



GOBIERNOS LIBERALES Y LOS FUEROS DE NAVARRA (1834-1841)

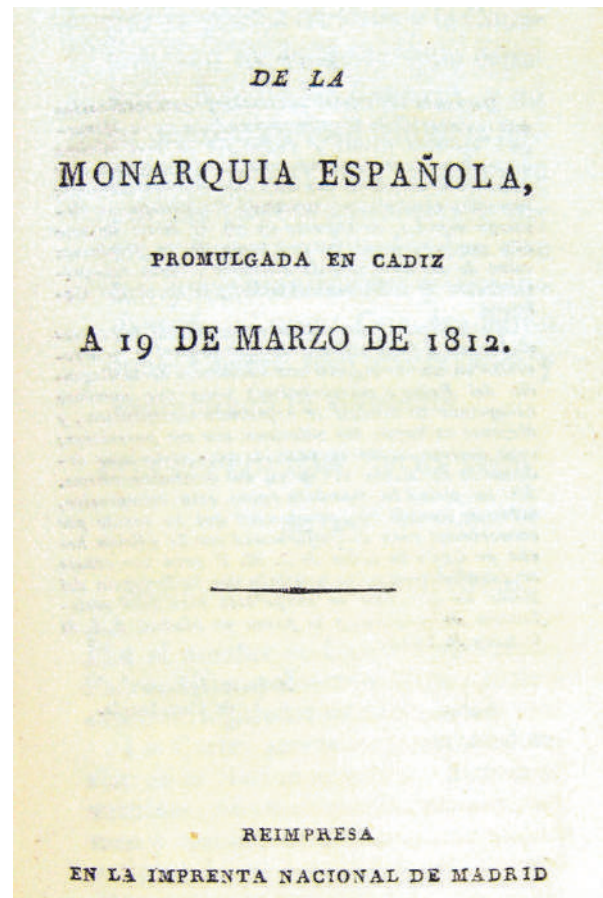
Francisco MIRANDA RUBIO

Francisco.miranda@unavarra.es

Navarra a comienzos del siglo XIX era una sociedad propia del *Antiguo Régimen*, término acuñado por la historiografía francesa, que define un modelo ideológico bastante homogéneo en Europa. Comenzó en el siglo XVI y se mantuvo con pocas variaciones hasta la segunda mitad del siglo XVIII. Era un modelo descentralizado donde tenían cabida territorios con autonomía propia. El Rey era de todos los territorios y de cada uno en particular. Los tradicionalistas defendieron el Antiguo Régimen por su carácter descentralizador que lo hacía compatible con las instituciones del Reino de Navarra. En esta época Navarra tenía sus propias instituciones: Virrey, Consejo Real, Real Corte, Cámara de Comptos y Cortes propias. Esta estructura social, económica y jurídica correspondía al Antiguo Régimen.

En las últimas décadas del siglo XVIII surgirá en Europa el nuevo pensamiento ilustrado, que construirá las bases sobre las que se afirman las ideas liberales, que aspiraban a eliminar el Antiguo Régimen. Las instituciones del Reino de Navarra también quebraron, ante el empuje del nuevo pensamiento político, alentado por los invasores franceses y por los liberales de Cádiz, ciudad donde se propuso un nuevo proyecto constitucional para terminar con la monarquía absoluta. Ante las nuevas concepciones liberales, los realistas o absolutistas, predecesores de los carlistas, comenzaron a visualizar su discrepancia con los liberales durante la convocatoria de las Cortes de Cádiz, en plena Guerra de la Independencia, a partir de este momento, sus diferencias se resolverán violentamente a lo largo del siglo XIX.

A la muerte de Fernando VII, el 29 de septiembre de 1833, surge el carlismo, liderado por su hermano Carlos María Isidro, que declaró su ascensión al trono bajo el nombre de Carlos V. El carlismo se enfrentó al liberalismo porque amenazaba sus principios religiosos y su modelo socio-político. Principios que habían sido mantenidos por los absolutistas y realistas dentro del Antiguo Régimen. El origen del levantamiento



carlista fue su antiliberalismo, no tanto el problema dinástico, ni tampoco por los fueros, al menos, en un primer momento. La cuestión foral fue defendida por carlistas y liberales al finalizar la primera guerra carlista, ya que anteriormente tan apenas se hablaba de fueros, a juzgar por las proclamas y escritos oficiales. De ahí que la consigna en la primera guerra carlista fue la defensa del "Trono y el Altar". Al finalizar esta guerra los fueros tomaron gran protagonismo; tanto liberales como una parte de los carlistas llegaron a un acuerdo negociado, que se materializó en la Ley de Modificación de Fueros de 1841 o Ley Paccionada, que hizo compatibles el centralismo del Estado, propio del liberalismo, con la conservación del régimen foral. Con todo, la cuestión carlista no quedó suficientemente zanjada y cualquier excusa sirvió para justificar el comienzo de un nuevo enfrentamiento armado.



