

SAN SEBASTIAN: ENTRE EL FUERO Y LA CONSTITUCION DE 1837

POR

ANGEL GARCIA RONDA

SUMARIO

I. Introducción.—II. Antecedentes y afirmación constitucionalista de San Sebastián.—III. Defensa de los derechos políticos constitucionales.—IV. Consideraciones epilogales.

I. INTRODUCCION

Para lograr el conocimiento cabal del desarrollo del pleito foral guipuzcoano es muy importante el análisis de la actitud de la ciudad de San Sebastián, contrapuesta en su andadura, desde principios del XIX, a la provincia y sus instituciones y con mayor virulencia y más apoyo normativo a partir de la Constitución de 1837.

Ese tema no puede ser tratado exhaustivamente en este breve trabajo, pero se intentará apuntar y ejemplificar adecuadamente las principales líneas de la postura donostiarra en relación con la nueva estructuración jurídico-política de la provincia, que fue engarzando paulatinamente, o más bien a escalones, con la organización del Estado en el nuevo régimen constitucional, con los sucesivos vaivenes que éste tuvo a lo largo del siglo y las vicisitudes específicas que corrieron las provincias vascongadas y en concreto Guipúzcoa.

La posición de San Sebastián destaca en el pleito foral decimonónico y también, por lo mismo, es señera en ese forcejeo político que enfrenta el Antiguo y el Nuevo Régimen; y en la batalla que en pocos años se plantea entre liberales moderados —que han acabado siendo los recogedores de la antorcha y los intereses de los sostenedores del Antiguo Régimen en sus últimos decenios— y progresistas. Si aludo a esta ciudad en relación con la pelea entre unos y otros no es tanto por su postura constantemente progresista —a pesar de o quizá a causa de un pragmatismo que siempre tuvo, pragmatismo que fue más de largo alcance que inmediato— como por haberse opuesto al foralismo estático que cubría gran parte de la sociedad guipuzcoana.

Ha ocurrido que la consideración de la confrontación en el País Vasco, por parte de los ciudadanos en general, los políticos y aun los historiadores, ha estado con frecuencia velada por un enfoque un tanto sesgado sobre las dos fuerzas en presencia: como si los fueristas —no digo sólo carlistas— representasen una especie de voluntad autonómica, mientras que los progresistas —poco inclinados al Fuero— se hubieran erigido en defensores a ultranza del centralismo, de tal modo que las cosas entre vascos ocurrían por existir discusiones en cuanto a la estructura del Estado.

Hay que subrayar que esa lucha política, que en ocasiones se transforma en bélica, responde a aspectos más profundos, tanto en lo material como en lo ideológico.

En primer lugar, había intereses económicos que subyacían en unos y otros, y dada la relativamente simple estructura del tiempo que nos ocupa, la relación era bastante directa. El fuerismo era sustentado por familias ligadas a la renta de la tierra, con su cortejo de arrendatarios, que habían empezado a sentir, ya desde el último tercio del siglo XVIII, los embates de las periódicas crisis económicas, que se traducían en modificaciones sustanciales de la capacidad adquisitiva y de los precios. La reforma y en buena parte liquidación de los Fueros venían apadrinadas por los comerciantes, incipientes industriales de tipo capitalista y modestos banqueros, que radicaban mayoritariamente en San Sebastián.

En lo ideológico, hay una parte de coincidencia con los intereses sustentados por ambas facciones, ya que la nueva superestructura jurídico-política propugnada por el liberalismo —y más aún el progresista— respondía con su juego de fuerzas ampliamente democráticas a proteger y a impulsar por esa vía el reforzamiento y extensión de las nuevas clases, que, con respecto a San Sebastián por lo menos, podemos llamar con mucha exactitud burguesas. Y el sistema foral, bien cerrado en cuanto a las posibilidades de penetración electoral, guardaba una estructura estamental de escasa permeabilidad por vía económica, ya que la dinámica era parca en ese sentido, tanto en cuantías como en impulso de inversiones o en su deslizamiento hacia nuevas actividades; el campo y los pequeños servicios rurales eran estáticos salvo en los problemas de precios, en comparación con el movimiento generado por el inicio de los nuevos sistemas de producción industrial, distribución de mercancías y financiación fluida de las mismas y sus correspondientes unidades de producción.

Y también en lo ideológico hay otra parte de defensa casi encarnizada, y en ocasiones claramente encarnizada, de dos enfoques contrapuestos, en definitiva mantenimiento o derrocamento institucional del Antiguo Régimen, porque en él los fueristas no veían una barrera seria a las leyes peculiares guipuzcoanas; en un momento se califica a los defensores de los Fueros como «los que tienen resuelto el difícil problema de que puede un pueblo ser libre, a pesar de estar unido a un Gobierno absoluto»¹. Sin embargo, los liberales, particularmente los progresistas, estimaban con razón que el mantenimiento foral imposibilitaba el recto cumplimiento de la Constitución de 1837, que planteaba las bases de una ampliación democrática, además de ciertas unificaciones para toda la nación que derribaban algunas peculiaridades del Fuero. Y sobre

¹ Idoia Estornes Zubizarreta, *Carlismo y abolición foral*, San Sebastián, 1976, pág. 101.

todo en lo que se refería a los derechos políticos, por la exigencia del Fuero, de hidalguía para acudir a las Juntas y para ejercer los derechos electorales en los municipios; a la separación de la potestad judicial, parte de cuyas atribuciones estaban en los alcaldes y el corregidor; y a la permeabilización del paso del País Vasco a otros territorios españoles, y su cierre con respecto a Francia y el control de puertos, liquidando las aduanas del primero y estableciéndolas en los puertos y fronteras nacionales, creándose a todos los efectos una unidad territorial que coincidía con el mapa nacional.

