

# **LOS MUNICIPIOS DE NAVARRA, ÁLAVA, GIPUZKOA Y BIZKAIA COMO VÍA DE REIVINDICACIÓN DE LA AUTONOMÍA VASCA EN 1917-1919 Y EN LA SEGUNDA REPÚBLICA**

Nafarroako, Arabako, Gipuzkoako eta Bizkaiko udalerrak: 1917-1919an  
eta Bigarren Errepublikan euskal autonomia aldarrikatzeko bidea

The municipalities of Navarre, Álava, Gipuzkoa, and Bizkaia as a path towards  
recognising Basque autonomy in 1917-1919 and in the Second Republic

Fernando MIKELARENA PEÑA  
Universidad de Zaragoza

Fecha de recepción / Jasotze-data: 2 de diciembre de 2021

Fecha de evaluación / Ebaluazio-data: 15 de agosto de 2022

Fecha de aceptación / Onartze-data: 6 de octubre de 2022

En este artículo analizaremos el papel de los municipios de los cuatro territorios vascopeninsulares como vía de reivindicación de la autonomía: en primer lugar, durante la campaña autonomista de 1917-1919; en segundo lugar, durante los procesos de redacción, conformación y debate de proyectos de autonomía desarrollados durante la Segunda República. En el análisis se tiene en cuenta el ejemplo catalán y se remarca el perfil de los agentes intervinientes y las estrategias políticas de los partidos políticos.

Palabras clave: Municipios. Procesos Autonómicos. País Vasco. Navarra. 1917-1919. Segunda República.



Artikulu honetan lau euskal lurralde penintsularretako udalerriek autonomia aldarrikatzeko bide gisa jokatu zuten rola aztertuko dugu: lehenik eta behin, 1917-1919 kanpaina autonomistan eta, bigarrenik, Bigarren Errepublikan garatutako autonomia-proiektuak idazteko, eratzeko eta eztabaidatzeko prozesuetan. Analisisan eredu katalana hartu da aintzat eta esku hartu zuten eragileen profila eta alderdi politikoen estrategia politikoak nabarmendu dira.

Gako-hitzak: Udalerriak. Prozesu autonomikoak. Euskal Herria. Nafarroa. 1917-1919. Bigarren Errepublika.



In this article, we will analyse the role of municipalities in the four Basque-peninsular territories as a path towards recognising autonomy: first, during the autonomist campaign of 1917-1919; second, during the autonomy drafting, forming, and debating projects developed during the Second Republic. The analysis takes into account the Catalan example and the profile of intervening agents and political strategies of the political parties is highlighted.

Keywords: Municipalities. Autonomous Processes. Basque Country. Navarre. 1917-1919. Second Republic.

## Sumario

I. INTRODUCCIÓN. II. LOS MUNICIPIOS VASCONAVARROS EN LA CAMPAÑA AUTONOMISTA DE 1917-1919. 2.1. Los municipios catalanes en la campaña autonomista de 1917-1919 en Cataluña. 2.2. El papel de los municipios en el proceso autonomista de 1917-1919 en Vascongadas. 2.3. El papel de los municipios en el proceso autonomista de 1917-1919 en Navarra. III. LOS MUNICIPIOS EN LOS PROCESOS AUTONOMISTAS DE LA SEGUNDA REPÚBLICA. 3.1. Los municipios y la regulación del proceso autonómico en Cataluña. 3.2. Los municipios, las elecciones municipales y la regulación del proceso autonómico en el país vasconavarro. 3.2.1. El poder municipal tras las elecciones de abril y mayo de 1931. 3.2.2. El poder provincial tras el decreto de constitución de las gestoras provinciales de las diputaciones. 3.2.3. La falta de regulación sobre los cauces sobre los que había de desarrollarse el proceso autonómico hasta diciembre de 1931. 3.3. Los municipios en las actitudes estratégicas del PNV y del carlismo en el doble proceso autonómico de 1931. 3.4. Los municipios en el proceso autonomista impulsado por el Movimiento de Alcaldes. 3.5. Los municipios en el proceso estatutario impulsado por las Comisiones Gestoras de las Diputaciones. 3.6. Los municipios en el proceso autonomista de 1932. 3.7. El papel de los municipios en los procesos autonómicos tras el verano de 1932. IV. BIBLIOGRAFÍA.

### I. INTRODUCCIÓN

En este artículo analizaremos el papel de los municipios de los cuatro territorios vascopeninsulares como vía de reivindicación de la autonomía: en primer lugar, durante la campaña autonomista de 1917-1919; en segundo lugar, durante el doble proceso de redacción, conformación y debate de proyectos de autonomía desarrollado, en un contexto de ausencia de normativa específica sobre el procedimiento a seguir, a lo largo de 1931 por el Movimiento de Alcaldes y por las Comisiones Gestoras de las Diputaciones; en tercer lugar, durante los diferentes procesos de redacción, conformación y debate de proyectos de autonomía desarrollados en 1932 y 1933 a partir del decreto de 8 de diciembre de 1931 que constituía el armazón legal al que aquellos debían procedimentalmente sujetarse. Como se comprobará, nuestro análisis tendrá en cuenta lo sucedido en Cataluña en las coyunturas estudiadas ya que aquella región fue la que ostentó la prioridad en la atención de sus reivindicaciones autonómicas, constituyendo las respuestas legales que el Gobierno central dará

a las mismas el guion al que deberán sujetarse las demás, al menos en el caso de la época republicana. Asimismo, nuestro enfoque subrayará el perfil de los agentes intervinientes en cada caso y las cuestiones que tienen que ver con las estrategias políticas de los partidos políticos para dar cuenta de los resultados de los diferentes procesos.

No obstante, antes de seguir, es preciso subrayar que los municipios eran un agente de representación consolidado en Álava, Gipuzkoa y Bizkaia desde la Edad Media en cuanto que las Juntas Generales eran asambleas parlamentarias provinciales de representantes municipales hasta que fueron abolidas en 1876. Por contra, en Navarra las asambleas de representantes municipales no tenían tradición. Como es sabido, en las Cortes navarras del Antiguo Régimen los representantes municipales de las 38 villas o ciudades que habían obtenido la merced por gracia real de estar representadas en el brazo popular o de las universidades conformaban uno de los tres estamentos junto con el eclesiástico y el nobiliario<sup>1</sup>. En los tiempos finales del Antiguo Régimen los cánones constitucionales del Reino no permitieron a los municipios asumir más carácter representativo a través de otros foros de nueva creación, tal y como dictaminó la Diputación del Reino a partir de un informe del síndico Ángel Sagaseta de Ilúrdoz, ante un intento en 1823 de creación por parte de los ultraabsolutistas de unas juntas de merindad que nombrasen a dos representantes para sustituir a aquella, a su juicio infiltrada de elementos liberales. El argumento utilizado fue «que ninguna de las cabezas de Merindad está autorizada para convocar por sí a sus Pueblos en los negocios que tocan a todo el Reino» y que, estando el poder legislativo navarro radicado en la reunión de los tres estamentos en Cortes, admitiéndose aquel intento,

«quedaría gravemente vulnerada, y aun destruida la forma de Gobierno de este Reyno, pues vendría a refundirse por un medio indirecto toda la representación en sólo el brazo de las Unibersidades, con la particular circunstancia de dar como se ha dado intervención para nombramiento de los comisionados a muchos Pueblos que no tienen asiento en las Cortes»<sup>2</sup>.

En el marco de la Navarra posterior a 1841 las asambleas de representantes municipales, globalmente o por merindades, tendrán una existencia muy marginal, siendo convocadas para fines consultivos en ciertas ocasiones por la Diputación para tratar de cuestiones tributarias o de comunicaciones. Eso es lo

---

<sup>1</sup> USUNÁRIZ GARAYOA, J. M<sup>a</sup>., Las instituciones del reino de Navarra durante la Edad Moderna (1512-1808), *Revista Internacional de Estudios Vascos*, 46-2 (2001), pp. 707-708.

<sup>2</sup> MIKELARENA, F., El foralismo radical de Ángel Sagaseta de Ilúrdoz ante el absolutismo centralizador de Fernando VII, *Tiempos Modernos. Revista Electrónica de Historia Moderna*, 34 (2017), pp. 287-288.

que se desprende al menos tras haber preguntado por los términos «juntas (o asambleas) de distrito» o «juntas (o asambleas) de merindad» en la base de datos de Diario de Navarra.

## II. LOS MUNICIPIOS VASCONAVARROS EN LA CAMPAÑA AUTONOMISTA DE 1917-1919

### 2.1. Los municipios catalanes en la campaña autonomista de 1917-1919 en Cataluña

Antes de analizar el papel de los municipios vasconavarros en la campaña autonomista de 1917-1919, es preciso considerar el papel de ratificación de la voluntad autonomista generalizada que, por invitación de las diputaciones, desarrollaron los municipios catalanes en los procesos autonomistas de los años diez en aquella región, al margen de cualquier normativa.

En 1913 los ayuntamientos catalanes fueron invitados por las cuatro diputaciones catalanas a expresar su opinión sobre el proyecto de ley sobre la mancomunidad de Cataluña, posicionándose a favor del mismo 1016 ayuntamientos de los 1073 totales, aglutinando al 95,7 por ciento de la población catalana<sup>3</sup>. En julio de 1918 en la *Quarta Setmana Municipal*, organizada por la *Escola de Funcionaris de l'Administració Local*, dependiente de la Diputació de Barcelona, se decidió organizar una consulta escrita a los ayuntamientos catalanes para someter a su aprobación un texto que hablaba de la necesidad de la autonomía de Cataluña, así como de la autonomía local. De esta forma, se remitió un boletín a todos los ayuntamientos con el título *Plebiscit de la voluntat municipal de Catalunya* en el que había que hacer constar el nombre del ayuntamiento y la firma del alcalde y del secretario. El 16 de noviembre de 1918 la Mancomunidad de Cataluña hizo público el resultado de la consulta en un acto solemne. Casi todos los ayuntamientos votaron positivamente, representando al 98 por ciento de la población. A continuación, la Mancomunidad acordaría la constitución de una ponencia para la redacción de unas bases para un proyecto de autonomía<sup>4</sup>. Ese proyecto se debatiría en una asamblea extraordinaria de la mancomunidad en la que estarían presentes también los parlamentarios catalanes el 24 de enero de 1919 y el 26 de enero sería votado por una asamblea de

<sup>3</sup> IZQUIERDO BALLESTER, S., La campanya pro Mancomunitat (1911-1913) y els seus antecedents. En BALCELLS, A., *La Mancomunitat de Catalunya (1914). Simposi del centenari*, Barcelona: Institut d'Estudis Catalans, 2015, p. 45.

<sup>4</sup> BALCELLS, A., *El projecte d'autonomia de la Mancomunitat de Catalunya del 1919 i el seu context històric*, Barcelona: Parlament de Catalunya, 2010, pp. 27-29.

alcaldes de toda Cataluña, recibiendo el apoyo de 1046 ayuntamientos que sumaban el 99 por ciento de la población<sup>5</sup>. Como es sabido, todo quedaría en nada porque las Cortes se negarían a discutir ese proyecto y se limitarían a hablar del proyecto de la Comisión extraparlamentaria creado por aquellas. Aunque los diputados catalanes republicanos, regionalistas y tradicionalistas presentaron una moción el 18 de febrero para que se realizara en Cataluña un plebiscito sobre la autonomía, el 27 de febrero, el día en el que iba a votarse esa moción, el gobierno de Romanones acordó cerrar las Cortes con el pretexto de la huelga de La Canadiense<sup>6</sup>.

## 2.2. El papel de los municipios en el proceso autonomista de 1917-1919 en Vascongadas

El papel de los municipios en el proceso autonomista de 1917-1919 en Álava, Gipuzkoa y Bizkaia se limitó a refrendar las iniciativas de las Diputaciones, no constando ningún papel de impulso porque esta función había sido asumida por aquellas.

Coincidiendo en el tiempo con la asamblea de parlamentarios catalanes convocada por Cambó y con la visita de este político catalán, las tres Diputaciones Provinciales de Vascongadas (en las que la mayoría, tras las elecciones de la primavera de 1917, estaba en manos de nacionalistas en el caso de Bizkaia, de carlistas e integristas en el caso de Gipuzkoa, y de urquijistas y datistas en Álava<sup>7</sup>) celebraron diversas reuniones preparatorias en la primera quincena de julio de aquel año que incluyeron una entrevista con la Diputación navarra el día 10 para invitarla a una acción concertada a la que esta se negaría para no comprometer el status de la ley de 1841. Posteriormente, aquellas se reunieron de nuevo en Vitoria el 15 y 16 del mismo mes, con la presencia a título particular de tres diputados forales navarros, y acordaron por unanimidad solicitar al Gobierno «dentro de la unidad de la Nación española [...] una amplia autonomía que esté en consonancia con las constantes aspiraciones del País», así como comisionar a los presidentes de las Diputaciones para entregar dicho acuerdo a los representantes en Cortes para que lo presentaran ante los Poderes Públicos<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> *Ibid.*, pp. 92-100.

<sup>6</sup> *Ibid.*, pp. 121-131.

<sup>7</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *La construcción de una nacionalidad vasca: el autonomismo de Eusko Ikaskuntza (1918-1931)*, San Sebastián: Eusko Ikaskuntza, 1990, p. 96; DE PABLO CONTRERAS, S., *Los problemas de la autonomía vasca en el siglo XX: la actitud alavesa, 1917-1979*, Oñati: IVAP, 1991, p. 25.

<sup>8</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, pp. 98-104.

Tras ese primer paso, las Diputaciones convocarán a los municipios para el refrendo de sus reivindicaciones, asumiendo aquellas la reivindicación de la autonomía municipal expresada por las capitales de las tres provincias, en asambleas que se celebraron entre el 27 de julio y el 23 de agosto y que se saldaron positivamente<sup>9</sup>.

Como final de la primera fase de este proceso, las tres Diputaciones de Vascongadas se reunieron en Vitoria, tras una reunión previa en San Sebastián, en noviembre de 1917 y acordaron elevar un Mensaje al Gobierno en el que expresaban «su aspiración de obtener, dentro de la Nación española, las más amplias facultades autonómicas», «facultades que podrán ser ejercidas ya por las Diputaciones o por los organismos que se establezcan en el País para sustituirlas», añadiendo «que este íntimo anhelo sentido por el País, solo puede encontrar satisfacción cumplida en el restablecimiento de sus instituciones seculares, de sus Fueros». Ante la eventualidad de que el Gobierno no accediera a la plena reintegración foral, las Diputaciones planteaban «que se ensanchen los términos de su autonomía actual», reteniendo el Estado las competencias en «Relaciones Exteriores, Guerra y Marina, Deuda Pública, Aduanas, Moneda, Pesos y medidas, Correos y Telégrafos» y cediéndose a las Diputaciones «los asuntos que se refieren al fomento de la Instrucción en todos sus grados, a la Administración local bajo sus varios aspectos, a la práctica de la Beneficencia, a las obras y servicios hidráulicos, a la Agricultura, Minería, Industria y Comercio y otros que no hay por qué detallar»<sup>10</sup>.

Antes de remitirse la solicitud al Gobierno, la Diputación de Guipúzcoa «convocó a todos los ayuntamientos para darles cuenta y consultarles sobre su proyecto», asistiendo a la reunión representantes de todos ellos y votando a favor de la iniciativa, renovando por lo tanto los municipios guipuzcoanos el papel refrendador ya desarrollado meses antes<sup>11</sup>.

Ese mensaje fue entregado por casi todos los parlamentarios vascongados a Manuel García Prieto, Presidente del Gobierno, pero con los sucesivos cambios de gobierno de los meses posteriores el documento original se perdió, generándose con ello una gran desconfianza sobre la virtualidad de iniciativas semejantes<sup>12</sup>.

En los meses posteriores el movimiento autonomista vivió una situación de impasse en Vascongadas por el acuerdo secreto entre las Diputaciones de las

<sup>9</sup> *Ibid.*, pp. 108-109; DE PABLO CONTRERAS, S., *op. cit.*, pp. 32-34.

<sup>10</sup> ORUETA, J. de, *Fueros y autonomía. El proceso del Estatuto Vasco*, San Sebastián: Nueva Editorial, 1934, pp. 24-26.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>12</sup> *Ibid.*, pp. 28-29.

tres provincias de no impulsar iniciativas que perjudicaran el derrotero del Mensaje entregado a finales de 1917<sup>13</sup>. Dicha situación se mantendría incluso tras la proclamación en el Parlamento por parte de los diputados a Cortes nacionalistas a mediados de abril, a través del navarro Manuel de Aranzadi, de sus reivindicaciones reintegracionistas<sup>14</sup>.

