



La colección **Chipi-Txapa** pretende ayudar a los escolares a conocer mejor Navarra. Para ello, cuenta con un personaje muy especial, **Cika**, una jovencika que acompañará a los chicos y chicas en esta tarea y les animará a interesarse por su historia, sus leyes propias y la diversidad de lenguas, culturas y costumbres que la hacen peculiar.

**Título**

**Historia y actualidad del Fuero Navarro**

**Dirección de la colección**

U.T. Diseño y Desarrollo Curricular.  
Departamento de Educación.

**Diseño**

Cabodevilla Asociados

**Diseño de cubiertas/foto**

Asís Bastida

**Fotografías**

Archivo del Servicio de Comunicación del Gobierno de Navarra.  
Larrión y Pimoulier. Luis Azanza.

**Imprime**

Gráficas Lizarra

**ISBN**

84-235-2.704-2

**D.L.**

NA-2.851-2004

© GOBIERNO DE NAVARRA. Departamento de Educación

**Promociona y Distribuye:** Fondo de Publicaciones del Gobierno de Navarra

Dirección General de Comunicación

C/ Navas de Tolosa, 21

Teléfono: 848 427 121

Fax: 848 427 123

31002 PAMPLONA

fondo.publicaciones@cfnavarra.es

www.cfnavarra.es/publicaciones



# Historia y actualidad del Fuero Navarro



Gobierno de Navarra  
Departamento de Educación

# Historia y actualidad del Fuero Navarro

Desde la infancia los navarros oímos hablar de los Fueros: nuestras calles y plazas los mencionan en sus nombres, recordándonos la importancia que han tenido y tienen para nosotros.

Sin embargo, son en realidad pocos los navarros capaces de decir exactamente en qué consiste el fuero y cuál es su importancia real para Navarra.

Con el propósito de enmendar esta situación, el Departamento de Educación publicó en el año 1999, en castellano y vascuence, la obra *Navarra, Comunidad Foral*, de carácter divulgativo, que tuvo gran aceptación. Animados por este éxito, presentamos ahora la versión adaptada para escolares de la ESO y Bachillerato de aquella obra, bajo el título *Historia y actualidad del Fuero Navarro* que incluye propuestas de actividades didácticas para trabajar en el aula los conceptos fundamentales.

Este nuevo título se integra en la colección *Chipi-Txapa. Conocer Navarra*, que publica el Departamento de Educación, y forma el número dos de su serie monográfica. Se corresponde, además, con la obra *Los Fueros y las Instituciones de Navarra*, más sencilla, dirigida a escolares de Educación Primaria, que se publica en la serie básica de dicha colección.

Esta publicación permitirá a nuestros estudiantes conocer detalladamente un aspecto fundamental de la identidad navarra, que radica en el Fuero, y que todos los navarros debemos conocer. Porque, en esencia, lo que distingue profundamente a Navarra de otras comunidades es que



el Fuero –nuestro peculiar sistema de leyes e instituciones– es el legado del antiguo reino de Navarra, independiente hasta 1512 y posteriormente integrado en la monarquía española. Este sistema legal llega hasta nuestros días sin quiebra ni discontinuidades, sólo reformado periódicamente por el procedimiento del pacto, cuyos hitos principales, tras la incorporación a la Corona española, han sido la Ley Paccionada de 1841 y el Amejoramiento del Fuero de 1982.

El Fuero, en realidad, lleva este carácter paccionado en su más profunda esencia, ya que, como se explica en esta obra, nace del pacto entre los antiguos vascos y la naciente monarquía navarra, pacto en el que el monarca aceptaba respetar las leyes consuetudinarias de los navarros y someterse a ellas, hecho que le distinguía de todas las demás monarquías de Europa.

La organización legal e institucional de Navarra es pues un caso peculiar dentro del ordenamiento territorial español, ya que la propia Constitución Española de 1978, no otorga sino que confirma sus derechos.

Es en esta tradición, encarnada en el Fuero, donde se fundamenta la identidad de Navarra, y ahora que otras comunidades parecen reclamar para sí el marchamo de ‘históricas’, es hora de decir, sin despreciar otras tradiciones, que la comunidad histórica por excelencia en España es Navarra y así debemos enseñárselo a nuestros escolares.

Luis Campoy Zueco  
Consejero de Educación



**CONCEPTOS BÁSICOS**

- **El Fuero** **10**
- **Fuero Privado y Fuero Público** **10**
  - El Derecho Privado o Civil Navarro **10**
  - El Derecho Público o Político Navarro **11**
- **El Régimen Paccionado** **12**
- **Posición de Navarra en la Foralidad Española** **15**
- **La libertad, principio fundamental del Fuero Navarro** **17**
- **Orden de prelación del Fuero Navarro** **18**
  - En lo referente al Derecho Privado **18**
  - En lo referente al Derecho Público **19**

**HISTORIA DE LOS FUEROS**

- **Nacimiento del derecho propio de Navarra** **22**
- **Navarra en la Europa Medieval** **24**
- **La Unión de Navarra a Castilla** **26**
- **La foralidad navarra en el Estado español de los Borbones** **29**
- **La Ley Paccionada de 1841** **33**
  - Consideraciones sobre la Ley Paccionada **36**
- **Evolución de las instituciones públicas de Navarra** **38**
  - Las instituciones del reino hasta 1841 **38**
  - Las instituciones forales entre 1841 y 1982 **41**
- **Los contrafueros** **43**
  - Desde 1515 a 1812 **43**
  - Desde 1812 a 1841 **43**
  - Desde 1841 a 1975 **44**
  - A partir de 1975 **45**
- **Recopilación del Derecho Foral** **48**
  - Recopilaciones hasta el S. XIX **48**
  - Recopilaciones posteriores a la Ley Paccionada de 1841 **50**

**EL SISTEMA FORAL EN LA ACTUALIDAD**

- **El mejoramiento del Fuero** **54**
  - Diferencias entre el mejoramiento del Fuero y los Estatutos de Autonomía **54**
- **Las instituciones forales en la actualidad** **56**
  - El Parlamento o Cortes de Navarra **56**
  - El Gobierno de Navarra o Diputación Foral **59**
  - El Presidente del Gobierno de Navarra **61**
  - El Tribunal Superior de Justicia de Navarra **61**
  - La Cámara de Comptos **62**
- **Las Entidades Locales** **62**
  - Las entidades locales: municipios y concejos **62**
  - Municipios simples y compuestos. Los concejos **63**
  - Otras entidades locales y comarcales **64**
- **La Comunidad Foral de Navarra y las Comunidades Autónomas Españolas** **65**
  - Las Cortes Generales Españolas. La legislación común **67**
  - Competencias compartidas con el Estado **67**
- **El Derecho Navarro en la Unión Europea** **68**
  - El Derecho Comunitario y las Comunidades Autónomas **68**

**CONCLUSIONES FINALES** **70****ANEXOS**

- Cronología dinástica **74**
- Vocabulario **78**
- Bibliografía **84**

**ACTIVIDADES** **89**



## Conceptos básicos





**EL FUERO NAVARRO o LOS FUEROS DE NAVARRA son el conjunto de leyes y costumbres vigentes –políticas, civiles, administrativas o económicas– propias de nuestra Comunidad.**

## EL FUERO

La palabra fuero viene del latín *forum*, que era la plaza principal en una ciudad romana en la que tenían lugar los juicios y se debatían los demás asuntos públicos.

En esos juicios era donde se aplicaba la ley y por eso, hoy en día, fuero es sinónimo de ley, norma o derecho.

Las leyes no son iguales en todas las épocas ni en todas partes. Las costumbres y las tradiciones son diferentes para los distintos pueblos. Y las leyes, para ser justas, deben respetar la realidad y la forma de ser de cada uno. En Navarra los fueros son nuestras leyes.

Los Fueros no fueron concedidos u otorgados por los reyes de Navarra, ni por los de la Monarquía española, ni por el Estado. Son fruto del pacto entre Navarra y quien, en cada momento, ejerciera el poder supremo o soberano, es decir, el rey o el Estado.

## FUERO PRIVADO Y FUERO PÚBLICO

El Derecho es la ciencia que estudia las leyes y se divide en dos grandes partes:

- **El derecho privado o civil**, que se ocupa de las personas, las familias, la propiedad, las herencias, la economía, etc.
- **El derecho público o político**, que trata de las instituciones que organizan la vida social, como los ayuntamientos, la monarquía, los gobiernos, los parlamentos, etc.

El Fuero Navarro recoge también estos dos aspectos.

### EL DERECHO PRIVADO O CIVIL NAVARRO

Navarra siempre ha mantenido su derecho privado, el de las leyes civiles que se aplicaban en el antiguo Reino. La Ley Paccionada de 1841 reconocía su vigencia pero, con la desaparición de las antiguas Cortes, se le condenaba a una progresiva desaparición al no poder actualizarse de acuerdo con los cambios de la sociedad.

En 1973 se llevó a cabo una nueva negociación con el Estado que condujo a la promulgación del **Fuero Nuevo o Compilación del Derecho Civil Foral de Navarra**, un verdadero código del derecho navarro, que preveía su posible modificación en el futuro mediante convenio entre la Diputación Foral y el Estado.

Desde el Amejoramiento del Fuero de 1982 la facultad de modificar el derecho civil navarro corresponde exclusivamente al Parlamento de Navarra.

## EL DERECHO PÚBLICO O POLÍTICO NAVARRO

Desde 1841 el Derecho público de Navarra tenía su fundamento en la Ley Paccionada, que reservaba a la Diputación Foral una amplia autonomía. El aspecto más sobresaliente del régimen foral era la autonomía tributaria o financiera, que permitía a la Diputación establecer los impuestos así como fijar libremente los gastos y, por tanto, decidir en qué había de invertirse el fruto del esfuerzo económico de los navarros. Ello permitía a la Diputación intervenir en todo aquello que considerase conveniente para el desarrollo de Navarra: carreteras, hospitales, escuelas, beneficencia, cultura, promoción industrial y agrícola, etc. Los Ayuntamientos, bajo la tutela de la Diputación, gozaban también de amplia autonomía. En 1898 se creó el Consejo Foral como organismo representativo para asesorar a la Diputación, informar sobre sus presupuestos y cuentas y aprobar las normas de carácter municipal.

Desde el Amejoramiento del Fuero en 1982, el Derecho público de Navarra ha experimentado un cambio profundo. En efecto, Navarra se ha convertido en la Comunidad española con mayor grado de autonomía ya que, junto a las nuevas competencias integradas en el régimen foral, mantiene las que ejercía con arreglo a la Ley Paccionada. Además ha recuperado las Cortes o Parlamento Foral, lo que le permite dictar leyes.

Así pues, Navarra no solamente goza de **autonomía administrativa** por la que tiene funciones de gobierno, aunque sin posibilidad de dictar leyes capaces de innovar en el ordenamiento jurídico, sino también de **autonomía política**, ya que puede dictar leyes y tiene capacidad para innovar en Derecho. En el actual

### FUEROS LOCALES Y FUEROS GENERALES

No se deben confundir los fueros locales -es decir, los que los reyes concedían a los municipios que se creaban o reconquistaban durante la Edad Media- con los fueros generales, como el de Navarra, que eran una verdadera constitución de aplicación en todo el territorio navarro y en la que se delimitaban las facultades del rey y los derechos de sus súbditos.



*Fuero de Viana de 1219.*

**El Derecho Foral Navarro o Régimen Foral Navarro es un sistema de leyes y costumbres privativas, conforme al cual Navarra ejerce las facultades y competencias forales por medio de instituciones propias como son el Parlamento o Cortes de Navarra y el Gobierno o Diputación Foral.**

**La aplicación del Derecho del Estado se realiza en la medida en que no exista en la materia de que se trate un Fuero o Derecho propio de Navarra, de acuerdo con la determinación de competencias que se realizó en el Amejoramiento del Fuero.**

**Por eso el régimen foral es un sistema paccionado, es decir, fruto del pacto entre Navarra y el Estado.**

Estado de las Autonomías el poder político se reparte entre el Estado y las Comunidades Autónomas y, por tanto, es mucho más que un régimen de descentralización administrativa.

En consecuencia, el Derecho Público de Navarra está constituido por el Amejoramiento de 1982, las leyes que aprueba el Parlamento Foral y los reglamentos que dicta el Gobierno o Diputación Foral.

En la esfera de las relaciones privadas, el Derecho Navarro se basa en la libertad individual y familiar porque permite a las personas organizar libremente su vida, su familia y su patrimonio. Del mismo modo, la idea de libertad en lo civil o privado es la que inspira la libertad o autonomía política de Navarra como Comunidad Foral. En la base del actual régimen foral de Navarra se encuentra **el derecho al autogobierno**, es decir, el derecho a gobernarnos por nosotros mismos en todo aquello que atañe a los navarros, con el único límite del respeto a la unidad constitucional de España.

La **unidad constitucional** se refiere a todas aquellas competencias inherentes a la nación española como son la diplomacia, la defensa, las bases de la economía, la Seguridad Social, etc. Precisamente, el pacto para el Amejoramiento del Fuero de 1982 tuvo por objeto delimitar con toda claridad qué competencias corresponden a Navarra por no ser inherentes a la unidad constitucional. En suma, hoy podemos decir que es Fuero todo lo que no es unidad constitucional.

## EL RÉGIMEN PACCIONADO

Los derechos y las libertades de los navarros no son una concesión o un privilegio que se pueda dar o quitar en cualquier momento. Son unos derechos originarios y pactados entre Navarra y el Rey o el Estado.

En la **Edad Media**, el Reino de Navarra se estructuró como una monarquía pactada. El rey pactaba con la representación de los navarros y sólo era reconocido como rey si se sometía previamente a los usos, costumbres, fueros y leyes del Reino. Estos principios constitucionales -que estaban recogidos en el Fuero General, escrito entre los siglos XIII y XIV- fueron jurados y guardados por los reyes de Navarra hasta el año 1841.



Entre 1839 y 1841, después de la primera guerra carlista, se negoció y promulgó la Ley Paccionada, un nuevo pacto o convenio por el que Navarra cedió su condición de Reino a cambio de una amplia autonomía, fundamentalmente administrativa, dentro de España. A su vez, el nuevo Estado se autolimitaba al reconocer la personalidad jurídica de Navarra y el principio de que sólo mediante acuerdo con Navarra podían introducirse modificaciones legislativas en su régimen.

Desde entonces -aunque en un principio con ciertas vacilaciones- todos los gobiernos españoles han reconocido el carácter paccionado del régimen foral navarro.

La Constitución de 1978 ampara y respeta los derechos históricos de Navarra. Ello supone que el Estado no puede dictar leyes, normas o cualquier otra disposición que altere unilateralmente el régimen foral. En caso de conflicto entre el Estado y Navarra sobre el alcance de las competencias de cada uno de ellos, es el Tribunal Constitucional quien tiene la última palabra, teniendo en cuenta que dicho tribunal ha de tener siempre presente la obligación que impone la propia Constitución de amparar y respetar el régimen de Navarra.

El Derecho foral de Navarra se recoge en la actualidad en dos leyes paccionadas:



Fórmula tradicional del juramento de reyes y de virreyes.

## EL JURAMENTO FORAL

Los reyes de Navarra, en la ceremonia de la coronación que había de celebrarse en la Iglesia de Santa María la Real de Pamplona (la catedral), debían jurar los Fueros, comprometiéndose a respetarlos, "amejorarlos" y nunca "apeorarlos", recibiendo a su vez el juramento de fidelidad o lealtad de los representantes del Reino. Se reproducía así el primitivo pacto constitutivo de la Monarquía navarra, que podría sintetizarse así: "Nosotros te hacemos rey, tú, a cambio, juras defender nuestra libertad y nuestros derechos". A petición del rey Teobaldo I, en 1238 se comenzó la redacción por escrito de los antiguos Fueros del Reino, tarea que culminó en la publicación del Fuero General de Navarra. Sus redactores dejaron constancia en sus primeros capítulos de la existencia de un "Fuero Antiguo", transmitido por tradición oral hasta entonces, donde se contenían los principios fundamentales de la Monarquía navarra. Consistían en la limitación del poder real de forma que, para hacer la guerra o concertar la paz o llevar a cabo cualquier otro hecho importante para la vida del reino, el rey debía contar con el consejo de los notables (doce ricoshombres o doce sabios ancianos). A partir del

siglo XIII, esta obligación de recabar consejo se realiza mediante la convocatoria de representantes del alto clero, de la nobleza y de las principales ciudades y villas, lo que da lugar al nacimiento de las Cortes.

Tras la incorporación a la Corona de Castilla era físicamente imposible que los reyes se desplazaran a Pamplona para ser coronados, habida cuenta del gran número de Estados que componían la Monarquía, razón por la que el juramento real se realizaba ante las Cortes navarras por el Virrey, que debía contar con poderes especialmente otorgados por el rey para tal finalidad.

