

**JUNTAS Y GOBIERNO PROVINCIAL: CONSIDERACIONES  
SOBRE APUNTES DE GREGORIO BALPARDA**

**JOSE M<sup>a</sup> PORTILLO VALDES**

En diferentes escritos de los años 1929-1933 dejó Gregorio Balparda apuntadas algunas consideraciones sobre la historia constitucional provincial vasca, en especial vizcaína, que, a pesar de la escasa repercusión historiográfica que han conocido —probablemente debido a razones no por obvias menos extracientíficas— apuntan a una ajustada consideración de algunos elementos constitucionales de la historia moderna provincial que les hacen acreedoras a una reconsideración que aquí y con ocasión de este encuentro sobre un tema tan *constitucional* se quiere plantear.

Compartiendo época e inquietudes con ese sólido grupo de “erudición provincial” que se conforma entre las décadas finales del pasado siglo y los comienzos de la guerra civil, Gregorio Balparda viene a ser uno de lo más profundos conocedores de la significación constitucional del engranaje institucional provincial en los siglos XV-XVIII. La cuestión que probablemente más le preocupó en tal sentido tiene una estrecha relación con el motivo que nos ocupa, con la trascendencia que las juntas provinciales llegan a jugar en ese período y en ese espacio jurídico político provincial que llegará a diferenciarse, incluso nominalmente, como las *provincias exentas*. Se refiere tal cuestión al proceso, fundacional en tantos sentidos, de consolidación de los espacios territoriales provinciales vascos como entidades corporativas incorporadas en la Corona de Castilla, modelo de definición provincial que resultará ya vigente hasta el momento mismo, difuso en sí también, de redefinición constitucional tras el proceso revolucionario decimonónico.

Antes incluso de una más formal absorción definitiva del último de los tres espacios provinciales incorporados a la Corona de Castilla, y por su previa dependencia, encuentra Balparda —en escrito de sabroso título absolutamente deudor a su época y a sus conocimientos (1)— evidentes anuncios

---

(1) BALPARDA G., *¿Federalismo? ¡Feudalismo!*. Estampas de la Vizcaya foral sobre la infeudación de Estados autónomos, Memoria leída en la Academia de Derecho y Ciencias Sociales de Bilbao, Bilbao, 1931. p. 10-11.

del sustancial trastocamiento a operarse. Es especialmente por su propia significación en el episodio de la muerte del infante de Aragón don Juan a manos de Pedro I el Cruel donde ve nuestro autor reflejada ya esta tendencia constitucional: «cayó en tierra muerto —copia Balparda de la *Crónica de Don Pedro Primero*— é el Rey mandole echar por una ventanas de la posada dó posaba a la plaza, é dixo a los vizcaynos que estaban muchos en la calle: «Catad y vuestro señor de Vizcaya que vos demandaba». Respondía el episodio, concluye Balparda, al evidente deseo de los hidalgos vizcaínos y de la Corona de iniciar una nueva dinámica político constitucional en la que estaba de más la figura del *Señor* en los términos que había venido funcionando hasta entonces. La conclusión de nuestro autor es terminante:

La actitud de los vizcaínos no podía ser más clara. No era sólo que no querían al infante don Juan por Señor. De lo que no querían que hombre del mundo les hablase era de permanecer, ni bajo de éste ni bajo de nadie, sometidos a jerarquías intermedias. No era el Señor solamente, era el Señorío lo que rechazaban en términos bien tajantes. Y esto mediante la única forma entonces posible, reasumiendo la Corona las funciones del Señor y dependiendo los vizcaínos directamente de ella.

La centralidad del proceso ciertamente no podía escapársele a quien, como balparda, había estudiado previamente los fundamentos constitutivos del Señorío en los siglos medievales con perspectiva crítica y desprovista de usuales lugares comunes. La línea evolutiva trazada en su *Historia crítica de Vizcaya y sus fueros* permite comprender el énfasis puesto en la trascendencia de ese momento fundacional que recorre en la historia provincial los siglos XV-XVI (2). Se asistía entonces a la definitiva superación del modelo heredado del antiguo *mayorazgo de Vizcaya*, de la dinámica que la existencia de la categoría efectiva del *Señorio* imponía en el territorio provincial: la superación de tal esquema por el expediente de la *incorporación* provincial en el patrimonio de la Corona de Castilla —igualmente cuplimentada en los casos de las provincias vecinas de Alava y Guipúzcoa (3)— suponía efectivamente una correlativa desvirtuación del esquema de relación más netamente *señorial* y la necesidad de buscar y definir un nuevo modelo que respondiera a la nueva realidad de incorporación a la Corona (4) —ello con todo un bagaje constitucional previo que en muchos aspectos, por ejemplo en

(2) BALPARDA G., *Historia crítica de Vizcaya y sus fueros*, Bilbao, 1924 (vols. I y II) y 1949 (vol. III).

