DESAMORTIZACION CIVIL Y ENDEUDAMIENTO MUNICIPAL: UN ASPECTO DE LA CRISIS ECONOMICA DEL ANTIGUO REGIMEN EN NAVARRA A TRAVES DE LAS CORTES DE 1817-1818

JOSEBA DE LA TORRE

Cuando el 31 de diciembre de 1814 la diputación navarra —surgida a merced del golpe de Estado que implantó de nuevo el absolutismo en mayo de ese año— solicitó a Fernando VII la convocatoria de las cortes estamentales del reino para proclamarlo "su rey y señor con toda la solemnidad, pompa y ceremonia con que han sido proclamados y jurados los reyes sus antecesores", y para "mejorar (...) la enseñanza pública de la jubentud, la curia, el comercio, la agricultura y la población" (1), Navarra se hallaba inmersa en una grave crisis económica. Las buenas palabras y alabanzas de aquellos diputados ultras y absolutista dirigidas a los navarros y al monarca, no ocultaban la realidad de un territorio en el que los seis años de guerra contra el francés (1808-1814) habían dejado como herencia la quiebra de todos los sectores productivos —al margen de que algunos liberales navarros estuviesen encarcelados o exiliados tras el golpe de Estado y el intento de asalto a la ciudadela de Pamplona por Espoz y Mina en septiembre de 1814.

Significado y representatividad de las Cortes de 1817-1818

Si la guerra había afectado a toda la economía, quienes la habían sufrido de manera especialmente negativa fueron los campesinos y las haciendas municipales, —arruinadas por la fiscalidad ordinaria e inmediata impuesta por los ejércitos napoleónicos, aliados y la guerrilla navarra— y que para poder financiar la contienda habían procedido a vender una porción importante de los bienes concejiles que administraban (2). Sin embargo, el final de la contienda no significó el final de estos problemas, sino su prorrogación ante la inviabilidad del Estado absolutista —con una crisis de la Hacienda del Estado desde finales del siglo XVIII agudizada por la pérdida de los mercados coloniales— que no iba a saber articular las medidas necesarias para salir de esa situación (3). La desamortización civil y la deuda municipal seguían sien-

(1) AGN, *Archivo del Real Consejo,* lib. 4, tít. 8, f. 12, exp. 61 —solicitud del 31 de diciembre de 1814 de la diputación al rey para convocar cortes—.

(2) Ver mi tesina *Endeudamiento municipal en Navarra durante la crisis del Antiguo Régimen (1808-1833),* Universidad Autonóma de Barcelona, 1985.

(3) FONTANA Josep, *La quiebra de la monarquía absoluta,* Barcelona, 1971; y *La crisis del Antiguo Régimen (1808-1833),* Barcelona, 1983.

do algunos de los problemas pendientes de la sociedad navarra de posguerra.

En ese contexto de crisis económica, las necesidades de la monarquía iban a chocar con los intereses de las clases dominantes navarras porque, desde el regreso de Napoleón al poder, se había incrementado la presencia de regimientos para salvaguardar la frontera, y ello implicaba nuevas exigencias tributarias que recayeron fundamentalmente sobre los pueblos. Pero la cuestión no era que esas clases dominantes se preocupasen por el nuevo gravamen que caía sobre los navarros de a pie, sino que tras él veían también peligrar sus privilegios fiscales, característicos del feudalismo del sistema propio de Navarra bajo el Antiguo Régimen.

Una monarquía en bancarrota buscó a lo largo del sexenio absolutista alcanzar lo que no había podido conseguir desde, al menos, principios del siglo XVIII: que las Provincias Exentas y Navarra contribuyesen a las arcas de la corona como lo hacía el resto de la monarquía, pero mediante un reformismo que no hiciese peligrar las estructuras del viejo sistema (4). La misma diputación era consciente —y así lo expresaba claramente en su segunda solicitud de cortes, el 10 de abril de 1815— de que:

