

**EL PASE FORAL EN VIZCAYA DURANTE
LA SEGUNDA GUERRA CARLISTA (1874-1875)**

ENRIQUETA SESMERO CUTANDA

Treinta y un años después de su supresión por Espartero en 1841, el pase foral volvía a la escena político-institucional vizcaína. De la mano de unas corporaciones carlistas que lo utilizaron como arma en el drama de la guerra, el pase quedó limitado a un papel llamativo pero secundario, que en absoluto le restituyó su operatividad de antaño.

Volver la mirada hacia él no es, sin embargo, busca la anécdota. Su fugaz reaparición ilumina un cuadro tenso: la debilidad del llamado Estado de Carlos VII; la defensa del poder local vizcaíno contra toda disposición que pudiera afectar a su organización hacia el oligopolio; el propio sistema foral, demasiado sojuzgado por “las necesidades del momento”, demasiado minado por tiempos e intereses.

Antes de estudiar el pase foral en 1875 es necesario contar con un modelo basado en su ejercicio antes de las transformaciones introducidas por el XIX liberal. El profesor Gómez Rivero (1982, en esp. 117-ss; 1984; 1987) ha definido sus principales trazos. De ellos se deducen cuatro características que conviene destacar aquí: su carácter de mecanismo de defensa institucional; la relativización del Derecho que conlleva; el componente “suplicatorio”, origen de largos procesos que oscilaron entre la imposición y lo transaccional; y su faceta “positiva”, no suspensiva, obvia pero a veces olvidada por lo llamativo de las denegaciones. Ahora bien, de la teoría al uso, ¿se adaptaba al modelo el pase que las corporaciones vizcaínas de 1874-75 aplicaron? ¿Con qué connotaciones lo lastraron? En definitiva, ¿qué intereses lo estaban rescatando del recuerdo?

* * *

Como tal, el pase foral estaba condenado desde que la concepción liberal del Estado y el Derecho se impuso en España. La construcción del Estado-nación exigía eliminar la superestructura tradicional, relegando a la oposición a los heterogéneos grupos interesados en su mantenimiento (TRIAS, 1985; 152). Desde la óptica liberal avanzada, los derechos particulares fora-

les eran limitadores potenciales de las leyes legitimadas por la Constitución y las Cortes, algo inadmisibles en un Estado omnicompreensivo. De ahí que el Real Decreto de 5 de Enero de 1841 eliminara tal relativización.

Por lo tanto, los ecos del pase que Clavero (1985; 28-30) ha reconocido en las Leyes Municipal y Provincial de Agosto de 1870 han de ser comprendidos como concesiones coyunturales a la negociación con el fuerismo liberal. Política y económicamente fuerte, especialmente activo entre la burguesía comercial guipuzcoana y la mercantil, y cada vez más minera e industrial, de Vizcaya, dicho fuerismo era la baza del Gobierno contra un carlismo que, por indefinición programática y capacidad de integración, cada vez contaba con más apoyos; a la larga, desaparecida la falsa cohesión por la guerra, se reveló fuente de conflictos, pero ya bajo circunstancias muy diferentes. El preámbulo al Decreto del 25 de Enero de 1871 admitía la consulta a los representantes vascos ante las reformas del Sexenio; con todo, no les concedía en absoluto la facultad de admisión o rechazo. Los cauces constitucionales para los casos de discrepancia (debates en Cortes, consultas del Gobierno) no llenaban los marcos del antiguo pase. El fuerismo liberal vizcaíno, en tal situación, desarrolló métodos de negociación y resistencia pasiva que no cabe tratar aquí. Por su parte, los carlistas lograban un argumento más para presentarse como únicos depositarios de la esencia del Fuero.

Desde su constitución en Villaro el 6 de Agosto de 1873, la Diputación a Guerra de Vizcaya se arrogó tal carácter. Ni la legislación ni las instancias de poder liberales le merecieron más que el apelativo de “intrusas”, con mayor motivo si se trataba de la Diputación liberal de Bilbao, que en paralelo asumía las formas de Fuero. Para el carlismo carecían de legitimidad y eran simplemente ignoradas, del mismo modo que jamás el Gobierno admitió ningún derecho a Don Carlos reconociéndole beligerancia. Aquella ordenación nunca había recibido el pase foral, ni lo recibiría ahora, por proceder de instituciones consideradas con vicio de base(1). Sin más, quedaba borrada de un plumazo... sobre el papel, porque en tiempo de guerra y bajo la indefinición del “estado” carlista era difícilísimo hallarle una alternativa moderna y coherente (necesidad perentoria, pero no reconocida).