En noviembre de 1918 se abre una segunda fase en el movimiento autonomista. El 3 de ese mes los diputados nacionalistas en el Congreso registran una proposición de ley que solicitaba la derogación de la ley de 25 de octubre de 1839 y demás normativa de desarrollo, así como la reintegración foral, planteando que fueran las Diputaciones provinciales vigentes de Vascongadas, así como la de Navarra las que debían determinar «el régimen de transición con arreglo al cual habrán de constituirse los organismos que en ellas hayan de actuar por virtud de lo dispuesto en el artículo anterior». Asimismo, se proponía que se autorizara

«al Gobierno para que en su día pueda tratar y convenir con las legítimas representaciones de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia y Navarra las bases en que han de descansar la mutua y cordial convivencia de aquellos territorios con el Estado español»<sup>15</sup>.

Como se ve, la moción nacionalista seguía ubicando en las Diputaciones el papel de gestión del proceso en el caso de que la iniciativa prosperara.

El 19 y 20 de noviembre las tres Diputaciones vascongadas se reunían en Vitoria conviniendo por unanimidad, aunque con reticencias alavesas, declarar que había llegado el momento de que tuvieran inmediata realización las aspiraciones del país contenidas en el Mensaje entregado al Gobierno a finales del año anterior<sup>16</sup>, con lo que las Diputaciones de Gipuzkoa y Álava, en manos de tradicionalistas la primera y con una presencia plural de urquijistas, datistas y carlistas la segunda, se sumaban a la de Bizkaia, de mayoría nacionalista. Para dar más fuerza a la petición apelarán a los municipios para que también aparezcan como suscriptores de la misma. Así en Álava aquel mismo día se reunió la Junta de Hermandades, aprobándose por unanimidad la reintegración foral para Álava<sup>17</sup>. Posteriormente, el 23 de noviembre representantes de los municipios gipuzcoanos se reunieron en San Sebastián y solicitaron la derogación de la

<sup>13</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, p. 120.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> *Diario de las Sesiones de las Cortes*, núm. 89, 5 de noviembre de 1918, Apéndice quinto.

<sup>16</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, p. 140; DE PABLO CONTRERAS, S., *op. cit.*, p. 44.

<sup>17</sup> JIMENO JURÍO, J. M<sup>a</sup>., *Navarra y Vascongadas (1917-1919). Reivindicaciones autonómicas y Reintegración Foral*, Pamplona: Pamiela/Udalbide/Euskara Kultur Elkargoa, 2008, pp. 214-215.



Ley de 25 de octubre de 1839, acordando la celebración de una asamblea en Tolosa el 1 de diciembre a la que se invitó al resto de diputaciones vascas<sup>18</sup>. En esta última asamblea del 1 de diciembre de 1918 en Tolosa, se aprovechó «la oportunidad para ratificar el Mensaje presentado y su adhesión» y se recalcó la necesidad de la unidad de acción entre las cuatro diputaciones. A la reunión acudieron todos los ayuntamientos guipuzcoanos, la Diputación y representantes en Cortes, así como de las Diputaciones (a excepción de la de Navarra, que se excusó)<sup>19</sup>. Una semana antes había fracasado un intento de mitin con participación de todas las fuerzas políticas organizado por los nacionalistas vizcaínos en Eibar<sup>20</sup>. El 15 de diciembre se reunirían en Bilbao en asamblea 111 ayuntamientos vizcaínos, finalizando la misma con incidentes que acarrearían la destitución por el gobernador del alcalde nacionalista Arana que era quien habían convocado la reunión<sup>21</sup>.

Posteriormente, la reivindicación autonomista se encauzaría en el caso de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia en el seno de la comisión extraparlamentaria creada por Romanones por medio de un Real Decreto del 18 de diciembre con el fin de elaborar un proyecto de ley sobre régimen autonómico para someter a las Cortes. Dentro esa comisión se crearía una subponencia por parte del Gobierno en enero de 1919 para el Estatuto Vasco, formada por Chalbaud, Senante y Orueta<sup>22</sup>. Esta subponencia elaboró un dictamen en el que se recogían las aspiraciones de las Diputaciones y expresaban en primer término la derogación de las leyes de 19 de septiembre de 1837 y de 25 de octubre de 1839, así como la restauración con todos sus derechos y atribuciones de los organismos forales que determinarían su régimen, constitución y funcionamiento y fijarían, de acuerdo con el Gobierno, «la adaptación a la época actual de sus relaciones de derecho con el Estado». En el caso de que esas peticiones no fueran admitidas se solicitaba «una solución autonómica» cuyo primer plazo sería la reunión por parte de las provincias de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia de sus respectivos ayuntamientos en el plazo de tres meses

«para que bajo la ponencia de sus actuales Diputaciones acuerden la constitución de organismos, ya sean los antiguos forales adaptados a las necesidades presentes, ya otros, que en cada una hayan de llevar la representación de dichas provincias»

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 209.

<sup>19</sup> ORUETA, J. de, *op. cit.*, pp. 30-31; ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, p. 142.

<sup>20</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, p. 141.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 143; JIMENO JURÍO, J. M<sup>a</sup>., *op. cit.*, pp. 213-214.

<sup>22</sup> ORUETA, J. de, *op. cit.*, pp. 32-33.

y ejercer las funciones que por ley se les reconozcan. Asimismo, las Juntas Generales o los organismos de nueva creación creados por las representaciones de los ayuntamientos, determinarían sus bases, formas y atribuciones. Seguidamente se señalaban las facultades autonómicas de este nuevo marco, se indicaba la cooficialidad de la lengua vasca y las relaciones económicas con el Estado<sup>23</sup>. El mismo Orueta subrayó que los organismos de los que hablaba el dictamen estaban formados por «los mismos Ayuntamientos reunidos», partiéndose «del principio netamente vascongado de que la provincia la integran los municipios asociados» y que esos ayuntamientos resolverían sobre la propia autonomía, resucitando las antiguas Juntas Generales o constituyendo otro órgano similar<sup>24</sup>. Mientras las Diputaciones de Gipuzkoa y Bizkaia se adhirieron a dicho dictamen la de Álava optó por convocar una asamblea de ayuntamientos a la que asistieron 63 que expresaron una amplia disparidad de opiniones: 13 se adhirieron a aquel dictamen con o sin reservas; 18 se posicionaron a favor de la Reintegración Foral; 7 en contra del Estatuto; 10 a favor de mantener la personalidad de Álava; 5 a favor de la autonomía en general, 7 a favor de un estatuto alavés<sup>25</sup>.

Por consiguiente, después de que la iniciativa de todo el proceso en Vascongadas hubiera sido desarrollada por las Diputaciones, actuando los municipios para respaldar sus actuaciones, el dictamen afirmaba que en el caso de que el Gobierno desechase la opción reintegracionista, podría inaugurarse una segunda vía autonómica que partiría de la reunión de los ayuntamientos convocados por las Diputaciones para que acordaran la constitución de organismos autonómicos que podrían ser los antiguos forales adaptados al presente u otros nuevos.

### **2.3. El papel de los municipios en el proceso autonomista de 1917-1919 en Navarra**

Por contra, en Navarra el papel de los municipios fue mucho más activo debido a que la Diputación, en la que tras las elecciones de diputados forales de marzo de 1917 para los dos diputados de Pamplona y para el diputado único de los partidos de Aoiz, Tafalla y Tudela ya no había mayoría carlista (al estar compuesta de los liberales Baztán, Badarán, Guelbenzu y Usechi, los carlistas Martínez Alsúa y Sanz y el integrista Juanmartiñena), no se involucró en el proceso a pesar de ser invitada por las Diputaciones vascongadas. El apoyo, mayoritario como se verá, de los ayuntamientos navarros al proceso, enfocado desde la pers-

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, pp. 37-41.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 42.

<sup>25</sup> DE PABLO CONTRERAS, S., *op. cit.*, pp. 48-55.

pectiva de la Reintegración Foral, respondió a una apuesta reactiva del tradicionalismo ante su retroceso. La Reintegración Foral uno de los ejes programáticos de los carlistas, tradicionalmente en segundo lugar tras la defensa de la religión, aunque con un aire nostálgico y «como una suerte de sebastianismo»<sup>26</sup>, era un elemento totémico en Navarra que también era asumido por las bases electorales de otros partidos, sobre todo por el nacionalismo que registró una fuerte primera expansión en la segunda década del siglo. Los carlistas incidieron más en la cuestión de la Reintegración Foral a partir de 1911 a causa de la competencia electoral con los nacionalistas y de la mencionada pérdida de la hegemonía de la que habían disfrutado desde 1905, sobre todo por el factor político-religioso<sup>27</sup>.

La Diputación navarra se desligó desde el principio de las propuestas de las Diputaciones de Vascongadas. Ya en la visita que el 10 de julio hicieron estas a Pamplona para invitar a aquella a una acción autonomista común, el vicepresidente de la Diputación navarra, el liberal Baztán, se mostró cauteloso anteponiendo la defensa del marco de la ley de 1841 a cualquier cuestión. Aunque en la reunión se acordó una segunda cita para el día 16, el día 12 el Consejo Foral Administrativo, un organismo consultivo creado en 1898 y compuesto por exdiputados provinciales, acordó aconsejar a la Diputación que no acudiera a la misma a causa del temor de la mayoría del mismo a poner en peligro el marco derivado de la ley de 1841 y por las circunstancias políticas por las que atravesaba España, si bien con el voto discordante del carlista Joaquín Beúnza que subrayó que Navarra podía ampliar su autonomía en términos que no ofrecieran peligro para la unidad de la Patria y en unión de las Diputaciones Vascongadas. A pesar de todo, tres diputados forales navarros (el vicepresidente Baztán y los dos diputados carlistas Javier Sanz y Francisco Martínez Alsúa) asistieron, a título particular, a la Asamblea de Vitoria, celebrada el día 16 de julio y mencionada más arriba<sup>28</sup>.

Bajo esos antecedentes, durante los dos primeros meses de 1918 se vive en Navarra una sorprendente primera eclosión, ciertamente mucho más limitada que la que tendrá lugar a final de año, de la reivindicación reintegracionista impulsada desde el ámbito de los municipios. El día 2 de enero el Ayuntamiento

<sup>26</sup> GARCÍA-SANZ MARCOTEGUI, Á., *Caciques y políticos forales. Las elecciones a la Diputación de Navarra (1877-1923)*, Pamplona: El Autor, 1992, pp. 272-273 y p. 314.

<sup>27</sup> *Ibidem*; MINA APAT, M<sup>a</sup>. C., Elecciones y partidos políticos en Navarra, 1881-1923. En GARCÍA DELGADO, J. L. (ed.), *La España de la Restauración. Política, economía, legislación y cultura*, Madrid: Siglo XXI, 1985, p. 117.

<sup>28</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, pp. 98-107; JIMENO JURÍO, J. M<sup>a</sup>., *op. cit.*, pp. 52-65; FUENTE LANGAS, J. M<sup>a</sup>., Antecedentes y consecuencias del fracasado proyecto de régimen foral de 1919. En *Tercer Congreso de Historia General de Navarra. III. El mundo de las Ideas*, Pamplona: Sociedad de Estudios Históricos de Navarra, 1994.

de Pamplona (en el que en las elecciones municipales de noviembre de 1917 en Pamplona los liberales habían perdido el ayuntamiento y carlistas y nacionalistas coparon diez de las doce concejalías que se habían dirimido, conformándose la corporación municipal para 1918 por 13 concejales carlistas, tres nacionalistas, tres republicanos, un integrista, un socialista y 4 liberales) acordaba apoyar una moción de la minoría nacionalista en el sentido de solicitar a las Cortes la reintegración foral. Seguidamente, *El Pensamiento Navarro* animó a que los ayuntamientos navarros se adhirieran al acuerdo y a que el propio ayuntamiento pamplonés suscitara su apoyo. Aunque los propios concejales carlistas pamploñeses no apoyaron que su ayuntamiento asumiera una actitud proactiva, en las semanas siguientes se recibieron adhesiones de una decena de ayuntamientos. También expresaron su apoyo personalidades carlistas como Gabino Martínez y el conde de Rodezno, ambos diputados a Cortes<sup>29</sup>.

Posteriormente, en noviembre, tras la moción nacionalista en las Cortes, el movimiento de los ayuntamientos en pro de la Reintegración Foral será muchísimo más acusado, llegando a constituir toda una marea.

En Navarra, el mismo 20 de noviembre en el que se reunían las tres Diputaciones de Vascongadas, el ayuntamiento de Estella solicitó la derogación de la ley de 25 de octubre de 1839 dentro de la unidad de la patria, respondiendo a una moción planteada días antes desde el Centro Navarro que habla de protestar contra aquella ley y de comunicar dicha protesta a la Diputación navarra<sup>30</sup>.

Y ese mismo día del 20 de noviembre de 1918 también los concejales carlistas del ayuntamiento de Pamplona pidieron la derogación de la ley de 1839 y la «consiguiente restauración de todos los organismos y fueros navarros», así como solicitar a la Diputación que reclamara esa petición por los procedimientos que juzgara más eficaces. El concejal nacionalista Cunchillos propuso que se incluyera explícitamente la expresión «reintegración foral». Finalmente se aprobaría la moción con el apoyo de todos los concejales menos uno, añadiéndose una invitación a los ayuntamientos navarros para que manifestaran su adhesión<sup>31</sup>. En los días y semanas siguientes la mayoría de los ayuntamientos de Navarra se adherirían al acuerdo de la capital, según un modelo de moción cursado por el partido jaimista a todos los ayuntamientos<sup>32</sup>. De 269 ayuntamientos se adhirieron 216 (el 80,3 por ciento): en la merindad de Estella el apoyo ascendió al 77,8, así como en la de Olite; en la de Pamplona al 95,1, en la de Sangüesa al

---

<sup>29</sup> JIMENO JURÍO, J. M<sup>a</sup>., *op. cit.*, pp. 80-96.

<sup>30</sup> *Ibid.*, pp. 218-219.

<sup>31</sup> *Ibid.*, pp. 220-222.

<sup>32</sup> *Ibid.*, pp. 222-232.

77,3 y en la de Tudela al 45,4<sup>33</sup>. Como es obvio, en la inmensa mayoría de los casos esos apoyos procedían de la estructura reticular del tradicionalismo por toda Navarra.

Durante esos días, antes incluso de aprobarse la moción en el ayuntamiento de Pamplona, hubo una polémica en la prensa sobre los órganos que debían actuar en la materia. La postura de *Diario de Navarra* de defensa de constitución de una junta convocada por la Diputación formada por expertos, representantes municipales y representantes de asociaciones, sería la que finalmente saldría triunfante frente a las posturas historicistas de *El Pensamiento Navarro* de resurrección de las antiguas Cortes estamentales<sup>34</sup>. Finalmente, la composición del órgano que debía decidir sobre el tema fue decidida por la Diputación el día 16 de diciembre. Se acordó convocar para el 30

«una Asamblea magna constituida por la Representación en Cortes, Consejo Administrativo de Navarra y los ayuntamientos de la provincia, representados estos por uno o dos vocales de los mismos, a fin de tratar de si debe de pedir la Diputación a los Poderes públicos la derogación de la ley de 25 de Octubre de 1839, una vez considerada esta, por la Asamblea, en su aspecto social, político, económico y jurídico».

El acuerdo se tomó tras haberse debatido acerca tres mociones sobre la cuestión: una presentada por Usechi (que fue apoyada asimismo por los también liberales Baztán, Badarán y Guelbenzu); otra del carlista Sanz y del integrista Juanmartiñena; y otra del jaimista Martínez Alsúa. La moción de Usechi pedía

«una convocatoria y reunión de Ayuntamientos navarros (por medio de representantes de los mismos) asistidos del Consejo Administrativo y de navarros doctos, que manifiesten sus deseos en asunto tan importante y trascendental como es el de la reintegración foral».

Esta moción planteaba que en la asamblea comparecieran como expertos Amorena, Beúnza, Oroz, Uranga y Campión para manifestar «los aspectos del problema en sus fases histórica, social, política, económica y jurídica». En su argumentación Usechi afirmaba que

«no todos los ayuntamientos habrán podido estudiar reflexivamente con verdadera competencia la cuestión planteada, aunque estén animados de los más puros sentimientos de cariño y afecto a un régimen foral que despierta entusiasmo entre los ciudadanos»

<sup>33</sup> *Ibid.*, pp. 232-233.