> "sus facultades son muy limitadas. Frecuentemente se halla vacilando entre los impulsos de su ninata fidelidad al servicio más cumplido de V.M. y la carencia de facultades en los poderes con que la autorizan los tres estados. Ocurrirán quizás puntos grabes y frecuentes servicios" y, "reunidos los tres estados, podrían proponerse con toda franqueza y tomar sin escrúpulo las resoluciones más acertadas empuntos respectivo al servicio que los naturales de este reyno han comenzado ya a prestar". (5)

Es decir, los mismos diputados, dejando de lado el tono protocolario habitual, plantearon ya el que había sido secularmente objetivo prioritario de las cortes estamentales: el donativo. Pero ni a lo largo de 1815 y ni hasta finales de 1816 se concedió la convocatoria de cortes porque ni el gobierno estaba todavía interesado en ellas y porque, sobre todo, le bastaba con que el virrey conde de Ezpeleta declarase que no "me queda el menor remordimiento de haber allanado los fueros que juré y tengo ánimo de observar en quanto está de mi parte" para decretar una serie de contribuciones para abastecer a las tropas entre enero de 1815 y diciembre de 1816. Lo cual no suponía un enfrentamiento con la diputación, puesto que ésta sería la encargada de protestar —guardando la ortodoxia foral—, pero también de repartir las cuotas a los municipios (6).

---

(4) FONTANA Josep, *La crisis,* pp. 26-28, 78 y 123; y ARTOLA Miguel, *La Hacienda del siglo XIX; progresistas y moderados,* Madrid, 1986, cap. 2º.

(5) AGN, *Archivo Secreto del Real Consejo,* lib. 4, tít. 8, f. 1º, exp. 61 —solicitud del 10 de abril de 1815—.

(6) AGN, *Actas de la Diputación,* vol. 30, fol. 61, 72 v, y 73; *Cuadernos de las Cortes del Reino de Navarra,* Biblioteca de Derecho Foral, Pamplona, 1964, vol. II, p. 385.

Que un fuerista como Yanguas afirmase —en 1838— que "el principal objeto de las cortes era el donativo, y puede decirse también que era el único"(7), será rápidamente refutado porque todos sabemos que Yanguas era un liberal; pero sorprenderá encontrar el testimonio de un absolutista como el diputado Carlos Amatria, quien —el 16 de octubre de 1816— comunicaba a la corporación navarra desde Madrid que la concesión de cortes tenía como motivo "principal (...) el servicio acostumbrado y la demanda anticipada de ese señor virrey pone de manifiesto las miras del gobierno en este asunto". "Es de temer lleben adelante sus pretensiones atendidas sobre todo los apuros del Real Erario" (8). Y es que finalmente Fernando había accedido a convocar a los tres estamentos navarros en cortes generales después de dos años de gestiones infructuosas. La explicación más coherente para este cambio de actitud por parte de las autoridades gubernamentales radica, probablemente, en que —a finales de 1816— habían llegado por fin al convencimiento de que para que la estructura antiguorrégimental subsistiese eran precisas algunas reformas administrativas; empezando por la de la Hacienda. El gobierno y el rey estaban interesados en obtener de Navarra una aportación mayor a la Hacienda del Estado y, siguiendo la realidad jurídica del Antiguo Régimen, el marco adecuado para ello era la institución que reunía a los estamentos privilegiados del reino —a pesar de que el monarca no reconocía en ella más que un poder "meramente consultivo"— (9). Es en ese especial contexto en el que tuvieron lugar las penúltimas cortes de Navarra, coincidiendo prácticamente con los 21 meses de mandato del ministro Martín de Garay, uno de los protagonistas de uno de los intentos más serios de reformar el sistema de Hacienda (10).

Pero tampoco hay que olvidar que para esas clases dirigentes locales la reunión en cortes era igualmente el marco idóneo para obtener de la corona determinadas ventajas, con el trasfondo siempre presente de la concesión de

(7) YANGUAS y MIRANDA José, "Análisis histórico-crítico de los Fueros de Navarra", en *Boletín Oficial de la Provincia de Navarra,* 15 de marzo-2 de abril de 1838, Yanguas fue diputado por Tudela en las cortes de 1817 - 1818.

(8) AGN, *Guerra,* leg. s/n, Papeles Ribed —carta de Amatria a diputación el 16 de noviembre de 1816.