Esa tensión tuvo su traducción en luchas políticas continuas y también en movimientos bélicos o levantamientos. La primera guerra carlista es ejemplo de los primeros, no en su génesis, sino en ciertos aspectos de su desarrollo, del aprovechamiento de la misma y de sus consecuencias. Y el levantamiento armado de octubre de 1841 dio la medida de hasta dónde estaban dispuestos a llegar los defensores de los Fueros, en ese caso en connivencia —como era lógico— con los moderados, con quienes tenían un enemigo común: Espartero, y un objetivo también común: frenar o retardar en la medida de lo posible las consecuencias últimas del liberalismo.

En los diversos hitos del camino liberal, los fueristas adoptaron siempre la misma postura: negar que la legislación del Estado les afectara; y que afectara a las provincias vascongadas; y cualquier modificación, derivada de ella, que se pretendiera, se miraba con desconfianza y a la postre era resistida. Ya el mismo Estatuto Real fue recibido con reticencias. Las añagazas que emplearon fueron mil para no aceptar ninguna ley que pudiera suponer menoscabo de los Fueros. Con lo que ello, como consecuencia, tenía de oposición a la igualdad, no ya con otras regiones de España, sino entre los propios ciudadanos vascos.

Para la cuestión aquí tratada, el gran hecho histórico fundamental es que se promueve a lo largo del siglo XIX una modificación esencial en las instituciones jurídico-políticas y en la correspondiente legislación guipuzcoana, hasta cambiarlas totalmente, mediante movimientos bruscos o paulatinos —a tenor de los avatares de cada época— y con el impulso de las clases ascendentes de Guipúzcoa, radicadas sobre todo en San Sebastián, Irún y Pasajes, y la inspiración constitucional, con primordial base en la Constitución de 1837.

II. ANTECEDENTES Y AFIRMACION CONSTITUCIONALISTA DE SAN SEBASTIAN

Se puede decir que desde que se inicia en España la legalidad constitucional, acallada durante casi todo el reinado de Fernando VII, la clase dirigente donostiarra, compuesta fundamentalmente de una nobleza media aburguesada y de una burguesía propiamente dicha que obtiene sus rentas del comercio, con incidencia de ambas en la pequeña industria y con deseos de incrementar su actuación en ese campo, asume las ideas constitucionales, y al formarse los grupos políticos se decanta en su mayoría hacia el liberalismo progresista.

En ese grupo social había familias de raigambre autóctona y otras ya arraigadas pero procedentes de fuera del País Vasco y algunas de Francia. Tuvieron vastas relaciones comerciales y personales, por negocios y por estudios, con

ciudades europeas y americanas, y con seguridad, ello tuvo su influencia en la rápida adopción donostiarra de las nuevas ideas y libertades políticas; señalemos que en aspecto del intercambio económico se mostraron rigurosamente proteccionistas.

Al plantearse el pleito dinástico, que conllevaba tan gran carga ideológica, y, en definitiva, la oportunidad de romper la resistencia del Antiguo Régimen a su desaparición, el Ayuntamiento de San Sebastián —a cuyo frente estaba por entonces don Joaquín Mendizábal— dio seguridades de seguir la causa de Isabel II, mediante una comunicación de 1 de octubre de 1833. El capitán general del distrito militar respondía complacido: «Puede tener ese Ayuntamiento la gran vanidad que es el singular y el único que quedará con fueros...» (en una expresión sin duda paradójica, mirando lo que fue el futuro, y las propias tendencias de la misma ciudad); «... único pueblo y autoridad de las Provincias Vascongadas que ha opuesto un muro de bronce a la seducción, al temor y a la anarquía»².

Cuando en 1834 se otorga el Estatuto Real, se acepta podríamos decir que con entusiasmo en la ciudad, que vislumbraba un mayor peso suyo en Guipúzcoa y una traslación aduanera. La Junta de vecinos concejantes (electores y elegibles), reunida por el Ayuntamiento de San Sebastián, da encargo a los procuradores para la Junta General de Tolosa, a celebrar en julio de ese año, de que «juren los fueros, privilegios, buenos usos y costumbres de la provincia en todo aquello que fuese compatible con la implantación del Estatuto Real, la convocatoria a Cortes del Reino y la división territorial aludida»³.

Es ése un importante antecedente de su continuada tensión con las Juntas Generales de la provincia. La propuesta fue derrotada y sólo obtuvo los votos de San Sebastián y de Pasajes, retirándose de las Juntas sus representantes.

Naturalmente que la promulgación y jura de la Constitución de 1837 se hizo con alborozo y de manera solemne, tanto por parte de los propios corporativos como de los vecinos. Esos aspectos de refrendo y aun los formales no eran nunca olvidados por el Ayuntamiento, ya que, como ejemplo, los bandos tenían siempre el encabezamiento de «El Ayuntamiento Constitucional...».