Este camino conduce demasiado lejos. Interesa ahora saber en qué ocasiones se aplicó el pase foral en la Vizcaya carlista. Muy pocas, y sesgadas como para pensar que se había restablecido con todo su alcance. La primera, el 2 de Marzo de 1874, para el nombramiento del Conde del Pinar como Corregidor. Al sucederlo, D. Matías Barrio y Mier lo recibía el 26 de Noviembre de 1875. Una anomalía: el antecesor de ambos, Lorenzo de Arrieta-Mascarúa, llegaba al cargo en Julio de 1873 gracias en realidad a un acuerdo de Diputación. Iniciado el movimiento definitivo, Carlos VII no podía enaje-

(1) Como ejemplo, la anulación del Código Penal vigente en el Sexenio por circular del Corregimiento de Vizcaya (20.III.1874); “Boletín Extraordinario del M.N. y M.L. Señorío de Vizcaya”, n° 3 (1° de Abril), en el Fondo Pirala de la Real Academia de la Historia [R.A.H.-Pirala], leg. 9/6916.

narse a los dirigentes vizcaínos imponiéndoles un candidato, por lo que la representación de la autoridad real pasaba a ser ejercida por un vizcaíno, sin sanción foral. Bien comenzaba la “época que puede llamarse de la Reconquista de los Fueros y leyes peculiares del Solar vizcaíno” (2).

Durante 1874, el aplazamiento de las Juntas Generales y el recurso a las de Merindades —muy fieles— en el interior, y los éxitos del ejército carlista, que atraían la atención del Pretendiente, permitieron a la Diputación hacer y deshacer casi con total libertad. Los problemas suscitados por las órdenes del Estado Mayor se dirimían en el ámbito del Señorío y, afectando a lo militar se procuró a cambiar en enero de 1875: tras la República, Cánovas aunaba férreamente voluntades diversas, y el empuje de su alternativa devolvió autoridad y recursos al Ejército del Norte, convenciendo a más de un carlista (situación general en EXTRAMIANA, 1979-80, II; 284-ss). Don Carlos trató de afianzarse centralizando administración y recursos, con lo que provocó incidentes con las “Diputaciones hermanas” vasconavarras (3). Los vizcaínos contaban con un pretexto sencillo para oponerse: con la declaración del 2 de Agosto de 1873 su rey había prometido respetar el Fuero, pero aún no lo había jurado, y actuaba como el Señor que no era. Reconocerlo, sin embargo, negaría todo derecho a la autoridad de Carlos VII en el Señorío, introduciendo en el carlismo una división suicida. De ahí que se recurriera al pase foral.

En principio, fue aplicado por la Diputación, al estar comprendido entre sus competencias. El 12 de Abril de 1875, el Síndico Serapio de Pértica y los consultores Sarachu y Tollara lo negaban a una contribución sobre la riqueza de los liberales solicitada por D. Luis Mon y Velasco, no como Corregidor, sino desde la Secretaría de Estado de Hacienda, que también ocupaba; aquí está la clave, como se verá. En Junio de 1875 lograron bloquearla aplicación de Código Penal carlista, advirtiendo que se basaba en gran parte en la legislación isabelina (4). En cambio, rápidamente admitieron e hicieron circular una Real Orden reconociendo la adhesión a la Causa de Fausto de Urquizu (Diputado Foral por entonces) y Juan Eduvigio de Orúe, personaje acaudalado, que todavía soportaban las acusaciones surgidas de su participación en el Convenio de Amorebieta (5). Días después de esa circular se reu-

(2) Nota sobre Corregimiento, atribuible a Antonio de Echevarría, en el Archivo de la Casa de Juntas de Guernica [A.C.J.G.], Archivo Bajo [A.B.], Corregimiento; reg. 4, leg. 2, nº 1.