<sup>34</sup> MIKELARENA, Fernando, El debate sobre la reintegración foral y sobre su modo de implementación en Navarra en 1918-1919. La postura historicista de los fueristas radicales del carlismo, *Historia Constitucional: Revista Electrónica de Historia Constitucional*, 20 (2019).

y que

«temía que no todas las corporaciones municipales hubiesen estudiado el asunto de la derogación de la Ley de 1839 en los diversos aspectos que deben considerarse en cuestión tan trascendental»<sup>35</sup>.

Por su parte, los otros tres diputados carlistas e integristas consideraron «ofensivo» para el pueblo navarro que acordara la Diputación someter a una asamblea el asunto de la reintegración foral, después de que el pueblo había manifestado por conducto de los ayuntamientos, cuáles eran sus deseos<sup>36</sup>. La moción de Sanz y Juanmartiñena partía de la opinión de que la petición de la «absoluta reintegración» de los fueros era una decisión que debía

«ser tomada por una Corporación dotada de autoridad competente y esta Corporación no puede ser otra sino una asamblea constituyente, que represente a la unión de todo el pueblo navarro».

Añadían que la Diputación de entonces, «así como todas las que la han precedido desde el año 1841» eran «incompetentes para tratar de este gran asunto»<sup>37</sup>.

A mediados del mes de diciembre diferentes asambleas comarcales de ayuntamientos apuntalaron las adhesiones municipales al acuerdo pamplonés. A la Asamblea de Lesaka de 15 de diciembre asistieron representantes de treinta pueblos de la Montaña, más otros cuatro que se adhirieron, convocados por sendos acuerdos anteriores de los ayuntamientos de Lesaka y de Bera, acordándose solicitar la reintegración foral y adherirse al acuerdo del ayuntamiento de Pamplona, así como pedir la autonomía municipal<sup>38</sup>. Parecidos acuerdos se tomaron en la Asamblea de Irurzun de 16 de diciembre a la que acudieron representantes de las zonas de Leiza, Larraun, Araquil, la Barranta y Améscoa<sup>39</sup>. Por contra, el diputado provincial por Tudela Guelbenzu alentó a la celebración de una asamblea de pueblos ribereños y de exdiputados el día 26 de diciembre en Tudela a la que asistieron representantes de todos los pueblos del distrito con la excepción de seis de ellos. En ella Guelbenzu subrayó que en el asunto de la reintegración foral no podía irse de la mano de Bizkaia, caracterizada por «notas de separatismo», ni de la Guipúzcoa, con la que había habido disensiones arancelarias, y remarcó que había que pedir autonomía para Navarra «dentro de la unidad nacional», dada la españolidad de los navarros, y siempre que ello no supusiera

<sup>35</sup> JIMENO JURÍO, J. M<sup>a</sup>., *op. cit.*, p. 261.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 262.

<sup>37</sup> *Ibid.*, pp. 243-244.

<sup>38</sup> *Ibid.*, pp. 245-253.

<sup>39</sup> *Ibid.*, pp. 254-255.

la renuncia a la ley de 1841. Finalmente, en dicha asamblea los representantes carlistas insistirían en su apoyo al acuerdo del ayuntamiento de Pamplona y se resolvería adoptar una sola decisión, la de afirmar por parte de la comarca tudelana «la unidad inquebrantable de la Patria Española»<sup>40</sup>.

Las actas de los plenos de los ayuntamientos en los que se designaron a los representantes que acudirían a la asamblea «generalmente no consignan [...] la postura» a mantener

«dando por supuesto que apoyarán la moción pamplonesa a la que se habían adherido individualmente los ayuntamientos y colectivamente los participantes en las asambleas de Lesaka e Irurtzun. A veces, como hacen los de Bera, facultan a los delegados «para que decidan lo más conveniente en el caso».

Tampoco faltan, como en el caso de Etxarri Aranatz, mandatos claros de votar a favor de la derogación de la ley de 1839 «sin condición alguna»<sup>41</sup>.

A la asamblea del 30 de diciembre celebrada en el Palacio de la Diputación acudieron los diputados forales, los tres senadores, seis diputados a Cortes, dieciocho exdiputados y 349 delegados municipales, no enviando representación municipal 26 ayuntamientos: 14 de la merindad de Estella, 6 de la de Sangüesa, 4 de la de Pamplona y uno de la de Olite<sup>42</sup>.

En dicha Asamblea se acordó aprobar por aclamación una ambigua proposición que, recogiendo la aspiración constante de Navarra a la reintegración de su régimen foral y considerando que la coyuntura era propicia, se creía que llegaba la oportunidad para que partiendo del régimen jurídico vigente la Diputación hiciera presente al Gobierno que Navarra deseaba

«restaurar sin quebranto de la unidad de España, la integridad de sus facultades forales, con derogación de todas las leyes y disposiciones que a ellas se opongan, manteniendo las especialidades características de este antiguo Reino adaptadas a las actuales necesidades y conveniencias de Navarra y armonizadas con las facultades del Estado español en las materias propias de este»

acordándose para ello que la Diputación designara «una Comisión que estudie y proponga concretamente las bases del nuevo régimen». Esa proposición finalmente aprobada fue presentada tras el saludo de la presidencia a la asamblea<sup>43</sup> y había sido firmada por 25 cargos, 8 carlistas y 17 liberales<sup>44</sup>. Como puede verse,

<sup>40</sup> *Ibid.*, pp. 272-281.

<sup>41</sup> *Ibid.*, pp. 266-267.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 303.

<sup>43</sup> *La reintegración foral de Navarra. Acta de la Asamblea celebrada en el Palacio Provincial el día 30 de diciembre de 1918*, Pamplona: Imprenta Provincial, 1919, p. 11.

<sup>44</sup> JIMENO JURÍO, J. M<sup>a</sup>., *op. cit.*, p. 295.

la resolución tomada en dicha asamblea no rechazaba la reintegración foral ni dejaba de reclamar la derogación de las leyes que atentaran contra las facultades forales, pero entre estas no se mencionaba las leyes de 1839 y de 1841, cuya derogación, al ser la segunda producto de la primera, había sido explícitamente solicitada por los ayuntamientos. Por otra parte, se subrayaba la necesidad de mantenimiento de la unidad de España y de armonizar las reivindicaciones autonómicas con las conveniencias de Navarra y las facultades del Estado. Asimismo, se encomendaba a la Diputación la tarea de designación de la Comisión que analizara el tema y propusiera sobre él, marginándose a los ayuntamientos que hasta entonces habían llevado la voz cantante.

No nos referiremos al debate que hubo en la Asamblea por haberlo hecho en otro lugar<sup>45</sup>. Solamente señalaremos que nadie, a excepción de los nacionalistas Cunchillos y Aranzadi, defendió en ella la solicitud de los ayuntamientos y ningún jaimista abogó a favor de las posturas del sector más radicalmente fuerista del carlismo proclamadas desde las páginas de *El Pensamiento Navarro*. Además, personalidades tradicionalistas como Beúnza y Pradera se desentendieron absolutamente de ellas, llegando el segundo de ellos a criticarlas abiertamente. Asimismo, hay que subrayar que, según el acta publicada, ninguno de los representantes de los ayuntamientos tomó parte en el debate, resultando aprobada por aclamación la propuesta presentada. No obstante, posteriormente hubo denuncias de que no se dejó intervenir a representantes municipales. Así lo expresó en *El Pensamiento Navarro* un asistente anónimo en un artículo titulado «Alerta, Navarros», así como el carlista Ignacio Baleztena, que también denunció que no hubo votaciones<sup>46</sup>.

Como es sabido, el acuerdo tomado por la Asamblea finalmente no desembocó en nada concreto. El 23 de enero de 1919 la Diputación comunicaba que había recibido el escrito de los expertos designados (y que eran Lorenzo Oroz, Pedro Uranga, Félix Amorena y Joaquín Beunza, también firmantes de la propuesta aprobada en la asamblea) en el que se señalaban las normas del programa o plan de trabajo que se les había encomendado para que sirviera de base para la actuación de la ponencia o comisión a que se refiere el apartado segundo de la resolución aprobada. El día 28 del mismo mes la prensa recogía la información sobre la composición de la comisión por la reintegración foral, una composición teñida del corporativismo mellista y que hacía un leve guiño a la estructura estamental del antiguo legislativo navarro. Estaría integrada por seis representantes de los cabildos de Pamplona, Roncesvalles y Tudela y párrocos

<sup>45</sup> MIKELARENA, F., El debate sobre la reintegración foral, *op. cit.*

<sup>46</sup> JIMENO JURÍO, J. M<sup>a</sup>., *op. cit.*, pp. 339-340.



de Navarra designados por los obispos; los representantes en Cortes de Navarra; el Consejo Administrativo de Navarra; cuatro representantes como máximo de los ayuntamientos de cada distrito elegidos por los mismos en Juntas de distrito; los alcaldes de Pamplona, Tudela, Estella, Tafalla, Aoiz; un representante de la Comisión de Monumentos Históricos y Artísticos de Navarra; cuatro socios de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Navarra; dos abogados elegidos por el Colegio de Abogados de Pamplona; dos médicos nombrados por la Asociación Médica; dos farmacéuticos, dos notarios; cinco ingenieros; un arquitecto; dos representantes de la Asociación de Secretarios Municipales; dos de la de Veterinarios; tres de la Federación Católico Social; uno de la Asociación de Ganaderos; uno de la Asociación de Viticultores; uno de la Caja de seguros contra el pedrisco; uno de la Sociedad Económica de Amigos del País de Tudela; y dos miembros de cada uno de los siete partidos políticos principales. Por lo tanto, a los municipios se les concedía una representación muy escasa: solamente 9 miembros de entre un centenar. El 17 de febrero se reunió dicha comisión, acordándose estructurarse en comisiones que trabajarían sobre parcelas concretas. Según la prensa del 27 de febrero, aparte de una Comisión Permanente, habría trece comisiones sectoriales cuyos trabajos no dieron ningún fruto. *El Pensamiento Navarro* interpretaría el 8 de abril de 1919 que habían triunfado los antifueristas, contemplando la labor de las comisiones como fraude y como maniobra dilatoria.

### III. LOS MUNICIPIOS EN LOS PROCESOS AUTONOMISTAS DE LA SEGUNDA REPÚBLICA

#### 3.1. Los municipios y la regulación del proceso autonómico en Cataluña

El papel de los municipios catalanes en el proceso autonómico catalán quedó anticipado por las conversaciones mantenidas en el Pacto de San Sebastián de agosto de 1930, aunque en rigor ese papel no constaba en las notas oficiales que se publicaron. En el añadido de «Otros pormenores» de la Nota Oficial publicada en *El Sol* de 19 de aquel mes se decía que

«El problema referente a Cataluña, que es el que más dificultades podía ofrecer para llegar a un acuerdo unánime, quedó resuelto en el sentido de que los reunidos aceptaban la presentación a unas Cortes Constituyentes de un estatuto redactado libremente por Cataluña para regular su vida regional y sus relaciones con el Estado español. Este acuerdo se hizo extensivo a todas aquellas otras regiones que sientan la necesidad de una vida autónoma».

Asimismo, la nota oficial publicada en la prensa catalana por los delegados catalanes asistentes a la reunión decía que

«la solución del problema tendrá por base y fundamento la voluntad de Cataluña expresada en un proyecto de Estatuto o Constitución autónoma propuesto libremente por el pueblo de Cataluña y aceptado por la voluntad de la mayoría de los catalanes expresada en referéndum votado por sufragio universal»

y que

«el Estatuto propuesto y votado por Cataluña habrá de estar sometido, en la parte referente a la delimitación de atribuciones entre el poder central y el Gobierno autónomo de Cataluña, a la aprobación soberana de las Cortes Constituyentes»<sup>47</sup>.

No obstante, Manuel Carrasco i Formiguera, uno de los asistentes a la reunión, en su libro *El Pacte de San Sebastián*, publicado en mayo de 1931 señalaba que allí se habría pactado un cierto papel de los municipios elegidos por sufragio universal para conformar la ponencia redactora del estatuto de autonomía que sería luego sometido a ratificación popular por medio de referéndum y luego aprobado por las Cortes Constituyentes<sup>48</sup>.

Por otra parte, alguna prensa ya recogió que en las conversaciones del pacto de San Sebastián se había estipulado esa misma función a cumplimentar por los municipios. En *La Voz de Gipuzkoa* de 19 de agosto de 1930 se había dicho que «Cataluña formaría el proyecto de Estatuto como expresión genuina de la voluntad de todas las Corporaciones populares elegidas con plena libertad», pasando luego a las Cortes Constituyentes.

Establecida ya la República la primera norma que recoge el papel de los ayuntamientos catalanes es el Decreto disponiendo que el Gobernador Civil de cada provincia proceda al nombramiento de una Comisión Gestora para hacerse cargo, con carácter interino, de la administración de las respectivas Diputaciones Provinciales, de 21 de abril de 1931 (publicado en la *Gaceta de Madrid*, 22 de abril de 1931). Sobre Cataluña ese decreto decía en su artículo 6:

«Restaurada la Generalidad al proclamarse la República en Cataluña; desaparecieron en su territorio las Diputaciones provinciales. Al Gobierno provisional de la Generalidad de Cataluña compete dictar las disposiciones para la organización de la Asamblea con representantes de los Ayuntamientos *interin* no sea elegida por sufragio universal».

---

<sup>47</sup> RAGUER, H., *Carrasco i Formiguera. Un cristiano nacionalista*, PPC, Madrid: 2002, pp.119-122.

<sup>48</sup> CARRASCO I FORMIGUERA, M., *El pacte de San San Sebastián*, Barcelona: Les Edicions de l'Arc de Barrà, 1931, pp. 56-57. En la página 56 se dice «El primer que s'haurà de fer seran unes eleccions municipals i provincials per tal d'assegurar que les corporacions populars estiguin en mans de representants legítims del poble. Amb aquesta base de les corporacions elegides directament per sufragi universal, trobarem la matèria indispensable per a proporcionar-nos una ponència elaboradora de l'estatut d'autonomia, u n projecte de constitució de la llibertat política de Catalunya».

Posteriormente el Decreto del Consejo de Gobierno de la Generalitat sobre organización provisional de la Generalitat de Catalunya, de 28 de abril de 1931 (publicado en el *Butlletí de la Generalitat de Catalunya*, 3 de mayo de 1931) dice que el Gobierno provisional había restablecido en su decreto del 21 de abril la Generalitat y que ese decreto permitía a la Generalitat establecer la Asamblea de Municipios que se consideraba el instrumento adecuado para ese periodo de interinidad. En el artículo 1 se señalaba que provisionalmente la Generalitat estaría constituida por un Consejo o Gobierno provisional, por una Asamblea de Representantes de los Municipios, que se denominará Diputación provisional de la Generalitat, y por unos Comisarios que actuarán como delegados de la Generalitat en Lleida, Girona y Tarragona. Según el artículo 8 la Asamblea provisional de la Generalitat de Catalunya estaría constituida por representantes de los ayuntamientos que, según el artículo 11, debían ser nombrados para el 11 de mayo. Según los artículos 13 y 16 los ayuntamientos de cada partido judicial debían nombrar un diputado y Barcelona nueve. Según el artículo 22.a, como atribución de la Diputación provisional estaba nombrar una ponencia que, en representación de la Asamblea y en unión del Gobierno provisional de la Generalitat, redactaría un proyecto de Estatuto. Según el artículo 22.b otra atribución de la Diputación provisional era aprobar el proyecto de estatuto y organizar el plebiscito de ayuntamientos que tendría que sancionarlo antes de presentarlo a las Cortes Constituyentes.

No obstante, ese último artículo 22.b del anterior decreto fue corregido por el Decreto de 9 de mayo de 1931 del Gobierno Provisional de la República que decía que

«se entenderá que el proyecto de Estatuto a que alude, una vez votado por la Diputación provisional, se someterá al plebiscito de los Ayuntamientos, y luego al referéndum de Cataluña en voto particular directo».

Esa corrección fue trasladada al Decreto del Consejo de Gobierno de la Generalitat de 15 de mayo de 1931, publicado en el *Butlletí Oficial de la Generalitat* núm. 2, 20 de mayo de 1931.

Por lo tanto, además del papel de los municipios catalanes reunidos en asamblea para conformar la Diputación provisional encargada de nombrar la ponencia redactora del Estatuto y de aprobar el proyecto resultante, estaba la función de los ayuntamientos que debían de sancionarlo en plebiscito antes de someterlo a referéndum con voto particular directo para su posterior remisión a las Cortes Constituyentes.