*General Espartero.
 Monumento en Logroño.
 Pablo Gibert (1872).
 CC-BY-SA Zarateman*

LA CRISIS FORAL DE LOS AÑOS 1834-1839

Durante el desarrollo de la primera guerra carlista 1833-1839, se produjo el desmantelamiento de las instituciones del Reino de Navarra y se consolidó el liberalismo. En 1834 se promulgó el Estatuto Real cuyo artífice fue Martínez de la Rosa. En realidad no era propiamente una Constitución sino una Carta Otorgada por la que se autolimitaba el Monarca. Según el Estatuto, las Cortes españolas tenían dos Cámaras, la de los Procuradores, con elecciones por sufragio censitario, y el Senado, de nombramiento real. La Diputación se cuestionó si Navarra debería estar representada en Madrid, al tener sus propias Cortes, ya que su participación suponía atentar contra sus derechos históricos. La Diputación del Reino amenazó al Gobierno de la Regencia de María Cristina con dimitir, aunque esta medida finalmente no se adoptó, ante el vacío de poder que dejaba la institución navarra en plena guerra carlista. Así que, el 30 de junio de 1834, cedió la Diputación, al participar en las elecciones a Cortes españolas. Con esta decisión, Navarra se integraba como una provincia más de la Monarquía. En abril de 1834 se creó en Pamplona la Milicia Liberal Urbana, compuesta por navarros que voluntariamente se inscribieron para garantizar la defensa armada de la ciudad. Con todo, la guerra civil acabó perturbando las relaciones entre los pamploneses.

Varias reformas del Gobierno de España acentuaron el centralismo en 1834, la creación de la figura

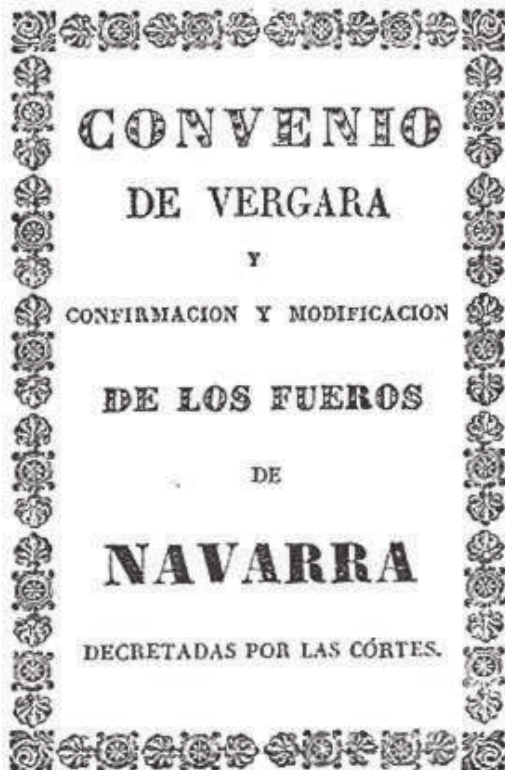
del Gobernador Civil, pieza clave de la nueva organización administrativa liberal, y el hecho de que Navarra perdiera sus propias Cortes en 1834. Dos años después, en abril de 1836, acabó su independencia judicial, al crearse la Audiencia Territorial y cinco juzgados de primera instan-

cia, en sustitución de los tribunales del Reino de Navarra, Real Consejo y Real Corte, que impartían justicia. En este año también se suprimió la Cámara de Comptos (un tribunal de cuentas). La Diputación consideró todas estas reformas muy precipitadas, sin que hubieran sido negociadas y solicitó al Gobierno liberal de España un periodo de transición hacia el liberalismo mediante consenso, para salvar aquellos aspectos del fuero que fueran compatibles con el liberalismo.

