntamiento *constitucional*.<sup>52</sup> El forcejeo entre las instituciones forales y los municipales de San Sebastián se prolongaría hasta que se produjo la sublevación de las diputaciones contra Espartero a la que nos referiremos más adelante. La consecuencia de esta actuación sería el Decreto de 29 de octubre de 1841 que ordenó que en lo sucesivo los ayuntamientos vascongados se elegirían conforme a las leyes generales de la nación.

### **Navarra se aparta de las Vascongadas**

El Decreto de 16 de noviembre de 1839 ordenaba a las Diputaciones la designación de comisionados para tratar con el gobierno del arreglo definitivo de los fueros.

---

50 Joaquín Francisco de Barroeta Aldamar era natural de Guetaria. Desempeñó antes de la guerra carlista el cargo de diputado general de Guipúzcoa. En la guerra carlista se decantó por Isabel II al tiempo que se mostraba ardientemente fuerista. Fue senador en varias legislaturas y en junio de 1864 pronunciaría en el Senado un brillante alegato en pro de los fueros vascongados.

51 LASALA Y COLLADO, Fermín: ob. cit., p 230. “De este prolijo examen –comenta Lasala– resulta que no solamente no hizo el *Poder Soberano* de la Euzkalerria la más ligera indicación de que tales actos produjeran daño a derecho euskaro, como hoy pretenden unos cuantos desdeñosos de enterarse de los hechos pasados, sino que abundó la expresión de la gratitud y reconocimiento, del entusiasmo, júbilo, regocijo que al pueblo euskalduna y a su *Poder Soberano* le inspiraban el Convenio de Vergara y la Ley de 25 de octubre.” (Nótese que Lasala aplica el término Euzkalerria únicamente a las Provincias Vascongadas.)

52 El ayuntamiento de San Sebastián elevó a la reina María Cristina una exposición en la que se rechazaba la pretensión de la Diputación por considerar que no se había tenido presente que Guipúzcoa “es hoy una provincia integrante de la monarquía, unida a las demás del reino por las mismas leyes fundamentales, que en tanto la ley de 25 de octubre confirmaba los fueros en cuanto no perjudicase esa unidad, y que todo lo que era apartarse de estos principios era ponerse en situación extra-legal, por no decir diametralmente opuesta a la nueva ley de donde procedía la confirmación o concesión de los fueros”. (LASALA Y COLLADO, Fermín, ob. cit. p 237.)

Las Juntas Generales procedieron a su nombramiento en diciembre de 1839. Eran todos fueristas ardientes. La Provincia de Guipúzcoa designó como comisionados a Ladislao Zabala, hijo del conde de Villafuertes, Pedro de Egaña (alavés), Valentín Olano y el conde de Santa Ana. Vizcaya nombró a Casimiro de Loizaga, consultor del Señorío, Manuel de Aldecoa, padre de provincia, Francisco de Hormaeche, secretario del Señorío, y Martín Antonio Ozámiz-Jaúsolo, síndico procurador general. Álava, por su parte, eligió a Fausto de Otazu, Pedro de Egaña y Blas López, consultor.

Por su parte, la Diputación de Navarra, en sesión celebrada el 1 de abril de 1840, además de aprobar las “bases y condiciones” para la modificación de los fueros, acordó nombrar comisionados para tratar con el gobierno a Fausto Galdeano, Pablo Ilarregui, Fulgencio Barrera y Tomás Arteta.

Todos los comisionados llevaban el mandato de negociar con arreglo a las bases aprobadas por sus respectivas corporaciones, de modo que cualquier variación requeriría la previa consulta y acuerdo de sus mandantes.

En febrero de 1840 se reunió en Bilbao la *conferencia* de las Diputaciones vascongadas. Allí acordaron que en el arreglo foral “*prepondere el principio de que los fueros en las provincias vascongadas constituyen un sistema perfecto de régimen, gobierno y administración*” que había que conservar a toda costa para asegurar la paz, por lo que sus comisionados debían esforzarse en conservar los fueros “en toda su integridad posible”<sup>53</sup>.

Esta rígida postura se produjo días antes de que las nuevas Cortes, elegidas a primeros de febrero, debatieran sobre la adecuación o no a la Constitución del Real Decreto de 16 de noviembre de 1839. La Diputación provincial de Vizcaya se había disuelto voluntariamente en diciembre de dicho año, por lo que en el Señorío vizcaíno no se habían celebrado elecciones a diputados y senadores. Su ausencia de las Cortes provocó la indignación de los progresistas, que consideraban que el Real Decreto permitía que la Constitución no se respetara en Vizcaya hasta el punto de que estaba vigente el *pase foral*, que juzgaban radicalmente incompatible con aquélla. Pero el gobierno moderado se mantuvo

---

53 Archivo de la Diputación Foral de Vizcaya, Libros Históricos, núm. 2, conferencia en Bilbao, 8 de febrero de 1840.

firme en su propósito de no alterar las cosas hasta no conferenciar con los comisionados vascos y navarros.

Por fin, el 22 de mayo de 1840 tuvo lugar una solemne recepción a los comisionados de las cuatro provincias por parte de la reina gobernadora María Cristina. Días después mantuvieron todos ellos una reunión preliminar para tratar de aunar criterios en la negociación. Pronto surgieron desavenencias entre vascos y navarros hasta el punto de que éstos pidieron a la Diputación de Navarra que les autorizara tratar directamente con el gobierno, como así lo acordó la corporación navarra<sup>54</sup>.

Los comisionados vascongados también informaron de las discrepancias surgidas: “Los navarros se conforman en admitir la jefatura de la Diputación provincial y todas las leyes políticas del Reino. Consienten en que queden suprimidas sus Cortes, Consejo y Virrey, quieren conservar su administración económica y municipal, se oponen a que se introduzcan los estancos, derechos de puertas, papel sellado y quintas y ¡admírese Ud.! pretenden el establecimiento de las aduanas en la frontera con un ardor fundado sin duda en quiméricas esperanzas, pero que no podremos apagar. La diferencia que en este punto nos separa es, como Ud. conoce, inmensa y nos ha de ocasionar disgustos amargos. Hemos empezado a trabajar y continuaremos la obra con perseverancia por desviarles de su propósito, por convencerles de las desventajas que

---

54 El 27 de mayo, por la noche, según informaron los comisionados navarros a su Diputación, “se celebró la reunión de los comisionados de todas las provincias, según anunciamos a V. E. en nuestra última comunicación tratando en ella de arreglar nuestros particulares intereses; desde luego echamos de ver que las intenciones de los vascongados son conservar en toda su integridad el sistema foral, aun a costa de hacer para ello algunos sacrificios pecuniarios; lo cual nos pone a una distancia enorme de ellos, como no podrá V. E. dejar de conocer. Pero donde se advierte de parte de los mismos una oposición más decidida, es en el punto de aduanas, según era de prever; y así es que, conociendo que nuestras concesiones en esta materia pueden serles muy perjudiciales nos propusieron que hiciésemos gestiones con el Gobierno, para que éste facilitase la libre extracción y comercio de los productos agrícolas de Navarra, sin hacerse novedad por ahora en el estado actual de las aduanas. Nosotros prometimos hacerlo presente a V. E., sin dar antes ningún paso en esta parte, y quedamos emplazados para otra reunión.- Creemos no obstante, según los conocimientos que hemos tomado de personas influyentes, que esto será inasequible, y que lo más acertado parece tratar a la vez con el Gobierno sobre todo el sistema foral según las instrucciones de V. E. *Pero no debemos ocultar que estamos firmemente persuadidos de que para esto nos será indispensable separarnos de las provincias Vascongadas, cuyas exigencias tienen contra sí la opinión pública de todos los matices políticos*”. La Diputación autorizó a los comisionados a apartarse de los vascongados y tratar directamente con el gobierno. (Véase mi libro “Origen y fundamento...”, ob. cit., p 376.)

a ellos y a nosotros nos acarrearía irremediablemente si llega a realizarse; pero no nos lisonjemos de obtener gran fruto”<sup>55</sup>.

La separación se consumó. Cada delegación negoció por separado con el gobierno. Los navarros tenían voluntad de acuerdo. Los vascongados decidieron aplicar una táctica dilatoria, convencidos de que su régimen no necesitaba de ninguna alteración por ser compatible con la Constitución.

### **La Revolución de septiembre de 1840 y los fueros**

Las conversaciones con Navarra marchaban por buen camino, pero cuando se tocó el asunto de las contribuciones el asunto se atascó. Pretendía el gobierno que Navarra quedara obligada a las contribuciones ordinarias así como a las extraordinarias que pudieran establecer las Cortes. Fue entonces cuando la Diputación ordenó a sus comisionados que trasladaran al gobierno una exposición en la que, en síntesis, se decía que Navarra ya había hecho concesiones muy importantes, pero no estaba dispuesta a transigir en el asunto de las contribuciones. La Diputación había facultado a sus comisionados para pactar una contribución única de entre un millón y medio de reales a dos millones. Esa cifra ya suponía un gran sacrificio para un territorio empobrecido por la guerra civil y cuya hacienda se encontraba endeudada por encima de sus posibilidades para hacer frente a los empréstitos suscritos. Por tanto, exigía al gobierno la aceptación de sus condiciones. Se recordaba al gobierno que Navarra se unió a la corona de Castilla en virtud de pactos solemnes que no podían en rigor alterarse sino de acuerdo con su Diputación. En consecuencia, no habiendo acuerdo “*quedaría disuelta*” la sociedad y no era voluntad de la Corporación navarra llegar a semejante extremo.

Esta amenaza de romper la baraja de la integración nacional era en realidad un órdago lanzado al gobierno, pues las perspectivas de llevarla a efecto si hubiera sido preciso eran nulas. Pero la Diputación hablaba en derecho y tenía razón en su argumentación, aunque lo correcto hubiera sido exigir la convocatoria de cortes para que el pueblo navarro, representado en ellas sin estamentos y por sufragio, pudiera legitimar un pacto de tanta trascendencia como el que se negociaba en Madrid.

---

<sup>55</sup> Véase Coro Rubio Pobes, ob. cit., p. 208 y 209.

Pero los comisionados navarros no tuvieron oportunidad de entregar al gobierno un alegato tan duro como el acordado por la Diputación. Hubiera sido interesante conocer su reacción. Pero un grave suceso político obligó a paralizar las conversaciones. Nos referimos a la Revolución progresista de septiembre de 1840, a la que el pueblo bautizó con el nombre de “la septembrina”, y que puso fin a la regencia de María Cristina. Para los liberales navarros la proclamación como regente de Espartero resultaría una bendición. No fue así para los vascongados, que no tardarían en comprobar cómo aquel al que habían proclamado con tan grande entusiasmo “padre de provincia”, “hijo predilecto”, “diputado general electo” y cuyo blasón ducal era nada menos que el de la provincia de Álava, daría un profundo tajo a su sistema foral.

Haremos una breve historia del derrocamiento de la reina María Cristina. Nada más apagado el eco de la famosa sesión de los abrazos, progresistas y moderados volvieron a combatirse sañudamente. Los progresistas, mayoría en las Cortes de 1839, se lanzaron a la conquista del poder. Una moción de censura contra el gobierno, que con toda probabilidad habría sido aprobada, movió a la reina María Cristina a adoptar una decisión que a la larga le costaría el trono. Disolvió las Cortes el 18 de noviembre de ese mismo año y convocó nuevas elecciones para el mes de enero de 1840, fijando el 18 de febrero para su apertura. Los progresistas perdieron este primer asalto, pues los moderados –que no en vano tenían todos los resortes del poder– ganaron las elecciones.

