

**LA LEY ABOLITORIA DE FUEROS  
DE 21 DE JULIO DE 1876  
(ANTECEDENTES Y PASO POR EL CONGRESO)**

Foruak ezeztatzeko 1876ko uztailaren 21eko Legea  
(aurrekariak eta Kongresuan izaniko izapidetzea)

The Law of 21 July 1876, Abolishing the Basque Charters  
(Background and Passage through Parliament)

Gregorio MONREAL ZIA  
Universidad Pública de Navarra/Nafarroako Unibertsitate Publikoa

Fecha de recepción / Jasotze-data: 07-12-2013

Fecha de aceptación / Onartze-data: 28-12-2013

Los Fueros de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia persistieron entre 1844 y 1876. El liberalismo español utilizó una hipotética vinculación entre las instituciones forales vascas y la insurrección carlista para extender la unidad constitucional, acometiendo una reforma drástica del servicio militar, de la fiscalidad, y la reducción de los poderes de las Juntas Generales y Diputaciones. En la reforma, el Presidente del Gobierno Cánovas pretendió atenerse al procedimiento previsto en la Ley de Fueros de 1839 convocando a los comisionados de las Provincias vascas, sin ningún resultado. El proyecto de nueva ley suscitó una fuerte división en el seno del liberalismo español, entre la minoría constitucionalista partidaria de la abolición total los Fueros, y la mayoría del partido liberal-conservador de Cánovas que pretendía mantener, tras una negociación, algunas peculiaridades en el orden fiscal y administrativo. El proyecto del Gobierno fue retocado en el paso por el Senado. Se produjo un intenso debate en el Congreso entre los diputados vascos, los constitucionalistas y el partido del Gobierno. La Ley de 21 de julio de 1876 terminó con un ciclo multiseccular de autogobierno vasco.

Palabras clave: Ley de Fueros de 1876. Unidad constitucional. Servicio militar foral y estatal. Contribución económica al Estado. Guerra carlista. Pactos con la Corona.



Araba, Gipuzkoa eta Bizkaiko foruek 1844 eta 1876 bitartean jarraitu zuten. Liberalismo espainiarrak euskal foru-erakundeen arteko lotura hipotetikoa eta matxinada karlista erabili zituen batasun konstituzionala hedatzeko; horretarako zerga-sistemaren, soldadutzaren, eta Batzar Nagusien eta Aldundien botereen murriztapenaren erreforma drastikoari ekin zion. Erreformatan, Cánovas, Gobernuaren Lehendakariak, 1839ko Foru Legean zetorren prozedurari eustea nahi izan zuen, Euskal probientzietako batzordekideak deitzen, emaitzarik gabe. Lege berriko proiektuak zatiketa sendoa sortu zuen liberalismo espainiarraren barruan, alde batetik, Foruak erabateko indargabetzearen alde zegoen gutxiengo konstituzionalistak, eta, bestetik, gehiengoa zen Cánovas-eko alderdi liberal-kontserbadorea. Azken hauek, negoziazio baten ondorioz, ogasun eta administratibo arloetako berezitasun batzuk mantendu nahi zituzten. Gobernuaren proiektua Senatutik igarotzean aldaketa batzuk izan zituen. Eztabaida bizia gertatu zen euskal diputatuen, diputatu konstituzionalisten eta Gobernuako alderdiaren diputatuen artean. 1876ko uztailaren 21eko Legea euskal autogobernuko mendetako zikloarekin amaitu zen.

Giltza hitzak: 1876ko Foruen Legea. Konstituzio-batasuna. Foru-soldadutza eta Estatukoa. Estatuari eginiko ekarpen ekonomikoa. Karlistada. Koroarekin eginiko itunak.



The *Fueros* of Alava, Bizkaia and Gipuzkoa persisted between 1844 and 1876. The Spanish Liberalism used a hypothetical link between the Basque foral institutions and the Carlist insurrection to extend constitutional unity, undertaking drastic reform of military service, taxation, and reducing the powers of the General Councils and Councils. In the reform, the Prime Minister Cánovas sought to follow the procedure laid down in the 1839 *Foral* law by summoning the commissioners of the Basque Provinces, without any result. The new law's draft provoked a strong division in the Spanish liberalism between constitutionalist minority which was for Jurisdictions' total abolition and the Canovas' party's liberal-conservative majority who pursued to maintain, after a negotiation, some singularities in fiscal and administrative order. The Government's project was altered in the Senate. There was an intense debate in Congress between the Basque deputies, the Constitutionalists, and the ruling party. The Law of July 21, 1876 ended with a centuried Basque self-government.

Key-words: Foral Law of 1876. Constitutional unity. Basque and national military service. Economic contribution to the State. Carlist war. Pacts with the Crown.

## SUMARIO

I. EL MARCO PREVIO. 1. Estado de la cuestión: Lasala y Sagarmínaga. Los Diarios de Sesiones de Cortes. 2. Antecedentes: el régimen neoforal (1841-1876). 3. Contestación parlamentaria y publicística a los Fueros: Sánchez Silva y Navascués. 4. La fundamentación de la foralidad en 1864. Problema de fondo: dos *demos* distintos. 5. La Revolución de 1868. 6. El silencio constitucional respecto de los Fueros durante el Sexenio. 7. Fueros y Constitución de 1876. 8. Autonomía relativa del Congreso frente al Ejecutivo. II. GUERRA CIVIL Y FUEROS. 1. El Convenio de Amorebieta de 1872. 2. Causas de la guerra: radicalización del clero y presión sobre la población. 3. Monarquía de la Restauración y Fueros. 3.1. La Proclama de Peralta de Alfonso XII de 22 de enero de 1875, con motivo de la dirección del ejército de operaciones. 3.2. Proclama real de Somorrostro de 13 de marzo de 1876, tras la victoria. III. OPINIÓN PÚBLICA, PARTIDOS Y FUEROS. 1. La opinión pública española. 2. Partidos y Fueros. 2.1. Partido carlista y sistema foral. 2.2. Partido liberal conservador. 2.3. Partido constitucional (sagastinos). 2.4. Republicanismo. IV. LA GUERRA CIVIL VISTA DESDE LAS CORTES (1876). EFECTOS SOCIO-POLÍTICOS POSBÉLICOS. 1. La Guerra civil y sus causas según la opinión de los parlamentarios. 1.1. Una guerra provocada por el ultramontanismo europeo. 1.2. El factor religioso. 1.3. Los carlistas no dieron carácter fuerista a la guerra. 1.4. Los Fueros, un freno a la guerra. 1.5. Los carlistas se impusieron mediante la coacción en las zonas dominadas. 2. La noticia del final de la guerra en las Cortes y la aparición de la cuestión foral en enero de 1876. 3. Las consecuencias inmediatas de la terminación de la guerra. 3.1. Ocupación militar. 3.2. Supresión de la libertad de expresión. 3.3. Espíritu antifuerista. 3.4. Las prisas del Gobierno en resolver la cuestión foral. La oportunidad del momento. V. CÁNOVAS Y LOS DIPUTADOS VASCOS. PRIMERAS INICIATIVAS. 1. Cánovas. 2. Las Cortes. 3. Apertura de las Cortes: los diputados vascos. 3.1. Sobre la actuación de los diputados vascos. 3.2. Los diputados vascos y el partido liberal fuerista. El desencuentro con Cánovas. 3.4. Los primeros pasos de Cánovas. Declaraciones en el discurso de apertura de las Cortes (15 de febrero), recomendación discreta a los diputados vascos sobre el modo de actuar en las cámaras, e intervención del 23 de marzo. VI. LAS AUDIENCIAS A LAS DIPUTACIONES VASCAS. 1. La convocatoria a la audiencia de las provincias. 1.1. La Real Orden de 6 de abril

de 1876. 1.2. Prólogo. 1.3. La Conferencia de las Diputaciones de 11 de abril. Nombramientos de comisionados de las Provincias Vascongadas. 2. La primera audiencia de Cánovas a los comisionados. 3. Entrevista privada de Lasala y Cánovas. Emergencia de la cuestión del Concerto Económico. 4. Nueva Conferencia de las Diputaciones para pronunciarse sobre la interpretación de Cánovas de la ley de 1839. 5. El fracaso de las tres audiencias siguientes. 6. Evaluación por Lasala y Sagarmínaga de lo ocurrido. 7. Interpretación del fracaso de las reuniones en sede parlamentaria. VII. EL DIPUTADO SAGASTINO GONZÁLEZ FIORI PRETENDE ADELANTARSE AL GOBIERNO CON UNA PROPOSICIÓN DE LEY. VIII. EL GOBIERNO PRESENTA EL PROYECTO DE LEY DE FUEROS EN EL SENADO. 1. Autoría del proyecto. 2. Contenido. 3. El Gobierno presenta en el Senado el proyecto de Ley de Fueros. 4. La Exposición de las Diputaciones vascas a las Cortes el 16 de junio. 5. Debate del dictamen. 5.1. La minoría propone la abolición completa de los Fueros (voto particular de Sánchez Silva). 5.2. Los liberal-conservadores apoyan el dictamen de la mayoría de la Comisión. IX. CÁNOVAS CAMBIA LA NORMA SOBRE FISCALIDAD NAVARRA EN EL ÍNTERIN DEL PASO DEL SENADO AL CONGRESO DE LA LEY DE FUEROS. 1.1. El art. 24 del dictamen de la ley de Presupuestos sobre la fiscalidad navarra y su enmienda. 1.2. Debate y votación. X. EL PROYECTO DE LEY DE FUEROS EN EL CONGRESO. 1. Nombramiento de la Comisión de Fueros. 2. El dictamen de la Comisión de Fueros: mayoría y minoría. XI. LA MINORÍA CONSTITUCIONAL ABOGA POR LA ABOLICIÓN ABSOLUTA DE LOS FUEROS (VOTO PARTICULAR DE GONZÁLEZ FIORI). 1. Defensa del voto particular por el proponente. 2. Postura de la mayoría gubernamental. 3. La posición vasca. 4. El Marqués de la Vega de Armijo apoya decididamente a González Fiori. 5. Cánovas zanja el debate. 6. La votación del voto particular. XII. LA MAYORÍA LIBERAL-CONSERVADORA APOYA LA REFORMA ATEMPERADA DE CÁNOVAS. 1. El dictamen de la mayoría de la Comisión y su debate. 2. La reforma de los Fueros: ¿una cuestión de Gabinete, del Parlamento o mixta? 3. Fundamentación del autogobierno en la foralidad clásica. 4. La Ley de 1839 como fundamento del sistema foral vigente. 4.1. Ley paccionada o ley ordinaria. 4.2. Una ley caducada o vigente. 4.3. Lasala ofrece una interpretación política de la Ley de 1839. 5. Los objetivos del proyecto de ley. 5.1. La unidad constitucional. El principio foral como modo de realizarla. 5.2. Igualdad de los españoles frente a privilegios. 5.3. Imposición del servicio militar y establecimiento de contribuciones. XIII. OTROS MOTIVOS DE RECHAZO DEL SISTEMA FORAL VASCO. 1. Deslealtad vasca. 2. La organización foral, un peligro para la seguridad del Estado. 3. Los defectos del sistema foral desde el punto de vista representativo. 4. El régimen foral, un gravamen para otras provincias. 5. Vas-

conia contribuye a la causa del absolutismo en España. 6. La vasca, una opinión pública extraviada. 7. ¿Un país ignorante, ingrato, desleal, traidor y perturbador? Menosprecio del Fuero. 8. Una ley de castigo, «de raza». XIV. HACIA EL FINAL DEL RÉGIMEN NEOFORAL. 1. Esperanza en la desesperanza: adhesión al sistema foral. 2. El eco en la cámara de las intervenciones de los diputados vascos. 3. Las últimas actuaciones de las Diputaciones respecto del país y en relación con la Corona. 3.1. Propuestas en la Conferencia de Diputaciones ante la gravedad de la situación. 3.2. El escrito o mensaje a la Corona. 4. Aprobación y publicación de la ley de Fueros. 5. La Conferencia de Diputaciones tras la aprobación de la ley. XV. BIBLIOGRAFÍA.

## I. EL MARCO PREVIO

### 1. Estado de la cuestión: Lasala y Sagarmínaga. Los Diarios de Sesiones de Cortes

Hay dos visiones distintas respecto del tiempo que va desde la Restauración en los últimos días de diciembre de 1874 hasta el día 21 julio de 1876, fecha de aprobación de la ley de abolición de Fueros de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia. Las sustentan dos autores destacados que intervinieron en la política y presenciaron la elaboración de la norma mencionada. Uno como diputado en el Congreso y el otro como comisionado del Señorío de Bizkaia para parlamentar con Cánovas, el Presidente del Consejo. Uno y otro escribieron obras valiosas sobre lo acontecido en ese período.

Se trata, en primer lugar, del diputado por San Sebastián en la legislatura de 1876, Fermín Lasala y Collado. Hasta la aparición de los distritos electorales, Lasala rehuyó presentarse a las elecciones a diputado. A partir de ahí acudió a los comicios para representar a su ciudad natal. En enero de 1876, estando en París, le llegó la noticia de que, de manera espontánea y por unanimidad, el partido liberal-conservador donostiarra le había designado candidato a diputado en Cortes. San Sebastián era ahora, según sus palabras, «fuerista entusiasta persistiendo en ser constitucional empedernida». Era el primer miembro de su familia que no abogaba por la desaparición o la disminución de los Fueros, pero ya entonces anunció su postura favorable al transaccionismo en un manifiesto de 17 de enero de 1876 que no hizo público para no dar armas al unitarismo uniformista. Se trata de una declaración «previa, solemne, categórica de que, siendo seguro habría ruinas en el edificio foral, yo era enemigo de proclamar el Todo

o Nada, partidario, sí, de transacciones». Su fuerismo transaccionista, dice, no es cuestión de corazón. El Partido liberal ya había previsto que «la guerra civil sería la tumba de los Fueros»<sup>1</sup>.

Lasala formó un diario durante los sucesos, anotando los hechos y reflexiones que le parecieron relevantes. Casi medio siglo más tarde, molesto por lo que llamó el «airado provincianismo» de los escritos que habían aparecido en Álava y en Bizkaia, publicó una obra justificatoria de sus tomas de posición en la aplicación de la ley de 21 de julio, al mismo tiempo que realizó una defensa a ultranza de su amigo Antonio Cánovas, el personaje fundamental de la reforma de los Fueros. El mismo Lasala explicó los motivos que le impulsaron a tomar la pluma<sup>2</sup>. La obra tiene un carácter apologético, sesgado, pero contiene valores muy apreciables. Se trata de un libro de prosa brillante, que aporta una información muy útil, de primera mano, que solo el que está cerca del poder (en ocasiones como protagonista de los hechos narrados) puede reunir. Contiene el libro documentos fundamentales para entender el período, incluidas las notas y cartas sobre conversaciones privadas con Cánovas. Cabe considerarlo un clásico para el estudio de este período.

Su influencia en la Corte, por su relación con el Presidente del Consejo y su posición en el nuevo partido liberal-conservador, era mucho mayor que la que tenía otro autor que tomamos como referencia para este período. Se trata de Fidel de Sagarmínaga, funcionario del Estado, gobernador civil, miembro de la Unión Liberal durante un tiempo, diputado a Cortes, alcalde liberal de Bilbao hasta 1872, momento en que dimite por el menosprecio del Gobierno central al liberalismo vasco al pactar en dicha fecha el Convenio de Amorebieta solo con los carlistas. Asumió el liderazgo del fuerismo en abril de 1876 cuando fue nombrado comisionado por Bizkaia para las audiencias de Cánovas. Con su gestión logró una gran popularidad y fue nombrado Diputado General de Bizkaia el 4 de octubre, después, por tanto, de aprobado la ley de Fueros y cuando llegaba el duro trance de aplicarla.

---

<sup>1</sup> LASALA Y COLLADO, Fermín, *Última etapa de la unidad nacional. Los Fueros Vascos en 1876*. Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1924, vol. 1, pp. 422-433. El Duque de Mandas fue diputado a Cortes casi sin interrupción de 1857 a 1877, en que fue nombrado senador vitalicio. Miembros de los consejos de la Corona en 1879, desempeñó hasta 1881 el Ministerio de Fomento. Embajador en Londres. El libro lo publicó la Academia a expensas del Duque, cuando este había fallecido. Legó a la Diputación de Gipuzkoa y al Ayuntamiento de San Sebastián su cuantiosa fortuna. Ostentó la presidencia del Consejo de Estado y recibió del rey el Toisón de Oro. *In memoriam*, LASALA, *Ibidem*, vol. II, pp. 403-405. Sobre el diputado, vid. URQUIJO GOITIA, Mikel, Fermín Lasala Collado: Del Fuerismo liberal al conservadurismo canovista (1832-1917), en *Notitia Vasconiae, Revista de Derecho Histórico de Vasconia*, 1 (2002), pp. 343-360.

<sup>2</sup> LASALA Y COLLADO, Fermín, *Última etapa, op. cit.*, vol. 1, pp. 2, 3.

Era una persona provista de una gran cultura clásica y política. Con los millares de volúmenes de su biblioteca personal se inauguró la Biblioteca Foral de Bizkaia. En sus *Memorias históricas de Vizcaya*, publicadas en 1880 reunió las pequeñas monografías que contenían sus reflexiones sobre la crisis foral. Dos de ellas eran del mismo año 1876, haciéndose eco de lo ocurrido en las audiencias con Cánovas, y otros dos opúsculos recogieron los artículos publicados en el diario *La Paz*, que se publicó en Madrid mientras Vasconia estuvo sujeta a la censura de prensa. Redactó un último opúsculo al restablecerse los derechos constitucionales. La obra no contiene documentos, pero abundan los relatos fragmentarios y, sobre todo, impresiones inmediatas sobre la política gubernamental<sup>3</sup>. Tiende a evitar los comentarios sobre los episodios bélicos recientes, brutales y determinantes. No tiene interés en polemizar ni con los suyos, los liberales, ni con los carlistas, consciente de que la defensa de los Fueros va a requerir a medio y a largo plazo una política de unidad. De la contienda se queda con aquello que a la postre incidió en la suerte de los Fueros.

Tiene importancia también la obra sobre la abolición de los Fueros e Instituciones del jurista vizcaíno José María Angulo y de la Hormaza, aparecida doce años después de la promulgación de la ley<sup>4</sup>. En aquel año preparaba su tesis doctoral en la Universidad de Madrid, participando de la ansiedad y la pasión con que siguieron el proceso abolicionario los vascos residentes en la capital del Estado. Su obra aporta datos útiles sobre los meses decisivos de la primavera y verano de 1876.

La fuente primordial para el conocimiento de la política foral de Cánovas es el *Diario de las Sesiones de Cortes*, tanto del Senado como del Congreso. En él se pueden seguir los motivos que inspiraron el plan abolicionario, los pasos que se dieron y la actuación de los distintos protagonistas –partidos y personalidades–. Sus páginas registran las decisiones que se toman y los acontecimientos que suceden desde la constitución de las Cortes el 17 de febrero de 1876 hasta el momento en que el Congreso aprobó el 21 de julio de la norma

---

<sup>3</sup> *Memorias Históricas, Vizcaya, por Fidel de Sagarmínaga, Diputado del Bando Oñacino, elegido en las Juntas Generales del Señorío, congregadas el año de 1876*, Bilbao: Imp. Lit. y Lib. de Juan E. Delmas, Correo 24, 1880, LXXV-511. El libro constaba de un amplio Prólogo y cinco extensos artículos, uno de ellos concebido como epílogo. En la década de los ochenta publicó la monumental obra que le granjeó la mayor fama. Los ocho tomos de la colección de los extractos de acuerdos de las instituciones del Señorío que publicó en 1892, dos años antes de su muerte, con el título *El gobierno y el régimen foral del Señorío de Vizcaya. Desde el reinado de Felipe segundo hasta la mayor edad de Isabel segunda*, Bilbao: Astuy, 1892.

<sup>4</sup> ANGULO Y DE LA HORMAZA, José María, *La abolición de los Fueros e instituciones vascongadas*: Bilbao: Astuy, 1886. 2 vols. (el vol. 1 abarca años 1876-1877 y el vol. 2 años 1877-1886). Reed. San Sebastián: Auñamendi, 1976; reed. facsímil Bilbao: Gerardo de Uña, Biblioteca del Bascófilo, 1987. Las citas por la edición de 1888.

sobre Fueros<sup>5</sup>. Los reglamentos de las Cámaras hacían posible solicitar información al Gobierno –pese a las protestas de los parlamentarios por la falta de respuesta a las peticiones que realizan–. Constituyen una fuente privilegiada de conocimiento las discusiones en el pleno sobre los dictámenes que elaboran las Comisiones legislativas, pero también las declaraciones unilaterales del Gobierno o las respuestas ministeriales a las interpelaciones que presentan los diputados. Evidentemente, hay otras fuentes de información relevantes, como las archivísticas, que un estudio completo, exhaustivo, requeriría consultar.

## 2. Antecedentes: el régimen neoforal (1841-1876)

El estado de ánimo negociador que existía en Vasconia a la altura de 1851 lo describieron los comisionados de Álava y Gipuzkoa en un importante documento que presentaron el 5 de mayo de dicho año en la Junta General de Ger-nika. Habían acudido a la asamblea con ánimo de recabar el consentimiento de los vizcaínos para actuar de consuno en la audiencia sobre reforma de los Fueros pedida por el Gobierno de Madrid<sup>6</sup>. Desde 1841 regía en Vasconia la política del *Todo o nada*, es decir, la reivindicación constante de los Fueros en el estado en que se hallaban en 1833 a la muerte de Fernando VII, antes de la promulgación del Estatuto Real. Ahora el país estaba inquieto porque el Gobierno central acababa de comunicar a las Cortes su voluntad de modificar los Fueros, cuya reforma estaba pendiente desde la ley de 1839.

Los comisionados que se habían acercado a la Junta General, tenían motivos para conocer la política del Estado y veían muy difícil la vuelta a atrás de algunas de las novedades que *manu militari* introdujo Espartero diez años antes (aduanas, pase foral, gobernadores, etc.). De hecho, las autoridades forales llevaban un lustro sin denunciarlas o reclamarlas. Así las cosas, pensaban los visitantes que la exigencia de devolución no se podía poner como condición previa para abrir la negociación.

A juicio de los comisionados, sin renunciar a la pretensión utópica de devolución de Fueros en el estado en que se hallaban en 1833, era más realista en 1851 aspirar al mantenimiento por un tiempo indefinido del estatus económico y administrativo actual, es decir, de la situación que generó la poda foral de Es-

<sup>5</sup> Ha sido consultado el *Diario de las Sesiones de Cortes. Senado. Legislatura de 1786*, núm. 23, 38 (Apéndice 1º), 39, 43, 45 (Apéndice), 57, 58, 59 y 60 (Apéndice 5º) y el *Diario de las Sesiones de Cortes. Congrso. Legislatura de 1786*, núm. 2, 3, 5, 20, 27, 40, 41, 45, 54, 55, 65, 70, 91 y su apéndice, 92, 93, 103 y su apéndice, 107, 108, 109, 111, 112 y 113,

<sup>6</sup> Acudieron Íñigo Ortés de Velasco, Marqués Viudo de la Alameda, Valentín de Olano, Ladislao de Zavala, Francisco de Palacio, Benito María de Vivanco, Pedro de Egaña.

partero en 1841. Los comisionados que se acercaron a Gernika recomendaban aguantar en lo posible la situación presente ya que el Gobierno ya se había comprometido ante las Cortes a presentar un proyecto de arreglo foral, lo que probablemente supondría una merma del estatus actual. La política vasca seguida hasta entonces de dar largas a la negociación no podía obviar el anunciado compromiso gubernamental. Tocaba afrontar el ineludible trato con habilidad y prudencia y en los términos más favorables para el país, salvando lo salvable y evitando la ruina foral. Convenía que los comisionados de Bizkaia, que se habían retirado de Madrid dejando en la estacada a los representantes de Álava y Gipuzkoa, se reincorporaran al grupo negociador. Pero, en todo caso, los comisionados necesitaban recibir instrucciones comunes de las Juntas Generales de las tres provincias para llevar a cabo, como siempre, una negociación conjunta. En el pasado se había obrado así en situaciones mucho menos críticas, cuanto más ahora<sup>7</sup>.

La negociación en la Corte no dio frutos de ningún tipo, y se mantuvo la situación foral tras los Decretos del Ministro Egaña, que fortificaron la posición de las Diputaciones forales. Por otra parte, el país, en contraste con el resto del Estado, se mantuvo en paz en el período de 1854-1856. En 1859-1860, en la guerra de África, las provincias organizaron tercios con 3.000 hombres, que equiparon, aportando además 4 millones<sup>8</sup>. Lasala rebaja la significación de esta última aportación por su carácter excepcional y por haberse hecho tarde y mal, pero de no haberse producido, los Fueros hubieran peligrado. Incluso en 1869 se envió a Cuba un tercio vascongado «cuyos individuos no han vuelto la mayor parte». Las provincias lo equiparon con armamento y vestuario<sup>9</sup>.

Nadie ha contestado la opinión de Sagarmínaga de que hasta la última guerra civil de 1872-1876, en Vasconia se practicó la política adecuada para la preservación del régimen foral. La sociedad y los partidos mantuvieron de manera constante una postura unánime en la defensa del autogobierno<sup>10</sup>. De hecho, la estabilidad institucional en ese período fue grande, en contraste con lo ocurrido desde la ocupación francesa en 1808 hasta 1841, período en el que por primera vez en la historia foral, las Diputaciones forales fueron disueltas por el poder central hasta en cuatro ocasiones (durante la Francesada, el Trienio constitucional, en 1836 por negarse a jurar la Constitución de Cádiz, y por una ley especial tras promulgarse la Constitución de 1837. Hay que añadir la supresión por Espartero entre 1841 y 1844).

---

<sup>7</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, *op. cit.*, vol. 1, pp. 477-482.

<sup>8</sup> ANGULO Y DE LA HORMAZA, José María, *La abolición de los Fueros e instituciones vascongadas*: Bilbao: Astuy, 1886, vol. 1, pp. 29-30.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 31.

<sup>10</sup> SAGARMINAGA, Fidel de, *Memorias históricas*, *op. cit.*, pp. 413-414.

### 3. Contestación parlamentaria y publicística a los Fueros: Sánchez Silva y Navascués

Dentro de la relativa normalidad institucional del sistema foral tal como quedó configurado en 1841 y 1844 no faltaron algunos episodios parlamentarios y publicísticos que pusieron en cuestión la vigencia de los Fueros. Lo más reseñable son las intervenciones del parlamentario andaluz Manuel Sánchez Silva, que ganó notoriedad por su postura abolicionista. Su prevención antifuerista venía de lejos y duró hasta el mismo mes de junio de 1876 cuando presentó en el Senado un voto particular solicitando la abolición total de los Fueros. Era lector y seguidor entusiasta de las *Noticias históricas* que el canónigo Llorente escribió a principios de siglo. Una conocida estrofa se hizo eco de las diatribas del senador: «pasa mil sinsabores /combatiendo años enteros/ a los vascongados fueros/ y alcaldes corregidores». Su condición de debelador foral hizo decir a Sánchez Brives, «si se trata de los Fueros de las Provincias Vascongadas es capaz de probar que Andeca y Jaun Zuria pagaban alcabalas al fisco de Castilla».

El monomaníaco seguidor de Llorente, como lo calificó Angulo, inició su guerra particular contra los Fueros en 1844 y, de nuevo, emprendió una campaña antifuerista en 1849, contestada por Hormaeche y Altuna<sup>11</sup>. El episodio mayor se produjo en 1864. En abril de dicho año, las fuerzas vivas de la ciudad de Santander, a las que después se sumaron algunas provincias (Jerez, Valladolid) presentaron en las Cortes una exposición, apoyada por una activa campaña de prensa, que cuestionaba directamente la pervivencia de los Fueros, unos privilegios de los que carecían las otras 46 «provincias contribuyentes». Meses más tarde, el citado senador andaluz Sánchez Silva, secretario tercero de la Mesa de la cámara –su influencia se aprecia al mantenerse en dicho cargo a lo largo de las legislaturas de la década– presentó un voto particular aprovechando su nombramientos como miembro de la Comisión del Senado encargada de dictaminar un proyecto de ley de pensiones de guerra a familiares de carlistas.

Consideraba Sánchez Silva que el sistema foral carece de títulos históricos, y que en este momento no se sabe en qué consisten los Fueros de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia, mientras que sí consta su falsedad, mutilación, carácter nobiliario o su incumplimiento. Y si no existen, no se pueden vulnerar. Si persiste el engaño de los Fueros es por el beneficio que reportan a unas élites<sup>12</sup>. Resulta sorprendente la tesis de la inexistencia ya que la Chancillería de Valladolid des-

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 29.

<sup>12</sup> *Diario de Sesiones del Senado*, 1864, núm. 75 y 76, pp. 668-677 y 680-689.

pachaba los negocios judiciales que llegaban de las provincias vascongadas con arreglo a los textos forales, conocidos y usados por los prácticos del Derecho (jueces, procuradores y abogados). Por otra parte, hacía años que Marichalar y Manrique tenían publicada una amplia obra de estudio sobre ellos<sup>13</sup>. Pues bien, Sánchez Silva volvió a la carga sobre el sistema vasco en mayo de 1867, contestado ahora por el teniente general Lerchundi<sup>14</sup>.

El eco del debate parlamentario de 1864, uno de los momentos álgidos de agitación de la cuestión foral durante la década, llegó a las Juntas de Gernika celebradas entre los días 11 a 25 de julio de dicho años. La asamblea distinguió a los senadores que tomaron parte en la discusión con el título honorífico de Padres de la Provincia, una distinción muy estimada en la sociedad vizcaína que implicaba funciones consultivas en asuntos públicos relevantes<sup>15</sup>. Por otra parte, Antonio de Trueba, cronista oficial del Señorío, por su parte, contestó con un alegato en defensa de los Fueros maltratados en los embates del senador<sup>16</sup>.

El papel que desempeñó en junio de 1876 con su voto abolitorio llevó a algunos oradores del Congreso a exaltar la figura del veterano senador calificándolo de Catón insobornable ante cualquier pretensión foral.

En el ámbito de la publicística, hay una obra redactada en 1859 por Rafael Navascués, irritado por no haber sido reconocido como gobernador civil por la Diputación de Bizkaia. Reaccionó elaborando y publicando una obra basada en Llorente y Tomás González. El autor limitó el ataque al Señorío, por ser la provincia más exigente, la de peores y más abusivas prácticas forales<sup>17</sup>.

#### **4. La fundamentación de la foralidad en 1864. Problema de fondo: dos *demos* distintos**

Antes de seguir adelante conviene hacer una anotación. Tras la ley de 1839 se aprecia en los liberales vascos un cambio cualitativo en lo que concierne

<sup>13</sup> MARICHALAR, Amalio y MANRIQUE, Cayetano: *Historia de la legislación y recitaciones del derecho civil de España. Fueros de Navarra, Vizcaya, Guipúzcoa y Álava*, San Sebastián, 1868, 2ª ed. fascs. de la segunda corregida y aumentada de 1868, San Sebastián, 1980.

<sup>14</sup> ANGULO, José María, *La abolición*, op. cit., vol. 1, p. 31.

<sup>15</sup> Archivo Histórico de Bizkaia, *Actas de las Juntas Generales. Libros de Acuerdos*, 1864, núm. 105.

<sup>16</sup> Se publicaron dos ediciones distintas en 1865: TRUEBA, Antonio de, *Defensa de un muerto atacado por el Excmo. Sr. D. Manuel Sánchez Silva*, Bilbao: Imprenta del Irurac-Bat (64 pp.); y en la Imprenta de Juan E. Delmas (39 pp.). Según ANGULO el ataque de Sánchez Silva motivó la aparición de cuatro cartas en defensa de los Fueros: ANGULO, José María, *La abolición*, op. cit., vol. 1, p. 30.

<sup>17</sup> NAVASCUÉS, Rafael de, *Observaciones sobre los Fueros de Vizcaya*, Madrid: Impr. de Espinosa y Compañía, 1850.

a la cobertura legal de la foralidad. Se aprecia en las defensas parlamentarias y en los escritos de Pedro de Egaña<sup>18</sup> y Joaquín Barroeta Aldamar. Pierden interés en fundamentar los Fueros en los títulos históricos tradicionales, debilitados tras la impugnación de Juan Antonio Llorente y de Tomás González. La atención se desplaza al Derecho positivo creado o reconocido por el Estado en la ley de 25 de octubre de 1839. En este sentido, el esfuerzo de Sánchez Silva resultaba poco útil porque había cambiado el objeto de la disputa. Los derechos de los vascos provienen de aquella norma, hasta que en el estatus presente se introduzca la modificación indispensable que prevé dicha ley<sup>19</sup>. Según la norma, la modificación debería ser pequeña, «indispensable», y realizada al modo foral, es decir, por acuerdo entre el Gobierno y las instituciones forales, con posterior ratificación de las Cortes. Obviamente estaba de más mostrar que antes de la citada ley existía una amplia autonomía foral fundamentada en los títulos históricos tradicionales. Se invocaban antes del Convenio de Bergara, aunque ahora pasan a ocupar un lugar secundario, mientras que asciende a un primer plano aquella ley, reputada como un acta adicional a la Constitución de 1837<sup>20</sup>.

Este era el nuevo marco de discusión a la hora de defender las instituciones políticas en el ámbito de las Constituciones de 1837, 1845 y 1869. Pero la defensa foral casaba mal con los dogmas centrales del constitucionalismo liberal, con la soberanía única e indivisible, con la necesidad de unos únicos poderes legislativos, ejecutivos y judiciales. Solo el reconocimiento de que existe un pacto bilateral entre sujetos con capacidad de acordar ofrecía garantías para proteger el entramado foral. En ese sentido los títulos históricos partían de la preeminencia del rey, pero le obligaban a autolimitarse tras prestar el juramento de respeto a los Fueros, como todavía ocurrió con Fernando VII. Ya no será lo mismo después de que la soberanía, interpretada al modo constitucional recaea sobre el rey y las Cortes. Desde 1839 y 1841, a falta de un pacto bilateral, los Fueros subsisten por la voluntad de una de las partes, y se mantienen parcialmente y en precario, a la espera de que las Cortes efectúen cabo la reforma definitiva. Subsisten porque al Estado le faltan fuerzas para imponer en su plenitud un régimen de unidad constitucional, singularmente en los dos campos de importancia mayor, el servicio militar y las contribuciones económicas.

En un orden especulativo, el federalismo hubiera sido válido, al menos teóricamente, para dar una salida a la crisis foral. La fórmula federal no tenía

---

<sup>18</sup> EGAÑA, Pedro de, *Breves apuntes en defensa de las libertades vascongadas. Escrito leído a la llamada Comisión de arreglo de los Fueros nombrada por el Señor Don Juan Bravo Murillo en 1852*. Bilbao: Impr. Juan E. Delmas, 1870.

<sup>19</sup> EGAÑA, Pedro de, *Diario de Sesiones del Senado*, 1864, núm. 78, pp. 715-717.

<sup>20</sup> BARROETA ALDAMAR, Joaquín, *Diario de Sesiones del Senado*, 1864, núm. 79, pp. 736-743; núm. 80, pp. 746-752; núm. 81, pp. 758-760.

posibilidad alguna en las Cortes de 1876, tras el fracaso de la República. Era ajena a la cultura unitarista de la dinastía borbónica y al mismo constitucionalismo español, de raíz francesa. La dificultad mayor estaba en aceptar la idea de que las poblaciones de los territorios vascos constituirían auténticos sujetos políticos, verdaderos *demos* a los que se reconoce capacidad constituyente y con aptitud para integrarse de manera pactada en la Monarquía española. La mera expresión de tales ideas tenía carácter sedicioso. Realmente no había otra alternativa que conservar la foralidad presente, por confusa que resultara doctrinalmente a la dogmática constitucional liberal española.

Si el principio del sujeto foral pactante chocaba con las ideas constitucionales vigentes, no había llegado todavía la hora de fundamentar el orden político tradicional vasco en un título nacional, que se oponía frontalmente al principio primordial del constitucionalismo español y francés, el de la Nación única vinculada a la soberanía nacional. No obstante, algunos textos provenientes de Madrid apuntan ya a formulaciones que surgirán dos décadas más tarde. Son indicios de una percepción en Vasconia de una identidad grupal, prenatal, que a veces toma un sentido político federalista.

En el debate sobre los Fueros de 1864 se llegó a decir que «tienen los vascongados a mucha gala el llamarse vascongados, y este nombre se va haciendo tan propio que ya nadie les llama españoles. Las tres pretenden ser una, porque tienen intereses comunes y se unen para hacer más fuerte su resistencia: por ello se coaligan y se llaman *Irurac-bat* o las tres en una. Generalmente los vascongados no pasan del Ebro acá, y si pasan, lo consideran todo extranjero»<sup>21</sup>. Fue el momento en que Egaña empleó el término nacionalidad, aunque, ante el escándalo, redujo su alcance a un sinónimo de «organización especial».

En la década de los setenta del siglo XIX era casi un imposible fundamentar el Fuero en doctrinas que llegaran a convencer a los que se sentaban en las Cortes españolas. Sus valedores recibían preguntas de respuesta muy difícil. Inmediatamente después de la guerra un periódico madrileño se preguntaba: «las provincias vasco-navarras, ¿son o no españolas? En el primer caso, no deben repugnar el ser regidas por las mismas leyes que las demás, no deben insistir en la conservación de privilegios siempre odiosos. En el segundo, si prefieren ser vascas antes que españolas, queden enhorabuena con sus fueros, pero formen estado aparte, prohíbese que ningún natural de allí desempeñe cargo alguno en ningún ramo, póngase estrecho sitio a sus fronteras y evítese, en fin, que, usando de una vulgar acepción, estén a las «maduras» y no a las «duras»<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> *Diario de Sesiones del Senado*, 1864, núm. 75 y 76, pp. 667, 674 y 681.

<sup>22</sup> *El Correo Militar*, 25 de marzo de 1876.

La presión del contexto político y cultural del momento no permitía una discusión abierta y franca de los temas debatidos. El fracaso de la foralidad en 1876 hacía casi inevitable el nacimiento y despegue del nacionalismo vasco, que dio un significado distinto a los antecedentes forales, al situar en primer término la noción de pueblo y de los derechos que dimanaban de su voluntad, en conexión con el principio de soberanía popular y luego con el de nacionalidades. Obviamente, la nueva opción nacionalitaria se explica por el bloqueo de la cuestión foral, irresoluble doctrinal y políticamente en el marco constitucional de la época. También por el renacimiento cultural e identitario que trajo el fin de la guerra. A añadir la dinámica diferenciadora que suscitó el Concierto Económico que autorizó Cánovas en 1877.

## 5. La Revolución de 1868

Como ya se ha indicado, Vasconia entre 1844 y 1872 se hallaba en un estado de tranquilidad que contrasta con las alteraciones que se produjeron en otras partes de la Monarquía. La misma Revolución de 1868 se afrontó con serenidad. Sagarmínaga tenía la impresión de que la población de los territorios forales respondía tarde a los movimientos revolucionarios del resto del Estado<sup>23</sup>.

La práctica de las elites liberales vascas de «esperar y ver» en cuanto a la reforma de los Fueros a lo largo del reinado de Isabel II se convirtió en doctrina política cuando estalló en 1868 la Revolución democrática en España. En Gipuzkoa, una Diputación extraordinaria de 5 de octubre, trazó la línea a seguir ante la nueva coyuntura. El cambio político obliga a velar por la conservación de los Fueros presentes y a procurar el reintegro al país de aquellos otros de que fue privado injustamente en 1841, sin perjuicio de acatar y cumplir con fidelidad las disposiciones que dicte el Gobierno actual en el marco de sus atribuciones. Naturalmente siempre que el Ejecutivo central no cause perjuicio a las normas forales. No se han de poner trabas ni obstáculos a que España adopte la forma de Gobierno que más desee, «bajo la base de que la provincia, al paso que exigirá que nadie ponga mano en sus instituciones y que todos respeten sus derechos, respetará los de la Nación». Entre los liberales vascos se ha asentado el doble principio del respeto a los Poderes centrales y el de la no implicación en iniciativas u opciones estatales que no afecten a los Fueros<sup>24</sup>.

Por el momento, la Revolución septembrina y los diversos regímenes que la siguieron mantuvieron la foralidad. En la ley municipal de 20 de agosto de

<sup>23</sup> SAGARMINAGA, Fidel de, *Memorias históricas*, *op. cit.*, pp. 31 y 33.

<sup>24</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, *op. cit.*, vol. 1, pp. 363-364 y 372.

1870 el nuevo régimen insertó una Disposición Adicional 3ª declarando que «en atención a la organización especial de las Provincias Vascongadas, reconocido por ley de 25 de octubre de 1839, el Gobierno, oyendo a sus Diputaciones forales, resolverá las dificultades que ocurran sobre la ejecución de esta ley»<sup>25</sup>. Examinaremos más adelante el mantenimiento en las leyes de la exención militar a partir de 1870.

## 6. El silencio constitucional respecto de los Fueros durante el Sexenio

Las autoridades vascas hubieron de desenvolverse en el Sexenio en un marco cambiante de sistemas de gobierno –regencia, monarquía de Saboya, república, restauración–, pero el tema de Fueros estuvo ausente de las grandes declaraciones políticas generales. La proclama de los sublevados de Cádiz en septiembre aspira sin más a una «legalidad común, por todos creada». Faltó también cualquier referencia en el texto constitucional de 1869, cuyo artículo 108 contempló la modificación del gobierno de los territorios de Ultramar, sin pronunciarse acerca de preservar o modificar los Fueros vascos. Lo mismo cabe decir del proyecto de Constitución federal de 1874. Como vamos a ver, con motivo de la guerra carlista aparecieron declaraciones solemnes de Alfonso XII o de altos mandos militares respecto de la continuidad o la abolición del sistema autonómico vasco.

## 7. Fueros y Constitución de 1876

Dada la coincidencia en el tiempo entre la elaboración y tramitación de la Constitución del Estado y la de la ley de Fueros y la continua invocación de aquella por el legislador, merece la pena detenerse por un momento en la idea canovista de la Constitución histórica material, preexistente a cualquier acto o proceso constituyente, sobre la que había de levantarse el edificio de la Carta Magna formal del Estado. Como es sabido, la concepción de Cánovas incluye dos elementos, el primero corresponde a una Monarquía constitucional y hereditaria. Rompiendo con la tradición isabelina de rupturas y disentimientos con la Corona, las fuerzas políticas de cada momento deberían aceptar a la institución de la Monarquía. Las Cortes son el segundo ingrediente histórico y constituyen el contrapeso al elemento anterior. De ahí que la Constitución del Estado se legitima si responde a la voluntad del Rey y de las Cortes. Cánovas no incluyó a los Fueros vascos en el elenco de elementos históricos que forman parte de la

---

<sup>25</sup> ANGULO, José María, *La abolición*, *op. cit.*, vol. 1, p. 33.

constitución material, aunque su postura relativamente flexible en el momento de la abolición puede que tenga que ver con el aprecio a las instituciones u organismos arraigados en el tiempo.

La Constitución fue diseñada en sus rasgos generales poco tiempo después de la restauración de la monarquía de Alfonso XII, aunque fue aprobada el año siguiente. En lo que nos afecta, sus preceptos nucleares cerraban el paso al reconocimiento de la excepcionalidad foral, a un régimen de Derecho público especial dentro del Estado. Así, el art. 3º que proclama el principio de igualdad de todos los españoles respecto de los deberes constitucionales («todo español está obligado a defender la patria con las armas, cuando sea llamado por la ley, y a contribuir, en proporción a sus haberes, para los gastos del Estado, de la Provincia y del Municipio»). El texto contradice de plano las dos instituciones más polémicas del régimen foral vigente, el servicio militar y la contribución económica voluntaria. Por otra parte, en el breve título X dedicado a la organización territorial del Estado, no menciona situación especial alguna, de modo que las Juntas Generales y las Diputaciones forales carecían de respaldo constitucional. Únicamente el art. 75, que preconiza el principio de un solo fuero para toda España, abre un portillo a las especialidades civiles de los distintos territorios («unos mismos Códigos regirán en toda la Monarquía, sin perjuicio de las variaciones que por particulares circunstancias determinen las leyes»). Este precepto sirvió de base al art. 12 del Código Civil que se elaboró trece años más tarde, e hizo posible la supervivencia de las legislaciones civiles privativas de los distintos territorios forales peninsulares, incluidas Navarra y Bizkaia. En cuanto al amparo de los regímenes forales públicos vascos, la Constitución canovista quedaba muy lejos del Estatuto de Bayona y de su artículo 144.

Hay que señalar que, por excepción, la Constitución autoriza una posible autonomía política para las colonias de Cuba, Puerto Rico y Filipinas. Un título especial, el XIII, en sus dos artículos 89 y 90, contempla unas leyes especiales para el gobierno de las provincias de Ultramar, aunque tales leyes podían otorgar la autonomía o imponer un régimen autoritario de excepción, a discreción de los poderes centrales metropolitanos del Estado.

## **8. Autonomía relativa del Congreso frente al Ejecutivo**

Hay una circunstancia que, de manera consciente o inconsciente, condicionó el comportamiento de los parlamentarios en el debate de la Ley de Fueros. Nos referimos a la supremacía del partido liberal-conservador en las Cámaras, a la abrumadora mayoría de Cánovas en ellas. Para sacar adelante la ley de Fueros (art. 43 del nuevo texto constitucional de 1876) bastaba al Presidente del Consejo la mitad más uno de los diputados. La voluntad política del político

granadino en la legislatura de 1876 era irresistible en este y en otros aspectos. Pero, además, existe un segundo condicionamiento, el de la dependencia de los cuerpos colegisladores como tales respecto del Gobierno. Con arreglo a la Constitución de 1876, fruto básicamente del constitucionalismo doctrinario, toca al rey la iniciativa legislativa, la sanción de las normas y el derecho a veto. El monarca, e indirectamente un Ejecutivo bien avenido con el rey, convoca, abre y cierra el período de sesiones y las suspende o disuelve separadamente o de forma simultánea. En este marco de supeditación, el desafío de los diputados al Gobierno en temas relevantes, como lo era la Ley de Fueros, podía acarrear la disolución de las Cortes y una nueva convocatoria electoral, con el consiguiente riesgo para los parlamentarios de perder el escaño de no ser reelegidos. Por el momento, el partido liberal-conservador que sustentaba al Gobierno garantizaba la permanencia en el puesto.

## II. GUERRA CIVIL Y FUEROS

### 1. El Convenio de Amorebieta de 1872

El 8 de abril de 1872, y desde Ginebra, el Pretendiente Carlos VII dio orden al comisionado navarro Rada de poner en marcha el alzamiento carlista en Cataluña y Vasconia. Los rebeldes, en un ambiente de falta de entusiasmo, no llegaron a tomar ninguna plaza. Cuando Don Carlos atravesó la frontera pirenaica se produjo el desastre de Orokieta, en Navarra, (4 de mayo) y el aplastamiento de la rebelión carlista en las otras tres provincias. El Pretendiente volvió a Francia. Días más tarde, el 24 de mayo, se firmó en Zornotza (Amorebieta) el Convenio que lleva este nombre<sup>26</sup>.

En efecto, en la indicada fecha, en una reunión habida en la anteiglesia vizcaína de Zornotza, se alcanzaba un acuerdo que guarda una notable similitud con el que solemnizaron los generales Maroto y Espartero en los campos de Bergara treinta y tres años antes, dando fin a la primera guerra carlista.

El Convenio de Amorebieta lo protagonizaron, de un lado, el general Francisco Serrano, duque de la Torre, jefe del ejército de operaciones. El Gobierno le había investido de facultades extraordinarias. Tenía el general un vínculo existencial con Vasconia ya que cursó estudios en el Seminario de la Bascongada de Bergara y participó en 1835 en la primera guerra carlista. Apodado «el general bonito» por su relación sentimental con Isabel II, desempeñó un papel relevante en la creación de la Unión Liberal y en el desencadenamiento de la Revolución

---

<sup>26</sup> OYARZUN, Román, *Historia del Carlismo*, Madrid: Alianza Editorial, 1969, pp. 322-323.

Gloriosa, alcanzando el cargo máximo de Regente del Reino y posteriormente, varias veces, la Presidencia del Consejo. Por lo que toca al período anterior al Convenio había desempeñado la Presidencia del Consejo entre enero y julio de 1871<sup>27</sup>. Contaba por tanto, además de los poderes extraordinarios conferidos, con una gran *auktoritas* para persuadir a los insurrectos de llegar a un acuerdo teniendo en cuenta lo acontecido en Bergara en 1839. En la otra parte se hallaban los miembros de la Diputación a guerra carlista vizcaína, compuesta por Antonio de Arguinzóniz, Fausto de Urquizu, Juan B. de Orúe y Arístides de Artiñano.

En su parte dispositiva, el Convenio concedió un indulto, con garantías, a todos los que se presentaran con armas o sin ellas, y permitía reingresar en el ejército a los jefes y oficiales que se habían pasado a los insurrectos. Tocaba a la Diputación de Bizkaia, una vez reunidas las Juntas Generales en Gernika, con arreglo a Fuero, determinar el modo y manera de pagar los gastos de guerra ocasionados<sup>28</sup>. En el debate parlamentario de 1876 el partido liberal conservador de Cánovas tuvo en cuenta que la aceptación por el general Serrano de las Juntas Generales como institución de la foralidad suponía implícitamente el reconocimiento de esta, e igual valor tuvo el pacto con la Diputación foral.

A modo de complemento del acuerdo, el general Serrano firmó el mismo día 24 de mayo una carta dirigida a Arguinzóniz, Urquizu y Orúe, a título de miembros de la Diputación foral, comprometiéndose a pedir al Gobierno una negociación con los delegados de las Juntas Generales. Algunos han considerado esta declaración unilateral como un compromiso similar al que asumió Espartero en el art. 1º del Convenio de Bergara. Posiblemente aquel gran acuerdo se tomó como referencia, aunque había diferencias de hecho que no se podían ignorar. La mayor: el Convenio de 1839 daba fin a una guerra que había durado seis años, mientras que la contienda actual acababa de comenzar y, aparentemente, de terminar, tras la huida de Carlos VII y la acción eficaz del ejército real.

En lo que respecta a la carta, dada la condición de los interlocutores, los términos en que estaba redactada reforzaban notablemente el compromiso que contraía el general:

«Habiendo oído las quejas y temores que ahora abriga la Provincia por sus antiguos Fueros, en términos de hacerlo pretexto para su insurrección, y no entrando en la idea del actual ni de alguno de los gobiernos que hasta ahora se

<sup>27</sup> *Enciclopedia de Historia de España*. Vol. IV. *Diccionario biográfico*, Madrid: Alianza Editorial, 1991, pp. 791-792.

<sup>28</sup> El preámbulo y la cláusula 3ª del pacto del general Francisco Serrano con Urquizu y Orúe, en LASALA, Fermín, *Última etapa, op. cit.*, vol. 2, pp. 109-111.

han sucedido en el poder, el atacar en lo más mínimo los Fueros del País Vascongado, y deseando garantizarles en cuanto de mí dependa el ejercicio libre de sus Fueros, me comprometo a pedir al Gobierno que una vez pacificada la Provincia de Vizcaya, se reúnan convocadas por quien legalmente pueda hacerlo, y con arreglo a Fuero, las Juntas Generales de Guernica, y que la Provincia constituya en Diputación y delegados en la forma que su Fuero exija, ofreciendo además recabar del Gobierno de la Nación las garantías de todo, a los fines que prometo y me propongo»<sup>29</sup>.

Se entendió que el Convenio firmado por miembros de una sola Diputación, la vizcaína, tenía carácter general, puesto que mencionaba los Fueros del País Vascongado.

El efecto del Convenio fue inmediato. Una vez celebrado, los comisionados carlistas de Señorío suscribieron una proclama dirigida a los vizcaínos comunicándoles que resistir era una temeridad y una locura morir sin esperanzas de triunfo<sup>30</sup>. Y el Diputado General de Gipuzkoa dirigió una sensata proclama a los guipuzcoanos:

«No demos pretexto siquiera para que el resto de la Nación piense que al par de mirar sean nuestros Fueros respetados, tratemos de imponer a los demás soluciones que pueden no cuadrar con sus aspiraciones... Estáis en la más estrecha obligación de acatar cuanto emana de los Poderes Supremos que se constituyen si estos, por su lado, acatan y respetan nuestros venerados Fueros»<sup>31</sup>.

Pese la contestación inmediata de que fue objeto por los carlistas, el Convenio surtió un efecto pacificador. De hecho, en el segundo semestre de 1872, desapareció cualquier actividad de guerra y se disolvió la Junta Militar vasconavarra<sup>32</sup>. En las Cortes de Madrid tuvo mala acogida, pues las concesiones hechas parecieron excesivamente conciliadoras. Al general Serrano, que dos días después del Convenio fue nombrado Presidente del Consejo, le costó el cargo que solo desempeñó hasta el 13 de junio. Por su parte, los carlistas motejaron de traidores a Arguinzóniz, Urquijo y Orúe. La precariedad y la falta de observancia de lo acordado en el Convenio fue una gran oportunidad perdida para la permanencia del sistema político vasco. Las apetencias partidarias del carlismo se impusieron a los intereses forales de Vasconia.

