

**AUTONOMIA MUNICIPAL Y PERVIVENCIA DE
LA FORALIDAD: LAS JUNTAS DE HERMANDAD DE ALAVA**

IGNACIO ARANA - PILAR PAULE

Una de las reivindicaciones que; al amparo de la invocación de las tradiciones forales, emergieron entre algunos sectores vascos al plantearse alguna reforma del régimen administrativo local durante la Restauración canovista fue la de la autonomía municipal. Al menos, esto ocurrió desde 1906 y, particularmente, en 1909, durante la última fase de la tramitación parlamentaria del proyecto de ley de reforma de la administración local, presentado por Maura durante su Gobierno “largo”, que no llegaría a ser aprobada.

Las gestiones emprendidas por las Diputaciones vascongadas ante el poder central para conseguir la introducción de una enmienda en dicho proyecto con objeto de que la futura ley reconociera las atribuciones especiales de las que gozaban las corporaciones provinciales de las Provincias Vascongadas en materia económico-administrativa —aunque no renunciaban las Diputaciones a “recabar de los poderes centrales nuestra reintegración foral absoluta”— abocaron a un callejón sin salida tras la entrevista que, a principios de febrero 1909, los representantes vascongados celebraron con Maura para explorar su disposición ante la enmienda que, con dicha finalidad, le habían presentado el año anterior (1). En esa entrevista, el Diputado provincial alavés Guinea “hizo observar la necesidad de crear un organismo en relación con sus tradiciones y con los fines que las Diputaciones realizan y que

(1) Para las gestiones de las Diputaciones con motivo del proyecto de Maura, cfr. YBARRA J. de, *Política Nacional en Vizcaya*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1948, pp. 283-311 y 627-662; también YBARRA F. de, “Vizcaya, la cuestión vasca y el proyecto Maura de reforma del régimen local”, en *Homenaje a García Trevijano*, Madrid, 1982, así como la referencia de CASTELLS L., *Modernización y dinámica política en la sociedad guipuzcoana de la Restauración, 1876-1915*, Madrid-Leioa, Siglo Veintiuno-Universidad del País Vasco, 1987, pp. 360-361. La cita literal está tomada de un “Informe acerca del proyecto de ley sobre administración local”, encargado por la Diputación de Guipúzcoa, y sometido a las de Vizcaya y Alava en conferencias celebradas en junio de 1907, que se halla en el expediente 1907-1909. *Proyecto de ley de Administración local presentado a las Cortes por el Gobierno* (DH 5929-1) del Archivo Provincial de Alava.

dieran a éstas mayor prestigio” y, aludiendo a la recuperación de unas Juntas Generales desprovistas de las facultades decisorias que tenían las tradicionales, “habló de la necesidad de crear unas juntas elegidas por el país, las cuales nómbranse las Diputaciones que seguirían administrándose como en la actualidad” (2). Pero Maura no se comprometió más que a mantener el *statu quo* de las Provincias vascongadas, respetado no obstante en el que en aquella fase de la tramitación parlamentaria del proyecto era su art. 3º adicional.

Sin embargo, los representantes vascongados —comisionados de las Diputaciones y parlamentarios—, entre los que no faltaron divergencias sobre la continuidad de las gestiones, acordaron protestar en el Congreso contra la ley de 1876 en el presumible caso de que se planteara la cuestión foral. La protesta, muy tímida si es que la hubo, se llevó a cabo a raíz de una enmienda —que no prosperó— del Diputado por Alicante, pero de origen guipuzcoano, Vega de Seoane, tendente a conseguir que el proyecto de administración local reconociera la vigencia de la ley de 1876 —entendida como reformadora de los fueros— y la necesidad de su cumplimiento. Y en la misma sesión del Congreso, el 13 de febrero de 1909, fue aprobada por unanimidad, una enmienda a dicho artículo, “determinando (...) las futuras relaciones entre los Ayuntamientos y las Diputaciones vascongadas” (3), firmada por Diputados a Cortes de Alava, Guipúzcoa, Vizcaya y Navarra que representaban a todas las fuerzas políticas de estas provincias presentes en el parlamento(4), y que contaba con el beneplácito de los comisionados de las Diputaciones. Tras su introducción, el texto del art. 3º adicional establecía que “las Diputaciones de las provincias Vascongadas y Navarra seguirán investidas, en sípropias y en sus relaciones con los Municipios, de sus actuales atribuciones en cuanto difieran de lo que establece la presente ley, conservando la última su constitución, organización y régimen especiales” (5).

En la interpretación de Llorente, Diputado por Vitoria y republicano federal —a quien se presentó como responsable de la enmienda al ser su primer firmante—, la enmienda tuvo por objeto “impedir que desaparezca el régimen de los conciertos económicos y quitar al Poder Central toda ocasión y todo pretexto de entrometerse en la vida económica de los municipios vascongados”, garantizando las relaciones que para la pervivencia del concierto debían existir forzosamente entre la Diputación y los Ayuntamientos. Y

(2) YBARRA, op. cit. pp. 302-303.

(3) *La Libertad*, 12 febrero 1909.