Todas esas previsiones legales se fueron cumpliendo paulatinamente. El 24 de mayo de 1931 se celebraron elecciones para elegir a los Diputados que integrarían la Asamblea de los Ayuntamientos, con un triunfo aplastante de Es-

guerra Republicana<sup>49</sup>. El 10 de junio de 1931 la Diputación provisional de la Generalitat de Catalunya inició los trabajos para elaborar el proyecto de Estatuto, nombrando una ponencia integrada por once diputados. El 14 de julio se reunió la Diputación provisional de la Generalidad de Catalunya para examinar el proyecto de Estatuto confeccionado. Tras aprobar el texto presentado se acordó someterlo al plebiscito de los Ayuntamientos y al preceptivo referéndum popular, así como desplegar todas aquellas actuaciones que favoreciesen la aprobación del Estatuto por las Cortes Constituyentes de la República<sup>50</sup>. Tras un Manifiesto de Macià el 19 de julio y tras recibir la aceptación de los Ayuntamientos el 26 de julio de 1931, el texto fue sometido a referéndum popular el 2 de agosto, recibiendo el apoyo mayoritario de los ciudadanos<sup>51</sup>.

### **3.2. Los municipios, las elecciones municipales y la regulación del proceso autonómico en el país vasconavarro**

Para entender adecuadamente el papel de los municipios en el proceso autonomista del año 1931 es preciso analizar en primer lugar como quedó el poder provincial y el poder municipal en el país vasconavarro tras la celebración de las elecciones municipales de abril y mayo de 1931, tras la implantación del régimen republicano y tras la publicación de la normativa sobre cómo quedaba configurado el primero de aquellos poderes. También hay que reseñar la falta de regulación sobre los cauces por los que había de desarrollarse el proceso autonómico hasta diciembre de 1931, es decir, hasta meses después del final de la primera fase de aquel después de que fracasaran, como veremos, las iniciativas impulsadas por el Movimiento de Alcaldes y por las Comisiones Gestoras de las Diputaciones.

#### ***3.2.1. El poder municipal tras las elecciones de abril y mayo de 1931***

Las elecciones municipales del 12 de abril fueron antecedidas por la proclamación de ayuntamientos elegidos por el artículo 29 de la ley de 1907 el 5 de abril de 1931. Así, sin pugna electoral, 29 de los 77 ayuntamientos alaveses fueron proclamados por dicho artículo, 149 de los 267 navarros, 56 de los 115

---

<sup>49</sup> PALACIOS ARROYO, L. F., *Autonomismo inducido. Dialéctica nacionalista en el período comprendido entre el advenimiento de la II República y la aprobación del Estatuto de Autonomía de Cataluña*. Tesis Doctoral leída en la UNED en 2015, [http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/tesisuned:CiencPolSoc-Lfpalacios/PALACIOS\\_ARROYO\\_Luis\\_Felipe\\_Tesis.pdf](http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/tesisuned:CiencPolSoc-Lfpalacios/PALACIOS_ARROYO_Luis_Felipe_Tesis.pdf), p. 135.

<sup>50</sup> *Ibid.*, pp. 138-139.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 144.

de Bizkaia y 42 de los 89 de Gipuzkoa, la mayoría de ellos «rurales y con escasa población»<sup>52</sup>. Habiendo dudas en todas las provincias sobre la adscripción exacta de los concejales elegidos, de los 179 electos en Álava 162 son monárquicos de ambas corrientes sin adscripción clara y 17 republicanos de derecha<sup>53</sup>. Para Gipuzkoa Estornés proporciona el dato de 292 concejales de los que 61 eran tradicionalistas, 119 independientes, 49 indeterminados o similares, seis republicanos y 57 antimonárquicos<sup>54</sup>. De la Granja, en cambio, habla de 333 concejales así proclamados en Gipuzkoa, de los que cien eran independientes, 94 monárquicos, 71 tradicionalistas, 55 nacionalistas, ocho sin filiación y cinco republicano-socialistas<sup>55</sup>. De los 427 concejales proclamados por el artículo 29 en Bizkaia habría 169 del PNV y otros 37 afines, 103 independientes, 49 republicanos, dieciséis sin filiación, quince monárquicos, trece antinacionalistas, doce católicos, once tradicionalistas y dos de ANV<sup>56</sup>. En Álava y Navarra la mayoría de ellos sería carlista o antirrevolucionaria. La mayor parte de los ayuntamientos navarros así elegidos pertenecían a las merindades de Pamplona y Sangüesa y al norte de la de Estella y solo doce estaban situados en la merindad de Olite (aunque por lo general de la zona más montuosa y carlista) y cinco en la de Tudela (tres de ellos de señorío). En su práctica totalidad eran abrumadoramente tradicionalistas<sup>57</sup>.

En las elecciones del 12 de abril en Gipuzkoa sobre un total de 42 municipios y un total de 435 concejales las izquierdas consiguieron 84 concejales (19,3 por ciento), el PNV 98 (22,5 por ciento), las derechas no nacionalistas 207 (47,6 por ciento) y sin afiliación concreta 46 (10,6 por ciento). La izquierda solo ganó en los tres ayuntamientos más importantes: San Sebastián, Eibar e Irún, y empató con las derechas y el PNV en dos (Mondragón y Rentería)<sup>58</sup>. Sumando los 863 concejales del 5 y del 12 de abril Estornés ha cifrado 191 nacionalistas, 329 monárquicos o católicos, 156 tradicionalistas o integristas, 27 integristas, 74 independientes e indeterminados y 113 republicanosocialistas<sup>59</sup>. En Bizkaia

<sup>52</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *Nacionalismo y II República en el País Vasco*, Madrid: CIS, 1986, p. 105.

<sup>53</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, p. 305.

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 306.

<sup>55</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, p. 107.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 107. No recojo los datos de Estornés, *op. cit.*, p. 308 por mencionar esta autora 329 independientes y ningún nacionalista.

<sup>57</sup> JIMENO JURÍO, J. M<sup>a</sup>., *La Segunda República en Navarra (1931-1936)*, Pamplona: Pamiela/Udalbide/Euskara Kultur Elkargoa, 2005, pp. 25 y 35. ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, p. 307, cuantifica una práctica totalidad de monárquicos de ambas tendencias y conservadores.

<sup>58</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, pp. 110-111.

<sup>59</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, p. 306.

en los 17 municipios más urbanos (los de más de 6.000 habitantes) de los 317 concejales de los 17 municipios de más de 6.000 habitantes 150 (47 por ciento) eran de la conjunción republicanosocialista, 86 (27 por ciento) del PNV y 76 (24 por ciento) monárquicos. La izquierda obtuvo mayoría en ocho municipios: Bilbao, Baracaldo, Sestao, Portugalete, Abanto y Ciérvana, Santurce, San Salvador del Valle y Ortuella. El PNV en cinco: Guecho, Bermeo, Galdácano, Munguía y Valmaseda. Y los monárquicos en tres: Basauri, Durango y Guernica. En los municipios de Bizkaia por debajo de 6.000 habitantes los 318 concejales de 34 municipios se repartieron así: 127 monárquicos no tradicionalistas (40 por ciento), 83 *jelkides* (26 por ciento), 47 independientes (15 por ciento) y 32 del bloque de la izquierda. Los monárquicos no tradicionalistas tenían mayoría en catorce municipios, el PNV en diez, los independientes en tres y la izquierda en dos<sup>60</sup>. En Álava triunfaron las derechas frente a los republicanos-socialistas y los nacionalistas. La principal fuerza de la izquierda radicó en Vitoria y la Rioja alavesa y la del PNV en algunos municipios del norte de la provincia. En Vitoria el PNV no sacó ningún concejal y la victoria de la coalición derechista sobre la republicanosocialista fue mínima (de 16 concejales contra 15)<sup>61</sup>. De 599 concejales elegidos o proclamados el 5 y el 12 de abril quitando a 77 concejales republicanosocialistas y 48 del PNV, todos los demás (474) eran monárquicos, alfonsinos o jaimistas e independientes y católicos de derecha. En Navarra las candidaturas derechistas triunfaron en la mayoría de los ayuntamientos navarros. Sólo en una quincena de pueblos y ciudades de la Ribera y en casos aislados como Yesa y Alsasua triunfaron candidaturas republicano-socialistas. En la repetición de las elecciones el 31 de mayo en Pamplona, inicialmente entre las nueve capitales de provincia de toda España con mayoría monárquica, también ganó la izquierda, así como en otra decena de ayuntamientos de la mitad sur de Navarra<sup>62</sup>. Estornés ha ofrecido una cuantificación que de los 1867 concejales elegidos o proclamados en Navarra el 5 y el 12 de abril, 1628 eran de derechas, 184 republicanosocialistas, 42 independientes y tres nacionalistas<sup>63</sup>.

La repetición de las elecciones el 31 de mayo de 1931 afectó a 34 municipios en Bizkaia, consiguiendo el PNV 143 concejales, la izquierda 106, los independientes 23, los católicos 20, los tradicionalistas 8 y los monárquicos 2, con una auténtica debacle de estos últimos cuyos votos se marcharon al PNV. De los principales ayuntamientos el PNV controló Bermeo, Lequeitio, Plencia, Galdácano y Valmaseda; la izquierda, Basauri y Górliz; y las derechas, Duran-

<sup>60</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, pp. 112-113.

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 109; ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, p. 305.

<sup>62</sup> VIRTO IBAÑEZ, J. J., *Las elecciones municipales de 1931 en Navarra*, Pamplona:1987.

<sup>63</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, p. 308.

go y Orduña. En Bilbao hubo elecciones en un distrito tan solo quedando el ayuntamiento definitivamente con 31 concejales de la izquierda, 12 del PNV y 3 monárquicos. En Vitoria la elección se repitió en tres distritos quedando definitivamente el ayuntamiento con 19 concejales de izquierda, 11 de derechas y uno del PNV<sup>64</sup>.

### ***3.2.2. El poder provincial tras el decreto de constitución de las gestoras provinciales de las diputaciones***

El 21 de abril de 1931, una semana después de proclamada la República, una orden del Ministerio de Gobernación del Gobierno Provisional de la República implantaba Comisiones Gestoras para la administración de las diputaciones provinciales al no considerar conveniente abrir un proceso electoral para esos órganos. En el caso de las Comisiones Gestoras de las Diputaciones de Navarra y Vascongadas quedaban investidas de las atribuciones tradicionales de las mismas, respetándose sus conformaciones, si bien fueron constituidas por lo general con concejales de los distritos nombrados por los comités republicano-socialistas, con lo que el poder local de los núcleos urbanos más importantes y de las diputaciones quedaba en manos de las izquierdas<sup>65</sup>. En Gipuzkoa la gestora se compuso el 21 de abril de dos socialistas, dos republicanos y un aenevista, ampliándose un mes después a diez miembros: cuatro del PSOE, cuatro republicanos y dos de ANV. El 24 de abril se designaron las Gestoras de Álava y de Navarra con la totalidad de los miembros de la conjunción republicanosocialista a excepción de dos gestores de los siete en Navarra que pertenecían al carlismo. La Gestora de Bizkaia creada el 30 de abril se componía de dos miembros del PSOE, dos republicanos y uno de ANV, ampliándose un mes después a diez miembros con uno del PSOE, dos republicanos y dos de ANV. La conjunción republicanosocialista se opuso a que el PNV entrara en las gestoras, incidiendo sobre todo el PSOE y ANV en esa postura<sup>66</sup>.

### ***3.2.3. La falta de regulación sobre los cauces sobre los que había de desarrollarse el proceso autonómico hasta diciembre de 1931***

A diferencia del caso catalán donde sí había, como vimos, una regulación del proceso autonómico desde abril-mayo de 1931, para el caso vasconavarro

<sup>64</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, pp. 121-123.

<sup>65</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, p. 324.

<sup>66</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, pp. 139-141.

no hubo normativa hasta diciembre de 1931, desarrollándose el complejo proceso autonómico de la primavera y verano de 1931 por la vía de los hechos y sin cobertura legal. Aunque a principios de mayor de 1931 la Comisión Gestora de Navarra, presidida por el médico socialista alsasuarra Constantino Salinas, remitió un telegrama al Ministerio de Gobernación solicitando

«la urgente promulgación de un decreto dictando normas para la convocatoria y celebración de una Asamblea de Ayuntamientos presidida por la Diputación en aquellas provincias que aspiren al reconocimiento de su personalidad regional a fin de confeccionar los Estatutos Regionales que hayan de presentarse a las Cortes Constituyentes»<sup>67</sup>,

la solicitud sería desestimada.

Recordemos que la Constitución de 1931, aprobada el 9 de diciembre, diría en su artículo 11 que

«Si una o varias provincias limítrofes, con características históricas, culturales y económicas, comunes, acordaran organizarse en región autónoma para formar un núcleo político administrativo, dentro del Estado español, presentarán su Estatuto con arreglo a lo establecido en el art. 12».

Y que este artículo 12 señalaría que

«Para la aprobación del Estatuto de la región autónoma, se requieren las siguientes condiciones: a) Que lo proponga la mayoría de sus Ayuntamientos o, cuando menos, aquellos cuyos Municipios comprendan las dos terceras partes del Censo electoral de la región. b) Que lo acepten, por el procedimiento que señale la ley Electoral, por lo menos las dos terceras partes de los electores inscritos en el Censo de la región. Si el plebiscito fuere negativo, no podrá renovarse la propuesta de autonomía hasta transcurridos cinco años. c) Que lo aprueben las Cortes. Los Estatutos regionales serán aprobados por el Congreso siempre que se ajusten al presente Título y no contengan, en caso alguno, preceptos contrarios a la Constitución, y tampoco a las leyes orgánicas del Estado en las materias no transmisibles al poder regional, sin perjuicio de la facultad que a las Cortes reconocen los artículos 15 y 16».

Por lo tanto, se adjudicaba a los municipios el papel no muy claro de proponentes de proyectos estatutarios, sin ahondarse en los matices de la expresión en relación con la redacción y ratificación del mismo.

La víspera de la aprobación de la Constitución, el día ocho, se fechaba el Decreto del Ministerio de la Gobernación, publicado en la *Gaceta de Madrid* del 9, que fijaba los cauces del proceso autonómico en Vascongadas y Navarra, confiriendo

---

<sup>67</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, p. 347.



«a las Comisiones gestoras de las Diputaciones de Álava, Bizkaia, Gipuzkoa y Navarra, la misión de dirigir los trabajos para formular el proyecto o proyectos de Estatuto o Estatutos en los cuales se fijen y regulen las facultades autonómicas que, como ampliación a las ahora vigentes en dichas provincias, se les pudiera conceder con arreglo a la Constitución».

En el preámbulo del mismo se afirmaba que la raíz de su promulgación estribaba en la circunstancia de que

«han llegado al Gobierno reiteradas peticiones para que, como se hizo con Cataluña, se dicten disposiciones a virtud de las cuales las provincias Vascongadas y Navarra puedan elevar a las Cortes Constituyentes sus aspiraciones de autonomía, y el Gobierno, no queriendo retrasar la realización de tan vehemente deseo, ha resuelto investir a las Diputaciones de Álava, Bizkaia, Gipuzkoa y Navarra de las facultades necesarias para el encauzamiento de esas aspiraciones, ajustándose a las normas que en relación con las autonomías regionales se han establecido en la Constitución próxima a aprobarse».

El artículo 1 confería

«a las Comisiones gestoras de las Diputaciones de Álava, Bizkaia, Gipuzkoa y Navarra la misión de dirigir los trabajos para formular el proyecto o proyectos de Estatuto o Estatutos en los cuales se fijen y regulen las facultades autonómicas que, como ampliación de las ahora vigentes en dichas provincias, se les pudiera conceder con arreglo a la Constitución».

Por el artículo 2 dichas Comisiones gestora «puestas previamente de acuerdo para el señalamiento de una misma fecha» convocarían en las respectivas capitales a los Ayuntamientos de las respectivas provincias «para que, reunidos en Asamblea, resuelvan si ha de ser propuesto un solo Estatuto para las cuatro provincias o si cada una de éstas tendrá el suyo propio». El artículo 3 decía que

«si las cuatro Asambleas a que se refiere el artículo anterior estuviesen conformes en la confección del Estatuto único, las Comisiones gestoras redactarán, como ponentes, el proyecto de Estatuto vasco-navarro» y que «si no llegara a obtenerse esa conformidad de las cuatro Asambleas, cada Comisión gestora procederá a redactar el proyecto de Estatuto para su respectiva provincia».

El artículo 4 señalaba que

«el proyecto de Estatuto único, si por él se hubiese optado, se someterá al examen de una Asamblea general de los Ayuntamientos de las cuatro provincias, convocada por las Comisiones gestoras y la cual podrá libremente rechazarlo, modificarlo o aprobarlo. Si el proyecto fuese rechazado la Asamblea tendrá facultad de proponer otro distinto».