Espartero seguía con atención la situación política desde su cuartel general de Mas de las Matas, desde donde trataba de poner fin a la guerra desbaratando al ejército de Cabrera. Hasta ese momento, el general no se había decantado por ninguno de los dos partidos. Por eso, fue una desagradable sorpresa para los moderados constatar que el duque de la Victoria había decidido decantarse por los progresistas, reanudando así la injerencia de los espadones en la política española que se convirtió en una constante en el régimen liberal hasta la época de Cánovas, cuyo régimen también surgió de otro pronunciamiento militar. En un manifiesto dado en su cuartel general, Espartero censuraba la disolución de

las Cortes decretada por la reina<sup>56</sup>. Esto proporcionó a los progresistas nuevos bríos para enfrentarse al gobierno.

El 18 de febrero se reunieron las nuevas Cortes en medio de una gran agitación callejera. Lo primero que hicieron los progresistas fue denunciar las numerosas irregularidades habidas en las elecciones, para poner de manifiesto la ilegitimidad del nuevo gobierno del vallisoletano Evaristo Pérez de Castro, un histórico revolucionario liberal de la facción moderada. La tensión llegó a tal extremo que a punto estuvieron las turbas madrileñas, movilizadas por los progresistas, de asaltar el Congreso.

Para echar más leña al fuego, el gobierno en lugar de tratar de apaciguar los ánimos los excitó aún más al proponer, y conseguir la aprobación por el Congreso, el 5 de junio de 1840, de una nueva ley de ayuntamientos, que reservaba a la Corona el nombramiento de los alcaldes de las capitales de provincia y a los jefes políticos los de las cabezas de partido. Faltaba el voto del Senado y la definitiva sanción de la reina María Cristina.

Sin esperar al dictamen del Senado, la reina decidió entonces realizar un viaje a Cataluña, liberada prácticamente de la presencia militar carlista, al objeto de que su hija Isabel tomase baños termales, según el consejo de los médicos. En realidad su objetivo era entrevistarse con Espartero para asegurar su lealtad a la Corona. Le acompañaban el presidente del Consejo de ministros, Pérez de Castro, el nuevo ministro de la Guerra, general Leopoldo O'Donnell, que había sucedido al prestigioso general Alaix, ennoblecido por la reina con el título de conde de Vergara, y el de Marina, Juan de Dios Sotelo, mientras que permanecían en Madrid José Arrazola, que continuaba como ministro de Gracia y Justicia, y el navarro Agustín Armendáriz, que había sustituido a Carramolino al frente de Gobernación.

Espartero acudió a Lérida para recibir a las reinas madre e hija. Pero en su primera entrevista exigió a María Cristina que no sancionase la ley de ayuntamientos y procediera a destituir al

---

<sup>56</sup> En realidad el manifiesto lo firmó su secretario, el general Linaje. Pero el impacto político, al considerarse dictado por el propio Espartero, fue extraordinario. "Lanzado en el palenque electoral como un guante de desafío, el trono y el gobierno favoreciendo a un partido, un general en jefe con cien mil bayonetas dando aliento a otro partido rival, todo esto levantaba una polvareda que oscurecía más el horizonte que el humo de todas las descargas disparadas durante siete años de encarnizada guerra civil". (Véase *Panorama español*, tomo IV, p. 329 y ss.).



gabinete moderado. La reina se plegó a las exigencias del duque de la Victoria y le ofreció la presidencia del gobierno. Aceptó Espartero, pero propuso que el nombramiento se pospusiera hasta que Cabrera hubiera sido completamente derrotado, cosa que ocurrió a los pocos días, pues el 6 de julio el Tigre del Maestrazgo se refugió con los restos de su ejército en Francia.

Pero tal y como había hecho con su cuñado Carlos V cuando tras embarcarlo en la "expedición real" lo dejó en la estacada a las puertas de Madrid, María Cristina se volvió atrás de su acuerdo con Espartero y el 15 de julio de 1840 sancionó la ley de Ayuntamientos, que no había tenido dificultades en su trámite en el Senado.

Nada más conocerse esta noticia, estalló un motín progresista en Barcelona la noche del 18 de julio. Los amotinados pretendían que Espartero forzara la dimisión del gobierno, pero no hubo necesidad de ello, pues el presidente y los ministros que acompañaban a la reina presentaron su renuncia. María Cristina nombró entonces al senador Antonio González como nuevo primer ministro. Éste presentó a la reina su programa de gobierno: disolución inmediata de las Cortes, suspensión de las leyes por ellas votadas, especialmente la de Ayuntamientos y la del culto y clero, y separación de los funcionarios públicos presuntamente desafectos al nuevo gabinete. María Cristina rechazó este programa y al final destituyó a González y nombró para sustituirle a Valentín Ferraz.

Estos acontecimientos afectaron a las conversaciones para el arreglo de los fueros. Las Diputaciones vascongadas habían obtenido del anterior gobierno moderado la promesa de que no habría alteración sustancial de su sistema foral, por lo que seguían con preocupación el peligroso cariz que tomaban los acontecimientos. Al mismo tiempo, las conversaciones del gobierno con los comisionados navarros habían entrado en vía muerta por el asunto de las contribuciones.

El 22 de agosto, María Cristina decidió regresar a Madrid y embarcó rumbo a Valencia. Fue entonces cuando se desencadenó una revolución en toda regla. El nuevo presidente, Valentín Ferraz, teniente general y amigo de Espartero, se sintió impotente para contenerla. En vista de ello, la reina nombró un nuevo gobierno, de tendencia moderada, presidido por Modesto Cortázar, que por cierto formaba parte de la comisión negociadora de los fueros navarros en

representación del ejecutivo. Pero los progresistas rechazaron al nuevo gobierno y el ayuntamiento de Madrid, en unión de la Milicia Nacional, se alzó con el poder.

Se constituyó una Junta provisional de gobierno, presidida por Joaquín María Ferrer, alcalde de Madrid. Zaragoza, Granada, Málaga, Valladolid, León, Pontevedra, e incluso Pamplona, se sumaron al alzamiento.

La reina ordenó entonces a Espartero, que todavía se mantenía como jefe del ejército, que sofocara la sublevación. El duque de la Victoria se negó, lo que provocó nuevos brotes revolucionarios. El trono de María Cristina se tambaleaba. En un último y desesperado intento de controlar la situación, la reina nombró presidente a uno de los “siete brillantes” que se había distinguido en el debate de la Ley de 1839, Vicente Sancho. Pero ya era tarde y el nuevo gobierno no llegó a constituirse. En vista de ello, Espartero fue llamado a la presidencia y esta vez aceptó. La reina le autorizó a trasladarse a Madrid para reunirse con la Junta de la capital, a la que el duque de la Victoria expresó su total apoyo. Espartero propuso entonces el nombramiento de los nuevos ministros, contando con personalidades destacadas del progresismo liberal<sup>57</sup>. Aceptó la reina y una vez confirmado el gabinete, Espartero y sus ministros se trasladaron a Valencia.

Cuatro eran los puntos esenciales del programa del general:

- 1) Manifiesto de la reina a la nación reprobando los consejos de los “traidores” que habían comprometido el trono y la tranquilidad pública y “comprometiéndose a respetar fielmente la Constitución”;
- 2) Separación de los altos funcionarios de palacio que no comulgasen con el progresismo;
- 3) Anulación de la “ominosa” ley de Ayuntamientos; y
- 4) Disolución de las Cortes y convocatoria de nuevas elecciones.

Había otra “sugerencia” de Espartero a la reina: que se nombraran “corregentes” para que “compartieran con la reina madre la gobernación del Estado”. Ante semejante humillación María Cristina decidió renunciar al trono<sup>58</sup>. El duque de la Victoria intentó convencerla de que no lo hiciera, pero todo fue inútil. El 11 de octubre de 1840, en presencia de todas las autoridades civiles,

---

<sup>57</sup> La propuesta de Espartero incluía a Antonio Chacón, para Guerra, Joaquín Frías, para Marina, Álvaro Gómez Becerra, para Justicia, y Agustín Fernández Gamboa para Hacienda.

militares y eclesiásticas que se hallaban en Valencia, María Cristina firmó de su puño y letra el documento de la renuncia al trono. El último acto de la reina regente antes de su renuncia fue la firma de un real decreto de convocatoria de elecciones a cortes, cuya primera decisión habría de ser el nombramiento de un nuevo regente.

El 13 de octubre, el gobierno constituido en “regencia provisional” publicó un manifiesto al país exponiendo los acontecimientos que habían provocado la renuncia de la reina. Ésta, por su parte, nada más pisar tierra extranjera, publicó desde Marsella otro manifiesto justificándose ante los españoles.

Más tarde, el 8 de mayo de 1841, las Cortes –esta vez de mayoría progresista– nombrarían al general Espartero “regente del reino”. Así se cerraba uno de los episodios más borrascosos de la historia de España.

### **La Ley Paccionada de 1841**

Para Navarra la consecuencia del acceso al poder de Espartero supondría el feliz término de las conversaciones para el arreglo de los fueros. Los liberales navarros tenían gran influencia en las filas progresistas y además la Diputación navarra se había adherido a la revolución septembrina<sup>59</sup>.

El 16 de noviembre de 1840 se reanudaron las negociaciones. El asunto de las contribuciones quedó resuelto de acuerdo con las bases de la Diputación. Navarra pagaría por única contribución anual un millón y medio de reales. El acuerdo alcanzado por los

---

58 Los amoríos de María Cristina con un sargento de la guardia real, Agustín Fernando Muñoz, con quien se había casado en secreto a los tres meses de la muerte de Fernando VII, su primer esposo, tuvieron también mucho que ver en la decisión de la reina. En la corte se decía con sorna que María Cristina estaba casada en secreto y embarazada en público. Lo cierto es que durante su regencia, entre 1834 y 1840, tuvo nada menos que cinco hijos. En el exilio tendría otros tres hijos más con Muñoz. En 1844 la reina Isabel, su hijastra, le concedería el título de Riánsares, con Grandeza de España, lo que demuestra que en la alcoba de reyes y reinas se forjaron muchos de nuestros títulos nobiliarios. Muñoz no tuvo ningún escrúpulo en aprovecharse de su condición de padrastra de la reina y no le importó llevar a cabo prácticas corruptas en el desarrollo de sus negocios dedicados a la construcción de ferrocarriles y al comercio de la sal en España. También se dijo que se dedicaba a la trata de esclavos.

59 Véase el capítulo XII –“La Revolución septembrina en Navarra”– de mi libro “Origen y fundamento...”, ob. cit., págs. 395-403.

comisionados el 7 de diciembre de 1840<sup>60</sup>, se remitió a la Diputación para su aprobación, lo que se hizo en sesión celebrada el 10 de diciembre<sup>61</sup>. Pocos días después, el 14 de diciembre, el gobierno puso en vigor lo acordado con Navarra mediante la promulgación de un Real Decreto de la regencia provisional, que transcribió literalmente el pacto alcanzado.

El 3 de julio de 1841 el gobierno presentó un proyecto de ley con el texto de lo convenido el 10 de diciembre de 1840. Se introdujeron en él algunas variantes que fueron incorporadas de acuerdo con la Diputación. Durante los debates parlamentarios se dejó constancia con absoluta claridad que la ley de modificación de los fueros navarros era fruto de un pacto entre el gobierno y Navarra, motivo por el que no podía alterarse durante su tramitación, como puso de manifiesto el debate de una enmienda presentada por el diputado navarro Luis Sagasti García Herreros.

