

UN COMENTARIO a la ley paccionada de 1841 escrito en 1848

La Constitución de la Monarquía española y la ley precedente (la de 1841), que tuvo por objeto dictar el modo de llevar a cumplido efecto la de 25 de octubre de 1839, por la que se confirmaron a Navarra sus Fueros, salva la unidad constitucional: aquella ley con la que se cumplió el artículo 2.^o de la próximamente citada, en que se encargaba al Gobierno proponer las modificaciones, que en los Fueros confirmados a Navarra fuesen necesarias para salvar aquella unidad; esta ley repetimos, y la Constitución de la Monarquía española, cambiaron, la antigua de Navarra, que se había conservado por espacio de diez siglos y llegado hasta nuestros días al través de tantas guerras, de tantos acontecimientos y hasta cambios de dinastías. En esta ley observamos, desde luego, disposiciones derogatorias y conservadoras de los Fueros y leyes de Navarra; y entre estas últimas, vemos unas transitorias, permanentes y estables otras. Bajo de estas distinciones vamos a analizar esta ley importantísima. Señalando las disposiciones derogatorias, explicaremos qué Fueros, qué leyes, han dejado de pertenecer a la actual legislación de Navarra: haciéndolo de las conservadoras, veremos qué es lo que ha quedado de la antigua, y dando a conocer lo que se ha confirmado transitoria o permanentemente, conoceremos qué es lo que ha quedado sujeto todavía a variaciones, qué lo que ninguna admite para lo sucesivo, a no convenir la provincia en la necesidad o utilidad de hacerlas y prestar a ello su consentimiento.

SUPONE la ley citada la precisa observancia de la Constitución política de la Monarquía; como que su objeto fué hacer compatible con ella los Fueros de Navarra, confirmados por las Cortes generales de la Nación, salva la unidad constitucional. Por lo tanto y siendo tan diversa esta Constitución de la antigua de Navarra, su promulgación y su observancia derogaron y dejaron ésta sin efecto. No puede dudarse que en la actual, están consignados varios de los pactos que establecieron los antiguos navarros y juraban tos Reyes antes de ser colocados en el trono: tales son el de mantener a los naturales en paz y en justicia, el de deshacer las fuerzas y violencias que se cometiesen, el de no hacer "fecho" alguno granado sin la concurrencia de las Cortes. El que tenía por objeto el deber

de mejorar y no empeorar los Fueros, es inherente a toda soberanía, al poder supremo del Estado, cualquiera que sea su forma. El que imponía a los Reyes la obligación de partir los bienes de la tierra con los ricos-hombres, caballeros, infanzones y hombres buenos del país, contenía el principio más altamente aristocrático, de que surgieron todas las depresiones de los derechos, de las condiciones y hasta de la dignidad de hombres que se cometieron sobre una porción considerable de navarros, y no creemos por lo tanto que este pacto haya desaparecido con sentimiento de la mayoría del pueblo navarro. Por lo que respecta al en que estaban precisamente destinados para los navarros todos los empleos, dignidades, oficios y beneficios de aquel Reino, sin más excepción que la de los cinco en baylia; pero si en virtud de la actual Constitución todos los españoles deben ser admitidos a ellos, también a los navarros se les ha abierto más ancho campo para indemnizarse de aquella pérdida. Es verdad que les estaba reconocida por algunas de sus leyes esta misma capacidad en los reinos de Castilla; pero en primer lugar, siempre se miraba con la odiosidad que inspiraba la falta de reciprocidad; y más de una vez fueron necesarios esfuerzos extraordinarios para hacer respetar esa concesión, como se ve en algunas leyes; y en segundo lugar, y hablando con la imparcialidad debida, no parecía muy justo que los navarros hubiesen de ser, al efecto, considerados como los demás naturales de España, al mismo tiempo que lo fueran estos en Navarra como extranjeros. En fin, la necesidad imperiosa de igualar en todo lo posible cuantas provincias componen la Monarquía y los derechos de todos los españoles, y de establecer un régimen y gobierno común y uniforme, exigían esa derogación en que convinieron los comisionados de Navarra.