A veces quienes venían a jurar los Fueros en persona eran los herederos de la Corona. Es el caso, por ejemplo, del infante Felipe -futuro Felipe III de Castilla y V de Navarra- que juró los Fueros ante las Cortes en presencia de su padre, el rey Felipe II (IV de Navarra). El último juramento real que registra la historia fue el efectuado ante las Cortes navarras en 1817 por el Virrey Conde de Ezpeleta, ratificando a su vez el que había prestado Fernando VI en 1784, en el que el rey se comprometía a "mantener y guardar todos vuestros Fueros, Leyes y Ordenanzas, usos y costumbres,

franquezas, exenciones, libertades, privilegios y oficios que cada uno de vosotros presentes y ausentes tenéis y por la forma que lo habéis usado y acostumbrado, sin que sean aquellos interpretados sino en utilidad y provecho, conveniencia y honor del Reino; y que así lo mantendrá y guardará S.M. en todo el tiempo de su vida a vosotros y a vuestros sucesores, no obstante la incorporación hecha de este Reino con la Corona de Castilla, para que este dicho Reino de Navarra quede de por sí y le sean observados los dichos fueros, leyes, usos y costumbres, privilegios, oficios y preeminencias, sin quebrantamiento alguno, amejorándolos y no apeorándolos en todo ni en parte, y que todas las fuerzas y agravios y desafueros que a vosotros y a vuestros predecesores hasta aquí se han hecho por los Señores Reyes antepasados de este Reino y por sus oficiales, los deshará y enmendarán bien y cumplidamente según fuero, como también los que en adelante se hicieren sin excusa ni dilación alguna, a saber es, aquellos que por buen derecho y con verdad se hallaren por hombres buenos, cuerdos, naturales y nativos del dicho Reino".

1. El Derecho privado o civil, en el Fuero Nuevo, de 1973.  
Su modificación depende ahora única y exclusivamente del Parlamento de Navarra.
2. El Derecho público, en el Amejoramiento del Fuero, de 1982, que oficialmente se denomina Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, de 10 de agosto de 1982, y que viene a ser la constitución interna de la Comunidad Foral de Navarra.

**El derecho foral no nace del mandato unilateral, sino del acuerdo, convenio o pacto.**

## POSICIÓN DE NAVARRA EN LA FORALIDAD ESPAÑOLA

A finales del siglo XV, el matrimonio de los Reyes Católicos supuso la unión de las Coronas de Castilla y de Aragón, que a su vez era una confederación de reinos -Aragón, Cataluña, Valencia y Mallorca-, pero cada una de ellas mantuvo su propia organización política. Cuando Navarra se incorporó a la Corona de Castilla lo hizo bajo condición de que se conservarían intactas sus instituciones y mantendría su personalidad política diferenciada de la de los demás reinos de la Corona.

La Monarquía española, que se afianza con Carlos I y, sobre todo con Felipe II, tenía por tanto una organización descentralizada. Todos los reinos participaban en las empresas exteriores de la Monarquía, pero en el interior cada uno conservaba su propio derecho e instituciones. Los fueros no son algo exclusivamente navarro.

Al morir sin descendencia Carlos II, último de los reyes de la Casa de Austria, tuvo lugar la guerra de sucesión de 1700 entre Felipe V (nieto del rey Luis XIV de Francia) y el archiduque Carlos de Austria, con importantes consecuencias en la organización política de la Monarquía. Felipe V decidió unificar todos los reinos en una sola Corona y, por los llamados "Decretos de Nueva Planta" (1714), los reinos de la Corona de Aragón perdieron sus Fueros y quedaron asimilados a Castilla, cuyas normas serían en lo sucesivo de aplicación en todos ellos, con excepción del Derecho civil. Sólo Navarra mantuvo su condición de Reino con todas sus instituciones (Virrey, Cortes, Diputación del Reino, Consejo Real, Cámara de Comptos y demás tribunales de justicia propios). Felipe V también respetó los Fueros de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya,



*Retrato de Felipe V pintado por Diego Díaz del Valle en 1797  
(Ayuntamiento de Pamplona).*

distintos de los de Navarra, que se habían integrado en la Corona de Castilla varios siglos antes.

Con Felipe V comenzó un proceso de centralización política y administrativa que se consolidó en el siglo XIX, a raíz del triunfo del liberalismo. La Constitución de Cádiz (1812) instauró un régimen fuertemente centralizado al dividir el territorio en provincias sujetas a la misma legislación. Todas las Constituciones posteriores -1837, 1845, 1869 y 1876- siguieron esta línea centralizadora.



Soldados de la Guerra Carlista.

Tras el Convenio de Vergara (1839), con el que finalizó la primera guerra carlista, Navarra pactó con el Estado su integración en el Estado unitario español y perdió su condición de reino, aunque se reservó una amplia autonomía administrativa, ejercida por la Diputación Foral, que se convirtió en el auténtico gobierno de Navarra. A dicho pacto se denominó Ley Paccionada, de 16 de agosto de 1841.

Después del intento de regionalización de España promovido por la Constitución de la II República (1931), frustrado por la guerra civil de 1936, será la Constitución de 1978 la que acabe con el Estado centralista para sustituirlo por el llamado "Estado de las Autonomías". Ello permitió, en 1982, proceder al "mejoramiento" del Fuero de forma que Navarra, además de la autonomía administrativa que ya tenía conforme a su régimen foral histórico, ha alcanzado plena autonomía política y ha recuperado y democratizado las antiguas Cortes -el Parlamento de Navarra- y con ello la facultad de dictar leyes en todas las materias de la competencia foral.

Después del intento de regionalización de España promovido por la Constitución de la II República (1931), frustrado por la guerra civil de 1936, será la

Constitución de 1978 la que acabe con el Estado centralista para sustituirlo por el llamado "Estado de las Autonomías". Ello permitió, en 1982, proceder al "mejoramiento" del Fuero de forma que Navarra, además de la autonomía administrativa que ya tenía conforme a su régimen foral histórico, ha alcanzado plena autonomía política y ha recuperado y democratizado las antiguas Cortes -el Parlamento de Navarra- y con ello la facultad de dictar leyes en todas las materias de la competencia foral.

#### LOS FUEROS EN OTRAS REGIONES DE ESPAÑA

1. Los fueros del Reino de Castilla (Castilla, León, Galicia, Asturias, Extremadura, Murcia, Andalucía, más Canarias y Las Indias) fueron los primeros en ser unificados, a veces por la fuerza, como en la guerra de los comuneros. Esto sirvió de base para que posteriormente se unificaran las leyes y las instituciones de toda España.
2. En 1714, tras la Guerra de Sucesión, perdieron sus fueros e instituciones los territorios de la Corona de Aragón (Cataluña, Aragón, Valencia y Baleares). Desde entonces sólo conservaron sus fueros el señorío de Vizcaya, las provincias de Álava y Guipúzcoa y el Reino de Navarra.
3. Los fueros de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya fueron abolidos en 1876, después de la Tercera Guerra carlista. Luego recuperaron una cierta autonomía fiscal regulada a través de los conciertos económicos.
4. En cambio, en Navarra, gracias al pacto del año 1841, nunca se llegaron a perder totalmente los fueros. El derecho privado foral se conservó íntegramente y la Diputación Foral se convirtió en una institución especial y distinta del resto de Diputaciones provinciales. El problema es que al desaparecer las Cortes se condenaba a todo el régimen foral a una progresiva desaparición. El fuero no se podía "mejorar" convenientemente.

El régimen foral navarro es el más completo, porque fue el único que resistió con éxito al centralismo estatal.

Por eso Navarra es el modelo histórico del foralismo, tanto en el Derecho privado como en el Derecho público.

## LA LIBERTAD, PRINCIPIO FUNDAMENTAL DEL FUERO NAVARRO

La libertad se halla en la base del fuero, tanto en el Derecho privado como en el público. El principio de la libertad civil es el fundamento del derecho civil navarro.

En virtud de este principio, los navarros pueden regular libremente todo aquello que afecte a sus relaciones personales: régimen económico del matrimonio, sucesión hereditaria, etc., estableciéndose el principio de "paramiento (pacto), fuero o ley vienze", que significa que la voluntad de las partes puede en determinadas circunstancias prevalecer sobre cualquier fuente del Derecho, salvo que sea contraria a la moral o al orden público, vaya en perjuicio de tercero o se oponga a una norma del Fuero Nuevo de carácter imperativo.

En el Derecho público prevalece el principio de sometimiento de la ley a los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, del mismo modo que el viejo Fuero General establecía que el rey no podía quebrantar los derechos fundamentales de los navarros.

En el fuero navarro esta idea de libertad, es decir, de autonomía de la persona, la familia, la casa y las instituciones navarras, se ordena por el **principio de subsidiariedad**, según el cual aquello que pueda hacer una entidad menor no



**El lema de los Infanzones de Obanos "Pro libertate Patria, gens libera state" (¡En pie los hombres libres, por la libertad de la patria!) que se lee en esta placa de la puerta principal del Palacio de Navarra, relaciona la libertad de cada persona con la libertad colectiva y pública.**



lo debe hacer la entidad superior. Naturalmente, toda autonomía tiene sus límites, que son: respetar la solidaridad y el interés general o bien común, no hacer algo contrario a la moral o al orden público y no ir en perjuicio de otros.

## ORDEN DE PRELACIÓN DEL FUERO NAVARRO

Según el sistema foral, a la hora de ordenar las fuentes del derecho que sirven para regular la vida social, para sentenciar en los juicios, etc., existe el siguiente orden de preferencia:

### EN LO REFERENTE AL DERECHO PRIVADO

#### 1. La voluntad (unilateral o contractual)

Lo primero que se tiene en cuenta es la libre decisión de cada persona, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público, que no perjudique a otros y que no se oponga a una ley.

#### 2. La costumbre

Siempre que no se oponga a la moral y el orden público, y aunque existan leyes contrarias.

Por ejemplo, el juramento que se exigía a los reyes, virreyes y funcionarios antes de ser reconocida su autoridad se hacía por costumbre foral y, por eso, no hizo falta que se escribiera o aprobara como ley.

#### 3. Las leyes forales contenidas en:

- La Compilación del Derecho Civil o Fuero Nuevo de Navarra, de 1973\*.
- La Ley Orgánica del Amejoramiento del Fuero (LORAFNA), de 1982.
- Los amejoramientos y convenios posteriores complementarios.
- Los acuerdos de los organismos forales (Parlamento y Gobierno de Navarra).

#### 4. Los principios generales del Derecho determinados en la ley 4 del Fuero Nuevo, es decir, los principios del derecho natural o histórico que han informado el ordenamiento jurídico navarro a lo largo de su historia.

#### 5. El Código Civil español y las leyes generales de España.

\* El Fuero Nuevo de 1973 no deroga las fuentes de la tradición jurídica de Navarra. Son aplicables, por este orden: las leyes de Cortes posteriores a la Novísima Recopilación (de 1724 a 1829); la Novísima Recopilación de 1735; los Amejoramientos del Fuero de 1330 y 1418; el Fuero General de Navarra del siglo XIV; los fueros locales de la Edad Media y el Derecho Romano. El derecho romano justinianeo fue fijado como supletorio por las Cortes de 1756.

### EN LO REFERENTE AL DERECHO PÚBLICO

En las materias que, conforme al Amejoramiento del Fuero, son competencia exclusiva de Navarra, el Derecho de Navarra -leyes forales y reglamentos- es aplicable con preferencia a cualquier otro. Supletoriamente, es decir, si no hay norma navarra, se aplica el Derecho del Estado.

En las materias que no son competencia exclusiva de Navarra se aplica el Derecho de la Unión Europea o el del Estado, si bien ha de tenerse en cuenta que en muchos casos Navarra tiene facultades de desarrollo normativo o ejecución.



*Fuero General de Navarra.*



## Historia de los Fueros



**El Fuero General de Navarra es un conjunto de normas de derecho consuetudinario (basado en la costumbre) recopiladas por juristas anónimos de la corte del rey Teobaldo I.**

## NACIMIENTO DEL DERECHO PROPIO DE NAVARRA

Muchos pueblos primitivos vivieron tres épocas sucesivas en su derecho: la de las sentencias, la de las costumbres y la de las recopilaciones o códigos.

Pero en el Derecho navarro, a diferencia de otros, la publicación escrita de las leyes no debilitó la fuerza de los usos y costumbres. Este Derecho consuetudinario, es decir, basado en las costumbres de los primitivos vascones, transmitido oralmente, influido por los derechos romano y visigodo, se fue escribiendo en los distintos fueros, locales y generales, pero siempre se entendía que la ley escrita no anulaba la costumbre anterior.

Así es como se fueron recogiendo esos usos y costumbres: primero en los fueros locales, breves o extensos, concedidos por los reyes a cada localidad y emparentados según las llamadas "familias" de fueros (de Estella, Jaca/Pamplona, Viguera, Novenera, Tudela, etc.) y más tarde en el Fuero General de Navarra.

El Fuero General de Navarra es un conjunto de normas de derecho consuetudinario que fueron recogidas por juristas anónimos próximos a la corte del Rey Teobaldo I (1234-1253), el primer rey extranjero que tuvo Navarra. Primero fue concedido como fuero local a algunas villas, pero pronto acabó siendo un "ius commune Navarrae" o Fuero General. El texto definitivo del Fuero General se fija a principios del siglo XIV en doce capítulos y se sigue extendiendo a toda Navarra. Los reyes Felipe III y Carlos III (en los años 1330 y 1418) aprueban los Amejoramientos o fueros nuevos.

El Fuero General de Navarra era, por lo tanto, una especie de constitución política del Reino de Navarra. Regulaba el procedimiento de alzamiento y juramento real y la forma de hacer la guerra y la paz. También se ocupaba de las garantías procesales, penas y castigos, y de algunas normas civiles —en aquella época no se distinguía como hoy entre derecho público y privado—.

Sellos del rey Teobaldo I.







*Castillo de Olite, una de las Sedes Reales de Navarra.*

**En la Edad Media la Cristiandad era un conjunto muy variado de reinos, principados y señoríos a menudo enfrentados entre sí.**

**El término *nación* se empleaba de un modo difuso y amplio. Se hablaba de cinco naciones europeas: Alemania, Italia, Francia, España e Inglaterra.**

**La palabra *estado* nombraba los dominios jurisdiccionales y fiscales de un rey o un noble.**

**La *patria* era el ámbito, por lo general muy reducido, hasta donde llegaban los lazos de relación directa de cada persona.**

El Fuero Antiguo contiene también una serie de preceptos relativos a las limitaciones del poder real en materia de administración de justicia así como las obligaciones militares de los navarros. También se ocupa de la sucesión de la Corona que debía heredar el hijo mayor del monarca, sin hacer distinción entre varones y hembras.

## **NAVARRA EN LA EUROPA MEDIEVAL**

En el siglo XIII, los reinos cristianos europeos se asientan sobre tres grandes pilares:

1. El Derecho peculiar de los usos y costumbres, que se recoge en leyes escritas.
2. Las Cortes o asamblea de los distintos estamentos sociales, que representan al "Reino".
3. La Corona o el Rey, que asume la soberanía política, el gobierno.

Navarra, acabada la expansión de su reconquista hacia el Sur contra los musulmanes, se convierte en un pequeño reino pirenaico que lucha por mantener su independencia frente a unos poderosos vecinos: Francia, Aragón y

Castilla. Son los años de esplendor del Camino de Santiago, camino de peregrinación, comercio e intercambio con Europa que influye decisivamente en nuestra historia.

Con 12.000 km<sup>2</sup> repartidos entre las seis merindades de Pamplona, Estella, Tudela, Sangüesa, Olite y Ultrapuertos, Navarra delimita sus fronteras, fija su fuero, funda sus Cortes y establece la relación entre rey y reino y las competencias respectivas.

Desde la muerte de Sancho VII el Fuerte, el trono de Navarra pasa a dinastías francesas –Champaña, Capeto, Evreux, Foix y Albret– que vinculan su política exterior a la de sus dominios franceses. Sin embargo, ciertos períodos, como el reinado de Carlos III el Noble (1327-1425) de la Casa de Evreux, significan la consolidación del reino.

Navarra era entonces, junto con Castilla, Aragón, Portugal y Granada, uno de los "cinco reinos" que componían la pluralidad española.

Este es el momento cumbre de Navarra como reino independiente.



*Detalle de "El Testamento de Sancho III El Mayor" obra de Alejandro Ferrán. Palacio de Navarra*



**En 1512 Navarra se incorporó a la Corona de Castilla sin perder su condición de reino y conservando íntegros todos sus fueros.**

*Armas imperiales de Carlos V que incluyen el escudo de Navarra.*



## LA UNIÓN DE NAVARRA A CASTILLA

A principios del siglo XVI en Navarra se combatían con saña las dos facciones nobiliarias surgidas en tiempos del Príncipe de Viana, a mediados del siglo anterior (1450). De una parte, los Beaumonteses, capitaneados por Luis de Beaumont, conde de Lerín, no ocultaban su inclinación por Fernando el Católico. De otra parte, los Agramonteses manifestaban su preferencia por la dinastía francesa (Foix-Albret) que reinaba en Navarra, pese a que inicialmente habían apoyado a Juan II de Aragón, que no quiso reconocer como rey a su hijo Carlos, el famoso Príncipe de Viana. La lucha de Agramonteses y Beaumonteses arruinó el reino y empobreció sobre todo al pueblo navarro.

Navarra se encontraba en una situación complicada porque estaba situada entre dos poderosas Monarquías: la francesa y la española. En aquellos momentos, el prestigio de los Reyes Católicos era muy grande en la Cristiandad al haber conseguido culminar la Reconquista con la toma de Granada y el descubrimiento de América, todo ello en 1492. La Monarquía española pugnaba por mantener su hegemonía en Europa, especialmente en Italia, donde competía con Francia.

Es fácil comprender que si Navarra no mantenía su neutralidad y se inclinaba a favor de Francia, Castilla y Aragón se hallaban claramente amenazadas porque no contaban con la defensa natural de los Pirineos. Por otra parte, si Navarra se aliaba con los Reyes Católicos, Francia tendría al enemigo en casa, ya que los reyes navarros eran poseedores de grandes dominios en tierra francesa por los cuales rendían, a su vez, vasallaje a los reyes galos.