Sagasti proponía en su enmienda que el traslado de las aduanas a la frontera francesa no se realizara mientras no se adoptara idéntica medida en las Vascongadas. El diputado navarro José Francisco Goyeneche Juanmartiñena, en nombre de la comisión dictaminadora del proyecto de la que había sido su presidente, argumentó que de aprobarse la enmienda se producirían graves perjuicios a la economía navarra. Además se apartaba del criterio de la Diputación navarra: “En tal concepto, una

---

60 En dicha fecha, los comisionados remitieron el siguiente oficio a la Diputación: “Tenemos el honor de dirigir a V. E. el papel de concierto que anunciamos en nuestra primera comunicación de hoy, y que en este momento que son las once y media de la noche acaba de entregarnos el Sr. Ministro de la Gobernación con el oficio adjunto. Dios guarde a V. E. muchos años. Fausto Galdeano.- Fulgencio Barrera. Oficio del ministro de la Gobernación: *Remito a V. SS. De orden de la Regencia provisional del Reino el concierto definitivamente acordado para modificar los fueros de la provincia de Navarra, a fin de que remitiéndolo a aquella Diputación pueda aprobarlo y procederse en su consecuencia a formalizar como corresponde. Dios guarde a V. SS. muchos años. Madrid, 7 de diciembre de 1840. Manuel Cortina*”.

61 La Diputación remitió a su vez a sus comisionados el siguiente acuerdo: “Esta diputación provincial ha recibido el oficio de V. SS. Fecha 7 del presente, y el del Excmo. Sr. Secretario de Estado y del Despacho de la Gobernación de la Península, con *el concierto definitivamente acordado* para modificar los fueros de esta provincia, firmada con la misma fecha por dicho Sr. Excmo. –Examinado este interesante documento con la reflexión que corresponde a su importancia, *la Diputación no puede menos de aprobarlo en todas sus partes por hallarlo conforme y arreglado a los intereses particulares del país que representa y a los generales de la Nación*. –Al mismo tiempo se complace en manifestar a V. SS. su gratitud por el celo y acierto con que han desempeñado tan ardua comisión y les autoriza para que trasladando desde luego al Gobierno esta aprobación del *concierto*, se provea en su consecuencia a formalizarlo como corresponde. Dios guarde a V. SS. muchos años. Pamplona, 10 de diciembre de 1840”. Estaba claro que con relación a Navarra la audiencia previa a la que se refería el artículo 2º de la Ley de 1839 se había interpretado como convenir.

vez que Navarra ha manifestado noblemente que está dispuesta a sacrificar sus intereses en beneficio de la causa pública, justo es que consecuente con ese principio tan solemnemente consignado, *no ofrezca ahora la más leve idea de retractación de aquella promesa, aquel pacto que la Diputación de Navarra y sus comisionados contrajeron con el gobierno*". Y, más adelante, dijo: "*La Navarra se une al resto de la monarquía española con todos los caracteres y elementos de la unidad constitucional que recuerdan sus antiguas glorias e independencia. Se une sin que haya precedido una conquista*".

Pidió entonces el diputado Sagasti al ministro de Estado, Antonio González, que diera seguridades de alcanzar un rápido acuerdo con los comisionados vascongados, donde se preveía el traslado de las aduanas del Ebro a la costa cantábrica y a la frontera francesa. Respondió el ministro que podía estar seguro de que en breve plazo se llegaría a un acuerdo definitivo, motivo por el que el navarro retiró su enmienda.

En el Congreso el proyecto consiguió la aprobación unánime en la sesión del 16 de julio de 1841. En el Senado en cambio no reinó la unanimidad. En la sesión del 14 de agosto se sometió a votación, sin debate. Hubo 59 bolas blancas y 19 bolas negras. No conocemos las razones que tuvieron esos diecinueve senadores para votar en contra, ni por tanto conocemos su identidad. Superado el trámite parlamentario, la sanción del regente Espartero se produjo el mismo día 14 de agosto de 1841 y su publicación en la *Gaceta de Madrid* el 16 de agosto<sup>62</sup>.

### **Fracaso de las conversaciones con los comisionados vascongados**

A pesar de las optimistas manifestaciones en el Senado del ministro de Estado, Antonio González, las conversaciones con los comisionados vascongados estaban muy lejos del acuerdo. Conviene tener en cuenta que durante el desarrollo de la Revolución de septiembre, las Diputaciones vascas –no así la de Navarra– habían expresado su lealtad a la reina María Cristina, entre otras cosas porque el gobierno moderado había sido hasta entonces complaciente con la actitud de los representantes vascongados. Por el contrario, el gobierno de la regencia provisional

---

<sup>62</sup> La Ley Paccionada en rigor debió recibir el nombre de Ley de 14 de agosto de 1841, día de su sanción, y no de 16 de agosto, que es el día de su publicación en la *Gaceta*.

se mostraría inflexible con las Provincias, a pesar de que Espartero había tratado de tranquilizar al comisionado vizcaíno Francisco Hormaeche, indicándole que su honor se hallaba empeñado en el convenio de Vergara y que por consiguiente no faltaría a él en lo más mínimo, aunque tenía muy presente la necesaria armonización del régimen foral con la Constitución del Estado. Es decir, Espartero rechazaba la supresión de los fueros, pero no su modificación.

Ahora bien, si inflexible podía ser la postura del gobierno, no menor era la de las Provincias, cuyas diputaciones forales acariciaban la idea de una restauración de María Cristina y del partido moderado, dispuesto a dar satisfacción íntegra a sus exigencias. Por este motivo, las Vascongadas se convirtieron en tierra de asilo de políticos moderados, que huían de los excesos de la Revolución progresista. Y pronto comenzó la conspiración contra Espartero, que contaría con el decidido apoyo de las diputaciones.

### *San Sebastián quiere unirse a Navarra*

Sin embargo, la unidad de los liberales vascongados era ilusoria. El ayuntamiento de San Sebastián no aceptó el Real Decreto de 16 de noviembre de 1839, que le obligaba a renovarse conforme al fuero, por entender que no podía aceptar la aplicación de normas basadas en el privilegio nobiliario incompatibles a su juicio con la Constitución de la monarquía. También rechazaba el retorno de las aduanas al Ebro, pues ello iba a suponer un grave quebranto para la industria y el comercio de la ciudad y de su zona de influencia. Se inició así un contencioso con la Diputación que llevaría al consistorio donostiarra nada menos que a pretender desvincularse de Álava para agregarse a Navarra, que sí estaba dispuesta a acabar con los fueros propios del Antiguo Régimen, por muy venerable que fuera su origen histórico.

Cuando supo el ayuntamiento de San Sebastián que los comisionados vascongados se resistían a modificar los fueros en sus primeros contactos con el gobierno moderado, refiere Lasala, enviaron representantes a la corte “*con la instrucción de obtener en Madrid que San Sebastián fuera segregado de Guipúzcoa y agregado a Navarra*”. A su vez, la Diputación guipuzcoana informó al país de que San Sebastián “*se ha declarado en rebeldía: ha hecho desaparecer los lazos de unión que la ligaba a la Provincia*”<sup>63</sup>.

---

63 LASALA Y COLLADO, Fermín, ob. cit., tomo I, p. 242.

El gobierno de Pérez de Castro se movió entre dos aguas. Autorizó a los donostiarra a renovar su ayuntamiento conforme a la ley general, mientras daba satisfacción a la Diputación guipuzcoana al obligar a la ciudad a que se aviniera a reconocer la autoridad de aquella en todo lo que era de su incumbencia. Como las desavenencias continuaban, la Diputación acordó el bloqueo comercial de San Sebastián, permitiendo únicamente la introducción por tierra en la ciudad de aquellos géneros y frutos que podían circular libremente conforme a los antiguos fueros.

La regencia de Espartero pretendía acelerar el arreglo de los fueros, como lo había hecho ya con Navarra. Pero como las conversaciones no llegaban a buen puerto, su gobierno dictó algunas disposiciones que llevaron a las Diputaciones vascongadas a la convicción de que lo que se pretendía era poner fin al régimen foral. La primera de ellas fue la creación de una capitanía general en Guipúzcoa, común a Álava y Vizcaya, con la finalidad de ejercer un control militar más efectivo sobre los territorios vascongados. Aunque el grueso del ejército del norte se había trasladado al Levante y Cataluña para sofocar definitivamente la rebelión carlista, en las Provincias, y también en Navarra, el gobierno mantenía un importante dispositivo militar. La Diputación del Señorío vizcaíno se negó a aceptar al capitán general por considerar que se trataba de una autoridad no prevista en el fuero.

Pero, sin duda, la disposición que causó mayor impresión fue la supresión del pase foral por una real orden de la regencia de 5 de enero de 1841<sup>64</sup>. La reacción de las Diputaciones fue inmediata. Vizcaya se negó a dar cumplimiento a la orden. En Vergara conferenciaron las tres corporaciones y acordaron elevar a la regencia una exposición de la que se dio cuenta al país y en la que se solicitaba la derogación de la orden tras exponer una serie de argumentos dirigidos a demostrar que el pase foral no era contrario a la Constitución. Para las Diputaciones, la institución suprimida era la expresión más esencial de los fueros políticos vascongados. Las Provincias aceptaban la unidad constitucional entendida como los “grandes vínculos de la monarquía”, sintetizados en un solo rey y

---

64 El pretexto para suprimir el pase foral fue una resolución del Tribunal Supremo de Justicia sobre una solicitud de la Diputación vizcaína, de junio de 1840, para que fuera destituido Antonio Bárcena como juez de primera instancia de Bilbao por haber circulado una ejecutoria de la Audiencia de Burgos sin obtener el plázet de la corporación. Véase Coro Rubio Pobes, ob. cit., p 215.

una única representación nacional, como lo demostraba el envío de diputados y senadores a las Cortes generales. Esta exposición no consiguió convencer a la regencia, que mantuvo la orden. El pase foral había pasado definitivamente a la historia, pues ya no volvió a restablecerse.

No acabó aquí el calvario de la foralidad vascongada. Otra disposición de la regencia, dictada el 15 de mayo de 1841, privaba a las Diputaciones de sus competencias en materia de policía, que serían asumidas en lo sucesivo por los corregidores-jefes políticos. En julio, el gobierno requirió a las Provincias para que efectuaran un “donativo” de 3 millones de reales, ordenando además la aplicación de las contribuciones extraordinarias de guerra acordadas por las Cortes en 1838 y 1840. También se anunció por la regencia que iba a proceder al traslado de las aduanas a la frontera. Y por si fuera poco, una real orden de 27 de agosto de 1841 ordenó que los ayuntamientos se renovaran en lo sucesivo conforme a las leyes generales. Las reiteradas protestas de las Diputaciones no sirvieron absolutamente para nada.

Por otra parte, las conversaciones abiertas para el arreglo de los fueros seguían estancadas por la negativa de las Diputaciones a llegar a un acuerdo en los términos propuestos por el gobierno que, a su juicio, suponían el fin del sistema foral.

En esta situación se estaba cuando se produjo la sublevación de los moderados contra Espartero. El 2 de octubre de 1841, se levantó en Pamplona el general O'Donnell, el 4 lo hizo en Vitoria el general Piquero y en Bilbao el coronel Larrocha, el 6 en Zaragoza el general Borso di Carminati, el 7 en Madrid los generales León, Manuel Concha y Pezuela, y en Zamora el brigadier Orive. Las Diputaciones vascongadas, no así la de Navarra, se sumaron al alzamiento militar y llamaron a la movilización general invocando la causa foral con el siguiente lema: “*Regencia de Doña María Cristina y Fueros*”. Pero la población no secundó a sus Diputaciones. Estaban muy recientes los sufrimientos de seis años de guerra y además los carlistas recibieron orden de su rey de permanecer quietos y resignados<sup>65</sup>.

---

65 “Dejad a nuestros crueles perseguidores que se disputen nuestros despojos: manteneos tranquilos y resignados”, había ordenado Carlos V en un manifiesto dado en la localidad francesa de Bourges, donde estaba confinado por disposición del rey Luis Felipe de Orleans. (Citado por Fermín Lasala y Collado, ob. cit., tomo I, p 288.)



En cuestión de días, Espartero sofocó la sublevación en toda España. O'Donnell y Narváez<sup>66</sup>, que también estaba comprometido a sublevarse en Andalucía, consiguieron huir mientras el resto de los jefes militares, entre otros Diego de León, fueron apresados y ajusticiados.