La Diputación foral se resistió a la jura, y aludió a la imposibilidad de reunión de las Juntas Generales, ya que la situación era de guerra en todo el territorio, y en los testimonios epistolares de varios de sus miembros vemos una negativa que quieren suavizar formalmente. Había una falta de voluntad de aceptar la Constitución, pero se trataba de buscar pretextos plausibles, como lo indica la carta que el diputado general en funciones de Guipúzcoa, don Manuel Fermín de Ameztoy, envió a los de Vizcaya y Alava, pidiendo el acuerdo de las tres Diputaciones sobre la publicación y juramento de la Constitución: «Esta Diputación ha meditado sobre el modo con que se pueda salir mejor del conflicto en que se verá; por una evasiva si se pudiese hallar, o de otra manera, y en todo halla dificultades. Una negativa absoluta le parece no produciría buenos efectos...»⁴.

² José Múgica, *Carlistas, moderados y progresistas*, San Sebastián, 1952, págs. 106-107.

³ Múgica, *ob. cit.*, pág. 131.

⁴ 20 de junio de 1837. Archivo Provincial de Guipúzcoa, *Archivo General. Sección 1.ª Negociado núm. 1. Legajo 85*.

En cuanto a la posición que adopta San Sebastián con respecto a los Fueros, si bien está entroncada con la que tiene en relación con la Constitución, se expresa en muchas ocasiones sin referencia a esa Ley Fundamental, o dándola por suprema, pero sin enfrentarla directamente con las leyes tradicionales. A lo largo de esos años San Sebastián es constitucionalista y antifuerista y ambos caracteres se complementan, pero no necesariamente se confunden siempre. La ciudad y sus representantes consideran habitualmente a los Fueros como anacrónicos políticamente e inconvenientes económicamente, por sí mismos, y no por comparación con un ordenamiento constitucional concreto. La Constitución es aceptada y defendida por sí misma, y además es blanda como medio de eliminación legal de los Fueros.

Ya en 1832 —antes de comenzar la primera guerra carlista—, Claudio Antón de Luzuriaga, en una exposición preparada para presentar a las Juntas Generales, sostenía que el Fuero no era inalterable, sino mudable al influjo de las necesidades de los tiempos.

Al terminar la guerra, San Sebastián previno contra la tesis carlista de que se había combatido por los Fueros y de que habían rendido las armas a cambio de su conservación. En ese caso, Luzuriaga no compartió por completo esa postura de la ciudad, ya que consideraba que lo foral pudo tener cierto peso en la guerra —más en su desarrollo que en su iniciación— y en su final.

Quiero apuntar dos breves anécdotas como expresión del claro antifuerismo donostiarra, que si, repito, no fue base de su constitucionalismo, solía aparecer con frecuencia junto a él. Las dos se refieren a la Milicia Nacional, que por ser un cuerpo concienciado y militante manifestaba más radicalmente la actitud ciudadana.

Por los días de la promulgación de la Constitución hubo un intento de quema del Cuaderno de los Fueros por parte de los milicianos de San Sebastián, que fue impedido por la intervención del corporativo don Joaquín Gregorio Echagüe, que logró convencerlos, quizá por tratarse de persona notoriamente progresista y en ninguna manera sospechosa de fuerismo o tibieza constitucional.

Y en segundo lugar, como documento expresivo en el mismo sentido, tenemos las palabras de un antiguo miliciano, en una carta dirigida muchos años más tarde al ilustre político, académico y escritor donostiarra don Fermín de Lasala y Collado: «Los milicianos de Iruchulo (nombre familiar de San Sebastián) éramos liberales sobre todo tanto más antifueristas cuanto más liberales»⁵.

Pero es con ocasión de una Real Orden de 24 de mayo de 1840 por la que se insta a San Sebastián a la unión y hermandad con la provincia, a la que debe de reconocer en todos los asuntos en que antes dependía de ella —tengamos en cuenta que por el R. D. de 16 de noviembre de 1839, en sus artículos 1.º y 6.º, se volvía a posibilitar la elección de Juntas Generales y de Ayuntamientos según lo dispuesto por el Fuero— cuando la ciudad, por medio de su Corporación, aclara rotundamente su postura, en la seguridad de estar amparada por una especie de razón constitucional: «... que el Ayuntamiento no

⁵ Fermín Lasala y Collado, *Ultima etapa de la unidad nacional. Los Fueros Vascongados en 1876*, Madrid, 1924, pág. 298.

se ha colocado en la posición en que hoy se halla por voluntad, por capricho, por tenacidad o por espíritu de desavenencia, sino por el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, y por ser consecuente con sus juramentos: que cuando la Diputación foral se coloque en la misma posición, publique y haga jurar en la provincia el sagrado pacto nacional, proclame a la reina no como absoluta, sino cual constitucional, y considere que fueron concedidos los fueros en cuanto no se opusiesen a la unidad constitucional de la Monarquía, entonces será cuando no se haya alterado, o mejor, entonces se habrán renovado la unión y hermandad...»⁶.

III. DEFENSA DE LOS DERECHOS POLITICOS CONSTITUCIONALES

El primer momento de temor, en este período, acerca de dichos derechos se tiene en San Sebastián ante la discusión en Cortes sobre los fueros, tras el Convenio de Vergara, firmado el 31 de agosto de 1839; discusión que acabó con la aprobación de la Ley de 25 de octubre del mismo año, confirmando los fueros sin perjuicio de la unidad constitucional de la monarquía.