Lasala destacó que el Convenio, si bien aseguraba el predominio político del carlismo en Bizkaia, restauró la organización foral. Así y todo, al pa-

<sup>29</sup> Texto de la carta del Duque de la Torre a los vocales de la Diputación a guerra de Bizkaia. LASALA, Fermín, *Última etapa, op. cit.*, vol. 2, pp. 111-112.

<sup>30</sup> El texto en OYARZUN, Román, *Historia del Carlismo, op. cit.*, pp. 322-323

<sup>31</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa, op. cit.*, vol. I, p. 371.

<sup>32</sup> *Ibidem*, pp. 326-329.

tricio donostiarra le extrañaba que los liberales vascos, por odio al carlismo, no tuvieran interés en atribuir carácter de pacto al acuerdo<sup>33</sup>. Un euskalerrriaco como Angulo, expresando posiblemente una opinión compartido por muchos, reconocía que el Convenio confirmaba el régimen foral de manera explícita y solemne, poniendo énfasis en que en uno de sus artículos se manda que se reúnan las Juntas Generales y califica de foral a la Diputación<sup>34</sup>. En otro orden de cosas, Sagarmínaga, desde su condición liberal, reprochó al Gobierno central, que, al prometer la conservación de los Fueros «identificó al país vascongado con sus hijos carlistas», considerándolos «naturales y legítimos representantes del Señorío», mientras que los liberales autóctonos y las autoridades legítimas vascas que continuaron fieles al Gobierno, quedaban preteridos y considerados casi como ciudadanos inútiles<sup>35</sup>.

## 2. Causas de la guerra: radicalización del clero y presión sobre la población

Más adelante veremos cómo se afrontó en el Congreso la cuestión de las causas de la guerra, larga en consecuencias políticas. Hay una coincidencia general en apuntar a la radicalización del clero y la presión de los carlistas sobre la población. El tema de las causas tenía su enjundia, porque si la guerra constituyó la rebelión de todo un país dotado de una organización política especial, el Gobierno se sentía legitimado para infligirle el castigo de privarle de su estatus singular. Cuestión distinta sería que el enfrentamiento bélico obedeciera a causas generales, compartidas con el resto del Estado o a motivos propios de un sector de la sociedad, que no implicaran a las autoridades forales, a causas, por tanto, ajenos a la disposición de una estructura de poder propio. Los parlamentarios vascos se dieron la consigna en la primavera de 1876 de separar con sumo cuidado la causa carlista, de la organización foral.

Para empezar hay una tendencia a situar fuera de Vasconia el origen último de la guerra, como veremos más adelante en el Congreso. Según Sagarmínaga, la contienda resultó de la inestabilidad y los excesos exteriores al país que crearon las condiciones internas para la guerra civil de 1872. Para el comisionado vizcaíno la contienda expresó «la protesta de ciertas ideas contra los resultados de la Revolución de Septiembre de 1868»<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, op. cit., vol. 2, pp. 111-113.

<sup>34</sup> ANGULO, José María, *La abolición*, op. cit., vol. 1, p. 34.

<sup>35</sup> SAGARMÍNAGA, Fidel de, *Memorias históricas*, op. cit., p. 283.

<sup>36</sup> *Ibidem*, op. cit., p. 151.

La radicalización del clero vasco venía de lejos, si bien la acumulación de acontecimientos que se produjeron en 1870 enardecieron al sector sacerdotal. Un Real Decreto de Montero Ríos de 17 de marzo de ese año impuso el juramento a la Constitución, seguido de una legislación laicista, se llevó a cabo la invasión de Estados pontificios y llegaron noticias sobre el desarrollo de la Comuna de París. Afectó también al clero el acceso al trono de Amadeo I de Saboya, miembro de la dinastía implicada en la ruina de los Estados pontificios.

La radicalización del problema religioso y el cuestionamiento de la unidad católica crearon un clima favorable a la guerra civil, debilitando al tiempo la posición de los liberales vascos, que se esforzaban con poco éxito en hacer ver a las personalidades y a la población del campo carlista que una nueva guerra civil terminaría con los Fueros<sup>37</sup>. Cuestión distinta es si la perspectiva de perder las instituciones propias como consecuencia de la insurrección inquietaba demasiado a los carlistas que ya en las postrimerías del reinado de Isabel II habían escuchado el grito de «Perezcan los Fueros con tal de que se salven las almas». De hecho, hicieron caso omiso al aviso liberal de que «si hay guerra civil, no habrá Fueros»<sup>38</sup>.

En la primavera de 1874, durante la República, se sumaron distintos factores y episodios críticos: la crisis en el ejército, el aumento de las partidas y la agudización de la agitación religiosa. Al examinar ese momento, anota Lasala que tuvo gran resonancia el episodio de la iglesia de San Jaime de Barcelona que se convirtió «en lugar de liviandades y los altares en lechos de prostitución con tolerancia y aun con presencia de altas autoridades. En julio y agosto se produjo el levantamiento en masa de la población vascongada y los liberales tuvieron que refugiarse en San Sebastián, Bilbao y Vitoria. Don Carlos recibió Corte en Tolosa, Durango y Estella, y se armaron en favor suyo más de 70.000 personas»<sup>39</sup>.

En el debate del Congreso los diputados vascos pusieron énfasis en la presión de los carlistas sobre la población en los últimos momentos del reinado de Amadeo de Saboya. Al disolverse los cuerpos de artillería, se hizo necesario concentrar las fuerzas en las grandes poblaciones, dejando desprotegidas las zonas rurales y las poblaciones medias. Apareció entonces la práctica de lo que se dio en llamar «sacar mozos». Las partidas volantes carlistas reclutaban por la fuerza a los jóvenes sin que estos pudieran apenas oponer resistencia, pues, de no plegarse, pagaban ellos o sus padres. Entonces se produjo también la emigración de las familias a las ciudades con guarnición militar. La insurrección tomó

---

<sup>37</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa, op. cit.*, vol. 1, p. 367.

<sup>38</sup> *Ibidem*, pp. 374-375.

<sup>39</sup> *Ibidem*, pp. 371-373.

fuerza y se organizó. El ejército español ocupó el suelo vasco hasta con 100.000 hombres<sup>40</sup>.

Una anotación sobre la profunda preocupación de Cánovas respecto del desencadenamiento de la guerra civil, que le llevó a preguntarse sobre el pasado militar de los vascos. Constata que han actuado pacíficamente a lo largo de la Edad Moderna, y deben a su docilidad el mantenimiento de los Fueros en la guerra de Sucesión que hizo desaparecer los regímenes de la Corona de Aragón. Entiende que no es un pueblo dado a tomar las armas, pero cuando lo hace, nadie le supera<sup>41</sup>. Aprendieron la técnica de la guerra defensiva en 1813 durante la Francesada. Aprovechando el terreno pueden vencer a ejércitos esforzados.

Intentó comprender el origen y la razón de ser de la segunda guerra carlista: «de pronto, y sin que nadie amenazara sus privilegios, ni dirigiera el más mínimo ataque a sus propiedades, sin que hiriese nada su justo orgullo local... retumba el tambor en los montes, y la población unánime de los caseríos y aldeas corre a las armas. ¿Qué causa o razón especial ha habido para ello? ¿Por qué se enciende la guerra civil?<sup>42</sup> Resulta sorprendente la forma en que se produce la sublevación y el orden y la disciplina con que forman las unidades y batallones<sup>43</sup>. En 1973, Cánovas no tenía dudas de que estaba ante una guerra de religión. Es la idea religiosa la que «ha levantado ahora a los vascongados a favor de Don Carlos y en contra del Gobierno»<sup>44</sup>.

### 3. Monarquía de la Restauración y Fueros

Cánovas, en el empeño de instaurar una nueva Monarquía liberal, consiguió en agosto de 1873 la renuncia de Isabel II, dejando expedito el camino al trono de su hijo Alfonso. La pretensión del político granadino de un gobierno civil como elemento esencial del plan de restauración liberal que maneja, sufrió

<sup>40</sup> ANGULO, José María, *La abolición*, op. cit., vol. 1, p. 37.

<sup>41</sup> RODRÍGUEZ FERRER, Miguel, *Los vascongados: su país, su lengua... con una introducción del Excmo. Sr. D. Antonio Cánovas del Castillo*, Madrid: Impr. J. Noguera, 1873. Cánovas era un conocedor excepcional del País Vasco como lo acreditó en su polémico y logrado prólogo. El extenso texto puso de manifiesto un conocimiento poco común sobre la lengua, la historia antigua, medieval y moderna del país. Tiene una opinión positiva sobre la capacidad de gobierno y administración de los vascos (pp. XVI y XVII), que ha dado como fruto una admirable gestión de las cosas públicas (p. LIV). Él es el autor del relato sobre el comportamiento ambiguo de las Diputaciones vascas con la República francesa que tanta impresión produjo entre las élites gobernantes en Madrid. (pp. XXXII a XXXVII, o de la tardía entrada en la lucha contra los franceses a partir de 1808 (p. XXXIX). La regencia en pp. XXX y L.

<sup>42</sup> *Ibidem*, pp. XII y LI.

<sup>43</sup> *Ibidem*, pp. LV-LVI.

<sup>44</sup> *Ibidem*, pp. LI-LIII.

el contratiempo del pronunciamiento de Pavía y el gobierno del general Serrano. Siguió adelante con su proyecto: Alfonso, rey *in pectore*, abandonó el Estado reaccionario de Austria en verano de 1874 y pasó a la liberal Inglaterra, donde realizó estudios en la Academia militar de Sandhurst. El 1 de noviembre de 1874 Cánovas redactó la **proclama real de Sandhurst** que comprometió a los Borbones con el liberalismo parlamentario. Martínez Campos se interpuso el mes siguiente en el camino civil del político granadino al proclamar rey a Alfonso XII en el golpe de Estado en Sagunto. A final de año Alfonso XII accedió al trono inaugurando la monarquía parlamentaria basada en la inclusión dentro del sistema de conservadores y progresistas. La consolidación del proyectador restaurador de Cánovas tropezó, sin embargo, con el obstáculo formidable de una guerra civil carlista en plena efervescencia. Con epicentro en Vasconia tenía ramificaciones en otras zonas. Cánovas, gran conocedor de la historia y de los entresijos de la política vasca, creyó en un primer momento que la cuestión foral podía desempeñar un papel pacificador como ocurrió en la guerra civil anterior. Jugó por ello sin resultado la carta foral, con lo que prevaleció la solución militar.

Los Gobiernos del nuevo régimen de la Restauración realizaron escasos pronunciamientos solemnes en relación con los Fueros vascos. El mencionado Manifiesto de Sandhurst de diciembre, se ocupa exclusivamente del restablecimiento de la dinastía borbónica y del papel que han de desempeñar las Cortes en el nuevo régimen. Omite cualquier referencia a los Fueros o la organización territorial. El tema foral surgió en la primera proclama que publicó Alfonso XII con motivo de la primera visita al frente, en enero de 1875, y de nuevo el año siguiente. En aquella primera estancia en Vasconia ofreció la pervivencia del sistema vasco si los carlistas deponían la armas, y en esta última, después de terminada la contienda, anunció la abolición inmediata de los Fueros.

### **3.1. La Proclama de Peralta de Alfonso XII de 22 de enero de 1875, con motivo de la dirección del ejército de operaciones**

A finales de 1874, una vez establecida la restauración, al volver el rey Alfonso XII de Francia, se detuvo unos días en Madrid, para ponerse de inmediato al frente del Ejército de operaciones del Norte, logrando que los carlistas levantaran el sitio de Pamplona. En Peralta (Navarra) publicó una **proclama el 22 de enero de 1875**, salida también de la pluma de Antonio Cánovas. En el caso de que los carlistas abandonaran las armas, el rey prometió mantener los Fueros vascos en el estado en que se hallaban en el reinado de su madre Isabel II.

Declaró en la proclama que «esta monarquía es la de siempre, la que ha respetado los Fueros, la que acepta la Iglesia». Invitó a a los carlistas a deponer

las armas: «soltadlas y volveréis a disfrutar las ventajas todas de que durante más de 30 años gozasteis bajo el cetro de mi madre. Antes de desplegar en las batallas mi bandera, quiero presentarme a vosotros con un ramo de oliva. No desoigáis esta voz amiga que es la de vuestro legítimo Rey»<sup>45</sup>.

La oferta tiene el valor de haberla suscrito Alfonso XII, un monarca reinante. Pero el mensaje no llegó a penetrar en el campo carlista, cerrado por un ejército comandado por gentes ajenas al país, que aplicaban una disciplina rigurosa en la circulación de la información. Solamente la Diputación de Gipuzkoa se hizo eco de la proclama unos días más tarde, el 1 de Febrero, apoyándola en una alocución dirigida a la Provincia<sup>46</sup>.

Desde el punto de vista del liberalismo vasco fuerista, el inconveniente mayor del mensaje alfonsino se hallaba en vincular la suerte de los Fueros a la del carlismo, con lo que investía a este con la representación única del país. Sobrevenirá la abolición de las instituciones en el caso de que los carlistas no depusieran las armas, como fue el caso<sup>47</sup>. En la misma clave estaba redactado el **Convenio con el jefe carlista Cabrera**, que contenía una oferta oficiosa de proteger los Fueros si en el plazo de un mes se sometían los insurrectos<sup>48</sup>.

En la primavera de 1875 estaba claro que el conflicto no iba a concluir con un pacto foral, al que la dirección del movimiento carlista se mostraba indiferente. La guerra continuó, y el Gobierno de Alfonso XII, hasta entonces flexible, cambió de postura, lo que se puso de manifiesto pocos meses después, en el momento de reclutar a 100.000 hombres. En frase célebre de Castelar, reunió un ejército que volcaba «el Mediodía, el Este y el Oeste sobre el Norte». El preámbulo del **R.D. de 11 de agosto de 1875** amenazó directamente la supervivencia de los Fueros. Miembros del partido constitucional lo invocaron reiteradamente en el debate de la ley del año siguiente, como veremos más adelante.<sup>49</sup> De hecho, en lo dicho en este preámbulo, encuentran algunos la clave

---

<sup>45</sup> El texto en LASALA, Fermín, *Última etapa, op. cit., Última etapa, op. cit.*, vol. 1, pp. 387-388. El 1 de febrero la Diputación de Gipuzkoa se hizo eco de la proclama, apoyándola en una alocución dirigida a la Provincia. *Ibidem*, pp. 392-393.

<sup>46</sup> *Ibidem*, pp. 392-393.

<sup>47</sup> Sobre esta conexión, vid. ANGULO, José María, *La abolición, op. cit.*, vol. 1, pp. 40-41.

<sup>48</sup> *Ibidem*, vol. 1, p. 42.

<sup>49</sup> Pero antes y después de esta convocatoria de reclutamiento, cuyo preámbulo se considera un hito en la política gubernamental respecto del sistema vasco, hubo algún intento del nuevo jefe del Ejército del Norte, el general Quesada, de simpatías fueristas, de explorar una vía de arreglo con base en el respeto a los Fueros. El 26 de julio dirigió desde Vitoria una alocución a los vasco-navarros recordando la promesa que tenía hecha Alfonso XII. E incluso después del Decreto gubernamental de reclutamiento del mes de agosto, Quesada encargó indirectamente a Barcáiztegui y Loredo que realizaran gestiones de

del estado de ánimo de la clase política liberal vasca durante el invierno y la primavera de 1876.

Decía el preámbulo que el Gobierno quiere

«poner fin a la guerra por las armas, ya que las provincias rebeldes han desdeñado la rama de olivo que se les ha ofrecido, se quieren sobreponer a los demás, y hacer tremolar las enseñas de Castilla y Aragón en sus montañas, recuperando el honor del ejército y de la Monarquía. Gentes que disputan ya hasta la soberanía de la Nación y del rey legítimo, alentados por la torpe correspondencia de quien no titubea en dar a manos llenas lo que ni le pertenece ni puede fundadamente creer que le pertenezca jamás, pretenden para colmo de insolencia imponer al resto de la Nación un monarca, como si fuera este don, el servicio, el tributo único que estuviesen obligados a prestar a sus hermanos; como si ellos tuviesen el privilegio de dotar de reyes a la patria común, ya que hasta aquí han tenido el de no darla ni soldados, ni dinero para defender sus intereses y su honor en el mundo. Hora es ya de poner coto a tanta locura, y de ponerlo pronto y definitivamente; pues con toda su jactancia no osan los enemigos de la Nación descender a los llanos para medir en lucha leal sus armas con las nuestras, preciso es buscarlos en sus montañas y ocuparlas, cueste lo que cueste, con las armas... Toda España comprende ya que en las montañas pirenaicas no se lucha hoy ni por la Religión de nuestros padres, ni por la Monarquía, ni por el orden social»<sup>50</sup>.

### 3.2. Proclama real de Somorrostro de 13 de marzo de 1876, tras la victoria

La guerra terminó siete meses más tarde, el día 28 de febrero de 1876, con la derrota total del carlismo. Se habían celebrado elecciones el 20 de enero y las Cortes estaban reunidas. Alfonso XII hizo un recorrido triunfal por un itinerario marcado que iba de Pamplona a Santander. En todo el Estado y singularmente en el territorio vecino de Cantabria seguía adelante una durísima campaña anti-fuerista, a la que nos referiremos luego.

---

negociación en el campo carlista, aunque parece que este último no fue claro o efectivo en la misión encomendada. Fue quizás otra oportunidad perdida para los Fueros, porque la guerra siguió su curso hasta la derrota final del carlismo. El general Quesada mostró ya un talante distinto cuando dirigió, como jefe del Estado mayor, a las tropas vencedoras el 8 de marzo una alocución en la que declara : «En un mes habéis destruido en buena ley el poder del enemigo, sin transacciones onerosas ni compromisos para el porvenir, y tenéis como trofeos de guerra 100 cañones, 40000 fusiles, inmenso material de guerra, de telégrafos, de fábricas y sobre todo el más importante, cual es el haber terminado la guerra afirmando el trono constitucional y legítimo de nuestro Rey». LASALA, Fermín, *Última etapa, op. cit.*, vol. 1, p. 398.

<sup>50</sup> Real Decreto de 11 de agosto de 1875 llamando al servicio militar 100.000 soldados. *Gaceta de Madrid*, 12 de agosto de 1875, núm. 224, pp. 411-412.

El Gobierno encargó al santanderino Adelardo López de Ayala, ministro de Ultramar y muy conectado con los intereses de su tierra de origen, la redacción de una proclama dirigida al ejército triunfador. Fue firmada en el Cuartel General de la Rigada de **Somorrostro, el 13 de marzo de 1786**, aunque publicada después de salir del territorio vasco. El tono de la proclama contribuyó a convertir los mensajes y ataque antifueristas en antivasquistas. Los ásperos términos del mensaje hace pensar que posiblemente Cánovas no participó en la redacción.

El último párrafo de la proclama dirigida a los soldados produjo una gran impresión en la opinión pública, positiva en el conjunto del Estado, demoledora en Vasconia:

«Los ásperos trabajos que habéis soportado, las continuas lágrimas que vuestras honradas madres han derramado, el triste espectáculo de tantos compañeros que gimen en el lecho del dolor o descansan en el lecho de la muerte, quedan reducidos al espacio de una generación; pero fundada por vuestro heroísmo la unidad constitucional de España, hasta a las más remotas generaciones llegarán el fruto y las bendiciones de vuestras victorias. Pocos ejércitos han tenido ocasión de prestar un servicio de tal importancia. Tanta sangre, tantas fatigas merecían este premio»<sup>51</sup>.

Los críticos fueristas atribuyeron al ministro López de Ayala por poner estas afirmaciones en boca del rey en el momento mismo de abandonar la última localidad de Bizkaia. Había recorrido el Señorío con el agasajo universal de las poblaciones y ello pese a la penuria que había traído la guerra.

Del contenido de la proclama era responsable el Gobierno. Le correspondía aconsejar al rey la vuelta directa a Madrid, sin compartir el pan y la sal con la población vasca ya condenada anticipadamente a pagar las culpas de todos. Por otra parte, se preguntaba Angulo unos años más tarde: «¿cómo han de resignarse los vascongados que con las armas sostuvieron la causa del Gobierno, los miqueletes, los miñones, los forales, los voluntarios, los auxiliares, etc., al papel de haber abierto la fosa de sus queridos fueros con la punta de sus bayonetas, máxime después de la promesa hecha por el difunto general Concha a las Diputaciones y personas con las que tuvo ocasión de hablar a quienes manifestó, «que las tres capitales vascongadas han salvado dos veces los fueros y que solo ellas los salvarán por tercera vez»<sup>52</sup>.

Lasala, el gran amigo de Cánovas y templado liberal conservador, justificó la irritación de la opinión pública vasca. El rey podía haber anunciado antes

<sup>51</sup> El texto en LASALA, Fermín, *Última etapa*, op. cit., vol. 1, pp. 458-459.

<sup>52</sup> ANGULO, José María, *La abolición*, op. cit., vol. 1, pp. 48-49.

de llegar a Vasconia «que iba a establecer la unidad constitucional, o al entrar en Madrid –peor–, pero no después de ser mimado en las provincias con aclamaciones. Fatal que lo hiciera al poner el pie en Castilla, al entrar en Santander, émula de Bilbao. Fue el ministro de la Guerra el que la presentó [la proclama] a la firma del Rey. Pediría disculpas en Vitoria dos años más tarde. Pero la opinión vasca comenzó a desviarse de Cánovas»<sup>53</sup>.

### III. OPINIÓN PÚBLICA, PARTIDOS Y FUEROS

#### 1. La opinión pública española

Hay autores, como Angulo, que retrasan al final de la guerra la presencia en la opinión pública de la cuestión foral vasca, como si el clamor contrario a las instituciones privativas se hubiera iniciado por primera vez con los últimos disparos de la contienda<sup>54</sup>.

Parece, sin embargo, que ya el 20 de agosto del año anterior, en 1875, coincidiendo en el tiempo con la publicación del Decreto de reclutamiento masivo, el Presidente del Consejo envió un despacho a los gobernadores de las Provincias Vascongadas prohibiendo toda polémica sobre los Fueros, y requiriendo que solo se dieran noticias tranquilizadoras sobre ellos. Las Diputaciones solicitaron permiso del Gobierno para defenderse de los ataques, o al menos para hacer un alegato general fijando la postura. Les preocupaban también los contrafueros que de continuo se practican<sup>55</sup>. Pero a medida que la guerra avanza y crece la expectativa de un el triunfo gubernamental, las Diputaciones silenciadas expresan su alarma ante la intensificación de los ataques contra los Fueros por parte de la prensa y de las corporaciones de otras provincias. Las instituciones vascas no pueden intervenir por las circunstancias, pero se reservan hacerlo «sin ser su ánimo entrar por ahora en discusión y polémica que les está prohibida»<sup>56</sup>.

<sup>53</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, op. cit., vol. 1, pp. 459-462.

<sup>54</sup> Lo advierte, entre otros, ANGULO, José María, *La abolición*, op. cit., vol. 1. Es coetáneo de la campaña.

<sup>55</sup> Conferencia de las Diputaciones. Vitoria. Septiembre 1875. AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, Joseba (edit.), *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las Conferencias firmadas por los representantes de Álava, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente Navarra (1775-1936). Colección de textos forales*. Bilbao: Diputación Foral de Bizkaia, Diputación Foral de Gipuzkoa, Diputación Foral de Álava, 1995, pp. 752-753.

<sup>56</sup> Conferencia Diputaciones, 16 y 20 de diciembre de 1875, *Ibidem*, p. 757.

Los trabajos de Ciáurriz y Estornés Zubizarreta han descrito la implicación de la prensa,<sup>57</sup> cuya campaña no podía ser compensada desde el ámbito foral dada la censura militar vigente en Vasconia. Es muy conocido un texto de Angulo que describe lo ocurrido en el ya referido viaje triunfal de Alfonso XII al entrar en la provincia de Santander:

«las mujeres en el pecho, en las sombrillas y en la ropa de los niños; los hombres en el sombrero, levita, chaqueta, etc.; los músicos en los instrumentos; los perros en el collar; en las colgaduras, en las paredes de los edificios, en los faroles de las calles, en las puertas de las tiendas, en los escaparates, en fin, en todos los sitios en que era posible fijarla, se ostentaba esta inscripción: Abajo los Fueros»<sup>58</sup>.

El ambiente hostil y opresivo que envolvió a las provincias en el invierno y a lo largo de 1876—en realidad, aunque con menor intensidad también en los años siguientes—procede de la guerra. La opinión pública española quedó afectada por las pérdidas humanas y los sacrificios que produjo el conflicto. Y en Vasconia pesaba la ocupación militar y la ley marcial, la censura de prensa, las deportaciones, etc. Angulo anota que «a los que hacían alarde de fueristas o se defendían de ataques antifueristas, se les encerraba en una cañonera y eran conducidos a apartados destierros... y se consideraban subversivos desahogos inocentes en recuerdo de los Fueros, como era la venta de abanicos que decían «¡Vivan los Fueros!»», o publicar viñetas en las cajas de cerillas alusivas a su restablecimiento»<sup>59</sup>.

Parece que el Gobierno no fue ajeno a la movilización de las corporaciones, al menos hasta un cierto momento. De hecho, en Vasconia se pensaba que Cánovas estaba detrás de la campaña. Con la finalidad de protestar por el mantenimiento de las instituciones vascas se reunieron en Madrid 32 representantes de otras tantas provincias, que dirigieron escritos a las Cortes<sup>60</sup>.

Entre la prensa partidaria de la abolición inmediata de los Fueros destacó «La Época». En algún momento llegó a decir: «la opinión está ya formada y lo que procede es discutir muy poco y votar enseguida, y que los legisladores, por lo mismo que la cuestión era grave, debían ir derechos al resultado».<sup>61</sup> En el otro

<sup>57</sup> CIÁURRIZ BELZUNEGUI, Alberto, *La abolición de los Fueros Vascos a través de la prensa, en torno a un centenario, 1876-1976*, San Sebastián: Auñamendi, 1976. Tres tomos: I, Campaña de prensa, II, La inútil defensa; III, la ley abolitoria ante las Cortes. Con informaciones también al respecto de ESTORNÉS ZUBIZARRETA, Idoia, *Carlismo y abolición foral, en torno a un centenario, 1876-1976*, San Sebastián: Auñamendi, 1976.

<sup>58</sup> ANGULO, José María, *La abolición*, *op. cit.*, vol. 1, p. 50.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 52.

<sup>60</sup> *Ibidem*, pp. 53-55.

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 65.

extremo se situaba el periódico *La Paz*, dirigido por Miguel de Loredó y creado en Madrid con la finalidad de contrarrestar la campaña antifuerista y de influir positivamente en la opinión castellana. Tenía un carácter semioficial ya que durante un tiempo fue financiado por las Diputaciones vascas<sup>62</sup>.

## 2. Partidos y Fueros

Las elecciones de enero de 1876 se caracterizaron por el abstencionismo y la manipulación del Ministro de la Gobernación. Ambos extremos influyeron en el triunfo arrollador del partido de Cánovas. La atipicidad de los comicios provenía de distintos motivos, entre otros que se celebran cuando la guerra estaba activa. Tardó dos meses más en concluir.

Los carlistas, una fuerza electoral importante en Vasconia a partir de 1869, e implicados ahora en la guerra, no participaron en los comicios que de hecho solo se celebraron en las capitales vascas. El partido liberal conservador, concreción del movimiento que acaudillaba Cánovas, integró a las fuerzas conservadoras y a una parte del partido moderado que abogaba por mantener los principios de la Constitución de 1845. Se constituyó como partido el 20 de mayo de 1875, cuando se atisbaban ya unas próximas elecciones generales. Su triunfo electoral le permitió elaborar sin contradicción la Constitución de 1876. No obstante, los centralistas, la rama desgajada del partido constitucional, tuvieron una importancia técnica decisiva en el proceso constituyente, con personalidades como Alonso Martínez, protagonista destacado por un tiempo en la codificación civil, Candau y el Marqués de Santa Cruz, que formaron parte de la Comisión de Notables que preparó el anteproyecto de Constitución y de la Comisión del Congreso que lo dictaminó. En cuanto las cuatro ramas del federalismo, movimiento hegemónico en las Cortes anteriores, apenas contó en estos comicios. Era en cierto modo natural, tras el fracaso de la República.

Efectuemos un examen somero de los partidos y familias y su conexión con la cuestión foral vasca.

### 2.1. Partido carlista y sistema foral

Como acabamos de indicar, el ascenso del carlismo político se puso de manifiesto claramente durante el Sexenio. En las primeras elecciones libres por sufragio universal masculino, Vasconia votó mayoritariamente carlista. Hay al-

---

<sup>62</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa, op. cit.*, vol. 1, p. 27. De la ayuda mediante un cupo de suscripciones se trató en la Conferencia de Diputaciones de 18 de agosto de 1876.

gunos datos que avalan el reproche que hicieron los diputados liberales vascos al carlismo por su irresponsabilidad y desentendimiento en la conservación de las instituciones del país. Una censura a aplicar a las autoridades del movimiento.

Si bien es cierto que en el campo carlista se mantuvo y organizó el sistema foral, y que se convocaron Juntas Generales en 1875 y en ellas Don Carlos tuvo que jurar los Fueros con toda solemnidad y ostentación, el reproche proviene de la tardanza en ocuparse de ellos y de contrafueros que suscitaron tensiones con las autoridades del país. Se suele citar el nombramiento como Diputado General en Bizkaia del sacerdote Francisco de Goiriena<sup>63</sup>, contrafuero que ocurría por primera vez en la larga historia del Señorío. En ese sentido tiene un significado ambiguo el episodio de la quema del acta del Convenio de Bergara al comienzo de la sublevación. Debieron ser carlistas los que sustrajeron del Archivo municipal de Bergara el pacto de 1839 y lo llevaron en procesión al mismo campo donde se produjo el Abrazo para quemarlo allí. Destruyeron también el monumento levantado allí en honor de Espartero, que probablemente significa el rechazo al final pactado de la guerra anterior, considerado como una derrota del carlismo<sup>64</sup>.

La acusación más grave dirigida al carlismo es la de no haber aprovechado las oportunidades que se presentaron durante la contienda, pérdida de antemano, de salvar los Fueros. En primer lugar, por la falta de respeto a lo comprometido en el Convenio de Amorebieta y después, tras la Restauración, por no aceptar la mano tendida por Alfonso XII o sus generales para terminar la guerra con la salvaguarda de las instituciones. Es decir, de supeditar hasta el final el interés de los Fueros a la causa de Carlos VII. Pero el valor marginal que tuvieron los Fueros para las autoridades del carlismo se puso de manifiesto en los acontecimientos principales que marcaron el movimiento oficial antes del comienzo de la guerra. Examinemos brevemente algunos, como la carta de Carlos VII a su hermano Alfonso, la Asamblea de Vebey y los principios de gobierno del Pretendiente. Haremos también una mención a la Prensa carlista que fue mencionada en el debate parlamentario sobre los Fueros de julio de 1876.

La carta ideológica y programática que dirigió Carlos VII a su hermano Alfonso en 1869 es un documento de amplia difusión y que contribuyó a la expansión del carlismo. Desde el punto de vista fuerista es un texto decepcionante, porque siendo el respeto de las instituciones forales un elemento de la ideología de la dinastía excluida, la única concesión del Pretendientes en la carta consistió en declarar que «mientras el espíritu revolucionario pretende igualar las pro-

---

<sup>63</sup> ANGULO, José María, *La abolición*, *op. cit.*, vol. 1, p. 49.

<sup>64</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, *op. cit.* vol. 1, p. 125.

vincias vascas a las restantes de España, estas semejarían o se igualarían en su régimen interior con aquellas afortunadas provincias»<sup>65</sup>.

Otro episodio significativo en la preguerra carlista fue la Asamblea de Vevey. A la convocatoria de Carlos VII asistieron el 18 de abril de 1870, en el cantón de Vaud, Suiza, un centenar de personas. Tras el esfuerzo en acercarse al país alpino, el Pretendiente, en un discurso anodino, se limitó a comunicar la ruptura con su delegado el general Cabrera, y a hacer saber que recuperaba el mando directo del movimiento carlista. Ni una palabra sobre los Fueros. Es verdad que la presencia vasca fue mínima (un representante por Álava, Gipuzkoa y Bizkaia y cuatro por Navarra). Cabe preguntarse si para los representantes de Vasconia la cuestión foral era tan irrelevante como para el Pretendiente<sup>66</sup>. Tampoco figura el tema del reconocimiento foral en la declaración de los principios que inspiran la política de Carlos VII, de febrero de 1872<sup>67</sup>.

En relación con la incidencia del carlismo en los Fueros y en la sociedad vasca está el arraigo en el país de la prensa de este movimiento. En el debate del Congreso de julio de 1876, los diputados liberales se esforzaron en minimizar la implantación carlista en Vasconia. Señalaban como índice la debilidad de la presencia de la prensa. Con ello, quitaban hierro o negaban la influencia de los Fueros en el movimiento. Destacaron el escaso peso de la prensa del partido en las cuatro provincias, al menos en comparación con el que tenía en otras áreas del Estado. A lo largo del Sexenio solo en Barcelona existieron cinco periódicos carlistas, 13 en Madrid, cuatro en Salamanca, Santiago, Valencia y Vich; dos en Almería, Ávila, Castellón (El Maestrazgo), Ciudad Real, Cuenca, Huesca, Jaén, León, Lérida, Mahón, Manresa, Mallorca, Orense, Palencia, Segovia, Toledo, Tortosa, Valladolid, y Zaragoza<sup>68</sup>. Sin embargo, en Vasconia se editaban los siguientes: en Álava, *El Escudo católico* y *La Buena Causa*; en Navarra, *La Voz de España* y en Zumárraga, *La Boina Blanca*. Es cierto que a lo largo del Sexenio se adscribieron al campo carlista *El Euskalduna*, de Bilbao, y *El Semanario Vasconavarro*, de Vitoria. Durante la guerra civil desapareció la actividad periodística del carlismo, ya que solo vio la luz *El Cuartel Real*, una especie de gaceta oficial, que se publicó en Tolosa, Durango, Oñate y Estella<sup>69</sup>. El peso reducido de la pren-

<sup>65</sup> OYARZUN, Román, *Historia del Carlismo*, op. cit., p. 283.

<sup>66</sup> Participaron seis Grandes de España, nueve títulos de Castilla, siete del consejo particular, 19 oficiales, generales y jefes, los mencionados tres representantes de Gipuzkoa, Bizkaia y Navarra, y cuatro por Navarra, 27 representantes de Juntas de España, cuatro directores de prensa, una veintena de particulares. Por cierto que a Cabrera, Conde de Morella que reconoció a Alfonso XII, se le mantuvo en todos sus títulos. OYARZUN, Román, *Historia del Carlismo*, op. cit., pp. 289-298.

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 305.

<sup>68</sup> *Ibidem*, pp. 299-300.

<sup>69</sup> *Ibidem*, pp. 299-301 y 305-306.

sa carlista en las cuatro provincias puede tener que ver con la insurrección misma y la falta de dominio sobre las ciudades de los partidarios del Pretendiente.

Durante el debate del proyecto de ley los parlamentarios liberales vascos se dieron la consigna de presentar a los Fueros desconectados del carlismo, respondiendo probablemente al consejo que recibieron de Cánovas. Pero Lasala fue menos indulgente años después, cuando no estaba de por medio el objetivo de mejorar la ley que había presentado en las Cortes el Presidente del Consejo. El político donostiarra fue más allá del carlismo para censurar al conjunto de la sociedad vasca, contaminada por este: «la inmensa mayoría de los vascongados juzgó de más alta valía que los derechos forales la religión y la monarquía» y con la seguridad irreal de que les serían respetados, «trató de imponer con las armas al resto de la nación los Poderes que ésta ni aun en los más apurados trances quiso admitir... puestos en peligro por el levantamiento, cesó la quieta y pacífica posesión de los venerandos Fueros». Le parecía que era ilógico e ineficaz que liberales que no pelearon contra la insurrección trataran después se reclamarlos con representaciones legales<sup>70</sup>.

Sin atenuante alguno –sostiene Lasala–, el carlismo es el culpable de la pérdida foral. Por alargar una guerra perdida sin llegar a firmar un Convenio posible y mantener las armas cuando se les aseguraban los Fueros. Por no comprender que su conservación en 1839 se debió a que aceptaron la paz antes que Aragón, Cataluña y Valencia (ahora era al revés), y por no darse cuenta de que la restauración de Alfonso XII estaba apoyada por la Iglesia. Sacrificaron los Fueros al fanatismo religioso y al partidismo carlista<sup>71</sup>. «El partido que sucumbía dejaba en manos del enemigo, como víctima propiciatoria, el depósito sagrado de los Fueros»<sup>72</sup>. Es la misma tesis que contiene un libro del hijo de Arguinzóniz, uno de los participantes en el Convenio de Amorebieta: la guerra estaba ya perdida y los carlistas siguieron a Carlos VII, abandonando por primera vez las instituciones forales a merced del enemigo<sup>73</sup>.

## 2.2. Partido liberal conservador

El protagonismo parlamentario en la elaboración y debate de la Ley de Fueros correspondió al partido liberal conservador, creado y liderado por Cánovas, y, como ya se ha indicado, abrumadoramente mayoritario en las cámaras.

<sup>70</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, op. cit., vol. 1, p. 373.

<sup>71</sup> *Ibidem*, vol. 1, p. 399.

<sup>72</sup> *Ibidem*, vol. 1, p. 402.

<sup>73</sup> ARGINZÓNIZ, Antonio Manuel de, *El alzamiento carlista en Vizcaya de 1872 y el Convenio de Amorebieta*, Bilbao: Tipografía de J. Astuy, 1889.

A juicio de Cánovas, la actitud del liberalismo español respecto de los Fueros vascos con motivo de la Guerra de la Convención fue determinante para «las modernas relaciones de las provincias vascas con el resto de la nación». Las iniciativas historiográficas de Godoy, impregnaron la mentalidad de las clases dirigentes españolas respecto del sistema de gobierno vasco, y ello tanto con Gobiernos absolutos como liberales. Por lo que se refiere en concreto al partido liberal español, «recogió, como en todo, en la cuestión vascongada, las tradiciones de Godoy, de Llorente, de González Arnao, el redactor del artículo Vizcaya en el Diccionario geográfico-histórico, que tal mal parados dejó a los Fueros»<sup>74</sup>.

Pero viniendo al partido liberal-conservador, en la reunión constitutiva de 20 de mayo de 1875 quedó nombrada una Comisión y una Subcomisión encargadas de elaborar las «bases de la legalidad común». Disputaron y disintieron sobre el dilema de la unidad católica o la tolerancia religiosa, pero no del gobierno territorial. Con su ambigua posición, más bien liberal, sobre la cuestión religiosa, se quiso evitar que el poder civil ejerciera cualquier coacción sobre las conciencias. Las bases fueron publicadas diez días antes de las elecciones generales del mes de enero del año siguiente. De conformidad con ellas, la Monarquía nacida de la Restauración, constituía la «encarnación histórica del derecho común, de las libertades públicas y del sistema parlamentario». No procede restablecer ninguna Constitución anterior, sea la de 1845 o 1869, aunque mantiene el Congreso diseñado en aquel texto, y con alguna modificación, los derechos individuales de la de 1869. Y por lo que pudiera atañernos, al referirse a la organización de «todos los poderes públicos», no hicieron referencia alguna a los Fueros y a la suerte que se les reserva. La guerra se mantenía viva en la primavera de 1875 y al Gobierno no le pareció oportuno enseñar sus cartas<sup>75</sup>.

Nos ocuparemos en otro lugar de la versión que se dio en el Parlamento sobre la evolución política de los liberales vascos. Ahora nos limitamos a destacar la versión, un tanto sorprendente, que dio Lasala años más tarde sobre la evolución en Vasconia de este sector político, muy distinta a la que él mismo aportó en julio de 1876. El patricio donostiarra observa a lo largo de la guerra civil un cambio en la actitud de los liberales respecto de los Fueros. Abominaron del Convenio de Amorebieta, por haberse hecho con los carlistas, sin admitir que alguna efectividad tuvo ya que después del Convenio solo se mantuvo armada y a escondidas la partida del cura Santa Cruz, al que se unió en noviembre Lizarraga<sup>76</sup>.

<sup>74</sup> RODRÍGUEZ FERRER, M., *Los vascongados...*, p. XLVIII.

<sup>75</sup> ÁLVAREZ CONDE, Enrique, «La Constitución española de 30 de junio de 1876: cuestiones previas», *Revista de Estudios Políticos*, 3 (1978), pp. 79-99, citas en pp. 88-90.

<sup>76</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, *op. cit.*, vol. 1, pp. 371-373.

En la fase exploratoria de un nuevo Convenio promovido por el general Quesada, jefe supremo del ejército del Norte, los liberales preferían perder Fueros a que se pactara con los carlistas<sup>77</sup>. Entre los ellos solo Aguirre Miramón hablaba de conservarlos<sup>78</sup>. Todavía el 2 de mayo de 1875, tras la entrada en Bilbao del general Concha, Marqués del Duero, los liberales de la Villa mostraban su frialdad respecto de los Fueros. La actitud contrastaba con la del propio general que poco antes de que un disparo perdido terminara con su vida en Abárzuza (Navarra), declaró en carta de 30 de mayo que gracias a la postura de las capitales vascas en la guerra los Fueros volverán a salvarse<sup>79</sup>.

Ya hemos apuntado el giro de los liberales vascos tras el controvertido preámbulo del Decreto que llamaba a quintas a 100.000 hombres, una vez pacificado el centro y a punto de hacerlo Cataluña, cuando el Gobierno decide volcar su esfuerzo militar en Vasconia. Una vez más, el texto del Decreto era obra de Cánovas<sup>80</sup>. Sus términos no deberían extrañar, según Lasala, porque el Presidente del Consejo vertió en él ideas que repetían hasta entonces los liberales vascos. Sea lo que fuere, el preámbulo irritó a la población y se puso de moda contraponer el Decreto a lo dicho por el Presidente del Consejo dos años antes en el prólogo del libro de Rodríguez Ferrer, en donde afirmaba que la cuestión religiosa era la causa única de la guerra<sup>81</sup>.

En agosto de 1875, se escucharon quejas por primera vez en las pocas poblaciones donde se habían concentrado los liberales refugiados. Cánovas se dio cuenta del cambio de opinión y, ya hemos señalado que envió telegramas a los gobernadores, prohibiendo hablar sobre Fueros y, si fuera necesario, ordenando suprimir periódicos. Advierte que los Fueros solo se conservarán en el caso de prestar obediencia a Alfonso XII. Los liberales no quedarán perjudicados, pero deberán trabajar para «traerlos [a los carlistas] a una pronta transacción que no rechazará el Gobierno». Tocaba a los gobernadores tranquilizar a los liberales y a las autoridades forales<sup>82</sup>.

Así y todo, advierte Lasala que mes y medio después de que sobreviniera la paz, en los festejos que organizaron los liberales guipuzcoanos para celebrar el triunfo del ejército real no se habló de Fueros. El rey pacificador recorrió las

---

<sup>77</sup> *Ibidem*, p. 365.

<sup>78</sup> *Ibidem*, p. 387.

<sup>79</sup> *Ibidem*, p. 383.

<sup>80</sup> *Ibidem*, p. 403.

<sup>81</sup> *Ibidem*, p. 405 y 409. Se refieren a la obra de RODRÍGUEZ FERRER, Miguel, *Los vascongados: su país, su lengua... con una introducción del Excmo. Sr. D. Antonio Cánovas del Castillo*, Madrid: Impr. J. Noguera, 1873.

<sup>82</sup> *Ibidem*, pp. 416-418.

provincias escuchando vítores liberales, sin que se mencionara a las instituciones del país<sup>83</sup>. Pero, a la vista de lo que se ha relatado más arriba, cabe preguntarse si podían hacer otra cosa.

### 2.3. Partido constitucional (sagastinos)

Los miembros del partido constitucional, conocidos como sagastinos por el nombre de su líder, formaban la minoría más importante del Congreso. Deseaban la abolición completa de los Fueros. El partido constitucional apoyó el voto particular de uno de sus más combativos componentes, el diputado extremeño González Fiori. En su defensa intervinieron otros miembros del grupo como Ulloa, Navarro y Rodrigo, Villarroya, López Domínguez. De entre los 37 diputados que votaron favorablemente la iniciativa abolicionista del parlamentario extremeño estaban los 32 miembros del grupo sagastino. En general el partido abogaba por la más rigurosa simetría en todas las administraciones territoriales, de ahí su idea de que el proyecto de ley de Cánovas no cumplía el principio de igualdad<sup>84</sup>.

A Lasala le extrañaba el entusiasmo de una parte de Euskalherria por el partido liberal sagastino, tenido por defensor del régimen foral. Una percepción contradicha por el contenido del Diario de Sesiones. «Jamás ningún partido atacó tanto todo lo foral, todo lo excepcional o distinto para el país euskarero como el partido que, recogiendo la sucesión progresista y después de haberse llamado conservador de la Revolución de septiembre, constitucional en la Constitución de 1869, fusionista, ha sido por último denominado liberal-democrático, siempre bajo la jefatura y dirección de D. Práxedes Mateo Sagasta hasta el fallecimiento de este hábil hombre político»<sup>85</sup>.

### 2.4. Republicanismo

El republicanismo decimonónico fue un factor secundario en el devenir de la causa foral. Frente a lo que parecían ensoñaciones utópicas del republicanismo español, las instituciones propias de Vasconia eran una realidad tangible, de hondas raíces.

Las ideas republicanas tuvieron en tierra vasca un carácter minoritario. Contaron con la adhesión de algunas personalidades liberales y de un sector de

---

<sup>83</sup> *Ibidem*, pp. 433-435.

<sup>84</sup> *Ibidem*, vol. 2, pp. 9-10. «Cánovas nos quitaba algo, Sagasta todo», p. 13.

<sup>85</sup> *Ibidem*, vol. 2, p. 13.

la clase media. Ganaron cierta importancia con la llegada de la Revolución. El 28 de junio de 1868 se creó una asamblea federal vasco-navarra, con el propósito de conservar y desarrollar la foralidad. Con la proclamación de la República el 11 de febrero de 1873, los ayuntamientos se renovaron por Decreto, de manera autoritaria, y en las elecciones generales del mes de mayo ganaron los republicanos federales, ante la abstención de los demás partidos. Pero en lo que toca a la foralidad, dominó la confusión durante la elaboración del proyecto de Constitución federal en junio y julio de ese año. La Diputación foral y los diputados navarros en Madrid optaron por un cantón propio; también las tres provincias a las que se asignó el rótulo de Regiones vascongadas. Los republicanos de Álava y Gipuzkoa preferían el cantón propio, aun admitiendo la cooperación estrecha de las tres provincias.

Cabía esperar que el proyecto constitucional de República Federal de 1873 tomara en consideración el único caso vivo de federalismo. No lo hizo: estableció una nueva planta de federalismo simétrico para los 17 Estados que creaba, incluyendo entre ellos a Cuba y Puerto Rico. Navarra y las «Regiones» Vascongadas figuraban en el grupo de Estados. El art. 3º parecía abrir una puerta al reconocimiento de la realidad del autogobierno vasco al declarar que «los Estados tienen la facultad de darse una Constitución política que no podrá en ningún caso contradecir la presente Constitución». Los Fueros podrían ser precisamente esa Constitución política propia. De entrada, el experimento federal contaba con el respaldo de 367 diputados –la oposición no participó en las elecciones–. La falta de apoyo popular, el recrudecimiento de la guerra carlista y de la insurrección cubana y, además, el estallido del fenómeno cantonal, desacreditó al federalismo por mucho tiempo.

#### **IV. LA GUERRA CIVIL Y SUS CAUSAS VISTA DESDE LAS CORTES (1876). EFECTOS SOCIO-POLÍTICOS POSBÉLICOS**

##### **1. La Guerra civil y sus causas según los parlamentarios**

Hemos apuntado ya algunos motivos que animaron la contienda civil que se vivió en Vasconia entre 1873 y 1876. Interesa ahora examinar la percepción que se tuvo en el Parlamento sobre la razón de ser de la guerra recién terminada.

##### **1.1. Una guerra provocada por el ultramontanismo europeo**

El diputado bilbaíno Villavaso explicó con amplitud que la guerra en Vasconia era un fenómeno inducido desde Europa. De conformidad con la opinión

de todos los escritores y publicistas relevantes del continente, la insurrección carlista en territorio vasco está relacionada con la reivindicación del Antiguo Régimen para Europa. Es una causa europea, la de la gran lucha entre el Derecho monárquico antiguo y el espíritu religioso exagerado enfrentado al Derecho y a las ideas modernas<sup>86</sup>.

Lo que hay que tener en cuenta, según el diputado bilbaíno, es la personalidad patológica del Pretendiente Don Carlos, en cuyo carácter predomina la ascendencia materna. Un hombre obcecado, orgulloso e infatuado por la dignidad y la realeza. Tenía 26 años cuando empezó la guerra. Fue educado por su tío, el absolutista Duque de Módena, que aspiraba a la vuelta a la situación anterior a la unificación de la península italiana.

La Vasconia en posesión de las instituciones forales rechazó todas las incitaciones ultramontanas a la rebelión entre 1839 y 1865. Cuando España reconoció al Reino de Italia, la opinión pública quedó conmovida por el debate en las Cortes. En ese momento se reavivó en tierra vasca un sentimiento ardientemente católico o ultramontano, que coincidió con la extensión del sufragio. El partido ultramontano se reorganizó con elementos del partido liberal y del carlismo y participó en las elecciones de 1865, que ganó, situándose en la oposición al Gobierno del Estado. Fue entonces cuando se produjo la reunión de Zumárraga en la que tomaron parte las personalidades más importantes de aquel partido. Allí se elevaron voces que advertían que el cambio de política en Vasconia suponía un peligro para la pervivencia del sistema foral, y se escuchó por primera vez la frase fanática proferida por una personalidad relevante, la de «perezcan los fueros y sálvese la religión».

Tras la batalla de Sadowa, que trajo la unificación alemana bajo hegemonía prusiana, quedaron sin trono y resentidos muchos príncipes del antiguo Imperio alemán, al igual que en Italia. Un cambio general de la política en Europa les permitiría volver a la posición perdida. En la empresa de recuperación, el partido ultramontano eligió como candidato a Don Carlos, el pupilo del Duque de Módena, y se buscó el país y las circunstancias más favorables para iniciar la recuperación<sup>87</sup>.

Al sobrevenir la revolución española en 1868, el viejo partido carlista, que iba de la mano del partido ultramontano europeo, creyó llegado el momento de actuar. La Junta celebrada en Londres en dicho año nombró a Don Carlos rey de España. Pero hay que anotar que, si bien asistieron representantes de todas partes, ninguno pertenecía a las Provincias Vascongadas.

---

<sup>86</sup> VILLAVASO, Camilo de, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3050.

<sup>87</sup> *Ibidem*, núm. 109, p. 3051.

Las intentonas carlistas se suceden en 1868, 1870 –coincidiendo con la guerra franco-prusiana, y con la ocupación de los Estados pontificios–, y de nuevo en 1872, en medio del descrédito de la dinastía saboyana recién instaurada. Por otra parte, la nueva República sólo obtuvo el reconocimiento de Estados Unidos y de la República Helvética, junto con el desdén de Francia e Inglaterra.

El partido legitimista aprovechó la debilidad del Gobierno en Madrid y la insurrección cantonal en Cataluña, para extenderse y crecer en las Provincias Vascongadas. Como se ha indicado, al final este territorio fue elegido como teatro de operaciones «por su topografía, usos, bravura y energía». Pero estaba detrás el gran partido ultramontano europeo, que había investido a Don Carlos como el campeón del antiguo orden monárquico.

## 1.2. El factor religioso

En opinión de Villavaso, el clero y las mujeres fueron los elementos más activos y poderosos del gran movimiento ultramontano en las Provincias Vascongadas<sup>88</sup>. En un país aislado, era fácil hacer pasar la creencia de que el Pontífice romano «estaba aherrojado en una mazmorra inmunda e infecta sufriendo todas las penas». Pero, así y todo, la población vasca no estaba inclinada a la guerra, y, de hecho, en principio sólo los elementos marginales de la sociedad se integraron en las partidas. A mediados de 1873, tras cuatro meses de República y después de haberse enarbolado la bandera cantonal, había 1200 voluntarios en Bizkaia. La tendencia cambió por el acontecimiento decisivo de las saturnales ocurridas en los templos de Barcelona<sup>89</sup>. Para el diputado Pidal y Mon, los comportamientos antirreligiosos de la revolución española fueron la causa de la guerra. Entonces se alzó Castor de Andéchaga, una gran personalidad carlista vizcaína, aunque, tras días de peregrinación, solo reunió 24 voluntarios. Para que el levantamiento tomara cuerpo fue necesario que se incorporara el cabecilla Bernaola y otros que emplearon procedimientos salvajes de reclutamiento, como ya se indicará.

A juicio de Javier de Barcáiztegui, conde de Llobregat, en Vasconia existía la convicción de que la religión había sido la causa inmediata de la guerra. Entre una parte importante de la población imperaba la creencia elemental, indu-

<sup>88</sup> En el mismo sentido Francisco GOROSTIDI: las predicaciones en los púlpitos fueron decisivas. El temor de perder la religión, hábilmente explotado, empujó a un sector de la población a comprometerse con la insurrección. *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 321.