(9) RIO ALDAZ R., *Las últimas Cortes del Reino de Navarra (1828-1829),* San Sebastián, 1985, pp. 390-391. De hecho, la clásica arenga del consultor a las cortes se hacía "escitándolas al donativo". En la de enero de 1817 queda claro que si Fernando VII "espidió el real decreto de 14 de agosto de 1814 en que se manda sean restablecidos los fueros y leyes de este ilustrísimo Reyno", "¿qué podrá esperar nuestro soverano del amor, fidelidad y recompensa de un reyno que se ve tan distinguido y amado?", cuando "faltan en la actualidad los grandes y ordinarios recursos que venían de las Américas"; "dar a S.M. una notoria prueba de su amor con un qüantioso donativo qual exigen las circunstancias del día" (AGN, *Cortes,* leg. 11, c. 38).

(10) Mientras que la apertura y cierre del solio de las cortes estamentales navarras fueron entre enero de 1817 y agosto de 1818, Martín de Garay permaneció como ministro de Hacienda entre el 23 de diciembre de 1817 y el 14 de septiembre de 1818 (Fontana, La crisis, pp. 234-235).

un donativo "gracioso y voluntario". De este modo, conscientes de la gravedad de la crisis económica, las cortes de 1817-1818 consiguieron renovar una parte considerable de la legislación navarra relacionada con aspectos económicos. Una renovación que no estuvo exenta de tensiones y enfrentamientos entre los tres estados y el gobierno, y entre los mismos diputados de la cámara —respectivamente— como lo demuestran, de manera especial, el debate sobre el traslado de las aduanas al Pirineo, o la tímida reforma del donativo (11). Pero, además, las clases dominantes se apuntaron una victoria al conseguir que se aprobase por unanimidad de los tres brazos la ley CXI, que legalizó gran parte de las ventas y enajenaciones de bienes concejiles hechas por los pueblos durante la guerra de la Independencia.

Como a lo largo de su historia, las cortes reunieron a los representantes de los estamentos eclesiástico, noble y popular, aunque conviene recordar —tal y como han señalado R. del Río y Mina Apat— (12) la escasa representatividad de una institución propia del Antiguo Régimen. Las cortes de 1817-1818 agruparon a siete miembros del clero —uno no acudió por enfermedad—, 42 nobles con asiento hereditario —dos de los cuales también ocupaban cargo entre las universidades—, y 34 diputados de 27 ayuntamientos elegidos por las oligarquías locales (13), —frente a las 167 ciudades, villas, valles y lugares que se contabiliza en Navarra, según el censo de 1797—. Dado el sistema de elección y el de votación de los asuntos (14), cabe concluir, con Yanguas, que "por poco que se reflexione se conocerá que no existía ni podía existir de hecho la representación Nacional de los navarros" (15).

Máxime si, como en la convocatoria de 1817, once municipios ni siquiera enviaron diputado a Pamplona porque carecían de recursos para pagar su estancia y dieta como consecuencia del endeudamiento de las arcas locales. Pero el problema se agravó cuando, a causa de la excesiva duración de la asamblea, un número sin determinar se ausentó, mientras que el virrey comunicó a los tres estados —el 24 de octubre de 1817— que:

> "son diferentes los pueblos que me han representado la necesidad que sus diputados se retiren a sus casas por la imposibilidad de poder continuar sus dietas a los que tienen nombrados para estas presentes Cortes por la escasez de sus rentas y falta de arbitrios, en términos de

(11) MINA APAT Mª Cruz, *Fueros y revolución,* pp. 29-30 —según la cual sólo el 36'8% de los vecinos estaba representado en el estamento popular—; y RIO R., *Las últimas Cortes,* p. 57 —al igual que en 1817 el endeudamiento municipal redujo la presencia de los pueblos, sólo que de modo más grave, ya que únicamente acudieron once pueblos—.

(13) *Cuadernos,* vol. II, pp. 179-192; y AGN, *Cortes,* leg. 11, c. 35. La villa de Huarte Araquil expuso ya el 18 de diciembre de 1816 que "se ve precisada a suspender por hora por no tener medio alguno para contribuir al diputado con lo necesario para la subsistencia, pues lexos de estar sobrantes las rentas comunes, se hallan alcanzadas para bastante tiempo por las ocurrencias de la última guerra *(Ibidem,* leg. 11, c. 320).