(3) Así por ejemplo en Cédula de Enrique IV de 18 de Agosto de 1466, que oportunamente incluirá Guipúzcoa en su recopilación foral de 1698. Lo mismo se puede decir para Alava, a la luz de la interpretación que se hace de su escritura de incorporación de 1332.

(4) BALPARDA G., “Las hermandades de Vizcaya y su organización provincial”, Originariamente en *A.H.D.E.* de 1933, recogido en *Historia crítica*, cit. p. 174 ss. la cita en p. 179.

el de la propia *incorporación*, hará notar su peso en los siglos siguientes. Es en esa definición que entonces se conforma de la significación constitucional del entramado provincial en el seno de la Corona y en la Monarquía hispanas, que las juntas generales de las provincias vascas adquirirán una específica configuración y razón institucional. Los hidalgos provinciales, señala en otro trabajo nuestro autor, “fuertes en sus Juntas Generales, son los que se consideran sucesores en las prerrogativas de los antiguos señores, sin los peligros que para la unidad del poder constituían éstos, y limitan y puntualizan los derechos que al rey corresponden”. Es precisamente esa comprensión de la colectividad de derecho (y, así, de libertades), de la, si se nos permite la expresión, *señoría colectiva* provincial el elemento fuerte entorno al que gira la configuración político constitucional que se consolida.

Sin haber recibido un tratamiento historiográfico acorde con la trascendencia que le cupo, el momento netamente fundacional, por lo que a la estructura provincial se refiere, del período 1450-1600 (o incluso, en cuanto la consolidación territorial —y por ello también política y jurisdiccional— se refiere, 1650) concentra en sí, como ya se ha indicado, la plena definición del modelo sobre el que luego, y hasta la revolución liberal, se planteará el orden provincial. La superación no sólo de aquél modelo señorial estudiada por Balparda sino también el consiguiente banderizo se realiza sobre la base de la definición de una nueva estructura provincial. Fundamentada en principio en un modelo de hermandad más familiar en la mitad septentrional de la península como expediente de la Corona para contrarrestar el creciente dominio de los parientes mayores y de *su justicia privada*, el paso decisivo se produce con la transformación definitiva de estas hermandades en núcleos provinciales sólidos.

Tal proceso conlleva la definición de un esquema de gobierno provincial en el que el elemento esencial va a venir constituido sin duda por la propia noción de *Provincia*. Es desde entonces cuando se asiste, incluso formalmente en el aparato ceremonial, a una constante revalorización de los elementos que denotan esa comunidad provincial sobre la que se sustenta ya el orden constitucional de aquellos territorios en sí y en su significación dentro del más general y lógico marco de la Corona de Castilla. No ha de extrañar por tanto la centralidad que en todo ello vengan a ocupar las juntas generales; es precisamente cuando el proceso tendía a su culminación cuando parece adquirir definitiva forma la institución de las Juntas, como *representación* — en su más genuino sentido— del territorio. No puede obviarse aquí el paralelismo del proceso: 1452, 1463, 1487, 1500, 1527, son los momentos claves en que mediante capitulados de Hermandad o ya más sólidos fueros se cumplimenta este proceso al que corre paralelo la consolidación en estos mismos lugares de las Juntas Generales y de su Diputación.

Resulta evidente la interrelación de los procesos que entonces se suceden. Junto a aquél replanteamiento constitucional se asiste, antes en Vizcaya que en Guipúzcoa, a un paralelo y necesario, en vista de la tendencia que se se-

guía imponiendo, proceso de afirmación de una hidalguía universal provincial. La íntima conexión entre estos elementos se ve por sí misma: la definición en términos de comunidad de derecho de los territorios provinciales y, sobre todo la consolidación de la idea de la pertenencia a ella del depósito jurídico constitucional conformado por el orden foral como patrimonio de aquellas comunidades —idea a la que se sabrá sacar buen partido a lo largo de la Edad Moderna— conllevaba la necesaria redefinición del *status* de sus poseedores como hidalgos capaces de ejercer una *señoría colectiva* dentro de los límites institucionales que la relación directa con la Corona imponía. A su manera lo dejaba indicado Balparda al estudiar las hermandades de Vizcaya:

“Y la vigencia efectiva del Cuaderno del Fuero de los hijosdalgo de Vizcaya consagró la supervivencia en Vizcaya, excepcional entre las demás provincias circundantes, de las instituciones básicas en todo el Reino de Castilla de aquella organización de clase, dejando aquí de serlo por la generalidad de la hidalguía, con profundas alteraciones en lo civil e influencias acentuadas en lo político y administrativo” (5).