<sup>89</sup> Según el diputado PIDAL Y MON, los comportamientos antirreligiosos de la revolución española fueron la causa de la guerra. *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, pp. 3171-3173.

cida, de que la religión estaba completamente perdida y se hallaba necesitada de defensa<sup>90</sup>. Tal convicción social no impedía que la causa del mantenimiento del sistema político propio fuera prioritaria sobre cualquier otra en las instituciones forales<sup>91</sup>.

Ahora bien, los diputados de la Comisión de Fueros del Congreso en absoluto estaban dispuestos a renunciar a la tesis de la relación entre los Fueros y la guerra, sin negar, bien al contrario, el peso del factor religioso aunque variando el orden de la influencia. Si la religión desempeñaba un papel relevante se debía al Fuero, que favorece la interdependencia entre las instituciones vascas y la Iglesia. En esa dirección, el Marqués de Vega de Armijo denunció la influencia de los elementos teocráticos en las Diputaciones y Ayuntamientos, así como la especialidad foral del pago de los haberes del clero por dichas instituciones, o el hecho de que la mayor parte de los curas percibieran directamente lo que convenían con su feligresía, mientras que en los territorios de Derecho común es el Estado el que paga y, en ocasiones, el clero no recibe ni sus más legítimos haberes. Existe una presencia desproporcionada del clero en la vida social vasca en relación con lo que ocurre en otras áreas de la Monarquía. A mayor abundamiento, ahí estaba la ayuda financiera que ha llegado de otras partes del mundo para mantener un ejército que defiende la causa religiosa. Lo cierto es que este último dato quita fuerza a la tesis del Marqués respecto del origen autóctono, religioso-foral del conflicto<sup>92</sup>.

### 1.3. Los carlistas no dieron carácter fuerista a la guerra

Villavaso aportó distintos argumentos en apoyo de la tesis de que la guerra no tuvo una motivación foral.

A la entrada en España, Don Carlos no juró los Fueros, ni tan siquiera los mencionó en la Proclama de Vera de 2 de mayo de 1872. Los carlistas que fueron a negociar con el general Serrano en Amorebieta no habían recibido del Pretendiente instrucción alguna sobre este particular. Tampoco la Proclama de Zugarramurdi de 16 de julio de dicho año contiene mención alguna a los Fueros<sup>93</sup>.

<sup>90</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier de, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, pp. 2945-2955.

<sup>91</sup> *Ibidem*, p. 2957.

<sup>92</sup> MARQUÉS DE VEGA DEL ARMIJO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, pp. 2966-2967. Vid. también Antonio MENA Y ZORRILLA, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, pp. 2976-2977. PIDAL Y MON, ve una conexión, que no razona, entre los Fueros y el problema de la unidad católica, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, p. 3174.

<sup>93</sup> VILLAVASO, Camilo de, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3051. Sin embargo, en su Carta-Manifiesto de 30 de junio de 1869 parece inclinarse por la descentralización, y el

Por otra parte, Villavaso destaca que las élites del ejército carlista eran de carácter internacional. Borbones y príncipes de todas las legitimidades destronadas de Europa formaban parte de ella. Los auxilios y apoyos a la causa se concertaban y preparaban en los grandes centros continentales de la reacción. Allí se encontraban generales y patricios ingleses, irlandeses, holandeses, prusianos, austríacos, de todas partes<sup>94</sup>. Ya se ha visto que Vasconia fue elegida por su condición fronteriza, su relieve «y por la solidaridad que allí se forma en todas las relaciones importantes de la vida». Pero la guerra «no tuvo un carácter vascongado ni fuerista, ni siquiera nacional»<sup>95</sup>.

El Pretendiente volvió al país el 16 de julio de 1873 y tardó un año en cumplir la exigencia vizcaína de la jura de los Fueros. Sus consejeros tuvieron que hacer grandes esfuerzos para vencer su resistencia a atenerse a lo prescrito en la Constitución foral. Quería «reservarse íntegro el derecho del rey absoluto para en el caso eventual del triunfo acabar con las leyes vascongadas». Y tuvo roces continuos con las Diputaciones a guerra carlistas en temas de Fuero, imponiendo un notable contrafuero a la Junta General reunida en julio de 1875<sup>96</sup>.

Y, tal como se acaba de apuntar, el ejército y la organización carlistas que se mantuvieron hasta el final, estaban regidos, con raras excepciones, por gentes ajenas al país. Lo eran el Príncipe y su corte, los cuatro ministerios, todas las direcciones de ramas militares, y el Consejo Supremo de Guerra, el Tribunal Supremo de Justicia y los juzgados de primera instancia, las Juntas de Guerra de Castilla, Asturias, Cantabria (que correspondía a Santander) y Logroño (para La Rioja castellana). Además cuatro comandancias generales, seis batallones castellanos y algunas partidas, dos batallones cántabros y uno asturiano y otro riojano, amén de otro batallón volante de distinguidos, un batallón de cadetes y una multitud de personajes militares y civiles. Hay que sumar el auxilio que llegaba del extranjero por la frontera y en desembarcos de todas clases de armas, vestuario, municiones y cañones. Se trataba de una estructura político-militar irresistible superpuesta a la sociedad de un pequeño país, pero, así y todo, cuando llegó Alfonso XII a Vasconia en 1875, abandonaron la guerra batallones enteros de carlistas vascos. Obviamente la resistencia enconada hasta el final no tenía

---

Boletín Oficial de la Guerra publicó la concesión por el Pretendiente Carlos VII de los Fueros de Cataluña, Aragón y Valencia: «Jo us torno vostres furs porque só lo mantenedor de tota justicia y porque durho á cap como los anys corran y transmudan las cosas, us cridaré y tots plegats podrén adaptarlos á las circunstancias de nostros temps». En *Arxiu Històric de la Ciutat de Barcelona*. Fulls Volanders. 1855-1875, s/n. 1 p.

<sup>94</sup> VILLAVASO, Camilo de, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3054.

<sup>95</sup> *Ibidem*, p. 3053.

<sup>96</sup> *Ibidem*, p. 3054.

nada que ver con los Fueros<sup>97</sup>. No era esa la preocupación del Pretendiente y de los extranjeros que le han ayudado, así como de los carlistas de otras provincias que acudieron a Vasconia<sup>98</sup>.

En ese sentido, al decir del Conde de Llobregat, era patente que el carlismo castellano y de otros lugares, tan influyente en la dirección de la guerra y del movimiento, odiaba profundamente a los Fueros:

«por todas partes se les oía decir que [ellos, los carlistas castellanos] eran los mayores adversarios de los Fueros y añadían: *aquel país nos ha perdido por su organización foral, porque es más fuerista que carlista; así es que no han querido defender al Pretendiente, que no han entrado en Francia con él como nosotros, sino que se han acogido a indulto en seguida que han visto a Don Alfonso, abandonando a Don Carlos; si no hubiera habido fueros en esas provincias, no hubiera sucedido esto*»<sup>99</sup>.

#### 1.4. Los Fueros, un freno a la guerra

Barcáiztegui corroboró la tesis de Villavaso de que el sistema foral no ha contribuido a la aparición y al desarrollo de la guerra. Los Fueros, dijo, «la han entorpecido, y luego la han dificultado y preparado su conclusión y al final de ella han sido causa de que se hayan deshecho tan rápidamente como se han deshecho aquellos batallones»<sup>100</sup>. El sistema foral no ha podido contribuir a la guerra porque no es patrimonio del carlismo, sino «una bandera que defienden todos, absolutamente todos, los vascongados». Si fueran una cuestión propia de carlistas, los liberales vascos no los hubieran defendido. Es más, en el pasado los mayores enemigos de la foralidad han sido los absolutistas, desde Godoy y Llorente a Calomarde<sup>101</sup>. Los carlistas han colocado la religión por encima de los Fueros. Y se ha visto al Pretendiente en disidencia con las Diputaciones carlistas a guerra, algo que contribuyó a que, a pesar de disponer todavía el ejército faccioso de veintitantos mil hombres y cien cañones, abandonaran las armas batallones enteros.

La lealtad de las Diputaciones forales al Gobierno es inatacable. Los parlamentarios vascos repitieron muchas veces que era falso el aserto de la implicación en la guerra de las Diputaciones forales, aquello de que «todas las insurrecciones han empezado por las Diputaciones vascas. Ha habido lucha continua,

<sup>97</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier de, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, pp. 3024-3025.

<sup>98</sup> RODA, Arcadio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 3026.

<sup>99</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier de, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2957.

<sup>100</sup> *Ibidem*, p. 2954

<sup>101</sup> *Ibidem*, p. 2956.

proclamas y alocuciones para el mantenimiento del orden. Los generales como Pavía y Reina y todos lo que tienen asiento en la Cámara y estuvieron conduciendo el ejército en las provincias, sobre todo en los aciagos días de 1873, lo podrán certificar, porque encontraron el concurso de las Diputaciones y de todos los elementos liberales. Las Diputaciones, ni son carlistas, ni han contribuido a la guerra»<sup>102</sup>.

### 1.5. Los carlistas se impusieron mediante la coacción en las zonas dominadas

Pero había que dar una explicación al Congreso de la presencia de tantos batallones vascos en el ejército carlista. Para los diputados liberales vascos defensores de los Fueros, la coacción fue el elemento primordial en la consolidación de la facción en la zona de Vasconia que llegaron a dominar. Los motivos decisivos fueron el maltrato y la violencia ejercida contra las poblaciones, acompañados del hecho de que no hubiera en Vasconia guarniciones grandes o pequeñas a las que recurrir para pedir protección. Los carlistas conseguían el reclutamiento forzoso por el procedimiento de *sacar mozos*. Una partida volante de 80 o 90 facciosos iba de caserío en caserío arrancando a los jóvenes del trabajo. Se fusilaba a los que no salían de sus casas, y, si aquellos conseguían escapar, a sus padres<sup>103</sup>.

Entre los procedimientos inhumanos empleados se contaba el situar a la cola de las columnas, en concepto de rehenes, a las madres sexagenarias y hasta octogenarias cuyos hijos o familiares directos se habían ausentado o fugado<sup>104</sup>. Las víctimas de la crueldad eran, por tanto, las gentes del país.

Se insistió en algunas intervenciones que el momento decisivo de la coacción se dio al principio, cuando los cabecillas recorrían el país sin arrastrar

<sup>102</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, pp. 3014-3015.

<sup>103</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier de, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3225. Manuel BARANDICA, conforme del todo con esta explicación, dio cuenta de lo acontecido con el cabecilla Gorordo que operaba en la derecha del Nervión –mientras Andéchaga lo hacía en la izquierda–. Durante un tiempo anduvo recorriendo los pueblos sin reclutar un solo voluntario, «hasta que empezaron las levas forzosas, los medios inhumanos y brutales a los que los habitantes del país, diseminados en caseríos y pueblos pequeños, no pudieron resistir». Añadió una información acerca de lo que personalmente fue testigo en Bilbao. Jóvenes del país residentes allí como mancebos de comercio o aprendices de oficios, recibían la visita de sus padres para instarles a tomar las armas. Los hijos se resistían, no querían ir, e incluso pretendían que sus padres se quedaran con ellos. Pero estos contestaban: «si no vamos hoy, mañana darán de palos a tu madre que tienen presa hasta que nos presentemos». *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3223.

<sup>104</sup> Comparte plenamente esta opinión el diputado BARANDICA, Manuel, *Ibidem*.

un solo voluntario. En aquel momento clave faltó la protección del Gobierno. La facción, al darse cuenta de que podía actuar impunemente, procedió a la leva forzosa de mozos. Hasta entonces había prevalecido el espíritu pacífico del país. Un dicho muy generalizado y expresivo era el de «*Gure botoak, bai, gure semeak, ez*»<sup>105</sup>. Votar carlista, sí, pero no enviar los hijos a la guerra. Fueron determinantes la fuerza, el engaño, el ambiente de anarquía de muchos momentos.

No era fácil convencer al Congreso del carácter forzoso del reclutamiento, de la tesis de que había prevalecido la coacción sobre la población para la incorporación al ejército carlista. El diputado andaluz Roda leyó una nota del Ministro de la Guerra con datos oficiales. De conformidad con ella, en el ejército carlista de las Provincias Vascongadas había siete batallones guipuzcoanos, seis alaveses, seis vizcaínos y otros cuatro o cinco de sedentarios o casados, lo que asciende a 24 o 25 batallones. Demasiados soldados para ser conducidos a la fuerza. Y de ser así, el hecho hablaba poco en favor de los reclutados<sup>106</sup>. Barandica arguyó que «esos batallones no se formaron rápidamente y por un movimiento espontáneo, sino sacando uno por uno a la fuerza a los jóvenes de sus hogares». Reitera que el momento determinante fue al principio, cuando los cabecillas recorrían el país sin arrastrar un solo voluntario, y ciertamente faltó entonces la protección del Gobierno, abandono que, para Barcáiztegui, fue decisivo<sup>107</sup>.

En todo caso, a partir del momento en que Quesada, rompiendo las líneas carlistas entró en Vitoria, muchos combatientes de la rebelión volvieron a sus casas, pese a la dificultad de volver a la vida civil habiendo salido a la fuerza de los núcleos rurales de donde procedían y donde tampoco ahora podían contar con protección.

Los diputados vascos, aplicando términos comparados en materia de prensa y del número de los voluntarios combatientes, se atreven incluso a afirmar que Vasconia no era carlista. De 120 periódicos carlistas, tres eran vascos, y el país no ha aportado más que 5.000 o 6.000 voluntarios en tanto que Cataluña ha tenido 10.000 hombres en armas y el reino de Valencia 20.000.<sup>108</sup> El diputado Villarroya rectificó las cifras y la ubicación. Habría sido el centro el que había aportado 24.000 hombres al bando carlista: pero eran nueve provincias con tres millones de habitantes, mientras que las cuatro provincias forales

<sup>105</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier de, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 2955.

<sup>106</sup> RODA, Arcadio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3225.

<sup>107</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier de, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 2955.

<sup>108</sup> *Ibidem*.

no pasan de 700.000 habitantes, y han dado no menos de 24.000 hombres al bando rebelde<sup>109</sup>.

## **2. La noticia del final de la guerra en el Congreso y la aparición de la cuestión foral en enero de 1876**

En el momento del acceso al trono de Alfonso XII en enero de 1875, la mitad oriental de la península estaba ocupada o infestada de carlistas. Una situación crítica. En Vasconia, Vitoria estaba incomunicada y Pamplona estrechamente bloqueada, en tanto que el ejército carlista doblaba sus batallones y su artillería. Tras unos meses de espera, el ejército alfonsino atacó de nuevo. Se produjo una recuperación e incluso un gran vuelco en el conjunto de la península, salvo en el País vasco-navarro, donde, no obstante, también se hicieron progresos como la liberación del cerco de Vitoria o de Viana<sup>110</sup>.

Días antes de reunirse las cámaras y de iniciar la legislatura, el 11 de febrero de 1876, los parlamentarios conocieron oficialmente la marcha de la guerra, descrita en la llamada del Ministro de la Gobernación a un contingente de 70.000 hombres. Según el Gobierno, «el aspecto que la guerra ofrece en estos momentos es en extremo favorable para nuestras armas. Amenazado el enemigo en Guipúzcoa, rechazado del Carrascal, libre Pamplona y tomado Puente la Reina y toda la línea del Arga, el ejército ha avanzado hasta colocarse en los alrededores de Estella, de esa ciudad que ha sido por dos veces en este siglo baluarte del absolutismo, y donde ahora quiere librar su postrer batalla y hacer el supremo esfuerzo»<sup>111</sup>.

A partir de la constitución de las Cortes el 15 de febrero, el Gobierno fue dando a conocer a los parlamentarios los despachos que remitían los generales y comandantes del ejército. Informaban al Ministro de la Guerra sobre la marcha de la guerra, que estaba ya en su fase final.

La primera noticia que recibieron las cámaras recién constituidas fue un telegrama del general en jefe del ejército del Norte comunicando la toma de posiciones importantes de Elgueta<sup>112</sup>. A partir de ese momento se suceden las noticias sobre triunfos del ejército.

El 17 de febrero, comunica el Ministro que se ha tomado el fuerte estratégico de Montejurra, sobre Estella, con grandes pérdidas propias y del enemigo

<sup>109</sup> GARCÍA LÓPEZ, Juan, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, pp. 3229-3230.

<sup>110</sup> Información en la *Gaceta de Madrid*, 12 de agosto de 1875, núm. 224, pp. 411-412

<sup>111</sup> *Gaceta de Madrid*, 11 febrero de 1875, núm. 42, p. 372.

<sup>112</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 2, p. 12.

pero con ganancias militares importantes. Dos días más tarde se ocupa el alto de Centinela, que domina el camino de Bera. Al mismo tiempo la fuerza militar disuelve la Junta de Gipuzkoa, la mayoría de cuyos componentes se refugia en Francia. De inmediato se ocupa la ciudad de Estella, y muy pronto Peña Plata. La masa de soldados carlistas cruzó la frontera<sup>113</sup>.

La guerra terminó el 28 de febrero. De inmediato saltó en las Cortes la cuestión de los Fueros en la pregunta que formuló al Gobierno el diputado del partido constitucional –sagastino– Navarro y Rodrigo. Le consta que se va a elaborar una ley sobre los Fueros vascos, y que no se van a repetir las negligencias o complacencias que se tuvieron al concluir la guerra de 1839. Pero la opinión pública debe conocer el estado de la cuestión. Pidió el diputado que se facilitara a las Cortes una relación de las bajas que se han producido durante la guerra, las quintas ordinarias y extraordinarias que se han exigido a todas las provincias, menos a las tres vascongadas. Igualmente una relación de los gastos y contribuciones extraordinarias que han de pesar sobre el país por los cuatro años de guerra. Solicita que se informe a las Cortes de los perjuicios que ha recibido el Estado por esa «infame e inicua rebelión» en campos como las obras públicas, ferrocarriles, en pueblos y ciudades. Los males inferidos a la nación y la «plenitud de libertad que han tenido las Provincias Vascongadas para perjudicar al resto de la nación». Cánovas replicó que no se negaba a traer a las Cortes esa información, pero que por el momento no puede reunirla. En cuanto a la unidad

---

<sup>113</sup> El 17 de febrero, Martínez Campos, comandante del segundo cuerpo y general encargado del ejército de la izquierda de Vitoria, informa al Ministerio que en el fuerte de la cúspide de Montejurra «ondean donde anidan las águilas» las banderas de Figueras, Segorbe, reserva de Baeza y primer batallón de Córdoba. Ha quedado prisionero el brigadier Calderón que lo defendía con otros, dos piezas de 7 y medio, víveres, todos con cuarteles y repuestos; ha habido muchos muertos y algunos jefes. Nosotros en total de los días unas 300 bajas entre muertos y heridos». Indica que se trata de hechos heroicos.

19 de febrero. El general en jefe de la derecha de Vitoria comunica que ha tomado el alto de Centinela, que domina el camino de Vera. Ha habido un combate durísimo por las dos partes. El batallón de Cataluña subió al alto hasta cuatro veces, mandado por el coronel Alonso Gasco. Ha habido al menos 250 bajas de la primera división. Otros tantos de ellos. La artillería les ha hecho muchas bajas.

Otro despacho. Los miembros de la Junta de Gipuzkoa, «reunidos en Villafranca donde estaban para pacificar el país, han sido disueltos por la fuerza militar. Esta es la razón de haber penetrado en Francia la mayor parte». *Diario de Sesiones del Congreso*, de 19 febrero 1876, núm. 5, pp. 42-43.

Primo de Rivera fecha un despacho en Montejurra donde dice: en este momento se me entrega Estella. *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 5, pp. 53-54

Otro despacho del ejército de la derecha pidiendo que se preparen 12000 raciones para el general en jefe en Vera, y hoy mismo quedan a su disposición. «Peñaplata es nuestra. Soldados carlistas invaden la frontera en montón» (*Ibidem*, p. 62). La oposición felicita al Gobierno, y que se tomen medidas para que en el futuro no vuelva a reproducirse, «para extirpar en su origen los males que corroen esta sociedad y que forman la base del carlismo». Cánovas manifiesta que hoy es día de júbilo y de unidad. Se felicita al rey.

nacional, el Gobierno ya ha anticipado, sin presión de nadie, que la va a establecer. «Esta cuestión no será aplazada; esta cuestión será resuelta»<sup>114</sup>.

### 3. Las consecuencias inmediatas de la terminación de la guerra

El efecto inmediato del fin de la guerra, fue la sumisión de las cuatro provincias a un régimen de ocupación militar, con ley marcial y un estado de excepción que incluía la supresión de la libertad de expresión. En el conjunto de España se agudiza el espíritu antifuerista en la opinión pública que presiona al Gobierno para que se proceda a la abolición de los Fueros.

#### 3.1. Ocupación militar

Una parte importante del ejército que había librado la fase final de la guerra quedó acantonado en Vasconia y las autoridades militares asumieron los poderes gubernativos. En julio de 1876, mientras se producen los debates en el Congreso, el país estaba ocupada por 40.000 hombres, con un costo mensual de mantenimiento de seis millones. No está claro sobre quién recae el costo. Para los vascos la situación era penosa, puesto que, en épocas de normalidad, no existía fuerza militar alguna para el mantenimiento del orden<sup>115</sup>. Sobre este período Sagarmínaga habló de «*la edad de los cañones y bayonetas*», a cuyo amparo se proclama que las instituciones vascas son «*ilegítimas, caducas e insub-sistentes*»<sup>116</sup>.

#### 3.2. Supresión de la libertad de expresión

El Ministro de la Gobernación prohibió de manera absoluta y terminante a los periódicos de Bilbao la defensa de las instituciones forales. La prohibición incluía la reproducción o copia de lo publicado al respecto por otros periódicos. El diputado Zavala preguntó al Ministro la razón de ser de la prohibición cuando los ataques que recibían los Fueros se producían «en todos los tonos y formas». Manifestó, a título de liberal, su sorpresa, así como la de otros liberales, ya que los periódicos bilbaínos han pecado de prudentes y de cautos al ocuparse «de cuestión tan vital e importante». Si esta conducta del Gobierno obedece a otras razones, que conste que no existe allí la agitación que se quiere hacer ver. Lo que

<sup>114</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 27, pp. 517-518.

<sup>115</sup> BARANDICA, Manuel, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3224.

<sup>116</sup> SAGARMINAGA, Fidel de, *Memorias históricas... op. cit.* pp. 83-84 y 137.

sí hay es una «gran pena, dolor, disgusto y el malestar consiguiente al ver el giro que toma la cuestión foral»<sup>117</sup>.

### 3.3. Espíritu antifuerista

En sus intervenciones los diputados vascos se quejaron del espíritu antifuerista que se detecta. En concreto, Barcáiztegui llamó la atención sobre «el espíritu general antifuerista que domina aquí y fuera de aquí».<sup>118</sup> La cuestión vascongada está envuelta en una atmósfera falsa, apasionada, que «es más violenta e insoportable que la misma atmósfera canicular que ahora experimentamos». El ambiente viciado y violento se respira en el propio Congreso, «no habiendo calumnia ni acusación que no se lance por la prensa contra las Provincias Vascongadas que no se oiga en esos pasillos y que aun aquí [en la tribuna] no se haya deslizado alguna vez»<sup>119</sup>.

Moraza hizo frente a la afirmación, reiterada en el Congreso, de que la opinión pública española exige la abolición de los Fueros. Para el diputado alavés, la prensa nacional saca ahora a relucir esa tesis mientras que durante la guerra nunca señaló a los Fueros como causa del conflicto. Entonces se decía que el origen estaba en la religión o en el oro ultramontano, etc. En todo caso, hay periódicos que apoyan la causa foral como es el caso del *Diario de Barcelona*, *El Pabellón nacional*, *El Popular* y otros. En cuanto a la prensa extranjera constata que no censuró a tiempo a sus gobiernos respectivos por apoyar la causa carlista, ni denunciaron la introducción de armas por la costa y el Pirineo. Pero puede que se trate de un movimiento de opinión inducido en buena parte: «este movimiento de opinión que hoy parece tan grande y crecido, que parece como la expresión soberana de la voluntad política, ha sido un movimiento ficticio y artificial, una opinión fabricada»<sup>120</sup>.

Tuvo en su momento un gran impacto en la opinión pública la avalancha de exposiciones a las Cortes que fueron llegando en las semanas finales de la guerra. Es posible que no fuera una campaña tan espontánea, aunque la idea de suprimir privilegios tuviera buena acogida popular. Hasta 210 peticiones tuvieron entrada en el Congreso, que provenían de particulares, de ayuntamientos de 22 o 23 provincias, y de 6 Diputaciones provinciales. Dado el ambiente reinante en la Cámara se les dio vía libre, a pesar de que se reconoció que los fueros eran

<sup>117</sup> ZAVALA, Martín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 66, p. 587.

<sup>118</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2952.

<sup>119</sup> *Ibidem*, núm. 107, p. 2953.

<sup>120</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3046.

ley fundamental y constitutiva, y parte integrante del Derecho público de España, y que por la índole institucional de Diputaciones y Ayuntamiento les estaba vedado hacer tales manifestaciones. Para los diputados vascos era sorprendente que algunas provincias muy activas a la hora de enviar exposiciones —en referencia a Santander o quizás a Logroño—, habían mantenido en tierra vasca una Junta carlista, una comandancia general y dos batallones y participaron activamente en el bloqueo de Bilbao o dificultando la comunicación entre Vitoria y Madrid.

Lo cierto es que los diputados del distrito correspondiente a los peticionarios se hicieron cargo de presentar las exposiciones. Fueron especialmente diligentes algunos congresistas como Santos, Groizard, Marqués de Viesca de la Sierra, Vierna y Terreros. Y, como hemos dicho, resulta chocante el elevado número de ayuntamientos situados en la actual Cantabria o la beligerancia antiforal de muchas corporaciones levantinas, área de preponderancia carlista.<sup>121</sup>

En esta fase inicial, como después durante el debate del proyecto de ley, los diputados abolicionistas sacaron mucho partido de las tesis antiforales que contenía el preámbulo del Real Decreto de quintas de 1875, que hirieron profundamente los sentimientos de los liberales de Vasconia. Los congresistas vascos

---

<sup>121</sup> He aquí la relación (se citan siguiendo los índices de las Actas de los *Diario de Sesiones del Congreso*, pp. 94-95, con solo la indicación de las páginas donde figura la mención). Cuenca, p. 2. Vecindario de Alcira, 293, Puebla de Montalbán, 399, vecinos de Nájera, 400, Ayuntamientos de Paradel y Páramos, 424, Villa de Picazo y Ayuntamiento de Puerto Marín, 445, Cenicero, 446, Barig, 512, Cervera de Alcira, Llausí, Simat de Valldigna, Benifaixó de Valldigna y Algemés, 515, Requena y Ayuntamiento de Tortosa, 513, Almodóvar del Campo, 542, vecinos de Gijón, 542-543, Torrijos, 543, Betanzos, 548, Sarría, Láncara, 583, Motilla del Palancar, 584, varios propietarios, abogados e industriales —sin especificar lugar—, 606, Fuente-el-Pino de Moya, 610, Diputación Provincial de Zamora, Albocácer, 635, La Roda, 665, Relleu y Orcheta, 665, Ayuntamiento de Santander, 709, Diputación provincial de León, 740, Liga de contribuyentes de Málaga, 740, Ayuntamiento de Benasal, 740, «de muchos propietarios, comerciantes e industriales de Santander», 783, Diputación provincial de Zaragoza, «en favor de la unidad constitucional», 798, «de gran número de vecinos de Chinchón», 870, Ayuntamiento de Nava, 870, Diputación provincial de Cáceres, 872, «de muchos vecinos de Laredo», 873, vecinos de Finestral, 909, Ayuntamiento de Piélagos, 968, Diputación provincial de Huesca, 997, Ayuntamiento de Reinosa, 1030, de Villagarcía, 1094, Santibáñez, Quintanilla de Abajo, y Olivares de Duero, 1099, varios vecinos de Santa María Rivarredonda, Ayuntamiento y mayores contribuyentes de la villa de Cuevas de San Marcos, 1206, de los de Selaya y Vega de Pas, 1221, vecinos de Logroño, 1243, varios ayuntamientos y pueblos de Burgos, 1294, ayuntamientos de Cubo, Boróx y otros, 1312, Ayuntamiento de Rivadeo, 1439, de numeros vecinos y muchos pueblos de los distritos de Chiva y Requena, 1455, Ayuntamiento y vecinos de Santoña, 1476, de los pueblos de Gandía, Bellreguart, Jaraco, Alquería de la Conde y otros, 1495, Carrascosa del Campo y varios vecinos de la ciudad de Huete, 1495. De los vecinos de Alberite y Hormilla, 1519, de la prensa valenciana, 1523, ayuntamientos de Corrales de Buena y de Reocín, de Santa Cruz de Besana, Astillero y Manga, 1558, pueblo de Dueñas, 1587, numerosos vecinos del pueblo de Godelles, 1686, propietarios, industriales y comerciantes de Oviedo, 1705, varios contribuyentes de Talavera de la Reina, 1911, de la Villa de San Celón, 2343, de los vecinos de Fabareta (Valencia) pidiendo la supresión de los Fueros, 2545, de los vecinos de Cofrente, Teresa, Jarafuel y Palance, sobre supresión de Fueros, 2619.

callaron, conscientes de que mencionarlas o contestarlas agravaría sus problemas. Además, las polémicas o discusiones sobre Fueros estaban prohibidas<sup>122</sup>.

En suma, el ambiente antifuerista en las Cortes estaba en sintonía con un sentimiento general en toda España. Planeaba sobre las cámaras en la primera reunión de los senadores y diputados la idea de que los Fueros han sido la causa de la guerra y que el Gobierno actuaría en consecuencia. La Diputación de Gipuzkoa, al día siguiente de terminada la guerra (29 de febrero) estaba convencida de que las Cortes iban a liquidar total o parcialmente los Fueros sin abrirse a la audiencia de las provincias. La única esperanza estaba en que Cánovas era partidario de seguir en la reforma el procedimiento previsto en la ley de 1839 y tenía una idea positiva del valor de los organismos históricos<sup>123</sup>.

### **3.4. Las prisas del Gobierno en resolver la cuestión foral. La oportunidad del momento**

En el contexto descrito de ocupación militar, restricción de la libertad de expresión y agitación de la opinión pública, incluida la aplastante mayoría del Parlamento que abogaba por la abolición de los Fueros, existían importantes diferencias entre el Gobierno y las autoridades forales de Vasconia respecto del ritmo a seguir en la elaboración de una ley de reforma.

Los vascos hubieran preferido que, antes de acometer un proceso legislativo, el Gobierno abriera una información parlamentaria amplia y solemne con objeto de averiguar cuáles habían sido las causas de la guerra civil y si en ella tuvo alguna parte la cuestión de los Fueros<sup>124</sup>. Pero el Gobierno había adquirido ante las nuevas Cortes el compromiso de una actuación rápida, contundente. Los diputados de las tres provincias se opusieron infructuosamente a la precipitación en la tramitación del proyecto, denunciado las prisas y que se someta a discusión a última hora, de improviso, como si fuera cosa baladí y sin importancia<sup>125</sup>. La premura no era aconsejable en el debate de un verdadero derecho, que involucraba grandes intereses morales y materiales. Los plazos que se asignaron a la tramitación fueron más cortos que los atribuidos a una industria cuando se quiere modificar el arancel<sup>126</sup>. Además, el procedimiento empleado y las prisas eran

---

<sup>122</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, pp. 3016-3107. Más adelante reitera esa información, y achaca a los peticionarios que se hayan lanzado a elaborar escritos cuando ya la causa de los fueros estaba sentenciada, p. 3027.

<sup>123</sup> LASALA, Fermín, *La última etapa...*, *op. cit.*, pp. 437, 439, 440-441.

<sup>124</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2953.

<sup>125</sup> *Ibidem*, núm. 107, p. 2953.

<sup>126</sup> VICUÑA, Gumersindo, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3067.

abiertamente contrarias a lo previsto en la ley de Fueros de 1839, que contenía en su art. 2º un inciso que decía *tan pronto como la oportunidad lo permita, el Gobierno, etc.*, Si entonces no se consideró oportuno elaborar una ley de fueros después de terminar una guerra, mucho menos lo es ahora cuando mandan las pasiones y todavía humean las cenizas de los incendios. El ejército liberal acaba de triunfar, y están abiertas las heridas y vivos los rencores. Se requiere calma, meditación y juiciosa meditación<sup>127</sup>. Sin salirse de los procedimientos, hubiera sido fácil llegar a un acuerdo con un País Vasco dispuesto a transigir, ceder y sacrificarse<sup>128</sup>. Pero las propuestas y reflexiones de los diputados vascos se escuchaban como quien oye llover.

La opinión de Garmendia, diputado por Tolosa, constituye una muestra del sentir de los diputados vascos y de la parte liberal de Vasconia. No era este el momento oportuno de elaborar la ley porque «los ánimos se hallan irritados y prevenidos injustamente contra todo lo que a aquellas provincias se refiere, cuando el espíritu público está extraviado por preocupaciones de todas clases, y cuando el Gobierno y las mismas Cortes se hallan hasta cierto punto cohibidos bajo el peso de la presión de esa atmósfera, llena de pasión y de odios artificiosamente creada contra los fueros. No, el momento no es el más oportuno, ni el más propio, si se ha de buscar al menos el acierto en lo que se haga»<sup>129</sup>.

## V. CÁNOVAS Y LOS DIPUTADOS VASCOS. PRIMEROS PASOS

### 1. Cánovas

Cánovas tenía 48 años en el momento en que se inicia el proceso abolicionista de los Fueros. Aún viviría 22 años hasta morir asesinado en tierra vasca, en Mondragón, a manos de un anarquista italiano y no precisamente por agentes del fuerismo vasco humillado por la desaparición del régimen privativo. Estaba dotado de una capacidad intelectual poco común que le permitió descollar en primer lugar en el campo del Derecho y de la historia, su gran afición. Bastante antes de llegar al punto más alto de su carrera política había logrado el reconocimiento como miembro de las Academias de la Historia, de la Lengua y de Ciencias Morales y Políticas. Presidió el Ateneo en diversos momentos. La militancia en el moderantismo, ejerciendo como periodista o en cargos políticos, se inicia en los años cincuenta, pronto vinculado al sector moderado de la Unión Liberal. Ya a sus 26 años había redactado el Manifiesto de Manzanares

<sup>127</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3044.

<sup>128</sup> GARMENDIA, Martín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3213.

<sup>129</sup> *Ibidem*, núm. 112, pp. 3210-3211.

base de la revolución de 1854. Adquirió experiencia en la gobernación práctica con el desempeño del cargo de gobernador civil y, en la década de 1860, de la Dirección de Administración local, como subsecretario y Ministro de Gobernación y de Ultramar. Emergió como líder de la minoría conservadora durante el Sexenio, atrayendo a los sectores disconformes con la situación revolucionaria, e impulsando la propuesta de la restauración borbónica en la persona de Alfonso, el hijo de Isabel II. En 1873 asumió plenamente la dirección del movimiento restauracionista. Como ya se ha visto, abogaba por un sistema de monarquía parlamentaria, liberal y moderada. Autor del Manifiesto de Sandhurst, en la restauración se le anticipó el pronunciamiento militar en Sagunto del general Martínez Campos (1874), que cedió el poder a Cánovas el último día de ese año. El Gobierno que formó el político malagueño ejerció la Regencia hasta la llegada en enero de 1875 de Alfonso XII, que confirmó al gabinete.

A partir de ese momento Cánovas, con el respaldo de su nuevo partido conservador que sucede a la Unión Liberal, pudo desarrollar su idea de Estado, sacando adelante una nueva Constitución y estableciendo la alternancia política con el también nuevo Partido Liberal de Sagasta. A lo largo de sus mandatos –presidió seis veces el Consejo de Gobierno– se fue incubando la crisis de fondo que caracterizó la segunda parte de la Restauración<sup>130</sup>.

La posición de fondo de Cánovas respecto del sistema foral estaba tomada al menos en 1873, tres años antes de que terminara la guerra. No fue solamente, por tanto, una consecuencia de la contienda. En su célebre prólogo al ya citado libro de Rodríguez Ferrer fija las cuestiones que le parecían políticamente inadmisibles y las tolerables.

Al líder conservador le irritaba profundamente que algunas provincias, «y más siendo privilegiadas», quisieran imponer rey y leyes al resto del Estado. Creía que los vascos cometían un grave error al comprometerse con causas que no tenían detrás a la mayoría de la nación<sup>131</sup>.

En segundo lugar, está en contra de privilegios que redunden en perjuicio de los demás españoles, sobre todo, porque los vascos no devuelven los favores que reciben<sup>132</sup>. En concreto, es inaceptable que los ciudadanos españoles que no son vascos exentos corran con los gastos de los servicios generales que presta el Estado. Y que el común de los españoles exponga sus vidas en defensa de

---

<sup>130</sup> De entre la cuarentena de biografías sobre Cánovas, cabe destacar las de FERNÁNDEZ ALMAGRO, Melchor, *Cánovas, su vida y su política*, Madrid: Tecnos, 1972; BENOIST, Charles, *Cánovas del Castillo, La Restauración renovadora*, Madrid: Edic. Literarias, 1931; FABIÉ, Antonio María, *Cánovas del Castillo. Su juventud, su edad madura, su vejez*, Barcelona: Gustavo Gili, 1929.

<sup>131</sup> RODRÍGUEZ FERRER, M., *Los vascongados...*, *op. cit.*, pp. LIV y LVII.

<sup>132</sup> *Ibidem*, p. XI.

intereses morales y espirituales de los que también participan los vascos. Se está ante un sistema de obligaciones unilaterales.

Y por último, está conforme con la autonomía interior de las Provincias vascas, en su vertiente de régimen administrativo, que le parece muy práctico y de valor superior al régimen común, por lo que hasta sería partidario de extenderlo por todo el Estado<sup>133</sup>.

Hay que suponer que la evolución de la guerra afirmó sus convicciones negativas en lo que concierne a los aspectos privilegiados del régimen foral.

## 2. Las Cortes

Tras la disolución de las Cortes por Pavía, el Gobierno de la República se abstuvo de convocar elecciones generales en el año en que todavía duró el régimen. Una vez restaurada la Monarquía, transcurrió otro año sin convocarlas. A medida que progresaba la liberación de territorios del dominio carlista, el Rey y su Gobierno, procedieron a llamar a los comicios<sup>134</sup>.

## 3. Apertura de las Cortes: los diputados vascos

El 31 de diciembre de 1875 la *Gaceta de Madrid* convocó las elecciones generales a Cortes a celebrar el 20 de enero y los días siguientes. Las Cortes constituyentes duraron poco, pues el 20 de julio se suspendieron las sesiones, reanudadas en septiembre y definitivamente clausuradas a principios de enero de 1877<sup>135</sup>.

Las elecciones en las provincias vasco-navarras, teatro de la guerra carlista, se atuvieron a un procedimiento especial que se creó durante la guerra contra los franceses a comienzos de siglo. El Decreto de convocatoria de las Cortes de 31 de diciembre de 1875, suscrito por Antonio Cánovas del Castillo, indicaba en su art. 5º: «de conformidad con lo estatuido en el art. 6 de la Instrucción de 13 de mayo de 1812 para las elecciones de Diputados a las Cortes de 1813, en las cuatro provincias que se hallan en parte ocupadas por el enemigo, la parte libre nombrará a los Diputados o Senadores que correspondan a su población, por la parte ocupada. Art. 6º: el Ministro de la Gobernación, oyendo antes a las Dipu-

<sup>133</sup> *Ibidem*, p. XII.

<sup>134</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, *op. cit.*, vol. 1, pp. 421-422.

<sup>135</sup> El Reglamento se publicó el día 31 de diciembre. La Junta preparatoria del Congreso se celebró el 14 de febrero de 1876, y la Sesión regia de apertura el día siguiente. Las Cortes fueron suspendidas el 20 de julio y reanudadas el 6 de noviembre. El Decreto de clausura es de 5 de enero de 1877 (última sesión)

taciones de Álava, Vizcaya, Guipúzcoa y Navarra, dictará las disposiciones que requiera el cumplimiento del artículo anterior, y cuantas sean necesarias para la ejecución del presente Decreto».

De conformidad con las previsiones, las elecciones comenzaron a celebrarse el día 22 de enero del año siguiente<sup>136</sup>. Fueron designados los siguientes diputados: por Álava, Bruno Martínez de Aragón (por el distrito de Amurrio)<sup>137</sup> y Mateo Benigno de Moraza y Ruiz de Garibay (Vitoria)<sup>138</sup>. Por Gipuzkoa, Javier de Barcáiztegui y Uhagon, Conde de Llobregat (Bergara)<sup>139</sup>, Francisco Gorostidi y Albéniz (Azpeitia)<sup>140</sup>, Fermín Lasala y Collado (San Sebastián)<sup>141</sup>,

<sup>136</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 16 febrero 1876, núm. 2, p. 6.

<sup>137</sup> MARTÍNEZ DE ARAGÓN, Bruno. Presentó en el Congreso la Exposición de las Diputaciones de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia de 16 de junio sobre la conservación de los Fueros (vid. VII, núm. 4), en la que estas pedían a las Cortes encarecidamente que no aprobaran el proyecto de ley sometido a las mismas por el Gobierno, que declara abolidas las libertades forales confirmadas por la Ley de 25 de octubre de 1839. La Exposición pasó a la Comisión que se nombró para dictaminar el proyecto del Gobierno. Martínez de Aragón tuvo dos intervenciones en el debate sobre la abolición (*Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 113, pp. 3225, 3228).

<sup>138</sup> MORAZA, Mateo Benigno. Renunció al cargo y fue elegido de nuevo (*Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, pp. 3290, 4074). En cuanto a su actividad parlamentaria pronunció discursos a la terminación de la guerra civil (*Ibidem*, p. 241), en la reunión celebrada para designar los comisionados de las Provincias Vascongadas que habían de conferenciar con Cánovas (*Ibidem*, p. 1740), y en la cuestión del enlace de los trenes de la línea transversal y del ferrocarril del Norte en la estación de Miranda (*Ibidem*, p. 1922). Tuvo una participación especial, central, en el debate de la abolición de los Fueros (*Ibidem*, núm. 108, pp. 2997, 3010, 3020; núm. 109, pp. 3041, 3045; núm. 113, p. 3252), pese a que manifestó al Congreso que acababa de salir de una enfermedad, y que no tenía experiencia en lides parlamentarias (núm. 108, p. 2998), algo fácil de creer si se tiene en cuenta que pronunció un discurso de más de seis horas teniendo en frente a una Cámara agotada por una extremada canícula. El diputado Roda le hizo saber que no era capaz de tomar nota de su intervención porque no le oía bien y «en su discurso daba saltos hacia adelante y hacia atrás» «y habló de tantas y tantas cosas» (*Ibidem*, núm. 109, pp. 3034 y 3040). Pero el mismo Roda reconoce la condición de erudito del diputado alavés y que se «expresa con voz entrecortada y con profunda pena pues esta es cuestión de vida o muerte para su país» (*Ibidem*, núm. 113, p. 3262). Hay en algún momento un punto de megalomanía cuando afirma que España y Europa verán los extractos del *Diario de sesiones* (*Ibidem*, núm. 109, p. 3045).

<sup>139</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 2, p. 7. Participó en diversas comisiones parlamentarias, gobierno interior, delitos electorales, ferrocarriles... En el debate constitucional presentó y defendió una enmienda sobre oficialidad de la religión católica (1 de mayo de 1876). Inauguró las intervenciones vascas en el debate sobre la abolición de los Fueros (*Ibidem*, núm. 54, pp. 1203; núm. 107, pp. 2952, 2968).

<sup>140</sup> GOROSTIDI, Francisco, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 2, p. 9. Salvo una intervención sobre Fueros, solamente pronunció un discurso respecto de un suplemento de crédito para sanidad de los puertos. Confesó ser un principiante en las lides parlamentarias. Era la primera vez que intervenía en el Congreso e incluso en público (*Ibidem*, núm. 113, p. 3216).

<sup>141</sup> LASALA, Fermín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 2, p. 11. Consta que el diputado donostiarra, sobre ya el que hemos informado más arriba, enfermó en algún momento (*Ibidem*, p. 292). Renunció al cargo de diputado (*Ibidem*, p. 3890). Su relevancia en la Cámara se aprecia desde el principio de la legislatura, puesto que fue designado miembro de la Comisión de contestación al dis-

y Martín Garmendia y Lasquívar (Tolosa)<sup>142</sup>. Por Bizkaia fueron elegidos Camilo Villavaso y Echevarría (Durango),<sup>143</sup> Martín Zavala y Andivengochea (Bilbao),<sup>144</sup> Manuel Barandica y Mendieta (Gernika),<sup>145</sup> Gumersindo Vicuña y Lazcano (Balmaseda).<sup>146</sup>

Los diputados por Navarra no participaron en el debate sobre Fueros. No hay que excluir un acuerdo previo con Cánovas, con la contrapartida de que no se incluiría en el proyecto de reforma el estatus que se estableció en la provincia en el año 1841. Las duras invectivas de los miembros de la Comisión de fueros del Congreso sobre la implicación en la guerra y el castigo consiguiente no se dirigieron contra Navarra pese a que la participación de las gentes de la provin-

---

curso de la Corona (*Ibidem*, p. 249) y secretario. En los debates constitucionales, hay que destacar su discurso motivado por el acta de la sesión leída el 8 de mayo. Son sobresalientes sus intervenciones en el debate de abolición de Fueros (*Ibidem*, núm. 111, p. 3181; núm. 112, pp. 3189, 3197, 3201 a 3203). Comunicó en la cámara que su abuelo formó parte del Estamento de procuradores, que su padre tuvo su mandato, y él había sido diputado durante 16 años (*Ibidem*, núm. 111, p. 3181).

<sup>142</sup> GARMENDIA, Martín. Se dirigió al Congreso con distintos discursos: con motivo de la terminación de la guerra civil (*Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, p. 242) y de las medidas excepcionales adoptadas en las Provincias Vascongadas (*Ibidem*, pp. 1906, 1907), así como en el debate de abolición de los fueros (*Ibidem*, núm. 112, pp. 3203, 3206, 3216). Renunció al cargo y fue reelegido en elección parcial (*Ibidem*, pp. 4327, 4247). Manifestó ser «nuevo en este sitio y nuevo también en las luchas de la palabra que no he tenido nunca ocasión de ejercitar» (*Ibidem*, núm. 112, pp. 3203-3204), pero se sacó la espina ya que pronunció un discurso de dos horas y media de duración.

<sup>143</sup> VILLAVASO, Camilo, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 2, p. 10. Hizo un pronunciamiento respecto del movimiento carlista en la frontera (*Ibidem*, p. 664), sobre Fueros (*Ibidem*, núm. 54, p.1203), sobre la exposición del Ayuntamiento de Bilbao (*Ibidem*, p. 1438), de un Convenio con Bélgica (*Ibidem*, pp. 1581, 1583, 1806-1808) y respecto de los maquinistas de vapor de los buques de la Marina mercante (*Ibidem*, pp. 2195 a 2198). Intervino también en el debate sobre abolición de los Fueros (*Ibidem*, núm. 109, pp. 3045, 3050, 3061).

<sup>144</sup> A destacar la intervención de Martín ZAVALA sobre la prohibición a los periódico de Bilbao para tratar de temas referentes a los Fueros y una breve intervención relativa a su abolición (*Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 65, p.1587). Acababa de perder a un hijo antes de los debates (núm. 112, p. 3220). Se define como «un hombre de trabajo, encanecido en el modesto ejercicio de dirigir un Banco en un pueblo de provincia» (*Ibidem*, núm. 112, p. 3224). En el debate sobre la abolición pronunció un interesante discurso (*Ibidem*, p. 3220). Y también manifestó sus opiniones respecto de la exposición del Ayuntamiento de Bilbao (*Ibidem*, p. 3799) sobre las garantías constitucionales (*Ibidem*, pp. 4600 a 4602).

<sup>145</sup> BARANDICA, Manuel, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 2, p. 10. Empleado de banca, estuvo interesado por los problemas del sector. Tomó parte en el debate sobre abolición de los Fueros (*Ibidem*, núm. 112, pp. 3222 y 3225).

<sup>146</sup> VICUÑA, Gumersindo, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 2, p. 8. Fue catedrático de entrada de la Universidad de Madrid, se declaró incompatible y enunció al empleo académico optando por el cargo de diputado (*Ibidem*, pp. 537, 538, 555). Siguió de cerca las cuestiones relacionadas de la carrera administrativa en el Estado. Intervino brevemente en el debate de la abolición de los Fueros (*Ibidem*, núm. 109, p. 3061). Se presenta a sí mismo como «amigo y compañero de la infancia» del Conde de Llobregat. Confesó que no entraba a debatir, debido a su falta de competencia. Resultaron un tanto extremas sus manifestaciones negativas sobre el euskera, sin que lo explique su condición de encartado.

cia fue tan notoria como la habida en las Vascongadas. Los diputados fueron los siguientes: Francisco García Goyena (Pamplona), sustituido por Pedro Ribed, Fructuoso de Miguel y Mauleón (Estella), Antonio Morales y Gómez (Olza) –por excepción, este diputado tuvo una intervención fuerista de interés, solidaria con las tres provincias–<sup>147</sup>; Javier María Los Arcos (Aoiz); Nazario Carriquiri (Tafalla); Felipe González Vallarino (Baztán),<sup>148</sup> Conde de Heredia-Spinola (Tudela), cuya renuncia al cargo motivó la sustitución por Fermín Muguiro y Azcárate.

### 3.1. Sobre la actuación de los diputados vascos

Los diputados eran conscientes de la forma anómala en que se habían desarrollado las elecciones en los territorios de Vasconia. «Fuimos elegidos, dijo el diputado Garmendia, cuando todavía sufría el país el yugo de la bárbara dominación del Pretendiente». Ya hemos apuntado que se aplicó el art. 6º de la Instrucción de 13 de mayo de 1812<sup>149</sup>. Los diputados de la parte ocupada, nombrados por la parte libre, tenían la condición de suplentes, y tan pronto como dicha parte ocupada quedara libre debía procederse a una nueva elección de diputados propietarios. Es decir, que se hallaban en situación irregular todos los que fueron nombrados diputados suplentes. Ni tenían el respaldo de la ley electoral vigente ni de la instrucción de 1812, porque con la terminación de la guerra a finales de febrero deberían haberse celebrado nuevas elecciones en los distritos hasta entonces ocupados por los carlistas. Pero Cánovas tenía prisa, estaba satisfecho con los diputados liberales nombrados y pasó por encima de esta exigencia legal. Puede que la inseguridad en su propia situación de los diputados suplentes fuera un efecto buscado por el Gobierno<sup>150</sup>.

Hubo diputados suplentes, como el vizcaíno Barandica o el mismo Moraza, que manifestaron que sería procedente renunciar a su cargo. Aquel había sido elegido para el distrito de Gernika por electores de Bilbao y por emigrados, tal como lo ordenó el Gobierno, pero Barandica se mantuvo en el puesto por

<sup>147</sup> MORALES Y GÓMEZ, Antonio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, p. 3164.

<sup>148</sup> Hay una protesta de la minoría constitucional por el nombramiento de Felipe GONZÁLEZ VALLARINO en la Comisión de examen de actas, ya que existían en su elección vicios que invalidarían el acta. Ha ganado por poco y en uno de los colegios se perdieron 400 votos. *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 2, pp. 23-26.

<sup>149</sup> Indicaba la mencionada Instrucción: «la provincia que se halle en parte libre y en parte ocupada, la parte libre nombrará al diputado o diputados propietarios que correspondan a su población; y por la parte ocupada, siempre que esta no pudiera enviar los electores que le pertenezcan en el día convenido, nombrará también como suplentes el diputado o diputados que le correspondan por su población, entendiéndose sin perjuicio de que la parte ocupada haya de verificar su elección en cuanto se halle libre, durante el tiempo de la diputación general en Cortes».

<sup>150</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3213.

patriotismo y ante la trascendencia del debate de Fueros<sup>151</sup>. Las mismas dudas expresó el alavés Moraza, en cuya elección no habían tomado parte «muchos y muy importantes pueblos de mi distrito»<sup>152</sup>. De hecho, optaron por la renuncia y posterior reelección los diputados Moraza, Lasala y Garmendia.