El error de las Diputaciones había sido garrafal. Espartero sintió la tentación de acabar con los fueros y cayó en ella. La debilidad de las Diputaciones era un hecho, mientras que los liberales progresistas de las tres capitales se habían impuesto y contribuido de forma decisiva al fracaso de la sublevación. El ayuntamiento constitucional donostiarra expresó su gratitud al regente por haber sido dos veces pacificador del país e incitó al gobierno a acabar con los fueros: "El Gobierno puede echar los cimientos de nuestra prosperidad"<sup>67</sup>.

Así lo hizo la regencia, que dictó el 29 de octubre de 1841 un Real Decreto que llevaba el principio de unidad constitucional hasta sus últimas consecuencias en lo relativo a los fueros políticos:

#### "DECRETO

"Siendo indispensable reorganizar la administración de las Provincias Vascongadas por las razones que me habéis expuesto [se refería a la exposición elevada a la regencia por el ministro de la Gobernación Facundo Infante], del modo que exigen el interés público y el principio de la unidad constitucional sancionado en la ley de 25 de octubre de 1839, como Regente del Reino y en nombre y durante la menor edad de la Reina D<sup>a</sup> Isabel II, vengo en decretar lo siguiente:

"Artículo I.- Los Corregidores políticos de Vizcaya y de Guipúzcoa tomarán la denominación de Jefes Superiores Políticos. [En Álava no había corregidores.]

"Artículo II.- El ramo de protección y seguridad pública en las tres Provincias Vascongadas estará sometido exclusivamente a los Jefes Políticos y a los Alcaldes y Fieles<sup>68</sup> bajo su inspección y vigilancia.

---

66 Fueron realmente afortunados Narváez y O'Donnell porque al haberse librado de una inevitable condena a muerte pudieron regresar a España a raíz del derrocamiento de Espartero en 1843 para convertirse en personajes clave de la política española durante el reinado de Isabel II.

67 LASALA Y COLLADO, Fermín: ob. cit., tomo I, p. 283.

“Artículo III.- Los Ayuntamientos se organizarán con arreglo a las leyes y disposiciones de la Monarquía.

“Artículo IV.- Habrá Diputaciones provinciales con arreglo al artículo 69 de la Constitución y a las leyes y disposiciones dictadas para todas las Provincias, que sustituirán a las Diputaciones Generales, Juntas Generales y Particulares de las Vascongadas.

“Artículo V.- Para la recaudación, distribución e inversión de los fondos públicos hasta que se verifique la instalación de las Diputaciones provinciales, habrá en cada Provincia una Comisión económica compuesta de cuatro individuos nombrados por el Jefe Político que la presidirá con voto. Esta comisión será también consultiva para los negocios en que el Jefe Político lo estime conveniente.

“Artículo VI.- Las Diputaciones provinciales ejercerán las funciones que hasta aquí han desempeñado en las Provincias Vascongadas las Diputaciones y Juntas forales y las que para las elecciones de Senadores, Diputados a Cortes y de Provincia y Ayuntamientos les confían las leyes generales de la Nación. Hasta que estén instalados, los Jefes Políticos desempeñarán todas sus funciones a excepción de la intervención en las elecciones de Senadores, Diputación a Cortes y Provinciales.

“Artículo VII.- La reorganización judicial se nivelará en las tres Provincias al resto de la Monarquía.

Artículo VIII.- Las leyes y las disposiciones del Gobierno, se ejecutarán en las Provincias Vascongadas sin restricción ninguna, así como se verifica en las demás provincias del Reino.

“Artículo IX.- Las Aduanas desde 1º de Diciembre de este año, o antes si fuese posible, se colocarán en las costas y fronteras.

“Artículo X.- Los Ministros de Gracia y Justicia, Gobernación y Hacienda adoptarán las medidas convenientes a la entera ejecución de este Decreto.

“Tendréislo entendido y dispondréis lo necesario para su cumplimiento.

“El Duque de la Victoria. En Vitoria a 29 de Octubre de 1841. A Don Facundo Infante.”

---

68 En la antigua organización municipal castellana en los regimientos o ayuntamientos figuraban quienes desempeñaban el “*oficio de fieles*”, encargados de hacer cumplir las ordenanzas municipales.

Este Decreto de la Regencia suponía el fin de las instituciones forales vascongadas. En su exposición a Espartero, el ministro Infante expresaba las razones que habían llevado a proponer la disposición abolicionista de los fueros políticos. El pase foral, por ejemplo, “conspira contra la armónica división de los altos poderes del Estado, contra la dignidad de la Corona y de las Cortes, contra las atribuciones del Gobierno y contra la independencia judicial y la autoridad de cosa juzgada; debe cesar, pues, del todo como incompatible con la Ley Fundamental de la Monarquía”.

La elección de las nuevas instituciones –Diputaciones provinciales y ayuntamientos– debía hacerse por las normas generales. En los ayuntamientos, señalaba Infante, “no es la cualidad de español y vecino lo que da el derecho electoral activo y pasivo, porque es necesario ser hidalgo, o vecino concejante, vizcaíno originario. Los métodos de elección son tantos como los pueblos, según sus ordenanzas y prácticas peculiares; así es que, desde la elección hecha en Concejo hasta la que cae por suerte o toca por turno, hay diferentes formas de organización municipal. Mas por regla general vence el privilegio, los oficios municipales se perpetúan en muy pocos, que al parecer están en posesión de transmitirlos a sus descendientes, y queda hollado el artículo constitucional que hace a todos los españoles admisibles a los empleos y cargos públicos según su mérito y capacidad. Tiempo es ya que cese este privilegio”.

Lo mismo ocurría con la organización judicial, según Infante. La planta judicial no se había aplicado todavía en Álava y en Vizcaya, “donde la división y atribuciones de los juzgados son un caos, ofrece la anomalía de tener alcaldías de Fuero patrimoniales; es decir que aún existe allí aplicado el absurdo principio de que la obligación de administrar justicia es un derecho que se compra y se transmite como las cosas que constituyen la propiedad de los particulares. La creación de los partidos judiciales es una exigencia social que ya no puede dilatarse”.

En cuanto al traslado de las aduanas a la costa y frontera, “ha sido siempre considerado como conveniente; los buenos principios de administración y de economía lo recomiendan; la agricultura, la industria y el comercio lo reclaman de consuno; es también exigido por la unidad nacional”.

Y acababa la exposición del ministro con una referencia a las contribuciones: “Pero no basta esto; es menester, mientras se reorganiza la administración del país, crear otra provisional; la elección de una Comisión económica y consultiva debe hacerse extensiva a las Provincias de Álava y Vizcaya, para que de este modo se asegure la recaudación, distribución e inversión de los fondos públicos y pueda consultarse a las necesidades políticas y materiales de los pueblos”.

El Decreto de Vitoria significaba el triunfo de las tesis del ayuntamiento donostiarra y de otros municipios constitucionalistas ardientemente antifueristas. Lasala recoge el relato de un miliciano de Iruchulo, nombre hoy en desuso con el que se denominaba antiguamente de forma cariñosa a San Sebastián, que no nos resistimos a transcribir.

“Los Milicianos de *Iruchulo*<sup>69</sup> éramos liberales sobre todo, tanto más antifueristas cuanto más liberales. Nada tiene, pues, de particular que aquella Milicia que sólo tocaba el himno de Riego y sólo tenía entusiasmos por el Duque de la Victoria mirara como enemigos a todos los que no participaban de sus aficiones. El entusiasmo que teníamos por Espartero rayaba en la locura, y bien lo demostramos aquel día de Octubre del 41 en que el Regente se dignó visitarnos. Milicia y Pueblo manifestaron haber perdido la cabeza ante el ídolo. Iruchulo se convirtió en casa de orates. He aquí la letra de lo que cantaron los coros en la Plaza de la Constitución; música de D. José Manuel Brunet<sup>70</sup>:

## MARCHA

Gracias mil al soldado valiente  
al ilustre guerrero, loor eterno al invicto Espartero  
defensor de la tierna Isabel;  
en sus manos la libertad santa  
por segura Guipúzcoa pregona.  
Con las muestras gloriosa corona  
le tejamos de sacro laurel.

---

<sup>69</sup>En vascuence, *iruchulo* significa literalmente “tres agujeros”. De ahí su aplicación familiar a San Sebastián a causa de las tres entradas del mar alrededor suyo.

<sup>70</sup> Brunet, autor de la música, era el alcalde progresista de San Sebastián. Importante hombre de negocios, fue el creador en 1842 de la primera papelera de Guipúzcoa.

## HIMNO

Cantemos las gloria  
de Espartero fiel;  
premio a sus virtudes  
dé nuestro laurel.  
Sí, que es Espartero  
de paz el emblema  
del buen liberal.  
Tranquilos estemos  
porque él solo abate  
los que del combate  
dieron la señal”.

¡Lo que va de ayer a hoy!

### **Caída de Espartero y restauración de los fueros**

El entusiasmo antifuerista del ayuntamiento de San Sebastián no conseguiría apagar el sentimiento foral. Las nuevas Diputaciones provinciales no se conformaron con llevar a cabo la función que el Real Decreto les encomendaba y elaboraron nuevos proyectos de arreglo de los fueros inspirados en la Ley Paccionada de Navarra. Es el caso de la Diputación de Vizcaya, que remitió al ministro de la Gobernación una propuesta en la que aceptaban la existencia del jefe político, cuyas atribuciones quedarían limitadas por las competencias forales; aceptaban la organización judicial general y el traslado de las aduanas a las costas. La Diputación ejercería las funciones administrativas de las Juntas Generales, entre ellas la de establecer los impuestos necesarios para cubrir con ellos los reemplazos del ejército, el pago de una contribución directa y única al Estado, el de los réditos y amortización de la deuda provincial, la reposición de caminos y otros servicios análogos. Quedaría al arbitrio de la Diputación el adoptar el medio de contribuir al servicio militar de tierra con tal de que presentara oportunamente los cupos de hombres que correspondieran a Vizcaya o la cantidad de 1.500 reales por cada uno. No habría milicia nacional, pero quedaría en vigor la ley foral por la que todo vizcaíno estaba obligado al llamamiento del rey en caso de invasión enemiga. Por única contribución, Vizcaya pagaría la suma de 600.000 reales. El culto y clero quedaría a cargo de los vizcaínos. En compensación de lo que la Hacienda debía al Señorío desde 1793, se adjudicarían a éste los bienes nacionales que estaban en su territorio. Los ayuntamientos

se elegirían como los demás de la monarquía y tendrían las facultades de las anteriores corporaciones municipales, además de las que la ley señalaba. En términos parecidos se pronunciaría la Diputación de Guipúzcoa, concretando su contribución a las arcas nacionales en la cantidad de 400.000 reales anuales<sup>71</sup>.

Pero no hubo tiempo de tratar con el gobierno, porque veinte meses después del triunfo de Espartero sobre los revolucionarios de octubre, los moderados volvieron a la carga, esta vez gracias a su unión con destacados progresistas, descontentos con el regente que desde el verano de 1842 se había transformado en un auténtico dictador. Entrado el año 1843, un nuevo pronunciamiento, protagonizado por los generales Serrano, Narváez y Prim, con el apoyo de Olózaga, Cortina y Pidal, entre otros, puso punto final a la regencia. Pero en esta ocasión evitaron llamar a la reina María Cristina y declararon mayor de edad a la reina Isabel II, a pesar de que tan sólo tenía trece años, un año menos de los que exigía la Constitución de 1837, a la que sustituyeron por otra de nuevo cuño en 1845<sup>72</sup>.