El artículo 5º indicaba que

«En el caso de que, con arreglo a lo previsto en el párrafo segundo del artículo 3, hubieran de formularse proyectos de Estatutos distintos para Álava, Bizkaia, Gipuzkoa y, Navarra, las ponencias de las Comisiones gestoras serán examinadas en igual forma y con idénticas facultades por Asambleas de los Ayuntamientos de las provincias respectivas».

El artículo 6 dictaba que

«En las Asambleas municipales a que se refieren los anteriores artículos, las representaciones municipales habrán de estar compuestas precisamente por miembros de las Corporaciones cuya delegación ostenten y votarán en proporción al número de habitantes de sus respectivos Municipios, salvo para los efectos del recuento de la mayoría de Ayuntamientos establecido en el apartado a) del artículo 12 de la Constitución».

Por el artículo 7 el proyecto o proyectos de Estatuto serían sometidos a refrendo plebiscitario, conforme a lo dispuesto en el apartado b) del artículo 12 de la Constitución, si en la Asamblea o Asambleas municipales obtienen la votación favorable exigida por el apartado a) del mismo artículo Constitucional. El artículo 8 ordenaba que el plebiscito sería, convocado mancomunadamente por las cuatro Comisiones gestoras, cuando se trate de proyecto de Estatuto único o por las respectivas Comisiones si la resolución adoptada consistiese en formular uno por provincia. Y el artículo 10 declaraba que, para ser elevados a las Cortes, el Estatuto, o Estatutos, conforme al apartado b) del artículo 12 de la Constitución, debían reunirse por lo menos, las dos terceras partes de los electores inscritos en el Censo.

Por consiguiente, los ayuntamientos, reunidos en asamblea para cada provincia convocadas por las Comisiones Gestoras, debían resolver si querían un estatuto común para los cuatro territorios u optaban por la opción de estatutos uniprovinciales. Posteriormente las Comisiones Gestoras se encargarían de la redacción del proyecto o proyecto que sería ratificado o rechazado por una asamblea o asambleas de municipios.

### **3.3. Los municipios en las actitudes estratégicas del PNV y del carlismo en el doble proceso autonómico de 1931**

Como es sabido, a lo largo de la primavera y del verano de 1931 discurrirán paralelamente dos cauces estatutarios: el impulsado por el Movimiento de los Alcaldes de ayuntamientos con mayorías nacionalista o carlista que pretendió ubicar en los ayuntamientos la labor de conformación del proyecto de estatuto a ratificar por ellos mismos antes de remitirlo a las Cortes y el fomentado desde las Comisiones Gestoras republicanosocialistas que querían dirigir la elaboración del proyecto que sería aprobado por los ayuntamientos.

El Movimiento de los Alcaldes partió de una iniciativa peneuvista. En las primeras semanas después de la proclamación de la República la actitud inicial del PNV fue ambivalente. Por un lado, impulsó iniciativas autonomistas unilaterales con el fin de liderar la reivindicación autonómica imitando el ejemplo catalán, y como maniobra para recuperar el terreno perdido en las elecciones municipales ante la izquierda<sup>68</sup>, vista la desorientación, falta de iniciativa y división de los partidos de la derecha no nacionalista<sup>69</sup>. Por otro, ofreció su colaboración al nuevo Gobierno para ser aceptado como un partido más del sistema republicano en un intento de corregir su inasistencia al pacto de San Sebastián y las reticencias que en el republicanismo pudiera suscitar su ideario católico y su escaso entendimiento hasta entonces con el movimiento a favor de la República. También perseguía recibir el mismo trato que el nacionalismo catalán.

El 16 de abril, el PNV a través de los alcaldes de Guecho, Elorrio, Bermeo y Mundaca convocó una Asamblea de Ayuntamientos vizcaínos en Guernica para el día siguiente, el mismo día que tres ministros del Gobierno llegaban a un acuerdo con Macià para restablecer la Generalidad, con el fin de restaurar las Juntas Generales de Bizkaia y proclamar la República vasca, que no fue permitida por el Ejército y por la Guardia Civil, y que daría lugar a un Manifiesto de Apoderados de Municipios vizcaínos que se publicaría en la prensa y en el que se manifestaba que, «queriendo restablecer la Nación Vasca», se pedía que se proclame y reconozca solemnemente la República Vasca, invitando a los ayuntamientos de las cuatro provincias «a una similar expresión y adhesión para llegar a la República Vasca o del organismo que libremente represente a nuestra Nación» y, reconociendo a la República española, se solicitaba el respeto a la autodeterminación vasca acordando el nombramiento de una Junta gestora de Ayuntamientos<sup>70</sup>.

Con todo, el 19 de abril el EBB del PNV declaró que su ideal era republicano, antimonárquico y democrático y que su aspiración era la soberanía plena de Euskadi, decidiendo ponerse «al servicio incondicional de los municipios vascos que intentaban constituir un Gobierno Republicano vasco, vinculado a la República Federal española» y apoyando por tanto «el autogobierno del País Vasco dentro de la República federal»<sup>71</sup>. El 24 de abril, tres días después de la

<sup>68</sup> FUSI AIZPURÚA, J. P., *El País Vasco 1931-1937. Autonomía. Revolución. Guerra Civil*, Madrid: Biblioteca Nueva, 2002, p. 71.

<sup>69</sup> DE PABLO, S., L. MEES y J. A. RODRIGUEZ RANZ, *El péndulo patriótico. Historia del Partido Nacionalista Vasco. I. 1985-1936*, Barcelona: Crítica, 1999, pp. 211-212.

<sup>70</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, pp. 318-320; DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, pp. 157-159.

<sup>71</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, p. 153.

fecha del decreto sobre la forma de constitución de las Gestoras Provinciales de las Diputaciones y previendo las dificultades de que pudiera llegar a formar parte del poder provincial, una comisión del PNV visitó a varios ministros (Prieto, Lerroux, Maura, Nicolau) para tratar de convencer personalmente al Gobierno de la sinceridad de su postura a favor de la República. La delegación peneuvista manifestó sus deseos de «libertad del País Vasco para determinar su constitución interna» por medio del establecimiento

«por parte de las Cortes Constituyentes de una Junta Gestora que, abarcando Alaba, Gipuzkoa, Navarra y Bizkaya, como cuerpo rector común y transitorio de las mismas, se constituya por representación de los ayuntamientos vascos para hacerse cargo del Gobierno interno del país».

Esta Junta Gestora, así constituida, nombraría «Comisiones administrativas en cada una de las actuales provincias vascas, encargadas de su régimen y administración peculiar». La propia Junta designaría también una Ponencia a efecto de confeccionar «el Estatuto o constitución interna del País Vasco, sometiendo a la previa sanción de los ayuntamientos del País, Estatuto que las Cortes constituyentes [...] articularán con la constitución de la República federal española». Con todo, la comisión del PNV no se privaría de añadir su preferencia por una fórmula «de pacto voluntario de Euzkadi con el Estado compuesto o República federal española en forma confederativa». La respuesta de los miembros del Gobierno fue positiva y Lerroux llegó a señalar su objetivo de «llegar a una República federal española» aconsejando a la delegación para que promoviese la redacción de un Estatuto mediante asamblea de ayuntamientos vascos «sin otra limitación que el respeto de los derechos individuales»<sup>72</sup>, pero sin que esas palabras se traslucieran en la promulgación de ninguna norma en relación con el procedimiento a seguir en el proceso autonómico y que estableciera el papel de aquellos, tal y como se había hecho en Cataluña

En los meses siguientes el PNV apostó por la vía municipalista para impulsar el proceso autonómico, la vía que había impulsado el 17 de abril en Gernika. A pesar de no disponer de soporte legal hasta diciembre de 1931, esa apuesta concordaba con el contenido del dictamen de la subponencia de 1919 para el Estatuto Vasco, redactada por Chalbaud, Senante y Orueta; con la tradición foral del poder provincial fundamentado en la representación municipal; y con el hecho de que el único poder legítimo, en cuanto que surgido de unas elecciones, hasta aquel momento era el de los ayuntamientos<sup>73</sup>. Además, la vía mu-

<sup>72</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, pp. pp. 325-326.

<sup>73</sup> Así lo afirmaba Aguirre. Cfr. AGUIRRE, J. A., *Entre la libertad y la revolución 1930-1935*, Bilbao: Editorial Verdes, 1935, pp. 24-25.

nicipalista concordaba con lo sucedido en Navarra a lo largo de 1918, aunque no con lo acaecido en Vascongadas en aquel proceso puesto que, como vimos, aquí la iniciativa partió de las diputaciones, limitándose los ayuntamientos a ratificar sus movimientos. También es la que se fijaría días más tarde para Cataluña, por efecto de lo pactado en San Sebastián en agosto del año anterior.

De forma paralela en esos días el carlismo también se expresó a favor de la reintegración foral y de un marco político-institucional conjunto entre las cuatro provincias. Primero en una escueta nota surgida tras una primera reunión el 16 de abril de representantes del partido carlista de Navarra y de Vascongadas en San Sebastián (*El Pensamiento Navarro* de 17 de abril de 1931). Y después, en una nota más extensa tras una segunda reunión, celebrada en la misma ciudad el 23, en la que se pedía la derogación de todas las leyes abolicionistas de los fueros vasconavarros y el restablecimiento de las antiguas instituciones, amoldándolas «según las necesidades de los tiempos y siempre conforme a la voluntad del pueblo». A ello se añadía:

«Razones de hermandad y conveniencia política exigen que en esta reconquista de nuestra personalidad Navarros, Vizcaínos, Alaveses y Guipúzcoanos seamos un único pueblo que reclama su libertad sin que esta unidad de aspiración y de raza implique uniformidad de legislación y de órganos de gobierno sino recabando para cada uno de sus componentes del país Eúskaro lo que sea peculiar de su organización foral» (*El Pensamiento Navarro* de 17 de abril de 1931).

La apuesta estatutaria desde el municipalismo del PNV y del tradicionalismo respondían a una estrategia de reubicación en el espacio político tras el triunfo de las izquierdas en las elecciones del 12 de abril en España y en el mundo urbano vasconavarro aprovechando el arraigo del primero en Bizkaia fuera de Bilbao y de la margen izquierda del Nervión y de ambos en las zonas más rurales de los demás tres territorios, en especial del segundo en las de Álava y Navarra. Aunque se ha solido remarcar que la dirección y la estrategia última del movimiento de los alcaldes fue eminentemente nacionalista, no hay que olvidar que los carlistas también se sirvieron de la misma. Por medio de sus altas cuotas de poder conseguidas tras los resultados de las elecciones municipales en las zonas rurales de Bizkaia y Gipuzkoa, así como en la mayor parte de Álava y Navarra, en estos últimos territorios en exclusiva por el carlismo, ambas fuerzas consideraron que con esa palanca podrían sacar adelante un proyecto de estatuto que les favoreciera de cara a conformar un ente libre de la legislación republicana. Todo ello se vio dificultado porque el Gobierno central desestimó aprobar una regulación del proceso que legitimara normativamente el proceso municipalista fomentado por jeltzales y jaimistas con lo que este permaneció hasta el otoño en la vía de los hechos y fuera del ordenamiento republicano, máxime cuando

los contenidos del proyecto postulado por aquellos dos fuerzas contrariaba el mismo. Desde otro punto de vista, peneuvistas y carlistas pelearon por liderar un proyecto que combinaba defensa del autogobierno del espacio conjunto vasconavarro desde un doble prisma estatutario y reintegracionista, respetuoso con la autonomía foral de los cuatro territorios, con la defensa de la catolicidad que interpretaban estaba en riesgo, sobre todo tras las quemadas de iglesias y conventos del mes de mayo y de otras cuestiones posteriores como la expulsión de los jesuitas y del obispo de Vitoria. Puede pensarse que en la pugna por ese binomio el PNV apostó porque a través de la reivindicación estatutaria pudiera fagocitar al carlismo. Sin embargo, el paso de los meses acreditaría que la apuesta carlista primaba la religión sobre el autogobierno conjunto, obteniendo a corto plazo gran rentabilidad política de ello al menos en Álava y en Navarra. De cualquier forma, la confianza de ambos partidos en la vía municipalista requería que su actuación conjunta fuera en el mismo sentido y llegara a ser de carácter tan poderoso como para hacer virar la política contraria del Gobierno central y de las Comisiones Gestoras. En otro sentido, si bien era un camino fácil para conseguir mayorías, sobre todo si no se ponderaban demográficamente, el municipalismo entrañaba el riesgo de que presiones de los partidos a sus representantes municipales a la hora del voto en las asambleas de ayuntamientos pudieran alterar los rumbos prefijados, tal y como finalmente sucedió.

Además de su apuesta conjunta por el Movimiento de los Alcaldes en el terreno estatutario, no hay que olvidar que carlistas y nacionalistas impulsaron, junto a católicos independientes, la candidatura católicofuerista en Bizkaia, Gipuzkoa y Navarra para las elecciones a Cortes de 28 de junio de 1931. Los 15 diputados obtenidos por dicha candidatura en el conjunto de las cuatro provincias (6 del PNV, 5 tradicionalistas y 4 católicos) por 9 de izquierdas (6 republicanos y 3 socialistas), triunfando en tres de las cinco circunscripciones vasconavarras, mientras que en las 58 circunscripciones restantes españolas las derechas solo vencieron en dos (Burgos y Segovia), de forma que 15 de 51 diputados de derechas salieron del país vasconavarro<sup>74</sup>, pudo alentar en aquellos dos partidos la percepción de que habían ganado en una batalla plebiscitaria y la idea de persistir en la estrategia seguida hasta entonces. De esta forma, el 5 de julio de 1931 se constituyó la minoría vasco-navarra pro Estatuto con el carlista Joaquín Beunza de jefe y el peneuvista José Antonio Aguirre de secretario, comprometiéndose a la defensa de la religión, «la reintegración foral plena y concretamente la defensa del Estatuto vasco como parte política mínima y común». Desde el principio, ambas fuerzas coaligadas subrayaron su compromiso de defensa de la religión y de la posibilidad de concordar directamente con el Vaticano como señas pri-

<sup>74</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, pp. 217-218.

mordiales del Estatuto de Estella, suscitando la animadversión de casi todo el parlamento, lo que perjudicaría al proyecto estatutario que impulsaban al ser percibida como un intento de conformar un Gibraltar vaticanista. Además, los intentos de la coalición de formar un bloque parlamentario autonomista con los diputados de la Esquerra catalana y de la Federación Republicana Gallega fueron rechazados por estos con lo que aquellos quedaron aislados casi por completo en aquellas Cortes constituyentes, relacionándose tan solo con los 24 diputados de la minoría agraria de Martínez de Velasco y de Gil Robles, la mayoría elegidos por Castilla la Vieja y poco sensibles a las demandas autonómicas<sup>75</sup>.

### 3.4. Los municipios en el proceso autonomista impulsado por el Movimiento de Alcaldes

Hasta principios del mes de mayo el Movimiento de Alcaldes convocado por el manifiesto de los apoderados vizcaínos consiguió setenta adhesiones de los 115 municipios de Bizkaia, limitándose a conseguir el apoyo de cinco de los 89 de Gipuzkoa<sup>76</sup>. Tras el 6 de mayo, fecha de constitución de comités provinciales del mismo en cada una de las cuatro provincias, el Movimiento de Alcaldes vivió un fuerte relanzamiento, en buena medida espoleado por las quemas de iglesias en diversas ciudades españolas. El comité de Gipuzkoa estaba formado por los alcaldes de Azpeitia, Andoain, Vergara y Zumaya: mientras en los tres últimos ayuntamientos tenía mayoría el nacionalismo con minorías exclusivamente tradicionalistas por lo general, el grupo mayoritario en la primera localidad se componía de diez monárquicos independientes a los que acompañaban 3 tradicionalistas y 3 nacionalistas. El comité de Navarra estaba constituido por los alcaldes de Sangüesa, Abárzuza, Améscoa Baja, Aralar, Eulate y Larraona, localidades en cuyos ayuntamientos la mayoría correspondía a la derecha tradicionalista o antirrevolucionaria y en los que a excepción de en la primera localidad (en la que el alcalde era Agustín Blanco Garmendia, del PNV, encabezando una lista de antirrevolucionarios) no había representación nacionalista ni de izquierdas. El comité de Álava estaba formado por los alcaldes de Llodio, Aramayona, Elciego y Salvatierra, ayuntamientos de mayoría monárquica o de independientes, salvo en la segunda localidad donde el ayuntamiento se componía de seis nacionalistas y 4 tradicionalistas. El comité de Bizkaia estaba compuesto de los alcaldes de Guecho, Bermeo, Elorrio y Mundaca: en todos ellos la mayoría era nacionalista, salvo en Elorrio donde todos los concejales eran independientes<sup>77</sup>.