(4) Firmaron la enmienda: Aniceto Llorente (por Vitoria, Alava), Celestino Alcocer (por Laguardia, Alava), Marqués de Casa Torre (por Durango, Vizcaya), Manuel Senante (por Azpeitia, Guipúzcoa), Joaquín Llorens (por Estella, Navarra), Rafael Diaz Aguado y Salaberry (por Tolosa, Guipúzcoa) y Fernando Mª de Ibarra (por Bilbao, Vizcaya); cfr. *Diario de Sesiones del Congreso*, 13 febrero 1909.

(5) *Diario de Sesiones del Congreso*, 13 febrero 1909.

con ella —según esa misma interpretación, compartida por las Diputaciones (6)—, los municipios vascongados podrían disfrutar, en cuanto a sus relaciones de orden económico con las Diputaciones en virtud del concierto, de una autonomía mayor que los de régimen común si las corporaciones provinciales se lo concedían. Para ello, “sólo es necesario que recaben de sus respectivas Diputaciones —argumentó Llorente— la mayor autonomía que éstas les puedan conceder”, mediante una fórmula que debía comprender, por una parte, “el establecimiento de conciertos entre la Diputación y cada Municipio con cupos de contribución inalterables por varios años, para que sea posible el establecimiento de una buena administración municipal, y dejando a los Ayuntamientos en completa libertad para arbitrar los recursos del modo que estimen conveniente”; y por otra, una institución semejante a la que se propusiera a Maura, es decir, “la celebración anual de una asamblea o junta general en que estén representados todos los Ayuntamientos de la provincia, encargada de examinar la gestión económica de la Diputación” (7).

Sin embargo, lo cierto es que la aprobación de la enmienda Llorente suscitó dudas sobre la situación legal que configuraba para los Ayuntamientos vascos y —particularmente entre los de las capitales vascongadas— el temor a quedar con menos atribuciones que las corporaciones locales de régimen común. Fue, por ello, la ocasión para que emergiera un movimiento en favor de la autonomía municipal de los Ayuntamientos respecto a las Diputaciones, en el que no faltaron reproches por la concentración de funciones que éstas habían venido experimentando.

Así, el concejal vitoriano Villanueva afirmó —en la asamblea de municipios alaveses del 18 de marzo de 1909, ala que después aludimos— que la Diputación “se mueve desde el año 1876 en un sentido esencialmente centralizador que perjudica sensiblemente a la Hacienda municipal (...) y no podemos en interés de nuestros administrados consentir que la Diputación se erija en administradora por sí de los bienes generales”(8). “Viento de libertades agita de nuevo a los municipios vascongados —se afirmaba en un artículo editorial de *La Libertad*. Lo mismo guipuzcoanos que vizcainos y alaveses, no se resignan a vivir durante los veinte años del concierto económico bajo la inmediata dependencia y tutela de las Diputaciones provinciales, y tratan de recobrar su perso-

(6) La interpretación de las Diputaciones está contenida en la circular de la de Vizcaya a los Ayuntamientos de la provincia, en el expediente 1909. *Circular de la Diputación de Vizcaya a los Ayuntamientos españoles* —en realidad, vizcainos— con propósito de concederles la autonomía con motivo del proyecto de régimen local y contestaciones (Archivo Administrativo de Vizcaya, Sec. Central, Neg. Régimen económico-administrativo, carp. 2653, exp. 77); y en el acuerdo de la de Guipúzcoa de 12 mayo 1909, en *Registro de las sesiones celebradas por la Diputación de Guipúzcoa durante el primer periodo semestral del año 1909* (San Sebastián, Imprenta de la Provincia, 1909).

(7) “La autonomía municipal y la enmienda de Llorente. Interview con el Diputado a Cortes por Vitoria”, *La Libertad*, 27 marzo 1909.

(8) *La Libertad*, 18 marzo 1909.

nalidad que con el admirable régimen foral antiguamente disfrutaron. Es natural y lógica la revuelta. Aquí, en Vasconia, lo tradicional es el Ayuntamiento; lo nuevo y exótico, la Diputación provincial” (9). En un editorial semejante, el mismo diario hacía, dos días después, un reproche velado a las Diputaciones, por no haber tratado desde 1878 de restablecer las leyes forales: “antes al contrario, se han conformado con sumar y sumar atribuciones centralizadoras que nunca les ha regateado el Estado español; y hoy, las actuales Diputaciones provinciales vascongadas son un organismo que adolece de todos los defectos de sus similares de Castilla, con la agravante de que, en materia económica disfrutaban de un poder absoluto contra el que no puede apelarse (...). No es pues extraño que tal acaparamiento de facultades haya motivado frecuentes quejas de los Municipios, quienes, con sobrada razón y justicia, han recabado para sí, en distintas ocasiones, parte de los derechos que la Diputación monopolizaba” (10). Unos años más tarde, en 1917, ante la eclosión nacionalista de ese año, *La Libertad* llegaría a afirmar que “nuestro antiguo régimen” estaba “hoy más viciado por las Diputaciones mismas que por el Poder central” (11).