(14) YANGUAS, "Análisis histórico-crítico..."; y MINA APAT, *Fueros y revolución,* pp. 27-33.

(15) YANGUAS, "Análisis histórico-crítico..."

> que se ben apurados por sus acreedores y no pueden desempeñar las más precisas obligaciones". Ezpeleta decidió "atender al decoro de los mismos diputados mandando que los ayuntamientos que quieran quitarlos se pongan de acuerdo con ellos para pretender las licencias y permiso de separarlos de dichas Cortes; pero, lejos de haber surtido efecto esta prudente resolución, en algunos de dichos pueblos adbierto que son más eficaces sus instancias para que se retiren dichos diputados por ser imposible proporcionar medios para pagarles y temer otras consecuencias de arrestos y prisiones, como ya se ha esperimentado" (16).

Es decir, que en las sesiones de mayor asistencia 83 navarros, cuya representatividad venía legitimada por la desigualdad jurídica que consagraban los fueros y privilegios del feudalismo navarro, se juntaron para debatir y legislar sobre los problemas de la Navarra de aquel período.

Desamortización civil y deuda municipal

Ya en un trabajo anterior plantee como el endeudamiento y ruina de las haciendas locales durante la guerra contra el francés llevó a numerosos pueblos a enajenar una porción importante de su patrimonio concejil para poder subvenir a la presión fiscal impuesta por los ejércitos en lucha, y como las cortes estamentales consiguieron del gobierno "una ley aprobando las ventas y enagenaciones hechas sin fraude", para cortar "una infinidad de litigios" (17). Finalmente se decretó que "sean válidas y subsistentes las ventas (...) con tal que se hubiesen egecutado a pública subasta y con las formalidades prescritas"; áquellas de las que "se haya sacado el precio de las dos terceras partes de su tasación" siendo recuperables por los pueblos "en el término de cuatro años"; y dejando en las que no habían cumplido los requisitos legales, "por los perjuicios que esperimentarían las rentas de los pueblos", la posibilidad de rescatarlas en cualquier época. Sin embargo, las cortes habían pretendido una ley menos restrictiva solicitando que las fincas vendidas fraudulentamente "no podrán reclamarse pasados trece meses de la publicación de la presente ley" (18). Pero, ¿cuáles eran los intereses de los diputados para que se reconociese la legalidad de las nuevas propiedades adquiridas por los compradores de bienes concejiles, se ajustasen o no a las normativas jurídicas? ¿Implicaba este reconocimiento unánime de la privatización del patrimonio concejil que las cortes apostaban por el liberalismo en 1818?

---

(16) AGN, *Cortes,* leg. 11, c. 45.

(17) DE LA TORRE Joseba, "Aproximación al endeudamiento municipal en Navarra durante la guerra de la Independencia; la ley de privatización de bienes concejiles en las cortes de 1817-1818", en *Actas del I Congreso de Historia de Navarra de los ss, XVIII-XIX* y XX, Anejo 4, 1986, pp. 345-366.

(18) AGN, *Legislación,* leg. 23, c. 40; *Actas de las Cortes,* vol. 18, fols. 106 y v.; y *Cuadernos,* vol. II, pp. 380-381.

La respuesta no es sencilla. Sin embargo, más allá de la adscripción política al absolutismo más ultra de significados miembros de las cortes de ese año, o también de la presencia de claros exponentes del liberalismo navarro —asunto de relevancia, no obstante— (19) la investigación de quiénes fueron los beneficiarios del proceso de desamortización civil —los compradores— y su correlato entre la minoría selecta que se sentaba en las cortes explica esa defensa a ultranza de los nuevos propietarios, sin que de ello haya que deducir una apuesta en bloque por el liberalismo.