En 1512 surge la Liga Santa, promovida por el Papa Julio II para luchar contra el rey de Francia, Luis XII, al que el Papa había declarado hereje y cismático por apoyar la rebelión de ciertos cardenales franceses contra su autoridad. Con el Papa se alinearon Fernando el Católico, Inglaterra y Venecia.

En estas circunstancias, Fernando el Católico requirió a los reyes navarros para que se uniesen a la Liga Santa o permanecieran neutrales en el conflicto que se avecinaba.

Sin embargo, los reyes navarros estaban presionados por Luis XII, que les amenazó con privarles de sus grandes posesiones en Francia, principalmente el Bearn y otros territorios pertenecientes a los Foix y a los Albret. Con la

promesa de que les serían reconocidas todas ellas, junto a otros importantes privilegios económicos, los reyes navarros firmaron el 18 de julio de 1512 el tratado de Blois, por el que se convertían en aliados del rey de Francia ("amigos de sus amigos y enemigos de sus enemigos") y se comprometían a ayudarle si era atacado.

Esto sirvió de pretexto al rey Fernando el Católico para invadir el reino, cosa que hizo don Fadrique de Acuña, Duque de Alba, al frente de un ejército integrado en gran parte por guipuzcoanos, vizcaínos y alaveses, que pertenecían a la Corona de Castilla, así como por navarros de la facción beaumontesa, mandados por el Conde de Lerín.

En pocos días, sin apenas resistencia, conquistaron Navarra. El 25 de julio de 1512 Pamplona capituló con la condición de que los Fueros serían respetados, así como que serían tratados como "súbditos" y no como "vasallos", a lo que se comprometió el Duque de Alba en nombre de Fernando el Católico. Los reyes Catalina y Juan buscaron refugio en sus dominios franceses, desde donde, con el apoyo de Luis XII, reclutaron un ejército para recuperar Navarra; pero fueron derrotados. En los años siguientes, tras algunos episodios de resistencia, fueron prestando juramento al rey Fernando todos los valles y villas navarras.

El Papa Julio II legitimó la conquista pues, mediante varias bulas pontificias, privó a los reyes navarros de su reino, declarándolos herejes y cismáticos por su apoyo a Luis XII, facultando al Rey Católico para disponer de él y darlo a sus sucesores.



#### LA SEXTA MERINDAD Y LOS REYES DE FRANCIA Y DE NAVARRA

En 1530, el emperador Carlos abandonó a su suerte a la sexta Merindad o Merindad de Ultrapuertos, por no poderla defender frente a los franceses al hallarse situada al otro lado de los Pirineos. Tomaron posesión de ella los sucesores de Catalina y Juan, que siguieron titulándose reyes de Navarra. En 1594 Enrique III de Navarra se convirtió al catolicismo ("París bien vale una misa") para conseguir su proclamación como Rey de Francia. Su sucesor, Luis XIII, incorporó la Baja Navarra a la Corona de Francia en 1620; en 1789, a raíz de la Revolución Francesa, quedó integrada en el Departamento de Pirineos Atlánticos con pérdida de sus antiguos fueros e instituciones.



Palacio Real de Pamplona.

**Los términos del pacto por el que Navarra se unía a Castilla quedan recogidos en la "Novísima Recopilación" (1735) de este modo:**

**"La incorporación de Navarra a la Corona de Castilla fue por vía de unión *eque-principal* (de igual a igual), reteniendo cada uno su naturaleza antigua, así en leyes como en territorio y gobierno". Y se añade: "Siendo este Reino distinto y separado de los otros Reinos y Señoríos, en territorio, jurisdicción y jueces..."**

Las Cortes de Navarra, reunidas en 1513, con asistencia tanto de Beamon-teses como de Agramonteses, reconocieron como rey y señor natural a Fernando el Católico, previo juramento de los Fueros por el virrey, Marqués de Comares, renovando así el primitivo pacto constituyente de la Monarquía navarra.

En 1515, el Rey Católico, ante las Cortes de Castilla reunidas en Burgos, invocando las bulas del Papa Julio II, dispuso que heredarían el Reino de Navarra quienes fueran sus sucesores en la Corona de Castilla, de forma que quedara indisolublemente unida a ella, con el compromiso solemne de respetar los Fueros. Desde entonces, los reyes de Castilla serían además reyes de Navarra. Pero Navarra seguía siendo Reino "de por sí". Su constitución política, social y civil quedó tal y como estaba.

En 1516 juró los fueros navarros Carlos I de España, futuro emperador de Alemania, añadiendo al juramento real que mantendría a Navarra como "Reino de por sí".

Por su parte, los descendientes de los reyes Catalina de Foix y Juan de Albret conservaron finalmente la merindad de Ultrapuertos y el título de reyes de Navarra. En varios momentos trataron de recuperar su reino perdido, pero lo cierto es que sus antiguos súbditos, con excepciones como la resistencia del castillo de Maya de Baztán, no les apoyaron.

El reino disfrutó en los tres siglos siguientes (XVI, XVII y XVIII) de una paz envidiable, con lo que progresaron la agricultura, el comercio y las artes. Por otra parte, muchos navarros participaron en las empresas exteriores de la Monarquía española, principalmente en América, y consiguieron altos cargos en su Administración.

La incorporación de Navarra a la Corona de Castilla no produjo ninguna alteración de la condición de Reino. Significó un cambio de dinastía y el reencontro de Navarra con la comunidad natural española de la que siempre había formado parte. Más aún, tanto las Cortes como la Diputación del Reino se fortalecieron de tal modo que sorprende constatar su extraordinaria vitalidad, en contraste con lo ocurrido en los demás reinos españoles, singularmente en Castilla, donde apenas se reúnen las Cortes.

La unión de Navarra a Castilla —aunque se decidió por la fuerza de las armas— no significó la desaparición del Reino de Navarra. Los reyes españoles juraron los fueros y respetaron el orden numeral de los reyes navarros. Las Cortes siguieron reuniéndose; la Diputación del Reino se convirtió en una institución que garantizaba la supervivencia de Navarra.

## LA FORALIDAD NAVARRA EN EL ESTADO ESPAÑOL DE LOS BORBONES

Durante los siglos XVI y XVII (reinados de la casa de Austria), la Monarquía Española era un conjunto de reinos que, reunidos en torno al más grande y poblado, el de Castilla, conservaban cada cual su vida propia. En lo que se refiere a Navarra hubo en general respeto a su ordenamiento jurídico foral.

Pero en el siglo XVIII, al llegar al trono español la dinastía de Borbón, sus ministros empiezan a inspirarse en el centralismo administrativo y en el absolutismo político de Francia. Es la época de la Ilustración.

Durante la **guerra de Sucesión** (1700-1714) Navarra había apoyado a Felipe V, el primer Borbón español, y este hecho ayudó —seguramente— a que Navarra conservara íntegramente sus instituciones forales. Sin embargo, el centralismo creciente y la abolición de los fueros en la antigua Corona de Aragón (por los llamados Decretos de Nueva Planta) hicieron que el régimen foral navarro pareciera ante el resto de los españoles como una excepción, como un

### LA BATALLA DE NOÁIN, SAN IGNACIO Y SAN FRANCISCO JAVIER

En 1521 hubo un nuevo intento de recuperar el reino por parte de Enrique de Albret, hijo de Juan y Catalina, que también fracasó, pues el ejército francés —que se comportó como un verdadero ejército de ocupación— fue derrotado en la batalla de Noáin. Cabe mencionar que, en el sitio de Pamplona, cayó herido en la defensa de su castillo el guipuzcoano Iñigo de Loyola; a raíz de este suceso decidió abandonar la carrera de las armas y fundar la Compañía de Jesús. Para ello contó, entre otros, con la colaboración entusiasta de Francisco de Javier, hijo del que había sido presidente del Consejo Real de Navarra y que había permanecido fiel a los reyes Catalina y Juan.

**La aplicación de la Constitución de Cádiz suponía la desaparición de Navarra como reino y también de sus instituciones. Por este motivo los realistas navarros se alzaron en defensa de los Fueros.**

*Retrato de Fernando VII, obra de Francisco de Goya*



"privilegio" concedido por el rey. Por eso Navarra tiene que mantenerse a la defensiva ante los organismos centrales del nuevo Estado.

A finales del siglo XVIII y principios del XIX se abre el período de las revoluciones liberales europeas, que en Navarra van a provocar directa o indirectamente nada menos que cinco guerras contrarrevolucionarias:

1. La Guerra de la Convención (1793-1795), contra la Francia revolucionaria.
2. La Guerra de la Independencia Española (1808-1814), contra Napoleón.
3. La Guerra Realista (1822-1823), guerra civil entre realistas y liberales.
4. La Primera Guerra Carlista (1833-1839).
5. La Tercera Guerra Carlista (1872-1876).

Desde el primer momento (**Constitución de Cádiz** de 1812) el liberalismo español consideró que para el progreso económico y social era imprescindible la centralización del Estado y la aplicación en todo el territorio de las mismas leyes (uniformidad legislativa), todo ello con objeto de conseguir la libertad y la igualdad en el terreno político.

La consecuencia de la aplicación uniforme de la Constitución de Cádiz a toda España suponía la desaparición de Navarra como Reino y la supresión de sus instituciones propias: las Cortes, la Diputación del Reino y el Consejo Real. Y aunque el Reino de Navarra era un oasis de libertad en medio del absolutismo borbónico, por cuanto la autoridad del rey se hallaba limitada por los Fueros y Leyes de Navarra, lo cierto es que su estructura política -basada en la división clasista o estamental de la sociedad- era incompatible con la concepción revolucionaria del poder y los nuevos principios liberales.

Esta es la razón por la que hubo navarros -como el tudelano Yanguas y Miranda, que durante casi treinta años sería Secretario de la Diputación (1836-1863) y definidor del llamado "fuerismo liberal"- que abrazaron la causa constitucional y consideraron que la libertad y la igualdad políticas que aseguraba la Constitución de Cádiz eran valores superiores a los Fueros navarros, enraizados en el Antiguo Régimen o, cuando menos, los garantizaban mejor.

La Revolución liberal, sin embargo, no fue recibida con entusiasmo por la mayoría de los navarros. A ello contribuyó la secular religiosidad



*Escena de la primera Guerra Carlista, guerra de sucesión entre los partidarios de D. Carlos, hermano de Fernando VII, y los de su hija Isabel, que llegó a reinar.*

del pueblo navarro, que se sentía amenazado por las ideas liberales, caracterizadas por un fuerte sentimiento anticlerical.

El pleito sucesorio producido a raíz de la muerte de Fernando VII en 1833 contribuyó a agravar más las cosas. Y así, mientras los liberales aceptaban como reina a la hija del rey difunto, Isabel II, basándose en que Carlos IV había derogado la ley sálica de Felipe V (que impedía reinar a las mujeres), los contrarrevolucionarios -llamados primero realistas y después carlistas- consideraron que el rey legítimo era el infante Don Carlos -Carlos V- hermano de Fernando VII.

Los carlistas decían defender la causa de la religión y de la legitimidad monárquica. Los liberales o isabelinos decían defender la causa de la libertad. España se partió en dos y se produjo una larga y cruenta guerra civil que tuvo en Navarra y en las Provincias Vascongadas uno de sus escenarios principales.

Durante la guerra carlista se implantó progresivamente el régimen liberal en Navarra, sobre todo tras la restauración de la Constitución de Cádiz en 1836, a la que siguió otra Constitución de corte liberal en 1837. Ello significaba el fin de las instituciones navarras, por lo que los carlistas, además de la religión y el trono, añadieron a su credo la defensa de los Fueros. El triunfo de los carlistas hubiera supuesto el mantenimiento del Reino de Navarra tal y como se hallaba antes de la muerte de Fernando VII. Por el contrario, si triunfaban los liberales, el Reino desaparecería y Navarra quedaría convertida en una provincia más de la Monarquía.

**DONA**

Por la gracia de Dios, y por la Constitución de la Monarquía española, Reina de las Españas, y en su Real nombre D. Balduino Espartero, Duque de la Victoria y de Morella, Regente del Reino; a todos los que la presente vieren y entendieren, sabed: que las Cortes han decretado, y NOS sancionamos lo siguiente:



## LA LEY PACCIONADA DE 1841

La guerra civil de 1833-1840 concluyó con la derrota de los carlistas. El fin de las hostilidades en Navarra se produjo en virtud del Convenio de Vergara (31 de agosto de 1839), que no contenía ninguna concesión política para el pretendiente Don Carlos, pero que hacía referencia a los Fueros, pues el general isabelino Espartero manifestaba su compromiso de recomendar al Gobierno que presentara a las Cortes un proyecto de ley de confirmación o modificación de los Fueros de Navarra y de las Provincias Vascongadas.

Así lo hizo el Gobierno, y el 25 de octubre de 1839 se promulgó una Ley que confirmaba los Fueros sin perjuicio de la unidad constitucional. ¿Qué se entendía por unidad constitucional? La existencia de un solo rey y unas solas Cortes para toda España.

Es entonces cuando entran en juego los liberales navarros, que eran partidarios de la Constitución pero, en alguna medida, también de los Fueros económicos y administrativos. Y como la Ley de 1839 preveía que habría conversaciones con Navarra y las Vascongadas para acomodar los Fueros a las exigencias de la unidad constitucional, la Diputación navarra envió una comisión a Madrid con el encargo de proceder a esa adaptación.

La Diputación aceptaba la supresión del virrey de las demás instituciones del Reino. Aceptaba la asimilación de Navarra a la legislación general, la supresión de los tribunales de justicia propios y el traslado de las aduanas del Ebro a la frontera francesa. Consideraban los liberales navarros que la libertad política estaba mejor garantizada con la Constitución que con los

**Con la promulgación de la Ley Paccionada de 1841, se instauro lo que se ha denominado “régimen foral”, es decir, Navarra renuncia a la condición de reino de por sí, a cambio de obtener una amplísima autonomía administrativa.**

Escenas de la 1ª guerra Carlista



Cuadro conmemorativo de la Ley Paccionada conservado en el Palacio de Navarra.



antiguos Fueros. No querían ver de nuevo al obispo de Pamplona o a cualquiera de los abades navarros presidir las Cortes o la Diputación. Tampoco deseaban que los nobles, por el mero hecho de serlo, formaran en aquellas el brazo militar o nobiliario. Y en cuanto a la representación popular, no estaban conformes con que tan sólo unas pocas ciudades y villas tuvieran derecho a enviar procuradores.

Pero no querían tampoco renunciar al derecho de Navarra a gobernarse por sí misma en lo económico y administrativo. Y así se produjo el pacto que condujo a la promulgación de la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841, que instaura lo que se ha denominado "régimen foral": se renuncia a la condición de Reino de por sí a cambio de obtener una amplísima autonomía.



*Escudo de armas de la monarquía borbónica tallado hacia 1735.*

A pesar de todo, las conversaciones no fueron fáciles. En medio de ellas, el 27 de julio de 1840, la Diputación recuerda que "Navarra se unió a Castilla con ciertos pactos que no se pueden alterar sin mutuo consentimiento" y amenaza con romper la unidad si no se respetan sus condiciones. Pero cambia el Gobierno, pues sube al poder el general Espartero y, al fin, se llega a un acuerdo definitivo que se formaliza primero por los comisionados con el Gobierno y después se ratifica por la Diputación el 10 de diciembre de 1840.

Durante la tramitación en las Cortes del proyecto de ley que contiene el pacto, un diputado navarro presentó una enmienda sobre la cuestión, pero se le replicó que no podía darse el más mínimo motivo de retractación del pacto solemne alcanzado por el Gobierno con la Diputación y sus comisionados. Esto permite calificar a la Ley de 1841 como paccionada, es decir, fruto del pacto entre Navarra y el Estado.

En 26 artículos, la Ley Paccionada se ocupaba del gobierno político y militar, de la administración de justicia, de los ayuntamientos, montes y pastos, servicio militar, culto y clero y cuestiones de Hacienda. La nueva Diputación -que acabó denominándose al correr del tiempo "Diputación Foral"- heredaba las funciones que en cuanto al gobierno interior de Navarra y de los Ayuntamientos tenían anteriormente la Diputación del Reino y el Consejo Real.



Además se pactaba que, en lo sucesivo, Navarra contribuiría a las cargas generales del Estado mediante una única contribución directa (1.800.000 reales) y que el Estado asumiría la deuda pública del antiguo Reino que asfixiaba su Hacienda. Esto tuvo una gran trascendencia pues la recaudación de la contribución directa quedaba encomendada a la Diputación y ésta dictaría normas a tal fin; surgió así el régimen fiscal de Navarra. Andando el tiempo, como la cuantía de la contribución había quedado obsoleta, fue preciso pactar nuevamente con el Estado. Y así surgieron los "Convenios Económicos" entre Navarra y el Estado, donde se fija la aportación foral a las cargas generales del Estado y se establecen las normas que armonizan el régimen tributario de Navarra con el del Estado. El primer convenio económico es el de 1877, al que siguieron los de 1927, 1941, 1969 y 1990, que acaba de ser modificado por otro nuevo pacto suscrito el 28 de octubre de 1997.

Desde la promulgación de la Ley Paccionada, la Diputación ejerce las funciones de un gobierno. Aprueba sus propios presupuestos sin rendir cuentas a nadie, hasta que para tal fin se crea el Consejo Foral en 1898. Se ocupa de los caminos o carreteras, de la ordenación y cuidado de los montes y, progresivamente, se hace cargo de los servicios de una Administración moderna como los hospitales, la educación, la cultura, la protección del patrimonio histórico-artístico, el desarrollo industrial, la promoción de la agricultura y de la ganadería, etc.