En ese largo debate, el ministro de Gracia y Justicia, Lorenzo Arrazola, defendió la confirmación pura de los Fueros, y se le opuso muy principalmente Salustiano de Olózaga, jefe parlamentario de los progresistas, que defendió el respeto prioritario a la Constitución. Los parlamentarios guipuzcoanos intervinieron asimismo muy activamente en esas sesiones. Lo eran entonces, en el Congreso como diputados, Miguel Antonio Zumalacárregui, progresista, y Claudio Antón de Luzuriaga, cercano al progresismo, y en el Senado, Joaquín María Ferrer, también progresista.

La preocupación de San Sebastián acerca de la resolución foral era evidente, y el Ayuntamiento se aprestó a defender las posturas que venía manteniendo durante toda la década. A ello ayudaban los tres parlamentarios citados, además del diputado general, Eustasio de Amilibia, que con gran rapidez envió, para reforzar la argumentación progresista, a Claudio Antón de Luzuriaga una resolución de la Diputación Provincial de 9 de junio de 1838, en que ya más de un año antes se daban directrices para el momento de discusión del problema foral, y eran principalmente: traslado de aduanas; admisión de ley electoral para nombramiento de senadores y diputados a Cortes, y conservación de la administración foral, pero extendiendo el derecho electoral en el sistema municipal.

En la sesión del Congreso de 5 de octubre, Luzuriaga razona por la extensión de los derechos políticos: «En Guipúzcoa, y también en Alava, ya que se habla tanto de libertad, yo siento decirlo, pero es necesario, porque la verdad es antes que todo; en Guipúzcoa y Alava es de fuero que nadie pueda elegir ni ser elegido para ningún cargo de república si no es hidalgo, y si a esta cualidad no reúne la de tener cierto censo territorial. Y yo pregunto: ¿se resentirán esos pueblos porque les demos un derecho que no han tenido?...»⁷.

⁶ 13 de junio de 1840. Archivo del Ayuntamiento de San Sebastián (AASS), *Actas*, 1840, núm. 55.

⁷ 5 de octubre de 1839. *Diario de Sesiones del Congreso*, pág. 632.

Y esta última pregunta porque se aducía que la modificación foral en cualquier punto traería resentimientos.

En el mismo sentido, y en la sesión del Senado del 18 de octubre, Ferrer, después de analizar los aspectos conservables de los Fueros y haber ejemplificado las desigualdades civiles y políticas que contenían, se refería al fuero político con estas palabras: «Señores, ¿qué fuero es éste? Este fuero es injusto, inmoral, anticristiano: ¿a qué pedir su existencia? Y no se me diga que está en desuso; porque yo invocaré el testimonio de los señores que entienden algo en materia de pruebas nobiliarias, para que me digan si no es una de las circunstancias legales que se necesitan en Navarra y las tres Provincias Vascongadas para probar nobleza y aun limpieza de sangre, la cláusula de no ser descendiente de judíos, moros, agotes, ni penitenciados por el Santo Oficio. ¿Cómo, pues, se ha de consentir que continúe proscrita de este modo una generación entera de más de seis siglos, sin saberse por qué?... Extender los derechos políticos a todos los individuos es elevarlos a la clase de ciudadanos. No será ésta ciertamente causa que pudiera producir esa reacción que tan sin razón se teme»⁸.

La ley por fin aprobada, en su primer artículo —«Se confirman los fueros de las Provincias Vascongadas y de Navarra, sin perjuicio de la unidad constitucional de la monarquía»— dejaba en el aire la duda ya expresada por varios oradores en las sesiones de Cortes de si no había una contradicción entre la unidad constitucional y el mantenimiento foral, teniendo en cuenta que no se concretaba ninguna variación que limase los aspectos del fuero más antiunitarios; y en su segundo artículo posponía la ley modificatoria, manteniendo, por tanto, en la impaciencia a las instituciones afectadas, y dejando al arbitrio del Gobierno —no exento de vaivenes y presiones— las resoluciones sobre los problemas que se fueran presentando.

Ante esa situación poco clara que dejaba la Ley, y temiendo otras disposiciones más desfavorables, el Ayuntamiento de San Sebastián consigna en acta del día 12 de noviembre de 1839 lo que denomina una exposición sobre fueros, en la cual dice, entre otras muchas cosas: «... resultando por las noticias que se tienen de Madrid que hay divergencia de opiniones sobre la manera en que se entiende la unidad constitucional... El Ayuntamiento nunca ha desechado los fueros en su totalidad... Se ha restablecido el sistema representativo y en la parte política y civil la Constitución de 1837 ofrece garantías y seguridades de que antes carecían estas provincias e introduce mejoras haciendo que todos los ciudadanos participen de los cargos públicos sin privilegios odiosos y chocantes en el estado actual de luces...»⁹. San Sebastián se mostraba radical en el punto de los derechos políticos, y ocasión tuvo de volver a manifestarse en ese sentido al promulgarse el Real Decreto de 16 de noviembre de 1839.

El Gobierno, compuesto de moderados, se inclinó a mantener el sistema foral para reuniones de Juntas Generales y elecciones de corporativos de ayuntamientos. En esas concesiones hubo acaso una suma de oposición a la postura

⁸ 18 de octubre de 1839. *Diario de Sesiones del Senado*, pág. 83.

⁹ 12 de noviembre de 1839. AASS, *Actas, 1839*, núm. 4.

progresista y de cautela ante posibles conflictos que pudieran ocasionar los fueristas.