En buena lógica, la cuestión debió ser suscitada por el brazo de universidades, puesto que los ayuntamientos a los que representaban habían participado directamente en las enajenaciones. Los datos ratifican que muchos de los diputados estaban interesados en que la ley saliese adelante. Por ejemplo, los dos de Olite —Manuel Navascués Landíbar, alcalde constitucional en 1813, y Luis Uriz— compraron una porción de dos corralizas y un prado de tierra blanca, y el molino trujal en junio y agosto de 1814, respectivamente. Manuel Lander, representante del valle de Aguilar, adquirió dos liecos del común, una hera de pan trillar y una dehesa en Torralba —sin permiso del real consejo— en 1808, 1810, 1812 y 1813. En otros casos, el envío a Pamplona de agentes dependientes de la administración concejil —abogados y escribanos ampara la hipótesis del interés de las oligarquías locales para que las cortes ratificasen su actuación sobre los propios y comunes durante 1808-1814. El diputado por Tafalla, José María Ricart de Landíbar, había sido regidor de su ayuntamiento en 1810, cuando se vendieron los molinos del pueblo, y conocedor de que otros regidores habían comprado bienes concejiles en 1813 —posibilidad que prohibían las leyes—. Y este tipo de ventas fraudulentas, en las que el restringido grupo de vecinos que podían acceder al gobierno municipal aprovechó la coyuntura para conseguir nuevas tierras o bienes rústicos o que prescindieron de todo requisito legal para subastarlas, se repite en los casos de Puente la Reina, Mendigorría, valle de Aguilar, Olite, Sangüesa, Viana, Santesteban, Mendigorría, Cáseda, Aibar, Lumbier, Artajona —un pariente del representante en cortes Tadeo Jaurrieta compró una corraliza—, Milagro —el diputado Antonio Bea fue regidor en 1812— y Los Arcos (20). En suma, como mínimo el 55'5% de los miembros del bra-

(19) Hipótesis planteada por R. del Río, *Orígenes de la primera Guerra Carlista (1820-1824),* Pamplona, 1987, según la cual el sector de compradores podría estar vinculado, o no, a los defensores del liberalismo durante el Trienio constitucional, y sobre la que trabajo actualmente.

(20) AGN, Archivo de Protocolos Notariales, Viana, Barasoiain, 1812, leg. 536, nº 12; Sangüesa, Lora, 1813, 358, 128; Olite, Erro, 1811, 228, 124-126; Puente la Reina, Pablo Alfonso, 1812, 232, 92; Tafalla, Ororbia, 1812, 497, 69, y 1813, 498, 152-155-171; Mendigorria, 1811 (147, 154) y (148, 109); Torralba, 1808 (137, 33), 1810 (138, 135), 1813 (140, 43 y 51); Cáseda, Escudero, 1812, 42, 79; Aibar, Ruiz, 1814 (93, 43) y 93, 45); Lumbier, Garayalde, 1811, 103, 14; Artajona, Lizarrondo 1812, 135; Milagro, Martija, 1812 (13, 75) y Hernández, 1810-1812, 74, 87; Los Arcos, Aparicio, 1811, (197, 64) y 1812 (198, 83 y 93).

zo popular era partícipe directo como comprador de fincas, o indirectamente habían gestionado unas ventas a favor de los vecinos que tenían acceso al gobierno local.

El apoyo de los nobles al proyecto de legalización de enajenaciones se explica —además de que no afectase a sus tradicionales propiedades— porque también la nobleza amplió sus patrimonios a costa de los bienes de los municipios. Y algunos de ellos se sentaban en la cámara navarra: Manuel Cereceda y Torres, uno de los mayores hacendados de Viana, comprador de dos solares y una casa propias de la villa en 1811 y 1812 —año en que, curiosamente fue su alcalde, y pariente del también diputado militar Blas Joaquín de Cereceda—; o Luis Ayanz de Ureta, que por esas paradojas de la representatividad de las cortes ocupaba asiento entre la nobleza y en el de universidades, propietario desde 1813 de un escalio del común en Sangüesa; y Roque Jacinto Gaztelu Apeztegui, noble baztanés, vecino de Pamplona y que adquirió parte de dos molinos en carta de gracia en Echalar en febrero de 1811, junto a bienes eclesiásticos en Pamplona (21). Una mínima muestra —que se podría ampliar—, pero que no refuta el interés de un sector de la nobleza en la adquisición de bienes concejiles porque, aunque no tuviesen asiento en esa institución, numerosos nobles participaron en la desamortización civil en municipios que no estaban presentes en la convocatoria de 1817 —entre otros, el marqués de Feria y la marquesa de Andía, remataron fincas en Olite y Sansoain (22); y el mismo virrey conde de Ezpeleta, sancionador de la ley CXI, pese a estar preso en Francia en el transcurso de la guerra, acrecentó su patrimonio en Olite en 1812 y 1814 (23).

