

LA NATURALEZA DE LA LEY DE 16 DE AGOSTO DE 1841 SEGUN CANOVAS DEL CASTILLO

En el momento de la conclusión de la tercera guerra carlista (1872-1876), la Hacienda pública española se encontraba en las condiciones más difíciles y extremas, según lo ponen de relieve las siguientes palabras de la exposición del proyecto de ley sobre el presupuesto general para el año económico de 1876-77, presentado por el Ministro de Hacienda a las primeras Cortes de la Restauración en la sesión del Congreso de 22 de abril de 1876: «Aunque la paz felizmente alcanzada en la Península, poniendo término a los desastres de la guerra y evitando la completa ruina del país, venga a descargar para lo sucesivo de enormes y apremiantes obligaciones al Tesoro, no por esto la situación económica ha dejado de ser penosa y el más arduo y trascendental de los problemas que deben resolver los Poderes públicos. Ya antes de que la reciente y hoy concluida guerra agravara los males hasta límites inesperados, era el estado de la Hacienda objeto para todos de la más grande preocupación. Los frecuentes y profundos cambios en el orden político; la incesante sucesión de hombres e instituciones; el espíritu de innovación dominante en las esferas del Poder por algunos años, realizando las reformas sin dar tiempo a que los métodos y los sistemas pasasen por la experimentación necesaria; la supresión de impuestos importantísimos, haciendo indispensables empréstitos grandes y repetidos en el período de mayor depresión y decadencia del crédito público; la pérdida de la tradición de los negocios, por esa continua remoción de las cosas sin plan fijo para llegar a un establecimiento rentístico en que al cabo de tiempo pudiera contar el Estado con los medios de hacer frente con desahogo a sus necesidades y cumplir con integridad sus compromisos, todo debía conducir a que se llegara al caso de alterar y suspender dos años há el pago de

los intereses de la deuda pública, y de que nos hallemos hoy estrechados por la penuria, muy distantes de la anhelada igualdad de los presupuestos, y forzados a recurrir a los procedimientos de las circunstancias más críticas y aflictivas»¹. Para resolver tan apremiante situación, era inevitable el aumento de los recursos del Tesoro con nuevas cargas y tributaciones que necesariamente habían de constituir un sacrificio para el país.

En estas circunstancias se planteaba la situación especial de la provincia de Navarra. El artículo 25 de la Ley de 16 de agosto de 1841, sobre modificación de los fueros de Navarra, establecía que esta provincia pagaría, además de los impuestos que antes expresaba, la cantidad de 1.800.000 reales anuales por única contribución directa, cifra que desde aquella fecha se había venido manteniendo inalterable. Ello suscitaba la cuestión de si los sacrificios que se imponían al resto de la Nación habían de ser también extensivos a aquella provincia².

El mencionado proyecto del Gobierno nada decía sobre Navarra³. Por el contrario, en el dictamen de la Comisión de Presupues-

1. *Diario de las sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados. Legislatura de 1876 a 1877*, tomo II, apéndice segundo al número 44, página 1.

2. En un primer momento se pensó en una modificación profunda de la Ley de 16 de agosto de 1841. Así, el número 5.º de la Real Orden de 6 de abril de 1876 (*Colección Legislativa de España*, tomo CXVI, páginas 295-96) establecía que quince días después de reunidos los comisionados que en virtud de la misma habían de nombrar las Diputaciones forales de Vizcaya, Guipúzcoa y Alava para que en representación de ellas fueran oídos por el Gobierno sobre el inmediato cumplimiento de la Ley de 25 de octubre de 1839, concurren también los de Navarra. "que desde ahora quedan convocados, a fin de preparar la modificación que en la Ley de 16 de agosto de 1841 hacen el transcurso del tiempo y las actuales circunstancias indispensable". Posteriormente se desechó esa idea, ya que como dice Cánovas en el primero de los discursos que transcribimos aquella Ley respondía en sus principios a la unidad constitucional, por lo que sólo era preciso modificar los aspectos contributivos para adaptarlos a la situación general de las cosas y buscar la exacta proporción en las tributaciones de Navarra con las demás provincias.

3. *Diario*, tomo II, núm. 44, pág. 872, y apéndice segundo, páginas 24-26.

tos relativo al articulado de la Ley, leído en la sesión del 24 de junio siguiente, aparecía con el número 24 un artículo del siguiente tenor: «Se autoriza al Gobierno para dar desde luego a la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería en la provincia de Navarra, la misma extensión proporcional que en las demás de la Península, y para ir estableciendo en ella los demás impuestos consignados en los presupuestos generales del Estado⁴.

En la sesión del 3 de julio de 1876, se leyó una enmienda de los señores López Guijarro, Campoamor, Reina, Martín Veña, Fernández Cadórniga, López y González y Silvela, en la que pedían al Congreso que se sirviera reformar el artículo 24 del dictamen de la Comisión de Presupuestos, sustituyendo las últimas palabras de dicho artículo con las siguientes: «y para ir estableciendo en ella, con las modificaciones de forma que las circunstancias locales exigen, una exacta proporción entre los ingresos de aquella provincia por todos los conceptos y los de las demás de la Península⁵. La enmienda, que atenuaba considerablemente el alcance del artículo 24 del dictamen de la Comisión de Presupuestos, fue aceptada por esta última en la sesión del 6 del mismo mes⁶.