En cuanto a la sucesión en la Corona antes de la unión de Navarra a Castilla, era el mismo el orden en ambas legislaciones establecido; y después de aquella unión Navarra ha seguido constantemente reconociendo como suyos a todos los Reyes, que reconocía y proclamaba Castilla, habiendo sostenido con esfuerzo la causa del señor Felipe V en la larga y devastadora guerra, que produjo la sucesión al trono de España por muerte del señor Carlos II. Nadie podrá impugnar las observaciones, que más arriba hemos hecho contra otra ley, también constitucional de Navarra, a saber, la que facultaba a sus Reyes para poder dejar a sus hijos los reinos o provincias que conquistasen. En la legislación goda, lo que el Rey adquiría por conquista, con el auxilio del reino, se adquiría para éste y no para el monarca; el cual, por lo tanto, no podía disponer de ello. Esta sabia ley está reproducida en la Constitución, que ha reemplazado a la de Navarra y era de todo punto precisa, para no menguar jamás el poder y grandeza del reino.

Así se colige que si en la Constitución actual se contienen, aunque extendidos a todas las provincias de España, algunos de los pactos contenidos en la de Navarra, la derogación convenida de los otros está recompensada respecto de unos, recomendada en otros por el bien general y las exigencias de la época, y aceptada bajo de estas consideraciones en todos por los comisionados de la provincia. En virtud de esta derogación, han quedado reemplazados por la Constitución y completamente derogados: 1.º los capítulos del Fuero que trataban del Rey, de sus deberes, de sus facultades y de la sucesión a la Corona; 2.º los títulos y leyes que tratan del Rey, de su coronación y juramento y de las cortes generales de Navarra, no habiendo quedado de esta Constitución más que la Diputación, en la forma que explicaremos en su oportuno lugar; siendo todo esto resultado

preciso de la promulgación y observancia de la constitución política de la Monarquía.

Consiguientes eran, de necesidad, otras variaciones, a saber, las de todos aquellos puntos derivados de aquella abolida Constitución especial; y estas variaciones se hicieron por la ley que nos ocupa y vamos a explicar. Recorre esta todos los ramos de la administración; y en cada uno manifiesta lo que deroga y lo que conserva; expresando cómo lo conserva. Principia por el ramo militar, sin duda por la alta categoría del cargo que creyó debía por las razones indicadas desaparecer, a saber, la dignidad elevada del Virrey. No eran pura y precisamente militares sus atribuciones: las tenía también gubernativas; y otras que eran todavía de superior autoridad. Mandaba en todo lo militar, entendía en varios negocios de gobierno: expedía títulos a los alcaldes: presidía el Consejo real: y lo que es más, concedía dispensas de ley en algunos casos e indultos de varias penas. Dignidad con esa mezcla de atribuciones, con prerrogativas tales que son sólo propias de los poderes supremos del Estado, no podía ser compatible con una Constitución, que se propuso deslindar y separar los ramos de la administración, que fijó las prerrogativas de los poderes a que algunas de aquellas sólo y exclusivamente pertenecían. Por esto la ley en su artículo I.º estableció, que en Navarra estaría, como en las demás provincias y con las mismas atribuciones, el mando puramente militar a cargo de una autoridad superior nombrada por el Gobierno, sin que nunca pudiera tomar el título de Virrey ni las atribuciones que estos habían ejercido. Así quedó abolida para siempre la alta dignidad de Virrey, y derogadas cuantas leyes trataban de sus facultades.

La organización de los tribunales de justicia y los procedimientos judiciales, según el artículo 3.º, han de ser en Navarra en todo conforme con lo establecido o que se estableciere para los demás de la nación, y sujetos a las variaciones que el Gobierno estimase convenientes en lo sucesivo: pero la Audiencia deberá conservarse siempre en la capital de la provincia. Por ésta disposición quedaron abolidos: I.º el Consejo real y la Corte de Navarra; 2.º la Cámara de Comptos, y su patrimonial; 3.º los juzgados ordinarios de los alcaldes de los pueblos que tenían jurisdicción; y fueron consiguientemente derogados Títulos enteros del Cuerpo del Derecho navarro: todos los que decían relación a los tribunales y juzgados abolidos y al orden de proceder en los juicios. En su lugar, se establecieron la Audiencia territorial y los Juzgados de primera instancia, e introdujo la observancia de los procedimientos con arreglo al reglamento provisional para la administración de justicia de 26 de septiembre de 1835, a las leyes posteriormente emanadas de las Cortes, a las restablecidas de otras anteriores, y en defecto de todas estas, a las de la Novísima Recopilación de España, que son todas las que regulan los procedimientos en los demás tribunales de la nación. Consiguiente era, y así lo dispuso el artículo 4.º que el Tribunal Supremo de Justicia tuviese sobre los de Navarra, y en los negocios que en ellos se ventilasen, la misma autoridad, atribuciones y jurisdicción que en los demás de España, con arreglo a las leyes vigentes o que en adelante se establecieren. Así desapareció la supremacía de los antiguos tribunales de Navarra y se derogaron

tantas leyes, como se encuentran en sus Códigos, prohibiendo la intervención de los supremos de la nación en los negocios del Reino, la extracción de procesos de el y el conocimiento que pudiera tomar en asuntos del mismo: como que los recursos de nulidad han de llevarse al conocimiento del Tribunal Supremo de justicia, remitírsele la lista de pleitos y causas y dirigir por su medio las consultas que se vieren obligados a elevar.