El segundo problema también tenía que ver con la representación, pero era de otra índole. Solamente las personas especialmente habilitadas por las Juntas Generales para tratar o negociar el tema de Fueros tenían legitimación para ocuparse de esa tarea. Lo estaban los comisionados para acudir a la audiencia de Cánovas que nombraron las Diputaciones en el mes de abril, por delegación de las Juntas. Pero la figura del diputado o senador en las Cortes Generales no tenía condición o perfil foral. Era inevitable que los parlamentarios vascos participaran en el debate del proyecto de ley abolicionista de los Fueros, máxime cuando se conocía que saldría adelante y se llegaría a aplicar. Participaron, por tanto, pero dejando sentado ante la cámara que con sus actuaciones no comprometían al país. En el pasado los representantes vascos en las Cortes se habían abstenido de intervenir, partiendo de la premisa de que la modificación de los Fueros sería el resultado de la negociación entre el Rey y su Gobierno y las Juntas Generales y las Diputaciones. De ahí que ahora consideraron que carecían de legitimación como interlocutores forales de sus respectivos territorios. Probablemente se pusieron previamente de acuerdo en observar la regla que, cuando se trataba de Fueros, se había seguido en el pasado. En todas sus intervenciones los diputados vascos repiten que no se ha «recibido encargo, mandato, instrucción ni misión alguna para la defensa que se ha hecho». La explicación de tal proceder la da Moraza: «obramos por nuestra cuenta y responsabilidad en este transcendental y gravísimo asunto... y nuestra conducta no perjudica ni puede perjudicar a las reclamaciones de nuestro país, que las deducirá reverentemente ante las gradas del trono y ante los poderes supremos de la Patria, ahora o cuando lo crea conveniente, pues que sus derechos queden completamente a salvo»<sup>153</sup>. Se invoca por tanto, el procedimiento foral. Villavaso manifestó que era un diputado constitucional y no un mandatario foral, es decir, no era un comisionado *ad hoc* de su país. Interventía bajo su exclusiva responsabilidad, y sus palabras «no pueden perjudicar y dañar los intereses y los derechos del país que tengo la inmerecida honra de representar». Subrayó que las ideas que formulaban los diputados vascos no implicaban ninguna solidaridad colectiva<sup>154</sup>. En el mismo sentido Barandica. Él era un mero diputado en el Parlamento estatal y habla como tal: «no

<sup>151</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3222.

<sup>152</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 3029.

<sup>153</sup> *Ibidem* y p. 3261.

<sup>154</sup> VILLAVASO, Camilo, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, pp. 3046 y 3064.

represento a mi país en su constitución foral; por consiguiente, cuanto diga es de mi exclusiva cuenta, y nada de cuanto diga puede afectar a la defensa de mi país»<sup>155</sup>. La idea está expresada también por Gorostidi<sup>156</sup> y por Lasala, aunque este último cuida de señalar que había explicado a sus electores «de qué manera, en qué forma, dentro de qué límites vendría yo a sostener esta causa de los Fueros vascongados»<sup>157</sup>.

Pero dentro de la doble limitación de representación que se indica, y de tratarse de un debate sin expectativas de resultado positivo alguno, los diputados quisieron testimoniar en las Cortes acerca del sentir de la población de Vasconia. Era lo único que podían hacer. En los debates tomaron parte todos los diputados vascongados en el Congreso, en vivo contraste con lo que ocurrió en las décadas anteriores en las que no se implicaban en la política general del Estado. No así en el Senado en donde solo intervino Aguirre Miramón. En otros momentos su inhibición obedecía a la convicción de que no era lícito legislar o tomar medidas generales que en principio no querían que afectaran a Vasconia. El diputado del partido constitucional Navarro y Rodrigo, al dar cuenta de la excelente cualificación intelectual y política de los parlamentarios vascos, se alegró de que se hayan destapado en este debate, porque hasta ahora «parecían embajadores en tierra extraña, ya que la justicia no permite decir que sean espías en tierra extraña, como embajadores en tierra extraña, que apenas intervienen en nuestros debates, que dejan pasar en silencio las cuestiones más vitales para el país. Y que hombres como el Sr. Lasala, como el Sr. Conde de Llobregat, como el Sr. Moraza, como el Sr. Villavaso, como el Sr. Sagarmínaga... puedan llegar a ser Ministros o altos dignatarios del Estado, en bien del país»<sup>158</sup>. Un miembro de la Comisión de Fueros especialmente hostil al sistema vasco confiesa que al diputado Villavaso, se le escuchó con religioso silencio, apreciándose las brillantes dotes oratorias que distinguen al representante vizcaíno»<sup>159</sup>.

El elevado grado de coincidencia en el fondo de las defensas constituye el canto del cisne de una forma vasca de hacer política en las Cortes –la unanimidad foral– que termina al publicarse la ley. Por otra parte, al evaluar la calidad de las intervenciones de los diputados en el debate hay una realidad insoslayable. Salvo alguna excepción, como la de Roda, diputado de la mayoría canovista y miembro de la Comisión de Fueros, y de la excelencia formal del Presidente del Consejo, no hay punto de comparación entre la valía de fondo, e incluso de

<sup>155</sup> BARANDICA, Manuel, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3222.

<sup>156</sup> GOROSTIDI, Francisco, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3216.

<sup>157</sup> LASALA, Fermín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, p. 3182.

<sup>158</sup> NAVARRO Y RODRIGO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, p. 3155.

<sup>159</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, pp. 3057 y 3068.

forma, de los oradores que defendieron la foralidad y la de sus oponentes. Un miembro de la Comisión se explicaba así: «¡qué bello, qué justo, qué poderoso, qué digno de respeto es el sentimiento que inspira defensas tan pertinaces, esfuerzos semejantes!»<sup>160</sup>. Y el diputado Villarroya confesaba: «habéis oído y escuchado con religioso respeto, las conmovedoras y elocuentes defensas que de sus privilegios y franquicias nos han presentado los dignos representantes de las Provincias Vascongadas... Yo, que si fuera vascongado sería fuerista, admiro y aplaudo la mesurada energía, el ardiente celo, el talento profundo con que han sabido defender sus fueros y captarse nuestras simpatías»<sup>161</sup>. De ahí que los diputados vascos consideraron una ofensa la imputación de que su entusiasmo era el propio de los abogados de oficio, mercenarios de las instituciones vascas<sup>162</sup>. En la veintena de discursos pronunciados se propusieron, como recuerda Moraza, contestar a todos los cargos que se habían formulado contrarios al sistema foral<sup>163</sup>.

Da la impresión de que en el seno del grupo de parlamentarios vascos, tras un examen de las cuestiones cruciales, se realizó un reparto de tareas, asignando los temas en función de las competencias o de las preferencias. También, como se ha indicado más arriba, acordaron la orientación a seguir. Lo cierto es que el conjunto de las argumentaciones que adujeron en sus discursos no se manifestaron discrepancias. En general, fueron coherentes y complementarias.

Pero la causa venía con la sentencia puesta y el debate estaba agotado en las instancias precedentes. Con una mayoría abrumadora el Gobierno sacaría adelante lo que se propusiera. Los diputados reconocen o más bien se sienten obligados a confesar al inicio de sus intervenciones que son conscientes de cómo están las cosas<sup>164</sup>, que el pleito que llevan entre manos es una causa desesperada, pero que hay razones patrióticas que obligan a mantener el tipo y a pelear hasta el final.

<sup>160</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, p. 3182.

<sup>161</sup> VILLARROYA, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3229. En el mismo sentido RODA, el orador de la Comisión de Fueros, con mejor preparación, a juzgar por sus intervenciones. *Ibidem*, p. 3262.

<sup>162</sup> Una acusación proferida por el diputado RODA. *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3202.

<sup>163</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 113, p. 3261.

<sup>164</sup> GOROSTIDI, Francisco: «la materia está completamente agotada» (*Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3216), ZAVALA, Martín: la Cámara «está fatigada después de muchos días de un debate tan prolongado» (*Ibidem*, p. 3220); BARANDICA, Manuel: «tengo que mirar el estado de la Cámara, cansada, fatigada, ansiosa por concluir estos debates y aun las sesiones de Cortes» (*Ibidem*, p. 3222), VILLAVASO, Camilo: la causa está casi agotada. Hay que atender a lo avanzado de la estación y «a las señales de cansancio y pena que en vuestros semblantes veo por tener que seguir la discusión bajo la abrasada atmósfera que nos rodea» (*Ibidem*, núm. 109, p. 3045).

Cabe destacar que, en el debate, se prodigaron las ausencias de diputados de todos los partidos, quizás por el agotamiento del tema y por la previsión del resultado, a lo que hay que añadir una canícula severa. Roda llegó a manifestar que no se sentía motivado a intervenir por «la ausencia de Diputados que se nota, lo mismo en los bancos de la minoría que en los del centro que en los de la mayoría», pero que había que intervenir porque todo el mundo tiene derecho a saber lo que acontece en la Cámara<sup>165</sup>.

### **3.2. Los diputados vascos y el partido liberal fuerista. El desencuentro con Cánovas**

Fue manifiesto el empeño de los diputados vascos en mostrar al Congreso que la defensa de los Fueros, que había sido abandonada por el carlismo, era una cuestión vital para el futuro del partido liberal vasco. Los liberales españoles tenían que ser conscientes de ello. El diputado donostiarra Lasala, próximo a Cánovas y procedente de una familia constitucionalista, asumió el encargo de desarrollar este planteamiento. Por cierto, bien distinto al que expuso años más tarde en su obra, como ya hemos examinado.

El debate lo suscitó el diputado sagastino Marqués de la Vega de Armijo al afirmar que «el partido liberal vascongado, sobre todo el guipuzcoano, había tenido ciertas debilidades, cierto espíritu de flojedad en defensa del principio foral en algunas épocas de su historia». Tenía pruebas. Lasala respondió con una recapitulación acerca de la evolución del liberalismo vasco en lo que toca a los Fueros. Expresaba el punto de vista de un liberal de San Sebastián, ciudad muy peculiar en cuanto a la actitud respecto del autogobierno guipuzcoano. La unanimidad social respecto de ellos se quebró con la Constitución de 1812, que llegó a aplicarse y a convertirse en bandera de partido. Para Lasala, los liberales eran pocos pero constituían la parte más sensata e ilustrada. La politización en torno a la Constitución se agudizó durante el trienio, a la vista de lo que suponía de uniformidad. Perdió la simpatía de la mayoría de Vasconia, aunque subsistió la minoría constitucionalista. Lo cierto es que muchos depositaron su confianza en la Monarquía absoluta, y otros en la implantación de la Constitución. Y durante la guerra civil de 1833 a 1839 estos últimos se sentían arrastrados por el ¡Viva la Constitución! Pero a medida que se veía que con el reconocimiento de los Fueros podía llegar la paz, personalidades liberales, «muy liberales», se mostraban de día en día más fueristas, con lo que en el partido liberal se manifestaron las dos tendencias, la ardorosamente constitucional y la «ardorosísimamente» fuerista.

---

<sup>165</sup> RODA, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3034.

En el debate de la ley de 1839 se reprodujo la división, porque liberales importantes deseaban la confirmación de los Fueros, y otros la querían sin renunciar al culto a la Constitución que amparaba derechos no formulados en aquellos. Y lo mismo ocurrió en el momento de reimplantar el régimen foral, ya que una fracción liberal lo quería en su integridad y otros modificado en alguna de sus partes, así, en materia de elecciones municipales y provinciales, en cuanto a la administración de justicia y al establecimiento de las aduanas en la frontera, aunque también eran contrarios al servicio militar y económico de las provincias. De manera más precisa, el elemento de división fue el punto de las Aduanas, que Lasala explicó de esta manera: ya en tiempos de Fernando VII «reunidos oscuramente en mi pueblo natal» cinco individuos partidarios del traslado, sacaron el tema a la luz pública en San Sebastián, atrayendo a su postura a todo el vecindario, y llevando el debate a las Juntas Generales en frente de la Provincia. En 1840 se repitió el debate. Antes de 1833 se pretendía que esta reforma se llevara a cabo siguiendo los procedimientos forales –es decir, que el país propusiera al Gobierno central el cambio–, pero en 1840 recurriendo directamente al poder de Madrid.

Al año siguiente (29 de octubre de 1841) Espartero publicó su célebre Decreto abolicionista de los Fueros, dictado *ab irato* tras el golpe militar de O'Donell que no fue exclusivo de Vasconia. Es a este período y a esta última postura a la que se refieren algunos que hablan de la flojedad del partido liberal, porque entonces se pusieron de relieve más nítidamente las dos tendencias. El sector flexible quería mantener los Fueros aunque pedía su modificación consensuada con el poder central, y de transcurrir mucho tiempo sin llevarla a cabo, estaba dispuesto a que la introdujera el Gobierno de Madrid. Muchos de los componentes de esta corriente lamentaron en sus últimos años no haber tenido el suficiente respeto de los procedimientos forales.<sup>166</sup> El sector liberal partidario del mantenimiento, cada vez más inclinado a la conservación íntegra, llegó a confluír en los años de 1850 con los carlistas partidarios del todo o nada (los mismos carlistas que años más adelante levantaron la bandera del «sucumban los fueros pero salvemos la religión»), pero haciendo ver a las corporaciones carlistas que era imposible pretender la reparación previa a cualquier negociación de todo lo abolido por Espartero en 1841, por más que fuera ilegítima la supresión, pues el tiempo consolida instituciones.

A juicio de Lasala, para entender la posición actual –la de julio de 1876– de los liberales vascos hay que tener en cuenta algunos hechos que precedieron a las conferencias del mes de mayo de Cánovas con los comisionados de las tres

---

<sup>166</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, op. cit., vol. 1, pp. 90-91.

provincias, de filiación liberal. Fueron episodios muy dolorosos y ya habían afectado a cualquier vascongado algunos términos empleados en el preámbulo del Decreto del año precedente, en Agosto de 1875. Y la gente estaba muy conmovida por la proclama de Alfonso XII en Somorrostro elaborada con el Consejo del Gobierno. No fue publicada cuando el rey penetra en Vasconia al frente de 200.000 hombres, o cuando, ya victorioso, regresa a Madrid y licencia al ejército. El texto se dio a conocer inmediatamente después de escuchar en Bilbao las aclamaciones al monarca, y se había impreso en Santander, pueblo vecino y no muy amigo<sup>167</sup>.

Según el diputado donostiarra, el estado de ánimo en la clase política vasca está influido por la acogida que dispensó Cánovas a los comisionados, ajena a lo que era su temperamento y estilo político. Durante las conferencias exigió a los que representaban el principio de la foralidad la adhesión doctrinal al principio constitucional. Era imposible llegar a resultados prácticos exigiendo de entrada la aceptación teórica de tal principio. Tenía que haber planteado cuestiones concretas y negociables, enunciando las soluciones que quería darles para llegar a una avenencia. La actitud de Cánovas dejó una impresión penosa en el país<sup>168</sup>.

### **3.3. Los primeros pasos de Cánovas. Declaraciones en el discurso de apertura de las Cortes (15 de febrero), recomendación discreta a los parlamentarios vascos sobre el modo de actuar en las cámaras, e intervención del 23 de marzo**

Retomemos el curso abolitorio volviendo a atrás, al 15 de febrero, a la sesión regia de apertura de las Cortes<sup>169</sup>. El discurso de la Corona, redactado por Cánovas del Castillo, contenía una referencia significativa a la guerra: «todavía ondea en las cumbres pirenaicas la enseña de un mal aconsejado Príncipe... reducido a la impotencia por las disposiciones de mi Gobierno, la habilidad de mis generales y el valor de mis soldados». El discurso daba a conocer que el rey Alfonso XII iba a acudir personalmente, como el año anterior, al teatro de la guerra. Y ofrece detalles sobre la marcha de la guerra, a la que nos hemos referido más arriba. Bizkaia y Álava y buena parte de Navarra están ya tomadas, el

<sup>167</sup> *Ibidem*, pp. 91-92.

<sup>168</sup> *Ibidem*, pp. 91-92.

<sup>169</sup> El primer día de trabajo, el 16 de febrero, se habían acreditado 353 diputados, y en la mesa de edad figuraban dos vascos, Nazario Carriquiri, diputado electo por Tafalla, y Franciso Gorostidi, de Gipuzkoa, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 2, p. 12. El día siguiente eran ya 371 los diputados aceptados.

resto todavía resiste merced al invierno. El ejército en la Península y Ultramar tiene más efectivos que nunca<sup>170</sup>. Al día siguiente se informó al Congreso que el rey había salido de Madrid y que el general Primo de Rivera había ocupado Villatuerta, en las inmediaciones de Estella<sup>171</sup>.

El 16 quedó compuesta la Mesa del Congreso<sup>172</sup>, y al día siguiente se publicó la relación de miembros del Gobierno, presidido por Cánovas del Castillo, que ya venía ostentado la Presidencia del Consejo desde febrero del año anterior, con la interrupción que ya hemos señalado<sup>173</sup>. Tiene interés anotar que, en el mes de junio de 1876, Cánovas se ocupó transitoriamente del Ministerio de Hacienda, cargo que compaginó con la Presidencia durante unos meses<sup>174</sup>. De ahí que, durante el debate de la Ley de Fueros en el Congreso, Cánovas desempeñaba dicha cartera relevante.

Los diputados y senadores de las Provincias Vascongadas necesitaban conocer la voluntad de Cánovas antes de afrontar el envite al sistema foral que se iba a dar próximamente en el Parlamento. La incertidumbre era grande, pues tampoco las Diputaciones forales sabían nada, y en esas condiciones era difícil diseñar una línea de actuación en el Parlamento y ante el Gobierno.

A los pocos días de terminada la guerra, los diputados y senadores encargaron a Lasala, que estableciera contacto con su amigo el Presidente del Consejo con objeto de hacerle conocer las impresiones y el estado de ánimo de estos. En una comida discreta, habida el 20 de marzo, Cánovas pidió aguante y prudencia a los parlamentarios con objeto de evitar el desencadenamiento de una solución radical en unas Cortes excitadas. Por su parte, había hecho dos cosas. Pese a virulencia de la campaña antifuerista, había aplazado hasta la reunión de las Cortes cualquier decisión sobre los Fueros y, además, y con la

---

<sup>170</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, Sesión regia de apertura, núm. 1, 15 de febrero 1876, pp. 1-3.

<sup>171</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 17 de febrero de 1876, núm. 3, p. 23.

<sup>172</sup> Se elige Presidente a Posada Herrera y a los cuatro Vicepresidentes (Elduayen, Auriolos, Hurtado y Escobar), y como secretarios a Silvela, Fernández Cadórniga, Rico y García y Martínez. *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 2, p. 15.

<sup>173</sup> Real Decreto de 17 de febrero de 1875 nombrando Presidente del Consejo de Ministros a Antonio Cánovas del Castillo, a Alejandro Castro, Ministro de Estado, a Francisco Cárdenas, de Gracia y Justicia, Joaquín Jovellar, de Guerra, a Pedro Salaverría, de Hacienda, a Mariano Roca de Togores, de Marina, a Francisco Romero y Robledo, de Gobernación, a Manuel de Orovio, de Fomento, a Adelardo López de Ayala, de Ultramar. *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 3, p. 21. Cánovas ostentaba la presidencia del Consejo desde el 17 de febrero, con un Gobierno de composición prácticamente igual.

<sup>174</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 22 de junio de 1876, núm. 91, p. 2315. En principio concluyó un mes más tarde, con el nombramiento de José García Barzanallana, pero la publicación de la Real Orden se demoró hasta el 6 de noviembre, *Ibidem*, p. 3268.

finalidad de que las provincias pudieran hacerse oír en las Cortes, les había dado representación electoral completa, pese a que solo estaban libres las capitales. El Gobierno va a obtener un triunfo completo, incondicional. Los senadores y diputados han de hacer ver en las cámaras que una parte de la sociedad vasca se ha identificado plenamente con el esfuerzo de la Nación. Si no tienen en cuenta este consejo ocurrirá fatalmente lo que se trata de evitar. Sería peligroso «todo desenvolvimiento que demos a la generalidad del país. El ejército está en el país y allí ha de quedar por ahora; por ahora también resoluciones y medidas que aconsejen las necesidades de cada día es natural que se tomen; el calor que la cuestión tiene en toda España, y por lo tanto en las Cortes, puede hacer que las resoluciones y medidas puede hacer que las medidas sean más generales, y a nosotros no nos toca, a su juicio, agrandar ni animar sino reducir y calmar con la sobriedad y templanza de nuestro lenguaje lo que al Gobierno como a todos interesa que se discuta y decida sin apasionamiento ni precipitación, aunque sin romper con la opinión visiblemente unánime y exigente de la Nación». Los representantes pueden tomar otra vía distinta a la que propone Cánovas, pero sería una imprudencia.

Tras la entrevista, Lasala transmitió sus impresiones y realizó alguna propuesta de actuación. Piensa que Cánovas habló con lealtad, y que no desea que las Cortes resuelvan ahora «el fondo de la cuestión». Quiere «contener a la opinión con medidas y hechos que pueden ser duros para el país que ocupó el carlismo, con palabras fuertes empleadas por él y compromisos que él adquiriera para el futuro; pero si este deseo servido por tales medios no contiene a las Cortes, él no hace, él no ha de crear terreno propio para resistirlas nuestra cuestión vascongada, y procurando atenuar o aplazar lo que se quiera resolver sobre lo fundamental, en último caso dejará que se resuelva». En opinión de Lasala, hoy el único valedor de la foralidad es Cánovas, paradójicamente el que iba a terminar con ella. Es sumamente importante no salir al encuentro del Presidente del Consejo en las Cortes, ni demasiado pronto o demasiadas veces, aunque es preciso que sepa que en Vasconia, además de los rebeldes, hay una susceptibilidad que no puede ignorar o desechar. La información precedente la comunicó por carta el mismo día 20 de marzo al Diputado General de Gipuzkoa, antes que a sus compañeros<sup>175</sup>.

El punto de partida de los senadores y diputados navarros era distinto. En vivo contraste con la situación inestable de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia, que desde 1844 mantienen la política de esperar y ver sin llevar adelante las negociaciones que requiere la ley de 1839, Navarra vivía desde la publicación de la Ley paccionada en un marco estable; cosa distinta es si autonómicamente valioso.

---

<sup>175</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa, op. cit.*, vol. 1, pp. 442-444.

Aquellas provincias mantuvieron un nivel de autogobierno más alto, aunque precario al estar pendiente de un arreglo con el Estado.

Es muy posible que los parlamentarios navarros conocieron las ideas y sugerencias de Cánovas sobre la forma en que habían de actuar en las cámaras, bien directamente o por confidencias o encuentros con sus colegas de las Provincias Vascongadas. Hay indicios de que el contacto con estos últimos era fluido por lo que pudieron llegar a sus oídos las opiniones que Cánovas había vertido una semana antes en la entrevista con Lasala. Y ello sin excluir que el Presidente del Consejo, que no acostumbraba a dejar hilos sueltos, hubiera manifestado directamente su opinión a los representantes de Navarra. Lo cierto es que el día 27 de marzo, los parlamentarios navarros acordaron separar la causa de Navarra de las Provincias Vascongadas por la situación diversa en que se hallan. Convinieron también en no hacer oposición al Gobierno, y en no atraer la atención de las Cortes, contestando con sobriedad y energía. Debían crear una opinión favorable en Madrid, desligando a Navarra de la guerra. Parecía que el Gobierno iba a respetar la situación de la provincia. En definitiva, estaban conformes con un modo de comportarse en las cámaras ajustado a los designios de Cánovas<sup>176</sup>.

La cuestión foral saltó esa misma semana a la tribuna del Parlamento de manera más formal que cuando hizo su pregunta el diputado constitucional Navarro y Rodrigo, de la que ya hemos dado cuenta. El Marqués de la Vega de Armijo, también del grupo sagastino y distinguido enemigo del sistema vasco, preguntó en el Congreso el día 23 de marzo acerca de los propósitos del Gobierno en materia de fueros. Había leído la proclama real de Somorrostro y estaba al tanto de las incitaciones que llegan de la opinión pública. Es cierto que el tema de Fueros toca al Gobierno, y, a los diputados solo en el caso de que el Ejecutivo no lleve el asunto al Parlamento. En concreto, preguntó, si el Gobierno va a «traer al Congreso la gravísima cuestión de fueros que encierra altísimas cuestiones, administrativas y económicas y políticas»<sup>177</sup>.

En el debate que sobrevino, mientras que la minoría del partido constitucional sagastino del Congreso, la más contraria a los Fueros, exigía la abolición total, Cánovas aprovechó la ocasión para desvelar parcialmente sus designios en esta materia. Manifestó que el Gobierno ya ha dado a conocer su postura sobre el régimen vasco. Él mismo declaró espontáneamente, el primer día que ocupó la tribuna, que «había llegado el momento de establecer la unidad constitucional

<sup>176</sup> MARTÍNEZ TOMÁS, Antonio, *La naturaleza jurídica del régimen foral de Navarra*, Donostia-San Sebastián: Fundación para el Estudio del Derecho Histórico y Autonómico de Vasconia, 2014 (en prensa). Orig. de 1972, p. 169.

<sup>177</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 23 de marzo de 1876, núm. 27 p. 514.

de la Monarquía». Por su parte, el Ministro de Justicia tiene hecha una declaración idéntica, y el rey ha recogido esta aspiración en la proclama de Somorrostro dirigida al ejército victorioso, bajo la responsabilidad de los ministros correspondientes.

Ahora bien, si en las Provincias Vascongadas solo hubiera carlistas, la posición del Gobierno «sería más desembarazada». Tras el Convenio de Bergara, se promulgó la ley de 1839, que dejó a salvo el principio de unidad constitucional de la Monarquía, aunque estableció determinados procedimientos para llegar a realizar dicha unidad. «Y yo no temo decir a la Cámara que, aunque sea siempre una doctrina peligrosa la de considerar una ley derogada por los hechos, y aunque sea siempre mejor doctrina el sostener que toda ley debe ser derogada por otra ley, si no hubiera en las Provincias Vascongadas más elemento que el carlista, yo creería suficientemente roto todo género de compromisos con aquel país por la victoria».

Para Cánovas, hay otro elemento a tener en cuenta en relación con las Provincias vascas. No hay duda de que la Ley de 1839 asentó el indicado principio de la unidad constitucional de la Monarquía y de la aplicación de los preceptos de la Constitución a todos los súbditos de la nación española. Tal principio, en todo lo que tenía de esencial, ya se llevó a cabo en 1841 respecto de una de las provincias, la de Navarra. Si no se ejecutó en las Provincias Vascongadas, «no fue culpa de la Ley de 1839», sino por negligencia o por complacencia. Pero, así y todo, hay que tener presente el procedimiento a seguir en el arreglo de fueros, porque el Gobierno, antes de presentar a las Cortes el proyecto de reforma, debe oír a las provincias. Lo que supone, según una declaración gubernamental posterior a la aprobación de aquella norma, oír a las Diputaciones y corporaciones forales<sup>178</sup>.

La unidad constitucional quedará a salvo, y «respecto de lo demás, yo no puedo considerar rota la obligación de Gobierno de oír a las corporaciones liberales que, encerradas dentro de San Sebastián, Bilbao y Pamplona, han afrontado los peligros contra los enemigos carlistas, con tanto esfuerzo y tanta lealtad como el que más».

El aplazamiento en la reforma que se ha producido en las últimas décadas no tiene que ver, por tanto, con la ley de 1839, ni con los Gobiernos de entre 1840 y 1844, sino con la tolerancia complaciente de los Gobiernos posteriores. Ahora su Gabinete va a actuar de manera inmediata y efectiva. Ciertamente va a oír a las actuales corporaciones vascas, «porque son liberales y porque ellas de por sí no han roto la ley de 1839; y, oídas, inmediatamente será resuelta la

---

<sup>178</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 25, p. 515.

cuestión de la manera conveniente a los intereses generales del país». Pero no hay ningún inconveniente, al contrario, es justo y correcto, que aquella ley sea aplicada por las cámaras, o con una disposición general o con disposiciones especiales.

Al diputado Armijo no le satisfizo la respuesta, y, según él, «quizá tampoco satisfaga al país». No se opone a que los liberales vascos, que son «un insignificante puñado», reciban una satisfacción, siempre que no se olviden los sacrificios que han hecho otros. Estamos ante una cuestión nacional, no de mayoría o de minoría. Hay que esperar a que llegue al Congreso la cuestión y entonces se verá si le satisface a él y a otros diputados que piensan como él. Si así no fuera, «tomaría por mi parte la iniciativa para su resolución». El Presidente del Consejo de Gobierno aseguró que todos los diputados han de tener la oportunidad de examinar y pronunciarse sobre las medidas que presente el Ejecutivo, y que la decisión de los cuerpos colegisladores estará por encima de la propuesta del Gobierno. No obstante, Cánovas reiteró que los deberes constitucionales han de ser iguales para todos los españoles, y el Gobierno, con su sola y propia autoridad, los impondrá a las Provincias Vascongadas. Pero oír a las corporaciones liberales de aquellas provincias acerca de cuestiones de su administración que les son propias, peculiares y especiales y que no tienen nada que ver con los intereses de las demás territorios<sup>179</sup>.

La declaración de principios de Cánovas de 23 de marzo que acabamos de comentar, dio pié mes y medio más tarde al Marqués de la Vega de Armijo para volver a la carga. El 8 de mayo, inmediatamente después de que Cánovas convocara a los comisionados vascos a audiencia, recordó al Congreso la pregunta que formuló en su día a Cánovas sobre lo que pensaba acerca de la cuestión de los Fueros, porque no estaba de acuerdo en cómo se llevaba una cuestión que era nacional y no de partidos<sup>180</sup>. La respuesta fue entonces escueta y el Presidente del Gobierno se excusó ante el Senado manifestando que no había contestado por consideración al preguntante. El Marqués y su colega González Fiori habían creído que el tema avanzaba en la buena dirección, de modo «que se terminen por completo los Fueros de las Provincias Vascongadas. El giro que ahora se ha dado a la cuestión [con el Decreto de audiencia a las Diputaciones] puede traer tristes consecuencias». En la misma sesión, el Conde de Llobregat se refirió al incidente provocado al final de la proposición de ley de González Fiori, cuando Vierna, un diputado de la mayoría, motejó de «traidoras» a las provincias<sup>181</sup>.

<sup>179</sup> MARQUÉS DE VEGA DE ARMIJO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 25, p. 515.

<sup>180</sup> MARQUÉS DE VEGA DE ARMIJO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 55, p. 1206.

<sup>181</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 55, p. 1208.

Cánovas quería dar un paso cualitativo en dirección a la unidad constitucional exigiendo el servicio militar y contribuciones en las Provincias Vascongadas, y realizar modificaciones en el ámbito organizativo en aquellos aspectos que chocaran más con la Constitución del Estado. En el segundo y en el tercer apartado estaba dispuesto a ser flexible, dependiendo de la actitud de las Provincias en la tramitación parlamentaria de la ley, y, sobre todo, en su posterior aplicación. En cuanto a Navarra, estaba consumada desde 1841 la unidad constitucional desde el punto de vista de los deberes militares. El Gobierno no estaba satisfecho con la aportación económica que entonces se impuso, congelada desde aquella fecha en cuanto a su monto. Pretendía que los navarros pagaran más.

En suma, el plan del Gobierno de Cánovas para extender la unidad constitucional a las Provincias vascongadas y para reforzarla en Navarra se materializó en dos procedimientos legales. Un proyecto de ley que entró en el Senado el 18 de mayo, y un artículo nuevo en la ley ordinaria de presupuestos de aquel año, dirigido a cambiar la fiscalidad navarra.

## **VI. LAS AUDIENCIAS A LAS DIPUTACIONES FORALES VASCAS**

### **1. La convocatoria a la audiencia de las provincias**

Tuvo algunas incidencias la elaboración por Cánovas de la Real Orden de 6 de abril de 1876, que iniciaba el proceso de reforma y señalaba los primeros pasos a dar para convocar a las Diputaciones. El vencedor Cánovas se atuvo, como ya se ha visto, al marco legal que definió la ley de 1839. Las provincias debían nombrar comisionados con los que el Gobierno hablaría sobre el proyecto de ley de Fueros. Lasala atribuyó a su influencia ante Cánovas el respeto que mostró este al procedimiento previsto en aquella ley. Por encargo del Presidente del Consejo pasó el proyecto de convocatoria a senadores y diputados, por si encontraban alguna expresión molesta. La primera lectura del decreto alegró a los parlamentarios vascos ya que de entrada no contemplaba la extinción de la organización foral<sup>182</sup>.

#### **1.1. La Real Orden de 6 de abril de 1876**

Obedece esta norma a la convicción del Presidente del Consejo de que no podía acometer a la brava la reforma de los Fueros. Iba a respetar, al menos

---

<sup>182</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa, op. cit.*, vol. 1, p. 440.

formalmente, el marco legal prescrito en la Ley de 25 de octubre de 1839, es decir, oír previamente a las Diputaciones forales. Había, sin embargo, una diferencia en la interpretación de lo que suponía la audiencia a las Diputaciones. En Vasconia se pensaba en una auténtica negociación entre el Gobierno y las provincias, mientras que en 1876 se creía en Madrid en una mera audiencia sin mayor alcance, tal como terminó declarando Cánovas. Pero era el Presidente del Consejo el que tenía la última palabra respecto de la significación del término «Oír».

## 1.2. Prólogo

Al organizar la reunión preceptiva con las Diputaciones vasco-navarras, Cánovas distinguió al antiguo reino, que ya pasó en 1841 por la unidad constitucional al suprimir todos sus órganos políticos, y aceptar además el servicio militar y una contribución económica especial, aunque anual y regular. Prefirió por ello anticipar el encuentro con los comisionados vascongados, dejando para un segundo momento, ciertamente inmediato, la audiencia a los representantes navarros. Para el Presidente del Consejo lo importante y urgente era extender la unidad constitucional a las tres provincias.

El prólogo de La Real Orden de 6 de abril informa de las intenciones de Cánovas de resolver «la gran cuestión constitucional y administrativa» de los Fueros vascos. Antes de nada, incluyó en ella una medida previa. La experiencia de las dos guerras civiles pasadas aconsejaba reforzar el papel de las tres capitales de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia, donde en ningún momento se interrumpió la acción gubernamental y contaban ahora con fuertes contingentes militares y con la presencia de la autoridad castrense. Confirió por ello la capitalidad a Vitoria, San Sebastián y Bilbao, y ubicó en las tres poblaciones los organismos y servicios de administración, exigiendo que en ellas se celebraran los actos y reuniones. Cánovas aseguraba el control gubernamental y militar de los organismos forales, y también –informado como estaba de las cosas del país– premiaba a los importantes colectivos liberales que residían en estas poblaciones.

El prólogo daba cuenta del primer paso a dar, de la audiencia a las Diputaciones. Cánovas expuso los distintos motivos que tenía el Ejecutivo para preparar una ley de Fueros. Curiosamente, un hombre que destacaba por la claridad de sus escritos, explicó los motivos de manera un tanto confusa, aunque era suficientemente claro en cuanto al trasfondo de la postura del Gobierno. Ha terminado en Vasconia una guerra civil muy costosa de manera distinta a como concluyó la guerra anterior en 1839, porque ahora no ha habido pactos ni concesiones a los vencidos, sino rendición incondicional. La opinión pública española, incluso la

extranjera, está alterada y quiere que se consume de inmediato la unidad nacional, que ya se realizó en Navarra en 1841, y nada justifica que no se lleve a cabo ahora en las Provincias Vascongadas. Debe ejecutarse plenamente el art. 2º de la Ley de Fueros de 1839. Por otra parte, las instituciones forales se hallan en una situación singular por razón de la guerra. Por todos estos motivos, Rey y Gobierno van a tomar con urgencia medidas graves respecto de la foralidad vascongada.

Entrando ya en el procedimiento, ordenaba la Real Orden que cada una de las provincias designaría a dos o más representantes que se trasladarían a Madrid para «ser oídos» por el Gobierno. El encuentro tendría lugar el día 1 de mayo en la sede de Presidencia. Quince días más tarde llegarían a la Corte los representantes navarros con el objeto de tratar de la modificación de la Ley de 1841, por su posible obsolescencia y por el cambio de circunstancias. Después de celebradas las audiencias, el Gobierno presentará en las Cortes uno o varios proyectos de ley en los que se resolverá de manera definitiva y total la cuestión foral<sup>183</sup>.

---

<sup>183</sup> Este es el texto completo: «Real Orden. El término, que sin pactos ni concesiones previas, acaba de tener en las Provincias Vascas la guerra civil; los inmensos sacrificios de hombres y dinero que ello ha costado a la Nación; la especial situación en que todo el antiguo régimen foral de las dichas provincias, por los sucesos mismos de la guerra, se encuentra; las manifestaciones inequívocas de la opinión pública, tanto dentro como fuera de España pronunciada, porque se corone inmediata y definitivamente la grande obra de la unidad nacional; la circunstancia notabilísima de que desde la promulgación de la Ley de 25 de octubre de 1839 hasta ahora, tan sólo se ha llegado a aplicar su art. 2º a la provincia de Navarra, quedando sin ejecución alguna respecto de las de Vizcaya, Guipúzcoa y Álava, que con aquélla están, desde entonces, en una desigualdad de condición, por ningún antecedente justificada; la común conveniencia por una parte, y la imperiosa necesidad por otra, de resolver de una vez en toda su plenitud y en plazo breve esta cuestión por los medios y el modo que más se ajusten al interés de las referidas provincias, donde ha tenido siempre decididos partidarios la causa de la Nación y del Rey, señaladamente en las capitales o pueblos importantes, y en los últimos tiempos, sin perjuicio, no obstante, de las prescripciones de la Constitución del Estado, para todos los españoles obligatorias, que la Ley de 1839 dejó expresamente a salvo. Son hechos que no pueden menos de solicitar hoy la atención del Rey y de su Gobierno responsable, obligándole a tomar con urgencia las graves disposiciones que reclama el caso.

Fundado, pues, en los hechos expuestos, y a propuesta de su Consejo de Ministros, se ha dignado S.M. resolver lo siguiente:

*1º.- Por ahora y mientras otra cosa no disponga una Ley, gozarán de todos los derechos de capitalidad, de que durante la reciente guerra civil han gozado, las ciudades de San Sebastián y Vitoria y la villa de Bilbao, celebrándose por tanto en ellas todos los actos y reuniones forales, que conciernen a la Administración de las provincias de que aquellas fieles y valerosas poblaciones forman parte.*

*2º.- Todos los establecimientos de carácter provincial, incluso los forales, se conservarán de igual modo, tal y como han estado durante la guerra, en las ciudades de Vitoria y San Sebastián y en la villa de Bilbao. En adelante no se crearán sino en las referidas ciudades, establecimientos provinciales.*

*3º.- Dentro del plazo de veinte días, a contar desde la fecha en que los Gobernadores de las provincias de Vizcaya, Guipúzcoa y Alava reciban y comuniquen esta Real Disposición a las Diputaciones Forales de las mismas, residentes hoy, como durante la guerra, en las ciudades de San Sebastián y Vitoria y la villa de Bilbao, se elegirán dos o más comisionados por cada una de las antedichas provincias, que, en representación de las mismas, serán oídos por el Gobierno, sobre el inmediato cumplimiento del artículo 2º de la Ley de 25 de octubre de 1839 ya citada.*

### 1.3. La Conferencia de las Diputaciones de 11 de abril. Nombramientos de comisionados de las Provincias Vascongadas. Estado de ánimo del país y de sus élites

Una vez publicada la Real Orden se reunió en Vitoria el día 11 de abril la Conferencia de Diputaciones vascongadas compuesta por los máximos representantes de estas corporaciones: los dos diputados generales y el consultor de Bizkaia, el diputado general y dos Padres de la Provincia de Álava y el diputado general de Gipuzkoa.

Al examinar la situación constataron que la competencia para elegir los comisionados que habían de entablar con el Gobierno de Madrid cualquier negociación sobre Fueros correspondía a las Juntas Generales extraordinarias.

El Diputado General de Bizkaia, en línea con la ortodoxia foral recordó que el Reglamento interior de Juntas y el Derecho del Señorío exigían que en el momento del acceso al trono de Alfonso XII fuera reconocido y proclamado Señor de Bizkaia en las nuevas Juntas Generales que se celebren. Tocaba a estas renovarse por haber pasado ya el bienio de su ejercicio, y, en contra de lo que ordena la convocatoria de Cánovas, las Juntas habían de celebrarse en Gernika. Ahora bien, era consciente de que exigir el cumplimiento del Fuero podía interpretarse «como un desafío al Gobierno «y, por otra parte, teniendo en cuenta el tono explícito y terminante» del texto «y las noticias que se tienen acerca de las intenciones del Gobierno de Su Majestad», las Juntas solo podrán ocuparse del nombramiento de los comisionados. La Conferencia acordó que «por una vez y sin que sirva de precedente para lo sucesivo se celebren dichas Juntas en la villa de Bilbao con el único objeto indicado».

Las instrucciones a dar a los comisionados son de la exclusiva competencia de las Juntas Generales, pero la Conferencia de Diputaciones quiso adelantar

---

*4º.- La primera reunión de los dichos comisionados tendrá precisamente lugar en Madrid el día 1º del próximo mes de mayo, a la una de la tarde, y en la Presidencia del Consejo de Ministros.*

*5º.- Quince días después de reunidos los comisionados de las tres provincias hasta ahora exentas del cumplimiento de la Ley de 25 de octubre de 1839, concurrirán también los de la de Navarra, que desde ahora quedan convocados, a fin de preparar la modificación que en la Ley de 16 de agosto de 1841 hacen el transcurso del tiempo, y las actuales circunstancias, indispensable.*

*6º.- Inmediatamente después de oídas las cuatro provincias referidas, presentará el Gobierno uno o varios proyectos de ley a las Cortes [para] la resolución total, y bajo todos sus aspectos definitiva, de la gran cuestión constitucional y administrativa a que esta importante disposición se refiere.*

*Todo lo cual comunico a V.S. de Real Orden, y por acuerdo también del Consejo de Ministros, para su conocimiento y el de las actuales Diputaciones Forales de Álava, Guipúzcoa, Vizcaya y Navarra, y a fin de que coadyuve a su pronto y estricto cumplimiento por los medios que estén a su alcance. Dios guarde a V.S. muchos años. Madrid 6 de abril de 1876. Cánovas. Sr. Gobernador de las Provincias de ... (Gaceta de Madrid del 7 de abril, núm. 98, tomo II, p. 61).*

su opinión. Aquellos han de defender las instituciones según los medios eficaces que hay en el espíritu y en la letra de la ley de 25 de octubre de 1839, que quiere aplicar el Gobierno de Madrid. En el caso de que el Gobierno prohíba ahora la celebración de las Juntas Generales para nombrar comisionados, y siendo estas las únicas competentes, las Diputaciones, acatando la orden del Gobierno, designarán comisionados. En tal caso, los comisionados alegrarán que no tienen personalidad para tratar sobre el cumplimiento o ejecución del art. 2º de dicha ley de 25 de octubre.

Los guipuzcoanos manifestaron que el cambio de capitalidad iba en contra de los acuerdos de las Juntas Generales de la Provincia, e hicieron reserva y salvedad de hacer uso de dichos acuerdos cuando lo estimen oportuno. En el mismo sentido los alaveses y vizcaínos<sup>184</sup>.

Lasala tenía la impresión de que los Fueros hubieran desaparecido de hecho si la Conferencia no hubiera acatado la Orden de 6 de abril. Pero el posibilismo se hizo patente tanto en la Conferencia de Vitoria como, después, en cada una de las Juntas Generales. Las de Gipuzkoa aceptaron, sin exigir, como se propuso de entrada, el levantamiento del estado de guerra o la retirada del ejército al otro lado del Ebro. Lo fundamental era evitar que el Gobierno enviara el proyecto de ley a las Cortes sin la audiencia a las provincias<sup>185</sup>. Para el Diputado General de aquella Provincia acababa de terminar una guerra «injustificada y criminal» y en España se piensa que la causa de ella han sido los Fueros, no el clero. Los carlistas han destruido el país y han puesto en peligro las instituciones vascas. Ahora bien, si el Presidente del Consejo «no ha decretado la supresión total de nuestros Fueros» es por consideración al partido liberal vasco. Pero el momento presente es especialmente adverso para la negociación. La Junta General se atuvo al acuerdo de la Conferencia de Diputaciones de Vitoria al nombrar comisionados que defendieran los Fueros «en cuanto esté a su alcance»<sup>186</sup>.

El diputado extremeño González Fiori preguntó el 27 de mayo al Gobierno si era cierto que en la reunión que celebraron las Provincias Vascongadas para designar a los comisionados, se suscitó oposición a nombrarlos, ya que el marco legal no era todavía estable hasta que fuera votada la nueva Constitución por el Senado y el Congreso y porque la Monarquía de Sagunto no estaba suficientemente consolidada. El Presidente del Congreso le prohibió continuar puesto que estaba aportando informaciones contrarias a las altas instituciones del Estado<sup>187</sup>.

<sup>184</sup> AGIRREAZKUENAGA, Joseba (edit.), *La articulación*, op. cit., pp. 760-762.

<sup>185</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, op. cit., vol. 1, pp. 440-446 y 451.

<sup>186</sup> *Ibidem*, pp. 454-455.

<sup>187</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 70, pp. 1734 y 1737. González Fiori aseguró que realmente así había ocurrido, y que, además, la postura se manifestó en sesión pública y solemne.

Para el Ministro Romero y Robledo el Gobierno no investigaba sobre opiniones emitidas en reuniones privadas, mientras no se traduzcan en actos que ataquen al orden público o a las instituciones. La policía secreta no cumple esas funciones. Los diputados ya cuentan lo que hay que conocer<sup>188</sup>.

Después de la guerra el clima moral en Vasconia era deprimente. De un lado, los carlistas vencidos y desmoralizados no se atrevían a opinar. Habían dejado al país una herencia desastrosa al no aceptar las ofertas gubernamentales de un final negociado, sobre la base del respeto a los Fueros. Los liberales, por otro lado, estaban encolerizados. En el momento más crítico, iba a faltar a las instituciones el apoyo de una amplia masa de población. Y en el fondo, y como dato determinante, regía la ley marcial y el país estaba ocupado por cien mil hombres<sup>189</sup>.

En medio del desconcierto, enseguida hizo acto de presencia entre las elites el viejo dilema de las últimas décadas sobre el qué hacer, o transigir aceptando una amplia demolición del edificio foral o no ceder en nada. Como no se produjo de inmediato la anunciada abolición, cundió la esperanza de que quizás se conservarían las instituciones merced al respaldo de grandes personalidades del país. Desgraciadamente pocos hacían un balance realista de la relación de fuerzas después de una guerra desastrosa.

A diferencia de otras épocas, faltaba en Vasconia una estrategia de negociación encaminada a conservar un núcleo institucional que ayudara ahora a capear el temporal y quizás, más tarde, a recuperar parte de lo perdido. Sin mayor fundamento se sobrevaloraban las propias fuerzas por el espejismo de haber obligado dos veces a los ejércitos y al Gobierno de Madrid a pactar convenios –Bergara y Amorebieta–, a tratar al Estado de potencia a potencia. Esperanza de que tal vez, ahora también, como en otras ocasiones, se mantendrían las posiciones forales<sup>190</sup>.

## 2. La primera audiencia de Cánovas a los comisionados

Las actas del Consejo de la Presidencia del Consejo de Ministros dan cuenta de las reuniones celebradas los días 1, 7, 12 y 14 de mayo.<sup>191</sup> Estuvieron presentes en todas ellas, además del Presidente Cánovas y el Secretario Gene-

<sup>188</sup> ROMERO Y ROBLEDO, *Ibidem*, 1876, núm. 70, p. 1736.

<sup>189</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, *op. cit.*, vol. 1, p. 10.

<sup>190</sup> *Ibidem*, p. 416.

<sup>191</sup> *Diario de las Sesiones de Cortes, Congreso de los Diputados*, 18 de julio de 1876, núm. 112, primera reunión, lunes 1º de mayo de 1876, pp. 3197-3198; domingo, 7 de mayo, *Ibidem*, pp. 3198-3199, 12 de mayo, *Ibidem*, pp. 3199-3200, 14 de mayo, *Ibidem*, p. 3200.

ral, seis comisionados de Álava (Camilo Castañares, Domingo Aragón, Jacinto Arregui, Ladislao de Velasco, Pedro de la Hidalga y Ramón Arriola), dos de Gipuzkoa (Casimiro Guerrico y Juan Bautista Acilona) y tres de Bizkaia (Bruno López de Calle, el Conde de Montefuerte y Fidel de Sagarmínaga). Un total, por tanto, de once comisionados por las tres provincias.

La primera reunión fue preparatoria, confidencial, y se ventiló en un par de horas. Cánovas, en nombre del Gobierno, comunicó a los comisionados su intención de extender inmediatamente a las Provincias Vascongadas los deberes constitucionales, tal como en principio se cumplían en Navarra desde 1841. «Sobre ellos oíría a los comisionados siguiendo lo previsto en la ley de 1839, y luego propondría a las Cortes lo que estimara pertinente, con la finalidad de que quedase a salvo la unidad constitucional de la Monarquía, en los términos que literalmente expresa el art. 6º de la Constitución de 1837, por el cual hay que interpretar la ley de 1839». A la luz de dicho precepto había que haber examinado e interpretado desde el principio aquella ley<sup>192</sup>. La interpretación de Cánovas conmocionó a los asistentes. Se produjo un pequeño debate, en el que tomó parte el vizcaíno Fidel de Sagarmínaga.

### **3. Entrevista privada de Cánovas y Lasala. Emergencia de la cuestión del Concierto Económico**

El día 1 de mayo, tras la primera Conferencia con los comisionados, y después de que estos abandonaran el palacio, Cánovas se acercó al Congreso y se entrevistó con Lasala. Es una muestra de que en el proceso negociador había elementos visibles y manifiestos y otros no tanto. A través de su amigo y correligionario, quería hacer llegar también ahora a los parlamentarios vascos –y al Diputado General de Gipuzkoa-, como en el mes de marzo y sin comprometerse ante el Parlamento, opiniones que podrían luego ser desmentidas como rumores.

Manifestó Cánovas a Lasala que el comportamiento de los comisionados le había parecido adecuado, aunque hay equivocaciones en su postura. Son ellos los que deben ser oídos y no el Presidente del Consejo, y no está conforme con que transmitan a las Diputaciones lo dicho por este para que ellas resuelvan. Eso supone darle la vuelta a la ley de 1839. La próxima reunión se celebrará dentro de una semana, el domingo día 7, de modo que tengan tiempo de prepararla. «Entonces habrá de quedar resuelto con acuerdo o sin acuerdo todo lo relativo a principios». «Porque hay tres actos, ha continuado diciendo –Cánovas–: en el

---

<sup>192</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3197.

primero hemos de tratar de los principios; esto es lo más urgente. Necesitamos hacer muy pronto ante las Cortes, que no admiten más demora, una declaración de principios. Luego trataremos de la forma de realizar los principios; esto no es tan urgente, y en la forma cabe más holgura. Por último, trataremos del modo de poner en ejecución la forma, y este da todavía más tiempo. Lo urgentísimo es que yo haga en las Cortes una declaración de principios. Pues bien, el principio fundamental está en todas las Constituciones. Hable Ud. a los comisionados para decirles que en el principio soy intransigente y que sobre él no admito más conferencia que la del domingo próximo»<sup>193</sup>.

Lasala habló con el Ministro de Ultramar, Ayala, y le dio su propia versión: los comisionados habían manifestado que no tenían poderes, puesto que previamente necesitaban oír y transmitir a las Diputaciones lo que oyeran. Para el ministro esto era una burla, y «él no quedaría una sola hora en el Gabinete una vez cerciorado de ello, y revelaría a España entera cuanto pasaba». Estas informaciones se debieron difundir por el Congreso, que se cargó de electricidad pronta a descargarse sobre los Fueros<sup>194</sup>.

Los comisionados guipuzcoanos Acilona y Gerrico comunicaron a Lasala que estaban «impresionadísimos» por la exigencia canovista de aceptación de principios. Lasala les recuerda que Aldamar, Lersundi, Altuna y él mismo «habíamos dicho que no negamos han de defender los vascongados la Patria con su vida y su fortuna: cuándo, hasta dónde, cómo, esta es la diferencia de forma a que tenemos derecho, porque hay Fueros que lo dicen. El principio es uno en el Fuero y en la Constitución, la forma es diversa.» Quedó Lasala en comunicar la opinión de todos ellos, como lo hizo.

Y de nuevo el mismo día 1 volvieron a encontrarse Lasala y Cánovas. Pidió aquel que el Presidente del Consejo diera a conocer cuál es su proyecto de ley, al menos en lo que pueda manifestar. Según Cánovas, ya lo ha comunicado a los comisionados.

En primer lugar el Gobierno pide el número de soldados que corresponden a cada provincia. Cabe la redención porque ya está contemplada en la ley común de servicio militar y en la ley común de Diputaciones, pero él no lo va formular en la Ley de Fueros. Como modelo de cumplimiento prefiere la sustitución y pregunta si no habrá voluntarios en las Provincias. Se comenta que en Gipuzkoa hay un magnífico batallón de miqueletes, pero lo que no cabe es cubrir la cuota de reemplazo en el ejército, pagar contribuciones y mantener los miqueletes. Preguntado por si no valdría el batallón de miqueletes como fórmula

<sup>193</sup> LASALA, Fermín, *La última etapa, op. cit.*, vol. 1, pp. 506-507.

<sup>194</sup> *Ibidem*, pp. 507-508.

el cumplimiento del servicio militar, contestó el Presidente que sería posible, pero declarando que el batallón forma parte del ejército. Es cosa de hablar con el ministro de la Guerra. Y subraya que esta es una muestra de que, una vez aceptados los principios, las formas se pueden negociar<sup>195</sup>.

En cuanto a la exigencia gubernamental de que los vascos aceptaran el principio de unidad constitucional y sus derivaciones principales, arguyó Lasala que no había oposición de los comisionados. Hay que entenderles. Para el Presidente es una exigencia de su interés y también un deber. A los comisionados les toca defender la forma de aplicación que salve en lo posible los intereses vascos. Cada uno en su papel, pues él no pide asentimientos imposibles, sino el concurso para después y que ahora no haya reservas a los principios, que imposibilitarían su actitud de arreglo. Lasala distingue entre la actitud, la reserva y el concurso, tres grados que dependen de las concesiones que haga Cánovas<sup>196</sup>.