El Real Decreto fue, naturalmente, mal acogido en San Sebastián, y la reacción institucional no se hizo esperar, poniéndose el Ayuntamiento en movimiento para defender la Constitución, su propia postura de la época anterior y la que iba a adoptar en adelante. En reunión del 27 de noviembre, asistiendo como alcaldes de primero y segundo voto los señores Angel Gil de Alcaín y José Arambarri, se tomó un acuerdo, parte de cuyos términos son los siguientes: «... trató de las infracciones que en su concepto contienen ambos artículos (se refiere al 1.º y 6.º), porque siendo la base de la nobleza la que rige en el orden foral para los empleos de república, se falta al cumplimiento de los artículos 5.º y 69 de la Constitución, según los cuales todos los españoles son aptos para obtener los empleos públicos según su mérito y capacidad, y la Diputación única que ha de haber en cada provincia debe ser nombrada por los mismos electores que hayan votado para diputados a Cortes (según el Fuero en esa elección intervenían los procuradores de los Ayuntamientos, nombrados para las Juntas Generales)... elevar a S. M. una exposición respetuosa para que la Constitución sea cumplida, pues que el Ayuntamiento se halla en el sensible caso de no poder dar cumplimiento a los artículos referidos 1.º y 6.º del Decreto por considerarlos opuestos a la letra de la Ley de 25 de octubre, en cuyo artículo 1.º se dejó a salvo la unidad constitucional de la Monarquía, que lo queda también por dicho artículo 1.º del Decreto, y tener jurada la observancia de la ley fundamental»¹⁰.

A pesar de esa postura, el jefe político de la provincia, recién nombrado, conde de Villafuertes, invitó a los ayuntamientos a designar corporativos por el sistema foral, para ir a las Juntas Generales que se iban a celebrar en Deva, tras cinco años de no haber tenido lugar. En San Sebastián, por dicho sistema, sólo 53 personas que alcanzaban la categoría de nobles podían ser electores, cuando por la ley electoral constitucional el derecho alcanzaba a 624 personas. En un sorprendente, pero ideológicamente coherente, desprecio de su privilegio, 39 de esos 53 caballeros nobles de San Sebastián se niegan a ejercitar sus derechos electorales si no lo hacen todos los que los tienen constitucionalmente, y envían un escrito con esa declaración a S. M. la Reina gobernadora el 27 de noviembre de 1839. No hubo electores, porque nadie quiso ser elector foral. En este caso, pudieron más las ideas que las conveniencias inmediatas e incluso que las formas heredadas.

Mediante circular del 8 de diciembre de 1839, la Diputación foral convocó a las mencionadas Juntas, pidiendo a los ayuntamientos que nombren sus procuradores. En esa tesitura, el alcalde donostiarra, Angel Gil de Alcaín, opina que se debe preguntar a la Diputación si serán admitidos los que no tienen la calidad de nobleza. El alcalde segundo, José Arambarri, se opone a esa consulta, ya que estima que el procedimiento de la Diputación es anticonstitucional. Se da un empate en la votación y se deja el asunto sobre la mesa hasta la sesión siguiente. En la del 12 de diciembre se repiten los argumentos, tomando Alcaín una actitud que pretende ser pragmática, porque considera que una de las modificaciones de los Fueros recaerá sobre el requisito de nobleza,

¹⁰ 27 de noviembre de 1839. AASS, *Actas, 1839*, pág. 109.

y una respuesta abierta de la Diputación introduciría ya la modificación de hecho. Arambarri se aferra a las disposiciones constitucionales, y dice que la Diputación que se reúne por esa convocatoria es una corporación cuyos actos serán absolutamente nulos. Se vota y queda decretada la opinión de Arambarri, con protesta de Alcáin, que consta¹¹.

Tampoco se envía la lista de vecinos concejantes, también en contra del parecer de Alcáin. Arambarri había propuesto que, en todo caso, se enviase la lista de todos los que, según la Constitución, tenían derecho a elegir concejales.

En San Sebastián había una opinión prácticamente unánime en cuanto a rechazar los privilegios políticos, pero disensión en la táctica a seguir. En realidad, en la postura de Alcáin de intentar meter en las Juntas a quienes no tenían formalmente ese derecho había más de esperanza que de lógica.

Unos días más tarde llegó a San Sebastián un oficio de las Juntas ya reunidas en Deva, insistiendo en el nombramiento de procuradores junteros. El Ayuntamiento se ratificó en su acuerdo anterior. Y en la Junta del día 20 de diciembre se decidió multar a San Sebastián e Irún por no enviar procuradores. El mismo día se dicta una Real Orden que permite la elección constitucional de la corporación de San Sebastián; de ello y del incidente con respecto a las Juntas se queja la Diputación foral, porque alega que así se corta la dependencia natural, ya que la Real Orden «... disipó las esperanzas concebidas, y San Sebastián quedó en una independencia absoluta, desquiciada para con la provincia su unión y trastornado todo su sistema foral...»¹². Asimismo, la Diputación foral manifestaba que había esperado la sustitución del Ayuntamiento donostiarra por otro nombrado con arreglo a fuero, con lo que se mostraba un tanto ingenua. La opinión en la ciudad era unánime en el rechazo a tal pretensión, y la Real Orden del 20 de diciembre no había hecho sino aceptar lo que era notorio y consolidar legalmente una voluntad constitucional.