La elección y organización de los Ayuntamientos, conforme el artículo 5.^o lo dispone deben hacerse según las reglas generales que rigen o se adopten en lo sucesivo para toda la Nación. Y sus atribuciones, exceptuadas las que expresa el artículo 6.^o de que trataremos más adelante, deberán ser las designadas por la ley general conforme lo determina el 7.^o. Colígese de aquí, que por virtud de los citados dos artículos han quedado derogadas todas las leyes navarras, que prescribían la forma de elegir los Concejales y de constituir los Ayuntamientos; así como las que les atribuían otras facultades, que no sean las expresamente exceptuadas en el citado artículo 6.^o.

Los 8, 9, 11 y 12. tratan del establecimiento de una Diputación provincial, modo de elegir los individuos que han de componerla y su presidencia.

Determinando que haya de componerse de siete individuos, dos por el partido Judicial de Pamplona, otro dos por el de Estella, por ser estos de más población, y uno por cada uno de los restantes: que la elección ha de hacerse por las reglas generales conforme a las leyes vigentes para las demás provincias, pudiendo hacerse en cuanto al número de vocales la variación consiguiente, si se alterasen los partidos judiciales de la provincia: que no tengan los diputados asignación alguna: que la presidencia corresponde a la autoridad superior política y la vicepresidencia al vocal decano; y añadiendo el 10, que sus atribuciones, además de las que expresa y de que nos ocuparemos más adelante, sean las que tengan o tuvieren las otras Diputaciones de la Monarquía, se ve desde luego la variación que se ha hecho en la antigua Diputación del Reino, que en nada se parecía a su nueva forma. De consiguiente han quedado derogadas todas las leyes de los Códigos de Navarra que tratan de la Diputación foral y de sus atribuciones, exceptuadas únicamente las que comprenden las facultades que a la nueva conserva el mismo artículo 10. como diremos luego.

DETERMINASE por el artículo 13 que en Navarra ha de haber una autoridad superior política nombrada por el Gobierno, con las atribuciones que los jefes políticos de las demás provincias, salvas las modificaciones expresadas en los artículos de que luego nos haremos cargo; y sin que pueda reunir mando alguno militar. Así, al introducir en Navarra esta autoridad desconocida en sus Fueros y leyes, se hubieron de modificar sus atribuciones para ponerlas en acuerdo con las que se conservaban a los Ayuntamientos y Diputación provincial. En su lugar aparecerá el deslinde de unas y otras y hasta de las que pueden parecer mixtas, que ciertamente no vemos cómo han podido calificarse de tales según se ha hecho de alguna. Se estableció también la prudente prohibición de que la autoridad superior política pueda reunir mando alguno militar; en cuya virtud, ni el Comandante o Capitán general de Navarra ni el

segundo cabo, ni el Gobernador teniente de Rey de Pamplona, ni otro militar con mando cualquiera de esta clase, podrá, mientras conserve alguno de estos destinos o mando, tener a su cargo las funciones de autoridad superior política de la provincia.