### **Fortalecimiento del régimen foral**

El triunfo de la revolución contra Espartero permitió a los fueristas moderados recuperar posiciones e intentar la restauración de los viejos fueros. El 4 de julio de 1843 se constituyó en Bilbao una Junta Provisional de Gobierno, presidida por el general Solano, y de la que formaron parte personalidades comprometidas con el partido moderado. La diputación provincial huyó de la capital del

---

71 LASALA Y RIVERO, Fermín, ob. cit. t. I, p 301 y ss.

72 Desde julio de 1842, Espartero ejerció un poder más autoritario. Ante la oposición de las Cortes, optó por disolverlas. En Barcelona se produjo una sublevación cívica, que asaltó la ciudadela, por la política algodонера como "protesta por la firma de un acuerdo económico con Gran Bretaña, que perjudicaba los intereses de la industria nacional", en la que se enfrentaban los librecambistas y los proteccionistas. Los militares leales a Espartero se hicieron fuertes en el Castillo de Montjuich, desde donde bombardearon la ciudad el 3 de diciembre. Tras el bombardeo de Barcelona, la oposición al regente fue a más, incluso dentro de sus propias filas. Las elecciones de 1843 se saldaron con un claro triunfo de Olózaga, y Espartero no tardó en impugnarlas. El gobierno de Joaquín María López, que se había constituido el 9 de mayo, duró sólo diez días. Al mismo tiempo, O'Donnell y Narváez se habían hecho con el control de buena parte del ejército desde su exilio. Los generales Prim, Serrano y Narváez se alzaron en armas el 11 de junio de 1843. En Torrejón de Ardoz, Espartero salió al encuentro de Narváez. Pero la buena estrella del victorioso general se había apagado para siempre. Derrotado por el que pasaría a la historia con el apodo de "el espadón de Loja", el duque de la Victoria se retiró a Sevilla y después a Cádiz, donde embarcó en el crucero británico *Meteor*, que lo condujo a su exilio en Londres.

Señorío no sin antes llevarse todo cuanto había en la caja. La Junta provisional, por sí y ante sí, restableció la diputación general sustitutiva de la provincial y la organización foral de los ayuntamientos. En Guipúzcoa y Álava se constituyeron también otras Juntas provisionales que actuaron de manera semejante a la vizcaína. En agosto, las Diputaciones forales asumieron la plenitud de sus funciones al disolverse las referidas Juntas.

Por su parte, el gobierno provisional del político liberal alicantino Joaquín María López, que se hizo cargo del poder desde la huida de Espartero y para evitar nuevas turbulencias, había decidido anticipar la mayoría de edad de la niña Isabel II, requirió a las diputaciones vascas para el envío de comisionados a Madrid con el fin de tratar, una vez más, del arreglo de los fueros. Le sucedería al frente del consejo de ministros, el gaditano Luis González Bravo, que para conseguir el restablecimiento del orden público en España gobernó desde diciembre de 1843 con mano dura, suspendiendo las Cortes y la aplicación de buena parte de las normas del período de Espartero como la legislación de ayuntamientos. Durante su mandato se creó la Guardia Civil.

Pero si las diputaciones se las habían prometido muy felices, pronto comprobaron que los liberales –progresistas o moderados– tenían una concepción jacobina del Estado, por lo que la singularidad vasca se aceptaba, pero con muchos reparos. Las diputaciones intentaron conseguir la derogación de todas las disposiciones dictadas después de la Ley de 1839 y, por tanto, el Decreto de 16 de noviembre de 1839 y el Decreto de Vitoria de 1841. Pero no lo lograron.

Por fin, accedió al poder en mayo de 1844 el general Ramón María Narváez con el apoyo de un grupo de jóvenes políticos del partido moderado<sup>73</sup>, que encargó resolver la cuestión de los fueros al ministro de la Gobernación, Pedro José Pidal.

El 26 de abril de 1844, las Diputaciones designaron comisionado único a Pedro de Egaña, personalidad muy apreciada por los dirigentes moderados, por haberse sublevado en 1841

---

<sup>73</sup> El equipo de colaboradores de Narváez estaba integrado por Alejandro Mon, autor de la famosa reforma del sistema tributario que lleva su nombre, Pedro José Pidal, el gran pensador conservador Donoso Cortés, Juan Bravo Murillo, Joaquín Francisco Pacheco y José de Salamanca. Este último, sin importarle la confusión entre lo público y lo privado, se convertiría en uno de los principales hombres de negocios del siglo XIX español.

contra Espartero<sup>74</sup>. El nuevo comisionado negoció con Pidal el restablecimiento del régimen foral. Aunque no consiguió plenamente sus objetivos, al menos logró que el gobierno dictara un nuevo Real Decreto, de fecha 4 de julio de 1844, al que se conoce como el *Decreto Pidal*. Las aduanas siguieron en la costa, prevaleció la unidad constitucional en materia de justicia, el orden público continuó bajo la responsabilidad de los jefes políticos y, por supuesto, no se restableció el pase foral. Pero a cambio renacieron las Juntas Generales y las diputaciones y ayuntamientos forales. Las diputaciones provinciales subsistieron, si bien reducidas sus atribuciones a la materia electoral. La “administración interior” se reservaba a las diputaciones forales, eso sí, sin ninguna connotación de carácter político. Por último, el decreto disponía en su artículo 1º que se procedería a la formación de un proyecto de ley para proceder al definitivo arreglo foral. He aquí el texto íntegro del Decreto Pidal:

“Artículo I.- Conforme a lo preceptuado en la ley de 25 de Octubre de 1839 se procederá desde luego a la formación del proyecto de ley que se deberá presentar a las Cortes para hacer en los Fueros de las Provincias Vascongadas las modificaciones que en dicha ley se previenen.

“Artículo II.- Para que las expresadas Provincias puedan ser oídas a lo dispuesto en el artículo segundo de la citada ley, nombrará al efecto cada una de ellas dos comisionados que deberán presentarse inmediatamente a mi gobierno a exponer cuanto en el particular juzguen oportuno.

“Artículo III.- Para el nombramiento de dichos comisionados se reunirán las Juntas Generales de las Provincias de Vizcaya, Álava y Guipúzcoa en la forma que lo han solido hacer anteriormente.

“Artículo IV.- Los Jefes Políticos presidirán, con carácter de Corregidores Políticos, las Juntas Generales y no les permitirán ocuparse de otras cosas que de las designadas en este Real Decreto y en las demás de costumbre que no estén en oposición con él.

---

74 Pedro de Egaña nació en Vitoria (1804) y murió en Cestona (1885). Progresista primero, más tarde moderado con Narváez, tomó parte en la sublevación de Diego de León contra Espartero, por lo que tuvo que huir a Francia, de donde no volvió hasta el triunfo de aquél. Con Narváez fue brevemente ministro de Gracia y Justicia (1846). En 1853 tomó parte nuevamente de los consejos de la corona, esta vez como ministro de la Gobernación, en un Gabinete presidido por Francisco Lersundi. Fue fundador (1848) y director del diario *La España* hasta la revolución de septiembre de 1868. Defendió a lo largo de toda su vida la causa foral vascongada.



“Artículo V.- Se nombrarán asimismo en dichas Juntas Generales las Diputaciones forales en el modo y forma que han solido hacerse.

“Artículo VI.- Las Diputaciones provinciales actualmente nombradas subsistirán, sin embargo, con arreglo al Real Decreto de 16 de Noviembre de 1839 y a la ley de 23 de abril de 1842, pero sólo entenderán por ahora en lo expresado en dicho Real Decreto y en el artículo 56 de la ley vigente sobre libertad de imprenta. En lo demás entenderán las Diputaciones forales luego que estén nombradas.

“Artículo VII.- Los Ayuntamientos, ínterin se hace el arreglo definitivo de los Fueros, tendrán las atribuciones que gozaban antes del Decreto de 29 de Octubre de 1841 en cuanto no se oponga a este Real Decreto, y exceptuando los de aquellos pueblos en que a petición suya se ha establecido o se estableciese la legislación común.

“Artículo VIII.- No se hará novedad a consecuencia de este Decreto en el estado actual de las Aduanas, en lo tocante a las rentas públicas ni en la administración de justicia.

“Artículo IX.- Quedará asimismo a cargo de los Jefes Políticos, de la misma forma en que en las demás Provincias del Reino, todo lo relativo al ramo de protección y seguridad pública”.

Pedro de Egaña se mostró contrariado con el nuevo Decreto, aunque no dejara de reconocer que se había recuperado el terreno perdido durante la regencia de Espartero. Su informe a la Diputación de Vizcaya no podía ser más pesimista. El comisionado había llegado a la conclusión de que moderados y progresistas (a estos últimos los calificaba de “ecsaltados”) “nos aborrecen igualmente, o si no nos aborrecen tienen por lo menos igual prevención contra nuestras admirables instituciones y patriarcales costumbres; los unos porque ven en nuestra organización política, y sobre todo en nuestro carácter independiente, en nuestro amor al trabajo y en nuestros sentimientos religiosos el principal obstáculo a la marcha y triunfo definitivo de la revolución; los otros porque ciegos adoradores o inespertos neófitos de modernas teorías administrativas, que no han puesto todavía a prueba en la piedra de toque de la experiencia, piensan que la Nación de Fernando 5º, de Carlos 1º, de Felipe 2º y de Carlos 3º, no puede llegar a tener unidad ni grandeza si no se rebaja a las tres únicas Provincias de la Monarquía que manteniendo intacta la fé antigua han sabido alcanzar todas las ventajas materiales de la civilización moderna”<sup>75</sup>.

---

75 Archivo General del Señorío de Vizcaya, reg. 3, leg. 1, carta reservada de Egaña a la Diputación vizcaína, fechada en Madrid el 22 de junio de 1844.

Esta crítica no le impediría entrar a formar parte del gobierno como ministro de Gracia y Justicia en 1846 y como ministro de la Gobernación en 1853.

Una vez más fracasó el intento del gobierno de proceder al definitivo arreglo de los fueros mediante la presentación de un proyecto de ley conforme al artículo 2º de la Ley de 1839. Se volvieron a nombrar comisionados de las tres provincias, que viajaron a Madrid con la consigna de dilatar el asunto indefinidamente. Y lo consiguieron. Vizcaya llevó la voz cantante en la postura del “todo o nada” –la expresión es de Lasala<sup>76</sup>– y se volvió a reclamar la supresión de los aspectos “antiforales” del Decreto de Vitoria y de las demás disposiciones dictadas durante la regencia del duque de la Victoria. En una exposición a la reina Isabel II, la Diputación vizcaína se dolía en diciembre de 1844 de la situación del régimen foral: “Se nos han restituido algunas de las formas forales de la administración, se nos ha permitido reunir nuestras juntas y desahogar en ellas nuestros pechos atribulados, mas por haber andado a medias sucede que los ayuntamientos, las Diputaciones, los varios agentes del gobierno se ven en continuos conflictos y no divisando los lindes de sus atribuciones respectivas a cada paso se confunden y se chocan y aumenta el desconcierto que reina”<sup>77</sup>.

Pero las súplicas vizcaínas no conmovieron a la reina ni a su gobierno, que continuó su obra uniformadora iniciada en noviembre de 1844 con la decisión de poner en vigor la Ley de Ayuntamientos o la de desplegar la Guardia Civil, privando a las diputaciones de sus tradicionales funciones en materia de orden público<sup>78</sup>. El 8 de enero de 1845, el gobierno moderado procedió a implantar su modelo de administración local, promulgando sendas leyes de organización y atribuciones de los ayuntamientos y de las diputaciones provinciales, en las que no se eximía de su aplicación a las Provincias Vascongadas. El centralismo del Estado encontraba su máxima expresión en la figura de los jefes políticos, a las órdenes del gobierno. Las diputaciones forales reaccionaron y consiguieron una Real Orden, de 17 de febrero de 1845, que suspendió la aplicación de las nuevas leyes tanto en Navarra como

---

76 LASALA Y COLLADO, Fermín: ob. cit., tomo I, p 311.

77 Archivo General del Señorío de Vizcaya, Régimen Foral, reg. 9, leg. 3.

78 RUBIO POBES, Coro: ob. cit. p 241.

en las Vascongadas, remitiéndose a una nueva Instrucción que las acomodara a las especialidades forales. Ésta se dictó al día siguiente, 18 de febrero, privando a las diputaciones vascongadas de toda intervención en materia municipal y sujetando a los ayuntamientos a la autoridad de los jefes políticos. Entre 1846 y 1847 el gobierno ordenó que los ayuntamientos se eligieran no por el sistema tradicional sino por la ley general. Se mantuvo además la dualidad diputaciones forales-diputaciones provinciales, si bien las atribuciones de estas últimas se limitaban a todo aquello que no estuviera en contradicción con las competencias de aquellas.