(3) Carta del General Elío al Gral. Iparraguirre (1º. V. 1875), en el Expediente sobre el Tribunal Supremo de Guerra (R.A.H.-Pirala, 9/6893); José R. Pérez de Guzmán al Gral [Pérula], carta (fecha en Septiembre de 1875), en R.A.H.-Pirala, 9/6897.

(4) “Código Penal de Don Carlos VII, por la Gracia de Dios, Rey de España. Edición Oficial”. Imprenta Real. Tolosa, 1875. Documento de oposición, también de Guipúzcoa, en R.A.H.-Pirala, 9/6893.

(5) A.C.J.G., Archivo Alto [A.A.], Tenencia de Corregidor de Durango; reg. 10, leg. 43: circular de Diputación nº 66, 23 de Junio de 1875.

nían las Juntas Generales bajo el Arbol de Guernica, ante todo para preparar la jura de D. Carlos como Señor de Vizcaya. El mismo 30 de Junio, ante la inminencia del nuevo poder que iba a adquirir el Pretendiente, una Comisión de Fueros integrada por notarios, burgueses bilbaínos, propietarios locales acaudalados y algún campesino acomodado recordaba a la Diputación su deber de continuar aplicando el pase a toda norma real, aun ejecutoria(ó). La propia Comisión lo proponía para la creación del Consejo Supremo de la Guerra, antiforal, pero aprobado en Juntas por necesario y transitorio; ya se encargarían las Diputaciones de impedir cualquier abuso (7).

La nueva Diputación Goiriena-Novia de Salcedo no tuvo en la práctica que aplicar más el pase, aunque menudearan las consultas al Síndico. Desbordado por circunstancias que se le escapaban de las manos, en los últimos meses de la guerra Don Carlos se guardó muy mucho de imponer nada al Señorío, uno de sus últimos apoyos decididos. Toda fricción sería resuelta en los tiempos de paz... que terminaron trayendo a Alfonso XII y el sistema liberal-conservador de la Restauración. Con excepción de un recuerdo en 1877, el pase foral se hundía en el olvido.

* * *

En esa fecha, 1877, el liberalismo fuerista de Vizcaya intentaba recuperar el pase para realzar sus propuestas en la negociación con el Gobierno. Dadas las circunstancias, la iniciativa no podía progresar: tras la ley de 21 de Julio de 1876, el pase quedaba fuera de un sistema que no se estaba cimentando en el Fuero. Nueve años antes la Diputación, constituida en Junta de Gobierno, había afirmado el derecho a su uso, el 8 de Octubre de 1868; a raíz de la Septembrina, aseguraba eliminar así uno de los contrafueros isabelinos, pero también estaba previendo conflictos con la nueva legislación revolucionaria. Con todo, apenas se aplicó más que a los nombramientos de Gobiernos-Corregidores, por las difíciles relaciones con Madrid e internas; tras el alzamiento de 1870, aun fallido, las anomalías políticas vizcaínas lo impidieron. Tampoco fue una ayuda para los liberales durante la guerra — con independencia de que no todos eran fueristas ni lo reivindicaron. Limitada el área de influencia de su Diputación a la cuenca baja del Nervión, y con intermitencias, su colaboración con el Gobierno y la autoridad militar era imprescindible. Con ello minaba su posición a medio plazo, pero pretender aplicar el pase le habría costado demasiado caro.

Por el contrario, cuando los carlistas vizcaínos tomaron esa decisión no hallaron dificultades. Quizá sea más fácil saber por qué examinando el tipo de pase que practicaron. Desde luego, mantenía dos importantes caracterís-

(6) Actas (impresas) en A.C.J.G., A.A., Juntas Generales, reg. 19, leg. 1, nº 2; y A.A., Tenencia de Corregimiento de Durango, reg. 10, leg. 43.

(7) Según la propuesta conjunta de racionalización de ejército y administración, Enero de 1875 (R.A.H.-Pirala, 9/6892).

ticas: el refrendo de las Reales Ordenes no antiforales, y la relativización del Derecho, evidente en cuanto al Código Penal de Don Carlos, y que siempre subyacía como afirmación de la fuerza del Fuero frente a la normativa emanada del Rey-Señor y sus instancias políticas adjuntas. Pero la defensa institucional y los suplicatorios habían sufrido mutaciones.