Pero, aunque los Ayuntamientos de las tres capitales vascongadas formularan demandas en favor del reconocimiento de una mayor autonomía municipal para no quedar en situación desventajosa respecto a los municipios españoles, ni los procedimientos utilizados ni los resultados conseguidos fueron los mismos en las tres provincias.

En el Ayuntamiento de Bilbao, corporación en la que —particularmente— la minoría socialista había promovido diversas mociones sobre la autonomía municipal desde 1906 (12), el teniente de alcalde nacionalista Mariano de la Torre presentó, a mediados de febrero de 1909, una nueva moción que dió lugar a un informe de la Comisión de Gobierno interior sobre las relaciones que, de aprobarse el proyecto de administración local, se establecerían entre las Diputaciones y los Ayuntamientos vascongados. El informe —de 1 de marzo de 1909, y firmado por el alcalde y representantes de las minorías carlista, nacionalista y republicana—, entre otros extremos, reclamaba para los Ayuntamientos aquellas atribuciones que, según el proyecto, pasaban de los Gobernadores civiles a éstos en las provincias de régimen común y que, en las Vascongadas, ejercitaban las Diputaciones, no en razón de la realización

(9) “Autonomía municipal, I”, *La Libertad*, 6 marzo 1909.

(10) “Autonomía municipal, II”, *La Libertad*, 8 marzo 1909.

(11) “¡Alerta, vascongados! ¡Alerta, españoles!”, *La Libertad*, 13 julio 1917

(12) Las diversas mociones presentadas, así como la documentación emanada como consecuencia de las gestiones del Ayuntamiento de Bilbao en torno a la autonomía municipal, a partir de febrero de 1909, a las que hacemos referencia en el texto, se encuentran en el expediente *Mociones, informes y acuerdos adoptados desde 1906 a 1909 y relacionados con la autonomía municipal y proyecto de Administración local, 1910* (Archivo Municipal de Bilbao, Sec. 1ª, Leg. 361, nº 30).

del Concierto Económico, porque las consideraban independientes del especial régimen económico, sino como fruto del “beneplácito del país”; justificaba la necesidad de “que estas facultades se hagan constar y se deriven directamente de la ley general, con la correspondiente modificación o, mejor dicho aclaración del art. 3º adicional, no creyendo procedente ni eficaz que aparezcan como mera concesión de la Diputación a los Ayuntamientos”; y proponía que el Ayuntamiento acordara el nombramiento de una Comisión para que, apoyada y secundada por la Diputación —a la que se emplazaba para que resolviera “lo más conveniente y oportuno” para el 15 de marzo—, realizara en Madrid gestiones para la adición al art. 3º adicional del proyecto de Ley de Régimen Local de un párrafo 2º de este tenor: “Los Ayuntamientos de las provincias vascongadas disfrutarán de todos los derechos y atribuciones que reconoce esta ley a todos los de España, sustituyendo sus Diputaciones al Gobierno, a sus Delegados y a las Juntas creados por esta ley en materia económico-administrativa” (13).

En sesión del 5 de marzo, el informe fue aprobado, aceptándose también, a propuesta de Torre admitida por 16 votos (nacionalistas, socialistas y algunos republicanos) contra 10 (alcalde, carlistas y algunos republicanos, divididos sobre el asunto), la condición de que no se recabaría el apoyo de los representantes vizcaínos en el Congreso por entender que —en la “protesta foral” aludida más arriba— “no han respondido, ni han sabido interpretar las aspiraciones del país vascongado ni el mandato de su Junta general de 14 de octubre de 1876”. La cláusula motivó, además de tensiones internas en el Ayuntamiento, la retirada del apoyo carlista al acuerdo y a la Comisión que (integrada finalmente por Bengoa, Balparda y Carretero) a finales de marzo de 1909 se trasladó a Madrid, donde el Senador republicano Sol y Ortega les prometió apoyo, pero Maura, a quien expusieron los deseos de los municipios vizcaínos de disfrutar de una amplia autonomía y rogaron aceptara la enmienda que se presentaría al Senado en tal sentido, se limitó a contestarles que el Senado no haría aclaraciones, como no las había hecho el Congreso.

Pero ya antes de ese momento, la iniciativa del Ayuntamiento bilbaíno —cuyas tensas relaciones con la Diputación se pusieron de manifiesto en las reuniones que ambas corporaciones celebraron en los primeros días de marzo— se podía dar por fracasada. El 5 de marzo, la Corporación provincial, en la que la representación nacionalista y socialista —influyente en el Ayuntamiento— se reducía a dos Diputados de la primera significación (14), acordó que hasta que no estuviera aprobado o ultimado el proyecto de ley de ad-

(13) El informe, que fue enviado a los Ayuntamientos de las restantes capitales vascongadas, en el expediente citado en la nota anterior. Cfr. también *La Libertad*, 5 marzo 1909.