Finalmente, el voto favorable de los siete eclesiásticos respondía no a que se hubiesen hecho personalmente con alguna de tales enajenaciones —aunque párrocos y presbíteros sí lo hicieron—, sino a que el clero fue uno de los sectores más importantes de prestamistas de unos créditos y censos difíciles de cobrar por unas arcas municipales arruinadas por la coyuntura bélica (24); sabía que parte de sus débitos se reintegraron con enajenaciones realizadas por los pueblos y, por lo tanto, es probable que buscase —admitiendo las ventas anteriores— las vías para que la desamortización continuase como

(21) *Ibidem,* Sangüesa, Lora, 1813, leg. 358, nº 128; Viana, Barasoain, 1812, 536, 12; y *Procesos del Real Consejo y de la Real Corte de Navarra,* Barricarte, Sala III, 1811, fajo 2º, nº 15.

(22) AGN, Archivo de Protocolos Notariales, Olite, Erro, 1814, leg. 231, nº 88; y Lumbier, Doncel, 1814, 106, 10.

(23) Entre otros, *Ibidem,* Olite, Erro, 1812, leg. 229, nº 15. No obstante, conviene reseñar que más importante aún fue el interés de la nobleza por la adquisición de fincas procedentes de la desamortización eclesiástica; el marqués de Góngora, el marqués de Bersolla, el conde de Guendulain (también a nombre de su hijo, el barón de Bigüezal, Julián Mª de Ozcáriz y Francisco Xavier Vidarte Mendinueta compraron bienes eclesiástico en Pamplona (AGN, *Gobierno Francés, Reino,* legs. 22, 23 y 24).

(24) Un buen número de ellos en AGN, *Fueros,* leg. 6, cc. 25, 32, 35, 50, 54, 57, 60 y 63; más información en J. de la Torre, *Endeudamiento municipal,* fols. 496-498.

uno de los medios de resarcir sus préstamos. Cuando menos a ello apunta su voto a favor de la ley CXI y de la claúsula de la ley del donativo que permitía que las ventas de bienes concejiles persistiesen —como más adelante veremos—, y su apoyo a un proyecto de ley que pretendía reformar la administración de propios y arbitrios de los pueblos.

Los tres estamentos solicitaron unánimemente "la libre administración, dirección y gobierno de todas las rentas de (...) propios" —"como en los expedientes, efectos vecinales y ramos de economía"— "sin necesidad de proceder ni acudir por permiso al Real Consejo" (25). Las quejas de los pueblos contra la tutela del tribunal obedecían al rechazo a una institución que fiscalizaba las cuentas anuales, disponía repartos vecinales para cubrir las cargas municipales, dictaba ejecutorias de embargo y arresto contra las autoridades concejiles y en favor de los acreedores —y lo mismo modo sucedía en esos momentos en el resto de la monarquía, en que cualquier procedimiento era bueno para cobrar— (26). Pero, sobre todo, el Real Consejo era quien en última instancia consentía o no las ventas de bienes concejiles. Y precisamente la actitud del Real Consejo respecto a los permisos de venta había cambiado.