Los incidentes quedaron zanjados de esa manera, pero quedaba abierto un problema de largo alcance, dado que en sucesivas ocasiones las Juntas insisten en la postura de San Sebastián —tampoco envió procuradores a las Juntas celebradas en 1840 y 1841—, que iniciaba una política de anteposición clara de las determinaciones constitucionales sobre el ordenamiento foral.

Desde el Real Decreto de 16 de noviembre de 1839, y a pesar del color progresista de los gobiernos de los años 40 y 41, parece que se mantuvo un gran cuidado en no hacer modificaciones en las leyes vascas tradicionales, y sólo hubo una Orden, de 5 de enero de 1841, suprimiendo el pase foral. Pero el levantamiento de octubre de 1841 dio motivo suficiente para que, en un rápido movimiento legislativo, se modificara el conjunto del sistema foral de las Vascongadas. El Decreto del regente del reino, es decir, el general Espartero, de 29 de octubre de 1841, reorganizando la administración de las tres provincias, en diez artículos, hace modificaciones o toma nuevas disposiciones sobre instalación de jefes políticos, seguridad pública, nombramiento de ayuntamientos y diputaciones, funciones de éstas, finanzas, organización judicial,

¹¹ 12 de diciembre de 1839. AASS, *Actas*, 1839, núm. 115.

¹² *Exposición de la Diputación de Guipúzcoa al Ayuntamiento de San Sebastián*, 16 de enero de 1840. AASS, *Actas*, 1840, apéndice núm. 16.

pase foral y aduanas. Con ello, poco faltaba para la abolición de los Fueros. Y aunque otras disposiciones promulgadas después de la salida de Espartero del poder restaurasen instituciones y usos que este Decreto había derogado, podemos decir que su influencia fue definitiva en varios asuntos: aduanas, administración de justicia, seguridad pública y elección constitucional de los ayuntamientos.

Además del hecho político de la estancia de los progresistas en el poder, y de las tendencias modificadoras que se gestaban desde hacía mucho tiempo, con la idea fundamental de encajar toda legalidad particularista en la Constitución, algo que empujó positivamente la redacción del Decreto fue la postura defendida y mantenida en tantas ocasiones por los representantes de San Sebastián, aunque en esa precisa ocasión no influyeran directamente dada la rapidez de los acontecimientos. Y la actitud del Ayuntamiento donostiarra fue tan meridiana como en otros momentos anteriores, ya que en una de sus reuniones¹³, después de dar cuenta de la pacificación de la rebelión y disponer públicos regocijos, expuso y acordó que era el momento oportuno para llevar a cabo las modificaciones legales que requería el mejor gobierno del país.

En un nuevo viraje de la política española, caído ya Espartero, una Real Orden de 10 de febrero de 1844 manda que las elecciones próximas para cargos municipales se hagan por el sistema antiguo. Acuerda el Ayuntamiento elevar una amplia exposición al Gobierno para que determine la celebración constitucional de elecciones. En ella, después de recordar los principios que sostiene San Sebastián, alega que si la Real Orden de 20 de diciembre de 1839 mandó efectuar las elecciones constitucionalmente, admitió de hecho la renuncia de los nobles, a la que antes se ha hecho referencia; que la Real Orden actual no es aplicable a ese municipio, porque si hay que volver a la situación anterior al 29 de octubre de 1841, San Sebastián ya efectuaba constitucionalmente sus elecciones desde 1835, con referencia al Estatuto Real de 1834; y a mayor abundamiento, que no sería practicable la elección por nobles, ya que sólo quedan 14 sin renunciar, de los cuales siete no son elegibles por vivir extramuros, y aun cuando no mediase la renuncia, habría sólo 26 elegibles —siendo 24 los corporativos entre titulares y suplentes— y así no se puede elegir ni renovar¹⁴. Como en 1839, una Real Orden del 29 de febrero de 1844 accede a la petición de San Sebastián.

Poco después se promulga el Real Decreto de 4 de julio de 1844, disponiendo formar un proyecto de ley a presentar a las Cortes para hacer las modificaciones en los fueros, prevenidas en la Ley de 25 de octubre de 1839. En su artículo 3.º dispone que se reúnan las Juntas Generales de las tres provincias en la forma en que lo han solido hacer anteriormente. Y en el artículo 5.º que se nombrarán las Diputaciones forales en el modo y forma en que ha solido hacerse.

La Diputación extraordinaria formada envía una circular convocando a Juntas Generales en Azpeitia para el día 7 de agosto, conteniendo el orden del día: nombramiento de la Diputación foral, comunicación del Real Decreto del 4 de julio y nombramiento de comisionados a Cortes, según el artículo 2.º

¹³ 20 de octubre de 1841. AASS, *Actas, 1841*, núm. 91.

¹⁴ 20 de febrero de 1844. AASS, *Actas, 1844*, núm. 19.

del mencionado Real Decreto, para que la provincia sea escuchada en el asunto de la modificación de fueros. La convocatoria contenía el aviso de que los apoderados o procuradores debían ser nombrados en la forma «antigua». Como dato curioso constatemos que venía firmada por Francisco de Palacios, el alcalde de Azcoitia que lanzó la proclama a los guipuzcoanos en el levantamiento de octubre de 1841.