La importancia de estas tempranas definiciones para la exacta comprensión del desenvolvimiento provincial posterior parece clara. Por ceñimos al objeto de esta comunicación pensemos tan sólo en el papel que las juntas juegan a lo largo de la Edad Moderna en el entramado constitucional provincial y en la definición de las relaciones entre Corona y provincias. Refiriendo sumariamente aquí este rol a sus aspectos más incisivos y definitivos nos limitaremos a sendas noticias ofrecidas por dos de los más autorizados “oráculos” del fuero del siglo XVIII. En su *Escudo de la más constante fe y lealtad* se ocupaba Pedro de Fontecha, entre otras cuestiones bien interesantes para la definición política e institucional provincial, del papel del Señorío, mediante su representación, en la defensa de aquél patrimonio jurídico político. Refiriéndose a la incidencia que sobre él pueda tener la “Ley positiva del Soberano”, observa: “La cual —la ley del Soberano— no sera poderosa para dar interpretacion extensiba ni restrictiba, que pueda extender, limitar o corregir directa ni indirectamente lo que se halla ordenado en estos Fueros, porque demas de prohibirlo el derecho, lo resiste la ley especial del mismo Fuero... (pues el Señor) quedó obligado, y en su cabeza sus sucesores, no solamente a no poder vulnerarlas, sino que también quedo comprendido en la obligación el punto de interpretarlas: *pues como pura hacerlas fue necesario que concurriese el Señorío, este concurso es menester tambien para darles interpretacion porque es acto aun de mus potestad que el hacerlas*” (6).

La importancia de esa representación vendría a derivarse de su misma concepción institucional como elemento fuerte del entramado provincial. Es una

(5) *Ibidem*, p. 182.

(6) La cita en pp. 48-49.

constante en toda esa “doctrina foral” provincial que se conforma a lo largo de los siglos de la Edad Moderna, la referencia a la comunidad provincial como depositaria de su patrimonio jurídico político por encima de otras figuras institucionales concurrentes en el espacio provincial. Obsérvese en la siguiente consideración que realiza Antonio Bernabé de Egaña sobre la figura del diputado general cómo continua subyaciendo, a pesar del reforzamiento institucional de éste, la noción de la preponderancia constitucional de la Provincia: “El empleo de Diputado General de Guipúzcoa se ha tenido siempre por el más honorífico, y estimable como en quien se refunde la propia representación de la provincia” sin por ello olvidarse de señalar que se constituye al diputado general “en la clase de mandatario para el cumplimiento de lo decretado y resuelto” por la Junta. Y ello por razones perfectamente pertinentes en el marco conceptual y lógico en el que a estas alturas del siglo XVIII continúa moviéndose la doctrina provincial —en consecuencia, en ello, con la peninsular—. Así concluye el consultor de la Provincia de Guipúzcoa: “pues es máxima cierta y constantemente admitida, así de los doctores Juristas y Canónicos, como de los Políticos que en materia y punto de gobierno de Republica o Provincia las novedades que se tratan de introducir contra la costumbre recibida traen perniciosos efectos, porque semejantes novedades llegan a ser turbación de las Repúblicas e inquietud de las gentes... De lo que se deduce también el legitimo y constante concepto de que el metodo de gobierno de la provincia depende de su unico arbitrio... pues lo que la Provincia puede ejecutar por si tiene igualmente facultad de competir así a los diputados generales como a cualesquiera cavalleros particulares con independencia de la diputación general” (7).

Es esta expresión de la centralidad que el concepto provincial conformado entre la segunda mitad del siglo XV y principios del XVI continuará manteniendo no sólo ahora a finales del setecientos sino incluso hasta el momento mismo de plantearse la nueva situación derivada de la revolución liberal uno de los elementos más característicos de la consolidación provincial vasca que acabará además imponiendo algunas condiciones ala monarquía constitucional del liberalismo español para su integración en el esquema que ésta configura. No extrañará tanto así que hasta 1876 se reunieran las juntas provinciales, manifestando a cada oportunidad sus fundamentales reparos a su equiparación a cualquier suerte de moderno parlamento provincial, precisamente por mantener de esta manera vigente la noción de la *corporación provincial*.

---

(7) EGAÑA Antonio Bernabé, *Instituciones y colecciones histórico-legales pertenecientes al Gobierno Municipal, Fueros, Privilegios y exempciones de la M.N. y M.L. Provincia de Guipúzcoa*, manuscrito, fol. 140 ss.