En lo que toca a las contribuciones, Cánovas pretende que las provincias abonen el cupo que les corresponde. Cuando Lasala replica que de hacerse cargo el Estado de la administración económica de todos los impuestos, como en otras partes, sobrarían los Ayuntamientos y las Diputaciones, el Presidente del Consejo se remite al dictamen de Salaverría, Ministro de Hacienda, con el que todavía no ha tratado el tema, por lo que no sabe si afectaría a todos los impuestos y a toda la administración. Para el Gobierno lo esencial es la proporción entre el impuesto cobrado en las Provincias Vascongadas y el percibido en el resto de la Nación. Lo que sí sabe es que el Estado se va a hacer cargo del importe del presupuesto del clero, algo que supondrá un alivio para las Provincias Vascongadas.

Lasala sacó a colación la deducción de la inmensa deuda contraída por las Provincias vascas en la construcción de carreteras. Se trata de grandes intereses que deben disminuir la aportación a realizar al Estado. Pero Cánovas arguye que el Estado ha dejado en las demás provincias casi todas las carreteras. Por ello no puede asumir ahora el peso de financiar las vascas. Por otra parte, disminuir la aportación vasca por el pago de la deuda de las Diputaciones no se compagina con el monto de tantos impuestos no pagados. Según Lasala, «el Estado al abandonar a las provincias de aquende el Ebro muchas carreteras, las ha gravado con una conservación [de ellas] que no hacen y les ha regalado el capital de construcción. En las Vascongadas sucedería al revés. Las carreteras serían conservadas por estas, después de regalar al Estado el capital. Esto no puede ser». Para Cánovas sería preciso hacer, si es que algo puede hacerse en

---

<sup>195</sup> *Ibidem*, pp. 508-509.

<sup>196</sup> *Ibidem*, pp. 509-510.

esto, una clasificación de carreteras. «Las habría declaradas de interés nacional y cuyo capital de construcción quizás disminuya el impuesto»<sup>197</sup>

El diputado donostiarra entró de lleno, y quizá por primera vez, con la cuestión del Convenio Económico global con el Estado: «no podemos hablar de impuestos múltiples y administrados por el Estado directamente. Una contribución única entregada por la Diputación es nuestro punto fundamental en la materia». La respuesta de Cánovas pareció esperanzadora: «creo podemos entendernos tratando así las cosas»<sup>198</sup>. Así debió parecerle al menos a Lasala que comenta que el Concierto Económico salió veintidós meses después de esta conversación. Y los otros dos aspectos claves, el del servicio militar, se echó a perder por el enfrentamiento –posterior a la aprobación de la ley– entre las Diputaciones forales y el Gobierno. Lo mismo habría ocurrido con el «organismo histórico», es decir, con la supervivencia de las Diputaciones forales y quizás de las Juntas Generales<sup>199</sup>.

La anomalía de la conversación entre el diputado Lasala y el Presidente del Consejo estaba en que aquel no era comisionado de la Provincia de Gipuzkoa y se había tomado la libertad de tratar del fondo de la cuestión, probablemente sin conocimiento de los demás, excepto los guipuzcoanos Acillona y Guerrico (algo que meramente se puede presumir). Cánovas hizo saber que no querría que se conociera el contenido de esta conversación, con la excepción del Diputado General de Gipuzkoa. Difícil conocer cuál era el juego de alianzas y de complicidades que estaba anudando Cánovas para resolver a su modo el tema foral<sup>200</sup>.

#### **4. Nueva Conferencia de las Diputaciones para pronunciarse sobre la interpretación de Cánovas de la ley de 1839**

Para el día 5 de mayo ya se habían reunido las Diputaciones forales en Conferencia, una vez conocidos los informes de los comisionados sobre la audiencia de Cánovas. En la Conferencia se tiene claro que el Presidente del Consejo equipara la unidad constitucional a la contribución a levantar los servicios y cargas generales del Estado, apoyándose en la interpretación que da al art. 6 de la Constitución de 1837. Cánovas había pedido una contestación categórica en 48 horas y como mucho ampliaba el plazo hasta el domingo día 7 de mayo. Se

---

<sup>197</sup> *Ibidem*, pp. 510-511.

<sup>198</sup> *Ibidem*, p. 511.

<sup>199</sup> *Ibidem*, p. 513.

<sup>200</sup> *Ibidem*, p. 511

hacen cargo de que Cánovas va a presentar un proyecto de ley a las Cortes, ya alcance cualquier acuerdo con las Diputaciones o sin él.

En la reunión las Diputaciones forales constatan que siempre han aportado hombres y dinero a la Monarquía en la forma establecida por Fuero. Además de prestar grandes servicios. El Congreso y el Gobierno han reconocido en documentos públicos la fidelidad del país después de la guerra de 1833 a 1839. Cánovas se está apartando, en su interpretación del art. 1º de la ley de este último año, de los principios de la sana doctrina legal, tanto de la que establecieron los Gobiernos pasados como de la que explicitaron los legisladores los días 7 y 8 de octubre de 1839. De ahí que la Conferencia, de manera unánime no aceptó la interpretación que ahora pretende el Ejecutivo. Por tanto, si el Gobierno insiste en ella «desde luego los señores comisionados podrán pedir la venia a Vuestra Excelencia para retirarse, poniendo en sus manos este mismo documento»<sup>201</sup>.

## 5. El fracaso de las tres audiencias siguientes

De conformidad con las tres actas siguientes, firmadas por todos los asistentes a la reunión con Cánovas, este no se apartó de lo que expuso en la primera reunión respecto de la unidad constitucional. En las cuatro horas que duró la segunda reunión, el Presidente se mantuvo firme, inflexible. Sagarnúna, el guipuzcoano Acilona y los demás intervinientes manifestaron que las Diputaciones forales consideraban que no era correcto interpretar la Ley de 1839 según el art. 6 de la Constitución de 1837. Esta cuestión resultó ser el elemento crucial de discordancia, posiblemente decisivo. A juicio de los comisionados, ni el mismo Espartero se atrevió en su día a acudir a esta fuente o criterio de interpretación. Se constituyó en el asunto previo a dilucidar antes de seguir adelante. Y en lo que respecta a la unidad constitucional entendían, siguiendo la doctrina que marcó en 1839 el ministro Arrázola, que significaba la unidad de monarca, de territorio y de representación nacional, pero no implicaba otras exigencias. Cuestión distinta era la de dar soldados y hacer sacrificios económicos que ya se habían hecho en las últimas décadas.

Las Diputaciones forales proponían el método de negociación que se siguió en Navarra en la elaboración de la Ley Paccionada o el seguido con las Provincias Vascongadas en 1841, 1846 y 1852. Y en cuanto a las instrucciones de las Diputaciones sobre cómo actuar, no las habían recibido los comisionados ya que se esperaba que el Gobierno formulara un proyecto concreto sobre la reforma de Fueros.

---

<sup>201</sup> AGIRREAZKUENAGA, Joseba (edit.), *La articulación, op. cit.*, pp. 763-765.

Los comisionados manifestaron a Cánovas que los carlistas no eran mayoría en las provincias, y las Diputaciones habían mantenido la fidelidad al Gobierno. Una cuestión relevante como la de Fueros no podía resolverse bajo la presión de una opinión pública excitada. Los mayores perjudicados por la abolición eran los liberales vascos.

En diversas intervenciones Cánovas reiteró la firme posición inicial, desarrollándola. Estaba dispuesto a seguir el procedimiento de audiencia previsto en la ley de 1839, advirtiendo que Espartero y los Gobiernos siguientes no reconocieron los Fueros hasta que la confirmación pasara por las Cortes. En todo caso el procedimiento legal se cumplía con llamar solemnemente a los Comisionados, que es lo que él ha hecho. La resolución final tocaba a las Cortes con el Rey. La unidad constitucional interpretada según el art. 6 de 1837 fue reconocida por Navarra, que cumplió desde entonces con los reemplazos del ejército. Es el sentido que le han dado siempre el Gobierno y la Administración, y el que manejó entre 1841 y 1851 la representación del Estado en las negociaciones con las tres provincias sobre contribución de cargas. Los comisionados de entonces no se abstuvieron por cuestiones doctrinales de entrar a tratar sobre la forma y manera de cumplir las cargas públicas. Ahora se ha terminado la guerra sin convenio, y el Gobierno va a seguir a sus predecesores en cuanto a la unidad constitucional que exige que los vascos contribuyan a levantar las cargas del Estado. Es sobre este punto de lo que quiere oír a los comisionados antes de llevar el proyecto de ley a las cámaras. Además, en el proyecto se va a proponer a las Cortes que autoricen al Gobierno para tratar las cuestiones pendientes. En concreto, «la cuantía que deben contribuir las provincias dichas al sostén de las cargas de la nación, a la forma en que mejor pueden prestarse los servicios, y a la administración interior y tradicional de las provincias». Pensaba seguir la vía de la autorización de las Cortes al Gobierno.

Los comisionados debían exponer al Ministro de Hacienda cuanto tuviesen por conveniente «respecto de las contribuciones que deben exigirse a las Provincias para que cumplan sus deberes constitucionales». Aquellos no dieron respuesta, alegando que necesitaban reflexionar sobre lo dicho por Cánovas<sup>202</sup>.

En la tercera reunión, tenida cinco días más tarde, los comisionados volvieron a manifestar que las Diputaciones entendían por unidad constitucional la comunidad de rey, territorio y representación nacional, pero el Presidente del Consejo mantuvo que el proyecto o proyectos de ley que iba a presentar a las Cortes se fundaría en la interpretación que daba el Gobierno basada en el art. 6º de la Constitución de 1837. El comisionado alavés La Hidalga, en nombre

---

<sup>202</sup> *Ibidem*, pp. 3198-3199.

de todos, pidió permiso para retirarse por considerar que su mandato había terminado. Recordó el sacrificio que habían hecho las capitales vascas y muchos pueblos sin el cual la guerra civil todavía no habría terminado. En todo caso, si el Gobierno resuelve ahora en el sentido indicado la cuestión de la unidad constitucional del art. 1º de la ley de 1839, se mantenía y quedaba vigente el derecho de las Diputaciones a ser oídas en virtud del art. 2º de la citada ley.

En la cuarta reunión celebrada el 14 de mayo sirvió para aprobar y firmar el acta precedente. Junto a Cánovas estampó su firma el representante vizcaíno Conde de Montefuerte, en nombre de todos los comisionados<sup>203</sup>.

## 6. Evaluación por Lasala y Sagarmínaga de lo ocurrido

No de modo inmediato, sino una vez que se aprobó la ley y se produjo la escisión en el liberalismo vasco entre los que aceptaron la reforma de Cánovas y los que se resistieron a ella, se manifestaron dos visiones respecto de lo que significaron las audiencias y el modo de llevarlas a cabo. Se pueden tomar como referencia los modos contrapuestos de ver las cosas del diputado donostiarra Lasala y del comisionado vizcaíno Sagarmínaga. Aquel representa lo que en la fase de aplicación de la ley se autodenominó la transigencia, en tanto que el comisionado expresa la postura basada en la observancia de los principios forales, por lo que se le calificó, como a otros muchos que compartían sus convicciones, de intransigente.

Para Lasala, en las tres décadas anteriores al final de la guerra, prevaleció en Vasconia, entre el fuerismo liberal, el discurso de la compatibilidad entre la Constitución y los Fueros. A su juicio, que, como decimos, expresa la versión menos exigente del sector transigente, este planteamiento prevaleció hasta 1876.

«Es verdad, los vascongados debemos sostener y defender la Patria común con nuestros recursos. ¿Cómo hemos de tener la idea absurda de disfrutar de sus beneficios y de no contribuir a levantar las cargas? Es, pues, una obligación que reconocemos. El principio existe en el Fuero como en la Constitución. Si no hubiera más que Constitución deberíamos cumplir nuestro deber constitucionalmente. Pero, ¿Qué es lo que se ha hecho confirmando los Fueros? Reconocer que ese deber lo cumpliríamos foralmente. Es cuestión de método y forma para un mismo fin: si no se llena hoy por completo el fin, daremos más eficacia a nuestro método. El Fuero y todo lo foral no es irreformable: hay procedimiento foral para reformarlo. Entre tanto nos hallamos persuadidos de que actualmente contribuimos en forma foral tanto como si lo hiciéramos en forma constitucional, pero sin negarnos a subsanar cualquier deficiencia “verdadera”»<sup>204</sup>.

<sup>203</sup> *Ibidem*, pp. 3199-3200.

<sup>204</sup> LASALA, Fermín, *La última etapa*, *op. cit.*, pp. 475-476.

Más que la realidad, el discurso reflejaba los deseos de los liberales. Como consecuencia de la pendencia del arreglo previsto en 1839, la Monarquía no exigía con regularidad las prestaciones económicas o militares a título foral ni tampoco las obligaciones constitucionales. El estatus de exención que todavía se vivía en Vasconia en 1876 comenzaba a percibirse por sus habitantes como una situación natural y estable. Habían transcurrido treinta años sin apenas intentos de negociación. A las convocatorias del Gobierno se acudía de mala gana y con dudosa voluntad de llegar a un arreglo. Estaba vivo el recuerdo de la reforma navarra de 1841 y se temía que la negociación abocara a un deterioro de la situación presente, que en términos de autogobierno, no era mala. Por otra parte, se acercaba el verano y la prevista suspensión de las Cortes.

Pero la actitud de espera de los comisionados y de los parlamentarios vascos fiaba demasiado a la simpatía de Cánovas por los organismos históricos y las tradiciones. El Presidente del Consejo tenía muy claro que había habido una guerra contra el Gobierno, que la opinión pública estaba excitada y que las provincias no aportaban contribuciones económicas ni prestaban el servicio militar. Pero, sobre todo, quería hacer una verdadera reforma en el campo de los principios políticos, en el reconocimiento de la unidad constitucional, lo que no supone la uniformización total administrativa en el proyecto a enviar a las Cortes.

A los comisionados y parlamentarios vascos les costaba asumir que no iba a ser fácil la negociación con Cánovas. Porque desde el punto de vista jurídico faltaba solidez al Derecho reconocido en la ley de 1839 y en el Convenio de Amorebieta. Aquella no era una ley clara y terminante, sino ambigua, elaborada por la Corona y las Cortes sin participación de las instituciones vascas. Confirmaba los Fueros pero con la restricción de la unidad constitucional. Y el Convenio de Amorebieta se refiere a un confuso estado de foralidad. Y políticamente se acababa de salir de una guerra de cuatro años con derrota total sin que el ejército y las Diputaciones carlistas hubieran concertado la paz, y con un poderoso ejército ocupando el territorio vasco.

Pero, paradójicamente, las elites vascas, en el momento de mayor debilidad, dan más importancia al discurso de la independencia antigua y de la unión condicional a la Corona, como se puede apreciar en la exposición que dirigieron las Diputaciones a las Cortes el 16 de junio<sup>205</sup>. En su desconcierto, las elites no percibían correctamente la concreta relación de fuerzas ni evaluado con propiedad la situación y la postura del rey y del Gobierno, presionados por una opinión pública hostil a los Fueros. Aunque, refiriéndose quizás más al comportamiento

---

<sup>205</sup> *Ibidem*, pp. 475-476 y 498-502. *Vid.* capítulo VIII, 4.

en la fase de aplicación de la ley, Lasala lamenta «la decadencia en el arte de negociar, sobre todo en relación con los años cuarenta y cincuenta del siglo. Estando Vasconia vencida y ocupada se invocaban los principios más duros que se dejaron de lado o se preterieron en tiempos mejores». Censura el empleo de «fórmulas ásperas, no tener en cuenta a los otros, retirarse a la primera contradicción, no tener en cuenta que la otra parte podría ofrecer algo, recriminar sin parar. Las negociaciones se hicieron con fórmulas que impedían al gobernante seguir. En lugar de aceptar y protestar y entrar a cuestiones prácticas con el más posibilista de los liberales, mostrar rigidez». El Estado era cada vez más fuerte y menos propicio a la negociación<sup>206</sup>. Son textos tardíos, porque, como se verá más adelante, durante los debates fue mucho menos indulgente con Cánovas.

Sagarmínaga examinó de manera muy crítica las posturas que mantuvo Cánovas durante las audiencias. Está en contra de equiparar la unidad y la igualdad, y entiende que el concepto válido de unidad constitucional supone «la *integridad de la Monarquía*, y el *alto dominio de las potestades del Estado*, en *todas sus relaciones interiores y exteriores*»<sup>207</sup>, idea aceptada sin reservas por los vascos durante muchos siglos. La interpretación al modo canovista de la Ley de 1839, constituye «una *solemne mentira*». Una de la referencias de Cánovas para interpretar la ley de 1839 –la Ley paccionada navarra de 1841<sup>208</sup>–, contradice el argumento igualitario, pues dicha ley no establecía la igualdad de cargas entre los navarros y los españoles<sup>209</sup>.

En su comportamiento posterior Cánovas no fue consecuente con su doctrina de que no era necesaria la audiencia a las Diputaciones forales, preceptuada en la Ley de 1839, que el Presidente del Gobierno declaró que estaba vigente. En todo caso, el procedimiento de audiencia se apartó de lo que convencionalmente se entiende por tal. En las audiencias de otras épocas a las Diputaciones vascas –se refiere posiblemente a las tenidas en los años cuarenta y cincuenta– los Gobiernos nombraron Comisiones de expertos reconocidos, y abrieron una información controvertida y sin sentar preliminares que «*envolvieran por*

<sup>206</sup> *Ibidem*, pp. 503-505.

<sup>207</sup> SAGARMÍNAGA, Fidel de, *Memorias históricas*, op. cit., p. 156.

<sup>208</sup> *Ibidem*, p. 160.

<sup>209</sup> Tiene interés el razonamiento de Sagarmínaga respecto a la reforma navarra de 1841 como elemento de interpretación auténtica y de algún modo vinculante para las Provincias Vascongadas. «*Podía encontrarse Navarra en distinto caso que las Provincias Vascongadas; podía, aún en el supuesto de estar en idéntico caso, juzgar la una aceptable lo que no podían aceptar las otras; es seguro que ni obraban juntas ni de común acuerdo; pero nada de eso nos importa, porque la renuncia de un derecho, dado que así fuese, no perjudica de ninguna manera mas que al que le hubiere renunciado; y las Provincias Vascongadas nada, absolutamente nada, hicieron que pudiese prejulgar la integridad de su derecho*». *Ibidem*, p. 161.

*fuerza la resolución del asunto pendiente*». Lo que se decía en Comisión no causaba estado ni prejuzgaba ningún punto, y la propuesta pasaba al Gobierno. Pero ahora el Presidente de Gobierno asiste a la audiencia y presenta a los comisionados una resolución anticipada de lo que va a elevar a las Cortes, fijando en la primera reunión de manera terminante y a modo de preliminar la posición del Ejecutivo. Y ello apoyándose en las circunstancias, es decir, en «*la victoria de las armas nacionales y el estado de la opinión pública*». A las instituciones vascas les tocaba ejecutar la voluntad gubernamental, y se les hace saber que en realidad la audiencia era innecesaria, se trataba de un trámite. Aquello era, para Sagarmínaga, una audiencia sin audiencia<sup>210</sup>.

Para el comisionado vizcaíno, él y sus compañeros no podían aceptar la interpretación canovista del art. 1º, que suponía la abolición automática del Fuero, ni reducir el papel de las Diputaciones a informar al Gobierno sobre las formas de llevar a cabo una Ley derogatoria. Con ello las corporaciones estarían asintiendo a la supresión del autogobierno, dejando vía libre al Gobierno para actuar después a su antojo. Por ese motivo se retiraron al persistir el Gobierno en el mismo planteamiento, aun cuidando de manifestar que las Provincias aportarían los recursos que el Estado necesitara. Admitían también estudiar con sosiego la reforma foral, lo que no implicaba aceptación de la responsabilidad de la guerra civil. Se hizo saber a Cánovas que las Diputaciones estaban dispuestas a tratar cuatro cuestiones capitales: el servicio militar para participar en la defensa de la Monarquía española siguiendo el modo foral; la tributación, respondiendo a las peticiones justas del Estado, si bien debería recaer sobre las instituciones vascas el ejercicio de la función fiscal que el Gobierno desempeñaba en los territorios de régimen común; y por último, la organización política y las relaciones de las Provincias con el Gobierno<sup>211</sup>.

## 7. Interpretación del fracaso de las reuniones en sede parlamentaria

El fracaso de la audiencia fue invocado en distintas ocasiones en el debate de la ley en el pleno del Congreso, tanto por los diputados vascos como por los miembros de la Comisión de Fueros y por el mismo Cánovas.

En la sesión del día 18 de julio, el diputado guipuzcoano Lasala, gran amigo de Cánovas y más adelante su íntimo colaborador en las tareas gubernamentales, cuyos escritos tardíos hemos examinado ya en distintas ocasiones, reprochó al Presidente que había planteado incorrectamente la negociación con

<sup>210</sup> *Ibidem*, pp. 160-169.

<sup>211</sup> *Ibidem*, pp. 170-178.

los comisionados al requerirles como condición previa una adhesión doctrinal al principio de unidad constitucional y por no tratar de cuestiones prácticas. Era natural esperar que entre los dos principios en contradicción, el constitucional y el foral, los comisionados defendieran este último. El planteamiento presidencial, de carácter liberal doctrinario, era impropio de Cánovas, hombre de Estado y de acción. Los comisionados tenían un derecho preexistente, y citaban la doctrina del Ministro Arrázola de 1839 sobre la unidad constitucional como unidad de rey y de Parlamento. Lo mismo en lo que respecta a la confirmación de todo el régimen foral, ya que, en ocasiones, la soberanía se imponía a sí misma restricciones y obligaciones, en tanto que para Cánovas, el Parlamento podía legislar sobre todo y en cuantos casos ocurrieran en toda la extensión de la Monarquía. La confirmación del régimen vasco significaba que en las provincias «esa soberanía, por respeto a sí misma, por obediencia al precepto moral, limitaba en cuanto a ese punto su propia soberanía». El Gobierno de Espartero, el menos respetuoso de entre todos con los Fueros, no se atrevió a proponer, tras el golpe de O'Donnell, una interpretación tal de la ley de 1839. Tampoco los Gobiernos siguientes<sup>212</sup>.

En otro orden de cosas, algunos diputados de la mayoría y de la minoría arguyeron que los comisionados vascos no acudieron en el pasado a las convocatorias del Gobierno. Moraza desmintió el aserto. Las provincias nombraron comisionados después de noviembre de 1839 y estuvieron conferenciando con el Gobierno hasta los sucesos de septiembre de 1841. El 5 de enero de este último año, por una mera resolución ministerial, el Gobierno, apoyándose en las Ordenanzas de Chinchilla (que no estuvieron vigentes en la Tierra Llana de Bizkaia, ni en Álava ni Gipuzkoa), abolió el pase foral. Se introdujeron en Vasconia después ilegalmente un sinnúmero de instituciones. Pero así y todo, cuando fueron convocados, asistieron en 1840, 1841 y 1851.

Según un acta de una sesión del Congreso de 1849, los comisionados vascos habían acudido a una convocatoria y se estaba en trato con ellos. En la citada reunión Bravo Murillo afirmó que los Fueros eran un gran pleito que debía ser tratado detenidamente, institución por institución, para ver en qué contradecían la unidad constitucional. Y en otra sesión del Senado en 1864, Mon, Presidente del Consejo, puso de manifiesto que los comisionados habían acudido siempre que se les convocaba. Llegan con instrucciones y si, a pesar de sus deseos, no transigen en materia de principios o en cuestiones doctrinales, en todo lo demás, por patriotismo, renuncian a su su interés haciendo concesiones. Según el diputado alavés Moraza lo que ha ocurrido ahora es que no han podido ponerse

---

<sup>212</sup> LASALA, Fermín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, pp. 3191-3193.

de acuerdo en la interpretación de la cláusula «sin perjuicio de la unidad constitucional»<sup>213</sup>.

El punto de vista de los diputados del partido constitucional sobre el comportamiento negociador de los vascos era bien distinto. Según Vega de Armijo la resistencia pasiva que caracteriza a las Vascongadas les había dado un buen resultado en el pasado, y un buen ejemplo de ello está ahora en la manera de llevar las audiencias. Se pregunta quién nombró en las Provincias a los comisionados del último mes de mayo, y si el asunto no lo podían llevar los diputados y senadores, que eran los cargos de mayor autoridad. Lo que consta es que los representantes que vinieron el mes de mayo no traían poderes y encima se retiraron haciendo una protesta formal<sup>214</sup>. Su compañero de militancia, el combativo diputado extremeño González Fiori abundó en la idea de que el País Vascongado ha estado haciendo burla completa de la Nación y de la ley de 1839. En las diez o doce veces en que los comisionados han acudido a Madrid, han rehuído entenderse con el Gobierno, o porque no traían poderes, o porque alegaban necesitar consultas con sus comitentes<sup>215</sup>. En el último encuentro, el talento del Presidente de Gobierno no ha conseguido arrancar ni la declaración más baladí de los comisionados, que a todo oponen el *Non possumus*<sup>216</sup>. Mientras que Cánovas había concluido la audiencia con su doctrina constante de que la unidad constitucional de la Monarquía significa «la obligación de todos los vascongados de someterse a todos los deberes», los comisionados arguyeron que bajo tal principio no podían continuar discutiendo<sup>217</sup>.

Por sintetizar el resultado de las audiencias y los errores de Cánovas y de los comisionados de las Diputaciones vale examinar el balance que hizo Lasala pasados los años. Cánovas se equivocó al empezar exigiendo la adhesión al principio de unidad constitucional, sin negociar cuestiones prácticas. De haber iniciado las conversaciones buscando un acuerdo respecto del servicio militar y contributivo hubiera llegado fácticamente a la unidad constitucional prevista en el art. 6º de la Constitución de 1837, por aplicar la Ley de 25 de octubre obteniendo la aportación de hombres y de dinero que atendieran a las cargas del Estado. Las aportaciones no eran algo ajeno a la tradición del modelo foral antiguo, y se trataba de adaptarse a los cambios en España y Europa. El plan-

<sup>213</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 3019.

<sup>214</sup> MARQUÉS DE VEGA DE ARMIJO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2960. BARCÁIZTEGI le hizo saber que habían sido nombrados por las Juntas Generales de los territorios, *Ibidem*, p. 2968.

<sup>215</sup> GONZÁLEZ FIORI, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2990.

<sup>216</sup> NAVARRO Y RODRIGO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, p. 3154.

<sup>217</sup> GONZÁLEZ FIORI, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 113, p. 3196.

teamiento principal, el empezar por donde debía acabar, alejó a Cánovas de sus interlocutores. Con ello se consiguió que fuera cada vez mayor la diferencia del estado de opinión entre España y Vasconia<sup>218</sup>.

Por otra parte, la ruptura ruidosa y la retirada de los Comisionados no fue buena. Los vascos habían perdido la calma y la sagacidad del pasado para negociar, sin reparar que la última guerra de cuatro años se había sostenido en un breve período de tiempo en el que cayó la Monarquía tradicional, el régimen de la Revolución, la Republica federal y unitaria, y la contienda terminó «sin mediar pacto alguno y por total vencimiento euskarro». Pero se había instaurado el método de no acudir para no contraer la responsabilidad de cooperar, ni aun bajo protesta, a la derogación de las cosas forales».

La resistencia se basaba en la esperanza de que una vez pasado el verano sin reforma foral podría mantenerse el *statu quo*. Alegaron los comisionados que necesitaban conocer el proyecto de modificación foral elaborado por el Gobierno, destacando que en 1850 se mostró el proyecto a los representantes de las Provincias. Pero entonces presidía la Comisión Gobierno-provincias el marqués de Miraflores, Padre de la Provincia. Quizás se perdió entonces una oportunidad. Cánovas no enseñó nada ni tan siquiera un enunciado de los que quería, y sin formarse una opinión sobre las observaciones que plantearan los comisionados. La rigidez por ambos lados fue total<sup>219</sup>.

## VII. EL DIPUTADO SAGASTINO GONZÁLEZ FIORI PRETENDE ADELANTARSE AL GOBIERNO CON UNA PROPOSICIÓN DE LEY

Joaquín González Fiori, diputado por el distrito cacereño de Hoyos desde 1872 a 1899, presentó una proposición de ley en un momento tan temprano como el 18 de abril de 1876<sup>220</sup>. Ya se conocía la convocatoria de Cánovas a los comisionados vascos. Propuso que el Gobierno pudiera resolver con plena libertad la cuestión foral, aunque cualquier concesión que hiciera a las Provincias Vascongadas sería sin más aplicable a las demás provincias, supuesto prácticamente de imposible realización.

Como se ve, la proposición de ley del diputado tenía dos objetivos. Por un lado, negar cualquier validez a la Ley de 1839 y los límites que impone al

<sup>218</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, op. cit., vol. 1, pp. 483-486.

<sup>219</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, op. cit., vol. 1, pp. 492-496.

<sup>220</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 41, p. 796. El texto en el apéndice quinto al indicado número.

Gobierno, dejando las manos libres al Ejecutivo para elaborar y aplicar la nueva Ley de Fueros que iba a enviar pronto al Parlamento; pero al mismo tiempo quería impedir a Cánovas mantener una situación administrativa especial en las Provincias Vascongadas, ya que cualquier concesión sería extensiva a todo el Estado. En efecto, la proposición de ley autorizaba «plenamente al Gobierno de S.M. para que resuelva la cuestión foral en el sentido que juzgue más conveniente y acertado» (art. 1º), entendiéndose sin el corsé de la ley de 1839, y que «cualquier clase de fueros, exención, privilegio o franquicia que así en el orden constitucional como en el administrativo reserve el Gobierno a las Provincias Vascongadas y Navarra, se entenderá aplicable y extensiva a las demás provincias de la Península e islas adyacentes».

Unos días más tarde, el 24 de abril, pretendió sin éxito, que se leyera su proposición ya que estaba dispuesto a defenderla de inmediato, antes, por tanto, de que se produjeran las audiencias a las Diputaciones vascas, y obviamente, antes de que el Gobierno presentara el proyecto de ley. Pero con su iniciativa González Fiori interfería el calendario político y legislativo que había elaborado Cánovas, atacando directamente su política, de ahí que, dada la relación de fuerzas existente en el Congreso, la proposición de ley estaba condenada al fracaso de antemano<sup>221</sup>. Recibiría, sí, el apoyo del partido constitucional, y el diputado extremeño debió pensar, a la vista del estado de la opinión pública, que una parte del partido liberal-conservador rompería la disciplina de voto, propiciando la abolición completa de los Fueros. Obstaculizaba cualquier proyecto pactista, aunque fuera de mínimos.

El 6 de mayo, mientras en el Palacio de Presidencia Cánovas celebraba las audiencias a los comisionados llegados del País Vasco, y cuando ya se debían tener noticias de cómo iban los encuentros, González Fiori tuvo la oportunidad de exponer sus argumentos en el Congreso. Pero su empeño de abolición total quedó bloqueado por razones reglamentarias. En todo caso, el diputado ya conocía la suerte que iba a correr su propuesta: de hecho firmó solo el escrito sin querer asociar a sus colegas a un fracaso.

En su intervención González Fiori atacó la «importantísima» Real Orden del mes anterior de convocatoria a los comisionados vascos. Para el diputado, la opinión pública española está inquieta y agitada por la cuestión de la abolición de los Fueros vascos. Es un clamor popular, está en carteles y periódicos, se exige en las colgaduras de los balcones. Además el Gobierno estaba obligado a abolirlos por lo dicho por Alfonso XII en el manifiesto de Peralta, el 22 de enero de 1875, que declaró que solo se mantendrían las instituciones vascas si los car-

---

<sup>221</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 45, p. 884.

listas deponían las armas, o en el proyecto de convenio con el general Cabrera, publicado en la *Gaceta*, que incluía la misma promesa pero con la condición del abandono de la lucha en el plazo de un mes. De hecho durante la primera guerra civil anterior, los Fueros estuvieron abolidos, y fueron resucitados con el Convenio de Bergara<sup>222</sup>. A mayor abundamiento, el Gobierno se comprometió con la abolición foral en el preámbulo del Decreto de agosto del año anterior que pidió la quinta de los 100.000 hombres. Manifestaba que desaparecerían los Fueros cuando el «pendón de Castilla tremolara sobre las montañas de Navarra y Vizcaya». Sin embargo, la guerra ha terminado y las provincias forales siguen disfrutando de sus derechos, con el agravante de que el Real Decreto de 6 de abril que convoca a audiencia a las Diputaciones vascas está condicionando lo que va a ocurrir, ya que parte del supuesto de la vigencia de la ley de 1839 confirmatoria de Fueros. Como el ave fénix estos vuelven a resurgir ahora.

La falta de vigencia de la Ley de 1839 es la cuestión primordial para González Fiori y el partido constitucional. Hay poderosos motivos para sostener que está abolida. En primer lugar, en el pasado otros muchos territorios tuvieron Fueros, y los perdieron sin resistencia alguna, y no se sabe por qué las Provincias Vascongadas «siguen viviendo a costa de las otras 45 provincias». Van a seguir estas últimas siendo, como hasta ahora, «de peor condición que las desagradecidas provincias del Norte». Después, porque la ley de 1839 es hija del artículo 1º del Convenio de Bergara, que se realizó por y con los carlistas, y estos, al comprometerse con una nueva guerra, han infringido lo que pactaron entonces. A los liberales vascos no se les tuvo en cuenta al final de aquella primera guerra civil, de ahí que los de ahora y las Juntas Generales liberales vascas no tienen derecho alguno a pedir el cumplimiento de la ley de aquel año. Y, por último, la guerra que acaba de terminar ha concluido sin convenio alguno. Y la audiencia era la única obligación que la ley de de 1839 imponía al Gobierno antes de hacer la reforma. Con oír, ya basta.

La audiencia que se está llevando a cabo estos días es una pérdida de tiempo, como ocurrió en ocasiones anteriores. «Si acuden para manifestar que no vienen a nada, se trata de un trámite inútil porque acuden a decir que no vienen a nada». Ocurrió lo mismo en 1850 cuando los comisionados se trasladaron a Madrid con objeto de evitar que se lastimara el Fuero. Las Juntas vascas les elogiaron por su «lealtad foral», no por su lealtad española. Vinieron con la voluntad predeterminada de retirarse si percibían algún peligro para las instituciones vascas. Igual que en 1860. Estos días han acudido sin poderes ni autorización alguna para pactar, ni tan siquiera con ánimo de indicar al Ejecutivo

---

<sup>222</sup> GONZÁLEZ FIORI, *Diario de Sesiones del Congreso*, 6 de mayo 1876, núm. 54, pp. 1195-1196.

el camino a seguir para alcanzar un arreglo. El Gobierno ya ha cumplido, por tanto, la obligación de audiencia que imponía la ley de 1839.

Por si todo esto fuera poco, hay razones de Derecho general por las cuales la Ley de 1839, cualquier ley, puede derogarse en virtud de la costumbre en contrario siempre que se den las tres condiciones que imponen las Partidas: el transcurso de diez años sin que se haya cumplido la ley, el establecimiento de la costumbre de no observarla por consentimiento del legislador y que se hayan dictado sentencias favorables a la costumbre y contrarias a la ley. A mayor abundamiento, se trata de una ley creada en beneficio de las Provincias Vascongadas, un beneficio que no han admitido. La interpretación que dan estas a la «unidad nacional» es muy laxa, el de pertenencia a España y no a otra nación, pero sin otro alcance ni exigencia<sup>223</sup>.

En este contexto y con estos antecedentes, el Gobierno tenía que haber empezado por declarar caducados los Fueros, pero el pasado 6 de abril ha resucitado la ley de 1839, con su Decreto de convocatoria a los comisionados y al declarar que va a tratar la cuestión «de modo que se ajuste al interés de las mismas provincias». Ni tan siquiera procura, como lo hacía aquella ley, de combinar tal interés con el de la nación.

El decreto de 6 de abril ha atado las manos del Gobierno al hacer imposible la abolición completa e incondicionada de los Fueros, de ahí que procede autorizarle para que arregle el problema sin perjudicar a las demás provincias. Y si conserva Fueros, que extienda el beneficio a los demás territorios. En el caso de que los mantenga porque «allí hay una pequeña parte de liberales», que tenga en cuenta que en el resto del Estado son inmensa mayoría los que han hecho los mayores sacrificios en la guerra y van a seguir siendo «víctimas de los privilegios de que gozan esas provincias». Unos privilegios que eran incompatibles con el absolutismo y lo son respecto del régimen liberal. Si no quieren que «el árbol de Guernica se considere única y exclusivamente como el ciprés de un gran cementerio» los diputados vasco-navarros deben apoyar la proposición que ha presentado el diputado extremeño<sup>224</sup>.

La proposición de ley quedó estancada. El 27 de mayo González Fiori se quejó en el Congreso de que su propuesta había desaparecido del orden del día, y consta además que el Gobierno tiene prohibido a la Comisión de Fueros del Senado que la dictamine. Pero no tenía en cuenta que la ley de relaciones entre el Senado y el Congreso prohíbe que un asunto sometido a la deliberación de un cuerpo pueda ser dictaminado por el otro hasta que no recaiga la resolución del

<sup>223</sup> *Ibidem*, núm. 54, pp. 1200-1201.

<sup>224</sup> *Ibidem*, núm. 54, p. 1203.

primer cuerpo<sup>225</sup>. El diputado extremeño sospechaba que el Gobierno pretendía dilatar el tratamiento de la ley en el Congreso unos 14 o 20 meses<sup>226</sup>. Los hechos no le dieron la razón.

## VIII. EL GOBIERNO PRESENTA EL PROYECTO DE LEY DE FUEROS EN EL SENADO

### 1. Autoría del proyecto

Hay indicios de que antes de celebrar las audiencias, Cánovas tenía preparado un esbozo del proyecto de ley de Fueros a presentar a las Cortes. No sabemos en qué sentido pudo modificarlo tras los encuentros. En todo caso, la autoría del Presidente del Consejo no la ha discutido nadie.

Alguien muy crítico con Cánovas como lo era el diputado constitucional Navarro y Rodrigo, declaró abiertamente en el Congreso que el Presidente del Consejo era el autor del proyecto. La revelación no era novedosa, aunque llama la atención el énfasis de la declaración: «yo no hago responsable más que al Presidente del Consejo de Ministros: él, el que piensa; él, el que obra; él, el que habla; él, el que escribe; él, el que lo llena todo; él hace la guerra, él hace la paz, él dirige la Administración, él dirige la Hacienda, él inspira la política y la diplomacia; él es, en una palabra, cerebro, brazo y pluma de este Gobierno... Hoy aquí en donde no hay mayoría ni régimen constitucional, no hay más que un pancanovalismo»<sup>227</sup>. Era algo propio de Cánovas la ambigüedad de un texto que deja en sus manos la «abolición completa, absoluta, definitiva, radical de los Fueros o continuar en el mismo statu quo que hoy tenemos»<sup>228</sup>. La declaración constituye el reconocimiento del margen de maniobra que se reservó el Presidente del Consejo.

Cánovas había hecho suyo el dicho de Proudhon de que *la force prime le droit*, interpretado en el sentido de que la coacción es un elemento primordial en la formación de los Estados y parecía llegado el momento de hacerlo efectivo. Por ello irritó a los parlamentarios del partido sagastino que, en el momento de la verdad, el de conformar el proyecto, el Presidente del Consejo no estaba llevando a cabo una reforma radical de la foralidad vasca. Y podía hacerlo, porque la guerra actual no había terminado con un Convenio de Bergara, ni estaba condicionado por recomendaciones pactadas de generales en jefe. Reprocharon a

<sup>225</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 70, pp. 1734 y 1736.

<sup>226</sup> GONZÁLEZ FIORI, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 70, p. 1737.

<sup>227</sup> NAVARRO Y RODRIGO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, p. 3158.

<sup>228</sup> *Ibidem*, pp. 3152 y 3155.

Cánovas que actuara como si la guerra no hubiera existido<sup>229</sup>. Es una apreciación apresurada si se tiene en cuenta lo ocurrido con los comisionados vascos en las audiencias recién concluidas, y con el texto mismo del proyecto gubernamental de reforma de los Fueros. Cánovas recuperó plenamente el principio de la fuerza más adelante, a la hora de aplicar la ley.

## 2. Contenido

En el extenso **preámbulo** del proyecto que remitirá al Senado, se reitera la doctrina canovista que publicó, como ya se ha visto, al menos hacía tres años, en el prólogo al libro de Rodríguez Ferrer. Desde 1839 el Gobierno ha tratado sin éxito de ejecutar el contenido de la ley de Fueros de ese año. Solo Navarra cooperó eficazmente hacía un cuarto de siglo para que «en alguna parte» se cumpliesen los propósitos de aquella norma, que se califica de generosa.

En lo que toca al servicio a las armas, se cumple ya en aquel antiguo reino y en Cataluña, territorios que gozaron de exenciones en su día. En Bergara no se dijo nada sobre tal exención –ni sobre ninguna otra–. Tampoco la reconoció la ley de 1839 tan interesada por la unidad constitucional. Lo que no es concebible es que los vascos recibieran entonces derechos mayores que los que ya tenían. Navarra entendió sin vacilar lo del servicio militar, y al aceptarlo confirmó la interpretación auténtica de la ley sobre este punto. Ahora la guerra ha vuelto a plantear el cumplimiento de este deber, parte esencial de la unidad nacional, sobre el que debe recaer una resolución definitiva de las Cortes. En este punto no hay para Cánovas audiencia a las provincias, aunque el Gobierno, en atención a los liberales que se han sacrificado durante la contienda, ha cumplido esa formalidad. Va a seguir la pauta que se observa en Navarra respecto del cumplimiento del servicio militar. Legalmente es posible usar de la sustitución en el servicio, aunque es una práctica en desuso en todo el Estado. El proyecto reconoce exenciones en el servicio de armas a muchos liberales vascos.

En materia de contribuciones, la propuesta del Gobierno se formula en términos similares. Tal como consta en el Ministerio de Hacienda, entre 1840 y 1851 el Gobierno no ha cesado de requerir la unidad constitucional respecto de la igualdad de cargas económicas. Al negociar en aquella década con las Diputaciones forales se conformaba con una solución provisional, a la espera de un acuerdo definitiva en una ley general de Fueros. No hubo ningún resultado.

Recuerda que, en efecto, el Ministerio de Hacienda tomó en el indicado período distintas resoluciones en materia tributaria. Así, la Real Orden de 4 de

---

<sup>229</sup> *Ibidem*, p. 3153.

julio y la de 3 de noviembre de 1846. También la de 23 de julio de 1849. Se tenía por inconcuso que la ley de 1839 y la Constitución de la Monarquía obligaban a todos a concurrir a la nivelación de gastos e ingresos en los presupuestos generales del Estado. Por eso hubo convocatorias a los comisionados de las Provincias Vascongadas en cuatro ocasiones<sup>230</sup>, y concurrieron «en algunas de las épocas citadas», discutiendo largamente sobre el principio y la aplicación de las leyes de presupuestos vigentes. Sin resultado como tampoco lo obtuvieron otros intentos<sup>231</sup>. Pero, en lo que concierne a la tributación, ha llegado la hora de poner término a esta situación. Así y todo, el Gobierno va a tener en cuenta el sacrificio durante la guerra de las personas y hasta de poblaciones, por ello pide a las Cortes que consientan modificaciones en la ejecución de esta próxima ley y para otorgar exenciones que sean compatibles con el establecimiento inmediato de la unidad constitucional, «que a toda costa debe quedar esta vez realizada».

Y, en cuanto a los fueros de orden administrativo, pide autorización a las Cámaras para introducir las modificaciones convenientes, con audiencia de las provincias. En este punto espera coincidir con los liberales vascos. Entiende que, con este proyecto de ley, el Gobierno ha procedido con consideración, tiento y espíritu de justicia y de concordia.

En lo que concierne al **artículo** del proyecto<sup>232</sup>.

---

<sup>230</sup> El 4 de julio de 1846, 26 de agosto de 1847, 23 de junio de 1849 y 5 de marzo de 1841. Apéndice 1º al núm. 38 de *Diario de Sesiones del Senado*.

<sup>231</sup> Cita otros Reales decretos de 16 de febrero de 1824, el de 30 de junio de 1838, 6 de noviembre de 1840, de 14 de agosto de 1841, la circular de 24 de febrero de 1846 y, en general, las más recientes.

<sup>232</sup> El Proyecto completo de ley en *Diario de Sesiones... Senado*, núm. 36, Apéndice primero. Rezaba así el encabezamiento: «Proyecto de ley, presentado por el Sr. Presidente del Consejo de Ministros, haciendo extensivos a los habitantes de las Provincias Vascongadas los deberes constitucionales de acudir al servicio de las armas y contribuir a los gastos del Estado, y facultando al Gobierno para introducir en el régimen administrativo de dichas provincias las alteraciones que exijan el bien de los pueblos vascongados y la seguridad de la Nación».

Tras el preámbulo, ya comentado, figura el siguiente articulado:

Art. 1º. Los deberes que la Constitución política ha impuesto siempre a todos los españoles de acudir al servicio de las armas cuando la ley los llama, y de contribuir en proporción a sus haberes a los gastos del Estado, se extenderán, como los derechos constitucionales se extienden, a los habitantes de las provincias de Vizcaya, Guipúzcoa y Álava, del mismo modo que a los demás de la nación.

Art. 2º. Por virtud de lo dispuesto en el anterior artículo, quedan obligadas las tres provincias referidas, desde la publicación de esta ley, a presentar en los casos de quintas y reemplazos ordinarios y extraordinarios del ejército, el cupo de hombres que les correspondan, con arreglo a las leyes.

Artículo 3º. Quedan igualmente obligadas, desde la publicación de esta Ley, las provincias de Vizcaya, Guipúzcoa y Álava a contribuir a los gastos que consignent los presupuestos generales del Estado en proporción de su riqueza, sin diferencia alguna con las demás de la Nación, por lo que toca al importe total de sus gravámenes. Podrá, no obstante el Gobierno aceptar las modificaciones de forma que reclamen las circunstancias locales y la experiencia aconseje, para facilitar el cumplimiento de este artículo, con ventajas de las dichas provincias y de la Nación.

Al extender la unidad constitucional a las tres Provincias Vascongadas se impone a sus habitantes el deber de acudir al servicio de armas y el de contribuir a los gastos del Estado en proporción a sus haberes. También los derechos constitucionales (art. 1º). En consecuencia, deberán presentar el cupo de hombres que les corresponda en quintas y reemplazos ordinarios y extraordinarios (art. 2º); y pagar todas las contribuciones ordinarias y extraordinarias que se consignent en los presupuestos generales del Estado (art. 3º).

La ley dedica los otros cuatro artículos de la segunda parte (del 4º al 7º) al método de llevar a cabo el cumplimiento de los dos importantes deberes consignados, así como de las reformas que necesite el «antiguo régimen foral», es decir, la modificación de las estructuras y del Derecho político-administrativo propio, todavía vigente. Es en esta segunda parte donde aparecen las exenciones militares y económicas a los liberales, medidas ambiguas de las que se quería servir el Presidente del Consejo para facilitar la ejecución de la norma.

Porque los liberales que habían luchado o se habían sacrificado especialmente durante la guerra se vieron favorecidos con un par de exenciones que suscitaron problemas en el debate y después en la fase de aplicación de la ley. Se hallaban consignadas en los art. 4º y 5º. La dispensa del servicio militar favorecía a los que había luchado con las tropas del Gobierno, también del pago de nuevos impuestos, por un plazo no superior a doce años, tanto las poblaciones especialmente afectadas durante la contienda como los particulares obligados a abandonar sus domicilios o que hubieran sufrido persecuciones.

Cabe destacar, en primer lugar, la importancia del papel señalado al Gobierno que ha de llevar adelante el proceso sin necesidad de una ulterior ley de Cortes. De aquí proviene precisamente la diferencia normativa entre el Convenio económico navarro y el Concierto Económico vascongado, puesto que aquél fue

---

Artº 4º. Se autoriza al Gobierno para conceder exención del servicio militar, a los hijos de los que durante la última guerra civil han sostenido con las armas en la mano, los derechos del Rey legítimo y de la Nación

Artº 5º. Se autoriza también al Gobierno para otorgar dispensas de pago de los nuevos impuestos por los plazos que juzgue equitativos, con tal que ninguno pase de doce años, a las poblaciones vascongadas que se hayan hecho dignas de tal beneficio por sus sacrificios de todo género en favor de la causa legítima durante la pasada guerra civil, así como a los particulares que hayan tenido que abandonar sus hogares por la misma causa o hayan sido por ella objeto de persecuciones. Artº 6º. Queda igualmente autorizado el Gobierno para acordar con audiencia de las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, si lo juzga oportuno, todas las reformas que en su antiguo régimen foral exijan, así el bienestar de los pueblos vascongados, como el buen gobierno y la seguridad de la nación»

Art. 7º. El Gobierno queda investido por esta ley de todas las facultades extraordinarias y discrecionales que exija su exacta y cumplida ejecución».

Madrid, 18 de mayo de 1876.- El Presidente del Consejo de Ministros, Antonio Cánovas del Castillo.

incluido en un breve precepto de la propia ley de reforma de los Fueros de Navarra de 1841, mientras que aquí será una norma gubernamental dictada en virtud de una autorización legal previa de las Cortes. En efecto, en los preceptos citados (3º y 6º) el Gobierno recibe la correspondiente autorización, y se le inviste después «de todas las facultades extraordinarias y discrecionales que exija su exacta y cumplida ejecución» (art. 7º).

El proyecto no impone al Gobierno limitación alguna, puesto que no está obligado a dar cuenta a las Cortes de su actuación, ni contiene referencias legales anteriores que deban regir o inspirar su comportamiento.

### 3. El Gobierno presenta en el Senado el proyecto de Ley de Fueros

Transcurridos cuatro días desde la última audiencia a los comisionados, y dando por cumplido el trámite, Cánovas remitió al Senado el proyecto de ley que acabamos de examinar mediante un Real Decreto de 18 de mayo<sup>233</sup>. Su lectura, según Lasala, produjo entonces cierto alivio en Vasconia. Los Fueros no desaparecían automáticamente y en su totalidad<sup>234</sup>. De inmediato se designaron los ocho miembros de la Comisión de Fueros del Senado, en la que, por cierto, figuraba el senador Sánchez Silva<sup>235</sup>. La Comisión de Fueros terminó su trabajo el 3 de junio<sup>236</sup>.

#### 3.1. El dictamen de la Comisión de Fueros del Senado: mayoría y minoría

El dictamen salido de la Comisión tiene la máxima importancia porque fue el texto que, sin cambiar una coma, aprobó el pleno del Senado y, un mes más adelante, la Comisión de Fueros y el pleno del Congreso.

Los miembros de la Comisión recabaron opiniones y estudiaron los precedentes legislativos y administrativos. Están de acuerdo con el relato que hace el Gobierno en el preámbulo del proyecto que presentó en el Senado. La situación

---

<sup>233</sup> El Real Decreto era de 18 de mayo y se leyó en el Senado el día 20. *Diario de sesiones del Senado*, núm. 38, p. 384.

<sup>234</sup> Según LASALA, Fermín, *La última etapa*, *op. cit.*, vol. 2, pp. 7-8.

<sup>235</sup> El día 20 y 22 de mayo se formó la Comisión de Fueros con estos componentes: Sánchez Ocaña, Sánchez Silva, Marqués de Bedmar, García Barzanallana, Duque de Santoña, D. Cirilo Álvarez (Presidente), Silvela (Secretario). *Diario de sesiones del Senado*, núm. 39, p. 389.

<sup>236</sup> El citado 3 de junio «se lee y anuncia que se imprimirá, repartirá y se señalará día para su discusión el dictamen relativo al proyecto de ley sobre los Fueros de las PV. El Sr. Sánchez Silva anuncia que en la primera sesión presentará su voto particular, ateniéndose al Reglamento». *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 45, p. 508.

actual es insostenible, hay que ir a la igualdad de deberes entre los vascongados y los demás españoles, tal como prescribe el art. 1º del proyecto, desarrollado por los art. 2º y 3º que estatuyen el servicio militar y la contribución a los gastos generales.

Le hubiera gustado a la Comisión entrar a hacer las reformas de organización interior y de administración local para asimilar en todo lo fundamental las Provincias Vascongadas a los demás territorios, aun permitiendo la supervivencia de la legislación civil y las costumbres que no perjudiquen al concierto nacional. Pero es esa una tarea muy difícil para Senado. Haría falta un estudio previo «del estado actual de cada provincia, de los compromisos, de sus deudas y de sus arbitrios» Hay que tener en cuenta que para arreglar la cuestión navarra en 1841 fueron necesarios 23 artículos. Por ello es una buena solución autorizar al Gobierno, según lo hace el art. 4º, para que lleve a cabo la reforma, si bien ha de tomar como referencia de trabajo una serie de importantes leyes y dando cuenta a las Cortes de lo que haga.

Constatan que es difícil poner en marcha un nuevo sistema –el tributario, por ejemplo– en un lugar en donde hasta entonces no existía. Además hay que imponerlo «en territorios enemigos y conquistados», de ahí la concesión de permiso al Gobierno para que tome medidas flexibles que permitan el paso de una situación a otra.