EL sistema rentístico o de hacienda de Navarra cambió enteramente a vista de los artículos 16 hasta el final inclusive de la ley, exceptuados únicamente los 17, 22 y 23, que dejaron el estado que tenían los impuestos a que se refieren como se manifestará luego. Las Aduanas estaban en la línea del Ebro, según el último estado que presentaba la legislación foral: el artículo 16 dispone que permanezcan en la frontera de Francia a donde por disposición del Gobierno se habían trasladado. Navarra tenía establecidos sobre los géneros y efectos, que se introducían del extranjero, varios derechos e impuestos que aunque módicos, estaban destinados al pago de los intereses y amortización de su deuda pública particular y demás atenciones consignadas sobre sus tablas, así llamadas sus antiguas aduanas. Eran muy sagradas estas atenciones, para que pasaran desapercibidas al innovar o variar enteramente su antiguo sistema. Por esta consideración, una de las condiciones que se pusieron al artículo 16, ya citado, y que se leen en él fué que en lugar de aquellos derechos y con aplicación a aquellas atenciones, se separase a disposición de la Diputación la cantidad necesaria para el pago de dichos intereses y demás a que estaban afectadas las tablas, haciendo esta separación del importe de la contribución directa o en su defecto, de los productos de las nuevas aduanas. Era necesario atender también a la amortización de la deuda, que consistía en censos redimibles o imposiciones temporales o sea préstamos con intereses sobre los expedientes de tablas y derechos. Convenía redimir los primeros y era preciso devolver los capitales de las segundas a su vencimiento; y con este objeto, se determinó en la misma condición, que igualmente se separaría de la contribución directa o de los productos de las nuevas aduanas, un tanto por ciento anual, cuya cantidad había de ser la que produjeron las tablas en el año común del quinquenio de 1829 a 1833, ambos inclusive. La segunda condición del citado artículo 16 conserva los puertos habilitados de San Sebastián y Pasajes para la exportación de productos nacionales e importación de los extranjeros, con sujeción a los aranceles vigentes, sin perjuicio de lo que se resolviese acerca de la traslación de las aduanas a las costas y fronteras vascongadas. La tercera trata de los contrarregistros, que debían establecerse a las cuatro o cinco leguas de la frontera, dejando libre el comercio interior. Por las variaciones introducidas por este artículo, quedaron derogados el sistema de tablas reales, los aranceles de derecho cobrables en estas, las leyes navarras que trataban de lo que podía sacarse e introducirse en el reino; pero quedaron abolidos también los exorbitantes derechos, que a la entrada en Castilla y Aragón pagaban todos los frutos y cosas que a estos reinos se conducían de Navarra.

UNA de las mayores dificultades, que pudieron ocurrir para la modificación, debió ser sin duda la libertad en que se hallaban en Navarra el beneficio, la venta y expendición de la sal dentro de la provincia. No sólo había salinas de propiedad particular, sino que en muchos pueblos, su ela-

boración constituía una buena parte de su riqueza, como que su diezmo fué en tiempos uno de los que más contribuían a la sustentación de los Ministros del altar. Dejar en tal estado un artículo, que estaba estancado y se vendía en las provincias confinantes a muy alto precio, era destruir esta renta en las últimas, o contrariar el sistema de aduanas, creando la necesidad de sostener otra nueva línea de ellas para evitar el contrabando, que habría sido tanto más seguro y extenso, cuanto mayor se presentaba la utilidad del contrabandista en este género, que en cualquiera otro prohibido: como que pueblo había en que la fanega de sal no costaba más que cuatro o seis reales vellón, cuando en Castilla y Aragón la hacienda pública la expendía a cuarenta y ocho. Para conciliar tamaños inconvenientes, se mandó por el artículo 18 estancar la sal por cuenta del Gobierno, haciéndose cargo este de todas las salinas, previa la competente indemnización a los dueños particulares a quienes pertenecían y con los cuales debería tratarla. Por esta disposición ¿fueron excluidos de la indemnización los pueblos, cuyos vecinos tenían el arbitrio de dedicarse a la industria de fabricar sal en los terrenos comunes de aquellos? Según los términos precisos del artículo 10, fueron indudablemente; porque limita la indemnización a los dueños particulares de las salinas; pero la justicia exige que no se entienda tan literalmente y que ya que no sea posible indemnizar individualmente a cada uno de los vecinos, se haga al pueblo en general, por cuyo medio el precio de la indemnización aplicado al beneficio común alcanzará a todos aquéllos.

No bastaba esto para satisfacer los derechos adquiridos por la provincia y hacer conciliable con ellos el estanco de la sal, que si se establecía, era, según manifiesta la ley, por ser insostenible la libertad de ese ramo en el sistema de aduanas que era preciso establecer y ya quedaba reglado en el artículo 16. Así fué que en el 19 se determinó, que haya de hacerse una regulación del consumo de sal en cada uno de los pueblos de la provincia, y que hecha, ha de suministrar la Hacienda pública a los Ayuntamientos la cantidad que anualmente necesitaren al precio de coste y costas, pagándola en los plazos y forma que determinase el Gobierno. Esta disposición, así combinada, hacía insensible a los pueblos la pérdida de la libertad y el estanco de la sal; porque con corta diferencia, encontrarían la sal al mismo precio en el sistema de estanco que en el de libertad; a no haber Ayuntamientos que quisieren negociar, aunque fuere en favor de sus arbitrios: cosa que jamás deberá permitirse; y por otra parte esa misma medida había de hacer impracticable el contrabando; porque los pueblos tendrían que adoptar sus disposiciones, para que la sal que se les asignaba, fuese bastante para su consumo y no fuese objeto de contrabando, so pena de que si no sucediere así, habrían de encontrar en el primero el déficit que causaría el segundo, y este déficit lo habrían de llenar pidiendo mayor cantidad, que recibirían, no ya a coste y costas, sino al precio de estanco como previene el artículo 20 de la ley. Fué esta disposición un preservativo contra la defraudación que pudiera hacerse, una decorosa e indirecta sanción penal contra el ilegítimo empleo o destino que pudiera darse a la sal asignada a los pueblos para su consumo. Declaróse en fin a Navarra por el artículo 21, la misma facultad que tienen las demás provincias para la exportación de sal al extranjero con sujeción a las formalidades establecidas.