Para empezar, la Diputación duranguesa no mostró el menor interés por tratar con su rey las cuestiones conflictivas por la vía tradicional de devolución de las Reales Ordenes y del suplicatorio; en caso de negativa, el asunto quedaba paralizado, e incluso ni se abría expediente tan siquiera. El Ministro-corregidor no insistió, consciente de que sus prolongadas ausencias del Señorío para el servicio real no mejoraban en nada su escasa popularidad; Don Carlos procuraba no echar más leña al hervidero de descontentos de Durango, bien avivado ya por las medidas militares extraordinarias en un 1875 abocado a la derrota. Algunos autores (como CLEMENTE, 1982, 220-229; y 1985, II, 161-171) han elevado ciertas realizaciones administrativas y militares carlistas al rango construcción estatal eficiente. Pero Aduanas, Correo, transportes y telégrafo se basaron en la infraestructura anterior, bajo control provincial; las “Secretarías de Estado y del Despacho” funcionaron con graves fallos de regularidad y coordinación; las emisiones de moneda (que apenas circuló) y sellos o la creación de condecoraciones eran actos propagandísticos, destinados a dar prestigio a una causa declinante, aunque faltara metal precioso para las medallas y, lo que era mucho peor, para responder a las acuñaciones y los empréstitos. Sacar este debate a colación no es ocioso: en la medida en que Don Carlos no contara con un verdadero Estado que los respaldara en lo político-económico, sus recursos y su capacidad militar, la canalización del apoyo popular hacia su causa y sus decisiones políticas quedaban de hecho en manos de las Diputaciones. El estado de Estella o Tolosa se convertía en “coordinador de las Diputaciones, muy celoso de sus prerrogativas” (EXTRAMIANA, 1979-80, II, 358).

Esto era posible gracias a la fortísima posición de esas instituciones durante todo el periodo bélico. Desde los primeros momentos, la del Señorío había procurado entrar en trato directo con sus homólogas alavesa, navarra y guipuzcoana. Por medio de reuniones de delegados y conferencias, a las que no asistían representantes reales, las cuatro tomaban decisiones vinculantes sobre temas de interés común; dejando a salvo su autonomía, presentaban a Don Carlos un frente cerrado casi imposible de horadar(g). La vizcaína fue en muchos casos la más insumisa, gracias a un control extremo del poder en su territorio, propiciado por causas muy diversas. Monarca y generalato carlistas conocían bien la importancia estratégica del Señorío (avanzada y muro de contención a la vez ante Castilla y Cantabria), sus recursos

(8) Así, ante un asunto tan grave como el del reconocimiento de Alfonso XII por Cabrera, el propio Don Carlos fue incapaz de arrancarles un manifiesto detallado en contra (R.A.H.-Pirala, nota en 9/6894), logrando sólo una alocución que minimizaba el hecho (A.C.J.G., A.A., Tenencia de Corregidor de Durango; reg. 10, leg. 43).

y su fervor combativo, y dejaron actuar a sus dirigentes, a quienes no habrían podido imponerse.

Esa minoría rectora hallaba en la guerra una excelente ocasión de culminar un proceso que venía de lejos: la configuración de la Diputación como pilar del edificio foral, con atribuciones amplísimas. En su lectura de la foralidad sobre este aspecto, los carlistas estaban continuando en buena medida la evolución posterior a Octubre de 1839, apoyándose de igual manera en unos ayuntamientos —ahora fielatos— reforzados. Portillo (1987, *passim*) ha documentado “in extenso” tal evolución para la Guipúzcoa de la primera mitad del XIX; sus trazos generales pueden ser aplicados a Vizcaya y prolongados en el tiempo, como se observa en una lectura, aun sumaria, de las fuentes. Combinando las actuaciones en los dominios provincial y local, poco a poco se había obtenido un equilibrio político de operatividad manifiesta. No importa ahora quiénes lo controlaran —aunque, por cierto, entre ellos no faltaran futuros “facciosos” de 1872— sino que fuera esa entidad fortalecida la que sirvió de modelo a los carlistas para la Corporación de Villarro-Durango. Modelo asimismo para su concepto de pase foral.