También se produjo un nuevo conflicto por la pretensión del gobierno de constituir en las Provincias, al igual que en las demás provincias del reino, los Consejos provinciales o tribunales contencioso-administrativos presididos por el jefe político, de forma que las competencias forales quedaban de nuevo considerablemente limitadas. Las Diputaciones protestaron y ofrecieron una fórmula transaccional hasta que se realizara el definitivo –y siempre pospuesto– arreglo foral. Los Consejos quedarían compuestos, además de por su presidente, el jefe político, por el primer diputado general y los dos consultores letrados de cada provincia. Accedió a ello el gobierno, que dictó una Real Orden de 16 de junio de 1848, si bien los nombramientos los realizaría la reina y no las Diputaciones. De esta forma, los Consejos pasaron a formar parte de la organización foral. Una nueva Real Orden de 22 de agosto del mismo año determinó que la vicepresidencia se ejerciera por el diputado general correspondiente.

La reforma fiscal del ministro Alejandro Mon de 1845 fue objeto también de controversia. La ley de presupuestos de dicho año ordenaba la extensión de los nuevos tributos a las Provincias Vascongadas. Las Diputaciones consiguieron paralizar su aplicación. En 1846 el gobierno volvió a la carga. El forcejeo se saldó con el triunfo de hecho de las Vascongadas, que consiguieron quedar exentas del pago de las contribuciones generales aunque estuvieran incluidas en los presupuestos del Estado.

En el año 1845 las Cortes aprobaron una nueva Constitución. La sanción de la reina Isabel II tuvo lugar el 23 de mayo de dicho año, publicándose en la *Gaceta de Madrid* el mismo día. Su texto no ofrece grandes novedades respecto al de la Constitución de 1837. Para ser diputado se requería haber cumplido veinticinco años,

disfrutar la renta procedente de bienes raíces o pagar por contribuciones directas la cantidad que fijara la ley electoral. El nombramiento de los senadores por tiempo ilimitado “pertenece al rey”. Era preciso tener treinta años cumplidos y formar parte de la alta nobleza o de la cúspide de las diversas instituciones del Estado, incluidos los arzobispos. El Senado se convertía en cámara judicial para juzgar a sus miembros y a los ministros, cuando fueran acusados por el Congreso, así como para conocer de los delitos graves contra la persona del rey o contra la seguridad del Estado.

En cuanto a la organización local se seguía el modelo habitual de diputaciones provinciales y ayuntamientos. En materia de contribuciones, la Constitución no ofrecía novedad alguna respecto a las Constituciones anteriores.

Desde 1845 y hasta la tercera guerra carlista (1872-1876) el régimen foral vascongado, aun con las limitaciones introducidas por las disposiciones que acabamos de reseñar, experimenta un proceso de fortalecimiento progresivo, gracias a la labor desarrollada por las Juntas Generales y las Diputaciones forales. La administración de las Provincias ejercida por las instituciones forales se mostró extraordinariamente eficaz para impulsar el progreso del país.

En plena década moderada, hubo un intento de conseguir el arreglo definitivo de los fueros. La ocasión podía ser propicia porque el presidente de la comisión encargada de ocuparse del asunto era Manuel Pando Fernández de Pineda, marqués de Miraflores, noble vizcaíno que había sido Padre de Provincia de Álava y a la sazón desempeñaba la presidencia del Senado. Llegó a redactarse un proyecto que no llegaría a buen término porque se impuso la táctica dilatoria de las instituciones vascas.

En 1853 accedió a la presidencia del Consejo de ministros, el general Francisco Lersundi<sup>79</sup>, que había sido elegido diputado por Guipúzcoa en las elecciones de 1851. Fue nombrado en sustitución de la fugaz presidencia del general Roncalí, nombrado tras la dimisión de Bravo Murillo, forzada por los generales Narváez, O'Donnell y Ros de Olano. La presidencia de Lersundi, fuerista moderado, duró muy poco tiempo, pues tomó posesión el 14 de abril de 1853 y cesó el 20 de septiembre del mismo año. Pero ocho días antes de su cese, su gobierno dictaría la Real Orden de 12 de septiembre de 1853 que devolvió a las Diputaciones forales las competencias que habían perdido en 1845, de forma que los presupuestos y las cuentas municipales habían de presentarse a dichas corporaciones. Por supuesto, se afirma que esta disposición tendría carácter provisional hasta tanto “se verifica el arreglo definitivo de los fueros, anunciado en la Ley de 25 de octubre de 1839, y sin reconocer derecho alguno, ni servir en ningún concepto de precedente”<sup>80</sup>. Es en esta época cuando los jefes políticos son sustituidos por gobernadores de provincia, a los que más tarde se denominará gobernadores civiles.

El fuerismo se había convertido en un elemento vertebrador de las clases dirigentes y también de las populares de la sociedad vasca, con independencia de las ideologías políticas. El mérito de los liberales fueristas fue, sin duda, haber conseguido desvincular la causa foral del conflicto dinástico y del mantenimiento del antiguo régimen. Esto permitió una cierta colaboración de carlistas y liberales moderados para mantener un sistema oligárquico que en sus resultados tampoco difería del que, a través del sufragio censitario, se había implantado en el conjunto de España. Sólo el liberalismo progresista extremo de San Sebastián y de algunas

---

79 Era descendiente directo del linaje de Lersundi, originario de Azcoitia, del que ya se tiene noticia en 1474. Hijo de un brigadier de los ejércitos reales en tiempos de Carlos IV y Fernando VII, Francisco de Lersundi nació en La Coruña el 28 de enero de 1815. Siguió la carrera militar y se distinguió en la primera guerra carlista llegando al grado de teniente general de los Reales Ejércitos. Nombrado capitán general de Castilla la Nueva y Andalucía, gobernador y capitán general de la Isla de Cuba, ocupó la presidencia del Consejo de ministros y además fue ministro de Estado, de Guerra y de Marina, diputado a Cortes, diputado general de Guipúzcoa y Padre de Provincia de Vizcaya y Álava. Descendiente en línea directa de Lersundi será Loyola de Palacio y del Valle Lersundi, ministra de Agricultura en el primer gobierno de José María Aznar entre 1996 y 1999 y después vicepresidenta de la Comisión Europea y comisaria de Energía y Transportes. Su hermana Ana desempeñó la cartera de Exteriores en el segundo gobierno de Aznar entre 2002 y 2004.

80 Véase José María de Estecha y Martínez: “Régimen político y administrativo de las Provincias Vascongadas” (Bilbao, 1918), p. 33 y ss.

minorías urbanas se mostraba ardientemente antifuerista y adoptaba maneras democráticas.

La tenacidad de los liberales fueristas, al dar largas al arreglo definitivo previsto en la Ley de 1839, demostró que los fueros podían pasar por el cedazo de la Constitución, sin ni siquiera despojarle de aquellas sustancias incompatibles con la Revolución liberal, como el discriminatorio privilegio de la hidalguía universal que permitía el acceso a los cargos y funciones públicas únicamente a los nacidos en las Provincias y pudieran demostrar limpieza de sangre. En suma, su actitud de dilatar el arreglo final sobre los fueros hizo concebir a las Diputaciones la idea de que los fueros podían coexistir con el régimen constitucional sin demasiados problemas.

En 1864 se produjo un nuevo momento de peligro al discutirse en el Senado una enmienda de Manuel Sánchez Silva, senador por Sevilla (al que más tarde, en 1876, lo encontraremos en el Senado como intrépido paladín de la abolición de los fueros), al proyecto de ley de presupuestos, que pretendía imponer a las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya la obligación de “satisfacer puntualmente sus respectivos cupos de contribución territorial, dejando desde luego a cargo del Estado el pago del culto y clero”.

El gobierno, presidido por Alejandro Mon, se opuso a ello por entender que había que respetar al arreglo definitivo de los fueros previsto en la Ley de 1839, tarea que se proponía llevar a cabo. El presidente del Consejo de ministros hubo de empeñarse a fondo para convencer a la cámara de que estaba justificado el retraso de nada menos que veinticinco años para alcanzar el definitivo arreglo de los fueros: “Pero no ha sido culpa nuestra ni de ninguno de los Ministerios que nos han precedido, ni tampoco de las mismas provincias el haber obtenido este resultado. Varias circunstancias se han opuesto a ello. Primero: la poca duración que generalmente han tenido en España los Ministerios. Segundo: las diferentes vicisitudes porque ha pasado la nación, que han enervado no pocas veces la voluntad más fuerte y decidida, y no han permitido a los Gobiernos adquirir el juicio íntimo, la conciencia estricta del modo más conveniente de resolver esta cuestión, y que no les han dejado seguir por la misma senda que han marchado otros anteriormente y que ellos mismos habían trazado”<sup>81</sup>.

<sup>81</sup> “Discusión sobre los Fueros de las Provincias Vascongadas en el Senado en sus sesiones del 13 al 21 de Junio de 1864”, Tolosa, 1864, p 9. La importancia de la discusión que ocupó

En el debate brillaron el senador fuerista Pedro de Egaña, que había sido ministro de Gracia y Justicia durante la década moderada, y el ex diputado general de Guipúzcoa, Joaquín Francisco de Berroeta Aldamar. Sus argumentos, los propios del liberalismo fuerista, no convencieron a Sánchez Silva, que finalmente optó por retirar su enmienda tras la promesa de Mon de actuar con celeridad para conseguir el definitivo arreglo de los fueros. En el banco azul habría seguido con atención la discusión, que ocupó al Senado durante ocho sesiones, el entonces ministro de Gobernación, Antonio Cánovas del Castillo, cuyo ministerio era el encargado de la concertación con las Diputaciones vascongadas. Pero Cánovas o no quiso o no pudo hacer nada, pues seis meses después caía el gobierno. En el curso del debate el presidente Mon había defendido que el convenio de Vergara se había encarnado en la ley de 1839.

Justo es reconocer que la estrategia obstruccionista al arreglo de los fueros había dado resultado. Sin necesidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2º de la ley de 1839, el régimen foral de las Provincias Vascongadas se había constitucionalizado *de facto* y el traslado de las aduanas había sido muy beneficioso para el desarrollo industrial y comercial del País Vasco. Además la aplicación con más o menos fortuna de las leyes de ayuntamientos había conseguido eliminar alguno de los aspectos más discriminatorios y olarquizantes de la antigua organización foral.