La discusión del artículo con la enmienda tuvo lugar en la misma sesión del 6 de julio y en la del siguiente día 7, con la intervención en contra del señor Morales y Gómez, a cuyas palabras se adhirieron en todo los diputados De Miguel y Los Arcos. La defensa del artículo la llevó a cabo el Presidente del Consejo de Ministros, señor Cánovas del Castillo. El Marqués de Orovio, Presidente de la Comisión, no estimó necesario añadir nada a la defensa del Presidente del Consejo de Ministros, y se limitó a pedir a la Cámara la aprobación del artículo discutido, efectuada en votación nominal, que arrojó 123 votos a favor y 11 en contra⁷.

En el Senado, el artículo fue discutido en las sesiones de 18 y 19 de julio de 1876, con las intervenciones del Marqués de Alhama,

4. *Diario*, tomo IV, núm. 93, pág. 2383, y apéndice primero, páginas 1-5.

5. *Diario*, tomo V, núm. 99, pág. 2618, y apéndice segundo, página 2.

6. *Diario*, tomo V, núm. 102, pág. 2762.

7. *Diario*, tomo V, núms. 102 y 103, págs. 2762-68 y 2773-89.

en contra, y las de los señores Sánchez Silva y del Ministro de Estado, señor Calderón Collantes, a favor; y aprobado en la segunda de ellas⁸.

No obstante el contenido económico del artículo, la cuestión fue planteada por los diputados señores Morales y Gómez y Marqués de Alhama como puramente de principio: la de si las Cortes podían alterar, a través del artículo 29 de la Ley de Presupuestos, la de 16 de agosto de 1841. Sus intervenciones parlamentarias estuvieron caracterizadas por su moderación y templanza, explicables en quienes, como dichas personas, estaban identificadas en lo demás con la situación ministerial. Para dichos diputados, la Ley de 16 de agosto de 1841 tiene un carácter paccionado que impide pueda ser alterada sin el consentimiento de la provincia. Esta tesis la basan fundamentalmente en una interpretación de la Ley de 1841 en vista de los precedentes históricos de Navarra como reino independiente, en el proceso de elaboración de la Ley expresada y en declaraciones de normas legales posteriores y de determinados gobernantes que al referirse a ella la califican de concierto, arreglo o convenio. La postura de Cánovas en su réplica al señor Morales y Gómez es realista y pragmática: La Ley de 16 de agosto de 1841 tiene el mismo carácter que cualquiera otra de las elaboradas por las Cortes con el Rey; los precedentes históricos ceden ante las consecuencias irreversibles de los ulteriores acontecimientos de la historia que modifican las situaciones existentes y del transcurso del tiempo; las circunstancias de la elaboración de la Ley sólo pueden ser consideradas como una muestra de la equidad y prudencia con que actuó el Gobierno, y las declaraciones posteriores únicamente deben ser calificadas de términos más o menos benévolos y carentes de auténtico valor legal.

En tanto la tesis del carácter pactado de la Ley de 16 de agosto de 1841 ha sido repetida y prolijamente expuesta por los foralistas navarros, la que se lo niega no ha tenido la necesaria difusión. Por ello hemos pensado que puede ser de interés la publicación de los

8. *Diario de las sesiones de Cortes. Senado. Legislatura de 1876*, tomo II, núms. 76 y 77, págs. 1206-12 y 1217-28.

discursos de don Antonio Cánovas del Castillo en discusión del artículo 29 de la Ley de Presupuestos de 1876-77, en cuanto sirve para ampliar el conocimiento de un tema de evidente trascendencia política en estos momentos en que está planteada la actualización del régimen foral de Navarra.

MIGUEL ANGEL PÉREZ DE LA CANAL.

APENDICE

Discursos de don Antonio Cánovas del Castillo en la sesión del Congreso de 7 de julio de 1876 (*Diario de las sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados. Legislatura de 1876 a 1877*, tomo V, núm. 103, páginas 2780-83 y 2785-87).

El Sr. Presidente del CONSEJO DE MINISTROS (Cánovas del Castillo): Comprendo y respeto muy sinceramente, Sres Diputados, los motivos y sentimientos que han inspirado el largo discurso que el Sr. Morales acaba de pronunciar. La Cámara ha debido comprenderlos también, según ha visto el Sr. Morales, así por la atención solícita que le ha prestado, como por las demostraciones con que ha honrado el final de su discurso. No podía una Cámara española, no podía una Cámara de representantes españoles mostrar de una manera más completa la consideración que le merecen los servicios pasados, y la lealtad con que Navarra ha cumplido ciertamente la ley de 1841. Esa atención y esa benevolencia dispensada á S. S., se la dispensaba después de todo, cuando S. S. venia aquí á defender un deseo; la desigualdad de servicios, la desigualdad de tributación, la desigualdad de sacrificios con todas las demás provincias de la Monarquía.

Cuando una tesis escueta de esta naturaleza, cualquiera que sea la moderación con que se exponga, es escuchada por los representantes de la Nación con la atención y hasta con la benevolencia con que lo ha sido el Sr. Morales, bastante demostración se hace de la hidalguía de corazón de todos los demás españoles y de la consideración que prestan á los servicios que tan largamente el Sr. Morales ha enumerado.

Algo ha dicho sin embargo el Sr. Morales, aunque siempre con la moderación que ha podido notar el Congreso; algo ha dicho que tiene bastante gravedad para que no pueda continuar en el breve discurso que he de pronunciar esta mañana, sin hacerme de ello cargo debidamente.