#### LA LEY PACCIONADA IGUALÓ A NAVARRA CON EL RESTO DE ESPAÑA EN LOS SIGUIENTES ASPECTOS

1. En el Gobierno militar, que sería nombrado por el Gobierno; se introduce, además, la obligación de los navarros de contribuir a la defensa de igual modo que en las demás provincias (servicio militar obligatorio).
2. En la Administración de Justicia, se establece una Audiencia Territorial cuyos jueces y tribunales aplicarían las leyes generales (códigos) de España, a excepción del Derecho civil.
3. En la elección de los Ayuntamientos.
4. En la existencia de una Diputación Provincial, aunque su organización en Navarra es distinta pues la componen siete diputados, elegidos por las Merindades históricas.
5. En la autoridad superior política nombrada por el Gobierno como representante y ejecutor de sus decisiones (Gobernador Civil).
6. En la implantación de un solo mercado desde el punto de vista económico, al trasladar las Aduanas a los Pirineos.
7. En la venta del tabaco y de la sal, que se reserva (estanca) el Estado, así como de la pólvora y el azufre.

## CONSIDERACIONES SOBRE LA LEY PACCIONADA

Gracias a la vieja Ley Paccionada, Navarra se encontró en condiciones de asumir la autonomía política que se configura en la Constitución de 1978 que, por primera vez en la historia del constitucionalismo español, proclama que los derechos históricos forales deben ser amparados y respetados por aquella, precisamente porque se trata de un texto que reconoce el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran España.

Navarra, al igual o incluso más que el resto de España, vivió con intensidad el conflicto entre liberales y carlistas. El triunfo de los primeros supuso la pérdida de la condición de Reino. Desde el punto de vista estrictamente jurídico, podría afirmarse que la Ley Paccionada es un pacto nulo, al no haber sido ratificado por las Cortes navarras. Pero esta conclusión es excesivamente simplista. Las Cortes navarras, de carácter estamental, difícilmente habrían aprobado un cambio político que implicaba la aceptación de las libertades políticas inherentes a la Constitución de Cádiz. Por otra parte, el rey -con el que el reino pactaba sus Fueros- carecía ya de soberanía propia, pues ésta había pasado a la nación -de la que los navarros formaban parte- en virtud del triunfo de la Revolución liberal.

**Tras la Ley Paccionada, Navarra perdió su condición de reino y se convirtió en provincia. Sin embargo, conservó gran parte de su autonomía.**

Podemos juzgar severamente, con la mentalidad de hoy, a los comisionados navarros que negociaron la Ley Paccionada. Pero debemos reconocerles el mérito de haber conservado una parte sustancial del espíritu foral. No olvidemos que, aunque las Cortes y la Diputación del Reino desempeñaban un papel muy importante, quien gobernaba realmente en Navarra eran el virrey y el Consejo Real, compuesto por funcionarios nombrados por aquél. Los liberales navarros hicieron una transacción o un trueque. Renunciaron a la condición de Reino a cambio de garantizarse el gobierno de Navarra. Y los navarros, paulatinamente, aceptaron la nueva situación, aunque sentían con nostalgia la pérdida de las instituciones propias. En 1918 hubo un intento de reintegración foral, que fracasó porque España vivía un período de inestabilidad política. Habría que esperar hasta 1982 para formalizar el nuevo pacto para el Amejoramiento del Fuero.

Tal vez lo más importante del período comprendido entre 1841 y 1982 fue que el régimen foral mantuvo encendida la llama de las libertades forales, mientras que en el resto de España parecían haberse apagado para siempre. Y decimos "parecían" porque también los demás pueblos españoles se sentían maltratados por el sistema centralista, como lo prueba el hecho de que en cuanto se instaura el régimen democrático, en 1977, todos ellos consideran imprescindible el reconocimiento de su derecho a la autonomía.



## EVOLUCIÓN DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS DE NAVARRA

### LAS INSTITUCIONES DEL REINO HASTA 1841

#### El soberano

**El Rey.** La misión indiscutida del rey durante siglos era regir y gobernar la comunidad manteniendo el orden y administrando justicia para el bien común. El rey tenía poder, pero un poder limitado por el reino, sus representantes y sus fueros. En este sentido la figura del rey era inseparable de la idea de pacto o juramento recíproco.

**El Virrey.** Sustituía al rey cuando éste no residía en Navarra. Fue una figura clave desde la unión a Castilla, pero ya en momentos anteriores existieron lugartenientes o gobernadores con funciones similares.

#### Los tribunales del reino

**El Consejo Real.** Era un tribunal que, al principio, se confundía con la corte o los consejeros más próximos del rey. Más adelante, el Consejo, elegido siempre por el rey, tenía funciones administrativas y judiciales como Tribunal Supremo de Navarra. Su sede estuvo situada siempre en Pamplona, junto a la actual Plaza del Consejo. Desde la unión a Castilla aumentó su importancia al ser el órgano que acompañaba y asesoraba al virrey.

**La Corte Mayor.** Fue un tribunal que tuvo su época de esplendor en la Edad Media. A veces se ha confundido con el Consejo Real, pero era de categoría inferior y tenía exclusivamente funciones judiciales. Por debajo de la Corte Mayor, se encargaban de administrar justicia los Alcaldes ordinarios.

**La Cámara de Comptos Reales.** Tribunal encargado de la delicada misión de recaudar impuestos y administrar la Hacienda del Reino. También se ocupaba de la acuñación de moneda.

#### Organos representativos del reino

**Las Cortes.** Eran la institución de participación del reino en las tareas políticas. Las Cortes ejercían la potestad legislativa con el rey y controlaban la





*Sesión de las Cortes de Navarra.*

actuación del virrey y de sus funcionarios, de forma que ésta se supeditara en todo momento a los Fueros y leyes de Navarra. También era la institución encargada de determinar el "donativo foral", dinero que se entregaba voluntariamente a la Corona. Estaban formadas por tres brazos: el eclesiástico (el obispo de Pamplona y los abades de los monasterios), el nobiliario o militar y el de las universidades o pueblos con derecho a asiento en Cortes. Para la aprobación de las leyes, hacía falta que dieran su aprobación los tres brazos. La última reunión de las Cortes tuvo lugar en 1829 y quedaron suprimidas en virtud de la aplicación de la Ley de 25 de octubre de 1839. Entonces sus funciones fueron asumidas por la Diputación Foral y las Cortes Generales españolas. El Amejoramiento del Fuero de 1982 las ha restablecido bajo la denominación de Cortes o Parlamento de Navarra y ha democratizado su elección, que ya no es por brazos o estamentos sino por sufragio universal de todas las personas mayores de dieciocho años.

**La Diputación del Reino.** En el siglo XVI se institucionaliza una comisión permanente de las Cortes para ejercer, mientras éstas no estuvieran reunidas, sus funciones, sobre todo, a la hora de velar por el respeto del poder real a los

Fueros y leyes del Reino. Estaba compuesta de siete diputados, bajo la presidencia del miembro de mayor dignidad. El brazo nobiliario tenía dos diputados y el de las universidades o pueblos cuatro. En el siglo XVIII la Diputación del Reino, por encargo de las Cortes, se ocupa de algunas funciones administrativas como la construcción de caminos, el cuidado de los montes, el fomento de la educación, etc. En 1836, tras la restauración de la Constitución de Cádiz, es suprimida y sustituida por la Diputación Provincial. De 1836 a 1840 es sustituida por una Comisión gestora.

### **LAS INSTITUCIONES FORALES ENTRE 1841 Y 1982**

Después de la Ley Paccionada cambiaron muchas cosas en Navarra. Cambiaron los órganos judiciales y fueron disueltos todos los tribunales del Reino: el Consejo Real, la Corte Mayor y la Cámara de Comptos, y sustituidos por los tribunales ordinarios según su organización general en España. Por su parte, las competencias de las Cortes de Navarra y de la Diputación del Reino pasaron a las Cortes Generales españolas y a la nueva Diputación Foral.

**Los Jefes Políticos o Gobernadores.** Después de la Ley Paccionada, la autoridad del Virrey fue sustituida en Navarra por los Jefes políticos o Gobernadores Civiles y Militares, que representaban en Navarra al Rey o Jefe del Estado y al Gobierno de la Nación.

**La Diputación Foral.** Creada por real decreto de 16 de noviembre de 1839, asumió todas las facultades de las instituciones suprimidas en lo referente al régimen económico y administrativo. La componían siete diputados, elegidos según Merindades. No fue una Diputación Provincial como las demás diputaciones españolas. La prueba es que tuvo el tratamiento de "excelentísima" y, desde 1930, el calificativo oficial de "foral". Aunque el presidente de la Diputación debía ser por ley el Gobernador Civil, en realidad ocupó siempre la máxima representación el diputado de más edad en calidad de vicepresidente. Para cumplir con las funciones que tenía encomendadas, la Diputación Foral fue creando en distintos momentos órganos delegados, como las Dependencias o Direcciones (de Administración Municipal, Agricultura y Ganadería, Caminos, Educación, Hacienda, etc.).



**Las instituciones navarras se han acomodado a las distintas situaciones por las que ha pasado nuestro viejo reino en su larga Historia. Unas han desaparecido. Otras nuevas han recuperado viejos nombres. Pero siempre se ha salvado el rico legado institucional de Navarra y las peculiaridades del régimen foral.**

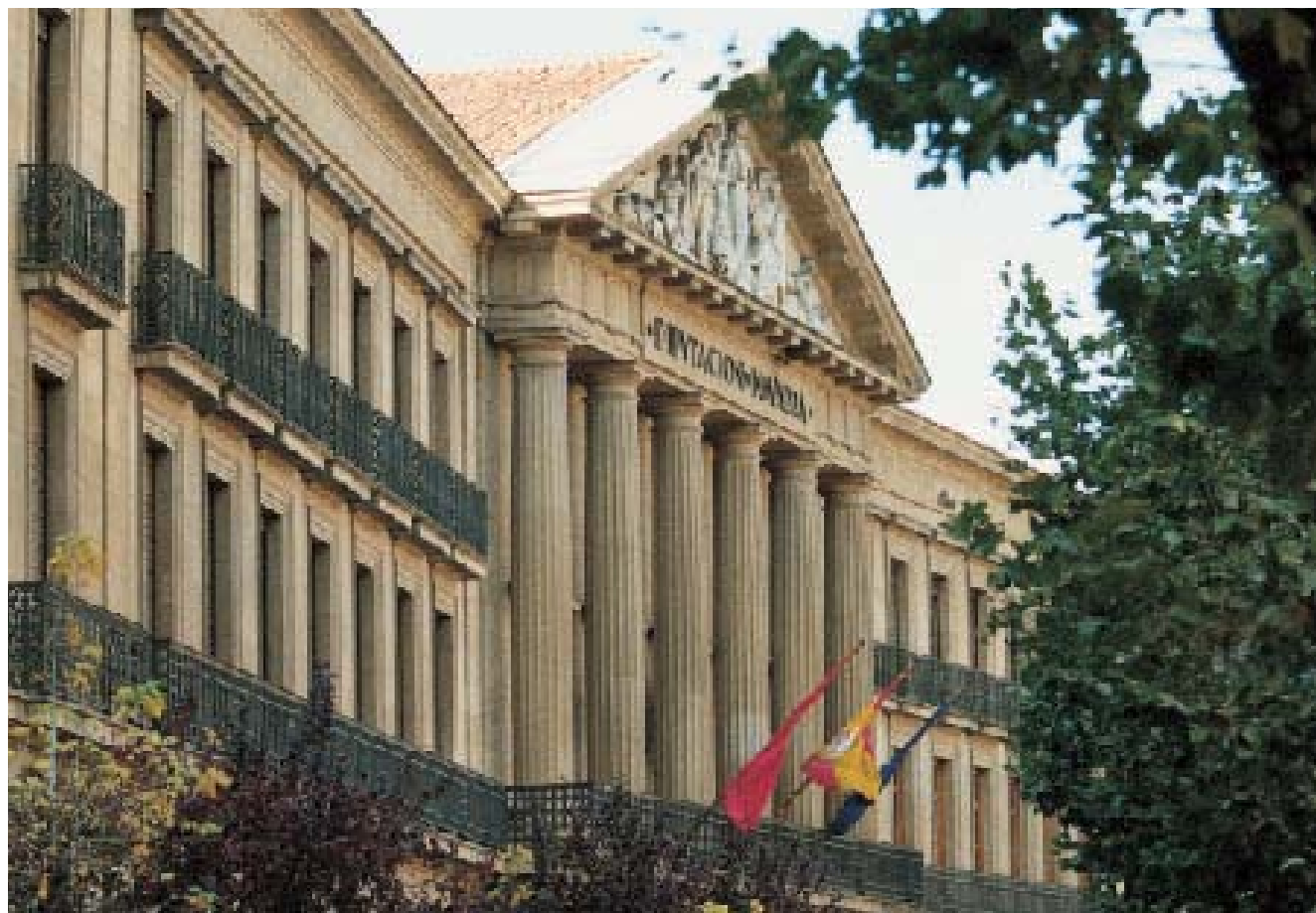
*(En la foto la Cámara de Comptos, ejemplo de continuidad de una institución).*



**El Consejo Foral Administrativo.** Fue creado en 1898 como órgano consultivo y de asesoramiento de la Diputación y con la intención, en cierto modo, de sustituir a las antiguas Cortes. A raíz del Convenio municipal de 1925 se reforma su composición y da entrada a representantes de los Ayuntamientos (tenían la mayoría de los 37 consejeros) junto a otros representantes de "fuerzas vivas" (sindicatos, colegios profesionales, ex-diputados forales, universidad, etc.). Desde 1925 el Consejo debía aprobar las normas dictadas por la Diputación en materia municipal. Fue sustituido en 1979 por el Parlamento Foral, creado en virtud del Real Decreto Paccionado, de 25 de enero de 1979, que da comienzo al proceso de amejoramiento del Fuero.

**El Tribunal Administrativo.** Previsto en el Convenio municipal de 1925, se creó en 1964 para resolver los recursos de alzada que los particulares pudieran interponer contra los acuerdos municipales, que hasta entonces resolvía la propia Diputación Foral.

*Palacio de la Diputación de Navarra.*



## LOS CONTRAFUEROS

A lo largo de la historia, el régimen paccionado ha sufrido ataques diversos. A veces la Corona o los funcionarios del Estado trataban de desconocer, atacar o violar el derecho foral. En esos casos, la Diputación ha sido la institución encargada de denunciar el contrafuero.

**Contrafuero es toda infracción de cualquier parte del derecho foral navarro hecha por el Rey o los funcionarios.**

### DESDE 1515 A 1812

A lo largo del llamado "Antiguo Régimen", que abarca desde la incorporación a la Corona de Castilla hasta 1841, las Cortes o su Diputación -cuando no estaban reunidas- se erigen en defensoras de los Fueros, denunciando cualquier infracción de los mismos por parte de los virreyes o sus funcionarios. Caso de que el virrey no reparase los posibles contrafueros, éstos se incluían en un "cuaderno de agravios" que presentaba la Diputación a las Cortes para que exigieran su reparación. Mientras ésta no se produjera, las Cortes no pasaban a tratar del servicio o donativo que el Reino aportaba al rey para los gastos de la Corona en Navarra.

### DESDE 1812 A 1841

Estos son unos años de transición y confusión. Los mayores ataques al derecho foral vinieron con los regímenes liberales de la Constitución de 1812, que pretendieron abolir totalmente los fueros (Cortes de Cádiz, sublevación de Riego). En un principio, estas medidas no causaron efecto en Navarra porque se aplicó la fórmula última establecida en la Novísima Recopilación para cuando se daba un contrafuero no reparado: "se obedece pero no se cumple". Pero en 1836 los liberales restablecen la Constitución de Cádiz y hacen desaparecer de hecho las instituciones públicas de Navarra, aunque no el derecho privado foral. Al final de la guerra, y tras la derrota de los carlistas, la Ley Paccionada de 1841 formuló un nuevo pacto que modificó el régimen jurídico de Navarra.

#### LA DIPUTACIÓN DEL REINO Y LOS CONTRAFUEROS

La Diputación del Reino pretendía, desde 1630, controlar las disposiciones del rey y examinar su foralidad, reforzando el derecho de sobrecarta que ejercía el Consejo Real desde 1567.

En 1692, durante el reinado de Carlos II, V de Navarra (1665-1700), la Diputación logró un ligero avance en su función propia de defensa de los fueros y de los

intereses generales del Reino de Navarra. Se promulgó una ley de Cortes que obligaba al rey a comunicar a la Diputación las cédulas y despachos reales antes de proceder a su publicación (derecho de sobrecarta). La Diputación del Reino quiso interpretar que su informe debía ser preceptivo, pero el rey y la ley pretendían solamente ofrecer una mejor informa-

ción al Reino. De esta manera, si la Diputación advertía que alguna cédula caía en contrafuero podía enviar representaciones al rey y hacer reclamaciones de contrafuero en Cortes, pero no podía evitar que entrase en vigor la disposición.

### DESDE 1841 A 1975

El nuevo régimen foral se afianza poco a poco, no sin ciertas dificultades. Puesto que en España se había implantado un Estado centralista, pronto se produjeron choques con el poder central que pretendía aplicar en Navarra sus disposiciones como en cualquier otra provincia española, negando que la Ley Paccionada fuera un auténtico pacto.

La Diputación se resiste y consigue, a pesar de algunos contrafueros, mantener los principios forales. El momento cumbre se produce en 1893, cuando el ministro de Hacienda, Valentín Gamazo, pretendió suprimir la autonomía fiscal de Navarra para aplicar los impuestos del Estado. Navarra se movilizó en torno a su Diputación Foral y consiguió, tras la dimisión del ministro en 1896, mantener intacto el Fuero. En memoria de aquel contrafuero, al que se llamó "la Gamazada", se erigió por suscripción popular el Monumento a los Fueros de Pamplona.