Si durante el gobierno francés el tribunal dio carta blanca a los ayuntamientos para que enajenasen sus fincas con el fin de que cubriesen las contribuciones de guerra, el retorno al Antiguo Régimen después de 1814 conllevó, entre otras cuestiones, que esa institución recuperara en sus dictámenes y sentencias el concepto del uso de la tierra bajo el feudalismo desarrollado: la tierra no era responsable de las deudas. En consecuencia, mientras los pueblos continuaban con una hacienda asfixiada que tenía que recurrir constantemente a las enajenaciones de propios y comunes como fórmula para extinguir sus deudas, el Real consejo rechazaba sistemáticamente las propuestas de ventas porque "ninguna obligación tienen los fondos públicos de pagar las deudas que causaron los suministros y todos los otros servicios de la guerra, pues la obligación para semejantes soluciones está en el vecindario por medio de justos y equitativos repartos"; hasta el extremo de considerar que "se hace absolutamente desestimable la solicitud para la venta de las porciones de terreno" y "muy lejos de conceder este permiso corresponde por lo que queda insinuado y tantas veces se ha repetido el que se mande reintegrar a expensas de los vecinos las otras porciones de tierra, las casas y todas quantas fincas se hubieren enagenado" (27). Lo cual refleja tanto la miopía del tribunal sobre cuáles eran los problemas económicos de los mu-

(25) AGN, *Fueros,* leg. 6, c. 13 —ley negada sobre propios y arbitrios—.

(26) Muy similar a los métodos aplicados en el resto de España al aplicar la reforma de Garay (FONTANA, *La crisis,* pp. 123-124).

(27) AGN, *Real Consejo,* Subsecc. III, Libros de gobierno y administración, Cédulas Reales, lib. 80, fols. 125-128 y v. —R.C. para que vuelva al real consejo la dirección y gobierno de los propios, 22 de agosto de 1814; *Procesos del Real Consejo,* Goñi, Sala II, 1816, f. 2º, nº 23, e Ibañez, Sala I, 1817, f. 2º, nº 30.

nicipios, como las razones del malestar de éstos. En ese sentido, se explica el intento fallido por deshacerse de la tutela del Real Consejo en las cortes de 1817-1818, proponiendo que:

> "no se les pueda impugnar partida alguna (...), pues el beneficio que ha de resultar a las repúblicas de evitar la multitud de pleitos que han ocurrido de esa especie, con unos dispendios grabosísimos a las rentas, propios y expedientes, es incomparablemente mayor" y "trae el fabor de cortar de raíz los vandos y las facciones que han producido en los pueblos este género de discordias".
> Y que "todos los recursos que actualmente se hacen en el real consejo sobre refracciones, remisiones de las rentas de arriendos y otros negocios o deudas que tienen los pueblos en materias de gobierno o economía se han de hacer precisamente en el reyno, o en junta general de su Diputación para que, tomando conocimiento del asunto se proponga, resuelba lo que estime por más conveniente a la felicidad de los mismos y se haya de pasar precisamente por lo que se determinase sin otro recurso ni instancia judicial en el consejo ni otro tribunal" (28).

En el fondo, lo que algunos diputados planteaban era buscar la solución para extinguir el endeudamiento municipal por la vía más drástica, puesto que tres meses antes de que se hubiese planteado la ley CXI —en la sesión del 4 de marzo— se oyeron voces propugnando que:

> "habiéndose tratado a cerca del respeto debido a la propiedad y del recurso en las necesidades públicas a los propios de los pueblos, se establecerá por ley que se vendan en pública subasta todos los predios rústicos y urbanos (escepto las casas de ayuntamiento y graneros de los pósitos o vínculos de piedad) por todo su valor; previa tasación de peritos en dinero efectivo, admitiéndose como tal cualquiera deuda legítima de los mismos pueblos, o por mitad y la otra a censo redimible seguro, verificándose la enagenación al menos hasta la concurrente cantidad del montamiento de los censos y deudas con que estuviere gravada cada una de las repúblicas, para realizar por este medio la estinción de esas cargas y precaber la distracción de tales fincas a obgetos impropios; hacer así más productivas las propiedades públicas y mejorar la suerte actual onerosa de los pueblos" (29).

En suma, desde un sector de las cortes se estaba planteando un proyecto de privatización de los bienes concejiles y que, a la vez, permitiría amortizar la deuda municipal; un proyecto que entraba de lleno en los postulados de la revolución liberal, pero que al final las mismas cortes rechazaron por razones que desconocemos, aunque probablemente no prosperó porque admitir tal transformación hubiese significado minar una de las bases económicas del Antiguo Régimen. Algo que en la coyuntura de crisis abierta del sistema no interesaba ni a la monarquía ni a parte de las clases sociales navarras presentes en las corte.