(14) Agradecemos a A. García Alonso, autor de un trabajo, aún inédito, en que determina de forma muy precisa la adscripción política de los Diputados provinciales vizcaínos durante la Restauración, los datos que nos ha facilitado al respecto.

ministración local nada debían hacer los Ayuntamientos ni la Diputación. Pocos días después, el 11 de marzo, la Diputación acordó por unanimidad responder negativamente a la petición de apoyo del Ayuntamiento, al tiempo que enviaba una circular a los Ayuntamientos de la provincia explicando el alcance que para ella tenía la enmienda introducida en el art. 3º adicional del proyecto de Maura (15).

A finales de 1909, fue el presidente de la Diputación de Vizcaya, Luis de Salazar, quien presentó una moción solicitando un estudio sobre las relaciones que debían existir entre la Diputación y los Ayuntamientos. Pero tampoco parece que esta iniciativa tuviera mayor trascendencia (16).

Unos días después de la moción de Torre al Ayuntamiento de Bilbao, varios concejales del Ayuntamiento de San Sebastián —a cuya cabeza figuró Vega de Seoane— presentaron una moción proponiendo invitar a los Ayuntamientos guipuzcoanos mayores de 3.000 habitantes a una reunión, con objeto de tratar sobre la conveniencia de convocar una asamblea de todos los Ayuntamientos de la provincia en la que se estudiaran y acordaran “las gestiones que proceda realizar para aclarar cuáles sean la situación legal, las iniciativas y las atribuciones de nuestros Ayuntamientos, evitando que [el proyecto de Maura] coloque a éstos en un estado de inferioridad con relación a los demás Ayuntamientos de España, o se les haga de peor condición que a éstos” (17).

Aunque la moción pudo “colarse de rondón”, a juzgar por las posteriores quejas de algunos concejales por creer que no estaba claramente contemplada en el orden del día (18), fue aprobada, de tal forma que la reunión se celebró el 9 de marzo, con la asistencia de 15 de los 16 Ayuntamientos convocados (19). En ella se presentó, frente a la postura de San Sebastián que re-

(15) La circular, en el expediente 1909. *Circular de la Diputación de Vizcaya a los Ayuntamientos españoles* —en realidad, vizcaínos— con propósito de concederles la autonomía con motivo del proyecto de régimen local y contestaciones (Archivo Administrativo de Vizcaya, Sec. Central, Neg. Régimen económico-administrativo, car. 653, exp. 77).

(16) El texto de la moción, en expediente 1909. *Moción del Presidente de la Diputación, don Luis de Salazar, referente a las relaciones que deben existir entre la Diputación y los local y Ayuntamientos* (Archivo Administrativo de Vizcaya, Sec. Central, Neg. Régimen económico-administrativo, car. 2653, exp. 102).

(17) El texto de la moción, y la documentación relativa a las gestiones subsiguientes, en expediente *Ley de Administración local. Invitación a los Ayuntamientos de Guipúzcoa de más de 3.000 habitantes para que designen un representante con objeto de asistir a una reunión a fin de examinar la conveniencia de convocar una asamblea de todos los Ayuntamientos de Guipúzcoa con el fin e estudiar y acordar las gestiones que hay que realizar para aclarar las atribuciones de los Ayuntamientos* (en Archivo Municipal de San Sebastián, Secc. E, Neg. 2, ser. III, lib. 2, exp. 16).

(18) Cfr. *Libro de Actas del Ayuntamiento de San Sebastián*, sesión 26 febrero y 3 marzo 1909.

(19) A la reunión (de la que estuvo ausente Zarauz) acudieron, además de San Sebastián, Hernani, Tolosa, Vergara, Fuenterrabía, Mondragón, Rentería, Eibar, Irún, Oyarzun, Azpeitia, Azcoitia, Oñate, Elgóibar y Motrico.

clamaba una “junta foral”, otra propuesta de Tolosa que aspiraba a dejar en manos de la Diputación Provincial “la dirección de los trabajos que convenga realizar para que los Ayuntamientos de Guipúzcoa tengan y disfruten cuando menos las atribuciones y facultades que por la nueva Ley se concedan a los Municipios del resto de España”. Tras tensos debates (20), San Sebastián se quedó prácticamente sola en la votación sobre la convocatoria de la asamblea de todos los ayuntamientos de la provincia, que fue rechazada, y fue aprobada (con una votación semejante de 13 votos contra 2) la proposición de Tolosa rechazándose incluso la pretensión —sostenida por San Sebastián y Fuenterrabía, que por ello votaron en contra— de que la reunión contemplada en esa proposición y convocada por la Diputación se celebrara antes de aprobarse la ley de administración local y no después como parecía desprenderse del acuerdo tolosano (21).

Mientras la Corporación provincial acordó mostrar su gratitud “más viva, más fervorosa, más entusiasta” a los representantes de los Ayuntamientos guipuzcoanos “por el nobilísimo ejemplo que dieron” al “depositar su confianza en la Diputación” (22), el Ayuntamiento donostiarra “deploró” que no hubiera habido más unanimidad y designó una comisión para estudiar y proponer la resolución que debiera adoptarse ante la inminente aprobación del proyecto de ley de régimen local (23), y unos días después, el 17 de marzo, aprobó un informe semejante al realizado por el Ayuntamiento de Bilbao y acordó solicitar a la Diputación que, “sin perjuicio de las gestiones que el Ayuntamiento considere oportunas”, hiciera ante el Senado las gestiones necesarias para la adición al art. 3º del proyecto de ley de administración local de un párrafo semejante al solicitado por Bilbao (24).