<sup>75</sup> *Ibid.*, pp. 253-256.

<sup>76</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, p. 344.

<sup>77</sup> *Ibid.*, pp. 357-359.

El Movimiento de los Alcaldes, ante la reacción de las Comisiones Gestoras en el mismo mes de mayo de intentar encabezar la iniciativa autonómica, solicitó a Eusko Ikaskuntza/Sociedad de Estudios Vascos (EI/SEV) que elaborase un proyecto de estatuto, animando a los ayuntamientos a secundar la iniciativa. Durante la primera quincena de mayo más de doscientos ayuntamientos de las cuatro provincias remitirán a la EI/SEV telegramas con acuerdos en los que se pide que asuma dicha tarea previa consulta a todos los partidos políticos y personalidades, figurando en algunos de ellos el rechazo explícito de la intervención de las comisiones gestoras. A los telegramas se añadirán diversas proclamas emitidas por alcaldes tradicionalistas o nacionalistas, algunas de ellas con una explícita defensa de un marco común diferenciado, así como de la religión católica, y mezclando estatuto con reintegración foral<sup>78</sup>. En Navarra, habida cuenta de la debilidad del nacionalismo vasco en esta provincia, fueron en la casi totalidad de los casos ayuntamientos gobernados por la derecha tradicionalista o conservadora o por independientes clasificables dentro de la misma, los que protagonizaron los manifiestos y adhesiones a favor de la reintegración foral y del Estatuto Vasco que incluían expresiones claramente vasquistas en una reacción claramente antirrepublicana<sup>79</sup>.

De forma llamativa, el movimiento de los alcaldes recibirá un sorprendente apoyo desde el gobierno de Madrid al mostrarse Prieto en unas declaraciones a la prensa del día 15 de mayo partidario de que los posibles Estatutos surgieran de los ayuntamientos más que de las Comisiones Gestoras de las Diputaciones por cuanto el nombramiento gubernativo de estas supondría para aquellos «una tara que podría hacerlo vulnerable a cierta crítica, reputándolo con vicio de origen» y porque en el pacto de San Sebastián había quedado establecido el fundamento municipal de los estatutos que se elaborasen<sup>80</sup>.

Finalmente, más de cuatrocientos ayuntamientos de 548 se adhirieron entre mayo y junio a la campaña del Movimiento de los Alcaldes: 82 de 89 en Gipuzkoa, 189 de 267 en Navarra, 59 de 77 en Álava y 90 de 115 en Bizkaia. Con las precauciones de la difícil adscripción política de muchos de ellos, en los ayuntamientos adheridos de Bizkaia y Gipuzkoa la mayoría de los alcaldes o son nacionalistas en muchos casos de nuevo cuño, o son monárquicos, de la derecha católica o del carlismo. En Navarra y en Álava, los protagonistas tienen sensibilidad antirrepublicana y antirrevolucionaria y en muchos casos,

<sup>78</sup> *Ibid.*, pp. 359-365.

<sup>79</sup> *Ibid.*, pp. 357-366; JIMENO JURÍO, J. M<sup>a</sup>., *Navarra jamás dijo no al Estatuto Vasco*, 2<sup>a</sup> ed., Tafalla: Txalaparta, 1997, pp. 56-58.

<sup>80</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, pp. 174-175.

<sup>81</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, pp. 378-381.



al cabo de los años, serán afines al carlismo. Gipuzkoa, provincia en la que la población de los municipios adheridos sumaría el 65,09% del total sería la más movilizada, seguida de Navarra con un porcentaje de población del 59,6% del total y y de Álava con un 57,5<sup>81</sup>. Los Ayuntamientos que rechazan o ignoran el Movimiento de Alcaldes se localizan sobre todo en la Ribera navarra y en Margen Izquierda del Nervión, así como las capitales y los núcleos más urbanos e industriales<sup>82</sup>.

A pesar de invitaciones a la colaboración entre el Movimiento de Alcaldes y las Comisiones Gestoras, ambos cauces actuarán separadamente desde finales de mayo. Como es sabido desde los dos sectores se encargará a EI/SEV, que ya llevaba trabajando en el tema desde el año anterior por medio de una comisión general y de varias subcomisiones territoriales<sup>83</sup>, la redacción de un proyecto de estatuto, culminado a finales de mayo, del que derivarán varias versiones que serán debatidas en diversas asambleas. Todos los pormenores de las iniciativas relacionadas con el proceso estatutario desarrolladas por aquel Movimiento de los Alcaldes y por las Comisiones Gestoras durante aquellos meses, así como con las diferentes versiones de estatutos confeccionados entonces por EI/SEV, están recogidas en la bibliografía publicada<sup>84</sup> por lo que aquí solamente nos referiremos al papel desempeñado por los municipios en el proceso.

En el Estatuto General del Estado Vasco confeccionado por EI/SEV en las Disposiciones Transitorias se decía:

«Primera: Será necesario la intervención de los Ayuntamientos del País para la aprobación de este Estatuto. Segunda: Una vez aprobado y publicado en la Gaceta el Estatuto, se procederá para su implantación del modo siguiente: Dentro de los veinte días consecutivos a dicha publicación las Comisiones Gestoras o las Diputaciones convocarán a Asambleas de Ayuntamientos para la designación de veinte individuos por cada provincia, que con capacidad para desempeñar el cargo según este Estatuto, las representen en el Consejo General que ha de asumir de un modo provisional todos los poderes de la totalidad del País. Tendrán la facultad de dirigir y promover la Constitución interna de Álava, Gipuzkoa, Navarra y Bizkaia, previa aprobación por ellas mismas de sus Estatutos particulares y la realización de las elecciones de sus privativas Asambleas legislativas y demás trámites necesarios al efecto con arreglo a ellos y a las disposiciones que el pueblo adopte en cada provincia, consultando con el dicho Consejo General las dificultades que se ofrezcan»<sup>85</sup>.

<sup>82</sup> *Ibid.*, p. 381.

<sup>83</sup> *Ibid.*, pp. 205-330.

<sup>84</sup> En especial en ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, pp. 371-492 y DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, pp. 159-178.

<sup>85</sup> ORUETA, J. de, *op. cit.*, pp. 187-188.

Por lo tanto, se eliminaba el protagonismo exclusivo de las Comisiones Gestoras de las Diputaciones, se recalca la necesaria intervención de los ayuntamientos sin aclarar qué sistemas de elección se debían utilizar en sus asambleas y se omitía cualquier referencia a las Cortes Españolas, todo ello de muy difícil encaje legal.

El Movimiento de Alcaldes debatirá el 14 de junio en Estella una versión del Proyecto de Estatuto de EI/SEV modificada por enmiendas introducidas separadamente en los días anteriores tanto por el PNV como por la Comunidad Tradicionalista, revalidadas en una reunión de los alcaldes guipuzcoanos en Azpeitia el día 11, y que coincidían altamente entre sí: elevación de dos a diez años de vecindad para poseer derechos políticos, perspectiva confederal de la relación con el Estado, alusión a la reintegración foral plena, reserva para el Estado Vasco de las relaciones con el Vaticano<sup>86</sup>. De cualquier forma, en los días anteriores a la Asamblea de Estella se evidenciará que la apuesta autonomista del carlismo era subsidiaria a su defensa de la religión ya que los tradicionalistas, junto a integristas y católicos independientes, convocarán para la misma fecha en Pamplona, donde iba a ser originariamente la asamblea, un mitin de afirmación católica que recibirá muchísima más atención de la prensa navarra que el de Estella<sup>87</sup>.

A la Asamblea de Estella asistieron 485 de los 552 ayuntamientos vascos que representaban a más de la mitad de los habitantes, de la totalidad de la población vasca, siendo aprobado el Estatuto de Estella con las enmiendas de Azpeitia por el 85,87% de la totalidad de los ayuntamientos vascos. Faltaron las cuatro capitales y muchos municipios importantes: los de la margen izquierda y la zona minera, en Bizkaia; los de Eibar, Irún, Fuenterrabía, Pasajes, Rentería, Mondragón y Beasain, en Gipuzkoa; los de la Rioja, en Álava; y los de la Ribera, en Navarra, todos controlados por la izquierda. Aunque varios ediles de ANV pidieron que se aprobara el Estatuto de EI/SEV sin modificaciones, su solicitud cayó en saco roto, aunque no se puede comprobar si pudo ser formulada. Por otra parte, días antes de la Asamblea, 20 de los 23 ayuntamientos de la Ribera convocados por el alcalde de Tudela, considerando «prematureo adherirse a ninguna entidad ni Estatuto, mientras la ponencia designada por la diputación de Navarra no termine su labor y la someta a los ayuntamientos», decidieron comunicar presencialmente a la asamblea de Estella que no concedían validez a los acuerdos de la misma por no haber sido convocada por la autoridad legítima, así como que no procedía pronunciarse a los ayuntamientos acerca de la cuestión del Estatuto vasco, en tanto que la ponencia designada por la Diputación no

---

<sup>86</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, pp. 425-426, 431-432 y 448-451.

<sup>87</sup> *Ibid.*, pp. 445-447 y 452.

hubiera terminado sus trabajos sobre el Estatuto. Con todo, desconocemos si la representación de la Ribera llegada a Estella tomó la palabra. Asimismo, varios ayuntamientos como el de Los Arcos y el de Sangüesa dieron un sí condicionado a lo que la Comisión Gestora de la Diputación navarra y la Ponencia designada por la misma acordaran<sup>88</sup>.

El Estatuto aprobado en Estella otorgaba, asimismo, a la Asamblea de Ayuntamientos el papel protagonista del nuevo proceso constituyente al hacer recaer sobre la misma, la facultad de designar a los componentes del Consejo General provisional del Estado Vasco (Disposición transitoria 2ª), desplazando así a las Comisiones Gestoras de las Diputaciones del EGEV de EI/SEV. Además de incorporar las enmiendas de Azpeitia se añadió al nuevo texto una Exposición histórica firmada por los alcaldes de Sangüesa, Guecho, Llodio y Azpeitia de marcada sabor reintegracionista y en la que se reivindicaba la facultad constituyente para los municipios vascos por cuanto

«careciendo, pues, el País de toda otra representación emanada del sufragio directo, las Municipalidades vascas sintieron la grave responsabilidad de tener que ser portavoces de los derechos y anhelos del mismo, sin que ello fuera obstáculo para la implantación ordenada y pacífica de la República en España»<sup>89</sup>.

### 3.5. Los municipios en el proceso estatutario impulsado por las Comisiones Gestoras de las Diputaciones

Paralelamente, el proceso estatutario conducido por las Gestoras siguió su curso. Los alcaldes de los municipios gobernados por la izquierda que no fueron a Estella se reunieron días después en Gipuzkoa y días después en Bizkaia. El 18 de junio una Asamblea de Ayuntamientos guipuzcoanos, a la que acudieron delegados de tan solo 12 municipios de los 89 totales, pero que representaban al 48,57% de la población, aprobó, con enmiendas, el Proyecto de EI/SEV. Otra, constituida por un puñado de municipios del área de Bilbao y la Margen izquierda, que representan al 63,25% del contingente demográfico vizcaíno, lo aceptó, con una serie de anexos, el 19 tras la retirada de los pocos ayuntamientos que apoyaban el Estatuto de Estella que acudieron en principio. En Álava hubo tenas discusiones en las asambleas de ayuntamientos convocadas por la Comisión Gestora el 18 de junio y el 23 de julio entre los partidarios del Estatuto de Estella y los republicanosocialistas favorables a un estatuto uniprovincial, resolviéndose esta última postura con mayoría insuficiente. Con todo, el 21 de junio las cua-

<sup>88</sup> *Ibid.*, pp. 458-462.

<sup>89</sup> *Ibid.*, pp. 466-468.

tro Comisiones Gestoras aprobaron el Estatuto de Eusko Ikaskuntza con algunas modificaciones sobre su texto original después de que una Comisión unificara las enmiendas presentadas por cada Gestora<sup>90</sup>. Este proyecto era el más cercano al original de EI/SEV. Se acordó asimismo que sería sometido

«a la aprobación de los ayuntamientos de las respectivas provincias, obtenida la cual, será sometido a la sanción definitiva de todos los del país vasco-navarro, en una magna asamblea, en fecha y lugar que se anunciará oportunamente».

Además, la Gestora de Navarra preparó un texto ligeramente distinto de Estatuto Vasco-Navarro, obra de una ponencia que elaboró, además, un proyecto de Estatuto Navarro y una Constitución Política Interior para Navarra. Los tres documentos serían publicados por la prensa a partir del 1 de julio para ser dados a conocer ante una primera asamblea de representantes municipales navarros celebrada en la Diputación el 13 de julio, en la que no obstante se acordaría aplazar cualquier resolución sobre los proyectos de estatutos remitidos por la comisión gestora de la Diputación «por falta de preparación necesaria para decidir en asunto de tanta trascendencia»<sup>91</sup>. Los últimos días de julio y los primeros de agosto tendrían lugar diversas asambleas de representantes municipales celebradas por merindades o por zonas (en Estella, Aoiz, Villava, Tudela, Mugaire, Tafalla y Pamplona), aprobándose en todas ellas el Estatuto Vasco-Navarro con las enmiendas del Estatuto de Estella por amplísima mayoría o por práctica unanimidad, menos en Tafalla, donde lo fue por mayoría, y en Tudela y Pamplona donde las enmiendas fueron desechadas. Asimismo, el 6 de agosto los ayuntamientos del distrito de Tudela acordaron que no se discutiera la cuestión religiosa. Finalmente, esos proyectos fueron votados por los ayuntamientos navarros, convocados por la Gestora al frente de la Diputación, el 10 de agosto en Pamplona. La inmensa mayoría, 223 (que sumaban 304.351 habitantes), se posicionó a favor del Estatuto Vasco-Navarro, mientras que 3 (con 2.808 habitantes) votaban a favor del Estatuto Navarro y 15 (con 30.290 habitantes), muchos de ellos de la Ribera, expresaban no querer ningún estatuto. Diecisiete municipios no asistieron. Con todo, aquí también surgiría el enfrentamiento al aprobarse por la tarde con una exigua minoría (de 172.026 votos contra 147.977, en este caso de 53 localidades) una enmienda con una cláusula que reservaba al Estado Vasco las relaciones con el Vaticano. También se acordó que en el referéndum que debería de realizarse se incorporarían al Estatuto las enmiendas aprobadas y que en el

<sup>90</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J.L., *op. cit.*, p. 178.

<sup>91</sup> Hubo intervenciones sobre cómo computar a los que no querían ningún estatuto y dudas sobre que opciones debían de votarse y algunos adujeron no tener su opinión formada y que hacía falta asesoramiento y aplazamiento. Ante el elevado número de representantes a favor del aplazamiento, se optó por él.

mismo sólo habría dos opciones: si o no. Para terminar, se aprobaría en todas sus partes el proyecto de Constitución Política Interior de Navarra propuesto por la Ponencia, sin modificaciones ni enmiendas de ninguna clase<sup>92</sup>.

De cualquier forma, todo lo hecho hasta entonces no serviría para nada. El 27 de agosto Prieto anunció el rechazo de las izquierdas vascas al estatuto de Estella y la animadversión contra el mismo creció porque en los debates sobre los artículos de la Constitución sobre la estructura del Estado que se dieron en septiembre los diputados católicofueristas defendieron aquel con su cláusula concordatoria<sup>93</sup>. El 22 de septiembre 420 alcaldes fueron a Madrid para entregar oficialmente el Estatuto de Estella al presidente del Gobierno, originando las protestas de los republicanosocialistas por omitirse el paso obligado del referéndum<sup>94</sup>. El mismo Alcalá Zamora les indicaría que para acceder a la autonomía había que aprobar el proyecto en referéndum a lo que Aguirre replicó que mientras el plebiscito en Cataluña había sido organizado por la Generalidad en el País vasconavarro funcionaban las Comisiones Gestoras que no representaban la voluntad popular y apelando también al carácter plebiscitario de las elecciones a Cortes<sup>95</sup>. Además, el Estatuto de Estella sería desechado de forma implícita al aprobarse el 25 de septiembre el Título I de la Constitución, siendo rechazadas las enmiendas de los diputados vasconavarros, y al evidenciarse su incompatibilidad por «su concepción estatal, su procedimiento de elaboración y varias de sus competencias más importantes», mencionándose entre ellas la cuestión concordataria con el Vaticano<sup>96</sup>. Por otra parte, la entrega del Estatuto de Estella al Presidente del Gobierno «ocurrió en el peor momento», cuando toda la opinión republicana no veía en él «sino una maniobra antirrepublicana» por la vinculación entre autonomía vasca y cuestión religiosa, y tras un verano en el que las tensiones entre las izquierdas y los católico-fueristas llegaron a su máxima expresión, con la suspensión de la prensa vasco-navarra de los segundos el 21 de agosto y con un enfrentamiento en la calle entre republicanos y peneuvistas el 11 de septiembre<sup>97</sup>. A mediados de octubre los diputados de la minoría vasconavarra llegarían a retirarse de las Cortes y a explicitar en la prensa su rechazo de la Constitución en elaboración por la aprobación del artículo 26 de la misma que

---

<sup>92</sup> ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *op. cit.*, pp. 477-486; FERRER MUÑOZ, M., La cuestión estatutaria en Navarra durante la segunda república, *Príncipe de Viana*, 193 (1991), pp. 201-202.