Además de los impuestos de que hasta aquí hemos hablado, fijó el artículo 25 lo que por contribución directa había de pagar Navarra, en un millón y ochocientos mil reales vellón anuales, de cuya cantidad Sabían de abonarse a su Diputación trescientos mil, por gastos de recaudación y quiebras, que quedaban a su cargo. Esta contribución, en el hecho de ser directa, debía proporcionarse a la riqueza de los pueblos en la designación de sus cupos efectivos, y a la de cada vecino en la de la cuota que les debiese corresponder. Por lo mismo, debió proscribirse en la primera la base imperfecta e injusta de fuegos, por la que la Diputación hace el repartimiento del millón y ochocientos mil reales entre los pueblos, y verificarlo por su riqueza, como por orden e instrucción suya se hace el de esos mismos cupos entre los contribuyentes de cada pueblo.

Por esta contribución quedaron reemplazados los donativos que acordaban las Cortes de Navarra al Rey, y derogadas las leyes que trataban de ellos.

No se comprendió en la contribución de que trata el artículo 24, la dotación del Culto y Clero, en que según el 25, deberá arreglarse Navarra a la ley general y a las instrucciones que el Gobierno expidiere para su ejecución. La variación que el sistema tributario hizo en la ley de dotación de Culto y Clero de 14 de agosto de 1841, incorporando estas atenciones en las contribuciones generales, impedía que pudiese tener aquella observancia en Navarra, donde por la ley de modificación de fueros están convenidos todos sus impuestos y contribuciones de un moto permanente e invariable, según demostraremos más adelante; y por lo tanto, fué preciso que continuase como contribución separada lo que le correspondiera pagar para la dotación del Culto y Clero. Así se hizo; pero a nuestro entender, recargando extraordinariamente al país. Parecía natural que presupuesto lo que se creía necesario para la decorosa sustentación del Culto y de sus Ministros en todo el Reino, la suma que arrojase se dividiese a proporción, como se hizo en la citada ley de 14 de agosto, entre todas las provincias. Mas no se hizo así, sino por otro medio muy diverso. Lo cierto es que hoy resulta que Navarra paga más contribución para mantener el Clero y el Culto, que para las cargas generales del Estado: cosas que seguramente asombrarían a cualquier político.

Expresadas las variaciones que la citada ley de modificación de Fueros

ha hecho en la administración particular de Navarra, veamos qué es lo que por ella se ha conservado; distinguiendo lo que está sujeto a variaciones, de lo que según el tenor y el carácter de la misma ley, no las admite. En primer lugar, se ha conservado por el artículo segundo la continuación en administrar la justicia, esto es, en decidir las cuestiones judiciales con arreglo a la legislación especial de Navarra en los mismos términos, que se hacía al dictarse la ley; mas esta disposición no es permanente; sino hasta tanto que teniéndose en consideración las diversas leyes privativas de todas las provincias del Reino, se formen los Códigos generales, que deben regir en la Monarquía. No creemos, sin embargo, que desde el momento que estos se sancionen, pueda quedar derogada la legislación de Navarra, que por este artículo se conserva. Hay en esa, disposiciones que crean derechos que han de verificarse, acaso mucho

tiempo después. Sirva de ejemplo entre otros muchos, primero el usufructo foral, con cuya consideración se contraen no pocas veces los matrimonios. Las leyes, que siempre miran adelante y que nunca deben tener efecto retroactivo, y el Código que no admitiesen tal usufructo ¿podrían dejar sin efecto el derecho que a este hubiesen adquirido los que casaran, aunque no fuera más que un día antes de la promulgación de aquellas leyes o de aquel Código? Segundo, los derechos de los hijos de primer matrimonio, en el caso de pasar a segundo su padre o madre viudos ¿podría quitarse al marido o a la mujer la libertad de disponer como quisiere de sus bienes, cuando la ley actual los autoriza para hacerlo, cuando esta libertad podía también haber entrado en cuenta para la celebración del matrimonio? No sólo son respetables estos y otros muchos derechos, ya creados y existentes, sino, también aquellos de que los navarros tienen esperanzas y deben un día verificarse, atendida la legislación que los consigna y bajo cuya influencia nace la generación presente. Natural es por lo tanto y preciso que al formular el Código Civil, al decretar su promulgación obligatoria, se haga respecto de Navarra alguna excepción, que salve todos aquellos derechos que de otra suerte serían lastimados con marcada injusticia y desvío de los buenos principios de legislar.