La Diputación no se pronunciaría hasta mayo de 1909, en que, al tiempo que hacía público su informe sobre la cuestión de la autonomía de los muni-

(20) Además del barullo final antes de las votaciones, en un determinado momento, Salazar, que apoyaba la moción de Tolosa y para quien San Sebastián pretendía en el fondo “recabar la autonomía mayor posible”, hizo referencia al “triste espectáculo” que estaban dando los vascongados con sus divergencias al no confiar en las Diputaciones, mientras Vega, en su respuesta, afirmó haber necesitado “toda su sangre fría para oír al Sr. Salazar sin interrumpirle”. El acta de la reunión, en el expediente citado en la nota 17.

(21) Para lo ocurrido en la reunión, además del expediente citado en la nota 17, véase *El Pueblo Vasco*, 10 marzo 1909.

(22) *Registro de las sesiones celebradas por la Excma. Diputación de Guipúzcoa durante el segundo periodo semestral del año 1908* (San Sebastián, Imprenta de la Provincia, 1909), sesión del 10 marzo 1909, en Archivo General de Guipúzcoa.

(23) *Libro de Actas del Ayuntamiento de San Sebastián*, sesión 12 marzo 1909.

(24) El texto de la enmienda propuesta era el siguiente: “El Ayuntamiento de la ciudad de San Sebastián y los demás Ayuntamientos vascongados que se unan a estapetición disfrutarán de todos los derechos y atribuciones que reconoce esta ley a todos los de España sustituyendo la Diputación de Guipúzcoa al Gobierno, a sus Delegados y a las Juntas creadas por esta ley en materia económico-administrativa”; *Libro de Actas del Ayuntamiento de San Sebastián*, sesión 17 marzo 1909.

cipios guipuzcoanos, respondió negativamente a la demanda del Ayuntamiento donostiarra. La Diputación, tras exponer el alcance que para ella tenía la enmienda Llorente, explicó que no podía acceder a lo solicitado por San Sebastián “en primer lugar, porque nada puede hacer por sí sola en este asunto, sino que está obligada a ir de acuerdo con las dos Diputaciones hermanas de Alava y Vizcaya. En segundo lugar, porque habiendo asentido la Diputación, por medio de sus Comisionados, a la presentación de la enmienda defendida por el Sr. Llorente, no puede, sin notoria inconsecuencia, encargarse ahora de la gestión propuesta. En tercer lugar, porque aun cuando el concepto genérico de la cláusula adicional que se propone, sea digno de alabanza, hay sin embargo, en ella una nota que no puede aceptarse, y es la distinción que se establece entre unos y otros Ayuntamientos guipuzcoanos, según que se unan o no a la petición del de San Sebastián (...). Y en cuarto y último lugar, porque (...) abriga la convicción de que (...), es imposible conseguir que en el proyecto de ley de que hablamos, se consigne la cláusula propuesta por el Ayuntamiento de esta ciudad” (25).

Mientras —como señalaba un editorial de *La Libertad* y lo puso de manifiesto Llorente (26)— Bilbao buscó la autonomía pidiendo directamente al Senado y a Maura la aclaración explícita de la enmienda de Llorente, y recabando —sin conseguirlo— el apoyo de la Diputación a sus gestiones en Madrid, y los Ayuntamientos de Guipúzcoa dejaban en manos de la Diputación la adaptación a la provincia de la ley de administración local en el momento que fuera aprobada, optando el de San Sebastián por seguir un camino semejante al de Bilbao, aunque sin llegar tan lejos ni enfrentarse con la Diputación, Alava —cuyos municipios reclamaban el cumplimiento de la promesa hecha por la Diputación antes de 1906, en sentido de concederles determinados derechos en cuanto lograrse concertar con el Gobierno por un buen número de años (27)— planteó la cuestión de forma distinta (28).

Por una parte, la Diputación, en enero de 1909 y en un momento en que los representantes vascongados no albergaban demasiadas esperanzas sobre la aceptación por Maura de la enmienda que —en tres fórmulas— le habían

(25) *Registro de las sesiones celebradas por la Diputación de Guipúzcoa durante el primer periodo semestral del año 1909* (San Sebastián, Imprenta de la Provincia, 1909), sesión del 12 mayo 1909, pp. 39-41.

(26) “La autonomía municipal y la enmienda de Llorente. Interview con el Diputado a Cortes por Vitoria”, *La Libertad*, 27 marzo 1909.

(27) La promesa, aún incumplida en 1909, parece ser hecha antes de la renovación del Concierto en 1906, “en la gran fiesta alavesa del Santuario de Estíbaliz” (según afirmara un concejal de Vitoria, Villanueva, en la asamblea de Ayuntamientos alaveses del 18 de marzo 1909); *La Libertad*, 18 marzo 1909.