El Ayuntamiento acuerda que se conteste a la convocatoria exponiendo sus razones, y entre ellas vuelve a insistir en el anacronismo de unos fueros invariables, y en la concesión para la ciudad de elección constitucional, según Real Orden de 29 de febrero de 1844. Se muestra rígido en su firmeza en la defensa de obrar sobre la base de los derechos políticos constitucionales, y en la imposibilidad de acceder a la presencia en las Juntas por esos mismos motivos. Hay párrafos muy expresivos: «... y el actual Ayuntamiento, que es constitucional, no puede nombrar representantes con el carácter de nobles, para una Junta donde tiene entrada sólo y exclusivamente la nobleza. Obrar de otra manera sería olvidar el decoro y la reputación del pueblo a que se representa, comprometer sus más caros y vitales intereses... No se crea que el Ayuntamiento ni el pueblo que representa tengan la idea de apartarse, por pasiones innobles de partido, de la comunión guipuzcoana... Que se forme en la provincia un censo electoral adecuado a su población, tomando prudentemente por base la riqueza, fortuna y medios de las personas, no por la ley electoral que hoy rige, cuyos defectos son tan patentes...»¹⁵.

Como se ve, la postura es de raíz; de nuevo aprovecha el Ayuntamiento donostiarra para plantear una mudanza en el sistema electoral, no sólo para sí —que ya la ha conseguido—, sino para Guipúzcoa entera, en cuyas instituciones no puede entrar mientras no tenga lugar esa variación. Pero se cuida de afirmar su pertenencia guipuzcoana, que en algún momento, años antes, estuvo tentado de abandonar. Y ello ocurrió a raíz del Real Decreto de 16 de noviembre de 1839, cuando por razón de su artículo 7.º las Juntas Generales nombraron comisionados para tratar con el Gobierno sobre la modificación de fueros, y San Sebastián nombró los suyos propios, ya que no reconocía la legitimidad de las Juntas para designarlos en nombre de toda Guipúzcoa, por haber sido elegidos sus procuradores por el restringido sistema foral. Añadamos a ello que el Ayuntamiento de la ciudad consideraba que la voluntad provincial, y por tanto la de sus comisionados, era resistente a la modificación. Y bien pronto se vio que era así.

Los comisionados donostiarras —Zumalacárregui, Ferrer y Collado— comunicaron al Ayuntamiento que los comisionados de las tres provincias notificaron al Gobierno que éstas no se prestaban a modificación alguna en su régimen foral, en contraste con la favorable disposición de Navarra. Esto ocurría en el verano de 1840. No puede extrañar ese contraste, teniendo en cuenta que los representantes vascongados respondían a un radical fuerismo, que incluso soslayaba la aceptación expresa de la Constitución, y el punto de partida de la Diputación navarra acerca de la cuestión estaba en octubre de 1839, en que envía a Madrid como delegado al progresista Yanguas y Miranda, que

¹⁵ 1 de agosto de 1844. AASS, *Actas, 1844*, núm. 50.

mantenía personalmente un deseo de modificación y «... llevaba ya un cierto proyecto de modificación foral...»¹⁶.

Ante el desencuentro de intereses, el Ayuntamiento donostiarra elogia la postura de Navarra, que ve como un intento equilibrado de modernizar aspectos políticos y aduaneros, al par que se conservan algunos especiales atributos económicos y fiscales. Y acuerda que «sus representantes... hagan todos sus esfuerzos para conseguir que se concilien las opiniones y los intereses recíprocos, y que si esto no puede tener lugar, y llegan a convencerse de la inutilidad de los medios que adopten, entonces, y no antes, pidan que esta ciudad sea agregada a la Provincia de Navarra...»¹⁷.

Ese fue un momento de gran tensión, puesto que la decisión de San Sebastián adoptada *in extremis* sí hablaba ya de un verdadero desgajamiento de su provincia natural, y de un paso a otra con la que, sin duda en esos momentos, se sentía políticamente identificada. La Junta de Comercio de San Sebastián secundó la actitud de la corporación, y acusó de la resistencia a la modificación a un corto número de magnates. En realidad, para los representantes provinciales se trataba de conservar íntegramente y de no modificar nada.

Más adelante, como hemos visto, San Sebastián no plantea ninguna secesión, sino que hace protestas de ser guipuzcoana, y de no tener otras intenciones como las manifestadas en esa situación desesperada de 1840, suavización de postura a la que quizá contribuyó la consolidación de ciertas modificaciones en las leyes forales, a través de la sucesiva legislación y a pesar de los cambios de gobierno.

IV. CONSIDERACIONES EPILOGALES

Al hilo de la legislación promulgada en estos años, desde la Constitución del 18 de junio de 1837 hasta el Real Decreto de 4 de julio de 1844, la ciudad de San Sebastián va planteando sus posturas, y su reacción es congruente con sus intereses y con las manifestaciones y gestiones hechas durante los años anteriores.

En cada momento legislativo se plantea la tensión política con respecto al eje de los Fueros, y las sucesivas disposiciones sirven para poner de relieve el zigzagueante camino que siguen los gobiernos sucesivos en referencia a la conservación o liquidación de los Fueros. Hay que tener en cuenta que en ese camino hay dos condicionamientos violentos: la primera guerra carlista y el levantamiento de octubre de 1841.