El artículo 6.º conserva a los Ayuntamientos todas sus atribuciones relativas a la administración económica interior de los fondos, derechos y propiedades de los pueblos, debiendo ejercerlas bajo la dependencia de la Diputación, con arreglo a la legislación especial de Navarra: y el 10 declara que la Diputación tendrá las mismas facultades que ejercía el Consejo de Navarra, y a ella además correspondían con arreglo a su legislación, acerca de la administración de productos de propios, rentas, efectos vecinales, arbitrios y propiedades de los pueblos y de la provincia. Estas disposiciones son estables, permanentes e invariables; y ellas comprenden un crecidísimo número de ramos y objetos. Por consecuencia, quedan vigentes todas las leyes que regían respecto a propios, arbitrios o sea expedientes, vínculos o pósitos y otras muchísimas, que dicen relación con los objetos sobre que versan las atribuciones concedidas a los Ayuntamientos y a la Diputación que transcribiremos en dicho lugar; y lo quedan también las relativas a los goces y disfrutes de los montes y pastos de Andía y Urbasa, Bardenas y otros comunes con arreglo a lo establecido en aquellas leyes y privilegios de los pueblos. Como de esta clase, quedan estos goces y disfrutes bajo la dependencia de la Diputación, según los artículos más arriba explicados.

Cuestión había sido desde últimos del siglo pasado muy debatida, la de quintas o sea, contribución de hombres para el reemplazo del Ejército. Los navarros, por sus Fueros, cuando el Reino fuese invadido por alguna fuerza extranjera, tenían obligación de salir todos a campaña, llevando consigo víveres para tres días, pasados los cuales, debían suministrárseles por el Rey. Fuera de este caso, no podían ser obligados a salir de sus casas ni servir en la guerra. Cuando las hubo, y el Reino llevado de su lealtad tomó parte en ellas, dispuso la formación de cuerpos de naturales, que a la conclusión de aquella se disolvían y sus soldados se licenciaban. Hízose, sin embargo de esto, alguna vez formal empeño por el Gobierno, en que Navarra contribuyese con su contin-

gente de hombres: siempre se resistió por el Reino o su Diputación, fundados en los Fueros, con éxito diverso. En la época segunda constitucional, se realizaron las quintas; y tal vez esto fué causa de que engrosasen entonces las facciones. Por esto sin duda, durante la última guerra civil, no se entendieron con Navarra las diversas que en aquel tiempo se decretaron. En los últimos tiempos del Gobierno absoluto, hubo éste de conocer el descontento con que Navarra veía hollados sus Fueros; y tomó el temperamento de autorizar al Reino o su Diputación, para cubrir el contingente de hombres con cierta cantidad equivalente en dinero. Este medio no era ciertamente muy conforme a la igualdad, que es **una** de las bases de los gobiernos representativos: la ley que nos ocupa hubo de conocerlo así; y por ello, en el artículo 15, declaró la obligación de Navarra a contribuir, como todas las demás provincias, en los casos de quintas o reemplazos ordinarios o extraordinarios del Ejército, y presentar el cupo de hombres que le correspondiese; pero, atendiendo sin duda a todo lo que dejamos expuesto, autorizó a la Diputación para arbitrar los medios de llenar este servicio. Puede por lo mismo hacerlo, ejecutando la quinta, o proporcionando sustitutos por medio de contratos. De esta suerte vino a dejarse este interesante punto; pues con el dinero que daba entonces por excusar las quintas, podía hoy comprar el servicio de substitutos. No deja sin embargo de encontrar una dificultad muy grave la ejecución de este método, por el modo con que afecta esta contribución, que es a las personas de cierta edad, sin consideración alguna a la propiedad. Sacar de esta el dinero necesario, sería injusto porque pagarían el servicio, tanto los que no están obligados a él, como los que tienen el deber de prestarlo.