“La actitud del gobierno isabelino –escribe Juan Madariaga– es paradójica. De una parte refuerza su tendencia a la construcción de un Estado español no ya sólo unitario sino uniformizado, afrontando un proceso nacionalizador español de referencias jacobinas, basado sobre todo en la escuela, el ejército y la administración y cuya puesta en práctica se ve dificultada por el poder de las instancias locales. Sin embargo, la necesidad de contar con la colaboración de la clase dirigente vasca y el temor a provocar conflictos en estos territorios hace que confíe la administración de los mismos a las diputaciones forales, absteniéndose de intervenir directamente. Se produce entonces la situación de que, justo en el momento de intento de construcción

---

nada menos que ocho sesiones del Senado, es la publicación de este libro de 401 páginas editado por acuerdo de la Junta General y de la Diputación de Guipúzcoa.

del proyecto nacional español, su capacidad de penetración en territorio vasco y su acción nacionalizadora es mínima y por el contrario corresponde a un momento de fortalecimiento de la identidad vasca, en buena medida en torno a la ideología fuerista.”<sup>82</sup>

No estamos sin embargo de acuerdo con Madariaga cuando sostiene a renglón seguido, como prueba de la transformación ideológica de la sociedad vasca, que “esta conciencia diferencial vasca hace que cuando estalla la segunda [tercera] guerra carlista ésta se plantea no sólo como un claro conflicto foral sino incluso que se llegue a interiorizar como un conflicto que enfrenta a los vasco-navarros de una parte frente a los españoles de otra, lo que no se había dado ni por asomo en la primera guerra”. En primer lugar, porque en la primera guerra la cuestión de los fueros afloró a lo largo de la misma y se convirtió en bandera carlista sobre todo desde el restablecimiento en 1836 de la Constitución de Cádiz y la promulgación de la Constitución de 1837. Y, en segundo término, porque al incuestionable sentimiento fuerista de los voluntarios vascos y navarros se superponía su acendrado españolismo, que les había hecho abrazar la bandera de Carlos VII, en quien confiaban para salvar a la religión católica de la ofensiva laicista y a España del caos político provocado por la Revolución de 1869, que derrocó a la reina Isabel II. Es verdad que en algunos manifiestos políticos de los carlistas vascongados al tradicional “Dios, Patria, Rey”, se añadirá la palabra “Fueros”, pero tal adición no suscitará la unanimidad pues se decía que en la concepción carlista de la patria estaba implícita la defensa de la foralidad histórica<sup>83</sup>.

Es cierto, sin embargo, que la lucha contra el centralismo y por la supervivencia del sistema foral a lo largo del siglo XIX generará un sentimiento de unidad vascongada, que no existía en otras épocas en las que la vida de cada provincia discurría al margen de las otras, aunque tuvieran instituciones similares y

---

82 MADARIAGA ORBEA, Juan: “Crisis, cambios y rupturas”, en la obra colectiva dirigida por Iñaki Bazán, “De Túbal a Aitor. Historia de Vasconia” (Madrid, 2002), págs. 374-75.

83 El primero en introducir la palabra fueros en el trilema carlista (*Dios, Fueros, Patria, Rey*) fue el dirigente carlista guipuzcoano Miguel Dorronsoro, que desempeñó el cargo de diputado general. En la tercera guerra carlista jugó un destacado papel en la tarea de obtener recursos financieros para Carlos VII. El españolismo de Dorronsoro se puso de manifiesto en un folleto titulado “Lo que fueron los reyes de España y lo que ha sido el liberalismo en Guipúzcoa”, que publicó en julio de 1870. Para Dorronsoro el enemigo de los fueros no es España –la patria para él– sino el liberalismo. (Véase el trabajo de Vicente Garmendia titulado “Miguel Dorronsoro y Ceberio. Un estadista guipuzcoano hace un siglo”, publicado por la Fundación Sancho el Sabio, *Revista de Cultura y de Investigación vasca*, núm. 4, 1984.)



hubiera semejanzas entre sus diversos ordenamientos forales. Las guerras carlistas provocarían asimismo en el seno de los carlistas vascos y navarros un sentimiento de solidaridad ante el enemigo común, que no es España sino los liberales españoles. A pesar de ello, Navarra mantiene su propia personalidad, como lo prueba el hecho de que en la negociación con el gobierno, para la aplicación de la ley de 1839, la Diputación navarra decidiera actuar por separado al constatar los diferentes objetivos que animaban a los comisionados vascongados.

## La cuestión religiosa y el carlismo

Hemos hecho mención a la cuestión religiosa. El carlismo se oponía con todas sus fuerzas al anticlericalismo liberal progresista. En 1862 se produce un hecho que tendrá gran trascendencia. Se trata de la creación de la diócesis de Vitoria, con jurisdicción sobre Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. Ocurre bajo el reinado del papa Pío IX y coincide con la publicación de la encíclica *Quanta cura*<sup>84</sup>, a la que acompañaba el *Syllabus errorum*<sup>85</sup> o catálogo de las doctrinas condenadas por la Iglesia, entre ellas el liberalismo.

El *Syllabus* produjo una gran conmoción en la cristiandad católica y sirvió para que los enemigos de la Iglesia renovaran su campaña contra ella, presentándola como enemiga de las libertades políticas. En su descargo, se alzaron voces señalando que no se trataba de descalificar el liberalismo como régimen político sino los

---

84 En la *Quanta cura* “el papa condenaba “en términos en que se sentía por momentos vibrar la indignación, los principales errores modernos: el racionalismo, que, incluso, llega a negar la divinidad de Cristo; el galicanismo, que exige una sanción del poder civil para el ejercicio de la autoridad eclesiástica; el estatismo, que apunta hacia el monopolio de la enseñanza y suprime las órdenes religiosas; el socialismo, que pretende someter totalmente la familia al Estado; la doctrina de los economistas, que consideran la organización de la sociedad como no teniendo otro objeto que la adquisición de las riquezas; y, sobre todo, el naturalismo, que considera como un progreso el que la sociedad humana esté constituida y gobernada sin tener en cuenta la religión y la laicización de las instituciones, la separación de la Iglesia y del Estado, la libertad de prensa, la igualdad de cultos ante la Ley, la libertad de conciencia total, considerando como el mejor régimen ‘aquel que no reconoce al poder el deber de sancionar a los violadores de la religión católica’”. (AUBERT, Roger: “Pío IX y su época”, Valencia, 1972, vol. XXIV, p 278.)

85 El *Syllabus* era un anexo de la encíclica que contenía un catálogo de ochenta proposiciones consideradas por la Iglesia como inaceptables. “Esas proposiciones atacaban al panteísmo y al naturalismo; al racionalismo, que reivindicaba especialmente para la filosofía y la teología una independencia absoluta en relación con el magisterio eclesiástico; al indiferentismo, que considera que todas las religiones son válidas; al socialismo, al comunismo y a la francmasonería; al galicanismo; a las falsas doctrinas sobre las relaciones de la Iglesia y del Estado; a las erróneas concepciones morales sobre el matrimonio cristiano; a la negación del poder temporal de los papas; y finalmente al liberalismo moderno.” (AUBERT, Roger: ob. cit., págs. 278 y 280.)

errores que, conforme a la doctrina católica, estaban en sus fundamentos filosóficos, desmarcándose de los intransigentes que sacaban consecuencias políticas de la lectura al pie de la letra de los documentos pontificios<sup>86</sup>.

Surge por aquel entonces en el País Vasco un clérigo carlista, Vicente Manterola, que desde las páginas de la revista *El Semanario Católico*, combatirá dialécticamente al liberalismo, de acuerdo con los pronunciamientos del papa Pío IX, y dará nuevos argumentos para la insurrección carlista. La propaganda anticarlista no tardaría en presentar a Manterola, que fue elegido diputado por Guipúzcoa en las cortes constituyentes de 1870, como una especie de cura trabucaire. Pero no es justo calificar así al canónigo guipuzcoano, que colaboraría en la guerra con Carlos VII ocupándose de misiones diplomáticas<sup>87</sup>.

Por otra parte, el carácter anticlerical de la Revolución de 1869 daría al carlismo en general argumentos sobrados para defender el carácter político-religioso de su movimiento. La derrota carlista contribuirá a la difusión del integrista católico, que anidó en buena parte del clero vasco que más tarde se adherirá al nacionalismo teocrático de Sabino Arana, que se sumará a la frustración producida por la abolición de los fueros hábilmente explotada por el fundador del Partido Nacionalista Vasco. Todo esto ha de tenerse muy presente cuando se afirma, a nuestro juicio con absoluta falta de rigor, que el carlismo de la tercera guerra es el *protonacionalismo vasco*.

---

86 Conviene recordar que hasta el Concilio Vaticano II no se producirá una revisión definitiva de la postura de la Iglesia, que desde entonces se mostrará inequívocamente a favor de la dignidad de la persona humana, de sus derechos y libertades fundamentales y del régimen democrático (que no puede identificarse con el oligárquico sistema liberal).

87 De sus numerosos escritos destacamos los siguientes párrafos que son significativos: "No quiere el partido carlista el reinado del despotismo; lo que quiere, y no puede menos de querer, es el triunfo de la monarquía cristiana. El poder real no debe ser acumulado por otros poderes que se supongan emanados de la soberanía del pueblo; pero sí debe ser templado y hasta dirigido por la ley santa de Dios y por las leyes fundamentales del Estado, que no dependen ni depender pueden de los caprichos de un Rey. En la monarquía cristiana, si una disposición del Rey es contraria a los eternos e inmutables principios de la justicia, queda sin efecto, y es devuelta al monarca con la fórmula nada servil, por cierto, de *se obedece pero no se cumple*. Y si aquélla u otra real disposición ha violado los derechos de alguno de sus súbditos, éste, por oscuro que sea entre los más modestos de la plebe, demanda al Rey a los tribunales; y los tribunales condenan al Rey, y le condenan en costas, si fue litigante temerario. Esto sucede en la monarquía cristiana, porque el Rey no tiene poder *absoluto*, no siendo, como no es más que un delegado de Dios. Por eso es un axioma de la verdadera escuela monárquica: *Sobre el Rey está la ley*". (MANTEROLA, Vicente: "El espíritu carlista" (Madrid, 1871). El texto íntegro de este opúsculo de Manterola lo publicó Vicente Garmendia en su obra "Vicente Manterola, canónigo, diputado y conspirador carlista", (Vitoria, 1975), p. 182 y ss.

## Los fueros y la Revolución de septiembre de 1868

El destronamiento de Isabel II supone la entrada de España en un proceso revolucionario, promovido por los sectores progresistas, que durará hasta el golpe de Estado que entregó el trono a su hijo Alfonso XII, instaurando un nuevo período político –la Restauración– dirigido bajo la batuta de Antonio Cánovas del Castillo. Nos remitimos a lo expuesto en el capítulo I sobre los acontecimientos que rodearon la vida política del artífice de la Restauración, a quien acabamos de ver en 1864 como ministro de Gobernación en el último gran debate sobre los fueros producido en las Cortes españolas antes de la Ley abolitoria de 1876.

Durante todo este convulso período de la vida española emerge un personaje que tendrá también mucha importancia durante la Restauración. Me refiero a Práxedes Mateo Sagasta, que desempeñó la cartera de Gobernación casi sin interrupción desde el 8 de octubre de 1868 hasta 1874, compatibilizando dicho cargo en ocasiones con el de presidente del gobierno. Quiere esto decir que Sagasta fue primero progresista revolucionario, después monárquico junto a Prim en busca de un rey, más tarde colaborador del monarca importado de Italia, Amadeo de Saboya, para convertirse tras su renuncia al trono en un republicano convencido, antes de terminar rindiendo pleitesía a Alfonso XII en 1876, que le nombraría nada menos que en diez ocasiones presidente del Consejo de ministros turnándose en dicho cargo con Cánovas del Castillo.

---

El otro párrafo que transcribimos se refiere a las injusticias del liberalismo económico de Inglaterra: “¿No es allí mismo a la vez el hombre esclavo envilecido de la industria moderna, explotable como un producto cualquiera, una máquina más, de mayor o menor fuerza, que vale cuanto produce, en razón de la resistencia que ofrece al rozamiento incesante de un trabajo abrumador? ¿Y esos hombres, y esas mujeres, y aun esos niños, que pasan su vida enterrados en las glaciales entrañas de húmedas y negras minas, sin Dios, ni familia, ni patria; sin un rayo de luz para sus almas, sin un consuelo para su espíritu; esos seres embrutecidos, que tienen como enmohecida su inteligencia y paralizados los resortes del corazón, condenados a morir prematuramente, sin haber logrado su desarrollo físico y moral, deberán estar muy agradecidos a la civilización de la Gran Bretaña? Esos infelices son indudablemente más desgraciados que lo fueron jamás los esclavos en nuestras colonias de Ultramar... Inglaterra se preocupa mucho de un minuto, de un segundo, porque ese segundo, ese minuto son tiempo, y el tiempo es allí dinero, como lo es en toda sociedad condenada al servilismo rutinario del ‘tanto por ciento’. Un segundo en el mundo mercantil puede significar la solución de una crisis monetaria; puede ser la fabulosa ganancia de una exorbitante jugada; puede determinar el aplazamiento del descrédito y de la ruina, y sostener el principio de una inmensa fortuna. Pero un hombre que nada tiene y nada puede adquirir, ¿qué valor representa en Inglaterra?”.(MANTEROLA, Vicente:, “Don Carlos es la civilización”, Madrid, 1871, p. 5.)