(28) “Autonomía municipal, IV”, en *La Libertad*, 16 marzo 1909, y “La autonomía municipal y la enmienda de Llorente. Interview con el Diputado a Cortes por Vitoria”, *La Libertad*, 27 marzo 1909.

presentado en 1908 para su introducción en el proyecto de administración local, aprobó por unanimidad que “en el caso de que no fuese posible obtener la admisión de dicha fórmula, se gestionará otra en virtud de la cual se establezcan las Juntas Generales como organismo superior de las Diputaciones (...); y, finalmente, que si no se consigue que en la Ley de Administración local se consigne el establecimiento de las Juntas Generales, se implanten éstas por autoridad propia de las Diputaciones antes de que dicha ley principie a regir” (29).

Por otra, el Ayuntamiento de Vitoria —siguiendo la conducta adoptada por los de Bilbao y San Sebastián— acordó, a raíz de una moción promovida por “queridos amigos nuestros” —según escribiera el “diario demócrata independiente” *La Libertad* (30)—, convocar una reunión, con objeto de “que se recabe de la Excma. Diputación conceda una amplia autonomía administrativa, a fin de que los Ayuntamientos puedan con toda independencia llevar a la práctica todos aquellos proyectos que juzguen beneficiosos para los intereses locales” (31). La reunión se celebró el 18 de marzo con la presencia de 57 Ayuntamientos alaveses, y se debatió en ella la propuesta concreta del Ayuntamiento vitoriano que solicitaba “el nombramiento de una representación de los Ayuntamientos, que intervenga en la revisión de acuerdos de la Excma. Diputación provincial, es decir, la creación de un organismo análogo al que constituían las representaciones de las antiguas hermandades, esto, por lo referente a la parte administrativa: y en cuanto a la económica, el encabezamiento de los Municipios, por los diferentes cupos contributivos” (32). La propuesta fue aprobada, aunque no de forma unánime —pues el encabezamiento de los Ayuntamientos para el pago de los diferentes impuestos era beneficioso para los municipios cuyo número de habitantes era creciente pero perjudicial para los que perdían población—, por 45 votos, contra 5 (Salvatierra, Urcabustáiz, Oquendo, Ayala y Lezama), absteniéndose, al menos, Zuya, Villarreal, Foronda, Llodio y Amurrio (33).

El resultado de la reunión fue acogido con entusiasmo por *La Libertad*, que, a pesar de los temores que sobre su posible fracaso había mantenido an-

(29) “Acta de la sesión reservada de la Diputación provincial de Alava, 25 enero 1909”, en expediente citado en la nota 1.

(30) “Alava y sus fueros”, *La Libertad*, 23 marzo 1909.

(31) El acuerdo del Ayuntamiento, tomado del *Libro de Actas del Ayuntamiento de Vitoria*, sesión 3 marzo 1909. El texto de la moción, en el expediente 1909-1912. *Gestiones practicadas para conseguir de la Excma. Diputación la mayor suma posible de autonomía concretándose en dos puntos la petición; y se solicite la supresión del Impuesto de hoja de hermandad* (38-33-35) del Archivo Municipal de Vitoria.

(32) *Libro de Actas del Ayuntamiento de Vitoria*, sesión 12 marzo 1909.

(33) El acta de esta reunión, en el expediente ya citado 1909-1912. *Gestiones practicadas para conseguir de la Excma. Diputación la mayor suma posible de autonomía*. Vid. también, *La Libertad*, 18 de marzo 1909.

tes de su celebración, habló del “nuevo rumbo” de la administración de Alava a partir del 18 de marzo, mientras el *El Heraldo Alavés* hubo de aceptar el resultado de la reunión, a pesar de que le había parecido “infantil” la actitud del Ayuntamiento de Vitoria al pedir lo que sin duda les concederían las Diputaciones, es decir, que los municipios vascos no tuvieran menores atribuciones que los del resto de España, y viera con recelo la iniciativa de los ayuntamientos de Alava (34). “Acostumbrados los municipios alaveses a intervenir en la gestión de sus Diputaciones mediante representación en Juntas —explicaría más tarde el Presidente de la Diputación aludiendo a las pretensiones de los Ayuntamientos—, sentían algunos de ellos cierta comezón por penetrar en el régimen interno de esta Corporación y darse cuenta del origen, motivos, razón de ser y finalidad de sus disposiciones, sobre todo en lo que afectaba a sus tributos. Aspiraban muchos a recabar para sí una autonomía semejante a la que creían ver en la Diputación misma, considerando esa autonomía como la panacea que había de remediar todos los males experimentados en el país por causas múltiples y distintas” (35).

La resolución de los Ayuntamientos fue elevada a la Corporación provincial, que, en sesión del 2 de abril de 1909, consideró que la parte de la proposición relativa a la creación de un organismo análogo al que constituían las antiguas Hermandades “se halla verdaderamente informada en el espíritu de acuerdos y actas de esta Corporación provincial, que (...), en reunión de 25 de Enero último acordó (...) que si no se conseguía que en el proyecto de ley de administración local se consignase el establecimiento de dichas Juntas Generales, se implantasen estas por autoridad propia de la Diputación antes de que dicha ley comenzase a regir”; y acordó convocar a los municipios de la provincia a una nueva reunión en la que se tratara de la forma de “llegar a la implantación de tan deseado organismo” y del encabezamiento de los Ayuntamientos (36), sistema que la Diputación probablemente no deseaba y que no llegaría a adoptarse.