A partir de entonces, el régimen foral comienza una nueva etapa de fortalecimiento, pues el Gobierno deja de discutir su carácter paccionado. Especialmente importante fue el Convenio municipal de 1925, en el que se ha asentado la autonomía local de Navarra hasta nuestros días. Por otra parte, a lo largo de esos años la defensa del régimen foral se vio a menudo mezclada con los conflictos ideológicos y religiosos, especialmente en el alzamiento de julio de 1936.





*A raíz del intento del ministro Valentín Gamazo (1893) de suprimir la autonomía fiscal de Navarra, muchas localidades dedicaron su plaza principal a los fueros.*

*En la página anterior, Plaza de los Fueros de Tudela; en esta página, plaza de Viana.*

*En 1903 se terminó el Monumento a los Fueros de Pamplona contruido por suscripción popular (páginas siguientes).*

Bajo el régimen franquista (1936-1975) se producen también algunos intentos de contrafuero, pero la Diputación no sólo consigue evitarlos, sino que logra incrementar su esfera de autonomía de tal modo que, cuando se produce la instauración democrática en 1977, se ha convertido en un auténtico Gobierno que interviene en todo cuanto afecta al interés general de Navarra, bien por su propia acción administrativa o bien mediante numerosos convenios con el Estado.

### **A PARTIR DE 1975**

La transición a la democracia en Navarra culmina con la promulgación de la Ley Orgánica de 10 de agosto de 1982, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra -comúnmente llamada "Amejoramiento del Fuero"- que formaliza el nuevo pacto con el Estado. El Amejoramiento configura una democracia parlamentaria, en la que el Gobierno tiene obligación de velar por el mantenimiento del régimen foral y dar cuenta al Parlamento de cualquier contrafuero que pudiera cometerse. Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que las posibilidades de un contrafuero -es decir, de una agresión o desconocimiento de las competencias de Navarra- son muy remotas pues, a diferencia de lo que ocurría bajo la Ley Paccionada, tanto el Estado como la Comunidad Foral tienen claramente delimitadas sus facultades y atribuciones. Ello no excluye que pueda haber conflictos pero, si se producen, han de someterse en primer lugar a la Junta de Cooperación Estado-Navarra, de carácter paritario y, si no hay acuerdo, cualquiera de las dos Administraciones puede recurrir al Tribunal Constitucional.



# El Monumento a Los Fueros

Hace unos cien años, después de la famosa "Gamazada" en defensa de los Fueros, los navarros decidieron perpetuar la memoria de lo sucedido para que nunca se olvidara. Para ello se construyó el hermoso Monumento a los Fueros en Pamplona y, por eso, muchos pueblos y ciudades de Navarra dieron el nombre de "Plaza de los Fueros" a su plaza mayor o principal.

La forma de financiar su construcción fue la "suscripción popular". Para ello, se admitieron donativos de entre 25 céntimos y 25 pesetas. El proyecto seleccionado por la Diputación fue el del arquitecto pamplonés Manuel Martínez de Ubago y, aunque se comenzó a levantar a finales del siglo XIX, las obras no se concluyeron hasta 1903.

**Tercer cuerpo.** Sobre el segundo cuerpo hay una gran columna de mármol rojo y capitel blanco. En el frente aparece grabada en bronce la fecha de construcción: 1903. Corona el monumento la estatua en bronce de cinco metros de altura de una matrona (símbolo de Navarra), que lleva en su mano derecha una cadena rota y en su mano izquierda la Ley Foral.



**Segundo cuerpo.** Sobre los capiteles de las cinco columnas del primer cuerpo hay cinco grandes esculturas que simbolizan el Trabajo, la Paz, la Justicia, la Autonomía y la Historia.



El segundo cuerpo también es pentagonal, de ocho metros de altura. De piedra blanca, tiene grabados los escudos de Navarra y Pamplona entrelazados, mirando al Paseo de Sarasate, y en los restantes los de Tudela, Olite, Sangüesa y Estella. En sus cinco ángulos hay columnas de mármol rojo con capiteles de bronce sobre los que apoya una cornisa con salientes rectangulares en los cinco ángulos.

**Primer cuerpo.** Sobre la plataforma inferior se levanta la primera planta del monumento, formada por una base pentagonal reforzada en los ángulos por gruesas columnas que simbolizan las cinco merindades de Navarra. Tiene este cuerpo una altura de cinco metros y en la parte superior, sobre la cornisa, están los escudos de las localidades que tenían asiento en Cortes. Este cuerpo está construido con piedra de Almandoz, y en sus cinco frentes, en placas de bronce, se grabaron cinco textos conmemorativos.



**La base del monumento.** Construida con piedra de Tafalla, cuenta con cinco escalinatas entre las cuales, y apoyadas en fuertes pilares, penden cadenas que recuerdan las del escudo de Navarra.

## RECOPILACIÓN DEL DERECHO FORAL

El Fuero General de Navarra fue la primera recopilación de usos, costumbres y leyes que, con sus "amejoramientos", llega a ser derecho común del Reino.

Sin embargo, a finales de la Edad Media los jueces no siempre tenían claro cuál era la ley que había que aplicar porque había distintos manuscritos del Fuero General y, además, había que tener en cuenta los fueros locales, las normas que aprobaban las Cortes, la recepción del Derecho Romano y la legislación que dictaba directamente el rey. Por eso, se hacía necesaria una nueva recopilación.

### RECOPILACIONES HASTA EL SIGLO XIX

#### Recopilaciones oficiales

- Recopilación de Antonio Chavier, de 1686. Se trata de una recopilación de leyes de las Cortes. Junto a ella se imprime por primera vez el Fuero General.
- Novísima Recopilación, de Joaquín de Elizondo, de 1735.
- Los cuadernos de las Leyes de Cortes desde 1724 a 1829. Incluían los reparos presentados al Rey así como las leyes "positivas" que juraba el virrey en nombre del Rey.

#### Recopilaciones no oficiales y ordenanzas administrativas

- El llamado Fuero Reducido, de 1530, que no llegó a tener la sanción real, pero que se usó en la práctica.
- Las Ordenanzas del licenciado Pasquier, de 1557 y de 1567.
- Las Ordenanzas del Consejo Real de Navarra, recogidas por Eusa en 1622.
- La Recopilación de Armendáriz, de 1614, que no aprobó el reino.
- La Recopilación de Sada y Murillo, también de 1614, que no aprobó el rey.
- El Repertorio de leyes publicado por Irurzun, en 1665.

NOVISSIMA RECOPIACION  
DE LAS LEYES  
DE EL REINO  
DE NAVARRA,

HECHAS EN SUS CORTES GENERALES DESDE EL  
año de 1512. hasta el de 1716. inclusivè.

*QUE CON ESPECIAL ORDEN DE LOS TRES ESTADOS HA  
coordinado el Licenciado Don Joachin de Elizondo, Sindico, y Diputado que fuè del  
mismo Reino, Oidor Togado de la Camara de Comptos, y ahora Oidor del Real  
Consejo, infiriendo en la Recopilacion de los Sináticos, y à los Titulos à  
que pertenecen todas las promulgadas en el referido tiempo.*

Y DEDICA

AL MISMO ILUSTRISSIMO REINO, Y A SUS TRES ESTADOS.

TOMO PRIMERO.



Año

1735.

20137

En Pamplona: En la Oficina de Joseph Joachin Martinez.





### RECOPIACIONES POSTERIORES A LA LEY PACCIONADA DE 1841

- Recopilación y comentarios de los Fueros y leyes del Antiguo Reino de Navarra que han quedado vigentes después de la modificación hecha por la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841.

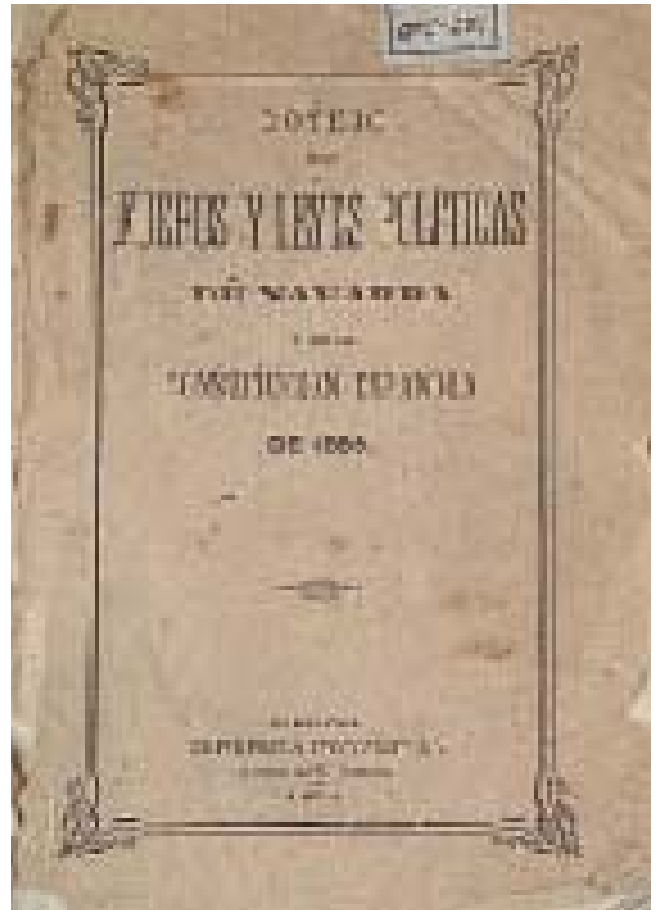
Se trata de una obra del jurista navarro José Alonso, publicada en Madrid en 1848, que tiene la particularidad de ser la primera obra en la que se califica como "paccionada" a la ley de modificación de Fueros de 1841. Alonso era ministro de Gracia y Justicia cuando se promulgó la Ley Paccionada.

### LA LEY ORGÁNICA DE REINTEGRACIÓN Y AMEJORAMIENTO DEL FUERO DE NAVARRA (LORAFNA) O AMEJORAMIENTO DEL FUERO DE 1982

En la transición democrática, tras la Constitución de 1978, la Diputación realizó un proyecto de "Fuero del Derecho Público de Navarra". En 90 Bases y una disposición final se recopilaba todo el régimen foral navarro. Pero este proyecto no fue aceptado y el cambio se llevó a cabo finalmente en 1982 por medio del Amejoramiento.

La "Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Fuero de Navarra" formalizó un nuevo pacto entre el Estado y Navarra. Sus 71 artículos, las tres disposiciones adicionales, siete transitorias y la disposición final pueden ser consideradas actualmente como una Recopilación del Derecho Público navarro vigente.

Después de 1982, la proliferación de convenios con el Estado y la actividad ordenadora de las instituciones navarras (leyes y decretos forales) han ampliado enormemente la cantidad de leyes y normas de derecho foral, lo que ha dado lugar a numerosas publicaciones recopilatorias.



*Varias recopilaciones del Fuero navarro.*

- Legislación administrativa de Navarra, cuyo primer tomo se publicó en 1917 y el segundo en 1923. Existen apéndices desde 1924 hasta 1959. El autor de esta recopilación es Luis Oroz Zabaleta, que fue secretario de la Diputación Foral de Navarra.
- Compilación de Derecho Civil Foral de Navarra o Fuero Nuevo, promulgada por la Ley 1/1973, de 1 de marzo. Recoge el vigente Derecho Civil del antiguo Reino, conforme a la tradición y a la observancia práctica de sus costumbres, fueros y leyes.
- Recopilación de las leyes políticas y administrativas de Navarra. Primera edición, 1987. Segunda edición, 1991. Contiene el Derecho público vigente desde la promulgación del Amejoramiento del Fuero hasta la fecha de su publicación. La recopilación fue efectuada por José Antonio Rázquin Lizarraga, Juan Luis Belgrán Aguirre, Pedro de Pablo Contreras y Alfonso Zuazu Moneo.





El sistema foral  
en la actualidad

## EL AMEJORAMIENTO DEL FUERO

El amejoramiento del Fuero es un nuevo pacto entre Navarra y el Estado representados por la Diputación Foral y el Gobierno, respectivamente. Las comisiones designadas por ambas partes alcanzaron un total acuerdo, tras una amplia y prolija negociación, el 8 de marzo de 1982. El pacto fue posteriormente aprobado por la Diputación Foral y ratificado por el Parlamento de Navarra. El Gobierno aprobó a su vez el correspondiente proyecto de ley que fue ratificado, mediante el procedimiento de debate de totalidad y lectura única, por el congreso de los Diputados y el Senado. El Rey sancionó su incorporación al ordenamiento jurídico español mediante la Ley Orgánica promulgada el 10 de agosto de 1982, publicada en el Boletín Oficial del Estado el 16 de agosto del mismo año.

### DIFERENCIAS ENTRE EL AMEJORAMIENTO DEL FUERO Y LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA

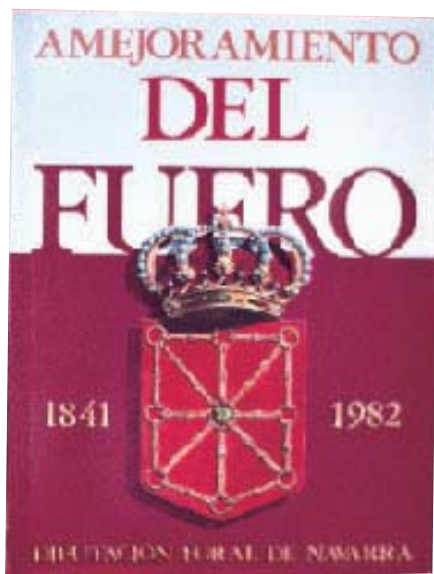
Los Estatutos de Autonomía garantizan el acceso a la autonomía de los diversos pueblos de España. El Amejoramiento del Fuero asegura la continuidad histórica del régimen foral como solución autonómica singular del pueblo navarro. El ejercicio de las competencias autonómicas integradas en el régimen foral por vía de amejoramiento convierte a Navarra en la comunidad española de mayor nivel de autonomía.

El Amejoramiento significó la actualización del régimen foral, es decir, de los derechos históricos de Navarra, cuyo amparo constitucional implicaba el respeto al principio básico de que sólo mediante acuerdo o pacto entre la Diputación y el Gobierno podía llevarse a cabo su modificación.

La denominación elegida de "Comunidad Foral" mantiene, consciente y deliberadamente, la diferencia con una Comunidad Autónoma.

El Amejoramiento no pretende más que ahondar en un derecho secular de autogobierno derivado de la autonomía foral originaria de Navarra.

El Amejoramiento se refiere asimismo a la "indivisibilidad" de la Comunidad Foral, lo que significa que no puede ser objeto de partición o desmembramiento territorial.



## Principales artículos del Amejoramiento del Fuero

### Artículo 1

Navarra constituye una Comunidad Foral con régimen, autonomía e instituciones propias, indivisible, integrada en la nación española y solidaria con todos sus pueblos.

### Artículo 2

1. Los derechos originarios e históricos de la Comunidad Foral de Navarra serán respetados y amparados por los poderes públicos con arreglo a la Ley de 25 de octubre de 1839, a la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841 y disposiciones complementarias, a la presente Ley Orgánica y a la Constitución.
2. Quedan a salvo las competencias del Estado inherentes a la unidad constitucional.

### Artículo 3

El Amejoramiento tiene por objeto:

1. Integrar en el Régimen Foral de Navarra todas aquellas facultades y competencias compatibles con la unidad constitucional.
2. Ordenar democráticamente las instituciones forales de Navarra.
3. Garantizar todas aquellas facultades y competencias propias del Régimen Foral de Navarra.

### Artículo 4

El territorio de la Comunidad Foral de Navarra está integrado por el de los municipios comprendidos en sus Merindades históricas de Pamplona, Estella, Tudela, Sangüesa y Olite, en el momento de promulgarse la Ley.

### Artículo 5

1. A los efectos de la presente Ley Orgánica, ostentarán la condición política de navarros los españoles que, de acuerdo con las leyes generales del Estado, tengan la vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Navarra.
2. [ Se refiere a los navarros residentes en el extranjero y sus descendientes. ]
3. La adquisición, conservación, pérdida y recuperación de la condición civil foral de navarro se regirá por lo establecido en la Compilación del Derecho Civil Foral o Fuero Nuevo de Navarra.

### Artículo 6

Los navarros tendrán los mismos derechos, libertades y deberes fundamentales que los demás españoles.

### Artículo 7

1. El escudo de Navarra está formado por cadenas de oro sobre fondo rojo, con una esmeralda en el centro de unión de sus ocho

brazos de eslabones y, sobre ellas, la Corona Real, símbolo del antiguo Reino de Navarra.

2. La bandera de Navarra es de color rojo, con el escudo en el centro.

### Artículo 8

La capital de Navarra es la ciudad de Pamplona.

### Artículo 9

1. El castellano es la lengua oficial de Navarra.
2. El vascuence tendrá también carácter de lengua oficial en las zonas vascoparlantes de Navarra.

### Artículo 10

Las instituciones forales de Navarra son: el Parlamento o Cortes de Navarra, el Gobierno de Navarra o Diputación Foral y el Presidente del Gobierno de Navarra o Diputación Foral.

### Artículo 11

El Parlamento representa al pueblo navarro, ejerce la potestad legislativa, aprueba los Presupuestos y las Cuentas de Navarra, impulsa y controla la acción de la Diputación Foral [...]