Quiso el destino que no fuera Sagasta enemigo de los fueros o simplemente fuera consciente de que en aquellos tiempos de mudanza y tribulación lo mejor era no provocar conflictos con las Vascongadas y con Navarra, aunque en el momento de debatirse la abolición foral en 1876 el partido constitucionalista por él dirigido se apartó de tan sabio criterio.

Como se recordará, la Revolución de septiembre –bautizada como “la Gloriosa”– desembocó en la elaboración de una Constitución de signo progresista, que fue publicada en la *Gaceta de Madrid* el 7 de junio de 1869. No había ninguna mención a los fueros vascongados, ni tampoco al régimen foral de Navarra, pero nada hacía suponer que la foralidad vigente corriera ningún peligro. La organización territorial del Estado se basaba, como en las anteriores Constituciones, en las diputaciones provinciales y los ayuntamientos. Ambas instituciones estaban muy mediatizadas por los gobernadores, que habían sustituido a los jefes políticos como representantes del gobierno. Pero poco antes de la promulgación de la nueva Ley Fundamental hubo un conato de conflicto que, gracias a la comprensión de Sagasta, se resolvió bien.

El 21 de octubre de 1868 se había promulgado una nueva Ley orgánica de ayuntamientos. El ministro de Gobernación, es decir, Sagasta, dictó una Orden de fecha 8 de diciembre de 1868 donde declaró que dicha ley “es extensiva y aplicable en todas sus partes a la ciudad, villas, valles, concejos y anteiglesias de Vizcaya, así como también a las otras dos provincias de Álava y Guipúzcoa, verificándose las elecciones y constitución de los ayuntamientos en la propia forma y en los mismos días que en las restantes de España, y rigiéndose en cuanto a la Administración de los municipios de la manera y con las atribuciones, dependencia y responsabilidad que en los demás pueblos de la Nación”<sup>88</sup>.

Asimismo, la Orden señalaba que “también regirá en las tres Provincias Vascongadas la Ley orgánica provincial de 21 de Octubre próximo pasado, y se constituirán desde luego, con arreglo a ella y a las circulares de 13 de Octubre y 12 de Noviembre último, las Diputaciones provinciales”. De sus funciones quedaban excluidos “todos aquellos asuntos que no sean de los atribuidos por los Fueros a las Diputaciones forales”, si bien ejercerían

88 ESTECHA Y MARTÍNEZ, , José M<sup>a</sup>: ob. cit., p. 37.

“omnímodamente” las facultades que respecto a Ayuntamientos y Administración municipal les confería la ley del régimen provincial. Por otra Orden de 30 de enero de 1869, Sagasta aclaraba que en las elecciones municipales sólo podía intervenir la Diputación provincial<sup>89</sup>.

De nuevo volvía a plantearse la anómala dualidad de instituciones provinciales, con el agravante de que a las Diputaciones nacidas de la Constitución se les atribuía no sólo funciones electorales sino también el control de la administración municipal.

Poco después el Poder Ejecutivo del reino sin rey que en aquellos momentos era España daría otra nueva vuelta de tuerca para la sujeción de las Vascongadas a la uniformidad centralista, aunque apoyándose para ello en que las Diputación forales nunca habían ejercido, conforme a los fueros, competencias en lo relativo a la administración municipal. Por el contrario, ésta se ejercía por los corregidores, representantes del rey. En consecuencia, el Poder Ejecutivo, mediante Orden de 26 de abril de 1869, había resuelto declarar que “el conocimiento, examen y aprobación de los presupuestos y cuentas municipales y sus incidencias, y todo lo que a la Administración peculiar de los pueblos se refiere, corresponden privativamente a las Diputaciones provinciales de las Provincias Vascongadas, y deben regirse por la Ley orgánica de Ayuntamiento de 21 de octubre último”<sup>90</sup>.

También ordenó Sagasta, por Orden de 6 de agosto de 1870, que se restablecieran las Diputaciones provinciales, que habían sido cesadas en sus funciones por las Juntas gubernativas establecidas en el País Vasco durante la Revolución de septiembre de 1868, por considerar que se trataba de “unas Corporaciones que creó la Ley que deben intervenir en algunos actos de carácter político que están enlazados con el régimen general del Estado y que no pueden suplirse por las Diputaciones forales, de origen distinto y de organización especial”<sup>91</sup>.

---

89 ESTECHA Y MARTÍNEZ, José M<sup>a</sup>, ob. cit., p 38.

90 ESTECHA Y MARTÍNEZ, José M<sup>a</sup>, ob. cit., p.38 y ss.

91 ESTECHA Y MARTÍNEZ, José M<sup>a</sup>, ob. cit., p.39 y ss.

Sin embargo, Sagasta echaría marcha atrás al disponer, por Orden de 25 de enero de 1871, dictada cuando el carlismo se hallaba en plena ebullición, la suspensión de las elecciones de diputados provinciales de forma que “las Diputaciones forales continuarán desempeñando con arreglo a las Leyes las atribuciones que las mismas confieren a las Diputaciones provinciales”. El gobierno ordenaba, asimismo, que las Diputaciones forales de las tres provincias “con presencia de la Ley y de sus Fueros, y comparando unas prescripciones con otras, expondrán al Ministerio de la Gobernación, en un plazo que no excederá de dos meses, las disposiciones de las Leyes orgánicas de 20 de Agosto último que sean manifiestamente contrarias al régimen foral a que aquellas provincias están sometidas”<sup>92</sup>.

En ese mismo año de 1871 se produjo un nuevo conflicto por cuanto la Diputación foral de Guipúzcoa había suspendido a veintitantos ayuntamientos de la provincia por desobedecer sus disposiciones relativas a su administración. El asunto estaba pendiente de la resolución de los tribunales de justicia cuando el diputado guipuzcoano Benigno Rezusta interpeló al gobierno en el Congreso pidiendo su intervención para que se cumplieran las leyes generales de ayuntamientos. En la sesión del día 7 de junio, Sagasta contestó al diputado interpelante e informó a la cámara de que el gobierno no podía intervenir porque el asunto estaba en manos de la justicia. “Esta situación de los ayuntamientos –alegó el ministro de la Gobernación– ha sido originada porque la Diputación foral se creyó desobedecida por esos ayuntamientos. Esta Diputación tomó ciertas disposiciones que creía estaban dentro de sus atribuciones, como cumplimiento de los acuerdos tomados por la Junta General. Los ayuntamientos no obedecieron a la Diputación Foral; esta Diputación se creyó en el caso de acudir a los tribunales, en queja de la desobediencia de los ayuntamientos, y los juzgados competentes entendieron de estas causas. Esos ayuntamientos, por consiguiente, fueron suspensos, no por disposición gubernativa, sino por la Diputación foral; en esto el Gobierno no ha tenido nada que ver; ha sabido el hecho de la suspensión de esos ayuntamientos, pero, no ha tenido intervención en él.” Y añadió: “Cuando sepa el gobernador la sentencia ejecutoria de los tribunales, podrá el Gobierno acordar lo que crea justo y conveniente, *pues sabe muy bien el Sr. Rezusta las relaciones*

---

92 ESTECHA Y MARTÍNEZ, José M<sup>a</sup>, ob. cit., p 340 y ss.

*complejas que existen entre los ayuntamientos y las Diputaciones forales y entre los ayuntamientos y el gobernador como representante del Gobierno, y no sé yo si el Gobierno tiene completa libertad para obrar mandando volver a sus puestos a estos ayuntamientos, que desobedecieron, no al Gobierno, sino a la Diputación foral. Cuando el Gobierno sepa, repito, que han sido absueltos y que deben volver a sus puestos, verá, de acuerdo con la Diputación foral, de hacer lo que sea justo y conveniente a la provincia y a los ayuntamientos, y no contrario al fuero, que el Gobierno quiere respetar, por más que algunos supongan que intenta mermarlo. El Gobierno, en las cuestiones de los ayuntamientos de Guipúzcoa, tiene que proceder con más cuidado que en lo relativo a los de otras provincias; pues en éstas; una vez absueltos los ayuntamientos por los tribunales, el Gobierno los vuelve a sus puestos; pero en Guipúzcoa no puede hacerlo en absoluto porque no sabe cuáles son, dentro del fuero, las atribuciones de la Diputación foral”<sup>93</sup>.*

Dicho esto, Sagasta lanzó una clara advertencia a las Diputaciones: “El Gobierno es el primero en respetar los fueros y los respetará siempre mientras aquellas provincias respeten a su vez al Gobierno; pues en este convenio entre el Gobierno y las provincias, si el Gobierno debe ser el primero en dar el ejemplo respecto a los fueros, en cambio las provincias deben ser las primeras en respetar las leyes del país, y no deben hacer lo que han venido haciendo hasta ahora, manifestándose completamente hostiles; pues si el Gobierno viese que las Provincias Vascongadas estaban en completa hostilidad contra él, no sé lo que sucedería con los fueros. *Que tengan esto muy en cuenta: el Gobierno será el primero en respetar sus fueros; pero es preciso también que los vascongados sean los primeros en sostener el orden, la tranquilidad y las leyes del país. De otro modo, en el contrato perdería siempre el Gobierno, y es preciso que el Gobierno y las Provincias ganen, o perdamos todos*”.

Ya no habrá lugar para ocuparse del asunto de los fueros hasta 1876. Las Diputaciones harían caso omiso de la advertencia de Sagasta, aunque en esta tercera guerra carlista se mantendrían fieles al gobierno. La estrategia seguida hasta entonces de no prestarse al arreglo definitivo de los fueros había dado resultado

---

<sup>93</sup> *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, sesión de 7 de junio de 1871, núm. 55, págs. 1.488 y 1.489.

hasta ese momento. Pero la derrota carlista dejaría al fuerismo vascongado inerme contra la sed de venganza de la opinión pública liberal que forzaría a Cánovas del Castillo, ante la intransigencia de las Juntas Generales partidarias finalmente de la política del *todo o nada*, que se negaron a aceptar una solución negociada, a dictar la Ley abolitoria de 1876. De ello nos ocuparemos a continuación.

Distinta era la situación de Navarra. El propio Sagasta, en un Real Decreto de fecha 21 de enero de 1871, reconoció el carácter paccionado de la ley de modificación de los fueros de 16 de agosto de 1841: “*La Ley de 16 de Agosto de 1841 –dice su exposición de motivos– cumplió respecto a Navarra con esta disposición [se refería al artículo 2º de la Ley de 1839], estableciendo allí solemnemente una administración especial, que los Poderes Públicos han respetado siempre. Pactóse en dicha ley que la Diputación provincial se compusiera de siete individuos...*”<sup>94</sup>. La Diputación de Navarra tampoco se adhirió a la sublevación carlista y tuvo una destacada participación en la lucha contra Carlos VII, cuya causa consiguió un gran apoyo entre los navarros. Pero la Ley Paccionada protegió a Navarra del afán vindicatorio de la opinión liberal y quedó al margen de la abolición foral.

---

94 El Real Decreto se refería al modo de organizarse la Diputación de Navarra. Véase mi obra “Origen y fundamento...”, ob. cit., p 449.