El tabaco fué considerado antiguamente en Navarra, como un fruto o artículo de comercio. Primero en favor de las ciudades, villas y lugares, se dió permiso a sus Ayuntamientos para arrendar la venta de él, con lo que se formó un expediente o arbitrio, con cuyos productos se auxiliaban para cubrir sus atenciones. No todos los pueblos lo tenían dado en arriendo; para esto cada uno de los que se veían en necesidad de formar arbitrios, cuando estimaba conveniente el del tabaco, lo solicitaba del Consejo, que si lo creía necesario, lo autorizaba; en otro caso, lo negaba. Lo mismo sucedía con cualquier otro artículo, como el del chocolate, las legumbres y otros muchos. Así los expedientes o arbitrios no eran los mismos en todos los pueblos; se diferenciaban según las circunstancias locales y hacían a unos preferibles a otros. Esta suerte tuvo el tabaco hasta el año de 1642, en que el Reino creyó necesario generalizar el arriendo en beneficio de su Vínculo o tesorería, haciendo cesar los arriendos parciales o particulares de los pueblos; a cuyo fin solicitó una ley, que al efecto lo autorizase, como se verificó por la 70 del tít. 2, lib. I, de la Novísima Recopilación, con las restricciones en favor de los pueblos, que se leen en ella, y bajo de las condiciones, que se comprenden en la 71 siguiente. Es de notar que, sin embargo de esto, el tabaco no quedó en uno ni otro tiempo fuera de la categoría de artículo de comercio, pues el arriendo comprendía solamente la venta al por menor, no por mayor. Así es que la condición segunda de las contenidas en la última ley citada permitía a cualquiera la venta de ese género, siempre que no lo hiciese en menor cantidad que la de dos fardos: libertad que proporcionalmente graduada, se ha conservado en Navarra en todos los arbitrios fundados en los arrendamientos de la venta al por menor de otros frutos o efectos de lícito **comercio**.

Comentario a la Ley paccionada de 1841

Así siguió este ramo hasta el año de 1716, en que se pretendió que el arriendo se hiciese con la Real Hacienda, para evitar el fraude que se hacía en Castilla y Aragón. Nos haremos cargo en oportuno lugar de este contrato, y sólo diremos aquí, que fué como el que pudiera celebrarse entre particulares, por el limitado tiempo de ocho años, por el precio en cada uno de 46.500 reales, sin duda de plata, y que se estipularon plazos para el pago, y medidas para el caso de no cumplirse estos. Desde entonces, aunque una de sus estipulaciones más terminantes era la de que se habían de conservar y guardar durante el arriendo todos los Fueros y leyes del Reino, el tabaco principió ya a no tenerse por artículo comerciable; y desde entonces vinieron renovándose los arriendos en favor de Hacienda pública, hasta el año de 1742 en que cesó y volvió el Reino a administrarlo de su cuenta hasta 1744, en que de nuevo lo arrendó la Hacienda pública, y se renovó la escritura en las Cortes de 1757 por el mismo precio anual de 46.500 reales de plata. De renovación en renovación periódica, llegó hasta nuestros días. Esta renta que correspondía desde un principio, como se ha dicho, al Vinculo del Reino, sirvió a éste de hipoteca para muchos censos, que sus necesidades y atenciones le obligaron a imponer en favor de personas, que en su seguridad fundaban la de su subsistencia. Así no podía menos de tenerse todo lo expuesto en consideración, al reformar el sistema rentístico de Navarra, y por esto el artículo 17 al establecer que el tabaco se administraría, como en las demás provincias, mandó el abono en favor de la Diputación, o en su defecto la retención por ésta de la contribución directa, de la cantidad de 87.537 reales anuales, con que reconoció estar gravada esa renta, para darle el destino correspondiente. Quedaron así derogadas todas las leyes que trataban del asunto.

No se hizo novedad en cuanto al papel sellado, antes bien, por el artículo veintidós se determinó expresamente, que continuaría como hasta entonces la exención de usarlo. Tampoco se hizo en cuanto al estanco de pólvora y azufre, que debía seguir como hasta allí, según el artículo veintitrés. Por último el veinticuatro dispuso, que ni las rentas provinciales ni los derechos de puertas se extenderían a Navarra, mientras no llegase el caso de plantearse los nuevos aranceles, y en ellos se estableciese que el derecho de consumo, sobre los géneros extranjeros, se cobrase en las aduanas. No quiso decirse con esto último, que cuando se estableciesen los aranceles podrían extenderse a Navarra aquellas rentas y derechos, sino todo lo contrario; puesto que en ese caso, así las primeras como las segundas, deberían desaparecer en las demás provincias. Lo que la ley quiso fué, que en el tiempo que transcurriese hasta que llegase este caso, no se extendiesen a Navarra ni las unas ni los otros.