En agosto de 1836 el gobierno de Calatrava había convocado elecciones a Cortes según la Constitución de 1812. La victoria fue para los progresistas, que deseaban modificar la Constitución gaditana, aunque terminaron por elaborar un texto diferente. En Navarra las elecciones de 1836 a Cortes españolas las ganaron los liberales. Dos días después se eligieron los diputados provinciales con mayoría progresista y afines al Gobierno. También se renovó el ayuntamiento de Pamplona a comienzos de 1837, la corporación entrante fue progresista. Navarra con dos instituciones de mayoría liberal fue más sensible a las medidas liberales, pero sin renunciar a la cuestión foral. Los liberales navarros que habían jurado la Constitución de 1837, se comprometieron a observar los fueros de Navarra pero sin perjuicio de la unidad constitucional de la Monarquía. Así que, a partir de la Ley de 25 de octubre de 1839, la Diputación procuró alcanzar un arreglo foral con el Gobierno liberal y negociar con él la Ley de Modificación de Fueros de 16 de agosto de 1841.



No es de extrañar que, en estos años, 1836-1837, sectores influyentes de Navarra no quisieran volver al Antiguo Régimen, considerándolo un sistema político obsoleto, lleno de desigualdades y privilegios. Querían participar en el nuevo poder político que se gestaba, y aprovechar el beneficio de las reformas económicas del mercado nacional. La presencia del liberalismo en Navarra fue mayor de lo que hasta ahora se ha admitido, a juzgar por el número de navarros que se alistó en la Milicia Nacional durante la guerra carlista en 1836.



Portada del "Convenio de Vergara y confirmación y modificación de los Fueros de Navarra decretadas por las Cortes."
(Pamplona, 1841)

HACIA LA NEGOCIACIÓN: CONVENIO DE VERGARA Y LEY DE 25 DE OCTUBRE DE 1839

Los moderados llegados al Gobierno de España, a finales del año 1838, valoraron el esfuerzo que podía suponerles la victoria completa sobre los carlistas, y para favorecer el final del conflicto se decantaron por otros procedimientos más persuasivos como la negociación y los fueros, su consigna fue "Paz y Fueros". Tampoco las campañas militares habían decidido el desenlace de la contienda. Desde luego, la paz era deseada por todos, el cansancio tras cinco años de enfrentamiento armado era evidente. Tenemos presente que, los carlistas comenzaron a divi-

dirse con el fracaso de la expedición a Madrid en 1837 y los sucesos de Estella. Además, las ayudas económicas que el pretendiente don Carlos había recibido de las potencias extranjeras (Austria, Prusia y Rusia), se las retiraron. Los fueros, sin duda, fueron un asunto que a lo largo de la primera guerra carlista habían ido cobrando inusitado protagonismo. A los liberales navarros, con su secretario de la Diputación a la cabeza, Yanguas y Miranda, les interesaba presentar la guerra como una cuestión foral y estaban convencidos de poder compatibilizar los fueros con la unidad del Estado. También el sector carlista más moderado, liderado por el general Maroto, manifestó la conveniencia de llegar a unas negociaciones en las que se mantuviesen los fueros. Con todo, la mayoría de los carlistas navarros fueron partidarios del Antiguo Régimen, ya que dicho régimen político respetaba mejor los particularismos forales de las instituciones del Reino de Navarra (la reintegración foral).

A comienzos de agosto de 1839 se estableció el primer contacto entre el general carlista, Maroto, y el general liberal, Espartero. Parece que, en este primer encuentro, el general cristino prometió respetar los fueros, al tiempo que reconocía a don Carlos como infante de España y admitía mantener en sus empleos a los militares del ejército carlista. La escisión carlista y la superioridad militar de Espartero redujeron las propuestas al reconocimiento de grados para los militares carlistas. El Convenio de Vergara no significó demasiado para Navarra, ya que, tras su firma, el 31 de agosto de 1839, continuó la guerra, tampoco se logró la promesa de reafirmación de los fueros.

Meses después de la firma del Convenio de Vergara, las Cortes españolas promulgaron la Ley de 25 de octubre de 1839, donde se confirman los derechos históricos de las provincias Vascongadas y Navarra sin perjuicio de la unidad constitucional de España. En dicha ley se ordenaba al Gobierno que oyerá a las provincias exentas, Vascongadas y Navarra, para que propusieran las modificaciones oportunas, siempre que fueran compatibles con los intereses de la unidad de la nación. La Ley de 25 de octubre ofrecía la posibilidad legal de modificar los fueros y el artículo segundo de esta Ley decía, que el Gobierno de España podría proponer a las Cortes la modificación de los fueros, haciéndolos compatibles con la Constitución liberal de 1837. Los liberales navarros residentes en Pamplona que habían jurado la Constitución de 1837 se comprometieron a observar los fueros, sin renunciar a la unidad de España.