Ha hablado el Sr. Morales con repetición de falta de derecho para alterar el estado de cosas creado por la ley de 1841, no sé bien si por parte del Gobierno, en lo cual hubiera dicho perfectamente, ó si por parte de los Poderes públicos. De cualquier manera que esto último haya podido caber en las ideas del Sr. Morales; de cualquiera manera que esto pueda caber en sus labios, esto constituye un error gravísimo, que ruego á S. S. que retire de su pensamiento y de sus palabras. Las Cortes con el Rey tienen derecho para legislar sobre Navarra, ni más ni menos que sobre las demás provincias de la Monarquía. Le tenían en 1841; y cualesquiera que hayan sido los términos, más ó menos benévolo

con que Gobiernos posteriores se hayan expresado acerca de los precedentes y fundamentos de aquella ley, la verdad es que aquella ley está redactada y encabezada como todas las leyes, ni más ni menos, con las palabras de "Las Córtes han decretado y el Poder ejecutivo ha sancionado lo siguiente."

No hay, pues, pacto ninguno en la ley de 1841; porque si le hubiera, la ley misma debería consignarlo. La ley de 1841, redactada como acabo de decir, es ni más ni menos una ley como todas las otras; expresa la voluntad soberana de las Córtes de la Nación, sancionada por el Rey ó por el que entonces hacia las veces del Rey: por el Regente del Reino. Si esta ley tuvo precedentes; si antes de que las Córtes con el Rey soberanamente resolvieran, se oyó á aquellas provincias; si se las consultó sobre lo que más ó menos conveniente pudiera parecer, sobre lo que fuera de mayor ó menor aplicación; si se atendieron sus reclamaciones, todos esos son precedentes y circunstancias que ni en poco ni en mucho alteran ni alteraron entonces el perfectísimo derecho con que las Córtes con el Rey legislaron para Navarra, como podían legislar para cualquiera otra provincia de la Monarquía.

Sean cualesquiera, pues, las disposiciones que sobre la materia hayan recaído despues de la ley de 1841; sean cualesquiera los textos de tantas Reales órdenes como el Sr. Morales nos ha expuesto en el día de hoy; sean todas ellas merecidas por la conducta de Navarra, como yo reconozco que pueden serlo; con eso y todo, nadie puede poner en duda ni por un momento que todas esas Reales órdenes, que todas esas disposiciones, que todas esas declaraciones pueden caer y caerían seguramente de'ante de una resolución de las Córtes, sancionada por el Rey.

Y afirmada de esta manera la unidad constitucional de la Monarquía, que no de otro modo pudiera afirmarse ni pudiera existir, no he de entretenerme yo en una disertación histórica, que de una parte no considero indispensable ni mucho menos, y de otra parte entorpecería y alargaría más este debate, que las circunstancias y los momentos en que nos hallamos hacen imposible alargar. Pero no puedo menos de decir desde ahora una cosa, Sres. Diputados, y es, que si á precedentes históricos fuéramos, no solo en España, sino en Europa, sería siempre imposible, lo habría sido hasta aquí y lo sería en adelante la constitución de las nacionalidades donde no estuviera completada desde *ab initio*.

No ya solamente Navarra, que al cabo y al fin, y sin que esto sea menguar en nada los esfuerzos de aquellos valerosísimos habitantes, fué un tiempo conquista de Castilla, sino también otras provincias de la Monarquía, como Aragon y algunas más que vinieron de otra suerte á unirse á la madre Pátria, podrían alegar iguales derechos históricos para mantener la desigualdad ante las cargas públicas. No es posible, pues, tener aquí tan en cuenta como se pretende los remotos hechos históricos. ¿Cabe unión á la Monarquía hecha en condiciones más dignas y más independientes, por ejemplo, que la de Cataluña? ¿Cabe unión más independiente que la de Aragon, más igualdad de derechos con el resto de

la Monarquía, con lo más privilegiado que pudiera haber en la Monarquía? Y sin embargo, por el transcurso del tiempo y en virtud de tales ó cuales sucesos históricos se fué modificando esa situación hasta venir á la unidad actual.

Naturalmente, en la historia se presentan pocas veces las cosas de una manera espontánea. La historia se desenvuelve segun los hechos, y los hechos son la norma de las distintas modificaciones que van recibiendo las instituciones políticas y las instituciones administrativas. Así es que los fueros de Aragon y de Cataluña existieron durante mucho tiempo, y esas provincias tuvieron la desigualdad respecto de Castilla, hasta que á principios del siglo anterior, concluida la guerra de sucesion y teniendo en cuenta aquellos acontecimientos que se habian realizado, como causa ocasional, el Rey Felipe V privó á esas provincias de sus fueros y unificó su administracion con el resto de las provincias de la Monarquía.

¿Qué ha acontecido después? ¿Qué aconteció en 1841, para que la provincia de Navarra aceptara la ley hecha por las Córtes con el Regente del Reino, con la lealtad, con el patriotismo, con la buena fé que me comp'azco en reconocer y que hoy ha expuesto tan detenidamente el señor Morales? ¿Qué aconteció entonces? ¿Por qué causa se vino á ese resultado? ¿Por qué motivos, por qué razones no se mantuvieron la administracion y el gobierno de Navarra en las condiciones que tenian en 1833? ¿Fué tampoco aquel un acto espontáneo de la provincia de Navarra? No, y no le hago cargo alguno; es que la historia no se desenvuelve de esa suerte. En 1841 vino la modificacion de los fueros de Navarra, vino su asimilacion casi total al resto de la Monarquía por efecto de la guerra civil. ¿Cómo puede ocultarse esto, Sres. Diputados, cómo puede negarse esto ni por un instante siquiera?