<sup>93</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, pp. 266-267.

<sup>94</sup> *Ibid.*, pp. 273-274.

<sup>95</sup> *Ibid.*, p. 267.

<sup>96</sup> *Ibid.*, pp. 268-269.

<sup>97</sup> FUSI AIZPURÚA, J. P., *op. cit.*, pp. 85-86; DE PABLO, S., L. MEES y J.A. RODRIGUEZ RANZ, *op. cit.*, p. 218.

conllevaba la disolución de la Compañía de Jesús, la prohibición de la enseñanza a las órdenes religiosas y la posible nacionalización de sus bienes y la extinción del presupuesto de culto y clero<sup>98</sup>.

El rechazo de las Cortes constituyentes al Estatuto común no puso punto final a la iniciativa estatutaria gracias a las iniciativas de republicanos y socialistas. Casi al mismo tiempo que fracasaba el Estatuto de Estella, el 25 de septiembre de 1931 las cuatro Comisiones Gestoras se reunieron secundando una invitación de la de Bizkaia que había sido inspirada por una moción de los republicanos Madariaga y Grijalba y acordaron en ella enviar una comisión a Madrid para someter el Estatuto Vasco-Navarro aprobado por las Gestoras a evaluación de cara a un referéndum. El 6 de octubre las Gestoras se reunieron con Alcalá Zamora, Maura y Prieto comprometiéndose a acomodar el proyecto a las normas constitucionales. Con todo, las gestiones de dicha comisión fracasarían porque, aparte de la cuestión religiosa incorporada por las enmiendas añadidas, existía otro escollo: la versión de Estatuto Vasco-Navarro de las Gestoras tampoco era constitucional por hablar aquél de una República Federal y no «integral» (modelo intermedio entre la unitaria y la federal) como afirmaba la Constitución en elaboración<sup>99</sup>. No obstante, en esa reunión se consiguió el compromiso por parte del Gobierno de que éste aprobaría rápidamente un decreto autorizando a que los ayuntamientos de las respectivas provincias fueran convocados por los cuatro Comisiones Gestoras con el fin de redactar un proyecto de estatuto en sintonía con la Constitución que se estaba redactando<sup>100</sup>.

### 3.6. Los municipios en el proceso autonomista de 1932

El decreto de 8 de diciembre de 1931 más arriba mencionado que abriría el proceso autonomista de 1932, ya normativamente regulado, fue antecedido de cambios en la actitud del PNV frente al Gobierno y al ordenamiento de la República. En carta del 7 de noviembre de José María Aguirre, secretario del GBB, a Ramón Bikuña, presidente del mismo órgano, se afirmaba que el PNV debía apoyar el Estatuto de las Gestoras por ser el único viable. Simultáneamente el PNV decidía no participar en un mitin de afirmación católica y contra la Constitución en Palencia, alejándose de sus aliados en la coalición católico-fuerista. Finalmente aquel decreto coincidió en el tiempo con la votación el 10

<sup>98</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, pp. 268-269.

<sup>99</sup> *Ibid.*, pp. 274-276; DE PABLO, S., L. MEES y J.A. RODRIGUEZ RANZ, *op. cit.*, p. 219.

<sup>100</sup> GARCÍA-SANZ MARCOTEGUI, A., *Constantino Salinas (1886-1966). Un médico navarro comprometido con el socialismo democrático*, Pamplona: Universidad Pública de Navarra, 2003, p. 105.

de diciembre por parte de los diputados en Madrid del PNV a favor de Alcalá-Zamora como primer presidente de la República, votación que se había visto precedida de gestiones previas con él una semana antes por parte de los diputados peneuvistas Aguirre, Horn y Leizaola. El reingreso de los nacionalistas en el Parlamento español se vio acompañado por un comunicado oficial en el que se aceptaban las reglas del juego de la República, que no estimaban incompatible con el Estatuto que propugnaban, mientras que los demás diputados de la minoría vasconavarra se abstenían<sup>101</sup>.

En la génesis de aquel decreto también debió intervenir la asunción por parte de republicanos y socialistas del posible beneficio para ellos del establecimiento de un marco autonómico conjunto entre Vascongadas y Navarra en el caso de que el PNV rompiera con sus compañeros de la coalición católico-fuerista y de que las futuras instituciones autonómicas pudieran ser controladas por una alianza entre las izquierdas y los nacionalistas<sup>102</sup>.

Por lo tanto, aquel decreto implicaba la colaboración del PNV con la conjunción republicanosocialista en el proceso estatutario. La colaboración jeltzale se complementaba días después, el 16 de diciembre, con el hecho de que el movimiento de alcaldes acataba el decreto y ofrecía su colaboración a las Gestoras. Incluso se acordó que la Comisión encargada de redactar el proyecto de Estatuto estuviera formada por cuatro representantes de las Gestoras y tres del movimiento de los alcaldes, si bien posteriormente se añadieron otros tres del PSOE ante las protestas de este partido por no estar representado. La Comisión se formó con cuatro republicanos, tres socialistas, un nacionalista, un tradicionalista y un católico independiente. Tres eran vizcaínos, tres guipuzcoanos, tres navarros y un alavés. Cuatro de ellos (los republicanos García Larrache y Madariaga, el peneuvista Basterrechea y el socialista Armentia) serían los redactores finales del texto, nombrados el 7 de febrero<sup>103</sup>. Mientras tanto, la Comunidad Tradicionalista se negaba a aceptar esas reglas del juego<sup>104</sup>.

El 31 de enero de 1932 se celebraron las asambleas provinciales de los ayuntamientos en las cuatro capitales. De los 116 ayuntamientos de Bizkaia asistieron 113, 111 apoyaron el estatuto único y 2 el estatuto provincial; de los 89 de Gipuzkoa, asistieron 78 que apoyaron el estatuto único por aclamación; de los 77 de Álava asistieron 71 y todos se posicionaron por el estatuto único; de

<sup>101</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, pp. pp. 271-272.

<sup>102</sup> MIKELARENA, F., Navarra entre el estatuto vasco y un estatuto singular para Navarra, *Iura Vasconiae: Revista de Derecho Histórico y Autonómico de Vasconia*, 10 (2013), pp. 432-434.

<sup>103</sup> FUSI AIZPURÚA, J. P., *op. cit.*, p. 90; DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, p. 279.

<sup>104</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, p. 272.

los 267 de Navarra asistieron 229, de los que 160 se posicionaron por el estatuto único, 36 por el estatuto navarro, 21 por ningún estatuto y 12 se abstuvieron. En total, 423 de los 549 ayuntamientos votaron por el estatuto común, representando el 90 por ciento de la población<sup>105</sup>. No obstante, en la asamblea navarra se aprobó una proposición del radical socialista Emilio Azarola, alcalde de Santesteban por el artículo 29, según la cual el porcentaje de dos tercios del censo electoral que debía de aplicarse en la definitiva asamblea de ayuntamientos y en el referéndum en el marco de la región autónoma en constitución, se exigía también a los resultados del referéndum y de la Asamblea referidos al marco exclusivo de Navarra<sup>106</sup>. La aceptación de esa propuesta sería clave en la Asamblea posterior del 19 de junio.

El proyecto de estatuto vasco-navarro se publicó el 21 de marzo. No hablaremos de sus características acordes con la Constitución finalmente elaborado ni de las actitudes de las diversas fuerzas políticas frente al mismo, cuestiones que pueden verse en otros lugares<sup>107</sup>. Solamente mencionaremos que, más largo y detallado, sus facultades autonómicas eran inferiores a los proyectos anteriores, pero más democrático en cuanto a ejercicio de los derechos políticos, la modalidad de sufragio y la representación en el Parlamento General, y que en su Disposición Transitoria Primera se decía que el Parlamento y el Consejo provisionales, surgidos tras unas elecciones y que regirían durante un año dando paso a otros definitivos, serán los que tendrán como una de sus funciones la de

«promover e impulsar la Constitución interior de Álava, Guipúzcoa, Navarra y Bizkaia, dando las instrucciones necesarias y señalando los trámites y plazos para que ellas, libremente, nombren e instalen sus Asambleas legislativas y sus Diputaciones respectivas y se den a sí mismas su organización y su régimen privativo»<sup>108</sup>.

El proyecto fue aprobado por la Comisión de Alcaldes y también por las Comisiones Gestoras, reunidas conjuntamente en San Sebastián el 24 de abril, con algunas enmiendas socialistas. Asimismo, ese proyecto estatutario tuvo el apoyo de toda la Comisión Gestora de la Diputación de Navarra el 5 de mayo de 1932, a excepción del de uno de sus miembros, el tudelano Luis Soriano. La Comisión Gestora, con la misma abstención de Soriano, acordó publicar el 2 de junio en el Boletín Oficial de la Provincia una circular a favor del Estatuto<sup>109</sup>.

---

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 278.

<sup>106</sup> MIKELARENA, F., Navarra entre el estatuto vasco, *op. cit.*, p. 402.

<sup>107</sup> FUSI AIZPURÚA, J. P., *op. cit.*, p. 91; MIKELARENA, F., Navarra entre el estatuto vasco, *op. cit.*, pp. 404-414.

<sup>108</sup> ORUETA, J. de, *op. cit.*, pp. 409-431.



Tras varias postergaciones (aunque en principio la prensa habló del 8, 15 y 22 de mayo), el 24 de mayo las Comisiones Gestoras de las Diputaciones decidieron que la Asamblea finalmente tuviera lugar el 19 de junio en Pamplona.

Finalmente, en la asamblea de Pamplona del 19 de junio de 1932 se reunieron representantes de 506 de los 549 ayuntamientos de la Euskal Herria peninsular: 111 vizcaínos, 84 de Gipuzkoa, 64 de Álava y 247 de Navarra. En la reunión estaban las cuatro comisiones gestoras, así como 11 diputados (6 del PNV, 4 republicanos y un católico). Tras recordar el mencionado Azarola la cláusula aprobada, a propuesta suya, en la asamblea de enero relativa a la contabilización separada de los votos de Navarra, y tras su asunción por parte de los asambleístas, los representantes navarros se reunieron separadamente por espacio de varias horas. Finalmente, de los 116 ayuntamientos de Bizkaia, 109 votaron sí con el 94,4 % de la población, 1 no y 6 abstenciones. De los 89 de Guipúzcoa 84 votaron afirmativamente con el 95,1 % de la población, 2 en contra y 3 abstenciones. De los 77 de Álava 52 votaron sí con el 84,8 % de la población, 11 no y 14 abstenciones. De los 267 de Navarra 109 se posicionaron a favor con el 38,6 % de la población, 123 en contra con el 53,2, y 35 abstenciones se abstuvieron. Total: 354 síes con el 77,9 por ciento, 137 noes con el 16,3, y 58 abstenciones con el 5,8. En Bizkaia votó en contra Ermua (monárquico) y se abstuvieron Abanto y Ciérvana (PSOE), Muzkiz (PSOE), Durango (monárquico), Orduña (monárquico), Barrica y Lanestosa. En Gipuzkoa votaron en contra Ibarra (carlista) y a última hora Zarauz en contra de la orden dada y se abstuvieron Azcoitia, Anoeta y Erniealde. De los 25 ayuntamientos alaveses que no votaron a favor la mayoría era de derechas y unos pocos republicanos, por lo general del suroeste de Álava<sup>110</sup>.

En relación con la actitud de la derecha y de la izquierda en esa votación de los representantes navarros, las cifras de Blinkhorn, estimadas en los años sesenta<sup>111</sup>, han sido rectificadas hace algunos años, llegándose a la conclusión de que

«de los 196 ayuntamientos navarros de significación derechista expresa (88) o tácita (108) –independientes, indeterminados, heterogéneos y republicanos de derecha, mayoritariamente ubicados en la órbita política derechista–, 85 vota-

<sup>109</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, p. 280; GARCÍA-SANZ MARCOTEGUI, Á., *Consantino Salinas, op. cit.*, p. 106.

<sup>110</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, pp. 288-289.

<sup>111</sup> BLINKHORN, M., The Basque Ulster: Navarre and the Basque Autonomy Question under the Spanish Second Republic, *The Historic Journal*, 17-3, (1974), pp. 595-613.

ron a favor, 85 en contra y 26 se abstuvieron. Por el contrario, de 70 ayuntamientos navarros de mayoría izquierdista, 23 votaron a favor, 38 en contra y 9 se abstuvieron»<sup>112</sup>.

La zona más contraria al Estatuto fue la meridional, por la actitud en ella de los mayoritarios ayuntamientos de izquierda. Fuera de la Ribera, la oposición al Estatuto común fue muy dispersa en las restantes zonas, siendo difícil establecer una relación mecánica entre el factor geográfico y el sentido del voto. Por lo tanto, el rechazo en Navarra del proyecto autonómico común con Vascongadas fue ocasionado primordialmente por el rechazo o la abstención de 111 de los 196 ayuntamientos controlados por la derecha, que suponían el 56,5 por ciento de ellos y el 70,2 por ciento del total de los ayuntamientos que no dieron su apoyo a aquél. Al fracaso también coadyuvó el voto contrario de los representantes municipales de los ayuntamientos gobernados por la izquierda, posicionamiento que sumaba tres de cada diez votos en contra de la propuesta de unión vasconavarra.

De este modo, mientras las otras tres provincias aprobaban mayoritariamente el Estatuto, y a pesar de que, como recuerda De la Granja<sup>113</sup>, los datos conjuntos, de los que hablaba el artículo 12 de la Constitución, suponían un apoyo del 65 por ciento de los ayuntamientos con el 78 por ciento de la población, Navarra quedó desenganchada del proyecto. El resultado impidió la celebración del referéndum, previsto para el día 3 de julio.

A pesar de que Jimeno Jurío documentó algunos casos de falseamiento de votos en los que los apoderados de algunos ayuntamientos navarros se inclinaron por opciones diferentes de las que les habían ordenado, así como de otras irregularidades que desvirtuaron los datos finales, el resultado no habría variado en virtud de la cláusula introducida en la asamblea de enero<sup>114</sup>. De cualquier forma, es preciso recalcar el descenso del apoyo al estatuto común de los representantes municipales navarros (de 160 en enero a 109), sobre todo por el cambio de actitud de los gobernados por la derecha tradicional, lo que inclina a pensar que las virtualidades de la vía municipalista como procedimiento decisorio no era tan adecuado en la medida en que podía ser condicionado fácilmente por el cambio de actitud de los partidos políticos, saltándose incluso el respeto debido a los mandatos de voto recibidos con anterioridad. En septiem-

<sup>112</sup> DE PABLO, S., L. MEES y J. A. RODRIGUEZ RANZ, *op. cit.*, p. 325, nota 22.

<sup>113</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, pp. 289-290.

<sup>114</sup> JIMENO JURÍO, J. M<sup>a</sup>., *Navarra jamás dijo no*, *op. cit.*, pp. 91-108. Los municipios cuyos representantes falsearon el voto delegado, habiendo constancia documental de ello, fueron El Busto (217 habitantes en 1930), Sansol (372), Barbarín (197), Guirguillano (489), Irañeta (361), Olo (959), Azuelo (274), Lazagurría (396), Barillas (219), Roncesvalles (150), Valcarlos (951), Torralba (496), Úcar (256), Zubieta (585). En total, 5922 habitantes.

bre la asociación denominada Acción Autonomista, creada el 2 de agosto bajo la iniciativa de Ramón de Madariaga y el apoyo de los republicanos estatutistas navarros, entregó al Presidente de la Comisión Gestora de Navarra un largo informe en el que denunciaban la ilegalidad e inconstitucionalidad de la consideración separada de los votos navarros, así como el hecho de que representantes municipales hubieran falseado el voto delegado por sus ayuntamientos, por lo que se solicitaba la revisión de la resolución de dicha asamblea<sup>115</sup>. Pero no hubo ninguna vuelta atrás.