### Artículo 23.

El Gobierno de Navarra es el órgano colegiado compuesto por el Presidente y Consejeros, que establece la política general y dirige la Administración de la Comunidad Foral. Le corresponde la función ejecutiva.

### Artículo 45

En virtud de su régimen foral, la actividad tributaria y financiera de Navarra se regulará por el sistema tradicional del Convenio Económico, suscrito por el Gobierno de la Nación y la Diputación Foral, y sometido a los respectivos Parlamentos para su aprobación mediante ley ordinaria.

### Artículo 46

En materia de Administración Local, corresponden a Navarra las facultades y competencias que actualmente ostenta, y que tienen su origen en la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841. El Gobierno de Navarra ejerce el control de la legalidad y del interés general de las actuaciones de los Municipios, Concejos y Entidades Locales de Navarra.

### Artículo 48

1. Navarra tiene competencia exclusiva en materia de Derecho Civil Foral.
2. La conservación, modificación y desarrollo de la vigente Compilación del Derecho Civil Foral o Fuero Nuevo de Navarra se llevará a cabo, en su caso, mediante ley foral.

El actual marco institucional de Navarra se basa en la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, pactado entre las instituciones democráticas de Navarra y del Estado en 1982.

**Con la formación del actual Parlamento Navarro se recuperan las antiguas Cortes del Reino y se adaptan al funcionamiento democrático.**

## LAS INSTITUCIONES FORALES EN LA ACTUALIDAD

Después de aprobarse la Constitución de 1978, se abrió en Navarra una fase provisional en la que comenzó el proceso de democratización de las instituciones forales. Finalmente, la formalización de un nuevo pacto mediante el Amejoramiento de 1982 confirmó un importantísimo cambio en la realidad institucional de Navarra. En el nuevo estado autonómico la administración estatal se ha reducido y ha cedido múltiples competencias. El rey y el Gobierno de la Nación están representados ahora por el Delegado del Gobierno, que reduce su papel casi exclusivamente a cuestiones de policía y orden público.

### EL PARLAMENTO O CORTES DE NAVARRA

El precedente del actual Parlamento o Cortes de Navarra se encuentra en el Parlamento Foral, establecido por el Real Decreto Paccionado de 26 de enero de 1979. Este pacto con el Estado puso en marcha el proceso de Amejora-

*Sesión en el Parlamento Navarro.*



miento del Fuero, si bien se limitó a democratizar las instituciones creadas al amparo de la Ley Paccionada de 1841. Según este pacto de 1979, el Consejo Foral -organismo meramente consultivo salvo en materia municipal- fue sustituido por el Parlamento Foral, compuesto de 70 miembros, elegidos por sufragio universal a través de las Merindades históricas.

Después, el Amejoramiento del Fuero fijó definitivamente las instituciones forales que adoptarían el sistema parlamentario. En su artículo 11 el Amejoramiento dice “El Parlamento representa al pueblo navarro, ejerce la potestad legislativa, aprueba los presupuestos y las cuentas de Navarra, impulsa y controla la acción de la Diputación Foral y desempeña las demás funciones que le atribuye el ordenamiento jurídico”.

La elección de los parlamentarios forales se reguló por la Ley Foral 16/1986, de 17 de noviembre, por la que se estableció que los parlamentarios forales serán elegidos en una única circunscripción electoral que comprenda todo el territorio de Navarra. Redujo también el número de parlamentarios forales de setenta a cincuenta. Esta ley permanece vigente en la actualidad.



*En 1928 se creó el Cuerpo de Policía de Carreteras, que es el precedente de la actual Policía Foral. A partir del Amejoramiento del Fuero se le ha dotado de nuevas competencias, tales como garantizar la seguridad ciudadana, la inspección en materia de transportes, la vigilancia y protección de personas y edificios dependientes de la Comunidad Foral, etc.*



El Amejoramiento establece la creación de este Tribunal Superior de Justicia para la organización judicial. Su presidente será nombrado por el Rey a propuesta del Consejo General del Poder Judicial, por un período de cinco años.

### **Régimen de funcionamiento**

El Parlamento, que representa al pueblo navarro, funciona en pleno y en comisiones de acuerdo con su Reglamento que define las funciones de su Presidente, de la Mesa de la Cámara y de la Junta de Portavoces, y que establece



el procedimiento a seguir para la tramitación de los proyectos de ley que le remita el Gobierno o de las proposiciones de ley que presenten los parlamentarios forales. Asimismo, el Reglamento regula el desarrollo de los debates y establece el régimen disciplinario de los parlamentarios.

Los parlamentarios forales se agrupan en Grupos Parlamentarios que representan a los partidos, coaliciones

electorales o agrupaciones de electores que hayan obtenido representación.

Las Comisiones del Parlamento pueden ser ordinarias y especiales. Entre estas últimas, destacan las comisiones de investigación que puedan crearse para asuntos concretos.

### **Funciones**

- Corresponde al Parlamento la aprobación de las leyes forales, de los presupuestos generales y de las cuentas de Navarra, del Convenio Económico y de los demás convenios de cooperación con el Estado y con las Comunidades Autónomas, así como de otras cuestiones de interés general para Navarra.

- Puede presentar mociones de censura contra el Presidente del Gobierno que, si son aprobadas, suponen su cese y el nombramiento del candidato propuesto en la moción.
- Le corresponde también aprobar las mociones de confianza que pueda presentar el Gobierno.
- El Parlamento elige al Senador que ha de representar a la Comunidad Foral en el Senado español y nombra al Presidente de la Cámara de Comptos.
- El Parlamento, al igual que el Gobierno, está legitimado para interponer ante el Tribunal Constitucional recursos de inconstitucionalidad contra las leyes del Estado o de otra Comunidad Autónoma que invadan las competencias de Navarra.
- Finalmente, mediante preguntas e interpelaciones al Gobierno, ejerce la función de control de su actividad.

### La legislación propia de Navarra

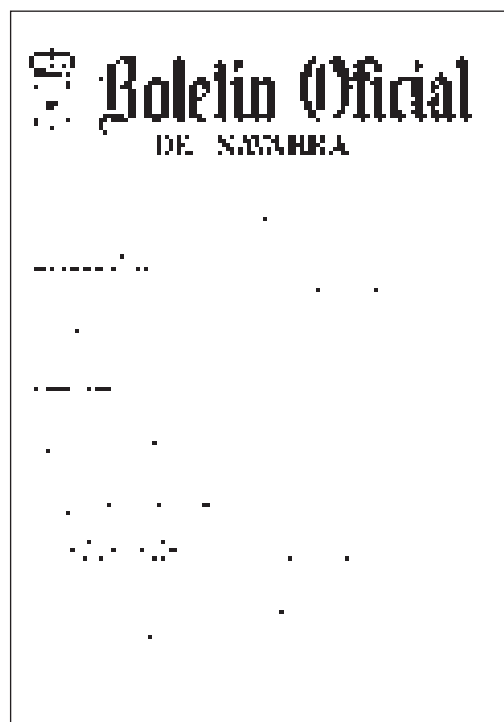
La iniciativa legislativa puede ser ejercida por el Gobierno a través de los proyectos de ley y por los parlamentarios a través de las proposiciones de ley. También se admite, en determinados casos, la iniciativa popular y la de los Ayuntamientos.

Algunas leyes forales, que por su importancia están expresamente mencionadas en el Amejoramiento del Fuero, tienen que ser aprobadas por mayoría absoluta, a semejanza de las Leyes orgánicas previstas por la Constitución, que también requieren dicho "quórum".

### EL GOBIERNO DE NAVARRA O DIPUTACIÓN FORAL.

Es la institución continuadora de la antigua Diputación Foral Provincial. Nuevas funciones han ido enriqueciéndola en capacidad administrativa. Actualmente es controlada por el Parlamento Foral. La Diputación Foral o Gobierno de Navarra ya no funciona como una corporación de diputados elegidos por merindades. Su designación corresponde al

*El Boletín Oficial de Navarra  
recoge la legislación propia de  
la Comunidad Foral.*





Presidente y está integrado por éste y un número de consejeros o diputados no superior a nueve. Ejerce la función ejecutiva, que comprende la reglamentaria y la administrativa, y dirige la Administración de la Comunidad Foral. Los consejeros, equivalentes a los ministros de cualquier Gobierno, se ocupan de la dirección de uno o varios departamentos de la Administración Foral. Actualmente los departamentos son: Presidencia e Interior; Economía y Hacienda; Educación y Cultura; Administración Local; Bienestar Social, Deporte y Juventud; Salud; Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda; Agricultura, Ganadería y Alimentación; Industria, Comercio, Trabajo y Turismo; Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones.

**El Gobierno de Navarra es la institución democrática continuadora de la antigua Diputación Foral Provincial.**

### **EL PRESIDENTE DEL GOBIERNO DE NAVARRA.**

Se configura como institución propia en el Amejoramiento del Fuero. Por primera vez desde 1841, el presidente de la Diputación no es el Gobernador Civil o Delegado del Gobierno, ni siquiera a título honorífico, sino el candidato que sea elegido por el Parlamento Foral. Una vez investido Presidente procede a la designación de los diputados o consejeros del Gobierno. Responde de su gestión ante el Parlamento, que puede exigir su cese mediante la correspondiente moción de censura y previa presentación de otro candidato alternativo. El Presidente ejerce la suprema representación de Navarra y asume, a su vez, la representación ordinaria del Estado en la Comunidad Foral.



*Sala de juntas del Gobierno de Navarra.*

### **EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE NAVARRA.**

Es el máximo órgano para la administración de la justicia en Navarra.

El Amejoramiento establece la creación de este Tribunal Superior de Justicia para la organización judicial. Su presidente será nombrado por el Rey, a propuesta del Consejo General del Poder Judicial, por un período de cinco años.

### LA CAMARA DE COMPTOS.

Se restableció el 28 de enero de 1980 no como un tribunal independiente, sino como un órgano de carácter técnico del Parlamento Foral. Su función es controlar la gestión económica de la Diputación Foral y asesorar al Parlamento en materias económicas y financieras. Difiere de la institución histórica en su composición, atribuciones y funcionamiento y, también, en su misma naturaleza jurídica. Su presidente es nombrado por el Parlamento Foral.

## LAS ENTIDADES LOCALES

### LAS ENTIDADES LOCALES: MUNICIPIOS Y CONCEJOS

**Una de las características del régimen foral navarro ha sido siempre la libertad de gobierno de las entidades locales**

Una de las características del régimen foral navarro ha sido siempre la libertad de gobierno de las entidades locales. En la Edad Media los reyes nombraban merinos y bailíos para la administración de merindades y bailías. Pero las entidades locales podían ser de lo más variado: ciudades, burgos, buenas villas, valles, cendeas, pueblos, almirantías o almiradíes, la universidad o valle del Baztán, etc. Cada una de estas entidades podía constituir un municipio con sus fueros, ordenanzas y cargos propios.

Al principio, el pueblo participaba directamente en la vida municipal mediante el concejo o reunión de todos los vecinos, uno por cada casa o familia (concejo abierto). En estas reuniones decidían sobre los bienes comunales (leña, pastos, etc.).

Funes



Con el tiempo, los regimientos o ayuntamientos se formaron para perfeccionar la institución del concejo, pero no la suprimieron. Se eligieron entonces cargos municipales muy variados que recibieron muchos nombres: regidores, alcaldes, jurados, bailes de vecindad, etc.

## MUNICIPIOS SIMPLES Y COMPUESTOS. LOS CONCEJOS

La mayoría de los ayuntamientos de Navarra son simples, pero existen 62 municipios compuestos que agrupan en su seno un total de 475 concejos. Los concejos son pues una entidad local inferior al municipio y suponen una peculiaridad del Régimen Privativo de Navarra (según se recoge en la Ley Foral de Administración Local).

En los municipios simples, el único órgano de la administración es el Ayuntamiento cuyo número de concejales varía según el número de habitantes censados.

En los municipios compuestos, las competencias se reparten entre el ayuntamiento compuesto y sus concejos, que tienen plena personalidad jurídica. Desde 1991, para facilitar la coordinación entre ambas entidades, las elecciones a Municipios y Concejos se celebran en Navarra a la vez.

El Valle de Baztán, el mayor ayuntamiento en extensión de Navarra (37.411 Has.), es un municipio simple, pero con una organización interna peculiar. Componen el valle catorce pueblos, cada uno de los cuales elige un Jurado. Para el gobierno de todo el valle existe la Junta General del Valle.

*Valle del Baztán.*



### LOS PRINCIPIOS DE SUBSIDIARIEDAD Y DE SOLIDARIDAD

Según el principio foral de subsidiariedad, una entidad o estructura de orden superior no debe interferir en la vida interna de otra entidad de orden inferior privándole de sus competencias. Lo que debe hacer la superior o mayor es ayudar a la inferior cuando ésta lo necesite y coordinar su acción con las otras partes de la sociedad.

El principio de subsidiariedad garantiza la autonomía de las personas, las familias, los grupos sociales naturales, los municipios, las regiones y hasta de los mismos estados dentro de organizaciones internacionales.

Sin embargo, este principio de subsidiariedad debe completarse con el principio de solidaridad, por medio del cual es posible la ayuda o apoyo ("subsidi-

dio") en caso de necesidad. La solidaridad es pues el complemento necesario del principio de subsidiariedad y la presupone.

El Fuero de Navarra responde perfectamente a estos principios de subsidiariedad y solidaridad. Las mismas normas forales tienen sólo un papel complementario, para cuando sea insuficiente la iniciativa social o privada.

### OTRAS ENTIDADES LOCALES Y COMARCALES

Además de municipios y concejos, existen otras entidades locales que articulan el territorio de nuestra Comunidad Foral de Navarra. Son las siguientes:

- Las cinco merindades históricas (Pamplona, Estella, Tudela, Olite y Sangüesa) son reconocidas en el Amejoramiento como una subdivisión territorial de Navarra o agrupación de sus municipios, pero carecen en la actualidad de organización política y de competencias. Las de Tudela, Olite y Estella pueden ser asimiladas a una comarca natural idónea, no así las de Sangüesa y Pamplona.
- Las mancomunidades han surgido con fuerza en los últimos años para la gestión del llamado "ciclo integral del agua", y se ocupan de la captación, depuración y distribución del agua, así como de la recogida de las basuras.
- Las juntas de aprovechamiento como las de Bardenas Reales, Aezkoa, Salazar, Roncal, Santiago de Lóquiz... son organismos con grandes

*Bardenas Reales*



similitudes entre sí. Tienen funciones muy escasas, relacionadas con la gestión del patrimonio de los montes y pastos comunales. Sus recursos propios se basan en aprovechamientos patrimoniales.

- Otras divisiones territoriales son los partidos judiciales, que unen a varios municipios para servirse de un mismo secretario, los partidos médicos o zonas básicas de salud, la división educativa (mapa escolar), etc.

## LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS

Suele decirse que en España hay diecisiete Comunidades Autónomas, incluyendo a Navarra entre ellas. Sin embargo, esto no es exacto. Lo correcto es decir que en el Estado español existen dieciséis Comunidades Autónomas –más las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla– y una Comunidad Foral, la de Navarra.

Las Comunidades Autónomas se han constituido al amparo de lo dispuesto en el Título VIII de la Constitución, tras la aprobación del correspondiente Estatuto de Autonomía.

Navarra, en cambio, no ha accedido a la autonomía en virtud de un Estatuto, sino que ha perfeccionado –"amejorado"– su régimen foral histórico en virtud del pacto formalizado con el Estado, pacto incorporado al ordenamiento jurídico español mediante Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra de 10 de agosto de 1982.

Otra cosa es que, dado que el régimen foral es un sistema de autonomía, en muchas materias Navarra tenga las mismas facultades que las Comunidades Autónomas dotadas del máximo nivel de competencias permitido por la Constitución.

Pero, desde el punto de vista de su fundamento jurídico, las competencias de Navarra se asientan en sus derechos originarios e históricos, razón por la que en algunos casos se rebasa el nivel de las demás Comunidades Autónomas en cuanto a la fiscalidad, la ordenación de la función pública, el régimen municipal, las carreteras, etc.

**Navarra no se ha convertido en Comunidad Autónoma, sino que, como dice el Amejoramiento, "constituye" una Comunidad Foral.**





## LAS CORTES GENERALES ESPAÑOLAS. LA LEGISLACIÓN COMÚN

Las Cortes Generales Españolas, que nacieron a principios del siglo XIX, continúan siendo hoy una institución fundamental. Sirven para representar a todos los españoles ante el Gobierno de la nación y elaboran las leyes que afectan a toda España.

Las Cortes Generales se componen de dos cámaras:

- El Congreso de los Diputados
- El Senado

En las Elecciones Generales, los navarros eligen directamente a cinco diputados y tres senadores. El Parlamento Foral elige además otro senador llamado "senador autonómico".

## COMPETENCIAS COMPARTIDAS CON EL ESTADO

De acuerdo con el Amejoramiento del Fuero, Navarra ejerce numerosas competencias compartidas con el Estado, que pueden ser de desarrollo legislativo o de ejecución:

- En las "competencias de desarrollo legislativo", el Estado se reserva la facultad de dictar leyes básicas a las que deben sujetarse las leyes forales.
- Cuando se trata de "competencias de ejecución", el Gobierno de Navarra únicamente ejerce la facultad reglamentaria, sujetándose a la legislación estatal, elaborada por las Cortes Generales.