Con el período constitucional, los gobiernos comenzaron a dictar leyes y normas generales, a diferencia de la monarquía tradicional, lo que movió a los rectores vizcaínos a convertir el pase en un instrumento poderosísimo contra ellos, intentando atribuir a Juntas y Diputaciones el papel controlador del ejecutivo (PORTILLO, 1987; 120). Los diputados carlistas no olvidaron este cambio cualitativo. Don Carlos no les imponía un régimen constitucional liberal, pero era consciente del “signo de los tiempos”, y el velado aperturismo de documentos como la famosa carta de 1869 a su hermano Alfonso daba pie a múltiples interpretaciones, mal que bien acalladas para no enajenarse a las fuerzas más tradicionalistas. Es cierto que el carlismo de Vizcaya no era homogéneo. Tal vez eso mismo influyó también en que los Diputados Urquizu y Piñera y sus colaboradores en la Comisión de Fueros optaran por la interpretación “dura” del pase, consignando en las Actas de Juntas de 1875 una formulación rígidamente defensiva. Don Carlos necesitaba ser proclamado Señor para contrarrestar al alfonsismo; los junteros se lo facilitaron, pero su primera disposición fue recordarle que nada debería cambiar.

En Vizcaya, Carlos VII se encontraba con una oligarquía de intereses varios pero cohesionada en líneas generales por presupuestos económicos, ideología político-religiosa, prestigio social, incluso por relaciones financieras, laborales y familiares, que desde su gestión en el crucial año 1874 se había constituido en élite de y en el poder. Canalizando el movimiento popular, dotada de hombres competentes y aprovechando con sagacidad las limitaciones de la autoridad militar y el casi total vacío de poder civil supraprovincial, había conseguido rozar la omnirregencia. Su principal razón para luchar no era desde luego el legitimismo, como tampoco sus preocupaciones tenían por qué coincidir siempre con las del carlismo “oficial”. Consciente de sus logros, no estaba dispuesta a perderlos.

El pase foral, en suma, resultaba el garante de la interpretación de las instituciones forales realizada por los dirigentes carlistas vizcaínos. Ellos sabían bien que era un arma incontestable, como procedente de la antigua organización basada en el Fuero. Ahora bien, habría que dejar en claro qué era por entonces “Fuero” y qué “mitología foral”. A través de su ejercicio del poder, quienes se autoproclamaban únicos defensores del sistema foral ensanchaban las brechas que en él se habían abierto durante el constitucionalismo. ¿Ironía... o táctica? La marcha de la guerra no dio tiempo a comprobarlo. Y el pase foral se había incorporado apenas para lanzar su grito de agonía.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

CLAVERO, Bartolomé:

Fueros Vascos. Historia en tiempo de Constitución; Barcelona, 1985.

CLEMENTE, Josep Carles:

Bases documentales del carlismo y de las guerras civiles de los siglos XIX y XX; Madrid, 1985.

Las Guerras Carlistas; Barcelona, 1982.

EXTRAMIANA, José:

Historia de las Guerras Carlistas; San Sebastián, 1979-80 (2 vols.).

GOMEZ RIVERO, Ricardo:

“Análisis histórico-jurídico del pase foral en Guipúzcoa”; en *Eusko Ikaskuntza-Sociedad de Estudios Vascos. Cuadernos de Sección. Derecho*, I (San Sebastián, 1984), pág. 55-74.

El pase foral en Guipúzcoa en el siglo XVIII; San Sebastián, 1982.

“Un Derecho Histórico no actualizado: el uso o pase foral”. En *Actas del Congreso de Derechos Históricos Vascos. Ponencias y colaboraciones invitadas*; Vitoria, 1987; pág. 57-80.

PORTILLO, José María:

Los poderes locales en la formación del régimen foral. Guipúzcoa (1812-1850); Bilbao, 1987.

TRIAS VEJARANO, Juan:

“Los diferentes ‘modelos’ de Estado-nación en el ciclo revolucionario español del siglo XIX”. En GIL NOVALES, Alberto (ed.): “La revolución burguesa en España” (*Actas del Coloquio Hispano-Alemán de Leipzig*); Madrid, 1985, pág. 151-177.