Por lo que toca a las exenciones militares a los que han luchado y se han sacrificado al lado del ejército real, no deben afectar al contingente o cupo que corresponde a cada provincia. Y las franquicias tributarias a personas o poblaciones no han de durar más de diez años.

Es el sentir de la mayoría de la Comisión, salvo del senador Sánchez Silva (cuyo nombre no citan), que no cree que haya que limitar el privilegio de las exenciones militares y tributarias a algunos sectores de las Provincias Vascongadas. Además el Gobierno deberá cuidar de que la generosidad no suponga una carga insoportable al Tesoro.

Es natural que se invista al Gobierno «de todas las facultades extraordinarias y discrecionales que sean necesarias» para llevar a cabo las previsiones de la ley».

El **artículo**<sup>237</sup> contenía cambios de redacción y sistemáticos, aunque mantuvo sin alteración alguna los artículos 1º y 2º. En el 3º puso mayor énfasis

---

<sup>237</sup> Dejando de lado el prólogo, ya comentado, este es el articulado salido del dictamen de la Comisión de Fueros del Senado, que el pleno de la cámara aprobó y después hizo suyo el Congreso

«Art. 1º. Los deberes que la Constitución política ha impuesto siempre a todos los españoles de acudir al servicio de las armas cuando la ley los llama, y de contribuir en proporción a sus haberes a los gastos del

en el principio del pago global igual a las demás provincias que ya constaba en el original (la obligación de las Provincias de «contribuir a los gastos que consignen los presupuestos generales del Estado en proporción de su riqueza, sin diferencia alguna con las demás de la Nación, por lo que toca al importe total de sus gravámenes. Podrá, no obstante el Gobierno aceptar las modificaciones de forma que reclamen las circunstancias locales y la experiencia aconseje, para facilitar el cumplimiento de este artículos, con ventajas de las dichas provincias y de la Nación»).

El artículo 4º es nuevo. La Comisión recuperó de la Orden de convocatoria a las Diputaciones vascas los criterios que el Gobierno debía emplear al reformar las instituciones forales. Reza así el precepto: «Se autoriza al Gobierno, para que, **dando cuenta en su día a las Cortes, y teniendo presente la ley de 19 de septiembre de 1837 y la de 16 de agosto de 1841, y el decreto de 29 de octubre del mismo año**, proceda a acordar, con audiencia de las provincias de

---

Estado, se extenderán, como los derechos constitucionales se extienden, a los habitantes de las provincias de Vizcaya, Guipúzcoa y Álava, del mismo modo que a los demás de la nación.

Art. 2º. Por virtud de lo dispuesto en el artículo anterior, las tres provincias referidas quedan obligadas, desde la publicación de esta ley, a presentar en los casos de quintas y reemplazos ordinarios y extraordinarios del ejército, el cupo de hombres que les correspondan, con arreglo a las leyes.

Art. 3º. Quedan igualmente obligados, desde la publicación de esta Ley, las provincias de Vizcaya, Guipúzcoa y Álava a pagar, en la proporción que les correspondan y con destino a los gastos públicos, las contribuciones, rentas e impuestos ordinarios y extraordinarios que se consignen en los Presupuestos Generales del Estado.

Art. 4º. Se autoriza al Gobierno, para que, dando cuenta en su día a las Cortes, y teniendo presente la ley de 16 de septiembre de 1837 y la de 16 de agosto de 1841 y el decreto de 29 de octubre del mismo año, proceda a acordar, con audiencia de las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, si lo juzga oportuno, todas las reformas que en su antiguo régimen foral exijan, así el bienestar de los pueblos vascongados, como el buen gobierno y la seguridad de la nación.

Art. 5º. Se autoriza también al Gobierno, dando en su día cuenta a las Cortes:

1º. Para dejar al arbitrio de las Diputaciones los medios de presentar sus respectivos cupos de hombres, en los casos de quintas ordinarias y extraordinarias.

2º. Para hacer las modificaciones de forma que reclamen las circunstancias locales y la experiencia aconseje, a fin de facilitar el cumplimiento del art. 3º de esta ley.

3º. Para incluir, entre los casos de exención del servicio militar, a los que acrediten que ellos o sus padres han sostenido con las armas en la mano, durante la última guerra civil, los derechos del rey legítimo y de la Nación; sin que por estas exenciones se disminuya el cupo de cada provincia.

4º. Para otorgar dispensas de pago de los nuevos impuestos por los plazos que juzgue equitativos, con tal que ninguno pase de diez años, a las poblaciones vascongadas que se hayan hecho dignas de tal beneficio por sus sacrificios de todo género en favor de la causa legítima, durante la guerra civil; así como a los particulares que hayan tenido que abandonar sus hogares por la misma causa, o sido por ella objeto de persecuciones.

Art. 6º. El Gobierno queda investido por esta ley de todas las facultades extraordinarias y discrecionales que exija su exacta y cumplida ejecución».

Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, si lo juzga oportuno todas las reformas que en su antiguo régimen foral exijan, así el bienestar de los pueblos vascongados, como el buen gobierno y la seguridad de la nación»<sup>238</sup>.

Y como se acaba de ver en el art. 4º que acabamos de reproducir, y en el art. 5º, el Ejecutivo está obligado a informar a las cámaras de sus actuaciones en materia foral vasca. En efecto, de conformidad con aquel precepto, el Gobierno dará cuenta a las Cortes de cómo utiliza los criterios legales que se le señalan, bien laxos por cierto cuando acometa la reforma del régimen foral en sus aspectos orgánicos (Juntas Generales, Diputaciones y Ayuntamientos y otros aspectos del Derecho público). Idéntica obligación de informar a las Cortes sobre el uso de autorizaciones explícitas establece el art. 5: así, de la intervención de las Diputaciones forales en el reclutamiento de soldados (5º, 1º), en las modificaciones que introduzca en la forma de pagar las contribuciones económicas al Estado (5º, 2º), o de la aplicación de las exenciones militares y económicas a los liberales vascos (5º, 3 y 4). La obligación del Gobierno de informar a las Cortes es una novedad muy importante respecto al proyecto original presentado el 20 de mayo. Constituye, probablemente, la concesión que tuvo que hacer Cánovas para vencer las resistencias al proyecto que debió de existir en algunos sectores de la mayoría liberal conservadora del Senado.

Hay que mencionar otros dos cambios, uno de ellos significativo, respecto del proyecto que trajo el Gobierno a las Cortes. En el nuevo art. 5º,3 del dictamen aparecen estas variantes respecto del proyecto original: el Gobierno queda autorizado «para incluir entre los casos de exención del servicio militar, a los que **acrediten que ellos o sus padres** han sostenido con las armas en la mano, durante la última guerra civil los derechos del Rey legítimo y de la Nación; **sin que por estas exenciones se disminuya el cupo de cada provincia**». Ya se verá que la idea del cupo global a repartir entre lo no exentos, levantó comentarios ácidos en la fase ulterior del proceso legislativo. El segundo cambio se hallaba en el 5º,4 del dictamen que rebajó de **12 a 10 años el tiempo de exención contributiva** de los liberales vascos comprometidos con la lucha. Es una nueva restricción al proyecto original del Gobierno.

#### 4. La Exposición de las Diputaciones vascas a las Cortes el 16 de junio

Con el apoyo casi unánime que recibió el dictamen en la Comisión de Fueros del Senado lo previsible era que el pleno lo iba a mantener y que no se iban a introducir cambios. Ya hemos visto que por orden de la cámara fue pu-

<sup>238</sup> En negrita los cambios respecto del art. 6º original del Gobierno.

blicado. Poco podían hacer los dieciséis senadores de las cuatro provincias<sup>239</sup>. Habían quedado excluidos tanto de la Comisión de Fueros del Senado como, después, de la del Congreso. Solo uno tuvo relevancia en el Senado, el guipuzcoano José Manuel Aguirre Miramón, único interviniente en el pleno.

La preocupación en Vasconia por la marcha del proceso legislativo tenía que ser grande, tras conocerse el dictamen de la Comisión. El día 16 de junio las tres Diputaciones forales suscribieron en Bilbao, San Sebastián y Vitoria un texto de Exposición a las Cortes, redactado por Antonio de Trueba, que presentaron los alaveses Echevarría, en el Senado, y Martínez de Aragón, en el Congreso<sup>240</sup>. Para facilitar la difusión fue impresa en Madrid<sup>241</sup>. Pedían al poder legislativo amparo para el Derecho del pueblo vascongado, ordenamiento vulnerado en el proyecto de ley. Si bien es cierto que la ley de 25 de octubre es «el fundamento legal y solemne del Derecho foral», no renuncian, como delegados que son de dicho pueblo y como ciudadanos, a resumir los orígenes y la historia del derecho vasco.

La Exposición trae a colación el legado histórico que nunca faltaba en los memoriales de la etapa foral, partiendo siempre de la historia antigua. Apoyándose en la autoridad de los historiadores de los Fueros, ofrece un resumen amplio de los temas clásicos que Juan Antonio Llorente había dejado bastante malparados: la independencia originaria, la constitución de «Estados», la voluntaria entrega a la Corona y las incorporaciones condicionadas al respeto del Derecho propio, con el relato final de las juras sucesivas de los reyes hasta Isabel II.

Pero lo que realmente preocupa a las Diputaciones forales es la interpretación «violenta e inesperada» que está dando el Gobierno a la ley de 1839. Ha debido llenar de sorpresa y de asombro a los legisladores de 1839 que aún viven y son testigos de tal interpretación. En aquellos debates no hay una sola palabra que avale la actual postura del Gobierno, y sí varios textos que sostienen la interpretación que dieron los ministros de Justicia Arrazola y el de Gobernación Carramolino, hoy senador, que afirmó que la unidad constitucional consiste en

---

<sup>239</sup> Álava: Genaro Quesada, José Loma, Julián de Zulueta y Arrondo, Genaro de Echevarría y Fuertes. Gipuzkoa: Marqués de Santa Cruz de Mudela, Conde de Serrallo, José Manuel Aguirre Miramón, Francisco Palacios y Balzola. Bizkaia: Ignacio María del Castillo y Gil de la Torre, Conde de Montefuerte, Francisco de MacMahon y Jane, Ramón de Barrenechea Zuaznabar. (*Diario de Sesiones... Senado*, 16 de febrero de 1870, núm. 6, p. 32; Apéndice primero al núm. 6). Y por Navarra: Gregorio Alzugaray, Marqués de Montesa, Conde de Rodezno, Marqués de Alhama. *Ibidem*, 25 de febrero de 1870, núm. 10, p. 63.

<sup>240</sup> ANGULO, José María, *La abolición*, *op. cit.*, vol. 1, p. 58.

<sup>241</sup> *Exposición dirigida a las Cortes por las Diputaciones de las Provincias Vascongadas el 16 de junio de 1876*, Madrid: Impr. de D.R.P. Infante, 1876.

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, ¿ofende a la unidad constitucional? Claro que no». En el mismo sentido se pronunciaron entonces el conde de Ezpeleta, Landero, Olózaga... En cuanto al alcance de la frase «se confirman los Fueros», el mismo Arrazola afirmó que «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 sistema foral». Los legisladores de 1839 no pretendían engañar, y si hubieran querido decir lo que hoy sostiene el Gobierno, lo hubieran dicho. Pues bien, ni el preámbulo, la literalidad del texto, los debates o las interpretaciones que se hicieron, avalan tal planteamiento. Lo mismo cabe decir del art. 2º. Si la cláusula «sin perjuicio de la unidad constitucional» se interpreta como quiere el Gobierno, sobran los dos artículos de la ley de 1839.

Debería respetarse el contenido de la ley de 1839. Lo que confirma no es algo temporal y precario que depende de la voluntad del Gobierno, ya que estaría de más todo lo que se dijo e hizo. Probablemente tampoco es esta la oportunidad adecuada para la reforma de la que habla dicha ley —no existe la paz debida—, teniendo en cuenta además la alteración que se va a producir en la sociedad vasca. Ni el cambio que se propone es el indispensable, como lo requiere aquella norma: para empezar el proyecto se llama de abolición de los Fueros y se reputa como un castigo<sup>242</sup>.

Lo que está pasando no tiene nada que ver con las necesidades y merecimientos de las provincias. En términos relativos han contribuido como las que más. Hay otros muchos méritos que debieran permitir salvar a los vascos del extravío de una parte de la población. No hubo extravío sino grandes sacrificios en Bilbao, San Sebastián, Vitoria, Hernani, Irun y Getaria, así como los de todos los vascongados que sobresalen por su ilustración y fortuna. Hay que recordar que mientras cundía la rebelión por doquier, durante el reinado de Isabel II, el pueblo vasco se mantuvo fiel. La rebelión es ajena a la organización foral<sup>243</sup>.

Los diputados forales de las tres provincias pidieron a las Cortes que no aprobaran el proyecto de ley abolitorio<sup>244</sup>. El pleno, sin prestar atención al texto, acordó que pasara a la Comisión de Fueros del Senado.

<sup>242</sup> AGIRREAZKUENAGA, Joseba (edit.), *La articulación, op. cit.*, pp. 772-773.

<sup>243</sup> *Ibidem*, pp. 774-776.

<sup>244</sup> La firma es del 16 de junio y se llevó a cabo en las distintas capitales. En Bilbao los dos Diputados Generales; Francisco de Cariaga y Manuel María de Cortazar. San Sebastián, el Diputado General de Gipuzkoa, Juan B. Acilona, y en Vitoria, el Teniente del Diputado General de Álava, Ramón Ortes de Velasco. *Ibidem*, p. 777.

## 5. Debate del dictamen

Hasta la llegada del proyecto de ley enviado por el Gobierno, el Senado apenas intervino en materia de Fueros, salvo un amago de interpelación al Gobierno en el mes de marzo por parte de Sánchez Silva<sup>245</sup>. Ya hemos examinado el dictamen que emitió el 3 de junio la Comisión de Fueros. El dictamen fue suscrito por seis de los siete miembros. El séptimo, Sánchez Silva, único representante de la minoría, se propuso presentar un voto particular para expresar el disenso tanto de sus compañeros de Comisión como del Gobierno<sup>246</sup>.

Una vez hechas las concesiones que hemos señalado más arriba, el dominio de Cánovas en la Comisión era abrumador. También lo fue en el pleno del Senado, como después en la Comisión y en el pleno del Congreso. Las votaciones para elegir la mesa de la Cámara baja ya habían reflejado una relación favorable al Presidente del Consejo del orden de 95 a 5. El Senado era por tanto el escenario más propicio para dejar la cuestión sentenciada.

Hemos reservado para una investigación ulterior el examen detenido de los debates en el pleno del Senado. Por una parte, del voto particular del senador Sánchez Silva y, por otra, la discusión la totalidad del dictamen y de sus artículos singulares. Haremos, sin embargo, algunas indicaciones sobre lo que supuso la contienda entre la mayoría y la minoría.

### 5.1. La minoría propone la abolición completa de los Fueros (voto particular de Sánchez Silva)

En la justificación que precede al voto particular, Sánchez Silva, el veterano debedor de los Fueros, discrepó de la mayoría por no estar conforme con el silencio que guarda el dictamen sobre la forma de verificar la tributación. El Gobierno tiene que entrar en las Provincias Vascongadas y elaborar las estadísticas sobre la industria y del comercio. En su laconismo, el proyecto deja abierta la posibilidad a «concertarse por ajustes alzados», en la que el Gobierno tiene la desventaja de que no conoce la realidad vasca.

Está conforme con el nuevo art. 4º del dictamen que invoca determinados precedentes legislativos como orientación para hacer la reforma, si bien hay que ser coherentes implantando las Diputaciones provinciales. Hoy se está llevando a cabo «la reforma más radical que jamás se haya hecho en las Provincias Vascongadas», por lo que no hay que retrasar «la abolición de las Juntas forales, que

---

<sup>245</sup> Interpelación de Sánchez Silva al Gobierno acerca del estado en que deberían quedar las Provincias Vascongadas y Navarra Pide día. día 27 marzo, *Ibidem*,. núm. 23, p. 160.

<sup>246</sup> *Ibidem*, Apéndice al núm. 45.

es el gran símbolo de la plenitud de los Fueros». La aceptaba Guipúzcoa el 13 de diciembre de 1841, y Navarra en 1841. Lo más importante es la abolición de los órganos forales de poder.

Sánchez Silva formula serias objeciones a la exención militar, ya que es difícil apreciar los méritos y el tiempo de aplicación. También a la exención contributiva, teniendo en cuenta que en las poblaciones que se puedan declarar exentas se halla la mayor parte de la riqueza imponible, lo que perjudicaría gravemente a la recaudación del Estado. Por otra parte, son muchas las poblaciones y personas afectadas en España. Si así, ¿por qué eximir solo a los liberales vascos? Además, en las poblaciones que se va a privilegiar ha habido carlistas. Se pregunta si también estos se librarán de pagar.

La parte dispositiva del voto particular propone implantar el servicio militar desde el momento mismo de la publicación de la ley (2º). En segundo lugar, el establecimiento inmediato de contribuciones siguiendo los reglamentos de la Administración central de recaudación de ingresos (3º). En tercer lugar, el cese fulminante de las Diputaciones y Ayuntamientos forales y su sustitución por corporaciones constitucionales. Además, se suma a la propuesta de la mayoría de que las exenciones militares no pueden suponer disminución del cupo de cada una de las provincias<sup>247</sup>.

El debate sobre su voto particular, celebrado el 19 de junio, fue la oportunidad de la vida de Sánchez Silva, con un curriculum granado de episodios de lucha para conseguir la desaparición de los Fueros vascos. Tras su larga intervención que expresaba la voluntad de abolición del partido constitucional, hicieron uso de la palabra el Presidente del Senado y al Presidente del Consejo, Cánovas, que fijó los términos del problema y la razón de ser de las distintas medidas que adoptaba el proyecto. El resultado de la votación expresaba la relación de fuerzas entre los diputados liberal-conservadores liderados por Cánovas (111 votos en contra del voto particular) y 24 a favor. Formalmente el resultado era una derrota clara, pero había conseguido resultados. Por otra parte, los temas de su discurso fueron recuperados en el Congreso un mes más tarde por el diputado González Fiori.

Lasala recordaba años después el énfasis de Sánchez Silva en suprimir en Vasconia cualquier forma administrativa que no tuviera respaldo constitucional o de la ley orgánica general. Parecía importarle menos que el pago de los impuestos se realizara mediante ajuste o concierto económico. De ahí que si se le aceptaba la primera propuesta, permitiría a Cánovas sacar adelante un Concierto

---

<sup>247</sup> Suscribió el voto particular el 5 de junio. *Diario de Sesiones... Senado*, núm. 46, Apéndice 6º, núm. 46.

económico para el pago de impuestos. El Presidente del Consejo se cerró en banda a ambas pretensiones porque no veía inconveniente en que las provincias pagasen con encabezamiento, y tampoco en mantener, en lo que fuera viable, el régimen vascongado histórico<sup>248</sup>.

Tiene interés el comentario mordaz que formuló en el Congreso Domínguez, diputado de la mayoría gubernamental y miembro de la Comisión de Fueros de aquella cámara. Manifestó que Sánchez Silva, cuyos puntos de vista compartía, se había salido con la suya después de mantener en solitario durante varias décadas una tenaz campaña antifuerista. Los fueros estaban heridos de muerte desde el momento en que el Gobierno llevó el proyecto al Senado, pero «el señor Sánchez Silva les dio sepultura bajo las bóvedas de aquel edificio y nosotros no hacemos aquí [en el Congreso] más que celebrar sus fúnebres exequias». Estaba en el orden natural de las cosas la muerte de un padre octogenario por fallecimiento senil. El procedimiento de tramitación previsto en la ley de 1839 solo se ha guardado por pura deferencia<sup>249</sup>. En este proceso de reforma se ha impuesto la argumentación de Sánchez Silva, el profeta que defendió con energía y tesón la necesidad de la abolición foral. De hecho, asistió a las sesiones del Congreso para presenciar el triunfo final de sus tesis<sup>250</sup>.

## 5.2. Los liberal-conservadores apoyan el dictamen de la mayoría de la Comisión

Hemos comentado más arriba los motivos que expuso la mayoría de la Comisión de Fueros del Senado para fundamentar el dictamen. También hemos dado cuenta de los significativos cambios en el articulado recibido del Gobierno en cuanto a la delimitación de los antecedentes legales a aplicar en la reforma de los Fueros, a la necesidad de informar a las Cortes sobre el uso hecho de las autorizaciones concedidas y en cuanto al alcance de las exenciones a aplicar a los liberales. Si se toma en consideración el enorme poder de Cánovas sobre su partido tras el triunfo electoral y el resultado de la guerra, es difícil sustraerse a la idea de que a él se deben los cambios, quizás como consecuencia de las dificultades con que topó en las audiencias con los comisionados. Desde la instauración del régimen liberal, los vascos preferían el trato directo con el Ejecutivo,

<sup>248</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, op. cit., vol. 1, pp. 28-29.

<sup>249</sup> DOMÍNGUEZ, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, p. 3167.

<sup>250</sup> MARQUÉS DE VEGA DE ARMIJO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2960; ULLOA, *Ibidem*, p. 2974; MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 3027.

conscientes de que la vigilancia del Legislativo limitaba mucho su capacidad negociadora. Es algo que se apreció ya en la Junta de Bayona de 1808.

La jornada del día siguiente al debate del voto particular, el día 20 de junio, estuvo dedicada a discutir la totalidad del dictamen. Por parte vasca cargó con todo el peso de la defensa foral el senador guipuzcoano José Manuel Aguirre Miramón, que hizo todo lo posible por la conservación del legado de las instituciones del país. Tuvo dos señaladas intervenciones, singularmente la primera. Hubo de enfrentarse con los oradores de la Comisión de Fueros Sánchez Ocaña y Sánchez Silva, además de Reinoso, que ofreció una interesante exposición sobre el carlismo. El pleno aún dedicó parte de la sesión del día 21 a examinar algunos artículos singulares<sup>251</sup>.

El resultado de la votación del art. 1º del proyecto, el de mayor relieve simbólico por extender la unidad constitucional a las Provincias Vascongadas y por exigir a los vascos el cumplimiento de los deberes constitucionales, ya anunció lo que ocurriría en la votación final. En la primera ocasión se emitieron 90 votos a favor y 10 en contra, entre estos últimos no había ningún navarro<sup>252</sup>, y en la votación nominal final del día 22 de junio sobre el proyecto resultaron 96 votos a favor y 9 en contra<sup>253</sup>.

El grueso de los argumentos de la mayoría y de la minoría se expusieron en las defensas y ataques al voto particular de Sánchez Silva y en el debate de la totalidad. Sin embargo, apenas se discutieron los artículos singulares. Estos, con la excepción de los arts. 4º<sup>254</sup> y 5º<sup>255</sup> en los que intervinieron destacados senadores, se aprobaron sin controversia. Situación bien distinta a la que se dio en la cámara baja.

Ya hemos anotado que produjo bastante impresión la decisión que adoptó la mayoría respecto de que las exenciones del servicio militar al sector liberal de la sociedad no rebajaran el cupo que debía presentar cada provincia<sup>256</sup>. Barcáiztegui la denunció después en el Congreso por inconstitucional ya que trataba de

---

<sup>251</sup> *Ibidem.*, núm. 58, pp. 859-871 y 875-877. En la defensa Por parte de la mayoría y de la minoría, en contra de Aguirre, intervinieron Sánchez Ocaña (pp. 871-874) y Sánchez Silva (pp. 874-875), además de Reinoso (877-879) y Castillo (pp. 881-875).

<sup>252</sup> *Ibidem.*, núm. 58, pp. 886-887.

<sup>253</sup> *Ibidem.*, núm. 60, Apéndice quinto.

<sup>254</sup> En el debate del art. 4º intervinieron: en contra López Dóriga, de Santander (*Ibidem.*, núm. 58, pp. 887-889; núm. 59, pp. 894-896); García Barzanallana, a favor del texto y en contra de López Dóriga (núm. 59, pp. 896-898 y 898-900).

<sup>255</sup> En el debate del art. 5º, abogó en contra De Blas (*Ibidem.*, núm. 59, pp. 902-903 y 906-907) y a favor el Presidente de la Comisión de Fueros, Cirilo Álvarez, núm. 59, 906-907).

<sup>256</sup> *Ibidem.*, p. 29.

manera desigual a los no exceptuados del servicio. Debían soportar su propia carga y la de sus convecinos<sup>257</sup>.

## **IX. CÁNOVAS CAMBIA LA NORMA SOBRE FISCALIDAD NAVARRA EN EL ÍTERIN DEL PASO DEL SENADO AL CONGRESO DE LA LEY DE FUEROS**

### **1. El art. 24 del dictamen de la ley de Presupuestos sobre la fiscalidad navarra y su enmienda**

Estaba pendiente la reforma hacendística de la foralidad navarra, anunciada el 6 de abril al convocar a los comisionados de esta provincia. Hemos visto en distintos momentos que Cánovas pretendía reformar los Fueros de los dos espacios territoriales, Navarra y las Provincias Vascongadas, en situaciones distintas desde el punto de vista de la unidad constitucional.

De momento, Cánovas había colocado el foco de preocupación en el problema de la tramitación de la ley Fueros a aplicar a las tres provincias. Hemos constatado que el proyecto quedó encauzado de manera casi definitiva tras su aprobación por el pleno del Senado el día 21 de junio. Se había asentado el principio de contribución al Estado de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia en los artículos 3º y 5º-3 del dictamen aprobado. Con ello se hacía muy grande la diferencia de trato que iban a recibir las tres Provincias a partir de ahora y Navarra que seguía desde 1841 con una aportación inalterable al Estado.

El tiempo apremiaba para resolver la cuestión navarra, ya que el dictamen de la ley de Fueros había pasado del Senado a la Comisión que se ocupaba de esta materia en el Congreso. Cánovas actuó con rapidez y utilizó una vía un tanto insólita. Aprovechó la circunstancia de que también en el Congreso se estaba tramitando la Ley de Presupuestos de ingresos de 1876-1877, a punto de ser dictaminado por la Comisión pertinente. Decimos camino insólito porque el 13 de mayo había entrado en el Congreso el proyecto de la citada ley de Presupuestos y no figuraba en él ninguna modificación del régimen fiscal vigente en el antiguo reino<sup>258</sup>, ni constaba que el Gobierno hubiera entablado conversación alguna sobre este particular con la Diputación foral.

<sup>257</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2958.

<sup>258</sup> Los últimos diez preceptos de la Ley Paccionada de 1841 regulaban las relaciones financieras de Navarra con el Estado. Abordaban los problemas del traslado de las Aduanas al Pirineo (artº 16), el régimen del tabaco (17), estanco de la sal (artº 18 a 21), papel sellado (artº 22), pólvora y azufre (artº 23). El art. 25 es el fundamental: «Navarra pagará además de los impuestos antes expresados por única contribución directa, la cantidad de 1.800.000 reales anuales. Se abonarán a la Diputación 300.000

De ahí la sorpresa cuando dos días más tarde de la aprobación por el Senado del dictamen de la ley de Fueros vascongados, se hizo público el otro dictamen, el elaborado por la Comisión General de Presupuestos. Había incluido un art. 24 referente a Navarra con esta formulación:

«Se autoriza al Gobierno para dar desde luego a la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería en la provincia de Navarra, la misma extensión proporcional que en las demás de la Península, y **para ir estableciendo en ella los demás impuestos consignados en los presupuestos generales del Estado**»<sup>259</sup>.

El artículo afectaba a un precepto fundamental de la Ley paccionada de 1841, el que fijaba que la contribución navarra al Estado consistía en una cantidad fija e invariable. Modificar aquella Ley paccionada requeriría la elaboración de una ley especial. No parecía correcto modificar todo un régimen fiscal concertado mediante un precepto perdido en una ley ordinaria de presupuestos. Cánovas quitó importancia en el debate posterior a la elección de este procedimiento. Cabe atribuir la decisión a la prisa, a la coyuntura o a la convicción de que no iba a encontrar excesiva resistencia en Navarra.

Pero hubo a las dos semanas una nueva resolución encaminada a mitigar el alcance del artículo, que probablemente estaba relacionado también con la tramitación de la ley de Fueros de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia, a punto de ser dictaminada en la Comisión de Fueros del Congreso. De hecho, esta Comisión terminó su trabajo el día 6 de julio. Pues bien ese día, el pleno del Congreso seguía con la discusión de la ley de presupuesto de ingresos. Al llegar al art. 24, siete parlamentarios de la mayoría gubernamental<sup>260</sup> introdujeron una enmienda al último párrafo de dicho artículo proponiendo redactarlo de esta manera:

«y para ir estableciendo en ella, con las modificaciones que las circunstancias locales exigen, una exacta proporción entre los ingresos de aquella provincia por todos conceptos y los de las demás de la Península».

Si caben pocas dudas respecto de la intervención directa de Cánovas en la introducción del art. 24 en el dictamen de la Comisión de Presupuestos, tampoco

---

reales de los expresados 1.800.000 por gastos de recaudación y quiebra que quedarán a su cargo». La dotación de culto y clero se ajustaría a la ley general y a las instrucciones que el Gobierno expidiera para su ejecución (artº 26).

<sup>259</sup> El 24 de junio se lee y manda imprimir el dictamen sobre el presupuesto general de ingresos para el año económico 1876-1877. *Diario de sesiones... Congreso*, núm. 93, p. 2383. El dictamen en Apéndice primero.

<sup>260</sup> Se van debatiendo los artículos del dictamen, y al llegar al artículo art. 24, se informa de una enmienda firmada por siete diputados (Salvador López Guijarro, Ramón de Campoamor, José de Reina, Manuel Martín Veña, Gabriel Fernández de Cavóniga, Elías López y González y Francisco Silvela). El Presidente de la Comisión General de Presupuestos aceptó en el acto la enmienda, procediéndose de inmediato a la discusión del art. 24 con la enmienda. *Diario de sesiones del Congreso*, núm. 102, p. 2762.

las hay en cuanto al impulso a la enmienda rectificadora de los siete parlamentarios. Probablemente, a la vista de cómo estaba quedando la ley de Fueros en esta materia, Cánovas quiso equilibrar el régimen navarro con un nuevo criterio de fijación de la aportación fiscal navarra.

## 2. Debate y votación

En el pleno que trató la enmienda al art. 24 del dictamen se produjo un duelo duro, aunque cortés, del diputado navarro Antonio Morales Gómez –no hubo ninguna otra intervención de representantes de la provincia– con el Presidente del Gobierno. Era muy propio del estilo de Cánovas controlar en las cámaras la discusión de los temas complejos acordando con los opositores el formato de la litis parlamentaria. Recuérdense las observaciones que sugirió a Lasala en el mes de marzo respecto del modo de tratar la cuestión vascongada en las cámaras.

Morales, que acudía por primera vez a las Cortes, constató que proliferaban las opiniones contrarias a las Provincias Vascongadas y a Navarra. Sin embargo, esta última tiene realizada la unidad constitucional, está dentro de la legalidad, mientras que ahora se ha tomado una decisión de materia foral en una ley común de presupuestos.

Navarra es un pueblo distinto, con costumbres y lengua propia. Secularmente independiente, fue conquistada en 1512<sup>261</sup>. El tratado que se concertó tres años más tarde se ha respetado durante siglos –todavía hubo Cortes navarras en 1828 y 1829<sup>262</sup>–. Explicó Morales el papel de los Fueros en la pacificación de Espartero, y lo que se entendió en 1839 por unidad constitucional en el Congreso y Senado<sup>263</sup>.

Los navarros tenían su propia representación nacional, y lo propio hubiera sido que dentro de las Cortes españolas «hubiera una representación de las de Navarra, a semejanza del Parlamento de Irlanda».

Navarra celebró un segundo tratado o Concierto en 1841 en sustitución del de 1515. Para ello envió a Madrid a los comisionados Tomás Arteta, Fulgencio Barrera, Fausto Galdeano y Pablo de Ilarregui. Por su parte, el Gobierno nombró otra Comisión. El acuerdo conseguido, que modificaba profundamente el tratado anterior, se envió a la Diputación navarra el 7 de diciembre de 1840. Las Cortes españolas lo aprobaron como ley el 16 agosto 1841: y «reviste todas

<sup>261</sup> *Diario de sesiones... Congreso*, núm. 102, p. 2764.

<sup>262</sup> *Ibidem*, p. 2766.

<sup>263</sup> *Ibidem*, p. 2767.

la condiciones de un contrato, de un convenio; designándose comisionados de una parte y de otra, discutiendo estos entre sí, y haciendo un concierto, elevándose este a la aprobación del Gobierno, y remitiéndose también a la aprobación de la Diputación, y, por último, elevando lo concertado a ley». Navarra «pasa de un Virreinato que solo tenía de común con la Nación el Rey... a ser una provincia de España, realizándose la más completa unidad constitucional por dicha ley pactada de 1841». Es verdad que no se reunieron las Cortes navarras para autorizarlo, pero por la solemnidad y las formas de actuar, esta ley «no es una ley como otra cualquiera». «Si la Diputación o el Gobierno no hubiesen aprobado el Concierto, no se podría haber elevado a ley».

Navarra realizó importantísimas renunciaciones políticas en todos los campos (sus Cortes propias, tribunales, etc.). Morales puso énfasis en la candente cuestión militar –lo que evidentemente perjudicaba la posición de las Provincias Vascongadas, que contestaban la homologación navarra en este campo–, destacando que 32.000 navarros acuden al servicio<sup>264</sup>. En una palabra, Navarra había realizado de manera completa «la gran obra de la unidad constitucional»<sup>265</sup>.

Pero lo que ahora interesaba destacar es que las renunciaciones navarras en materia fiscal habían sido particularmente importantes, ya que previamente gozaba de la autonomía más completa. Disponía de «fronteras, aduanas, efectos estancados que la producían grandes rendimientos para su Tesoro, pues tenía también Tesoro público. Tenía Cortes que disponían respecto de la tributación y de la fortuna pública; tenía servicios públicos organizados a los cuales destinaba esos rendimientos; tenía deuda pública, y tenía, en fin, todo lo que puede constituir el orden económico administrativo interior de un Estado». El reino aceptó la desaparición del sistema aduanero y sus pingües productos, y de las rentas estancadas, transferidas al Estado para que dedicara sus rendimientos a las atenciones generales. Incluyó en el «enorme sacrificio» las rentas de productos que generaban recursos importantes que Navarra dedicaba a sus servicios públicos (tabaco, pólvora, azufre, sal)<sup>266</sup>, productos estos que se hallaban estancados en España y que daban lugar al contrabando. Y, pese al perjuicio fiscal, quisieron que quedara a su cargo la construcción de obras públicas –carreteras y su conservación, como la vía a Francia en curso de realización–. Y Navarra aceptó pagar deuda española pese a que no había participado en su creación.

A cambio, se pactó en la ley de 16 de agosto de 1841 la inalterabilidad de la aportación fiscal navarra<sup>267</sup>, principio confirmado cuatro años más tarde en la

<sup>264</sup> *Ibidem*, p. 2768, y 7 de julio núm. 103, p. 2773.

<sup>265</sup> *Ibidem*, núm. 103, p. 2774.

<sup>266</sup> *Ibidem*, p. 2775.

<sup>267</sup> *Ibidem*, p. 2776.

Real Orden de 22 de septiembre de 1845, al modificar la contribución del culto y clero. En apoyo del planteamiento estarían José Alonso o el mismo Sagasta, o la forma en que se gestionó la desamortización civil<sup>268</sup>. A la misma dirección de la inalterabilidad apuntaría el largo texto del ministro Manuel Cortina sobre la negociación en 1840<sup>269</sup>.

La situación actual de la Hacienda navarra era penosa. Menciona los gastos de la provincia con motivo de la última guerra. La Diputación ha contraído una deuda superior a 44 millones, y las corporaciones y la sociedad han tenido a todo un ejército durante años. Ahora soporta Navarra una carga nueva, el «suministro del pan a todas las tropas que hay en su territorio, bajo el especioso título de compensación del beneficio que pueden proporcionarle lo que deja el ejército en el punto en que reside». La carga del alojamiento supone combustible, luces, ajuares... Durante dos años algún vecino de Tafalla ha alojado durante dos años a cuarenta y tantos individuos dentro de casa, proveyéndoles de todo lo necesario para la estancia<sup>270</sup>.

Hay que esperar que el art. 24 no salga adelante. Tampoco la enmienda, que ha mitigado algo los efectos nocivos de aquel, y por ello debe agradecerse a los autores, a la Comisión y al Gobierno que la hayan aceptado. Es posible que Morales apuntara a algún género de negociación con el Gobierno.

En la contestación a Morales, Cánovas aprovechó la oportunidad para preparar el terreno de otro debate a tener dentro de cuatro días, el de ley de Fueros vascos, la discusión que le importaba más, porque allí no había por el momento ningún pacto, y las Provincias se resistían a aceptar el principio de unidad constitucional.

Para el Presidente del Consejo era un error «gravísimo» la tesis de Morales de que el Gobierno o los poderes públicos carecían de capacidad para alterar el estado de cosas creado por la ley de 1841<sup>271</sup>, porque, ahora como entonces, las Cortes de Madrid con el Rey tienen derecho a legislar sobre Navarra como en las demás provincias. La ley de 1841 está redactada y encabezada como las demás: «Las Cortes han decretado y el Poder Ejecutivo ha sancionado». Es una ley igual a otras y no importa que algunas normas posteriores la tuvieran en cuenta, pues todas las declaraciones caerían ante una resolución de las Cortes sancionada por el rey.

---

<sup>268</sup> *Ibidem*, p. 2778.

<sup>269</sup> *Ibidem*, p. 2779.

<sup>270</sup> *Ibidem*, p. 2780.

<sup>271</sup> *Ibidem*, pp. 2780 y 2781.

No solo en España, en todos los sitios se han constituido las nacionalidades en virtud de determinados hechos, generalmente violentos: Aragón y Cataluña perdieron sus Fueros por la guerra de sucesión, y en Navarra, en 1841, como consecuencia de la guerra civil de 1833 a 1839. Afortunadamente este último acontecimiento precipitó lo que en otro caso hubiera costado mucho tiempo conseguir<sup>272</sup>. La nueva guerra civil que acaba de terminar va a permitir adelantar parte de lo que entonces no se hizo.

En el Convenio de Bergara quedó claro que la cuestión foral quedaba a la consideración de las Cortes, que ciertamente, al elaborar de inmediato la Ley de 1839, se comportaron de manera «generosísima», pero eso sí, sin perjuicio de la unidad constitucional. Es decir, del derecho de las Cortes con el Rey o viceversa de modificar en todo lo que sea necesario la legislación de cualquier provincia<sup>273</sup>.

Puesto que en Navarra ya rige la unidad constitucional, el Gobierno no ha querido resolver con una ley especial el singular problema contributivo de adecuar al momento actual las exigencias fiscales propias de la coyuntura económica de 1841. Hacía un cuarto de siglo los presupuestos del Estado eran bajos y no hubo normas tributarias hasta 1845<sup>274</sup>. Por eso, es posible que fuera correcta la contribución navarra de aquella fecha en relación con su riqueza. Y como hasta ahora las Cortes no han tomado ninguna medida, Navarra sigue igual; pero está de por medio la circunstancia extraordinaria de una nueva guerra y esto cambia las cosas. De no haber existido la contienda civil, «la cuestión de Navarra no hubiera vuelto a estar probablemente en mucho tiempo a la deliberación de las Cortes». Es oportuno lo que ha hecho la Comisión de Presupuestos introduciendo el art. 24, puesto que un problema contributivo se resuelve en una ley de presupuestos. De Navarra se espera que cumpla ahora esta ley legítima aprobada por las Cortes, como lo hizo en 1841.

Morales insistió en la idea de la irritante desigualdad en que se encuentra Navarra, tras las decisivas renunciaciones políticas y de todo orden que realizó en su día para integrarse en la unidad constitucional. Además de las obligaciones generales que cumple Navarra tiene otras, como la competencia en carreteras. Pese a los razonamientos de Cánovas, la ley de 1841 tiene una naturaleza especial: desde 1512 existía un tratado que en 1841 se sustituyó por otro. Las

---

<sup>272</sup> *Ibidem*, p. 2782.

<sup>273</sup> También en otro lugar reitera Cánovas que Espartero y «los generales que le acompañaron se negaron constantemente a poner por base del Convenio el reconocimiento de los Fueros». Solo aceptó recomendarlos. *Ibidem*, pp. 2786.

<sup>274</sup> *Ibidem*, p. 2783.

Cortes deben tener en cuenta que en Navarra el poder del rey tenía limitaciones y ahora la tienen las Cortes respecto del Concierto celebrado en aquella fecha. La inalterabilidad del cupo a pagar al Estado proviene del carácter singular de aquel Convenio<sup>275</sup>

Para el Presidente del Consejo las leyes de 1839 y 1841 eran imperativas y obligatorias. En principio, nadie cede espontáneamente sus privilegios, sino hay de por medio un hecho de guerra, una presión. Abundan los ejemplos en la historia de la formación del Estado español. «Un hecho de fuerza es lo que viene a constituir el Derecho, porque cuando la fuerza causa estado, la fuerza es el Derecho». Y tales hechos de fuerza son una tendencia providencial en la formación de las naciones y en el desarrollo de la civilización y del progreso<sup>276</sup>.

La cláusula del «sin perjuicio de la unidad constitucional» tuvo un sentido concreto en los debates del Congreso y del Senado de 1939. Significaba el derecho de las Cortes a legislar sobre todo lo que tuviera que ver con las Provincias vascas. Quedó claro que sobre dichos territorios y sobre Navarra no habría más que un solo poder público representado por las Cortes y el Rey. Las leyes de 1839 y 1841 no hablan para nada de tratado ni concierto, y ya se sabe que las leyes se aplican por su texto y contenido. Desde ese punto de vista, que es el único válido, aquellas son leyes como otras cualesquiera. Ahora bien, el Gobierno aplica las leyes con moderación, mientras no se ponga en entredicho su potestad y derecho. Y son leyes moderadas el proyecto sobre Fueros de las Provincias Vascongadas o, en cuanto a Navarra, el art. 24 y su enmienda en la ley de presupuestos que se discute<sup>277</sup>. Espera que sean prudentes unos y otros.

Es inadmisibles concebir la ley de 1841 como un Concierto: tal figura solo se da «entre partes contratantes iguales en derechos, que libremente disponen de ellos y sacrifican algunos». Si las partes no están en posición de igualdad, lo único que cabe es «una aquiescencia generosa en las personas a las que se ha de aplicar la ley, a fin de mejorarla y facilitar su aplicación». Este concepto sí es aceptable, pero no en la primera acepción porque «entre el Rey con las Cortes por un lado y cualquiera de sus provincias por otro, no hay pacto posible»<sup>278</sup>.

La enmienda al art. 24 fue apoyada por el Presidente de la Comisión de presupuestos y el diputado por Navarra (distrito del Baztan), que había sido elegido en circunstancias controvertidas. Los diputados De Miguel, Los Arcos y García Goyena de adhirieron al discurso de Morales.

---

<sup>275</sup> *Ibidem*, pp. 2784 y 2787.

<sup>276</sup> *Ibidem*, p. 2785.

<sup>277</sup> *Ibidem*, p. 2786.

<sup>278</sup> *Ibidem*, p. 2787.

Se pidió votación nominal con el resultado de 123 votos a favor y 11 en contra, de los diputados navarros y vascongados<sup>279</sup>.

En un momento posterior, ya en el debate del proyecto de ley de Fueros, el diputado sagastino Vega de Armijo sacó a colación la insuficiencia de la contribución navarra. El diputado navarro Los Arcos tachó de improcedente la intervención porque se hacía «cuando los diputados de Navarra ni podemos ni debemos terciar en este debate». Hizo saber que la aportación fiscal de Navarra, además de la contribución directa y de la de culto y clero, comprendía todas las rentas estancadas, la deuda pública que no tienen otras provincias, y las obras públicas.

El art. 24 enmendado había preparado el terreno para el próximo Convenio Económico de Tejada-Valdosera, aunque también sirvió de fundamento al conflicto fiscal que sobrevino en 1894 con el intento de homologación fiscal del Ministro de Hacienda Germán Gamazo.

## X. EL PROYECTO DE LEY DE FUEROS EN EL CONGRESO

### 1. Nombramiento de la Comisión de Fueros

El 22 de junio de 1876 el Congreso recibió del Presidente y los Secretarios del Senado el «proyecto de ley que había aprobado el Senado para que las provincias de Vizcaya, Gipuzkoa y Álava contribuyan, con arreglo a la Constitución del Estado, a los gastos de la Nación y al servicio de las armas»<sup>280</sup>.

El día 4 de julio el Congreso nombró la Comisión para dictaminar dicho proyecto<sup>281</sup>. No sabemos si tiene alguna significación la condición de andaluces de cinco de los siete miembros componentes. Otro era extremeño y el otro gallego, el único que no intervino en el pleno. Los integrantes eran estos: Juan García López, diputado por la provincia de Almería, electo por Sorbas<sup>282</sup>, Antonio Mena y Zorrilla, por Córdoba (Montilla)<sup>283</sup>, Domingo Caramés, por A

<sup>279</sup> *Ibidem*, pp. 2789-2790

<sup>280</sup> El texto salido de la Comisión de Fueros del Senado, que el pleno hizo suyo tras el debate: «Y el Senado lo pasa al Congreso de los Diputados, acompañando al expediente, para los efectos correspondientes. Palacio del Senado 22 de junio de 1876. El Marqués de Barzanallana, Presidente. El Señor de Rubianes, Senador Secretario. Emilio Bravo, Senador Secretario.» *Diario de Sesiones.... Congreso*, núm. 91, Apéndice Segundo.

<sup>281</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 92, p. 2347.

<sup>282</sup> GARCÍA LÓPEZ, Juan, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 1, p. 8.

<sup>283</sup> MENA Y ZORRILLA, Antonio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 1, p. 9. Diputado relevante, orador destacado en el pleno en el debate del proyecto de ley de Fueros, núm. 107, pp. 2969,

Coruña (Puentedeume)<sup>284</sup>, Marqués de Acapulco –Mariano del Prado–, por Jaén (Martos)<sup>285</sup>, Joaquín González Fiori, por Cáceres (Los Hoyos)<sup>286</sup>, Arcadio Roda, por Almería (Gérgal)<sup>287</sup>, Lorenzo Domínguez, por Sevilla (Carmona)<sup>288</sup>. Como puede apreciarse, al igual que en la Comisión de Fueros del Senado, tampoco aquí había ningún vasco.

Todos los miembros de la Comisión, como el conjunto del Congreso, eran en último término de obediencia canovista y aprobaron el proyecto tal como había salido del Senado. La minoría estaba representada por el sagastino González Fiori, que había ganado notoriedad con la proposición de ley que defendió en el mes de mayo y no fue debatida al impedirlo el Gobierno utilizando el Reglamento de las Cortes.

## 2. El dictamen de la Comisión de Fueros del Congreso: mayoría y minoría

La Comisión ventiló su trabajo en tres días, puesto que el 7 de julio el pleno del Congreso pudo escuchar el dictamen que elevó la mayoría de aquella. Los comisionados no cambiaron ni una sola coma del texto que había llegado del Senado. Propusieron al Congreso que lo mantuviera en su integridad. En una exposición preliminar explicaron el estado en que se hallaba la cuestión en esta fecha. Al dictamen de la mayoría de la Comisión, se opuso uno de sus miembros, el citado Joaquín González Fiori, que, con pesar de los demás, disintió tanto del texto del proyecto como de la exposición preliminar del dictamen.

---

2973; núm. 108, pp. 2993-2994; núm. 109, pp. 3067; núm. 11, pp. 3176, 3181. Fue nombrado miembro de la Comisión de contestación al discurso de la Corona y en actos de representación de la Cámara. Defensor de los intereses olivareros.

<sup>284</sup> CARAMÉS, Domingo, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 1, p. 7. No intervino en cuestión de fueros. Diputado interesado en temas militares y de ferrocarriles.

<sup>285</sup> DEL PRADO, Mariano, MARQUÉS DE ACAPULCO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 1, p. 9. Intervino en el debate de un par de tratados internacionales.

<sup>286</sup> GONZÁLEZ FIORI, Joaquín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 1, p. 8. Fue el diputado más activo en el pleno en relación con la guerra y sus secuelas y con la abolición de los Fueros, respecto de la cual presentó una proposición de ley que autorizaba al Gobierno para resolver por sí mismo la cuestión, *Ibidem*, núm. 54, pp. 1195-1203. Además intervino activamente con un voto particular contrapuesto al dictamen que iba a discutir el Congreso procedente del Senado. *Ibidem*, núm. 107, pp. 2946, 2952, 2968; núm. 108, pp. 2990, 2994.

<sup>287</sup> RODA, Arcadio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 1, p. 11. Orador incisivo en el debate en nombre de la mayoría de la Comisión, *Ibidem*, núm. 108, p. 3029; núm. 109, pp. 3034, 3045; núm. 112, pp. 3202, 3225; núm. 113, p. 3262, aunque apenas participó en otras cuestiones.

<sup>288</sup> DOMÍNGUEZ, Lorenzo, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 1, p. 10. Intervino en el debate de Fueros, *Ibidem*, núm. 107, pp. 2944, 2951; núm. 108, p. 2995; núm. 112, p. 3221; núm. 113, p. 3243.

Para los diputados de la mayoría el proyecto del Gobierno y del Senado realiza la unidad constitucional, que debe llevarse a cabo sin demora con objeto de no defraudar al país. Asegura el proyecto el cumplimiento en las Provincias Vascongadas de los dos grandes deberes públicos, el de contribuir a los gastos del Estado, y de acudir al servicio de las armas.

Es cierto que los firmantes del dictamen se dan cuenta de los inconvenientes que tiene conceder poderes discrecionales al Gobierno. Pero cambiar el régimen de un país es una tarea muy difícil y complicada, con posibles e imprevisibles obstáculos. Así y todo, cabe el riesgo de caer en la inacción o en la arbitrariedad. Es explicable por ello la suspicacia en atribuir poderes extraordinarios al Ejecutivo. Más adelante, en el transcurso del debate en el pleno, los miembros de la Comisión añadieron nuevas razones de apoyo al texto gubernamental. Por ejemplo, el hecho de que ha habido particulares y pueblos enteros de las Provincias Vascongadas que han realizado grandes sacrificios que han contribuido al triunfo definitivo de las armas liberales. Son los títulos o méritos que explican las exenciones que figuran en el proyecto, y que requieren un reconocimiento público en un momento en que se igualan aquellas provincias con las demás de la Monarquía<sup>289</sup>.

Acabamos de indicar que González Fiori no estaba conforme con la opinión de sus compañeros de Comisión. Recogía con ello el sentir de una apreciable minoría del Congreso, quizás también de una parte silente de la mayoría gubernamental sujeta a disciplina de grupo.

## **XI. LA MINORÍA CONSTITUCIONAL ABOGA POR LA ABOLICIÓN ABSOLUTA DE LOS FUEROS (VOTO PARTICULAR DE GONZÁLEZ FIORI)**

Al día siguiente, 8 de julio, González Fiori, subió a la tribuna para leer ante el Congreso su voto particular al dictamen<sup>290</sup>.

Con distinta formulación, el objetivo abolicionista de este voto particular no difería de la proposición de ley que defendió en el Congreso hacía dos meses, el 6 de mayo, y cuya tramitación quedó bloqueada por motivos de Reglamento. Ahora propugnaba llanamente que «las leyes políticas, administrativas y económicas que rigen en las demás provincias de España, regirán en lo sucesivo en las de Guipúzcoa, Vizcaya y Álava» y se autorizaba «al Gobierno para que ejecute

---

<sup>289</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 7 de julio de 1876, núm. 103, Apéndice cuarto. Firmaban el dictamen Antonio Mena y Zorrilla, Domingo Ceramés, Lorenzo Domínguez y Arcadio Roda.

<sup>290</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 8 de julio de 1876, núm. 104, Apéndice.

lo dispuesto en el artículo anterior en el plazo máximo de dos años, y dando cuenta a las Cortes».

A juicio del firmante hay razones sólidas para formular el voto particular. Las enumera en la exposición de motivos. Además de los deberes constitucionales que cita el proyecto, hay otros. Desconoce el proyecto el principio de unidad constitucional, la cuestión foral no se resuelve sino que se aplaza y sienta premisas peligrosas para el futuro. La opinión pública quiere la unidad constitucional y reclama la igualdad de todos los ciudadanos. Ya no es momento de andar con «contemplaciones excesivas o debilidades funestas». Subraya además las dificultades para aplicar las exenciones militares individuales y las dispensas de contribución a poblaciones y a particulares.

## 1. Defensa del voto por el proponente

El día 12 de julio tenía que empezar en el pleno el debate del dictamen de la Comisión sobre el proyecto de ley de Fueros, pero el Reglamento concedía la precedencia a la discusión del voto particular de González Fiori, al que dedicaron las sesiones de este día y parte del siguiente.