En el fondo, si la cuestion se hubiera tratado en el terreno del puro derecho ó de la pura razon, no se hubiera necesitado tal vez de guerra alguna para que reinos y provincias unidas á fin de constituir un solo Estado, contribuyeran de igual suerte á las cargas del servicio público. En teoría, en doctrina, nada se hubiera opuesto á esto, nada absolutamente; y sin embargo de que en teoría esto podía ser tan verdad antes de 1833 como despues de 1833, como la historia, repito, no se desenvuelve de esa suerte, tuvieron que intervenir los sucesos de 1833 á 1840 para ser la causa ocasional de que aquel estado de cosas se cambiara. Cambióse, pues, el estado de cosas en 1841, y lo he dicho ya en las palabras que hasta aquí he pronunciado, y no me cansaria de repetirlo si necesario fuera: la Nacion española, es verdad, no tiene sino motivos de felicitarse altamente de la conducta de la provincia de Navarra desde 1841 hasta tiempos recientes. La provincia de Navarra aceptó con buena fé, con patriotismo, con buen sentido las circunstancias; prestó el pleito homenaje debido á esas circunstancias mismas, y no emprendió ninguna resistencia tenaz y temeraria contra lo que exigia la necesidad en aquel momento histórico.

No temo yo, no recelo yo siquiera que aquel buen sentido de 1841, que aquella justa apreciacion de las circunstancias, que aquel conocimiento de los cambios que éstas podian y debian introducir en momentos dados en las instituciones, hasta realizar en poco tiempo lo que en otro caso se hubiera tardado largo espacio, falten en los nobles hijos de la Navarra de ahora, como no faltaron en sus padres, como no faltaron en 1841.

Si el hecho de la guerra civil de 1833 á 1839, principalmente sostenida en aquellas montañas, como recientemente, bastó para que Navarra se prestara con tan buena fé y tan buen deseo á la modificacion de una legislacion secular, no hay motivo alguno, ciertamente, para que el hecho de otra guerra sobrevenida despues no sea un elemento con que haya que contar necesariamente para adelantar, para progresar en la obra de que entonces se hizo tanta parte.

Inútil me parece insistir en este punto de vista, en que entro sin grande entusiasmo y sin gran deseo, por lo mismo que está tan en la conveniencia de todos, y porque á mí, en la posicion que en este momento ocupo, más me complace decir palabras de benevolencia, decir palabras de consideracion, decir palabras de respeto á los que mas ó ménos están bajo la presion de la opinion pública, que ponerme de parte de esa opinion pública, aunque sus sentimientos originalmente sean justos y sean debidos, para arrastrarla y arrebatarla con mayor impulso por el camino de la corriente que inevitablemente está siguiendo.

No insisto, pues, más en este punto de vista; bástame dejar consignado que el convenio mismo de 1839, el célebre convenio de Vergara, al no reconocer, como no reconoció, el anterior estado de cosas, limitándose únicamente á recomendarlo á la consideracion de las Córtes, y la ley de 1839 que siguió y procuró interpretar este convenio y lo interpretó generosísimamente, aunque no sin declarar que todo lo que se hiciera se hiciera sin perjuicio de la unidad constitucional, contribuyen á afirmar y á sostener mi opinion expresa de que por virtud de esta unidad constitucional y del derecho inconcuso del Rey con las Córtes, las Córtes con el Rey tienen derecho á modificar en todo lo que sea necesario cualquiera legislacion de una provincia de la Nacion española.

Dado el derecho, ¿qué es lo que se ha tratado de hacer en estos momentos? El Gobierno no ha podido ménos de tomar muy en consideracion ese estado de cosas que el Sr. Morales nos ha descrito con tanta elocuencia; el Gobierno ha visto que la provincia de Navarra, en principio, estaba dentro de la unidad constitucional bajo todos sus aspectos; ha visto que la provincia de Navarra contribuye al servicio del ejército, ni más ni ménos que las del resto de la Monarquía, sin la menor dificultad, sin la menor resistencia; ha visto que el principio de la contribucion directa ó territorial en más ó ménos extension, no solamente estaba allí ya admitido, sino que se estaba tambien cumpliendo con toda exactitud dentro de los límites que se habian prefijado. No ha creído, pues, que estaba en el caso de proponer á las Córtes una ley de modi-

ficacion del estado de cosas de Navarra actualmente; ha creído que era más natural y más prudente, una vez rigiendo en Navarra el principio, extender este principio en materia contributiva hasta el punto de poner en relacion práctica la situacion económica de 1841 con la situacion económica actual. Ni más ni menos.

¿Cuál era la situación económica de la generalidad del país en 1841? ¿No sabe todo el mundo que por entonces se andaba en presupuestos de 600 millones de reales? ¿Cuál era el estado de la administracion económica en toda España? ¿No sabe todo el mundo que era completamente irregular, y aun diverso en muchas partes, antes del sistema tributario de 1845? Pues dentro de un sistema tributario irregular, como era el que en 1841 existia, y dentro de un presupuesto como el presupuesto que por entonces votaban las Córtes, yo, sin haber hecho los cálculos detenidamente, yo me inclino mucho á creer que la provincia de Navarra en 1841 se prestó á contribuir á las cargas de la Nacion en proporcion á sus haberes, ni más ni menos que las demás provincias de la Monarquía. Pues si se prestó, pues si se admitió esto en 1841, en que repito no habia la imposicion de un sistema completamente regular, porque éste no existia en ninguna parte de la Monarquía; si se prestó entonces, ¿qué motivos hay para que esto no se realice ahora? Uno que el Sr. Morales ha dicho; uno que el Gobierno de S. M. no puede aceptar, y que espera que no podrán aceptar tampoco las Córtes.