### EL AMEJORAMIENTO DEL FUERO Y LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA

Los Estatutos de Autonomía son consecuencia del ejercicio del derecho a la autonomía reconocido a las regiones y nacionalidades de España por la Constitución. El Amejoramiento del Fuero no crea el régimen foral sino que es un nuevo pacto con el Estado, cuya finalidad es la de ordenar, en el nuevo régimen democrático, las instituciones forales preexistentes y garantizar las competencias del régimen foral histórico.

El Estatuto de Autonomía es la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma. Las normas institucionales básicas de Navarra son la Ley de 25 de octubre de 1839 de confirmación de los Fueros, la Ley Paccionada de 1841, las disposiciones complementarias pactadas con el Estado y el propio Amejoramiento de 1982.

## EL DERECHO NAVARRO EN LA UNIÓN EUROPEA

España se incorporó a las Comunidades Europeas el 1 de enero de 1986. El 7 de febrero de 1992, los doce suscribieron el Tratado de la Unión Europea conocido como Tratado de Maastrich. Su principal objetivo es conseguir la realización de la unión económica y monetaria, requisito indispensable para el “mercado común europeo”.

La Unión Europea ha supuesto un cambio sustancial en el Derecho español. El Estado español ha cedido a la Unión Europea el ejercicio de numerosas competencias que anteriormente eran inherentes a su soberanía: aduanas, fiscalidad, política exterior, política monetaria, etc.

Pero también la Unión Europea puede dictar normas -reglamentos y directivas- que afecten a competencias que hoy se ejercen por las Comunidades Autónomas y, en el caso de Navarra, por la Comunidad Foral.

Ello significa que también el derecho comunitario tiene aplicación en Navarra, de forma que su legislación o las normas dictadas por el gobierno deben acomodarse a aquél.

Pero, del mismo modo que Navarra resistió con éxito el centralismo del Estado, el Fuero debe prevalecer frente a cualquier intento de instaurar en Bruselas un nuevo centralismo. Por fortuna, la Unión Europea ha consagrado como principio fundamental el de subsidiariedad, lo que es una garantía para la pervivencia de nuestro régimen foral.

## EL DERECHO COMUNITARIO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

El ordenamiento jurídico europeo no contempla la creación de una Administración con jurisdicción sobre todo el territorio de la Comunidad que se encargue de ejecutar las disposiciones emanadas de sus instituciones. La Comisión Europea no tiene funciones de gobierno. Sólo posee algunas facultades de carácter administrativo como, por ejemplo, las relativas a la gestión de los Fondos comunitarios, pero carece de toda función ejecutiva en el interior de los Estados miembros. Así pues, éstos harán cumplir las normas comunitarias a través de sus propias normas constitucionales.



Son muy numerosas las obligaciones que la Comunidad Europea impone a los Estados miembros y, por tanto, a las Comunidades Autónomas. Su cumplimiento no requiere el dictado de norma alguna sino la adopción de medidas en el terreno puramente administrativo. El Acuerdo de 30 de noviembre de 1994 regula la participación de las comunidades Autónomas en relación con los asuntos europeos.

## Conclusiones finales

La foralidad navarra es un sistema jurídico de libertades reales que nació y se ha mantenido a lo largo de mil doscientos años, aunque haya tenido formulaciones diversas de acuerdo con los grandes cambios políticos y sociales producidos desde el siglo VIII.

El Fuero es evolutivo y dinámico. Sin embargo el principio de libertad que subyace en él es permanente.

El Fuero es la manera navarra de ejercer la autonomía desde el principio de la solidaridad junto con el resto de los pueblos que integran España.

El Fuero confiere a los navarros el derecho a decidir sobre todo aquello que les afecte directamente, sin intromisión de poderes ajenos, sin perjuicio de la unidad constitucional, que no debe interpretarse desde una concepción centralista sino autonomista del poder político.



El Fuero ha de ser democrático para estar siempre al servicio del pueblo navarro.

El Fuero es libertad, por eso, ha de prevalecer siempre. Ha sobrevivido durante mil doscientos años a pesar de los ataques que recibió en el pasado y de la incomprensión que en otros momentos pareció afectarle.

Los fueros del siglo XXI seguirán garantizando al pueblo navarro su libertad colectiva y le asegurarán nuevas cotas de progreso y bienestar.



## **Anexos**

**Cronología Dinástica**

**Vocabulario**

**Bibliografía**



El año 711 los musulmanes invadieron la Península ibérica, destruyeron el reino hispano-godo y llegaron al territorio donde vivían los vascones. Durante más de cien años esta zona pirenaica se convirtió en un campo de batalla en el que se enfrentaban los musulmanes venidos del sur contra los francos llegados del norte. Los vascones participaron también en estas luchas, contra unos y contra otros, hasta que, a principios del siglo IX, nació el reino independiente de Pamplona.

### DINASTÍA ARISTA ( ? - 905)

**Iñigo Arista** ( ? - 852). Es el primer rey de Pamplona. No sabemos la fecha exacta en que fue nombrado rey, pero si sabemos que procuró llevarse bien con los musulmanes de Tudela, los Banu-Qasi. Sólo controlaba la parte norte de Navarra.

**García Iñiguez** (852-882). Hijo de Iñigo Arista. Fomenta las relaciones con el reino cristiano de Asturias.

**Fortún Garcés el Monje** (882-905). Hijo de García Iñiguez. Ingresado en el monasterio de Leyre, renunció a la corona en favor de Sancho Garcés I.

### DINASTÍA JIMENA (905-1076)

**Sancho Garcés I** (905-925). Comienza la expansión del reino de Pamplona: conquista el condado de Aragón, Monjardín, parte de la Ribera Estellesa y de La Rioja. Pero es derrotado por Adb-Al Rahman III en la batalla de Valdejunquera en 921.

**García Sánchez I** (925-970). Hijo de Sancho Garcés.

**Sancho Garcés II Abarca** (970-994). Hijo de García Sánchez. Tiene que resistir los ataques musulmanes de Almanzor.

**García Sánchez II el Tembloroso** (994-1004). Durante su reinado hubo de soportar los peores años de los ataques de Almanzor, que destruyó Santiago de Compostela el año 997 y entró triunfalmente en Pamplona el 998.

**Sancho Garcés III el Mayor** (1004-1035). Consigue la máxima expansión del reino de Pamplona. Hacia el Este llega a dominar Sobrarbe y Ribagorza. Hacia el Oeste consigue la regencia del Condado de Castilla y del Reino de León. Gobierna sobre casi toda la España cristiana, excepto el Condado de Barcelona, que es también aliado. Antes de morir reparte sus posesiones entre sus hijos.

**García III el de Nájera** (1035-1054). Hijo mayor de Sancho el Mayor. Mantiene el reino de Pamplona, con Álava, Guipúzcoa, Vizcaya y La Rioja. Establece su corte en Nájera.



Monedas del reinado de Sancho III el Mayor.

**Sancho IV el de Peñalén** (1054-1076). Hijo de García el de Nájera. Muere asesinado por sus hermanos, lo que da lugar a un período de anarquía. El reino pierde Vizcaya, gran parte de La Rioja y se une al de Aragón.

### LA UNIÓN CON ARAGÓN (1076-1134)

**Sancho V Ramírez** (1076-1094). Rey de Pamplona y Aragón. Durante su reinado cobra importancia el Camino de Santiago, llegan clérigos franceses, se fundan burgos de francos y se conceden muchos fueros locales. El año 1090 se reúnen las primeras Cortes Navarras. En estos años se conquistan a los moros Cadreita y Arguedas.

**Pedro I** (1094-1104). Rey de Pamplona y Aragón. Hijo de Sancho Ramírez.

**Alfonso I el Batallador** (1104-1134). Es quien consigue la reconquista total de la Ribera tudelana.

### RESTAURACIÓN DEL REINO (1134-1234)

**García Ramírez el Restaurador** (1134-1150). Se llama el restaurador porque recupera la independencia del Reino de Pamplona. Tiene que luchar contra castellanos y aragoneses.

**Sancho VI el Sabio** (1150-1194). En su reinado comienza a hablarse de Reino de Navarra. Funda el monasterio de Iruzu y repuebla San Sebastián dándole un fuero.

**Sancho VII el Fuerte** (1194-1234). Hijo de Sancho el Sabio y famoso por su estatura y corpulencia. Pierde las provincias de Guipúzcoa y Álava que se unen a Castilla, excepto las comarcas de Laguardia y San Vicente de la Sonsierra. Participa en la batalla de las Navas de Tolosa en 1212.

### CASA DE CHAMPAÑA (1234-1274)

**Teobaldo I** (1234-1253). Primer rey extranjero de Navarra, era hijo de una hermana de Sancho el Fuerte. Con su reinado comienza la etapa de influencia francesa. Se escribe el Fuero General de Navarra. En 1238 participa en las Cruzadas.



*Signum Regis de  
Alfonso I el Batallador.*



*Signo de Sancho el Fuerte*



*Escudos de Teobaldo I.*

**Teobaldo II** (1253-1270). Hijo de Teobaldo I. Se ausenta en períodos largos de tiempo para atender a sus dominios de Champagne. Muere luchando en la Cruzada de Túnez con su suegro San Luis, rey de Francia.

**Enrique I** (1270-1274). Hermano de Teobaldo II, muere a causa de su obesidad. En estos años comienzan las guerras de los burgos en Pamplona.

### CASA DE FRANCIA (1274-1328)

**Juana I** (1274-1305). Sucede a su padre con sólo un año de edad por lo que es nombrado gobernador el Señor de Cascante. Juana se casa en 1284 con Felipe I el Hermoso y gobiernan el reino desde París. Las luchas en Pamplona producen la destrucción del burgo de la Navarrería.

**Luis I de Navarra y X de Francia, el Hutin o el Testarudo** (1305-1316). Hijo de Juana. Es rey de Francia de 1314 a 1316.

**Juan I** (1316), rey de Francia y de Navarra.

**Felipe II el Largo** (1316-1322). También rey de Francia y de Navarra.

**Carlos I el Calvo** (1322-1328). También rey de Francia y de Navarra. Todos ellos siguen gobernando desde París, sin apenas venir a Navarra. Carlos el Calvo muere sin descendencia.

### CASA DE EVREUX (1328-1479)

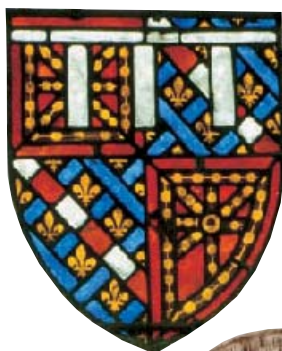
**Juana II** (1328-1349). Sobrina de Carlos el Calvo, es elegida por la nobleza navarra. Continúa gobernando desde Francia. En estos años se prepara el Amejoramiento del Fuero de 1330. Se casa con Felipe III (1328-1345).

**Carlos II el Malo** (1349-1387). Tenía muchas posesiones en Normandía y estaba casado con la hija del rey de Francia, por lo que se ausenta mucho de Navarra. En estos años aumentan las luchas con Castilla.

**Carlos III el Noble** (1387-1425). Es uno de los mejores reyes del antiguo reino. Instala su corte en Olite y la convierte en una de las más esplendorosas de Europa. Pacifica Pamplona y une sus tres burgos mediante el Privilegio de la Unión. Crea instituciones como el Consejo Real y la Cámara de Comptos. Además, se hace en estos años un nuevo mejoramiento del fuero. Sin embargo, al morir, Carlos III deja en Navarra un grave problema sucesorio.

**Blanca** (1425-1441). Se casa en segundas nupcias con el Infante Juan de Aragón. Su hijo, el príncipe Carlos, Príncipe de Viana, era ya el heredero del trono.

Escudos de Carlos III el Noble.



Sello de Carlos III el Noble.

**Juan II (1441-1479)** Al morir la reina, los navarros se dividen entre los partidarios del Príncipe de Viana (Beaumonteses) y los partidarios de su padrastro, que le usurpa el trono, Juan de Aragón. Don Juan llega a encarcelar al Príncipe de Viana y reúne desde 1458 de nuevo el gobierno de Navarra y Aragón. El Príncipe de Viana muere en 1461. Le sucede entonces como gobernadora su hermana, Doña Blanca, que muere envenenada en 1464. A esta le sucede también como gobernadora otra hermana, Doña Leonor. Mientras, continúa la guerra interna en Navarra entre Agramonteses y Beaumonteses, pero Juan II sigue gobernando de hecho en Navarra hasta que muere en 1479. Antes de morir consigue que su hijo Fernando se case con la infanta de Castilla, Isabel.

**Doña Leonor (1479).** Es nombrada reina al morir Juan II, pero muere a los 15 días de ser proclamada reina y le sucede su nieto Francisco Febo.

### DINASTÍA DE FOIX-ALBRET (1479-1521)

**Francisco Febo (1479 - 1483).** Reside en la Baja Navarra. Durante su reinado se hace más violenta la guerra civil entre Beaumonteses y Agramonteses.

**Catalina de Foix (1483-1517).** Casada con el rey Juan III de Albret (o de Labrit) (1491-1516). Son los últimos reyes propios de Navarra hasta la anexión a Castilla. En los años de su reinado aumentan las injerencias de los reinos vecinos (Francia, Aragón y Castilla) en Navarra.

### LA UNIÓN CON CASTILLA

**Fernando el Católico (1512-1516).** Finalmente, apoyado por los Beaumonteses, el rey Fernando de Aragón, gobernador de Castilla desde la muerte de su esposa, Isabel la Católica, y en nombre de su hija Juana, conquista el reino de Navarra. Juan de Albret intenta recuperar el Reino en 1512 y en 1516. Su hijo, Enrique II de Albret (1517-1555) lo consigue en 1521, pero finalmente es derrotado en la batalla de Noáin. Desde entonces los reyes de Navarra serán comunes a los de Castilla y la Corona de Aragón.



Retrato del Príncipe Carlos de Viana. 1421-1461

**Abolir:** Derogar, dejar sin vigencia una ley, precepto, institución, etc.

**Absolutismo político:** Sistema de gobierno en el que el soberano ostenta todo el poder del Estado sin limitación alguna.

**Amejorar:** Acrecentar una cosa, haciéndola pasar de un estado bueno a otro mejor.

**Amejoramiento:** Cambio al que se somete el fuero para actualizarse y mejorar.  
(Amejoramientos o Fueros Nuevos)

**Amejoramiento del Fuero:** Es la denominación abreviada del pacto entre Navarra y el Estado promulgado en 1982 mediante la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

**Autogobierno:** capacidad de gobernarse a sí mismo.

**Autonomía:** Potestad que dentro del Estado goza un determinado territorio para regir su vida interior.

**Autonomía administrativa:** Capacidad de solucionar asuntos de gobierno o administrativos pero sin la posibilidad de dictar leyes.

**Autonomía política:** Capacidad que suma a la autonomía administrativa la facultad de dictar leyes.

**Ayuntamiento:** Corporación que administra un municipio.

**Boletín Oficial:** Publicación periódica en la que se dan a conocer las leyes y acuerdos de las instituciones públicas. Generalmente se citan por sus siglas: el BON es el Boletín Oficial de Navarra y el BOE es el Boletín Oficial del Estado.

**Cámara de Comptos:** Tribunal del antiguo reino de Navarra que se ocupaba de las cuentas de la Corona y cuestiones fiscales y monetarias en general. En la actualidad se llama igual a la institución que depende del Parlamento Foral y fiscaliza las cuentas y la actividad económica del Gobierno de Navarra y de las demás Administraciones Públicas de la Comunidad Foral.

**Carlista:** Partidario de la legitimidad del rey Don Carlos y defensor de los principios tradicionalistas condensados en el lema "Dios, Patria, Rey".

**Centralismo:** Consiste en una forma de organización del Estado que se caracteriza por una total uniformidad legislativa y la asunción por el poder central de todas las competencias administrativas.

**Competencias:** Funciones o atribuciones que corresponden o son de la incumbencia de alguna institución concreta.

**Compilación:** Recopilación de leyes u otros documentos.

**Comunidad:** Conjunto de personas unidas por un interés común. Comunidad Autónoma es la división regional que establece la Constitución de 1978 dentro de España. Comunidad Foral es la denominación oficial de Navarra en el actual marco constitucional.

**Concejo:** Antiguamente el concejo abierto era la asamblea o reunión de todos los vecinos de una localidad. Actualmente, en Navarra el Concejo es una división administrativa local inferior al Ayuntamiento. Varios concejos forman un ayuntamiento compuesto.

**Consejero:** Cada uno de los miembros del Gobierno de Navarra o Diputación Foral de Navarra. También recibe el nombre de Diputado Foral.

**Consejo Foral administrativo:** Organo representativo creado en 1898 por la Diputación Foral y Provincial para su asesoramiento.

**Consejo Real:** Era el tribunal supremo del Reino de Navarra y ejercía, con el virrey, ciertas funciones gubernativas, entre ellas, la fiscalización de los Ayuntamientos y Concejos. Quedó suprimido en 1836.

**Constitución:** Ley fundamental de un Estado en la que establecen las normas básicas para la organización y la convivencia.

**Contrafuero:** Infracción de cualquier parte del Derecho Foral hecha por el Rey o alguno de sus funcionarios.

**Convenio:** Acuerdo o pacto celebrado entre personas físicas o jurídicas.

**Convenio Económico:** Es un pacto entre Navarra y el Estado por el que se fija la aportación de la Comunidad Foral a las cargas generales del Estado y se armoniza su régimen fiscal con el del Estado.

**Corona:** Aro de metal precioso que se colocaba en la cabeza del Rey como símbolo de su dignidad. Por extensión se llama también Corona al reino o conjunto de reinos en los que gobierna un monarca. (Corona de Castilla, de Aragón).