En esta nueva reunión, que tuvo lugar el 8 de mayo y en la que —según *La Libertad*— los “aldeanos” estaban dispuestos a ir más lejos que la petición de Vitoria, aunque llegaron al convencimiento “de que por el momento no se podía pedir ni, por tanto, hacer más” (37), se encargó a la Comisión Provincial la redacción del Reglamento por el que se regiría el nuevo organismo. Dicha Comisión presentó un proyecto que, tras ser consultado a los Ayuntamientos de la provincia, fue aprobado por la Diputación el 2 de octu-

(34) KASTROLES, “Rasgos municipales”, *El Heraldo Alavés*, 6 marzo 1909.

(35) *Memoria leída ante las Juntas de Hermandad de la Provincia, celebradas en Vitoria el 18 de Noviembre de 1909, por el Presidente de la Excma. Diputación de Alava*, Vitoria, Imprenta Provincial, 1909, p. 6.

(36) *Libro de Actas del Pleno de la Diputación Provincial de Alava*, sesión 2 abril 1909.

(37) *La Libertad*, 8 mayo 1909; también *La Libertad*, 10 mayo 1909.

bre de 1909, y se convirtió en *Reglamento para el funcionamiento de las Juntas de la Provincia de Alava* (38), que no respondió a las expectativas de los republicanos de Vitoria al iniciar el movimiento: al menos, el concejal Dans, de dicha significación, parece haberlo calificado de “caricatura” (39).

El *Reglamento* configuró unas Juntas de Hermandad de los Procuradores de Alava —poco conocidas en la historiografía de la provincia (40)—, que se reunieron anualmente entre 1909 y 1922 anuales y que, careciendo de las facultades de las Juntas Generales forales, pudieron ejercer una función consultiva y de control de la gestión económica de la Diputación (41). Su escasa operatividad (en concreto, el nulo eco que encontraron en la Diputación sus repetidas demandas en favor de una mayor autonomía de los Ayuntamientos), provocaron su desaparición antes del acceso de Primo de Rivera al poder en septiembre de 1923, aunque después de esta fecha se reformara su Reglamento sin que llegaran a reunirse bajo el nuevo estatuto, aprobado en 1927. Probablemente no constituyeron más que un marco institucional en el que se ventilaran los particulares intereses de los Ayuntamientos y sus aspiraciones a una mayor independencia económica y administrativa respecto a la Diputación.

(38) *Libro de Actas del Pleno de la Diputación Provincial de Alava*, sesiones del 22 julio 1909 y 2 octubre 1909. Y *Reglamento para el funcionamiento de las Juntas de la Provincia de Alava*, Vitoria, Imprenta Provincial, 1909.

(39) *El Heraldo Alavés*, 2 octubre 1909.

(40) Una referencia a ellas en la voz “Juntas Generales” de la *Enciclopedia General Ilustrada del País Vasco. Diccionario*, vol XXI, San Sebastián, Auñamendi, 1986. Para la historia alavesa durante estos años, se pueden citar, entre las obras clásicas que abarcan cronológicamente hasta principios del siglo XX, las de ALFARO FOURNIER T., *Vida de la ciudad de Vitoria*, Madrid, Magisterio Español, 1951; y SERDAN E., *Vitoria. El libro de la ciudad*, 2 vols., Vitoria, Ed. Social Católica, 1926 (reed., junto a otras obras del autor, con el título *Historia de Vitoria*, 4 vols., Bilbao, Sendoa, 1985, y Bilbao, Amigos del Libro Vasco, 1985). Entre la más recientes: COLINAS SANTOS J.A., RIVERA BLANCO A., y SANZ LEGARISTI P., “Las profundas transformaciones del siglo XX”, en *Alava en sus manos* (Vitoria, Caja Provincial de Alava, 1983), vol. 3, pp. 233-264; AROSTEGUI SANCHEZ J., “Vitoria en los siglos XIX y XX. El desarrollo político e institucional”, en *Historia de una ciudad. Vitoria II. La expansión moderna* (Vitoria, Banco Industrial de Guipúzcoa, 1985), pp. 67-89; GONZALEZ MINGUEZ C., y BOMBIN PEREZ A., “Síntesis de historia de Alava”, en INTXAUSTI J., dir., *Euskal Herria. Historia eta Gizarte. Historia y Sociedad* (s.l., Caja de Ahorros Laboral Popular, 1985), vol. I, pp 181-190; y GARCIA DE CORTAZAR F., MONTERO M., y BETANZOS J.M., *Historia de Alava. 2. El Antiguo Régimen y la Edad Contemporánea*, San Sebastián, Txertoa, 1986; puede verse así mismo la obra de carácter divulgativo, dirigida por la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País, *Vitoria, 800 años de historia*, Vitoria, Ayuntamiento de Vitoria, Caja Provincial de Alava, 1981-1982.