Este motivo es, al parecer, el principio que pretende sentar el Sr. Morales de que la proporcion con que segun sus haberes los navarros habian de contribuir á las cargas del Estado como los demas españoles, habia de medirse eternamente por el estado de cosas de 1841.

Paréceme que basta la enunciacion de esto como principio, para dejar hecha su absoluta refutacion. Verdad es que mientras las Córtes no han modificado ni en una ley especial, ni en una ley de presupuestos, ni en ninguna reforma legislativa aquel estado de cosas, la provincia de Navarra ha tenido el derecho inconcuso de sostener que no estaba obligada más que á las cargas que la ley de 1841 le marcaba; y los Gobiernos no han hecho más que cumplir con su deber extricto, declarando una y otra vez en Reales órdenes que á eso y nada más se extendian las obligaciones de Navarra. Si ahora mismo sin el concurso de las Córtes, si ahora mismo me viera yo obligado en nombre solo del Poder ejecutivo á tomar una resolucion económica sobre la provincia de Navarra, probablemente esa resolucion seria idéntica á la de esos Gobiernos á que antes el Sr. Morales ha hecho referencia.

Evidentemente las contribuciones no se pueden cobrar ni á los navarros ni á ningun otro español sin expresa autorizacion de las Córtes, sin que las Córtes las voten. ¿No se habian votado ningunas otras más que las que previene la ley de 1841? Pues esas y no otras ha estado obligada á pagar Navarra hasta ahora. Los Gobiernos que una y otra vez declararon que esa cifra era inalterable, debian declararlo dentro del sistema legal vigente, dentro de la legalidad que existia y que tenian

la obligacion de respetar. Porque de otra suerte, ¿qué Gobierno, qué representacion del Poder ejecutivo se hubiera atrevido nunca á decir que eso era inalterable hasta para las Cortes? ¿Quién hubiera tenido el derecho de dar esa promesa? Y si alguno la hubiera dado, ¿no seria esa una promesa irrita, nula? Todo ha pasado, pues, natural y perfectamente hasta ahora.

En 1841 los navarros se prestaron noblemente, con su concurso y hasta con su aprobacion, no sólo á que las Córtes con el Regente del Reino hicieran una ley respecto a aquella provincia, sino tambien á que se cumpliera sin dificultad alguna. Los legisladores de entonces, aunque sin abdicar ni por un instante su legítimo y necesario imperio, oyeron, atendieron, tuvieron en cuenta las necesidades de aquella provincia, como en una ó en otra forma todo digno legislador debe hacer en cuantas ocasiones se le ofrezcan, de una ó de otra manera digna.

Hecha, pues, esta ley por el imperio absoluto de las Córtes con el Rey, y con la aprobacion de aquella provincia, la ley se ha cumplido, es verdad, en todas sus partes sin dificultad alguna, y por ello merecerá siempre alabanzas y hasta gratitud, toda la gratitud que en el cumplimiento del deber quepa, la provincia de Navarra. Los Gobiernos que se han sucedido, de distintos colores políticos, mientras no ha habido otra legalidad respecto de esta materia que la de 1841, la han declarado inalterable en la esfera administrativa y la han cumplido rigurosamente en la propia esfera administrativa; y si no hubieran sobrevenido circunstancias extraordinarias por lo que antes una vez y otra dejo dicho, las cosas hubieran podido quizá continuar por mucho tiempo de la propia manera que iban: es decir, que sin la guerra última, que sin los últimos acontecimientos, la cuestion de Navarra no hubiera vuelto á estar probablemente en mucho tiempo sometida á la deliberacion de las Córtes.

Pero esos sucesos extraordinarios han sobrevenido; y ni más ni menos que los sucesos extraordinarios de 1833 á 1840, han vuelto á plantear la cuestion en las mismas condiciones y por los mismos motivos; entonces para venir desde el régimen de un virreinato como lo habia sido Navarra, á la unidad constitucional establecida en la ley de 1841; y ahora, en este momento, sobre todo, en esfera más modesta, para volver á examinar en 1876, despues de todo lo que ha pasado, la proporcion de haberes con que ha de contribuir la provincia de Navarra, que ya se examinó en 1841.

Y si en 1841, por la irregularidad de la Administracion, por la diversidad con que la Administracion funcionaba en diversos puntos, esto se hizo, esto pudo hacerse aunque con poco estudio respecto de esas provincias, sin poder comparar ese estudio con la riqueza de las demás ni establecer una proporcion exacta, ahora que las circunstancias han cambiado, esa proporcion es menester establecerla de una manera más sólida, más exacta, más completa.

Tal es, pues, señores, la cuestion que se discute, y esto es todo cuanto por hoy tengo que decir.

El Gobierno no ha podido unir la provincia de Navarra á otras provincias de la Monarquía que son objeto de un proyecto de ley, pendiente todavía de las deliberaciones de esta Cámara, porque la provincia de Navarra estaba en condiciones sumamente distintas de las de aquellas provincias. El Gobierno no se ha creído en la necesidad de traer aquí una ley que modificara la de 1841 en todas sus partes ó en muchas de sus partes, porque aquella ley respondia en sus principios á la unidad constitucional; porque todos los principios que el Gobierno necesite desarrollar y desenvolver están realmente comprendidos en aquella ley. Pero la tributacion, la mera tributacion comprendida en aquella ley, el Gobierno no puede menos de modificarla y eso es lo que se os propone en el proyecto de ley de presupuestos. Tratándose únicamente de la parte económica, tratándose únicamente de la contribucion, el Gobierno ha creído que no era un lugar importuno para que esto viniera á conocimiento y deliberacion de las Cortes el proyecto de ley de presupuestos.