LEY DE MODIFICACIÓN DE FUEROS DE 1841 (LEY PACCIONADA).

La Diputación Provincial y el Ayuntamiento de Pamplona veían la posibilidad de lograr acuerdos con los carlistas manteniendo los fueros y al mismo tiempo haciéndolos compatibles con la Constitución de 1837. El Gobierno de Madrid publicó un Decreto, noviembre de 1839, por el que Navarra conservaba el régimen foral, manteniendo las competencias que tenía Navarra en el ámbito administrativo y fiscal –lo bueno del fuero–, pero sin las competencias políticas. Este decreto no fue aceptado por las diputaciones vascas. Navarra, en marzo de 1840, nombró una comisión para estudiar y redactar las bases del proyecto de Ley de Modificación de Fueros. El texto, sobre las bases de la Ley que los comisionados navarros negociaron, recogía los cambios propuestos por ambas partes. Fue aprobado por la Diputación Provincial y posteriormente ratificado en el Congreso, promulgándose definitivamente la Ley el 16 de agosto de 1841.

Así nació la Ley de Modificación de Fueros o Ley Paccionada, vigente hasta el Amejoramiento del Fuero de 1982. Navarra pasó de ser Reino a Provincia Foral. Se igualó al resto de España en las competencias políticas: En el ámbito militar con el Gobernador Militar. En la Administración de justicia, se suprimen los antiguos Consejos del Reino por una Audiencia Territorial y cinco juzgados de primera instancia. Las Aduanas se fijaron en la frontera con Francia y se anularon las que Navarra tenía en Guipúzcoa, Castilla, y Aragón. El arriendo del tabaco y la sal pasó a ser monopolio del Estado. Las elecciones generales se rigen con las mismas normas que el resto de las provincias. Las últimas Cortes navarras fueron celebradas en 1828-1829. Ahora el poder legislativo está representado en las Cortes españolas, las normas electorales, tanto locales, provinciales y generales (diputados y senadores), son las mismas para toda España. La máxima autoridad política fue el Gobernador civil, que representaba al Gobierno de España, su responsabilidad se limitaba a las cuestiones de seguridad y orden público.

En cuanto a las competencias administrativas y fiscales, la Diputación Provincial mantuvo plena autonomía con respecto al poder central y su control sobre la administración general de Navarra fue total. Dependían de la Diputación Provincial: carreteras, agricultura, montes, hospitales y ayuntamientos. Ejercía su poder fiscal con libertad para establecer impuestos, recaudarlos y administrarlos, salvo el monopolio del tabaco y la sal. La Diputación tributaba al Gobierno de España el cupo contributivo, que era una contribución directa, anual e invariable de 1,800.000 reales, que recaudaba la hacienda navarra. La Diputación seguía estando formada por siete miembros, los mismos que la Diputación del Reino, uno por merindad y dos por Pamplona y Estella. El Gobernador civil era su presidente honorífico, pero no la presidía al no ser miembro de la misma, quien realmente lo ejercía fue el vicepresidente. La Diputación Provincial según la Ley de Modificación de Fueros quedaba con más poder que la anterior Diputación del Reino, ya que le confiaron las competencias administrativas y económicas.

Esta Ley ha sido muy discutida en virtud de distintos puntos de vista, provocando opiniones muy diversas. De todas formas, su grandeza no obedece a como se pueda interpretar la Ley de 1841, sino a la destacada función pacificadora que tuvo. El arreglo foral con el Estado fue una solución acertada y viable para Navarra. La adaptación del fuero ante la nueva realidad liberal que se iba imponiendo en Europa como alternativa al caduco Antiguo Régimen era irreversible. Después se demostró que el entendimiento entre el Gobierno de España y Navarra resultó ser bueno para ambas partes. Además, la Ley Paccionada se utilizó como referente para la defensa de los fueros cuando se incumplían. Merced a esta Ley se llegó al Amejoramiento del Fuero de 1982, que recoge las singularidades propias de Navarra. **PREGÓN**

El autor es Catedrático de Historia Contemporánea

*“Alegoría de Navarra”,
de Fructuoso Orduna
(1932)*