El resultado final de esa evolución de avance y retroceso en relación con el sistema foral es abolicionista, aunque no de manera total. Se podría pensar que ello se debe sobre todo a la derrota carlista y al fracaso de 1841, y a la cólera política levantada por esa insistencia belicista por parte de los defensores forales. No son desde luego pasos favorables para el mantenimiento de unas leyes peculiares, que ni tan siquiera preconizaba la generalidad de la población vasca, como se sabe por la mezcolanza de impulsos e intereses que

¹⁶ José Andrés-Gallego, *Historia contemporánea de Navarra*, Pamplona, 1982, pág. 140.

¹⁷ 1 de agosto de 1840. AASS, *Actas*, 1840, núm. 73.

jugaron en la guerra civil, y por el escaso seguimiento que obtuvo la sublevación de 1841, y en la que podemos calificar de imprudente la actitud conspiratoria de la Diputación y de los prohombres guipuzcoanos en las Juntas Generales; que ella no podía favorecer la causa foral es evidente, pero estamos más bien ante un caso de fuerismo radical que de política hábil.

No obstante, si esos acontecimientos quizá influyeron en la forma y el ritmo de las variaciones legislativas, no lo hicieron en su génesis, que tenía asiento en las transformaciones socioeconómicas que vivía el propio País Vasco, y en la ideología liberal progresista, tendente a la igualación de derechos y obligaciones para toda la nación, y especialmente en lo que se refería a derechos electorales, jurisdicción y comercio. En cuanto a tributos y servicio militar, incluso los propios progresistas de Guipúzcoa estimaban que, aunque de modo específico, la provincia contribuía en medida equilibrada a la hacienda y la defensa. Ello, aparte de la administración interna y de parte del Derecho civil —aún no codificado por entonces unitariamente para toda España— es lo que se consideraba la «parte útil y provechosa del Fuero», que nunca se definió ni concretó de hecho.

Las grandes fortunas guipuzcoanas, compuestas sobre todo por bienes raíces, estaban en su práctica totalidad en la provincia y ejercían dominio sobre arrendatarios y artesanos. Su adaptación a la nueva situación sociopolítica era lenta, cuando no nula, y preferían mantener las instituciones antiguas, que manejaban con fluidez. Lo que se pudiera llamar la oligarquía donostiarra era de relativa potencia económica, aunque estaba en ascenso, debido a su intervención en la banca, el comercio exterior y la incipiente industria papelera y textil; requería como complemento necesario los derechos políticos —que muchos de sus componentes no tenían por no ser nobles— y su ampliación a quienes, como eficaces auxiliares, se movían a su alrededor: pequeños comerciantes y artesanos.

Y esa clase ascendente, representante del progresismo en San Sebastián, se cuidó de tener hombres que defendían la causa donostiarra cercanos al Gobierno, si no dentro del mismo. Era un movimiento diplomático que tuvo su influencia en la visión gubernamental acerca de los problemas que se debatían con calor, y hasta con encono, en Guipúzcoa. Podemos decir que esa presencia fue continuada e intensa en los momentos más agudos del vaivén foral. Naturalmente que la mayor incidencia donostiarra tuvo lugar en los períodos de gobierno progresista, pero el trabajo diplomático no se detuvo ni en las circunstancias menos favorables para la causa que mantenía la ciudad. Algunos ministerios estuvieron ocupados por personas ligadas a San Sebastián en esas tareas. Tal fue el caso del mencionado Joaquín María Ferrer, que antes de la guerra civil había sido representante de Pasajes en las Juntas Generales, liberal riguroso del ala progresista, cuya influencia fue notoria en la abdicación de la Reina Gobernadora y en la proclamación de Espartero como regente, y que en el primer Gobierno de la Regencia única fue nombrado ministro de Estado. También Miguel Antonio Zumalacárregui, diputado a Cortes por Guipúzcoa en 1837 y 1839, primer alcalde de San Sebastián en 1840, fue nombrado ministro de Gracia y Justicia en julio de 1842.

Podemos decir que el Real Decreto de 4 de julio de 1844 cierra ese período de legislación intensa y a veces ambigua, que con el gobierno de Espartero

parece decantarse hacia una abolición foral neta, y que con dicho Real Decreto efectúa un nuevo viraje hacia tesis intermedias entre la unificación y el Fuero, y que, como tales, no satisficieron enteramente a nadie, aunque en definitiva venía a consolidar aspectos muy importantes a favor de las tesis de San Sebastián; porque si bien se reponían las Juntas Generales y su capacidad de nombrar Diputaciones Forales, el decreto consagraba el otorgamiento al Gobierno de las facultades de seguridad pública y mantenía la unidad aduanera y la unidad judicial; y a pesar de que retraía a los Ayuntamientos a la situación anterior al Decreto esparterista de 29 de octubre de 1841, lo hacía con el importante matiz de respetar la voluntad de aquellos municipios que prefiriesen acogerse a la legislación común. Con lo que las aspiraciones de San Sebastián quedaban casi plenamente cubiertas, por lo menos con respecto a la propia ciudad. Y aunque no llegó a llevarse a cabo la tan discutida modificación foral, la cuestión es que ya no volvió a haber ningún cambio legislativo digno de consideración, a los efectos del tema tratado, durante el resto del reinado de Isabel II.

Señalemos, por tanto, que fue la Constitución de 1837 el acicate legislativo principal para el planteamiento de las reivindicaciones sostenidas por San Sebastián, frente al Fuero, que encorsetaba los intereses económicos y las aspiraciones políticas de los grupos sociales progresistas, que esa ciudad representaba tan principalmente en Guipúzcoa.