Si de otras materias se hubiera tratado ó se quisiera tratar, con efecto, el Sr. Morales tiene razon; no seria la ley de presupuestos el lugar oportuno en que estas discusiones pudieran tener lugar; pero refiriéndose ahora solo y exclusivamente los propósitos del Gobierno á la cuestion económica, á las relaciones económicas de la provincia de Navarra con el resto de la Nacion, esta cuestion especial, destinada á modificar en este punto la ley del año 1841, pues muy bien venir, y viene muy oportuna y naturalmente en la ley de presupuestos generales del Estado.

Tengo, pues, la conviccion de que cumplidos los deberes que han obligado al Sr. Morales á usar de la palabra de la manera que lo ha hecho; examinada tambien con imparcialidad esta cuestion; teniendo en cuenta la situacion general de las cosas y las obligaciones que al Gobierno y á las Cortes les impulsan para buscar esta exacta proporcion en la tributacion de Navarra con las demás provincias, los navarros, los dignos habitantes de aquella provincia comprenderán que no debe ser para ellos perdido el mismo glorioso ejemplo de sus antepasados que nos ha citado el Sr. Morales, y prestarán, aunque la forma de realizarlo haya sido diversa tambien por virtud de las circunstancias, prestarán á esta ley que ahora han de hacer las Cortes con el Rey el mismo acatamiento, el mismo escrupuloso respeto que prestaron á la ley de 1841.

Tengo también la confianza de que por esta misma consideracion la provincia de Navarra comprenderá que el Gobierno y las Cortes se han encerrado en los últimos límites de la equidad y de la prudencia, y que ni ménos que esto podian hacer en este momento las Cortes con el Rey, y que ni más que esto podria lícitamente exigir la misma provincia de Navarra. Me lisonjeo, en fin, de que hasta el mismo Sr. Morales, una vez realizado el acto honroso que acaba de realizar delante de nosotros, en el retiro á que yo sentiré que consagre el resto de sus dias, siendo jóven aún y habiendo demostrado aquí las altas dotes que ha demostra-

do, en ese retiro, digo, no podrá ménos de reconocer que al hacer lo que hacen y modificar como hoy modifican la situacion económica de Navarra, las Córtes han cumplido con su deber y el Gobierno cumplirá tambien con el suyo, así como la provincia de Navarra no hará más que cumplir con un deber sagrado facilitando por todos los medios posibles el cumplimiento de lo que en virtud del voto de las Córtes y de la sancion de la Corona haya venido á ser legítima ley del Reino (*Bien, bien. Muestras generales de adhesion en todos los bancos.*)

.....

El Sr. Presidente del CONSEJO DE MINISTROS (Cánovas del Castillo):

.....

Voy ahora a insistir en los puntos de vista que he expuesto antes con brevedad, porque no me es posible, en cumplimiento de mi deber, una vez que esas cuestiones se suscitan, dejar pasar sin correctivo ciertas afirmaciones.

Hay algunas equivocaciones de lenguaje, inadvertidas para personas tan leales y tan adictas á la causa nacional como el Sr. Morales, que estamos oyendo de sus labios á cada momento y que no pueden dejarse pasar sin contestacion.

Ha dicho hoy el Sr. Morales, tratando de las Córtes de 1839, que hicieron la ley de aquel año referente á la modificacion de fueros de las Provincias Vascongadas, que aquella ley la hicieron personas totalmente ajenas á las provincias referidas. (*El Sr. Morales: Yo no he dicho eso.*) Pues me parece haberlo oido; pero, puesto que S. S. manifiesta que no lo ha dicho, yo prescindo por completo de esto, y voy á la cuestion de si era ley ó pacto la de 1841. Se trata de historia, de ejemplos históricos, y debo decir que si las Córtes de Navarra funcionaron hasta el año 1833 fué porque hasta entonces no se habia originado en Navarra acontecimiento alguno que ocasionara la union de aquel país con el resto de la Nacion española; porque en el mismo caso estuvieron hasta el año 1700 Aragon y Cataluña, y sin embargo despues de la guerra de sucesion perdieron sus Córtes.

Despues de todo, he empezado por decir en el breve discurso que pronuncié antes, por aquello de las impurezas de la realidad, que espontáneamente nadie se despoja de sus privilegios y derechos; yo de esto no conozco un hecho en contrario.

Las leyes de 1839 y de 1841 fueron imperativas y obligatorias, y la provincia de Navarra no hubiera podido prescindir tarde ó temprano de la obligacion que le imponian. Se puede rendir el tributo debido á las circunstancias; se puede mirar hasta con gratitud la facilidad con que se rinda ese tributo; pero no se puede pretender nunca que de una manera espontánea una porcion de territorio ó de habitantes se haya despojado de sus privilegios y derechos. Buen ejemplo de esto es lo ocurrido

en Cataluña y Aragon, donde hubo tambien adictos y leales hasta el punto que, segun he tenido ocasion de demostrar en otra parte, habiendo el Gobierno de Felipe V dictado una ley llamando rebeldes á todos aquellos habitantes, un mes despues hubo de modificarla declarando que se habia equivocado, y reconociendo que habia leales y adictos, á los cuales no privaba de privilegio ni derecho alguno. Pero al fin, con leales y desleales, con amigos y adversarios, Felipe V destruyó la parte administrativa y política de los fueros de aquellas provincias, y si no destruyó tambien los de Navarra, fué porque Navarra no acompañó entonces á Cataluña y Aragon en aquella empresa; que si las hubiese acompañado, los hubiera perdido, ni más ni ménos que los perdieron Cataluña y Aragon.