(28) AGN, *Fueros,* leg. 6, c. 13.

(29) AGN, *Actas de* las *Cortes,* vol, 17, fol. 615, sesión del 4 de marzo de 1818.

Pero en 1818 el endeudamiento rural era ya un fenómeno irreversible. Conocedores de la situación de las economías concejiles, los tres estamentos incluyeron en la norma para desarrollar la ley del donativo una cláusula por la que confirieron "a los pueblos la facultad de valerse de los efectos vecinales y demás arvitrios comunes (...), sin perjuicio de los anteriores acreedores de esos mismos ramos" para pagar los plazos del servicio (30). En suma, abrían una nueva vía para facilitar la enajenación del patrimonio concejil.

Lo que queda evidenciado es que la experiencia de la desamortización civil entre 1808 y 1814 había abierto las puertas a un cambio en el mercado de la tierra y del modo feudal de posesión de la propiedad de la tierra. Pero desde las estructuras del Antiguo Régimen tal reforma era imposible —únicamente el peso de la deuda concejil obligó a consentir ventas, a un ritmo muy inferior al de 1808-1814—, y los beneficiarios del proceso desamortizador hubieron de conformarse con una ley que legalizaba en gran medida las nuevas propiedades adquiridas al amparo del caos administrativo y del endeudamiento municipal provocado por la francesada. La ley de las cortes navarras aprobando las ventas de bienes concejiles durante la guerra de la Independencia refleja un problema que no era exclusivo de ese territorio, sino que ratificaba una situación común a otras zonas de la monarquía que, en las mismas fechas, la corona trataba de resolver con una legislación similar con un objetivo claro: tender a consolidar esa desamortización civil con criterios más amplios. El triunfo de los nuevos propietarios no alcanzaría su plenitud,

(30) *Cuadernos,* vol. II, p. 390 —art. XIV—, y AGN, *Cuarteles y alcabalas,* leg. 10, c. 32. De los 12.679.604 reales de vellón que finalmente acordaron como donativo, 3.027.828 se entregaron en el transcurso de las cortes y 576.112 antes de su celebración; —excepto en el de un 1.004.29 (ley XXII) corrieron exclusivamente a cargo de los pueblos, con lo cual la reforma del donativo se minimiza más todavía. El reparto por merindades fue el siguiente (en reales de vellón navarros):

Merindades	Cuota	%	Población (1797)	%
PAMPLONA	3.044.216	29,53	77.280	36,54
ESTELLA	3.223.844	25,48	48.990	23,16
TUDELA	2.044.088	16,20	19.371	9,15
SANGÜESA	1.786.304	14,16	37.123	17,55
OLITE	1.900.152	14,61	28.725	13,58
TOTALES	12.679.604	99,98	211,489	99,98

(Fuentes; *Cuadernos,* vol. II, pp. 400-402; y AGN, *Quintas,* leg. 2. c. 39). Su cobro no sería fácil, ya que, entre 1818 y 1820, al menos 58 localidades pidieron moratorias a la diputación (AGN, *Actas de la Diputación,* vol. 31); si ello añadimos la problemática fiscal del Trienio liberal comprenderemos que en las vísperas de las cortes de 1828-1829 todavía hubiese plazos pendientes (R. del Río, *Las últimas Cortes,* p. 40).

sin embargo, hasta la revolución liberal (31), mientras que el otro protagonista de las enajenaciones —los campesinos que sin recursos económicos para acceder a esa tierra en propiedad o empobrecidos por las sucesivas guerras, veían determinados derechos de usufructo cercenados— litigó por su recuperación, dando lugar a conflictos y tensiones a nivel local.

(31) Sobre la legislación entre 1811 y 1834, ver ALONSO Mª Paz, "Venta de bienes municipales de la provincia de Salamanca durante la guerra de la Independencia", en F. Tomás y Valiente (ed.), *Desamortización y Hacienda Pública,* Madrid, 1986, t. I, pp. 369-384.