Para González Fiori, hoy como en 1839, rige la convicción general de que las Cortes poseen la plenitud de facultades para legislar para toda España con la sanción del rey y pueden modificar y abolir las leyes y los Fueros<sup>291</sup>. Con esto sería suficiente. Y por otra parte, es un error pensar que la única diferencia que hay entre su voto particular y el proyecto del Gobierno, objeto del dictamen de la Comisión, es el plazo de aplicación en dos años. Hay otras diferencias de principios y de derecho. Porque, además de la imposición a los vascos de los deberes militares y económicos, es necesario que aquellos territorios tengan el mismo régimen provincial y económico de las demás provincias. Es incomprensible que no se haya incluido la igualación administrativa en el art. 1º del proyecto que las Cortes tienen ahora entre manos. Es una exigencia de la Constitución y lo requiere la situación de Vasconia, ya que son las actuales Diputaciones forales las que aplicarán las exenciones militares y económicas previstas en la ley. De no desaparecer de inmediato el régimen foral administrativo, como lo exige el clamor de la nación, será impracticable lo previsto en el proyecto de ley.

## 2. Postura de la mayoría gubernamental

El diputado Domínguez, en nombre de la mayoría de la Comisión de Fueros, defendió el proyecto de ley presentado por el Gobierno. Hay que situarse en

---

<sup>291</sup> GONZÁLEZ FIORI, Joaquín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 47, p. 2946.

la actualidad y en lo que conviene ahora. Las Provincias vascongadas han tenido hasta hoy exenciones militares y económicas, si bien es cierto que han contribuido al Estado a título de donativo. Con el proyecto de ley del Gobierno, que apoya la mayoría de la Comisión, este estado de cosas va a cambiar. La proposición de González Fiori coincide con el proyecto del Gobierno en extender a los vascongados las cargas que soportan todos los españoles, solo difiere en que mientras el diputado extremeño establece un plazo máximo de dos años para llevar a cabo la tarea, el Gobierno es más ambiguo en cuanto al tiempo, al concederse en el art. 4 y siguientes un margen de maniobra para actuar. Tiene sus motivos. Porque subsisten todavía dentro de España diferencias mayores territoriales en materia de legislación municipal y provincial, o en legislación civil, y están en elaboración las leyes administrativas. Además, el Gobierno tiene pendiente el problema de aplicar las exenciones en Vasconia a los que han sufrido perjuicios durante la guerra. No se trata de tolerar o consagrar la desigualdad presente entre las Provincias Vascongadas y las de régimen común sino de procurar que los principios absolutos y generales de unidad constitucional no se lleven a la práctica de manera inflexible. Hay que tener en cuenta que es transitoria la ambigüedad gubernamental del proyecto de ley. Por todo ello, la mayoría de la Comisión de Fueros piensa que la proposición de González Fiori es más bien una cuestión de oposición al Gobierno, de desconfianza, ya que las diferencias con el proyecto gubernamental son meramente de tiempo<sup>292</sup>. Es obvio que se tenía presente un hecho relevante: a diferencia del final de la guerra anterior, ahora estaban constituidas las Juntas y las Diputaciones forales.

### 3. La posición vasca

La proposición de González Fiori contenía, a decir de Javier de Barcáiztegui, Conde de Llobregat, «injustísimas aseveraciones», gratuitas, además de inexcusables errores históricos, apreciación que compartían todos los diputados vascongados y navarros. Había cuestionado el heroísmo de las capitales de provincia y de otras poblaciones vascas, o el sufrimiento personal y patrimonial de muchas familias. Fue el momento en que varios congresistas alzaron la voz para referirse a la deslealtad de las provincias vascas. El diputado Vierna las calificó de traidoras<sup>293</sup>.

El Conde de Llobregat anticipó los argumentos que los diputados vascos expondrán los días siguientes en el debate del dictamen en el pleno. Desgranó

---

<sup>292</sup> DOMÍNGUEZ, Lorenzo, *Diario de Sesiones del Congreso*, 12 de julio de 1876, núm. 107, pp. 2944-2946.

<sup>293</sup> El vizcaíno Villavaso exaltó la lealtad del Señorío y de sus gentes.

una a una las cuestiones controvertidas y las medidas previstas en la nueva norma preparada por Cánovas.

Constató Barcáiztegui que por primera vez hay una confusión deliberada entre Fueros y carlismo, siendo manifiesto que las Juntas Generales vascas y el sistema foral, obstaculizaron el comienzo de la guerra carlista y han precipitado su desenlace. Recuerda la conocida frase de un jerifalte carlista en una reunión de personalidades cuando se intentó hacer ver que el implicar a Vasconia en la guerra representaba un peligro para sus instituciones: «sálvese la religión y piérdanse los fueros». Porque la oposición entre Fueros y carlismo no es cosa de esta guerra, ya en la anterior Muñagorri puso en marcha un plan para terminar con la rebelión empleando los Fueros como antídoto contra los carlistas, como un elemento indispensable para conseguir la paz<sup>294</sup>. Se ha precipitado el final de la guerra actual por las diferencias suscitadas respecto de la observancia de los Fueros entre las Diputaciones vascas a guerra y el Pretendiente. El cese temporal de la guerra con el Convenio de Amorebieta de 1872 fue posible porque había una organización foral. Y es de dominio público el odio que los carlistas castellanos profesan a los fueros, a los que atribuyen la pérdida de la guerra. Según aquellos, los vascongados son más fueristas que carlistas.

En lo que concierne a las contribuciones de los vascos, la nueva ley va a matar la gallina de los huevos de oro, del mismo modo que con la implantación de las quintas se suprime un sistema en el que todo un pueblo defiende la frontera de la Monarquía, según el principio de padre por hijo. Por otra parte, se invoca una pretendida igualdad administrativa que pasa por alto ejemplos notorios de desigualdad, como es el caso de Canarias y de Cuba.

Anota Barcáiztegui, entrando en las exenciones militares y contributivas a los liberales, que castigan a los carlistas vascos, al tiempo que indultan a los carlistas de allende el Ebro. «Hoy que la fuerza es ley en todas partes, hoy que la fuerza cuando causa estado, como decía el Sr. Presidente del Consejo de Ministros, es el derecho ante la razón y ante la historia»<sup>295</sup>. El párrafo que comenta, «no se ha de alterar el cupo por las exenciones hechas a favor de los liberales», es enormemente injusto, ya que los no exceptuados del pago de la contribución, asumen su propia carga y la de los liberales exentos, con lo que resultan de peor condición que los ciudadanos del resto de la Monarquía. Añádase que las exenciones van a agriar las relaciones de vecindad en Vasconia.

La intransigencia que se atribuye a los comisionados vascos en las conferencias con Cánovas del pasado mes de mayo tiene sus motivos, ya que obede-

<sup>294</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 2956.

<sup>295</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2957.

ce a posiciones antitéticas respecto de la interpretación del principio de unidad constitucional. Convendría comparar la situación de los vascos de España y los de Francia: hasta ahora aquellos eran envidiados, en adelante puede ocurrir lo contrario.

Barcáiztegui anticipó que esta ley va a abrir una herida en el cuerpo social vasco, que puede gangrenarse, teniendo en cuenta la firme adhesión de los habitantes de las Provincias a sus instituciones. Van a transmitir a sus nietos la consigna de «reclamadlos»<sup>296</sup>. Todos los diputados y senadores de Vasconia deberían concluir sus discursos, al igual que Catón, con la reivindicación de los derechos históricos.

#### 4. El Marqués de la Vega de Armijo apoya decididamente a González Fiori

La abolición radical de los Fueros propugnada por González Fiori recibió en la tribuna el apoyo firme de su compañero de partido, el Marqués de la Vega de Armijo, que aportó nuevos argumentos de defensa del voto particular de aquel, en una intervención incisiva aunque poco precisa.

El Marqués denunció la fuerte presión política que estaban sufriendo los senadores y diputados en el Senado y en el Congreso para que apoyaran el proyecto gubernamental<sup>297</sup>, en contraste con el sentir de una opinión pública contraria a que el Gobierno desenfunde la ley de 1839, único soporte de los privilegios vascos. Viven en el engaño los que creen que el Gobierno quiere llevar a las Provincias Vascongadas a la situación de Navarra de 1841. No es así, puesto que a esta última provincia se le va a igualar fiscalmente a los territorios de Derecho común con el artículo 24 de la Ley de Presupuestos.

La actitud gubernamental es inexplicable. Cánovas no cambia de planes, pese a la respuesta negativa que dieron las Provincias a los dos manifiestos de Alfonso XII<sup>298</sup>. O a la resistencia pasiva de los comisionados vascos –de problemática representación y que llegan Madrid desprovistos de poderes–, en las audiencias tenidas con un Presidente del Consejo que ha exhumado la ley de 1839<sup>299</sup>.

<sup>296</sup> *Ibidem*, p. 2958.

<sup>297</sup> ULLOA, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2963.

<sup>298</sup> MARQUÉS DE VEGA DE ARMIJO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2960.

<sup>299</sup> Para el Conde de Llobregat, los comisionados no estaban nombrados con arreglo a Fuero, ni lo podían estar, ya que fueron designados por las Juntas Generales, «llamados por un decreto del Ministerio, con arreglo al art. 2º de la ley de 1839; por consiguiente, no podían ser más legales sus poderes». *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2968.

Lo que propone González Fiori en su voto particular se apoya en la misma doctrina que mantuvo el senador Sánchez Silva, oyente ahora en la sesión del Congreso. El senador ha resultado ser «un profeta». Los puntos de vista de González Fiori casi triunfaron en las Secciones y en la Comisión que salió de ellas<sup>300</sup>.

El Gobierno no responde a lo que exige la opinión pública que quería que, al terminar la guerra, quedara completamente resuelta la cuestión foral, aprovechando la ocupación militar de Vasconia; por el contrario, resucita la ley de 1939, y se empeña en una dialéctica que va muy bien a los representantes de las Provincias Vascongadas, olvidando que en 1841 Álava y Gipuzkoa estuvieron dispuestas a aceptar proyectos de arreglo unificadores<sup>301</sup>.

El espíritu autonómico debe desaparecer en las Provincias Vascongadas. Los soldados vascos son mercenarios que compran las Diputaciones forales, cuando tienen que ser «soldados de la patria y no exclusivamente soldados de las Provincias Vascongadas». Han de prestar el servicio militar personalmente y hacer vida con los soldados de otros territorios. Es inaceptable la idea del Presidente del Consejo de que la imposición del servicio militar no resuelve el problema de la rebelión porque los navarros, que ya venían cumpliéndolo, constituyeron el grueso del ejército carlista<sup>302</sup>.

Es preciso rechazar la tesis de que, por las dificultades de un Gobierno que carece de datos sobre Vasconia para imponer las contribuciones, se deje en manos de sus Diputaciones la forma de recaudar, así como dar por buena la justificación de la pobreza relativa de las provincias. En este sentido, Navarra comparte los mismos males organizativos que las otras tres provincias. No paga lo que le corresponde. Afortunadamente, el Gobierno propone ahora una contribución directa que sustituya a la de consumos, y va a quedar equiparada fiscalmente al territorio común<sup>303</sup>. El Tesoro español podría obtener de Navarra y Vascongadas hasta 84 millones<sup>304</sup>.

---

<sup>300</sup> MARQUÉS DE VEGA DE ARMIJO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2960.

<sup>301</sup> *Ibidem*, p. 2963.

<sup>302</sup> *Ibidem*, p. 2964.

<sup>303</sup> El diputado por Navarra Los Arcos se quejó de que se sacara a colación el tema en este debate «cuando los diputados de Navarra ni podemos ni debemos terciar en este debate». Navarra, además de la contribución directa y de culto y clero, paga todas las rentas estancadas como las demás, y paga la deuda que no tienen otras provincias, y las obras públicas que tampoco pagan las demás. Además de los consumos en toda la provincia se pagan la contribución única directa. LOS ARCOS, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2969.

<sup>304</sup> MARQUÉS DE VEGA DE ARMIJO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2965.

El Gobierno se empeña en conservar las estructuras administrativas singulares propias de la Provincias vascas, cuando todavía «todos los batallones [carlistas] están organizados con los mismos jefes y oficiales de el día del último combate»<sup>305</sup>. Allí no hay representantes del Estado, las Diputaciones recaudan y gastan, y tienen un Tesoro aparte del General del Estado.

Las falsas excusas vascas sobre la no implicación en la guerra son rechazables, porque los mozos vascos no fueron obligados a integrarse en el ejército carlista, ni la cuestión religiosa fue decisiva. Lo que está detrás es la organización foral ya que la fuerza del clero proviene del apoyo de los elementos teocráticos presentes en Diputaciones y Ayuntamientos forales, y del hecho de que cobra sus haberes de estas instituciones<sup>306</sup>.

Las Provincias Vascongadas se han adherido siempre a la causa del absolutismo<sup>307</sup>. Por eso han afluído «inmensos tesoros» de otras partes del mundo para sostener al ejército que defiende tal causa. De ahí que es imprescindible terminar con la organización foral que favorece el desarrollo del clericalismo absolutista<sup>308</sup>. No es cierto, por otra parte, que los vascos levantaran bandera en favor de Isabel II cuando partía para el exilio<sup>309</sup>.

Es de todo punto improcedente mencionar el riesgo del contacto con los vascos de Francia, puesto que los vascos españoles serán siempre españoles, y no van a dejar de serlo por perder los Fueros. Hay que conservar el espíritu inicial que motivó la aparición del proyecto de ley. Ya es suficiente con dos guerras civiles<sup>310</sup>.

Surgió el tema del proyecto de ley como un castigo impuesto a Vasconia, que volverá a tratarse en otros momentos. Un castigo, según Barcáiztegui, terrible e innecesario, y suave para Vega de Armijo<sup>311</sup>. En opinión del Marqués,

---

<sup>305</sup> La afirmación fue desmentida rotundamente por el Conde de Llobregat. BARCÁIZTEGUI, Javier, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2968.

<sup>306</sup> MARQUÉS DE VEGA DE ARMIJO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2966.

<sup>307</sup> El Conde de Llobregat contestó que «los ayuntamientos de las Provincias Vascongadas no son carlistas. No hay uno que lo sea. Todos son nombrado de Real Orden, y S.S. comprende que el Gobierno no iría a nombrar Ayuntamientos carlistas». Y en cuanto a las Diputaciones «son anticarlistas por esencia y potencia»: BARCÁIZTEGUI, Javier, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2963.

<sup>308</sup> Vega de Armijo, núm. 107, p. 2967.

<sup>309</sup> El Conde de Llobregat, que tenía conocimiento directo de lo que aconteció entonces, aseguró que hubo una oferta seria de las Provincias para alzarse a favor de la Reina Isabel II que declinó la oferta. BARCÁIZTEGUI, Javier, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2968.

<sup>310</sup> MARQUÉS DE VEGA DE ARMIJO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2967.

<sup>311</sup> MARQUÉS DE VEGA DE ARMIJO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2969.

ahora se ofrece a los vascongados el regalo de la unidad constitucional, y el de compartir deberes y cargas con los demás españoles. La contribución que han de pagar tiene que ser auténtica contribución, no donativo, así como prestar el servicio militar, participando en la defensa nacional de otra manera, con ciencia y con dinero, ya que la guerra es distinta y diversos los medios<sup>312</sup>. Es imprescindible una presencia mayor del Estado en Vasconia si quiere evitar a figuras como el cura Santa Cruz y otros.

## 5. Cánovas zanja el debate

De prosperar el voto particular de González Fiori quedaba en entredicho la política de Cánovas sobre Fueros. No había tal posibilidad con un Parlamento completamente decantado a favor del Presidente del Consejo, que quintuplicaba los apoyos respecto de la minoría sagastina. La propuesta del Presidente del Consejo de abolición foral modulada saldría adelante, pero no convenía que la iniciativa de abolición absoluta del diputado extremeño alcanzara un apoyo significativo. Cánovas tenía que zanjar el debate, restando apoyos al voto particular, que estaba retrasando el tratamiento en el pleno del dictamen sobre el proyecto del Gobierno.

Para Cánovas, la cuestión foral es un asunto de interés nacional, complejo, que atañe al Gobierno, pero antes de actuar, este necesita saber si cuenta con la confianza de los cuerpos colegisladores. Por ello, sin eludir la responsabilidad que le toca, lo ha presentado a las cámaras con la fórmula de una ley de autorización legislativa al Gobierno, que es la más conveniente. En caso de no ser aceptada por las Cortes, el Gabinete tendrá que dimitir. El Ejecutivo ya es consciente de que otorgar poderes extraordinarios y discrecionales al Gobierno choca con las convicciones de los parlamentarios. Pero hay que contemplar en su conjunto el diseño gubernamental de resolución de la cuestión foral.

Ha respondido en las cámaras y ante la opinión pública sobre las cuestiones mayores de Derecho público que implica el proyecto de ley. Queda por explicar la conducta que sigue y ha seguido el Gobierno, y en qué puntos se basa.

En primer lugar, para el Gobierno los Fueros han existido y existen. Este es el hecho primordial, y constituye de por sí un inexcusable antecedente legislativo. «Discútase en buena hora cuanto se quiera sobre el origen de los Fueros vascongados; nadie podrá negar el hecho de que sobre todo desde del siglo XVI hasta ahora han venido siendo confirmados constantemente por todos los Monarcas españoles». Ni que los fueros han sido confirmados de una manera

---

<sup>312</sup> *Ibidem*, p. 2970.

expresa, y de manera principal y explícita por todos los Gobiernos de los últimos años.

Entre las confirmaciones últimas se halla en primer lugar el Convenio de Amorebieta de 1872. Para hacer frente a un levantamiento, que era todavía insignificante, «se hizo un verdadero Convenio por medio de un artículo que no tenía solo la aplicación ya singular de echar los gastos de la guerra sobre todo el Señorío, sino que tenía la singularísima circunstancia de reconocer [los Fueros] de una manera más explícita y solemne que ha sido jamás reconocida por la historia» Se habla de un representante o diputado a guerra del Señorío, que había conferenciado con el general en jefe del ejército, se repite el concepto institucional –foral– de Señorío de Bizkaia en varios artículos y se daba el nombre de diputado a guerra, también autoridad foral, a uno de los rebeldes. Cánovas no censura la conducta al General Serrano, sino que aplaude a los hombres de Gobierno que observan una conducta prudente ante la realidad.

Destaca que en mayo de 1972 se tomaron tres resoluciones confirmatorias de Fueros. El mencionado Convenio de Amorebieta, un despacho telegráfico, que está publicado, en el que el Gobierno ofrece a Gipuzkoa, por medio de su gobernador, el reconocimiento de los Fueros; y una Real Orden de dicho mes que declara que el sufragio universal no es aplicable a Ayuntamientos de las Provincias Vascongadas. Se acepta por tanto que no afectan a los Fueros preceptos fundamentales de la Constitución de 1869 que estaba entonces vigente. Y destaca que las citadas confirmaciones las realizaron ese año parlamentarios que ahora están en frente de Cánovas.

En segundo lugar, la ley de 1839 está vigente. La actual ley de Ayuntamientos declara que no ha de aplicarse en las Provincias Vascongadas «porque en virtud de la ley de 1839 están reconocidos sus Fueros, y esos fueros son contrarios a la ley». Por otra parte, está la promesa de Alfonso XII de que, si se dejaban las armas los Fueros se mantendrían en el estado en que se hallaban durante el reinado de Isabel II<sup>313</sup>. Ese estado legal era el derivado de la ley de 1839. Aunque hoy se hace *tabula rasa* de tal antecedente y se hacen comparaciones entre provincias, el Gobierno del Estado estaba obligado a tener en consideración la ley y las instituciones establecidas.

En tercer lugar, el partido constitucional pide al Gobierno que castigue a las Provincias con la pérdida de los Fueros pues se ha ganado la guerra. Es cierto que las guerras civiles y los hechos extraordinarios afectan y modifican las instituciones. Esta guerra, como la de 1833-1839, es un hecho relevante que lleva a revisar todo, aunque «no es bastante para llevar el rigor al último extremo», para

<sup>313</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2983.

aplicar en toda su desnudez la ley de la victoria. Ahí radica la diferencia entre lo que prevé el proyecto de ley de Cánovas y lo que querría la proposición de González Fiori que hace suya la minoría parlamentaria. El proyecto gubernamental trata «de aproximar esta resolución en todo lo posible a lo que la ley de 1839 tenía ya de antemano previsto». Pero no encuentra una contradicción de fondo entre los documentos gubernamentales o del rey y la tesis de que la victoria permite llevar a cabo la unidad nacional española.

En cuarto lugar, la Ley de 1839 ha sido ya interpretada de una manera auténtica, inexcusable, en la Ley de Reforma de los Fueros de Navarra de 1841. Si los vascongados hubieran depuesto las armas en su momento se les hubiera ofrecido una situación similar a Navarra, no más, pero no las depusieron. De ahí que no se va a establecer en las Provincias Vascongadas el estatus de Navarra, que el Congreso acaba de nivelar al régimen común con la aprobación del artículo 24 de la ley de presupuestos; o en virtud del proyecto de ley que ahora tenemos entre manos.

Se ha hablado siempre de unidad nacional o constitucional en cualquier documento de Gobierno o que un Gobierno responsable haya puesto en boca del rey. Ahora se va a realizar la unidad nacional, desde el momento en que el Gobierno lleve a cabo la reforma que está prevista en esta ley de autorización, y desde este momento directamente, porque en todo lo esencial será aplicable la unidad constitucional en las Provincias Vascongadas como en las demás provincias.

El proyecto de ley del Gobierno, sobre el que recae ahora el voto particular de González Fiori, tiene dos partes: de un lado, un precepto absoluto por el que las Provincias Vascongadas aportarán los mismos hombres e igual cantidad de contribuciones que las demás provincias, sin aplazamiento, desde que la norma entre en vigor<sup>314</sup>; y por otra, «una autorización para examinar el régimen foral en su aplicación local en aquellas provincias e introducir en él todas las reformas que sean convenientes». Nada hay en la ley que impida al Gobierno evitar extralimitaciones de las leyes en las Provincias Vascongadas, porque el Ejecutivo tiene todas las competencias. El precepto primero del proyecto se cumplirá en dichos territorios como en los demás lugares del Estado.

Una observación sobre el servicio militar, y «la facultad que da la ley a los naturales de las Provincias Vascongadas para acudir al servicio de las armas de tal o cual forma». Se ha concedido a Navarra la intervención de la Diputación en la gestión del servicio que «hace años da soldados, ni más ni menos que el resto de las provincias». La tienen, en virtud de la ley de ayuntamientos todas las

---

<sup>314</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2984.

Diputaciones aunque no la utilizan. Cabe disertar respecto del servicio militar obligatorio, pero hoy por hoy no es aplicable en España, simplemente por un problema de recursos. Cánovas ya se pronunció al respecto en otra ocasión, pero si llegara a implantarse, los vascongados ya están acostumbrados a tal servicio obligatorio por el sistema foral.

En todo caso, la unidad constitucional va a avanzar en España por distintas razones, ya que es obra del tiempo, por la ley de formación de nacionalidades, y por el principio de asociación.

Así y todo, Cánovas destacó que la Ley va a permitir «que pueda mantenerse en aquellas provincias el espíritu administrativo en que indudablemente han sido superiores a otras de la Nación». Es una cultura político-administrativa a conservar y debería extenderse a otros lugares. Lo que no tiene sentido es considerarla un ideal, y destruirla ahora para volver a procurarla más adelante.

Ha habido denuncias en el Parlamento respecto de las exenciones de servicios militares y económicos que reconoce el proyecto a los liberales vascos, porque va a premiar a colectividades. Pues bien, de momento el Gobierno solo ha pedido la autorización pero no ha desvelado todavía su doctrina<sup>315</sup>. Entiende Cánovas que situaciones como la de Hernani serán siempre una verdadera excepción. En principio, se trata de exenciones individuales, personales. Quizás se puedan aplicar a alguna población vasca<sup>316</sup>.

La objeción principal que se hace al proyecto es la de que «no habiéndose de realizar inmediatamente, Dios sabe a quién y con qué caracteres y con qué condiciones quedará esta autorización entregada al porvenir». El caso es que la incertidumbre sobre la futura aplicación, más que en el proyecto del Gobierno se halla en la proposición de González Fiori, que obliga a ejecutar los actos autorizados en el plazo de dos años improrrogables, sin tener en cuenta que cabe que un Gobierno se cruce de brazos u obre como tenga por conveniente. Esta exigencia en el tiempo, probablemente «privaría al actual Gobierno de poner la mano en mucho ni en poco a las instituciones vascongadas».

Es cierto lo que se ha dicho en la cámara respecto de que el Gobierno no va a tener nunca tanta fuerza como ahora para hacer en las Provincias Vascongadas lo que tenga que hacer, y que podría adoptar cualquier medida, hasta la más dura, sin contestación. Pero el Ejecutivo se autolimita porque no quiere «dejar a los Gobiernos españoles y a la nación peligros que pudieran ser grandes en el porvenir y en otras manos»<sup>317</sup>.

---

<sup>315</sup> *Ibidem*, p. 2985.

<sup>316</sup> *Ibidem*, p. 2986

<sup>317</sup> *Ibidem*, p. 2986.

González Fiori expuso al final algunas ideas que reflejan el estado de ánimo de la minoría parlamentaria a la que pertenecía. Acusó al Gobierno de la «terrible» presión que se estaba ejerciendo sobre los diputados que apoyan su voto particular, incluida la amenaza de dimisión del Ejecutivo. Varios diputados le han manifestado que votarían a favor de su proposición pero la presión gubernamental era irresistible. Admite que su voto particular impone a las Provincias Vascongadas un castigo mayor que el del proyecto, pero es que son ilegítimas las franquicias de que gozan los liberales vascos. Poseen los Fueros «por el abuso que venían cometiendo a nombre del Derecho». Y además han desatendido los requerimientos del Gobierno para cumplir la ley de 1839<sup>318</sup>. Los liberales vascos se ha burlado «por completo de la nación y de la ley de 1839» y «los comisionados en las diez o doce veces que han venido han rehusado entenderse con el Gobierno, ya porque no traían poderes, ya porque tenían que consultar con sus comitentes». A pesar de ser provincias vencidas, se les trata como a hermanas que pretenden ser mejoradas, continuar gozando de privilegios que carecen de respaldo de Derecho. Han roto el Convenio de Bergara, «han quemado públicamente el acta firmada por Espartero y Maroto, y han destruido el monumento levantado en Bergara para inmortalizar aquel hecho»<sup>319</sup>. Que el Gobierno tenga mucho cuidado con la pujanza con que se pueden alzar las Provincias Vascongadas, «merced a su régimen peculiar y primitivo, a su organización interior y a sus diputados a guerra».

Resultaba muy embarazosa para los sagastinos la afirmación de Cánovas de que el partido constitucional, que detentaba el Gobierno en 1872, realizó un acto de reconocimiento de Fueros en el Convenio de Amorebieta. Ahora eran la minoría que se oponía a cualquier concesión de mantenimiento del sistema foral en el proyecto de ley. De ahí que González Fiori, y después Ulloa, rechazaron la tesis de plano. Para los dos diputados de la minoría no hubo tal reconocimiento: fue solo un indulto, aplicado también al diputado a guerra que intervino. Además, si como asegura el Gobierno, los Fueros estaban vigentes desde 1839 no había por qué reconocer los Fueros en 1872<sup>320</sup>. Por otra parte, no era tan insignificante la rebelión en aquel momento como pretende Cánovas, porque cuando depusieron las armas tras el Convenio los facciosos ya estaban organizados en 14 batallones, sin contar los de Navarra. En todo caso, se toma nota del compromiso gubernamental de que, diga lo que diga la ley, se impondrá

---

<sup>318</sup> GONZÁLEZ FIORI, Joaquín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, pp. 2990, 2993, 2994. Mena, miembro de la Comisión, negó que existieran presiones del Gobierno sobre las Cámaras.

<sup>319</sup> *Ibidem*, p. 2991.

<sup>320</sup> *Ibidem*, pp. 2992 y 2994.

en las Provincias Vascongadas cualquier cambio en el servicio militar o en la tributación, y que, pese a la autorización que concede la norma al Gobierno para negociar en materia de organización foral<sup>321</sup>, se aplicará el art. 84 de la Constitución a la gestión económica y a la administración de dichos territorios. En su despedida del debate, González Fiori lanzó un dardo envenenado a Cánovas al recordarle que, al margen de lo que ahora se dice o discute, harían todos bien en leer el prólogo que puso el Presidente del Consejo al libro de Ferrer sobre el *Viaje al país de los Fueros*. Sabrán con ello lo que piensa sobre esta cuestión el Presidente del Consejo<sup>322</sup>.

## 6. La votación del voto particular

En la votación nominal, el voto particular fue rechazado por 188 votos y apoyado por 37 síes, sin que entre estos últimos hubiera ningún diputado vasconavarro<sup>323</sup>. Fue muy firme la postura de Cánovas para conseguir que el partido liberal-conservador se mantuviera unido en contra del voto particular. De la mayoría solamente se separaron dos conservadores santanderinos<sup>324</sup>. Esta era, por tanto, la relación de fuerzas parlamentaria, al menos entre los miembros del Congreso presentes. Los partidarios de la abolición absoluta de los Fueros contaban con la quinta parte de la Cámara. Quedaba expedito el camino para el debate del dictamen de la Comisión de Fueros.

## XII. LA MAYORÍA LIBERAL-CONSERVADORA APOYA LA REFORMA ATEMPERADA DE CÁNOVAS

### 1. El dictamen de la Comisión de Fueros y su debate

Superado el obstáculo del voto particular, tocaba debatir y aceptar la totalidad del dictamen, en primer lugar, y después, proceder a la discusión y votación de cada uno de los seis artículos que componían el proyecto.

El 13 de julio dio comienzo el debate de la totalidad del dictamen, al que se dedicaron tres sesiones. El gran orador en este primer trámite fue el alavés Benigno Mateo de Moraza. Intervinieron también los diputados vizcaínos Villavaso y Vicuña. Por parte gubernamental tomaron la palabra dos miembros

<sup>321</sup> *Ibidem*, p. 2995.

<sup>322</sup> *Ibidem*, p. 2993.

<sup>323</sup> Figura la relación completa de los noes y los síes. *Ibidem*, pp. 2996-2997.

<sup>324</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa, op. cit.* vol. II, p. 19.

andaluces de la Comisión, Roda y García López. Las actas no aportan datos sobre el resultado de la votación del dictamen de la totalidad. La implicación de los diputados vascos disminuyó después de la aprobación de la totalidad del dictamen. Parecen resignados a dejar constancia y testimonio de su postura en cuestiones concretas.

En el debate del articulado del dictamen, hubo una presencia notable de diputados de la mayoría canovista e incluso de la minoría constitucional. En concreto, en la discusión sobre el artículo 1º sobre los deberes que dimanaban de la unidad constitucional, hicieron uso de la palabra hasta nueve diputados, algunos dos veces para rectificar. Por parte vasca intervino el guipuzcoano Lasala. En lo que toca al art. 2º, consumieron turnos en contra tres vascos (Garmendia, Gorostidi y Zavala) y, a favor, tres miembros de la Comisión (Marqués de Acapulco, García López y Domínguez). Y en el art. 3º, intervinieron los fueristas Barandica y Martínez de Aragón, los canovistas García López, Roda y el sagastino Villarroya.

Tampoco hubo intervención vasca en el debate de los arts. 4º y 5º. En el 4º se discutieron dos enmiendas, una de Gamazo, de carácter fiscal. Aparece por primera vez lidiando la cuestión foral el que años más tarde sería un ministro de Hacienda recordado en Navarra. Sobre el art. 5º recayó una enmienda de Salamanca y Negrete, que fue rechazada. Moraza volvió a la tribuna de nuevo al intervenir en el artículo el 6º, el último. Abrió y cerró, por tanto, el debate. Solamente Roda se molestó en contestarle en un leve discurso.

Los argumentos que emplean los oradores no están siempre vinculados al artículo o tema que se discute. Dependen de la marcha del debate, de las alusiones, del ambiente y hasta del humor de los oradores. Por ello, a la hora de sistematizar los temas que se trataron en el Congreso, hay que recoger los textos esparcidos por los distintos discursos si es que se quiere tener una imagen más o menos coherente e inteligible de las posiciones de fueristas y constitucionales.

## **2. La reforma de los Fueros, ¿una cuestión de Gabinete, del Parlamento o mixta?**

Los diputados de la oposición volvieron una y otra vez sobre el tema inicial de si la abolición de los Fueros era una cuestión nacional y de la incumbencia del Gobierno, que debía resolverla sin más el Ejecutivo, o era materia de Cortes. O del Ejecutivo y el Legislativo, que fue la opción que defendió Cánovas. Para el Presidente del Consejo, se trataba en principio de la competencia del Ejecutivo, no obstante el Gobierno quería solicitar la autorización del Congreso para llevarla adelante. Es más, aprobar o no el proyecto se convierte en un asun-

to de confianza, y la pérdida del envite en el Congreso, conlleva la dimisión del Gobierno, y la convocatoria de nuevas Cortes. En otro lugar hemos apuntado que los diputados temían la disolución de las cámaras por el riesgo de perder el escaño en unos nuevos comicios. Al hablar de la presión del Gobierno, los diputados de la minoría se referían probablemente a la amenaza de disolución de las Cortes. No obstante, Cánovas mantuvo con firmeza la tesis de que era incontrovertible la necesidad del proyecto de ley de autorización y de las soluciones que aportaba, por lo que calificaba de meros opositores del Gobierno a los que estaban en contra<sup>325</sup>.

A la acusación de presión gubernamental a los diputados, algunos miembros de la Comisión de Fueros contestaban que una cosa era que el Gobierno diera la importancia debida a un tema trascendental y otra la falta de plena libertad de votar en conciencia<sup>326</sup>. Los vascos, siempre proclives a tratar y a entenderse con el Ejecutivo, sorteando el control de las Cortes, coincidían en que el negocio de los Fueros era «una cuestión esencialmente nacional, de un altísimo negocio y asunto gravísimo y muy importante»<sup>327</sup>, lo cual no suponía que el proyecto que había preparado el Gobierno fuera necesario y mucho menos justo. En temas de Fueros acostumbraban a entenderse bilateralmente con el rey y su gobierno. En el Parlamento perderían siempre.

### 3. Fundamentación del autogobierno en la foralidad clásica

Algunas intervenciones de los diputados vascos concedieron importancia a la justificación de la foralidad que se utilizaba antes la primera guerra carlista, reiterando una vez más el discurso de defensa de los Fueros elaborado durante la Edad Moderna. Los miembros de la Comisión prestaron poca atención a estas exposiciones sobre la fundamentación de la foralidad clásica, por entender que trataba de un tema obsoleto y apartado de la razón de ser presente del sistema foral, es decir, de la ley de 1839. Era esta ley la que condicionaba el debate actual. Los diputados de la mayoría y de la minoría querían abordar las grandes cuestiones que estaban en la base de dicha norma, la unidad nacional o constitucional, el servicio militar, las contribuciones y la organización foral. Pero algunos diputados vascos no renunciaron a tratar de las cuestiones que tanto apasionaron a sus antepasados. A ellas dedicó su interminable alocución el diputado alavés Benigno Mateo de Moraza.

<sup>325</sup> *Ibidem*, p. 2960

<sup>326</sup> MENA Y ZORRILLA, Antonio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 2993.

<sup>327</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 2999.

Moraza se hallaba sumamente debilitado tras sufrir una enfermedad<sup>328</sup>. En su discurso agotador dirigido a los parlamentarios trató los temas tópicos del pensamiento tradicional vasco. Lo suyo no era el régimen neoforal nacido de la ley de 1839, sino la foralidad en general, la de siempre. En su exhaustiva lección de seis horas, quiso que los diputados conocieran los títulos históricos que ostentaban los vascos para el autogobierno. Se achacó a su esfuerzo de erudición que estaba confundiendo el Parlamento con una Academia científica o literaria<sup>329</sup>.

Resumamos su planteamiento. El origen de los Fueros remonta a «los pactos primitivos del país con los señores y en los usos y costumbres de nuestros mayores, acomodados a las verdaderas necesidades de aquellos pueblos, y transmitidos de generación en generación bajo la guarda de las Juntas y Asambleas que con tanta solicitud cuidaban de su observancia»<sup>330</sup>. La clave de todo se halla en el estado de independencia primitiva de un país que no ha conocido invasiones –como intenta probar en una exhaustiva exposición-, y en las costumbres, que al igual que otros elementos de la civilización propia como el idioma, completamente singular, resistieron el paso de los siglos<sup>331</sup>. Sobrevinieron después las agregaciones voluntarias a la Corona de Castilla, con la reserva de que los reyes confirmaron los Fueros, tal como está documentado hasta el final de la Edad Moderna<sup>332</sup>. Y de la independencia originaria y de la agregación voluntaria, provienen la facultad de nombrar y cambiar de señor, y la existencia de un derecho legislativo, ya que los fueros son verdaderas leyes, al igual que el pase foral, o las libertades económicas<sup>333</sup>. Las costumbres se redactaron por escrito, y las instituciones vascas fueron más populares y democráticas que la Constitución inglesa, además de mucho más antiguas.

Hay expresiones de la libertad vasca en los Tratados que suscribían las provincias con Labort en los siglos XVII y XVIII, confirmados por el rey<sup>334</sup>, o en lo manifestado en el art. 15 del Tratado de Utrecht en 1713. Acreditan que

<sup>328</sup> *Ibidem*, p. 3010.

<sup>329</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3034.

<sup>330</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 2999. La pretendida antigüedad de los Fueros motivó un sarcasmo de Mena y Zorrilla: los Fueros no son medievales, sino prehistóricos, «serán contemporáneos del rinoceronte y demás antediluvianos que nos describe Buffon». *Ibidem*, núm. 108, p. 2992.

<sup>331</sup> *Ibidem*, pp. 3000-3003.

<sup>332</sup> *Ibidem*, pp. 3003-3005, 3044, 3256. Garmendia puso énfasis, con apoyo erudito, en la voluntaria entrega de Gipuzkoa, pp. 3204-3205, y fue replicado por el marqués de Acapulco, p. 3214, y sobre todo, por Roda, que cuestiona enteramente la agregación consentida, 3037. Martínez de Aragón volvió a reivindicar al interpretación tradicional de la incorporación de Álava a Castilla, pp. 3225-3226.

<sup>333</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 3006.

<sup>334</sup> GARMENDIA, Martín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3206.

las provincias disponen de un estatus singular, al menos en lo concerniente a derechos de pesca en Terranova<sup>335</sup>. Roda redujo el alcance de tales derechos a una concreción puramente mercantil<sup>336</sup>.

A los títulos históricos de las agregaciones voluntarias y de las confirmaciones reales, los diputados añadieron la prescripción adquisitiva por posesión *longissimi temporis*. Moraza destaca lo que supone una prescripción y una posesión de casi siete siglos, título que tiene un valor muy superior a cualquier otro. El valor determinante de la prescripción lo reconocen las asambleas políticas y las Academias, en cualquier lugar donde se aprecie el Derecho. Deberían tenerla en cuenta los que quieren poner la mano encima de las instituciones vascas. Para los legisladores su aceptación es inexcusable<sup>337</sup>. Según el diputado Martínez de Aragón, «los fueros vascongados, además de su título originario, tienen la posesión de más de seis siglos, que es otro título legal indisputable mientras no se alteren los fundamentos del derecho universal»<sup>338</sup>. Además de las juras y confirmaciones, hay otras declaraciones regias que reconocen la existencia de los Fueros, e incluso, a lo largo del mismo siglo XIX y hasta nuestros días, está el valor de la cosa juzgada y las ejecutorias de los Tribunales, salidas de juicios contradictorios en las Chancillerías<sup>339</sup>.

Algunos congresistas ridiculizaron que se invocara la prescripción por antigüedad, ya no medieval, sino «prehistórica e incluso antediluviana»<sup>340</sup>. Pero no crea derecho, porque según la ley de Partida la costumbre no puede ser contraria a la moral y al derecho natural, como sería el caso de los Fueros<sup>341</sup>. Además «la acción del tiempo varía las relaciones sociales y políticas y deroga, de hecho y de derecho, todo lo que se hace absurdo, anacrónico y, por consiguiente, injusto»<sup>342</sup>. García López admite que, según la ley castellana, la posesión inmemorial crea derecho en determinadas condiciones, pero no es aplicable al caso vasco, porque no se puede aceptar que tal posesión existiera durante toda la Edad Moderna<sup>343</sup>.

<sup>335</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 113, pp. 3256-3256.

<sup>336</sup> RODA, Arcadio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3038.

<sup>337</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, pp. 3006-3007; núm. 113, p. 3257.

<sup>338</sup> MARTÍNEZ DE ARAGÓN, Bruno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3226.

<sup>339</sup> *Ibidem*, pp. 3226-3227.

<sup>340</sup> MENA Y ZORRILLA, Antonio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 2993.

<sup>341</sup> *Ibidem*, p. 2994.

<sup>342</sup> RODA, Arcadio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, pp. 3038-3039.

<sup>343</sup> GARCÍA LÓPEZ, Juan, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3059.

El patriotismo monárquico de los vascos constituye otro título de mérito a tener en cuenta. Les hace acreedores al respeto a sus instituciones, porque los servicios a la Corona han sido sobresalientes. Han participado en todas las empresas importantes militares españolas, en las que ha destacado una larga relación de personajes sobresalientes<sup>344</sup>. Barcáiztegui recuerda las múltiples ocasiones en que la frontera de Gipuzkoa ha sido destruida, los ataques a Fuenterrabía, o las 12 o 14 veces en que San Sebastián ha sido quemada<sup>345</sup>. Se trae a colación varias veces el beneficio que recibe la Monarquía con la defensa de la frontera. Para el diputado encartado Vicuña, con la excepción de la Guerra de la Convención, «en todas la invasiones que se han pretendido hacer por aquel sitio, los vascongados han realizado leal y noblemente esta providencial misión»<sup>346</sup>. Los diputados de la mayoría y de la minoría no niegan el valor de las contribuciones militares vascas en algunas grandes batallas de la Edad Moderna, pero por ese mismo motivo conviene ahora que los soldados vascos se integren en el ejército español<sup>347</sup>.

En una ocasión Vicuña se sintió obligado a realizar una declaración de españolismo. Ama «con delirio» a Vasconia, pero también a la noble tierra de Castilla, «donde me he hecho hombre y en cuyas universidades y escuelas ha adquirido el escaso caudal de saber que por mi profesión estoy encargado de transmitir a la juventud escolar». Ambos amores le parecen compatibles, y cree que este es el sentimiento de todos los vascongados<sup>348</sup>.

Por otra parte, los vascos creen que el mantenimiento de los Fueros no sólo está respaldado por los títulos de distinto carácter que alegan, sin también por las virtudes intrínsecas de su sistema propio. Así, su sistema hacendístico y administrativo «está mejor organizado que en el resto de la península». Villavaso, sin precisar fechas, aduce que el ministro francés Émile Oliver, empeñado en reformar la legislación provincial y local de su país, envió a un ilustre jurista para que estudiara la organización de las Provincias. Dedicó mucho tiempo al tema y preparó un luminoso informe<sup>349</sup>. Y en la Exposición Universal de París

<sup>344</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, pp. 3010-3011; núm. 109, p. 3045.

<sup>345</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2958.

<sup>346</sup> VICUÑA, Gumersindo, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3064.

<sup>347</sup> GARCÍA LÓPEZ, Juan, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, pp. 3219-3220.

<sup>348</sup> VICUÑA, Gumersindo, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3062. Es el mismo Vicuña, el diputado vizcaíno por Balmaseda, que tuvo una intervención poco afortunada en el Congreso respecto de la lengua vasca. Quizás por convicción propia o por ganarse a la cámara, negaba la singularidad lingüística vasca o su utilidad, colocando por encima la conservación de los Fueros, que entonces parecía el objetivo principal.

<sup>349</sup> VILLAVASO, Camilo, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3059.

se elogió la organización político-administrativa vasca como un *desideratum* a realizar en otros lugares. Hubo citas de los elogios recibidos de Rousseau y de Le Play<sup>350</sup>. Porque son instituciones libres y su carácter liberal es reconocido tanto por los liberales radicales como por los reaccionarios, aceptación que va de los racionalistas a los católicos, desde el citado Rousseau a Montalambert. Las figuras más prominentes del Parlamento español han proclamado que «eran verdaderamente libertades populares las que el pueblo vascongado tenía»<sup>351</sup>.

#### 4. La Ley de 1839, fundamento del sistema foral vigente

En la convocatoria a los comisionados y en sus declaraciones ante ambas cámaras, Cánovas evitó referirse a la foralidad clásica y fijó la atención en el régimen privativo que se mantuvo en las Provincias merced a la ley de 1839. El carácter normativo de dicha ley y su vigencia condicionaban el proyecto que se discute ahora y la aplicación que se haría de él una vez aprobado. Esto era lo que importaba.

##### 4.1. Ley paccionada o ley ordinaria

Ya hemos visto el peso que tuvo en el debate del voto particular de González Fiori la cuestión del valor y de la vigencia de la ley de 1839. Ahora, en el pleno que se ocupa del dictamen de la Comisión, interesa examinar la percepción que se tiene acerca de su naturaleza. Frente a la minoría parlamentaria negacionista, existe un acuerdo entre el Gobierno y los diputados vascos en cuanto a que, sea cual fuere el origen de la foralidad histórica, el sistema político-administrativo vigente en las provincias tiene como fundamento la ley de 1839. Divergen en cuanto a su naturaleza o carácter, pues es paccionada para los diputados vascos y más o menos ordinaria para el Gobierno.

Para los representantes vascos, la norma que aprobó el Parlamento en 1839 encarna el espíritu del pacto político del Convenio de Bergara; es, por tanto, una Ley paccionada, no una ley ordinaria. Ha sido calificada de internacional, de constituyente y de complementaria de la Constitución, aunque en su elaboración no intervinieron directamente las Provincias Vascongadas. Es obra de las Cortes, pero en su base hay un pacto, una transacción, un compromiso. En 1839 un orador la calificó de un contrato innominado de los conocidos *do ut des*, *do ut facias* o *do ut facias, facio ut des*. El Convenio o transacción consistió en

<sup>350</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, pp. 3021-3022.

<sup>351</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2956.

poner término a una guerra de siete años, que hubiera podido durar más tiempo, a cambio de una promesa formal de conservación de los fueros. En virtud del Convenio, unos aceptaban las libertades constitucionales y a la Reina Isabel II, y los otros el mantenimiento de los Fueros con cobertura constitucional. Es un pacto que entraña obligaciones y derechos.

Es cierto que el pacto se produjo entre los rebeldes y la Nación, que lo materializó a través de su representación en las Cortes. Pero el derecho no lo adquirieron solamente los rebeldes sino el país entero. Pactaron los que estaban armados, aunque la colectividad es la beneficiaria de los derechos, tanto la generación coetánea como las siguientes, ya que no había límites temporales a la concesión otorgada<sup>352</sup>.

La interpretación de la ley del Gobierno de Cánovas era muy distinta. El Convenio se retrasó por la negativa de Espartero y del Gobierno de entonces a la pretensión foral de Maroto y sólo accedieron a incluir una cláusula de recomendar a las Cortes la concesión o modificación de los Fueros. Pero, antes de presentar el proyecto de ley a las Cortes, el Gobierno no oyó, consultó o convino nada con los comisionados vascos. La ley era una deferencia del Gobierno o una prueba de buena inteligencia, pero en absoluto un pacto. Y en el debate no se dijo una palabra respecto de haber oído a nadie. En uso de su derecho el Congreso modificó el proyecto, el Senado lo aprobó después, y la Reina-regente sancionó la ley. Fue promulgada y publicada de la misma manera en que se promulgan y publican todas las leyes del Estado. Y entrando en la letra de la ley, no hay absolutamente nada que se parezca a un pacto, está redactada como las demás. De haber habido una convención, se le hubiera dado la forma de los documentos que revisten ese carácter o cuando menos se hubiera hecho en ella alguna salvedad o aclaración. Queda probado que, históricamente considerada, la ley de 25 de octubre, ni por su letra, ni por su forma, ni por su espíritu, lleva en sí nada que autorice a nadie a considerarla como ley pactada<sup>353</sup>. No es una ley que sirva de soporte a las pretensiones vascas: la ley es la expresión de la voluntad soberana, no puede ser al mismo tiempo un pacto que supone el acuerdo de diversas voluntades<sup>354</sup>.

#### 4.2. Una ley caducada o vigente

Como ya hemos tenido oportunidad de ver, según los diputados de la minoría constitucional o sagastina, la ley de 1839 había perdido su vigencia.

<sup>352</sup> GARMENDIA, Martín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, pp. 3206-3207.

<sup>353</sup> EI MARQUÉS DE ACAPULCO, miembro de la Comisión, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, pp. 3214-3215.

<sup>354</sup> GARCÍA LÓPEZ, Juan, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, pp. 3058-3059.

Había caducado y no existía ya, porque, en todo lo que favorece a la nación, ha sido incumplida durante 36 años; además la guerra y la victoria han terminado de enterrarla para siempre. Ahí están la proclama de Somorrostro y el preámbulo del Real Decreto de 1875. No tiene sentido político exhumarla ahora cuando es el único título que pueden invocar los vascos<sup>355</sup>.

Este no era el punto de vista de la mayoría canovista de la Comisión. Para ellos en la existencia y el vigor de la ley de 1839 está la clave de todos los planteamientos presentes. Domínguez sostuvo que la ley existe porque hasta 1868, y también todos los gobiernos posteriores a esa fecha, se ha respetado. Es cierto que desde Godoy hasta este momento los Gobiernos no estaban en una posición desembarazada para abolirla. Existe ciertamente la ley, pero hoy hay condiciones para abolirla<sup>356</sup>.

La posición vasca iba más allá respecto de la vigencia actual y futura de la ley, que no está derogada. Así lo ha declarado el Gobierno y tiene manifestado que una ley solo puede derogarse por otra. Así lo han reconocido en la última década distintas leyes y decretos en materia militar y administrativa. Está viva como ley especial que es, obedece a un pacto que consagra un derecho de la colectividad a la conservación de los Fueros y garantiza el ejercicio de ellos<sup>357</sup>. Es una ley fundamental, constitutiva, política, extraordinaria y parte integrante del Derecho público de España<sup>358</sup>.

#### 4.3. Lasala ofrece una interpretación política de la Ley de 1839

El diputado donostiarra, saliéndose del ámbito en que se venía desenvolviendo el debate, ofreció a la cámara una interesante explicación del origen político de la ley de 1839. En la discusión en el Congreso y en el Senado de otoño de aquel año, además de la cuestión de fueros, se dirimía un gran conflicto político, la gran lucha entre dos partidos poderosos en relación con las repetidas disoluciones de las Cortes y con las alternativas de la mayoría, unas veces de signo moderada y otras progresista. En aquel momento la mayoría del Congreso era progresista y el Gobierno moderado, y los diputados tenían una nueva disolución que abocara a unas Cortes moderadas, que fue lo que al final ocurrió. La tradicional suspicacia progresista respecto del Gobierno y de la Corona les hizo temer que los moderados iban a atacar la Constitución vigente de 1837. En

<sup>355</sup> NAVARRO Y RODRIGO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, p. 3152.

<sup>356</sup> DOMÍNGUEZ, Lorenzo, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, pp. 3167-3168.

<sup>357</sup> GARMENDIA, Martín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3213.

<sup>358</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, pp. 3025 y núm. 109, p. 3257.

la traca final del debate, en el discurso de Olózaga contestando al ministro de la Guerra, ya no se habló de la cuestión foral vasca, sino del modo de gobernar del Ejecutivo y de posibles atentados a la Constitución. En ese contexto, el introducir el inciso «sin perjuicio de la unidad constitucional», se pretendía la inclusión de alguna frase que asegurara que el citado texto constitucional, el de 1837, estaba vivo y seguiría vigente. Con eso ganaban la batalla entre Gobierno moderado-Cortes progresistas. Esa es la significación de la cláusula de la unidad constitucional, la cuestión de la dominación de un partido sobre otro. Era el comienzo de la revolución de 1840<sup>359</sup>. La lectura atenta de los debates de octubre de 1839 abona la interpretación del diputado Lasala<sup>360</sup>.

## 5. Los objetivos del proyecto de ley

### 5.1. La unidad constitucional. El principio foral como modo de realizarla

El tópico más repetido en las intervenciones de Cánovas y de los diputados de la mayoría y de la minoría de la Comisión de Fueros, fue el de que era llegado el momento de extender a Vasconia la unidad constitucional española. Motivo central de las proclamas reales durante la guerra, de las declaraciones iniciales del Presidente del Consejo en las Cortes, del Decreto de abril de convocatoria a los comisionados vascos, y, en las audiencias de mayo, de la exposición de Cánovas a dichos comisionados. Era, teóricamente al menos, el principio cardinal y la razón de ser del proyecto de ley de Fueros presentado en el Parlamento. Con el final de la guerra, estaba a punto de realizarse una gran aspiración del constitucionalismo español del siglo XIX.

Debemos también a Lasala una amplia reflexión encaminada a mostrar que el principio constitucional no es capaz de conseguir la articulación política de Vasconia en la Monarquía española, dado el cambio que se ha producido a lo largo del siglo XIX en la significación y virtualidad de los principios monárquico y religioso. A su juicio, la consecución de la unidad política en España requiere mantener el principio foral.

En el pasado el principio monárquico suponía la jefatura militar que constituía por ello el símbolo de la unidad nacional. Ahora la Monarquía se ha convertido en un principio político, al bifurcarse en monarquía liberal o en monarquía absoluta. El problema está en que tal principio político tiene distin-

<sup>359</sup> LASALA, Fermín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3193.