De modo que el precedente histórico es que una guerra de sucesion en que hubo adictos y adversarios bastó para destruir los fueros de Aragon y Cataluña, y que Navarra los conservó porque no tomó parte en aquella guerra. La tomó más adelante, perdiendo entonces parte de sus fueros. Esto es lo único que nos dice la historia; y si se quiere ahondar más, ¿dónde iríamos a parar? ¿Pues no es sabido que los Reyes Católicos, para facilitar la conquista de Granada, no solo ofrecieron respetar á los mahometanos, sino que pusieron graves penas á cualquier cristiano que pretendiera entrar en sus mezquitas á profanar el culto mahometano? ¿Ha pensado nadie en llamar á los sarracenos ahora para cumplirles aquel tratado? Durante la série de los tiempos sucede en esto, como ha ocurrido en la misma anexion de Navarra, aunque luego se confirmara por las Cortes, que un hecho de fuerza es lo que viene á constituir el derecho, porque cuando la fuerza causa estado la fuerza es el derecho. De consiguiente, es discusion completamente inútil la discusion de esos derechos, porque apelando á esos derechos, los moros de Africa serian todavia nuestros acreedores, y las provincias de España deberian tener cada una sus Córtes.

Es preciso, pues, considerar las cosas de una manera más práctica; es preciso reconocer la tendencia providencial que conduce á estas grandes agrupaciones nacionales, que conduce á la formacion de esas grandes colectividades, absolutamente necesarias para desarrollar la civilizacion y el progreso humano. Es preciso no desconocer que la tendencia que lleva á los pueblos á fundirse en grandes nacionalidades, aunque providencial, está servida y ayudada por medios prácticos y reales, y estos medios son muchas veces las guerras, que obligan á cambiar el estado de las cosas.

Viniendo, pues, á la ley de 1841, puesto que S. S. asegura no haber dicho que eran ajenas á las Provincias las personas que intervinieron en esa ley, por lo ménos me parece que dijo S. S. que aquello era un tratado. (*El Sr. Morales: Un concierto.*) Bueno; yo creo que S. S. dijo concierto y aun tratado; pero sea solo concierto: el caso es que S. S. ha venido discuriendo sobre si las Córtes tienen ó no derecho para alterar un tratado internacional fuera de los términos previstos en ese tratado;

y yo debo preguntar á este propósito: ¿qué hay aquí que se parezca á tratado ni á concierto? Yo creo que se hizo bien en tener en aquellas circunstancias todas esas consideraciones con la provincia de Navarra; pero los hechos ¿cuáles son? Son estos, y nada más que éstos; son, pues, para el que quiera traer la historia y tomar las cosas en sus manifestaciones externas, que habiéndose pretendido que se consignara en el convenio de Vergara una vez y otra el mantenimiento de aquellos fueros, el Duque de la Victoria, que existe, y los generales que le acompañaron, que también pueden declararlo, se negaron constantemente á poner por base del convenio el reconocimiento de los fueros.

Antes de la terminacion de la guerra, para terminar más rápidamente la guerra pudieron hacerse estas ó las otras ofertas. En el instante de la terminacion de la guerra, lo oficial, lo histórico es que se negó el Duque de la Victoria á incluir en el convenio de Vergara ninguna disposicion que contuviera el reconocimiento de la existencia de los fueros. Todo lo que hizo el Duque de la Victoria, todo lo que hizo aquel Gobierno, en virtud de cuyas instrucciones el Duque de la Victoria obraba, fué decir que recomendaria la conservacion de los fueros á las Cortes.

Pues bien; aquello que no se podia sino recomendar á las Cortes para que las Cortes resolvieran, era cosa que estaba ya entonces reconocida como acto correspondiente á la exclusiva jurisdiccion de las Cortes, porque si no, no tendría sentido el artículo del convenio de Vergara. Recomendando á las Cortes la conservacion de los fueros, podia el Gobierno de aquel tiempo influir más ó ménos sobre ellas para que tuvieran presentes estas ó las otras circunstancias, para hacer lo que hicieran con condiciones de generosidad; pero de lo que no cabe duda es de que todo lo que se consignó en el convenio quedaba sujeto á la revision de las Cortes, bajo la recomendacion del general en jefe.

¿Pues y la ley de 1839? Yo me he leído toda la discusion entera del Congreso y del Senado, porque habia oido afirmaciones peregrinas sobre el sentido de aquella ley, interpretando la discusion. Pues bien; yo afirmo, y desde ahora lo digo para que se examine esa discusion y se pueda lealmente ver si tiene otra interpretacion distinta; yo afirmo que el sentido de *sin perjuicio de la unidad constitucional*, significó, principalmente en la discusion del Senado, que fué la más extensa, el derecho de las Cortes á legislar sobre todo, absolutamente sobre todo lo que tuviera relacion con aquellas provincias. Cuando se decia un Rey, unas Cortes, una potestad pública, se declaraba, se confesaba, se reconocía que todo quedaba desde aquel momento bajo la potestad de las Cortes con la Corona; y esto era menester declararlo así, por lo mismo que Navarra tenia sus fueros, y por lo mismo que los representantes de Navarra defendieron hasta con encarnizamiento la exencion de aquella provincia.

Quedó, pues, absolutamente reconocido, como no podia ménos de reconocerse, que lo mismo en la provincia de Navarra que en las demás no habria en adelante más que un solo Poder público, representado por las Cortes de la Nacion con el Rey.