(41) Sobre su funcionamiento puede verse la comunicación de ARANA I., “Las Juntas de Hermandad de lo Provincia de Alava, 1909-1927”, presentada al *Congreso de Derechos Históricos*, celebrado en Vitoria, octubre de 1987, en el marco del *II Congreso Mundial Vasco*.

En 1958, volverían a constituirse unas Juntas Conmemorativas que, en realidad, se redujeron a un “periódico contacto de la Diputación con los pueblos”, —según la moción aprobada por la Diputación el 20 de mayo de 1958, que estuvo en su origen—, careciendo de otro contenido que “las florituras discursivas, el desfile de las comitivas y la majeza etiquetera de los Junteros”, a pesar de la demanda formulada por el alcalde de Vitoria —un año después y con gráfica expresión— en favor de una mayor efectividad (42). En los años sucesivos, estas Juntas estuvieron integradas, de forma monocolor, por los Procuradores de Hermandad, designados gubernativamente, y la representación de las “fuerzas vivas” del momento (43), y celebraron sus sesiones, que no duraban más que un día, en mayo, en “tierras esparzas”, y en noviembre, en Vitoria.

Ocupaban su tiempo con exposiciones generales sobre la actuación y problemas de las administraciones provincial y locales, sin que faltara la sistemática adhesión al Caudillo y a los principios fundamentales del régimen. La única situación en la que se puso de manifiesto la reivindicación de un contenido más concreto para esta institución (en cuyas primeras sesiones volvió a plantearse el problema de la autonomía municipal y se aludió a la posibilidad de establecer un concierto de los Ayuntamientos con la Diputación semejante al que ésta tenía con el Estado) se produjo en 1959, cuando el alcalde de Vitoria, Ibarra, realizó la intervención aludida, pero el Gobernador civil rechazaría, con firmeza todo tipo de planteamientos administrativos o políticos y confirmaría el carácter consultivo del organismo.

Así transcurrieron los años y las sesiones, con un carácter costumbrista, hasta que, en octubre de 1975, se planteó la propia Diputación la reorganización de las Juntas como un órgano de participación del pueblo alavés. Tras la muerte de Franco en noviembre de ese año, y al hilo del proceso de democratización, y con él de descentralización, fue tomando cuerpo la necesidad de que las Juntas se configuraran como órgano directivo de la política provincial alavesa. Esta preocupación se reflejó claramente en las propias palabras del Presidente de la Diputación en la última sesión celebrada por las Juntas Conmemorativas, que tuvo lugar el 26 de junio de 1977, en Oyón, al pedir “que las Juntas se transformen para dar paso a unas nuevas, más demo-

(42) Vid. DIPUTACION FORAL DE ALAVA, *Conmemoración de las Juntas Generales. Respaldiza, 25 mayo 1958, y Vitoria, 1 noviembre 1959*, p. 31.

(43) Fueron miembros de las Juntas Conmemorativas, el Presidente de la Diputación y el Gobernador Civil, que compartían la presidencia de las Juntas; el Gobernador militar, el representante del Cabildo eclesiástico, Presidentes de las Cámaras de Comercio e Industria, Presidentes de las Cajas de Ahorros Provincial y Municipal, expresidentes de la Diputación, Procuradores en Cortes de la provincia, Delegado de los Sindicatos y Representante de los “Hidalgos a Fuero de España”.

(44) DIPUTACION FORAL DE ALAVA, *Conmemoración de las Juntas Generales. Oyón, 26 junio 1977*.

cráticas, más representativas, con más poderes políticos” (44). Esta transformación se había iniciado ya con la designación de una Comisión mixta que, desde abril de 1977, estaba trabajando en la elaboración de un proyecto de regulación de las nuevas Juntas que se proyectaba recuperar en las provincias vascas; y culminará con el Real Decreto del 26 de enero de 1979, estableciendo el actual funcionamiento de las Juntas Generales alavesas (45).

Las Juntas alavesas del siglo XX —particularmente las Juntas de Procuradores de Hermandad— constituyen, en cualquier caso, no sólo una manifestación —que, en nuestra opinión, debe ser tenida en cuenta a la hora de analizar el declive de la foralidad— de la pervivencia de una peculiaridad vasca durante la Restauración, que puede definirse como una “nueva foralidad”, sino también una consecuencia de la consolidación de esta “foralidad”, caracterizada por la creciente concentración de funciones y atribuciones en manos de las Diputaciones. Una consecuencia porque en el origen de las Juntas estuvo precisamente la reacción de los municipios vascos contra la creciente capacidad de control que adquirieron las Diputaciones sobre ellos, como consecuencia de las nuevas funciones asumidas por las corporaciones provinciales que, al margen de las facultades especiales derivadas del régimen concertado, configuraron el peculiar régimen administrativo de Alava —o de las Vascongadas—, más amplio que el consagrado por el Concierto económico.

(45) *Boletín Oficial del Estado*, 27 enero 1979.