<sup>360</sup> Vid. MONREAL ZIA, Gregorio, La elaboración de la Ley de 25 de octubre de 1839, *Iura Vasconiae*, 9 (2012), pp. 235-325.

tas significaciones y personificaciones en España y en la mayor parte del País Vasco. Después de la primera guerra civil se pensó en algún momento que la reina Isabel II, que había suscitado el apoyo en España, también lo iba a tener en Vasconia en virtud del sentimiento monárquico existente. Con la presente Restauración va a ocurrir lo mismo: «con esta Monarquía más indiscutiblemente liberal no se asimilará en larguísimo espacio de tiempo el sentimiento monárquico vascongado». Aun en el caso de la renuncia a la unidad en base a la Monarquía liberal, no por ello la Nación iba a admitir la Monarquía carlista. La unidad no va a dimanar ya del antes poderoso vínculo de la Monarquía. En el pasado los vascos compartían el sentimiento monárquico con los demás españoles, y este era precisamente el vínculo entre todos los pueblos. Esto ya no vale hoy.

Ha ocurrido lo mismo con el principio religioso. En las relaciones Iglesia-Estado hay distintas escuelas, admisibles todas, pero España y Vasconia tiene dos formas distintas de entender el principio. La cosa viene de lejos. Hoy la Monarquía restaurada de Alfonso XII representa ya para siempre la libertad religiosa, en tanto que la de Don Carlos supone la unidad católica. Lasala relató a la Cámara algo que había escuchado recientemente: «aunque en vez de venir el nuncio del Papa por la costa cantábrica en un vapor de guerra, hubiera venido el mismo Papa, rodeado de sus cardenales, patriarcas, primados, arzobispos y obispos, atravesando por el camino real las Provincias Vascongadas, predicando el reconocimiento del Rey Don Alfonso, no hubiera producido en ellas más efecto que Monseñor Simeoni». En general, las cosas se ven de distinta manera en Vasconia porque «ciertamente es una de los títulos de que nos envanecemos más los vascongados, el que pueda haber dentro de nosotros diversidad de apreciaciones sobre estas grandes y capitales cuestiones que tanto agitan al espíritu español».

El único medio de conseguir la unidad política a partir de la diversidad se halla en el principio foral. Hasta ahora todos los partidos en Vasconia levantaban esta bandera, e incluso había una pugna por ver quién la podía alzar con mayor legitimidad. Pero los carlistas han abandonado la nave común desde que se proclamó el «sálvese la religión, aunque sucumban los fueros». A título de español Lasala «olvidaría gustoso, no ya los levantamientos primeros de los carlistas, sino su tenacidad en seguir la guerra estando todo perdido para ellos. Pero lo que no puedo olvidar como vascongado, es que no quisieran pactar la conservación de los Fueros cuando no habían de traspasar la frontera con Don Carlos los batallones vascongados...». Solo aspira a la concordia y todo lo olvida, salvo que los carlistas, pudiendo hacerlo, no hubieran querido salvar los Fueros. Al colocar la religión por encima de los fueros han dejado la bandera en manos de los liberales. Desde aquel momento, «los fueros constituyeron el lema del partido liberal: antes podía tenerse la duda sobre si los Fueros eran más o menos defendidos por

un partido o por otro; desde aquel momento los carlistas se encargaron de salvar las almas, dejándonos la bandera de los fueros. Con ella hemos hecho la guerra». En esta gran cuestión, los liberales españoles no pueden dejar en la estacada a los liberales vascos. El diputado donostiarra no podía creer que el Gobierno y la mayoría del Congreso desdeñaran la leal colaboración con estos.

La penetración de la idea de unidad nacional en Vasconia y la superación del alejamiento moral de las masas vascas necesita la adhesión mediante sentimientos movilizadores que hagan vibrar a aquel país. El partido liberal vasco propugna como medio de unión el principio foral fundado en una realidad varia y debe recibir el apoyo del liberalismo español<sup>361</sup>. Es un partido necesario que ha acreditado su transigencia hasta ser censurado muchas veces. Lasala no encuentra un inconveniente definitivo para que se conserven los Fueros<sup>362</sup>.

Era imposible que el discurso foral de los diputados vascos de concebir una unión política fundada en la diversidad y en una relación singular con el Estado llegara a persuadir a una opinión pública y parlamentaria excitada que querían la consecución inmediata la unidad nacional en la interpretación que le daban las Cortes. El diputado sagastino Navarro y Rodrigo lo constata así: «todos han pedido la unidad nacional, clases altas, bajas y medias; la mayoría y la minoría del Congreso nos inspiramos en la opinión de nuestros distritos, y nuestras provincias y distritos dicen a la mayoría y a la minoría: unidad nacional. Lo mismo el ejército, la prensa internacional. El Gobierno se encuentra hoy en las circunstancias más favorables para conseguir tal unidad»<sup>363</sup>.

## 5.2. Igualdad de los españoles frente a privilegios

Estrechamente ligado al principio de unidad constitucional se halla el de igualdad de los españoles. El diputado de la mayoría de la Comisión, García López, espeta a los diputados de las provincias que, si los vascos son españoles, están sujetos como todos los demás a servir a la patria y al pago de contribuciones, y, si las provincias vascas son españolas, sus ayuntamientos tendrán que ser iguales a los de los demás territorios. Este planteamiento se va a imponer en Vasconia, y no será por el número y la fuerza de los contrarios, sino por la razón y la justicia<sup>364</sup>.

---

<sup>361</sup> LASALA, Fermín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, pp. 3183-3185; núm. 112, p. 3189.

<sup>362</sup> *Ibidem*, núm. 112, p. 3193.

<sup>363</sup> NAVARRO Y RODRIGO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, p. 3157.

<sup>364</sup> GARCÍA LÓPEZ, Juan, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, pp. 3060-3061.

A juicio del citado parlamentario, una consecuencia directa de la falta de aplicación del principio de igualdad es el contraste entre la miseria de las provincias de régimen común, y la prosperidad y el bienestar de los vascos; entre la inexistencia de contribuciones y las cargas que soportan los demás; o el estancamiento de las capitales de las provincias y el desarrollo de Bilbao, San Sebastián y Vitoria con «la savia y con la sangre de sus hermanas las provincias españolas».

### 5.3. Imposición del servicio militar e implantación de contribuciones

En un comentario realizado años después del debate constitucional, el diputado donostiarra Lasala describió con acierto la situación que se vivía en Vasconia en el período entre las dos guerras civiles, e incluso desde la Guerra de la Convención, en cuanto al servicio militar y las contribuciones económicas al Estado. Posiblemente exageraba al afirmar que desde 1795 no se había prestado ningún servicio ni en forma foral ni en forma constitucional (salvo en el período 1820-1823, pues no habían tenido tal carácter las partidas de la Guerra de la Independencia). Pero parece básicamente cierto lo que sigue: «proclamada la unidad constitucional, los Gobiernos progresistas y moderados cometieron desde 1839 la falta inexcusable, ya que no se resolvían a pedir a los vascongados según la nueva forma, de no pedírselos tampoco según la forma antigua. Pedir impuesto y quinta en forma constitucional era peligroso, según creían; pedir donativo y tercio en forma foral era desdoro para el nuevo régimen. Así se opinaba en Madrid y el resultado iba siendo que inevitablemente los vascongados se desacostumbraban con gusto de todo servicio»<sup>365</sup>.

Es cierto que la cuestión del servicio militar se manifestó en toda su crudeza entre 1795 y el comienzo de la Francesada, y, de nuevo, entre 1818 a 1836, las quintas suscitaron graves problemas entre las Diputaciones y el Gobierno<sup>366</sup>.

Después de una guerra que generó tantas bajas y daños, librada en su fase final en Vasconia, la exención del servicio militar de los vascos se convirtió para la opinión pública y las elites del Estado en el elemento más hiriente y rechazable de la foralidad. Estuvo presente de continuo en el debate<sup>367</sup>. En cuanto a su mantenimiento, lo máximo que estuvo dispuesto a conceder Cánovas fue

<sup>365</sup> LASALA, Fermín, *Última etapa*, op. cit., vol. 1, p. 351.

<sup>366</sup> SAGARMINAGA, Fidel de, *Memorias Históricas*, op. cit., pp. 300-301.

<sup>367</sup> En el debate se recogieron literalmente todas las normas recogidas en la nota siguiente. LASALA, Fermín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3212.

la facultad de gestión que ya tenía Navarra e incluso las demás provincias, es decir, la participación de las Diputaciones en la forma de atender los cupos de reclutamiento asignados.

La exención del servicio militar en las Provincias Vascongadas estaba reconocida por normas recientes del máximo rango. Son varias. Para empezar, en una ley de reemplazo y organización del ejército sancionada por las Cortes constituyentes el 24 de marzo 1870<sup>368</sup>, la llamada a las armas de 40.000 hombres el mismo año<sup>369</sup>, o dos años después en otro levantamiento de tropas<sup>370</sup>. Un nuevo reconocimiento de la exención militar se produjo en febrero de 1875<sup>371</sup>.

### XIII. OTROS MOTIVOS DE RECHAZO DEL SISTEMA FORAL VASCO

#### 1. Deslealtad vasca

Estaba reciente el libro de Ferrer prologado por Cánovas, publicado en 1873. El escrito del Presidente del Gobierno agitó los espíritus al sembrar la sospecha respecto de la lealtad vasca a la Monarquía española durante la guerra de la Convención. En el Congreso algunos fueron más allá, apuntado a la complicidad y a la connivencia con el ejército invasor de la República que obligó a España en la Paz de Basilea a ceder parte de la isla de Santo Domingo. Se sugiere que los vascos han creado problemas con sus conflictos en Perú y Méjico. Después de aprovechar y explotar toda la riqueza de estos territorios que conquistaron en su día los andaluces y extremeños, al final los Itúrbide arrancaron ese florón de

---

<sup>368</sup> Art. 1º. El servicio militar es obligatorio para todos los españoles al cumplir 20 años de edad. Artículos adicionales. 1º. La presente ley de reemplazo y organización del ejército en nada prejuzga ni altera las atribuciones que en la realización del servicio militar competen a Navarra, ni las excepciones que por sus fueros disfrutaban las Provincias Vascongadas. *Gaceta de Madrid*, 30 de marzo de 1870, núm. 89.

<sup>369</sup> Ley de 23 de abril de 1870. Art. 2º. Todas las provincias de España, a excepción de las Vascongadas, contribuirán a llenar este contingente en la forma y modo que establece la ley de organización y reemplazo del ejército, votada y sancionada por las Cortes Constituyentes en 24 de marzo último. *Gaceta de Madrid*, 26 de abril 1870, núm. 116.

<sup>370</sup> Ley de 13 de noviembre 1872 llamando a las armas 40.000 hombres. Art. 2º. Todas las provincias de España, menos las Vascongadas y la de Canarias, a tenor de lo prevenido en la ley de 29 de marzo de 1870, contribuirán a llenar este contingente de 40.000 hombres. *Gaceta de Madrid*, 15 noviembre de 1872, núm. 320, p. 489.

<sup>371</sup> Decreto del Ministerio-Regencia de 10 de febrero de 1875 llamando a las armas a 70.000 hombres. Art. 1º. Se llaman al servicio de las armas para el reemplazo activo y de la reserva 70.000 hombres. Art. 9º. El Ministerio de la Gobernación repartirá entre las provincias, con exclusión de las Vascongadas, el contingente de los 70.000 hombres llamados por este decreto. *Gaceta de Madrid*, 11 febrero de 1875, núm. 42, p. 372.

la Corona de España. Por no hablar de lo que está ocurriendo en Cuba, en donde tantos vascos han hecho fortuna y fortunas. En España las Provincias Vascongadas no aportan hombres o dinero a la causa nacional, pero han sido los Aldamas y los Goicurías los que han alimentado y promovido la rebelión en el Caribe. Y hay que tener muy presente la última guerra carlista. Desde el punto de vista de las cesiones forales es grande el contraste con Navarra que, siendo un reino, renunció en 1841 «a sus fueros patrios y a su autonomía»<sup>372</sup>.

En relación con este tema de la lealtad, Roda, diputado de la mayoría, quiso recordar, la inactividad de los vascos en la guerra de la independencia. Solo hubo heroísmo —equiparable al de las demás provincias— al final de la guerra, «cuando vieron los ejércitos de Napoleón caminando muy deprisa hacia la frontera, cuando los vieron vencidos y fugitivos». Se trataba de imputaciones muy graves en cuanto al comportamiento en dos guerras emblemáticas, que dejaban en entredicho el honor ya no de una facción del país, sino a la sociedad entera<sup>373</sup>.

## 2. La organización foral, un peligro para la seguridad del Estado

El sistema foral, si no la causa de la guerra, sí ha sido su instrumento, de ahí el peligro que supone para la seguridad del Estado. «Los Fueros son una causa de constante peligro», ya que ponen en manos de carlistas el poder municipal y el provincial, y en Vasconia la mayoría es carlista. Hay que hacer frente al riesgo con un Gobierno firme que pueda intervenir en los distintos niveles administrativos de aquellas Provincias.<sup>374</sup> Pueden surgir problemas, porque «¿hay alguna comarca que pueda levantarse como pueden hacerlo las Provincias Vascongadas, merced a su régimen peculiar y primitivo, a su organización interior y a sus diputados a guerra»?<sup>375</sup> El peligro aumenta porque se está ante una organización oligárquica compuesta de propietarios, ayudados en ocasiones por el clero<sup>376</sup>.

## 3. Los defectos del sistema foral desde el punto de vista representativo

La organización foral no solo es peligrosa para el Estado, también lo es para la propia sociedad vasca, dada su imperfección desde el punto de vista democrático. Y el mejor ejemplo de ello, que a menudo se invoca desde el cons-

<sup>372</sup> NAVARRO Y RODRIGO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, p. 3157.

<sup>373</sup> RODA, Arcadio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3040.

<sup>374</sup> MENA Y ZORRILLA, Antonio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, pp. 2972-2973.

<sup>375</sup> GONZÁLEZ FIORI, Joaquín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 2997.

<sup>376</sup> NAVARRO Y RODRIGO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3201.

tucionalismo, es el caso de Bilbao. Una población con 20 o 25.000 almas y con su «inmensa riqueza» se halla equiparada a cualquier anteiglesia vizcaína a efectos de representación en las Juntas Generales. El problema encontraría remedio si se aplicara la ley constitucional municipal, que no rige en las Provincias Vascongadas. Hay que tener en cuenta que desde el interior de Bizkaia se han efectuado propuestas de reformar el sistema foral<sup>377</sup>.

Ciertamente, la cuestión de la representación municipal en Juntas Generales era el talón de Aquiles de la foralidad, aunque requería matizaciones. Villavaso, diputado bilbaíno y representante de este distrito, recordó que la situación de la Villa era algo excepcional. En Gipuzkoa rige la representación proporcional arreglada a la base de la población o de riqueza o de ambas cosas; en Álava el sistema no es tan equitativo, y en Bizkaia cada pueblo tiene igual representación. Ahora bien, la regulación de esta cuestión, al menos el aprobarla o ratificarla, es una atribución de la Corona y cuando varias villas reclamaron en 1871 contra la irritante desigualdad señalada, el «infatigable orador antifuerista» Sánchez Silva, que era a la sazón ponente del Consejo de Estado, no se atrevió a sostener tal prerrogativa de la Corona, y la atribuyó a las Juntas Generales, pensando quizás que trasladaba a su seno un litigio por tener que decidir sobre una cuestión no pacífica<sup>378</sup>.

Por el contrario, en lo que concierne al carácter democrático de las instituciones vascas, se invocó lo dicho en las Cortes de Cádiz, y las solemnes declaraciones de Olózaga, Arrázola y Madoz en el debate de la Ley de 1839. Para aquél, los Fueros son una muestra de que la libertad es más antigua que el despotismo, y para Arrázola, por ser como eran libres las instituciones vascas, estaban conformes con la Constitución. Se recuerda que ha habido otras muchas personalidades que han elogiado el carácter liberal de los Fueros. Bastaría examinar una a una las distintas instituciones en cada uno de los territorios vascos para darse cuenta de que transpiran la libertad por todos sus poros<sup>379</sup>.

#### 4. El régimen foral, un gravamen para otras provincias

Otra acusación vertida en el hemiciclo durante el debate fue el perjuicio que ocasionaba el sistema vasco a las demás provincias de la Monarquía. Para el mencionado diputado Roda quizás esto no ocurría en un pasado ya un poco remoto; pero sí en un Estado moderno, que presta servicios costosos, tiene emba-

<sup>377</sup> MENA Y ZORRILLA, Antonio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2977.

<sup>378</sup> VILLAVASO, Camilo, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3056.

<sup>379</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 3012.

judas y consulados, capitanías generales, grandes centros de instrucción pública, ferrocarriles pagados por todos. Los vascongados gozan de estos servicios y el Estado no puede consentir su disfrute sin una contribución equitativa al costo de mantenimiento. Por Fuero, el Estado no está obligado a prestar a los vascos tales servicios. España ha gastado mucho dinero en las guerras en México y en Cuba defendiendo a los naturales de las Provincias vascas que residen en aquellos territorios<sup>380</sup>. En concreto, y refiriéndose al capítulo de obras públicas, a carreteras, Mena y Zorrilla destacó que la nación española ha gastado cinco millones en este ramo «para regalároslos después», y ha subvencionado ferrocarriles «cuyas primicias recogéis vosotros»<sup>381</sup>.

Para Moraza en los 700 años de vinculación a la Corona nunca se había esgrimido el argumento de que los Fueros eran gravosos a las demás provincias, afirmación esta bastante discutible si se repasan los escritos del Gobierno en los dos últimos siglos. El hecho es que las Provincias Vascongadas contribuyen y están dispuestas a contribuir a las necesidades generales siguiendo su propio régimen en la forma de participar<sup>382</sup>.

## 5. Vasconia contribuye a la causa del absolutismo en España

Mientras que los naturales de las Provincias están convencidos de que el absolutismo es una planta exótica, de raíz castellana y no vasca, lo cierto es que los vascos son los responsables de la pérdida de los Fueros castellanos, ya que apoyaron a Carlos V en su lucha contra los comuneros. Por eso accedió aquel monarca a consolidar los fueros vascos. «¡Triste condición –dirá Mena y Zorrilla– la de los vascongados que, donde quiera que hay un asomo de libertad, se atraviesan siempre en su camino! Escatiman recursos para el Estado pero no para Don Carlos y los suyos»<sup>383</sup>.

## 6. La vasca, una opinión pública extraviada

La adhesión de la sociedad vasca a los Fueros llamaba la atención de los parlamentarios. El elocuente diputado andaluz Roda sugirió que respondía al apego de una opinión pública no ilustrada, extraviada. La opinión vasca está desorientada debido a las exageraciones de los periódicos, folletos, escritos de

<sup>380</sup> RODA, Arcadio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, pp. 3039-3040.

<sup>381</sup> MENA Y ZORRILLA, Antonio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3068.

<sup>382</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 3013.

<sup>383</sup> MENA Y ZORRILLA, Antonio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2975.

toda índole y, sobre todo, por «los discursos que se pronuncian aquí [en las Cortes], entre los defensores, no diré fanáticos, pero sí ardientes y apasionados de los Fueros»<sup>384</sup>.

## **7. ¿Un país ignorante, ingrato, desleal, traidor y perturbador? Menosprecio del Fuero**

Moraza no quiso pasar por alto la tesis, sostenida dentro y fuera de las cámaras, de que los habitantes de Vasconia eran ignorantes, ingratos, desleales, y traidores y perturbadores. Tiene interés resumir brevemente los argumentos que emplea en su respuesta.

La sociedad vasca no podía ser motejada por otros de ignorante cuando en Álava, por ejemplo, hay una escuela por cada 68 vecinos y por cada 303 almas, y el 55 por ciento de la población está alfabetizada, el porcentaje más alto de España. El país hace un enorme esfuerzo en educación gastando enormes sumas. En la Exposición de Viena recibió una mención honorífica por su política en este campo. Ha tenido escuelas de náutica, agricultura, comercio. En el breve período en que se le permitió, fundó dos universidades que funcionaron muy bien. No en vano fue la cuna de la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País, que la Monarquía propuso como modelo para la creación en otras provincias de esta institución. Pero el progreso se aprecia también en sus comunicaciones, costumbres y establecimientos públicos. El mismo Ministro del ramo ha elogiado la cárcel de Vitoria como un modelo a seguir.

El 9 de mayo de 1876 Castelar pidió al Estado que se empleara a fondo en poner freno al clero reaccionario vascongado y navarro. En concreto, solicitó que los maestros de las provincias vascas cobraran del presupuesto nacional y que enseñaran una ciencia nacional. Al día siguiente el periódico *La Paz* respondió con una editorial:

«sepa el Sr. Castelar que aquellas provincias figuran entre las primeras de España en instrucción primaria; sepa que allí los maestros están puntualmente retribuidos y que pocos son los habitantes que no saben leer, mientras en el resto de España constituyen la inmensa mayoría.... Tan mal quiere el Sr. Castelar a los maestros vasco-navarros que les desea una retribución pagada del presupuesto nacional? Pues a la fe que los interesados no han de agradecerlo, porque para morir de hambre, siempre están a tiempo».

En cuanto a la ingratitud de los vascos, es cierto que han recibido favores y beneficios de la Nación, pero a su vez el país ha correspondido con grandes

---

<sup>384</sup> RODA, Arcadio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3039.

sacrificios durante la guerra, para encontrarse ahora con la «pérdida de las instituciones idolatradas». La deslealtad se ha dado solo en algunas personas, no en las Diputaciones ni en «la inmensa mayoría del país, que ha sido arrancada de sus hogares y llevada a la lucha por medio de violencias, coacciones y persecuciones». En todo caso, lo ocurrido es la excepción de un momento histórico<sup>385</sup>. Tampoco ha habido traición, ya que la rebelión no lo es, y se ha producido también en otras provincias<sup>386</sup>.

Moraza hizo una recapitulación de la historia del siglo con objeto de probar que Vasconia no es un país perturbador. Y no lo es por la calidad de sus instituciones, como lo muestra el comportamiento de la sociedad durante las siete últimas décadas. Los conflictos armados fueron de signo defensivo en 1808 y 1820-1823. La guerra de 1833 fue común a otros territorios, y en 1848 resistió a varias solicitudes. En lo que toca al período turbulento de 1854 a 1856, el ejército pudo retirarse de las Provincias Vascongadas para atender a otras zonas conflictivas. El movimiento de San Carlos de la Rápita no tuvo eco en el país y en la última guerra se sublevaron antes ocho regiones y otras provincias. No se registró asistencia vasca a las conferencias de Londres y París y solo cuatro o seis personas de poca importancia acudieron a la asamblea carlista de Vevey, en Suiza. La insurrección carlista se organizó en Vasconia con elementos extraños al país y con recursos ajenos y fueron contadísimos los vascos que estuvieron en los ministerios y en las direcciones de la Administración del Pretendiente que controlaron el territorio. En el tratado de Amorebieta apenas hubo militares, y se sucedió una paz completa entre junio de 1872 y febrero de 1873. La interrupción de la paz obedece a la ausencia del ejército que tuvo que ir a sofocar la rebelión en Cataluña y el Ferrol y a la disolución del arma de artillería<sup>387</sup>.

Al menosprecio de algún diputado constitucionalista obedece la ridiculización del juramento de los Fueros que efectuaban los reyes. Se trataba de una institución reverenciada durante siglos en los territorios vascos. García López recordó a Enrique IV de Castilla jurando sobre los textos de los Fueros encerrados en un arca «que contenía una infinidad de papeles que nadie sabía lo que decían.... Pues qué, ¿se exige a nadie un juramento sin saber lo que va a jurar? Pues qué, ¿se presta juramento sobre arrobos de papeles cuyo contenido se ignora? Hasta ese extremo pueden llevar los vizcaínos sus pretensiones»<sup>388</sup>.

<sup>385</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 3021.

<sup>386</sup> *Ibidem*, p. 3021.

<sup>387</sup> *Ibidem*, pp. 3022-3023.

<sup>388</sup> GARCÍA LÓPEZ, Juan, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3058.

En el capítulo de la sospecha hay que incluir la propuesta de someter a tutela a los vascos. Para el sagastino Mena y Zorrilla, «esas gentes fáciles de seducir y de ser arrancadas del hogar doméstico para empuñar las armas fratricidas, hay que tenerlas bajo las manos protectoras del Gobierno para que queden a cubierto de nuevas asechanzas y violencias»<sup>389</sup>.

## 8. Una ley de castigo, «de raza»

El proyecto del Gobierno fue calificado en diversas ocasiones de ley de castigo que se inflige ante el clamor de la opinión pública española<sup>390</sup>, y en base al célebre aforismo *la force prime le droit*. La fuerza es la que genera el Derecho en la formación y en la transformación de los Estados<sup>391</sup>.

En algunos momentos se habla también de «ley de raza». No resulta fácil acotar o perfilar el significado de tal expresión a la altura de 1876. Lo más probable es que equivale a ley discriminatoria de un grupo, al menos eso es lo que dijo Cánovas. Ciertamente adopta medidas que favorecen a los liberales en perjuicio de los carlistas. Y además castigaba a los carlistas vascos y no a los de otras partes del Estado<sup>392</sup>. El privilegio de eximir temporalmente de impuestos a los liberales es precisamente la nota característica que distingue al proyecto de ley<sup>393</sup>.

Pero la expresión habitual es la de ley de castigo. Lo reconocía el mismo Cánovas: «se trata de castigo, aunque no guste la palabra»<sup>394</sup>. O de represalias y de castigo<sup>395</sup>, aunque Mena y Zorrilla prefirió llamarla de reparación, ya que «restablece los intereses sagrados de la patria» y de la Constitución, y aparta a los vascongados de los peligros a que están expuestos<sup>396</sup>.

El proyecto de ley, declaró Barandica, «reviste un carácter de castigo que en vano os esforzáis en desvanecer. Ley de castigo es, y para convencerse de ello basta fijarse en los antecedentes que le preceden como actos generadores de su confección», un castigo que es justo en opinión de los liberales españoles e injusto según los vascos, «porque, ¿qué tienen que ver los fueros vascongados con

<sup>389</sup> MENA Y ZORRILLA, Antonio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3068.

<sup>390</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 3027.

<sup>391</sup> NAVARRO Y RODRIGO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3153.

<sup>392</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, p. 3163.

<sup>393</sup> NAVARRO Y RODRIGO, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3153.

<sup>394</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, p. 2953.

<sup>395</sup> PIDAL Y MON, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, pp. 3171-3172.

<sup>396</sup> MENA Y ZORRILLA, Antonio, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, pp. 2967-2968.

la guerra civil, y qué culpa han tenido de la guerra civil las Provincias Vascongadas?»<sup>397</sup> Lo mismo piensa Moraza, que destaca el carácter punitivo de la ley, resultado de la victoria y de la fuerza, «y esa nota llevará siempre la abolición de los fueros de las Provincias Vascongadas»<sup>398</sup>.

Por otra parte, al subrayar el elemento de castigo, se recuerda el antecedente de las medidas que tomó Felipe V a comienzos del siglo XVIII respecto de los territorios rebeldes de la Corona de Aragón, con objeto de privarles de su Derecho público.

#### XIV. HACIA EL FINAL DEL RÉGIMEN NEOFORAL

##### 1. Esperanza en la desesperanza: adhesión al sistema foral

Hemos apuntado en distintos momentos que los diputados vascos vivieron con angustia y desesperanza el proceso abolitorio, algo que refleja expresivamente el Diario de sesiones del Congreso de entre los días 12 a 19 de julio al dar cuenta de las sesiones del pleno. A la situación de los representantes de las Provincias se refirió Moraza en una de sus intervenciones. Se quejaba de «la penosa y extraordinaria situación en que en esta Cámara nos encontramos los representantes de las Provincias Vascongadas... huérfanos, solos, desamparados, hemos devorado en amargo y doloroso silencio, por razones fáciles de comprender, las indicaciones todas que relativamente a nuestras provincias y a sus libertades venerandas se han hecho, protestando solo contra aquellas, que de la manera respetuosa que la Cámara ha presenciado siempre, que el decoro, el nombre y la dignidad de nuestro país lo han exigido»<sup>399</sup>.

La suerte reservada a los Fueros no podía, sin embargo, coger desprevenido a nadie. Eran nítidas, como ya se ha visto, las señales que se emitían desde el poder a partir de la terminación de la guerra, al menos desde el decreto de Cánovas del mes de abril de 1876 convocando a los comisionados. Y ninguna ilusión cabía hacerse después de las audiencias de mayo. Ahora bien, el hundimiento foral que presencian los parlamentarios vascos en el Senado y el Congreso, se acompañaba, tal como muestran las intervenciones en el pleno, del sentimiento de que las cosas no quedarían así de manera definitiva, que la lucha por los Fueros, iba a continuar de alguna manera en el futuro.

La convicción a la que apuntamos está avalada por testimonios elocuentes. He aquí algunos. El diputado bilbaíno Villavaso, orador notable, manifestó

<sup>397</sup> BARANDICA, Manuel, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3223.

<sup>398</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 113, p. 3257.

<sup>399</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 2997.

que «una vez abolidos los Fueros, la religión de los Fueros permanecerá tan pura y tan santa como hasta aquí ha vivido; y cuando la matrona vizcaína vea salir a su marido para ejercer un derecho cívico, le dirá a la manera de la matrona irlandesa de que nos habla la historia de O'Connell: «Acuérdate de tu honor y de los Fueros»<sup>400</sup>. Para Vicuña, los vascos, siguiendo sus hábitos, obedecerán la ley, pero los resultados de una norma aprobada en estas condiciones debieran inspirar temor<sup>401</sup>. Según Javier de Barcáiztegui, conde de Llobregat, siempre comedido en sus expresiones, las Cortes deberían conocer el amor de los vascos a los Fueros. Van a transmitir a sus descendientes la obligación de pedir su devoción: «y todos los diputados y todos los senadores que venimos a estos escaños deberíamos concluir en adelante todos nuestros discursos a la manera que los concluía Catón cuando pedía la destrucción de Cartago; bien hablemos para un asunto político, bien de un asunto social, de la cosa más ajena o más próxima a los Fueros de las Provincias Vascongadas, deberíamos concluir siempre con estas palabras: «y por último, señores diputados o senadores, os pedimos que nos amparéis en nuestro derecho y que devolváis a las Provincias Vascongadas sus fueros y sus libertades»»<sup>402</sup>.

La previsión acerca de una futura reacción reivindicativa del país, se apoyaba en la conciencia del profundo sentimiento de adhesión al sistema foral de la sociedad vasca, sentimiento que los diputados compartían, porque los Fueros constituían un elemento de primer orden en el imaginario colectivo. Implicaban identificación emocional, confianza en sus valores de libertad, rechazo de la conducta inconsecuente del liberalismo español. Son varias y cualificadas las manifestaciones de adhesión, por encima quizás del apego a la lengua propia, que se escucharon en el Congreso. Muestran la fuerza de la convicción sobre el valor de los Fueros, así como el trauma colectivo que originó el proceso abolicionista en la primavera y verano de 1876.

Hay algo más que arrebató retórico en las declaraciones de los parlamentarios vascos. A juicio de Moraza, los Fueros son para los vascos «la vida, el aire, su modo de vivir, su pasado, su presente, el motivo de todo su interés en la tierra», por lo que el cambio que se va a introducir va a tener una influencia perniciosa<sup>403</sup>. Ya han probado los diputados de las Provincias que el régimen privativo no «ha menester de ninguna reforma y que las que necesitar pudiera, el país, en uso de su derecho legislativo, las acordaría, sometiéndolas después a la aprobación de la Corona como otras veces lo ha hecho». Se estaba terminando

<sup>400</sup> *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 109, p. 3057.

<sup>401</sup> VICUÑA, Gumersindo, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 110, p. 3067.

<sup>402</sup> BARCÁIZTEGUI, Javier, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 107, pp. 2958-2959.

<sup>403</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 108, p. 3028.

con las libertades más antiguas del mundo. Los representantes de las Provincias Vascongadas han estado defendiendo «la causa de la razón, de la historia, de la justicia y de la humanidad»<sup>404</sup>. Gorostidi reprochó al Congreso que, en nombre de la libertad, destruyera las libertades vascas, lo que constituye «la más absurda de las inconsecuencias y el más grande de los crímenes políticos de los modernos tiempos». En nombre de la libertad estaban arrancando el árbol de Gernika, saludado y respetado por todos. «Enhorabuena, arrancadlo, tenéis la fuerza contra nuestro derecho». Pero no se va a conseguir arrancar el amor a los Fueros de los corazones de los vascongados, que convertirán los innumerables robles de las montañas en un nuevo árbol de Gernika<sup>405</sup>. Zavala vivía con desesperación el hecho de que los liberales vascos, que se habían sacrificado por España y por las instituciones actuales, hubieran contribuido con esa implicación a facilitar la muerte de las instituciones propias. Reprochó a los miembros del Congreso: «vais a acabar con las libertades de mi país; en vuestras manos van a morir las instituciones sabiamente democráticas de aquel pueblo, que no lograron matar los déspotas en los siglos de su dominación; vais a arrojar a aquel país a un abismo de infortunios y de desgracias; pues bien, que Dios os perdone y que nuestros hijos no os maldigan por el tristísimo papel que para este momento nos teníais reservado a los liberales vascongados»<sup>406</sup>. Barandica pedía al constitucionalismo español que no arrancara el árbol de Gernika, es decir, el modo de ser de los vascos con el que estaban connaturalizados. Conservando el sistema foral podían ser españoles leales, como lo habían sido siempre.<sup>407</sup> Por concluir, el diputado alavés Martínez de Aragón estaba convencido de que los vascos, al mantener con tesón la reivindicación foral van a conseguir en el futuro que «luzca de nuevo el sol que ha iluminado siempre nuestras instituciones venerandas»<sup>408</sup>. El clima emocional que envolvía las discusiones del Congreso llegó también a Miguel de Unamuno, entonces un adolescente de 12 años. Seis años más tarde redactó su *Plegaria al árbol de Guernica*, que trasluce la misma fe en un futuro de libertad foral que habían manifestado los diputados en el debate, utilizando incluso las mismas imágenes: «Nos arrancaron las leyes viejas, que eran nuestra vida, pero si conservamos nuestra alma vasca, sí, de aquí nacerán nuevos fueros, saldrá el sol de la justicia en el día de la eterna primavera»<sup>409</sup>.

<sup>404</sup> MORAZA, Mateo Benigno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 113, pp. 3261-3262.

<sup>405</sup> GOROSTIDI, Francisco, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3219.

<sup>406</sup> ZAVALA, Martín, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 111, p. 3121.

<sup>407</sup> BARANDICA, Manuel, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3224.

<sup>408</sup> MARTÍNEZ DE ARAGÓN, Bruno, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3228.

<sup>409</sup> UNAMUNO, Miguel de, *¡Agur, arbola bedeinkatube!*, en «Obras completas», Madrid: Afrodisio Aguado, VI (1958) 207-208, cita en p. 207.

## 2. El eco en la cámara de las intervenciones de los diputados vascos

La suerte estaba echada y nada podía frenar o cambiar el curso del proceso abolitorio. Del dramatismo de la situación que se estaba viviendo se hizo eco incidentalmente, el 16 de julio de 1876, el verbo florido de Castelar uno de los dos representantes de la facción republicana –del Partido Demócrata–, más vinculado a la revolución de septiembre, el único, junto con Pidal y Mon, que tomó la palabra a favor de los Fueros:

«Las provincias del Norte parecen resignadas a perder exenciones, sin las cuales apenas concebían su existencia. Aquí asistimos a los funerales de la libertad de una raza, con el recogimiento y el dolor con que se asiste siempre a todas las sublimes tristezas de la muerte. Las hojas del árbol de Guernica ruedan ahí secas, sin producir sobre ese pavimento ni el ruido que producen sobre la tierra humedecida por las lluvias del otoño. Lo que más se oye es la plañidera elegía y el triste lamento de aquellos que nacieron a su bendita sombra y que no podrán legarla a sus hijos. Y hay que decirlo: algo grande sucede hoy a la nación española. Mueren las libertades antiguas que unían a la virtud del Derecho el prestigio de la poesía y de la Historia. Pero, ¡ah!, que al oír a los euskaros defender con desesperación los últimos crepúsculos de sus Fueros, me parece oír la voz de sus padres que les dicen, cómo, las libertades adquiridas y conservadas con la sensatez y por la prudencia, se pierden por las locuras y las insensateces de la guerra»<sup>410</sup>.

La emoción y la convicción sobre el valor de los Fueros que transmitían los oradores vascos impresionaron a una parte de la cámara. No hasta el punto de llevar al cambio del sentido del voto pero sí a merecer el respeto de muchos. El diputado sagastino Villarroya, después de ponderar las «magníficas impugnaciones de los Fueros» que había hecho algunos miembros de la minoría parlamentaria (el Marqués de la Vega de Armijo, o sus amigos Ulloa, Navarro y Rodrigo y González Fiori), así como de los miembros de la mayoría de la Comisión que sostiene el proyecto del Gobierno, hizo una mención de los diputados vascos. Confesó ante el hemiciclo:

«habéis escuchado, con religioso respeto, las conmovedoras y elocuentes defensas que de sus privilegios y franquicias nos han presentado los dignos representantes de las Provincias Vascongadas... Yo, si fuera vascongado, sería fuerista, admiro y aplaudo la mesurada energía, el ardiente celo, el talento profundo con que han sabido defender sus fueros y captarse nuestras energías.... Todos ellos han execrado la rebelión, todos ellos han permanecido fieles a la causa liberal; y algunos como los señores Villabaso, Zavala y Barandica, han hecho más todavía, empuñando las armas y defendiendo a Bilbao durante un largo y memorable asedio»<sup>411</sup>.

<sup>410</sup> ANGULO, José María, *La abolición*, op. cit., vol. 1, p. 73.

<sup>411</sup> VILLARROYA, *Diario de Sesiones del Congreso*, 1876, núm. 112, p. 3220.

### 3. Las últimas actuaciones de las Diputaciones respecto del país y en relación con la Corona

#### 3.1. Propuestas en la Conferencia ante la gravedad de la situación

Mientras seguían los debates en las Cortes, se celebró en Vitoria el 15 de julio una nueva reunión de la Conferencia de Diputaciones. La asistencia, nutrida y calificada, respondía a la extrema gravedad del momento<sup>412</sup>. La Diputación de Bizkaia fue la impulsora de la reunión. Propuso en ella que se debatiera si era conveniente que los diputados forales abandonaran sus cargos o si más bien convenía convocar las Juntas Generales para presentarles la información sobre la marcha en las Cortes del proyecto abolitorio con objeto de que acordaran lo conveniente. Álava y Gipuzkoa abogaron en favor de la convocatoria de las asambleas provinciales, en donde las actuales Diputaciones forales presentaran su dimisión, además de que en el último territorio ya estaba convocada la Junta ordinaria y extraordinaria. Un Diputado General de Bizkaia, Gortázar, se adhirió a la propuesta pero no el otro ni el consultor Lecanda. Según ellos, una vez abolidos los Fueros no existen Diputaciones forales ni Juntas Generales. Se podía originar un gravísimo conflicto. Pero todos los demás persistieron en la necesidad de convocar las Juntas, ya que son las únicas competentes, mientras que las Diputaciones forales eran meras mandatarias. No se debe abandonar los cargos, aunque haya algunas irregularidades. Cedió el otro diputado general vizcaíno Careaga, así como el consultor Lecanda, convencido de la bondad del principio de unidad de acción. Si el Gobierno se opone entonces habrá llegado el momento de abandonar, haciendo las debidas reservas y salvedades. Pero no se puede prestar aquiescencia a las novedades que se quieren introducir<sup>413</sup>.

#### 3.2. El escrito o mensaje a la Corona

Las actas de las Conferencias de las Diputaciones forales recogen un escrito dirigido a la Corona. Era el último recurso a emplear antes de concluir el proceso legislativo. El texto del mensaje no contiene una fecha concreta, salvo la referencia del mes –julio–, y está preparado para que se efectúe la firma en

---

<sup>412</sup> Asistieron el Diputado General de Gipuzkoa M. arqués de Rocaverde y su Adjunto Acilona; los dos Diputados Generales de Bizkaia, Careaga y Gortázar con el consultor Lecanda.; el teniente de Diputado General de Álava, Ortes de Velasco y los Padres de la Provincia, Velasco y de Herrán. AGI-RREAZKUENAGA, Joseba (edit.), *La articulación*, op. cit., p. 783.

<sup>413</sup> *Ibidem*, pp. 783-785.

cada una de las capitales. Por la petición que efectúa parece anterior a la sanción regia del proyecto de ley. No sabemos si fue cursado al final o si quedó pendiente a falta de firma.

El escrito es una llamada de atención al rey ante la derrota que se avecina. No es muy original salvo la orientación del texto en interesar a la Corona. De suyo es una adaptación de la Exposición a las Cortes del mes de mayo, cargando ahora el acento en el valioso vínculo de la Monarquía con los territorios vascos, un lazo multiseccular a punto de romperse. Señalan las Diputaciones que la articulación original en la Corona supuso el reconocimiento previo de las libertades vascas, las que precisamente confirmó la ley de 25 de octubre. En la elaboración de esta última norma se concretó hacia ya casi tres décadas lo que significaba la unidad constitucional –un solo monarca y un solo Parlamento– y qué alcance tenía el reconocimiento foral, que comprendía el sistema entonces existente. Pero hoy el Gobierno, pese a afirmar que subsiste la ley de 1839, ha promovido una nueva norma que deroga radicalmente el sistema foral<sup>414</sup>. Las Diputaciones vascas ya han hecho conocer a las Cortes cuál es la interpretación genuina que corresponde a la ley de 1839, y estas no la han aceptado. El proyecto de ley que van a someter a la sanción del rey vulnera un pacto político. Un pacto nacido en la Edad Media, mantenido en las tres provincias durante la Edad Moderna y que ha llegado hasta hoy mismo.

El rey debe considerar que las Provincias vascas han prestado servicios de toda clase a la Monarquía. Han sido un ejemplo de paz para todo el Estado a lo largo del reinado de Isabel II, desde el principio hasta el fin. Acompañan al escrito el texto de un discurso de reconocimiento de la Reina. No desearían que un sucesor de los Alfonsos derribe el árbol que protegieron sus antecesores. Piden a Alfonso XII que no de su sanción a una ley que es «derogativa, contra todo derecho y toda conveniencia nacional»<sup>415</sup>.

#### 4. Aprobación y publicación de la ley de Fueros

La ley aprobada el 21 de julio en el Congreso sigue punto por punto el articulado del proyecto que se recibió del Senado. Se publicó el día 25 en la *Gaceta de Madrid*<sup>416</sup>.

Antes de que se publicara oficialmente la ley, el brigadier gobernador militar de Bizkaia dio un bando de este tenor: «publicada como ley la supresión de

<sup>414</sup> *Ibidem*, p. 773

<sup>415</sup> *Ibidem*, pp. 777-782.

<sup>416</sup> *Gaceta de Madrid*, 21 de julio de 1876, núm. 207, III, p. 213.

los Fueros y ocupadas estas provincias militarmente, prohíbo terminantemente la publicación de todo escrito favorable a los Fueros, conminando al que faltare a esta prohibición con que será detenido en la cárcel»<sup>417</sup>.

Por otra parte, la Ley de Fueros dio cobertura legal al mantenimiento en Vasconia de la suspensión de las garantías constitucionales, según consta en la Ley de 10 de Enero de 1877, que restablecía en todo el territorio estatal la plenitud de dichas garantías, parcialmente suspendidas durante la guerra<sup>418</sup>. Se aplicó también al someter de forma excepcional a las Diputaciones vascas al Gobierno, a través del Gobernador, con las Reales Órdenes de 12 de Diciembre de 1877 y 8 de Junio de 1878<sup>419</sup>. Para Sagarmínaga estas medidas constituyen una interpretación abusiva de la Ley de Fueros, ya que el Gobierno estaba habilitado para privar a los vascos de su régimen político pero no para despojarles de los derechos comunes a todos los españoles<sup>420</sup>.

## 5. La Conferencia de Diputaciones tras la aprobación de la ley

Una vez publicada la ley hubo todavía una Conferencia de Diputaciones forales el 18 de agosto de 1876. Adoptó algunos acuerdos en relación con la actuación en los debates de los senadores y diputados. Los reunidos agradecieron el esfuerzo que habían realizado los parlamentarios y acordaron llevar a la imprenta el texto de los discursos así como las exposiciones que las Diputaciones forales habían dirigido a las Cortes y al rey. Por otra parte, decidieron prestar

---

<sup>417</sup> ANGULO, José María, *La abolición*, op. cit., vol. 1, p. 110. La versión del bando que publica SAGARMINAGA parece ser posterior a la de Angulo: «Publicada como Ley la supresión de los Fueros; prohibida por el Excmo. Sr. Capitán General y en jefe de este ejército toda comunicación en la prensa contraria a esta Ley, y ocupadas estas provincias militarmente, prohíbo terminantemente en ese periódico la publicación de todo escrito favorable a los Fueros, debiendo Vd. tener presente que esta prohibición militar no sólo perjudicará notablemente los intereses de Vd. si falta a ella, sino que será Vd. también detenido en la cárcel hasta la resolución superior que se dicte». *Memorias históricas...*, op. cit., pp. 311-313.

<sup>418</sup> La citada ley añadía en su art. 5º: «Se aplicará, sin embargo, a la Provincia de Navarra, como a las de Vizcaya, Guipúzcoa y Alava, el artículo 6º de la Ley de 21 de Julio de 1876, que al hacer extensivos a los habitantes de de las Provincias Vascongadas los deberes que la Constitución de la Monarquía impone a todos los españoles, declara al Gobierno investido de todas las facultades extraordinarias y discrecionales que exija su exacta y cumplida ejecución.

*Se aplicará también, por razones puramente militares, el artículo 6º de la citada Ley a las poblaciones situadas sobre el ferrocarril desde Miranda hasta Alfaro, y entre esta vía férrea y el Ebro en el trayecto mencionado, y a los territorios pertenecientes a las provincias de Burgos y Logroño enclavados en la de Alava, o situados entre ésta y el río Ebro desde Miranda a Logroño...».*

<sup>419</sup> ESTECHA, José María, *Régimen político y administrativo de las Provincias Vasco-Navarras*, 2ª edic., Bilbao: Imprenta Provincial, 1918, p. 69.

<sup>420</sup> SAGARMINAGA, Fidel de, *Memorias históricas*, op. cit. p. 311.

apoyo, con una suscripción de 200 ejemplares por provincia, al periódico *La Paz*, editado en Madrid<sup>421</sup>.

Las manifestaciones últimas de los diputados vascos hacían previsible que había de traer consecuencias el desgarró emocional y político que produjo la ley. El capítulo siguiente fue la aplicación traumática de la norma en los dos años siguiente con la suspensión de las Juntas Generales y la disolución de las Diputaciones forales nacidas de aquellas asambleas provinciales. También el efecto, a la larga positivo, de la concesión de los Concierdos Económicos. Quizás el efecto de más largo alcance fue la escisión de la clase dirigente vasca, que hasta la guerra de 1872-1876 se mantuvo aglutinada en torno al apoyo a los Fueros.

## XV. BIBLIOGRAFÍA

AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, Joseba (edit.), *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las Conferencias firmadas por los representantes de Álava, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente Navarra (1775-1936). Colección de textos forales*. Bilbao: Diputación Foral de Bizkaia, Diputación Foral de Gipuzkoa, Diputación Foral de Álava, 1995.

ÁLVAREZ CONDE, Enrique, «La Constitución española de 30 de junio de 1876: cuestiones previas», *Revista de Estudios Políticos*, 3 (1978), pp. 79-99.

ANGULO Y DE LA HORMAZA, José María, *La abolición de los Fueros e instituciones vascongadas*: Bilbao: Astuy, 1886. 2 vols. (el vol. 1 abarca los años 1876-1877 y el vol. 2 los años 1877-1886). Reed. San Sebastián: Auñamendi, 1976; reed. facsímil Bilbao: Gerardo de Uña, Biblioteca del Bascófilo, 1987.

-*Sucinta exposición de la historia, legislación, régimen administrativo y estado actual de las Provincias Vascongadas*, Bilbao: Agustín Emperaile, 1876.

ARGINZÓNIZ, Antonio Manuel de, *El alzamiento carlista en Vizcaya de 1872 y el Convenio de Amorebieta*, Bilbao: Tipografía de J. Astuy, 1889.

BENOIST, Charles, Cánovas del Castillo, *La Restauración renovadora*, Madrid: Edic. Literarias, 1931.

CARR, Raymond: *España, 1808-1898*, Barcelona: Ariel, 1996.

CIÁURRIZ BELZUNEGUI, Alberto, *La abolición de los Fueros Vascos a través de la prensa, en torno a un centenario, 1876-1976*, San Sebastián: Auñamendi, 1976. 3 vols.

---

<sup>421</sup> AGIRREAZKUENAGA, Joseba (edit.), *La articulación*, op. cit., p. 787.

- EGAÑA, Pedro, *Breves apuntes en defensa de las libertades vascongadas. Escrito leído a la llamada Comisión de arreglo de los Fueros nombrada por el Señor Don Juan Bravo Murillo*. Bilbao: Impr. Juan E. Delmas, 1870.
- ENCICLOPEDIA de Historia de España. Vol. IV. *Diccionario biográfico*, Madrid: Alianza Editorial, 1991, pp. 791-792.
- ESTORNÉS ZUBIZARRETA, Idoia, *Carlismo y abolición foral, en torno a un centenario, 1876-1976*, San Sebastián: Auñamendi, 1976.
- EXPOSICIÓN dirigida a las Cortes por las Diputaciones de las Provincias Vascongadas el 16 de junio de 1876, Madrid: Impr. de D.R.P. Infante, 1876.
- FABIÉ, Antonio María, *Cánovas del Castillo. Su juventud, su edad madura, su vejez*. Barcelona: Gustavo Gili, 1929.
- FERNÁNDEZ ALMAGRO, Melchor, *Cánovas, su vida y su política*, Madrid: Tecnos, 1972.
- FONTANA, Josep, *La época del liberalismo*. Vol. 6 de la Historia de España, dirigida por Josep Fontana y Ramón Villares, Barcelona: Crítica, 2007.
- GARMENDIA, Vicente, *La ideología carlista (1868-1876) en los orígenes del nacionalismo vasco*, San Sebastián: Diputación provincial de Guipúzcoa, 1985.
- GURRUTXAGA, Idefonso, Las guerras carlistas en el siglo XIX y su significación en la historia vasca. En *150 años del Convenio de Bergara y de la Ley de 25-X-1839*, Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco, 1990, pp. 105-136.
- LASALA Y COLLADO, Fermín, *Última etapa de la unidad nacional. Los Fueros Vascos en 1876*. Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1924. 2 vols.
- MARICHALAR, Amalio y MANRIQUE, Cayetano: *Historia de la legislación y recitaciones del derecho civil de España. Fueros de Navarra, Vizcaya, Guipúzcoa y Álava*, San Sebastián, 1868, segunda ed. facs. de la segunda corregida y aumentada de 1868, San Sebastián, 1980.
- MARTÍNEZ TOMÁS, Antonio, *La naturaleza jurídica del régimen foral de Navarra*, Donostia-San Sebastián: Fundación para el Estudio del Derecho Histórico y Autonómico de Vasconia, 2014 (en prensa). Orig. de 1972.
- MOLAS RIBALTA, Pedro, *Manual de Historia de España*, Madrid: Espasa Calpe, 1988.
- MONREAL ZIA, Gregorio, Fidel de Sagarmínaga. Intérprete de la Constitución histórica vizcaína y heraldo de una nueva política vasca de recuperación de los Fueros (1830-1894), *Notitia Vasconiae*, 1 (2002), pp. 251-313.
- La elaboración de la Ley de 25 de octubre de 1839, *Iura Vasconiae*, 9 (2012), pp. 235-325.

- NAVASCUÉS, Rafael de, *Observaciones sobre los Fueros de Vizcaya*, Madrid: Impr. de Espinosa y Compañía, 1850.
- OYARZUN, Román, *Historia del Carlismo*, Madrid: Alianza Editorial, 1969.
- PÉREZ NÚÑEZ, Javier, Autonomía y nacionalidad vasca: el debate de los Fueros vascos en el Senado de 1864, *Studia Historica, Historia contemporánea*, 14 (1994), pp. 109-128.
- RODRÍGUEZ FERRER, Miguel, *Los vascongados: su país, su lengua... con una introducción del Excmo. Sr. D. Antonio Cánovas del Castillo*, Madrid: Impr. J. Noguera, 1873.
- SAGARMINAGA, Fidel de, *Memorias históricas de Vizcaya*, Bilbao: Imp. Lit. y Lib. de Juan E. Delmas, 1880.
- TRUEBA, Antonio de, *Defensa de un muerto atacado por el Excmo. Sr. D. Manuel Sánchez Silva*, Bilbao: Imprenta del Irurac-Bat, 1865 (64 pp.); y en la Imprenta de Juan E. Delmas, 1865 (39 pp.).
- UNAMUNO, Miguel de, ¡Agur, arbola bedeinkatube! En *Obras completas*, Madrid: Afrodísio Aguado, 1958, vol. VI, pp. 207-208.
- URQUIJO GOITIA, Mikel, Fermín Lasala Collado: Del Fuerismo liberal al conservadurismo canovista (1832-1917), en *Notitia Vasconiae, Revista de Derecho Histórico de Vasconia*, 1 (2002) pp. 343-360.