El resultado, pues, de toda la discusion fué el Poder público único para aquellas como para todas las provincias, y el tratarlas más o menos convenientemente segun lo exigieran las circunstancias, con las consideraciones que el Poder público debe á todos los súbditos.

Si algo hubiera de concierto, de tratado, la ley de 1839 ó la ley de 1841 lo dirian. Por el contrario, ni la ley de 1839, ni la de 1841, hacen absolutamente mencion de semejante tratado; están ya dadas en el sentido de la unidad constitucional por las Córtes libérrimamente con la sancion de la Corona, sin hacerse en ellas la más mínima expresion de ningun concierto.

Bastaria esto ante el derecho y ante un tribunal cualquiera, para aplicar estas leyes en el sentido que yo quiero explicarlas: las leyes no se aplican sino sobre su texto y contenido; lo sabe el Sr. Morales mejor que yo.

Estas leyes, pues, tienen pura y simplemente el carácter de otra cualquiera ley; sean de más ó menos importancia, son unas leyes como todas las demás.

De cualquier modo, pues, y aunque sea con la moderacion con que el Sr. Morales se ha expresado en su discurso y que ha usado en su rectificacion, que se intente mermar en lo más mínimo la potestad de las Córtes, reconocida en 1839 y reconocida en 1841, yo no podré menos de levantarme á decir cuáles son sobre este punto la conviccion firmísima del Gobierno y los principios á que ajustará su conducta, en la que ha dado ya bastantes pruebas, para muchos excesivas, de su moderacion y templanza. No se arrepiente de ello el Gobierno ni se arrepentirá jamás; dispuesto á afirmar la potestad de las Córtes con el Rey, ha procedido á usar de esa potestad con toda la posible moderacion, con una moderacion que no ha quedado exenta de crítica; no vacilará por cierto en su camino, ni lo abandonará por ninguna razon; pero exige hasta la dignidad con que el Gobierno mismo pueda tener cierta consideracion con esa provincia por supuesto contando siempre con que las Córtes la consientan, exige hasta su dignidad que ni por un momento se ponga en duda la potestad que las Córtes tienen de ocuparse de este asunto. De otra manera, si esa facultad no estuviera sériamente reconocida, la cuestion se complicaria gravemente, porque no es este ya tiempo, ni son estas circunstancias de admitir la menor duda respecto de este punto fundamental de la unidad nacional.

Por lo demás, el Sr. Morales ha concluido haciendo justicia á los sentimientos de la comision y del Gobierno, como el Gobierno ha hecho justicia, así á los sentimientos nobles que han impulsado al Sr. Morales al pronunciar su discurso, como á los términos templados y moderados con que lo ha hecho. Nada de lo que he dicho antes, nada de lo que mantengo respecto de la cuestion de potestad y derecho, tiene ni tendrá relacion alguna con la conducta que el Gobierno propondrá á las Córtes y seguirá respecto de aquellas provincias; ella está ya bastante expuesta en el proyecto de ley presentado á los Cuerpos Colegisladores y en el

artículo de la ley de presupuestos que ahora se discute. Tendrá moderación, tendrá templanza, tendrá paciencia, tendrá todo lo que debe tener un Gobierno que desee hacer las cosas por el convencimiento más que por la fuerza; y se necesitaría muchísima imprudencia, que felizmente no vendrá, y se necesitaría alguna rebeldía, que felizmente no lo espero, para que el Gobierno abandonara esta conducta y tuviera que acordarse de que representa una gran Nación, un Rey legítimo, y que su primera obligación es defender y mantener el derecho de la Nación y del Rey.

.....

El Sr Presidente del CONSEJO DE MINISTROS (Cánovas del Castillo): Me importa consignar que todo lo que he dicho lo he dicho con relacion al discurso del Sr. Morales. Yo tengo, en cumplimiento de mi deber, que combatir demasiado, para que cuando tengo personas presentes que combatir, vaya á buscar ausentes y aumentar el número de adversarios. Si yo he citado el convenio de Vergara y la ley de 1839, ha sido porque para examinar el carácter de la ley de 1841, que era su consecuencia, era preciso tener en cuenta sus antecedentes; y ¿cuáles eran estos antecedentes, arrancando del estado de 1833? Pudiera ser la ley de 1837, en cuyo caso el precedente seria más desventajoso para el Sr. Morales; pero yo no he querido tomarlo de tan lejos; lo he tomado de 1839 y he dicho: precedentes de la ley de 1841, el convenio de Vergara y la ley de 1839, ninguno de los cuales autoriza á dar un verdadero carácter de concierto á la ley de 1841.

Hay que observar que cuando se habla con cierto descuido, cuando no se pretende dar un carácter legal á lo que se dice, suele faltar la exactitud. La palabra *concierto* es vaga; si se le dá el significado de tratado, como no puede haber tratado más que entre partes contratantes iguales en derechos, que libremente disponen de ellos y sacrifican alguno; cuando se trata de dos partes desiguales, una de las cuales tiene todo el imperio, no hay concierto, en el sentido de tratado; lo que hay entonces, y lo que yo deseo que haya en la cuestion á que nos referimos, es una aquiescencia generosa en las personas á quienes se ha de aplicar la ley, á fin de mejorarla con sus observaciones y facilitar su ejecucion. Esto se puede tambien llamar concierto, y en este sentido yo no rechazo la palabra. Yo deseo el concierto; pero de ningun modo en el sentido de pacto ó tratado, porque esto supondria igualdad de condiciones para pactar sobre una cosa, que puede ó no aceptarse por las partes contratantes, y yo digo que entre el Rey con las Córtes por un lado y cualquiera de sus provincias por otro, no hay pacto posible.