Hemos dicho más arriba, que las disposiciones permanentes comprendidas en la ley de que nos ocupamos, no están sujetas a variaciones y que ninguna admiten ni puede hacerse en ellas, sin la intervención y asentimiento de la provincia. Resumamos todas las que tienen aquel carácter, tanto entre las derogatorias, cuanto entre las conservadoras de los Fueros y antigua legislación de Navarra. Son de esta clase: I.^a la del artículo 3.º en cuanto dispone que la Audiencia deberá conservarse siempre en la capital de la provincia; 2.^a la del artículo 6.º que trata de atribuciones especiales de los Ayuntamientos

de Navarra; 3.^a la del artículo 10, que determina las atribuciones, también especiales, de su Diputación; 4.^a la del artículo 12, que declara la Vice-presidencia de esta en su vocal decano; 5.^a la del artículo 14, que trata del goce de los montes de Andía, Urbasa y otros; 6.^a la del 15, que se refiere a quintas o reemplazos; 7.^a la del artículo I. en sola su condición primera; 8.^a la del 17, en cuánto a tabacos; 9.^a las de los 18, 19, 20 y 21, que tratan de la sal; 10.^a la del 22, que confirma la exención del papel sellado; II.^a la del 24, que excluye las rentas provinciales y derechos de puertas, y 12.^a la del 25. que fija la contribución de Navarra.

La opinión que hemos sentado de que ninguna de estas disposiciones permanentes pueden ser alteradas ni variadas sin intervención y asentimiento de la provincia, se funda en la naturaleza e índole especial de la ley que las contiene. Es esta una ley paccionada, una ley que es un verdadero convenio o pacto entre el poder supremo de la Nación y aquella provincia. Hallábase ésta unida a la Corona de Castilla bajo de pactos jurados por todos los Reyes, que se fueron sucediendo, en que prometían la observancia y conservación de sus Fueros, franquicias y libertades. Al terminarse la guerra civil última en los campos de Vergara, se hizo una promesa solemne de recomendar al Gobierno la confirmación de aquellos Fueros; y las Cortes la decretaron y la Corona la sancionó salva la unidad constitucional, acordando al mismo tiempo que el Gobierno, oyendo a la provincia, propusiese las modificaciones convenientes. La Diputación provincial envió sus comisionados: trataron éstos con el Gobierno: se convinieron con éste en lo que había de alterarse y conservarse; y este convenio fué el que, como proyecto de ley, presentó el Gobierno a las Cortes, el que con ninguna enmienda en lo sustancial fué aprobado por ellas y después sancionado por la Corona.

La confirmación de los Fueros, con la sola limitación de que se salvase la unidad constitucional, habría sido inútil, si al paso que se reformase lo necesario para salvar la unidad, nada hubiese de quedar de los Fueros confirmados. A determinar lo que debía derogarse, para conseguir aquella salvedad, y lo que había de subsistir, para que no fuese ilusoria la confirmación, se dirigió la audiencia de la provincia; y en las conferencias se causó un convenio. Ya se considere, pues, el origen primitivo de esta ley, ya el medio de llegar a su proposición, y subsiguiente sanción, tiene un carácter marcado de pacto el más solemne, que puede celebrarse. Es un contrato, en que cediendo Navarra muchas y muy preciosas libertades y exenciones, le prometen el Gobierno y las Cortes la conservación de otras, que no son sin embargo tan importantes, como las cedidas y renunciadas. Así explicada la formación y el constitutivo de esta ley. nadie podrá negarle el carácter de paccionada y convencional. Las leyes de esta clase no pueden alterarse ni variarse, sino al modo de los contratos bilaterales, a saber: del modo mismo, con el mutuo consentimiento con que se formaron. Habiéndolo pues sido después de una solemne, expresa y general confirmación de los Fueros con intervención, audiencia y asentimiento de la provincia es. consiguientemente, incontrovertible, que nada puede variarse sino concurriendo esta del mismo modo. Esto debe tenerse siempre muy presente.

Véase en conclusión a qué han quedado reducidos, la Constitución, las Cortes, la Diputación, las leyes, las exenciones, franquicias y libertades de Navarra:

esos Fueros, esa Constitución, esas Cortes y esas leyes, sobre cuya rigurosa observancia poca o ninguna impresión había causado el transcurso de tantos siglos y que sobrevivieron a los acontecimientos extraordinarios, a las continuadas guerras y trastornos ocurridos en el largo periodo de mil años. La reseña que acabamos de hacer demuestra, o a lo menos dá una idea bastante clara del estado de la legislación actual de Navarra.

JOSÉ ALONSO.