### 3.7. El papel de los municipios en los procesos autonómicos tras el verano de 1932

Como es sabido, tras el verano de 1932 en Navarra el tema estatutario no se planteó oficialmente más, ni en su versión uniprovincial ni en la conjunta con Vascongadas, y el cauce municipalista asentado por el decreto de diciembre de 1931 no se activaría en absoluto ni tampoco hubo ningún movimiento de los ayuntamientos. Hubo dos propuestas con alguna enjundia para reimpulsar el tema autonómico desde los ayuntamientos pero que no se llevaron a la práctica. El 26 de octubre se publicaba en *Diario de Navarra* el posicionamiento de la Comunión Tradicionalista de Navarra en relación con el Estatuto en el que se mencionaba que los ayuntamientos de cada merindad debían designar unos comisionados que podrían constituir una Comisión que, con la colaboración de expertos y de representantes de los partidos políticos, debían redactar un proyecto de estatuto, que luego fuera sometido a una Asamblea general de municipios<sup>116</sup>. Por el lado republicano la Comisión Gestora de Navarra aceptó a principios de marzo de 1933 la invitación de las Comisiones Gestoras de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia de reavivar el proceso estatutario, acordando que se reuniera la misma Comisión que había estudiado el proyecto de Estatuto Vasconavarro de 1931. Dicha Comisión acordó que se nombrara una ponencia, integrada por cinco representantes de los ayuntamientos cabeza de distrito, y un miembro designado por cada uno de los grupos políticos de Navarra, que debería examinar y aprobar un cuestionario sobre el Estatuto, con objeto de proponer después el proyecto a la votación de los ayuntamientos navarros. El 12 de marzo la Comisión Gestora de Navarra expresaría que había que esperar a la postura que expresaran los ayuntamientos, pero todas esas gestiones no tendrían lugar<sup>117</sup>.

<sup>115</sup> JIMENO JURÍO, J. M<sup>a</sup>., *Navarra jamás dijo no*, op. cit., pp. 169-170.

<sup>116</sup> MIKELARENA, F., *Navarra entre el estatuto vasco*, op. cit., p. 424.

<sup>117</sup> DE PABLO CONTRERAS, S., *Navarra y el Estatuto Vasco*, de la Asamblea de Pamplona al Frente Popular, *Príncipe de Viana*, 184 (1988), pp. 408-409.

En Vascongadas una carta de Prieto a Laiseca, del 23 de septiembre de 1932, sobre la cuestión de Navarra, la conveniencia del momento político y el compromiso autonómico de las izquierdas sirvió para impulsar el proceso y para convencer al PNV de que el Estatuto vendría de la mano de las izquierdas porque le convenía a la República. El 18 de octubre de 1932 las gestoras de Vascongadas retomaron la iniciativa autonómica pidiendo a los partidos que nombraran a sus representantes en la Comisión redactora del nuevo proyecto que se compondría de 4 republicanos, 3 socialistas, 3 jeltkides, 2 aeneuvistas y 2 tradicionalistas, bajo la presidencia de un gestor provincial. Aunque el PNV aceptó la propuesta, socialistas y tradicionalistas la rechazaron, con lo que la Comisión no llegó a constituirse y finalmente las Gestoras nombrarían otra en enero de 1933 compuesta por doce gestores, todos ellos republicanos, socialistas o de ANV para republicanizar y rentabilizar políticamente el proceso, con lo que el PNV quedó fuera del mismo. Además, entre octubre de 1932 y el verano de 1933 imperó una política de violenta confrontación entre nacionalistas y socialistas con enfrentamientos, multas, detenciones y suspensión de ayuntamientos<sup>118</sup>.

El proyecto de estatuto elaborado por dicha ponencia fue muy similar al de 1932 con una disposición sobre la eventual incorporación de Navarra. Se debatió en una asamblea de ayuntamientos vascos en Vitoria el 6 de agosto de 1933. Sin movilizaciones ni campañas de prensa, se reunieron 267 de los 282 ayuntamientos, 115 de Bizkaia, 84 de Gipuzkoa y 68 de Álava. De los 116 ayuntamientos de Bizkaia 115 dijeron que sí con el 99,1 % de la población y solo uno se abstuvo. De los 89 de Guipúzcoa 83 votaron a favor con el 99,4 % de la población, 2 en contra con el 0,2 y 4 se abstuvieron con el 0,4. De los 77 de Álava lo apoyaron 41 con el 71,3 % de la población, mientras que 26 con el 23,4 lo rechazaron y 10 se abstuvieron con el 5,3. En total, contó con el respaldo de 239 municipios que reunían al 95,9 % de la población, 28 votaron que no con el 2,8 y en la abstención se posicionaron 15 con el 1,3. El apoyo de los municipios nacionalistas fue estimulado por la aprobación de una enmienda que explicitaba que el régimen estatutario no implicaba

«prescripción tácita de los derechos históricos de Álava, Guipúzcoa y Bizkaia, cuya plena realización cuando las circunstancias lo deparen estriba en la restauración foral íntegra de su régimen político-administrativo».

Con todo, el amplísimo apoyo recibido en Bizkaia y Gipuzkoa fue contrarrestado en cierta forma por el retroceso en Álava ocasionado por el rechazo de los carlistas ya que 23 de los 26 que en esa provincia votaron que no eran de esa tendencia. En la asamblea se formó una comisión de 18 miembros para

---

<sup>118</sup> DE LA GRANJA SÁINZ, J. L., *op. cit.*, pp. 300-304 y 373.

organizar el referéndum y presentar el estatuto a las Cortes con 9 representantes de las Gestoras (todos republicanos o socialistas) y 9 de los ayuntamientos (con 4 republicanos, uno del PNV y 4 del carlismo o de otras tendencias de la derecha no nacionalista). Las nuevas Gestoras surgidas por los cambios en el Gobierno y la comisión de los 18 fijaron el referéndum para el 5 de noviembre, lo que fue ratificado por el Gobierno<sup>119</sup>.

En el referéndum del 5 de noviembre, en el que participaron también las mujeres, hubo una participación superior al 90 por ciento en Bizkaia y Guipúzcoa, bajando al 58 por ciento en Álava. Los votos a favor supusieron el 88,4 en Bizkaia, el 89,5 en Guipúzcoa y el 46,4 del censo en Álava y el 84 por ciento del total. Los votos en contra fueron solo de 1,9 por ciento en Bizkaia, del 1,5 en Guipúzcoa y del 11,9 en Álava. La suma de los votos negativos y la abstención supuso que más de la mitad de los alaveses no aprobó el Estatuto por la actitud de la Comución Tradicionalista. La comisión de los 18, acompañada de diputados, alcaldes y gestores hizo entrega del estatuto al presidente de las Cortes (Alba), del Gobierno (Lerroux) y de la República (Alcalá Zamora) los días 21 y 22 de diciembre. No obstante, el mismo día 22 en un remedo alavesista en sentido contrario de la vía municipalista del Movimiento de Alcaldes, una Comunidad de Ayuntamientos Alaveses, cuyo presidente de honor era el tradicionalista Oriol, en representación teórica de 57 de los 77 municipios alaveses, afirmó que la mayoría de Álava no había apoyado el estatuto y que renunciaba a pertenecer a la futura región autónoma<sup>120</sup>. Recordemos que hasta 1932 el tradicionalismo en Álava había apoyado el estatuto conjunto vasconavarro, una prueba más de que el mismo era algo accesorio respecto a su estrategia anti-republicana.

Los obstáculos del municipalismo alavés controlado por el tradicionalismo encontrarían un aliado en los partidos de derecha representados en el Congreso. El 9 de enero de 1934 se constituyó en las Cortes la Comisión de Estatutos en cuya primera sesión Oriol planteó la cuestión alavesa, lo que fue refutado por Aguirre que arguyó un estudio de Landáburu sobre la falsa representatividad de la Comunidad de Ayuntamientos Alaveses. La Comisión de Estatutos rechazó el intento de Oriol pero advirtió de la existencia de un problema plasmada en los tres dictámenes elaborados, uno mayoritario y dos votos particulares, el primero de los cuales abogaba por un nuevo referéndum. El pleno de las Cortes debatió el 27 y 28 de febrero el voto particular de las derechas que pedía la exclusión de Álava del Estatuto, siendo rechazado con 136 noes y 125 síes. El 5 de abril

<sup>119</sup> *Ibid.*, pp. 380-385.

<sup>120</sup> *Ibid.*, pp. 394-397.

se votó el voto particular de Aguirre a favor del mantenimiento de Álava, que fue rechazado por 158 diputados contra 87. Ese mismo día, aunque debía de haberse votado el voto mayoritario de la Comisión, finalmente se debatió sobre el Estatuto en general, suspendiéndose el debate de forma sorprendente por el presidente de las Cortes, quedando tanto el estatuto vasco como la cuestión alavesa en situación de impasse por las maniobras de bloqueo de la CEDA primero y por la retirada de ERC y del PNV del parlamento después, de forma que año y medio después, en diciembre de 1935, las dos cosas seguían sin resolverse<sup>121</sup>. Otra intentona de los alcaldes tradicionalistas alaveses que, tras una carta al presidente del Partido Radical de la Comisión gestora de Álava del 31 de octubre de 1935, conseguiría que aquel convocara una reunión de representantes municipales alaveses el 14 de noviembre de 1935, a la que asistieron representantes de cuarenta y ocho de los setenta y siete municipios de Álava, todos ellos de derechas, en la que se aprobó la creación de una ponencia para la redacción de un Estatuto exclusivamente alavés, tampoco daría frutos. Aunque la Carta Foral de Álava fue aprobada por buena parte de los municipios alaveses en la primavera de 1936, solamente uno remitió a las Cortes su petición de ver aprobado este proyecto autonómico alavés, seguramente a causa de la dinámica de relanzamiento de nuevo del Estatuto Vasco<sup>122</sup>.

#### IV. BIBLIOGRAFÍA

- AGUIRRE, José Antonio, *Entre la libertad y la revolución 1930-1935*, Bilbao: Editorial Verdes, 1935.
- BALCELLS, Albert, *El projecte d'autonomia de la Mancomunitat de Catalunya del 1919 i el seu context històric*, Barcelona: Parlament de Catalunya, 2010.
- BLINKHORN, Martin, The Basque Ulster: Navarre and the Basque Autonomy Question under the Spanish Second Republic, *The Historic Journal*, 17-3 (1974), pp. 595-613.
- CARRASCO I FORMIGUERA, Manuel, *El pacte de San San Sebastián*, Barcelona: Les Edicions de l' Arc de Barrà, 1931.
- DE LA GRANJA SÁINZ, José Luis, *Nacionalismo y II República en el País Vasco*, Madrid: CIS, 1986.

---

<sup>121</sup> *Ibid.*, pp. 469-470.

<sup>122</sup> DE PABLO CONTRERAS, S., El estatuto alavés y la carta foral. Dos proyectos autonómicos para Álava durante la Segunda República, *Vasconia. Cuadernos de Historia-Geografía*, 6 (1985), pp. 92-93.

- DE PABLO CONTRERAS, Santiago, El estatuto alavés y la carta foral. Dos proyectos autonómicos para Álava durante la Segunda República, *Vasconia. Cuadernos de Historia-Geografía*, 6 (1985), pp. 75-102.
- DE PABLO CONTRERAS, Santiago, Navarra y el Estatuto Vasco, de la Asamble de Pamplona al Frente Popular, *Príncipe de Viana*, 184 (1988), pp. 401-414.
- Los problemas de la autonomía vasca en el siglo XX: la actitud alaves, 1917-1979, Oñati: IVAP, 1991.
- DE PABLO, Santiago, Ludger MEES y José Antonio RODRIGUEZ RANZ, *El péndulo patriótico. Historia del Partido Nacionalista Vasco. I. 1985-1936*, Barcelona: Crítica, 1999.
- ESTORNÉS ZUBIZARRETA, Idoia, *La construcción de una nacionalidad vasca: el autonomismo de Eusko Ikaskuntza (1918-1931)*, San Sebastián: Eusko Ikaskuntza, 1990.
- FERRER MUÑOZ, Manuel, La cuestión estatutaria en Navarra durante la segunda república, *Príncipe de Viana*, 193 (1991), pp. 197-224.
- Elecciones y partidos políticos en Navarra durante la Segunda República, Pamplona: Gobierno de Navarra, 1992.
- FUENTE LANGAS, Jesús María, Antecedentes y consecuencias del fracasado proyecto de régimen foral de 1919. En *Tercer Congreso de Historia General de Navarra. III. El mundo de las Ideas*, Pamplona: Sociedad de Estudios Históricos de Navarra, 1994.
- FUSI AIZPURÚA, Juan Pablo, *El País Vasco 1931-1937. Autonomía. Revolución. Guerra Civil*, Madrid: Biblioteca Nueva, 2002.
- GARCÍA-SANZ MARCOTEGUI, Ángel, *Caciques y políticos forales. Las elecciones a la Diputación de Navarra (1877-1923)*, Pamplona: El Autor, 1992.
- Constantino Salinas (1886-1966). *Un médico navarro comprometido con el socialismo democrático*, Pamplona: Universidad Pública de Navarra, 2003.
- IZQUIERDO BALLESTER, Santiago, La campanya pro Mancomunitat (1911-1913) y els seus antecedents. En BALCELLS, Albert, *La Mancomunitat de Catalunya (1914). Simposi del centenari*, Barcelona: Institut d'Estudis Catalans, 2015, pp. 33-48.
- JIMENO JURÍO, José María, *Navarra jamás dijo no al Estatuto Vasco*, 2ª ed., Tafalla: Txalaparta, 1997.
- La Segunda República en Navarra (1931-1936)*, Pamplona: Pamiela/Udalbide/Euskara Kultur Elkargoa, 2005.
- Navarra y Vascongadas (1917-1919). Reivindicaciones autonómicas y Reintegración Foral*, Pamplona: Pamiela/Udalbide/Euskara Kultur Elkargoa, 2008.

*La reintegración foral de Navarra. Acta de la Asamblea celebrada en el Palacio Provincial el día 30 de diciembre de 1918*, Pamplona: Imprenta Provincial, 1919.

MIKELARENA, Fernando, Navarra entre el estatuto vasco y un estatuto singular para Navarra, *Iura Vasconiae: Revista de Derecho Histórico y Autonómico de Vasconia*, 10 (2013), pp. 395-459.

-El foralismo radical de Ángel Sagaseta de Ilúrdoz ante el absolutismo centralizador de Fernando VII, *Tiempos Modernos. Revista Electrónica de Historia Moderna*, 34 (2017), pp. 270-294.

-El debate sobre la reintegración foral y sobre su modo de implementación en Navarra en 1918-1919. La postura historicista de los fueristas radicales del carlismo, *Historia Constitucional: Revista Electrónica de Historia Constitucional*, 20 (2019), 623-657.

MINA APAT, María Cruz, Elecciones y partidos políticos en Navarra, 1881-1923. En GARCIA DELGADO, José Luis (ed.), *La España de la Restauración. Política, economía, legislación y cultura*, Madrid: Siglo XXI, 1985, pp. 111-132.

OLÁBARRI GORTÁZAR, Ignacio, Navarra y el Estatuto Vasco: la decisión de 1932. En *Cuestiones de Historia Moderna y Contemporánea de Navarra*, Pamplona: Eunsa, 1986, pp. 127-142.

ORUETA, José de, *Fueros y autonomía. El proceso del Estatuto Vasco*, San Sebastián: Nueva Editorial, 1934.

PALACIOS ARROYO, Luis Felipe, *Autonomismo inducido. Dialéctica nacionalista en el período comprendido entre el advenimiento de la II República y la aprobación del Estatuto de Autonomía de Cataluña*. Tesis Doctoral leída en la UNED en 2015, [http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/tesisuned:CiencPolSoc-Lfpalacios/PALACIOS\\_ARROYO\\_Luis\\_Felipe\\_Tesis.pdf](http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/tesisuned:CiencPolSoc-Lfpalacios/PALACIOS_ARROYO_Luis_Felipe_Tesis.pdf).

RAGUER, Hilari, *Carrasco i Formiguera. Un cristiano nacionalista*, PPC, Madrid: 2002.

USUNÁRIZ GARAYOA, Jesús María, Las instituciones del reino de Navarra durante la Edad Moderna (1512-1808), *Revista Internacional de los Estudios Vascos*, 46-2 (2001), pp. 685-744.