**Corte Mayor:** Uno de los antiguos Tribunales del Reino de Navarra. Tenía funciones exclusivamente judiciales.

**Cortes de Navarra:** Antiguamente era el órgano que representaba al pueblo de Navarra, al reino, ante el rey. Actualmente recibe también ese nombre el Parlamento Foral.

**Cortes Generales:** Se llama así a la reunión de los representantes políticos del pueblo español (pueden ser diputados o senadores).

**Costumbre:** Práctica muy usada que llega a convertirse en norma o precepto.

**Delegado del Gobierno:** En cada Comunidad Autónoma existe un Delegado del Gobierno que dirige la Administración del Estado en la misma y la coordina, cuando proceda, con la Administración autonómica. El Amejoramiento del Fuero también prevé su existencia en la Comunidad Foral.

**Dependencias o Direcciones:** Organismos dependientes de la Diputación Foral de Navarra, antecedentes de los actuales "departamentos" (de salud, de educación, etc.)

**Derecho:** Conjunto de principios, preceptos y reglas que rigen las relaciones humanas en toda sociedad civil y a los que deben someterse todos los ciudadanos. Ciencia que estudia las leyes.

**Derecho consuetudinario:** El que se basa en la costumbre.

**Derecho foral:** El propio y originario de una comunidad.

**Derecho natural:** Conjunto de primeros principios de lo justo y de lo injusto que son el ideal que trata de realizar el derecho positivo.

**Derecho paccionado:** El que nace o se modifica mediante el acuerdo o pacto.

**Derecho Civil:** El que regula las relaciones privadas entre las personas (familia, sucesiones, propiedad, obligaciones y contratos, etc.).

**Derecho público o político:** El que se ocupa de las instituciones y su funcionamiento.

**Derecho supletorio:** El que tiene un carácter secundario respecto a otro.

**Diputación del Reino de Navarra:** Comisión nombrada por las Cortes del Reino de Navarra para velar por el cumplimiento de sus acuerdos.

**Diputación Foral de Navarra:** (Ver "Gobierno de Navarra").

**Diputado:** Congresista o parlamentario en las Cortes Generales españolas.

**Diputado Foral:** Consejero o miembro de la Diputación Foral de Navarra.

**Ejecutivo:** Organismo público que se encarga de las tareas de gobierno y administración.

**Estado:** Conjunto de los órganos de gobierno de un país soberano o territorio de un país independiente.

**Estamento:** Cada uno de los grupos sociales caracterizados por un mismo modo de vida o función social (nobleza, clero, etc.)

**Estatuto:** Ley que establece las normas básicas de funcionamiento de una Comunidad Autónoma.

**Facultades:** Competencias o atribuciones.

**Fueros extensos y reducidos:** Los que otorgaban los reyes a los pueblos y villas en la Edad Media. Se agrupan, según sus semejanzas, en familias de fueros.

**Fuero Nuevo:** Es la compilación de derecho civil navarro pactada y promulgada en 1973.

**Fuerismo o foralismo:** Corriente de opinión favorable a los fueros.

**Función ejecutiva o administrativa:** Es la función cotidiana de gobierno y administración de los intereses públicos.

**Función judicial:** Es la que corresponde a los jueces, encargados de aplicar la ley.

**Función legislativa:** Es la que elabora y aprueba las leyes.

**Gamazada:** Conjunto de manifestaciones ocurridas en Navarra a raíz del contrafuero del ministro Germán Gamazo.

**Gobernador civil:** Es una figura dependiente del poder central, que surge en el siglo XIX para ejecutar en cada provincia las decisiones de aquél. Inicialmente se denominó jefe político. A partir del Amejoramiento del Fuero, desapareció esta figura en Navarra y sus funciones fueron asumidas por el Delegado del Gobierno en la Comunidad Foral. Una reciente reforma legislativa ha suprimido los Gobernadores civiles que, en las Comunidades Autónomas pluriprovinciales, han sido sustituidos por Subdelegados dependientes del Delegado del Gobierno.

**Gobernador Militar:** Actualmente cumple sus funciones el Delegado del Ministerio de Defensa.

**Gobierno de Navarra o Diputación Foral de Navarra:** Institución ejecutiva formada por los Consejeros o Diputados Forales, nombrados por el Presidente del Gobierno.

**Institución:** Organización fundamental de un Estado, nación y sociedad que desempeña funciones de interés público.

**Juicio:** Conocimiento de una causa en la cual el juez ha de pronunciar la sentencia.

**Juramento foral:** Acto público en el que el rey o sus funcionarios se comprometen a respetar y guardar los fueros.

**Jurista:** Persona especialista en Derecho.

**Legislación:** Conjunto de leyes con las que se gobierna un estado o una materia.

**Ley:** Norma o precepto en que se manda o prohíbe algo en consonancia con la justicia y para el bien de la sociedad.

**Liberal:** Partidario del liberalismo.



**Liberalismo:** Movimiento político que surge a raíz de la Revolución Francesa (1789) y se extiende por toda Europa a principios del siglo XIX. En sus orígenes se funda en una concepción política, social y económica de corte individualista y laicista. En la actualidad, se entiende por liberalismo la ideología que defiende la libertad y el reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales de la persona como base del sistema político.

**Merindad:** División administrativa tradicional en Navarra a cuyo cargo estaban los funcionarios llamados merinos y sozmerinos. Actualmente son cinco (Pamplona, Estella, Tudela, Tafalla-Olite y Sangüesa), aunque no tienen función política concreta.

**Monarquía:** Forma de gobierno que atribuye la jefatura del Estado de manera hereditaria. En el Antiguo Régimen todo el poder se ejercía por el rey. En la actualidad, España es una "monarquía parlamentaria", donde la Corona ejerce una función estrictamente representativa del Estado, sin poder real, ya que la soberanía pertenece al pueblo y se ejerce a través del Parlamento.

**Moral:** Normas no escritas de comportamiento que se refieren a la bondad o malicia de las acciones.

**Norma:** Ley, fuero, regla o precepto jurídico.

**Normativa:** Conjunto de normas referentes a una materia o actividad.

**Organismo:** Conjunto de oficinas, dependencias o empleos que forman una institución.

**Paccionado:** Pactado, acordado, concordado, convenido.

**Pacto:** Acuerdo, concierto, convenio.

**Parlamentario:** Miembro de un Parlamento.

**Parlamento de Navarra o Cortes de Navarra:** Institución elegida por sufragio universal, que representa al pueblo navarro, ejerce las competencias legislativas del régimen foral y controla la acción del Gobierno o Diputación Foral.

**Patrimonio:** Conjunto de bienes pertenecientes a una persona natural o jurídica.

**Prelación:** Antelación o preferencia con que una cosa debe ser atendida respecto de otra.

**Privilegio:** Etimológicamente significa ley privada (o limitada a un colectivo) y que, por tanto, puede ser distinta de otros privilegios o leyes generales.

**Promulgar:** Publicar una ley que ya está aprobada por los órganos que tienen el poder legislativo.

**Realistas:** Antirrevolucionarios que se enfrentaron al primer liberalismo español en defensa del antiguo régimen y sus instituciones.

**Recopilación:** Compilación o conjunto de leyes.

**Reino:** Por contraposición a Rey, es la representación de la sociedad.

**Rey:** Persona que encarna la institución monárquica.

**Soberanía:** Autoridad suprema del poder público.

**Sobrecarta:** Derecho del Reino a controlar las normas emanadas del rey, velando por su foralidad.

**Solidaridad:** Principio según el cual las partes de una misma sociedad tienen obligación de prestarse mutua ayuda.

**Subsidiariedad:** Principio de orden político según el cual aquello que pueda hacer una entidad menor o inferior no debe hacerlo la entidad mayor o superior.

**Tradicición:** Conjunto de costumbres, ideas y bienes aportados por las generaciones pasadas y que se transmite a las generaciones futuras.

**Tribunal Constitucional:** Máximo órgano judicial de interpretación de la Constitución.

**Tribunales del Reino:** Eran los órganos que en el antiguo régimen foral navarro se encargaban de los asuntos judiciales (Consejo Real, Corte Mayor y Cámara de Comptos).

**Unión Europea:** Unión de países europeos (quince en la actualidad) nacida a partir del llamado tratado de Maastricht.

**Uso:** Forma del derecho consuetudinario inicial de la costumbre, menos solemne que ésta y que suele convivir como supletorio con leyes escritas.

**Vascones:** Los romanos, al llegar a la Península, denominaron "vascones" a los habitantes que poblaban un territorio que coincide, básicamente, con el actual de Navarra, aunque se extendía por una pequeña parte del actual territorio de Guipuzcoa, de la Rioja y de Huesca.

**Vigencia:** Cualidad de las leyes o instituciones que están en vigor o son válidas.

**Virrey:** (Vice-rey) Título que recibía la persona encargada de representar o sustituir al rey. En Navarra en la Edad Media se llamó lugarteniente o gobernador.

AIZPÚN SANTAFÉ, Rafael: "Naturaleza jurídica de las leyes forales de Navarra", *Revista Príncipe de Viana*, Pamplona, 1952.

ALDEA EGUÍLAZ, Raimundo: *Los derechos de Navarra. Prontuario de divulgación foral*, 2ª edición, Pamplona, 1964.

- *Divulgación de los fueros*, Pamplona, Diputación Foral de Navarra, 1971.

ALLI ARANGUREN, J.C. y RAZQUIN LIZARRAGA, M.M.: *Facultades y competencias de Navarra. Derecho Público de Navarra. El Amejoramiento del Fuero*, Pamplona, 1992, p. 515-529.

ANDRÉS-GALLEGO, José: *Historia Contemporánea de Navarra*, Pamplona, 1982.

- Voz "Paccionada, Ley" en *Gran Enciclopedia Navarra*, Pamplona, 1991.

BURGO TAJADURA, Jaime Ignacio del: *Origen y fundamento del régimen foral de Navarra*, Pamplona, Aranzadi, 1967.

- *El Fuero: pasado, presente y futuro*, Pamplona, EUNSA, 1975.

- *Curso de Derecho Foral Público de Navarra*, Pamplona, Aranzadi, 1996.

BURGO TORRES, Jaime del: *Historia de Navarra. La lucha por la libertad*, Madrid, Tebas, 1978.

- *Historia General de Navarra*, Madrid, RIALP, 1992, 3v.

D'ORS, Alvaro: «Autonomía de las personas y señorío del territorio», *Anuario de Derecho Foral*, Pamplona, 1976-1977, p. 9-25.

- "Lo que Navarra puede enseñar al mundo", *Revista Pregón*, 8, 1996, p.14-15.

ETAYO, M. Pilar e IZAGUIRRE, M. Carmen: *Ven a conocer las instituciones forales*, Pamplona, Gobierno de Navarra, 1987.

GARCÍA GRANERO FERNANDEZ, Juan: «Fuero Viejo y Fuero Nuevo de Navarra», *Anuario de Derecho Foral*, Pamplona, 1975, p.131-226.

- "De las fuentes del Derecho navarro. Compilación. Tradición jurídica navarra. Paramiento. Libertad civil", en *Comentarios al Código Civil y Compilaciones forales*, Madrid, EDERSA, v. XXXV-1, 1990, p. 136-218, 300-333, 334-423.

GORTARI UNANUA, Joaquín: *La transición política en Navarra, 1976-1979*, Pamplona, 1995, 2v.

ITÚRBIDE DÍAZ, J.: *¿Qué sabes del Amejoramiento Foral?*, Pamplona, Gobierno de Navarra, 1983.

JUANBELTZ MARTÍNEZ, José Ignacio y RIANCHO ANDRÉS, Rubén: *El Parlamento de Navarra. Unidad Didáctica: Educación primaria y secundaria*, Pamplona, Parlamento de Navarra, 1997.

LACARRA, J.M: - «Estructura político-administrativa de Navarra antes de la Ley Paccionada», *Príncipe de Viana*, 1963, 92-93, p.231-248.

- *Historia política del Reino de Navarra desde sus orígenes hasta su incorporación a Castilla*, Pamplona, 1972-1973, 3 v.

- «En torno a la formación del Fuero General de Navarra», *Anuario de Historia del Derecho español*, Madrid, 1980, p. 53 y ss.

LOPERENA ROTA, Demetrio: *Aproximación al régimen foral de Navarra*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1984.

- *Derecho histórico y régimen local de Navarra*, Pamplona, Gobierno de Navarra, 1988.

MARTÍN DUQUE, Angel J.: «Navarra» en *Gran Enciclopedia de Navarra*, Caja de Ahorros de Navarra, Pamplona, 1991.

MINA APAT, María Cruz: *Fueros y Revolución en Navarra*, Madrid, Alianza, 1981.

NAGORE YARNOZ, Javier: «Principios generales. Comentarios a la ley 4 del FN», en *Comentarios al Código Civil y Compilaciones forales*, Madrid, EDERSA, 1990, v. XXXV-1, p.259-288.

- *Defensa de la navarritad*, Madrid, DYRSA, 1987.

- *Historia del Fuero Nuevo de Navarra*, Pamplona, 1994.

OYARZUN, María y Ramón: *Personalidad de Navarra*, Pamplona, 1989.

RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio: *Fundamentos jurídicos del Amejoramiento del Fuero. Derechos históricos y régimen foral de Navarra*, Pamplona, Gobierno de Navarra, 1989.

SALCEDO IZU, Joaquín y ANDRÉS-GALLEGO, José: Voz «Fuero» en *Gran Enciclopedia de Navarra*, Pamplona, CAN, 1991.

SALCEDO IZU, Joaquín: *Atribuciones de la diputación del Reino de Navarra*, Pamplona, 1974.

- *Elementos de Historia del Derecho Navarro*, Pamplona, 1989.

- *Las Cortes de Navarra en la Edad Media*, Valladolid, 1998.

SALINAS QUIJADA, Francisco: *Estudios de Historia del Derecho Foral de Navarra*, Pamplona, Diputación Foral de Navarra, 1978.

- *Compendio de Derecho civil navarro*, Pamplona, 1991.

- *Artículos y conferencias (1977-1992)*, Pamplona, 1993.

SANCHO REBULLIDA, F.: «Prelación de fuentes. Comentarios a la ley 2 del FN» en *Comentarios al Código civil y Compilaciones forales*, Madrid, EDERSA, v.XXXV-1, p. 219-228.

SUÁREZ FERNÁNDEZ, Luis: *Fernando el Católico y Navarra*, RIALP, Madrid, 1985.

VARIOS: *El Parlamento o Cortes de Navarra*, Pamplona, Parlamento de Navarra, 1985.



## Actividades

**1. Define con claridad y precisión los siguientes términos y conceptos:**

|                          |                          |
|--------------------------|--------------------------|
| Fuero                    | Monarquía                |
| Fuero General de Navarra | Liberalismo              |
| Fuero Nuevo              | Centralismo              |
| Fuero local              | Absolutismo              |
| Fuero general            | Carlismo                 |
| Derecho civil            | Cristiandad              |
| Derecho público          | Nación                   |
| Derecho consuetudinario  | Estado                   |
| Contrafuero              | Patria                   |
| Parlamento de Navarra    | Autonomía                |
| Estamento                | Amejoramiento del fuero  |
| Subsidiariedad           | Decretos de nueva planta |
| Ley Paccionada           | Juramento foral          |
| Constitución             |                          |

- Es imprescindible tener un conocimiento claro de estos conceptos para la comprensión de los Fueros de Navarra.
  - Estos conceptos hacen referencia a la primera parte de los contenidos de la materia (página 10 a la 19).
- 2. Señala y nombra en el mapa de España los cinco reinos que componían la España bajomedieval, utilizando un código de color (página 25).**
- 3. Señala y nombra en el mapa de Navarra las seis merindades bajomedievales de Navarra, utilizando un código de color.**
- ¿Cuándo y por qué perdió la sexta merindad? (página 27).
- 4. Explica las causas y consecuencias de la anexión de Navarra a Castilla (página 29).**



5. Realizar en clase un debate sobre las ventajas y desventajas de la incorporación de Navarra a Castilla con los Reyes Católicos.
6. Busca información sobre San Ignacio de Loyola y haz un pequeño trabajo sobre su vida, haciendo hincapié en los hechos que le relacionan con Navarra.
7. Busca información sobre la Batalla de Noáin y haz un pequeño trabajo de investigación sobre este suceso (página 29).
8. Recoge los puntos más importantes de la Constitución de Cádiz de 1812. ¿Qué significó para Navarra la aplicación de la Constitución de Cádiz? (página 30).
9. Busca bibliografía sobre Javier Mina «el Estudiante» y Francisco Espoz y Mina (página 31):
  - Haz una síntesis biográfica de los mismos.
  - Destaca su participación en la Guerra de la Independencia contra los franceses en Navarra.
  - Habla sobre los objetivos, el abastecimiento y las tácticas de las guerrillas.
  - Si hubieras vivido a principios del s. XIX, ¿hubieses sido un guerrillero? ¿Por qué? ¿Crees encontrar causas que lo justifiquen? Realiza una valoración sobre las acciones de estos guerrilleros.
10. Explica con tus propias palabras qué entiendes por liberalismo y en que se diferencia del absolutismo.
11. ¿Qué guerras contrarrevolucionarias afectaron a Navarra en el periodo de las revoluciones liberales (siglos XVIII y XIX)? (página 30).

12. ¿Por qué los navarros temían la implantación del régimen liberal? (página 30).
13. ¿Crees que tenían fundamento los ataques liberales al régimen privativo de Navarra? Razona la respuesta.
14. Nombra los acontecimientos políticos ocurridos tras la muerte de Fernando VII y sus consecuencias para Navarra (página 31).
15. ¿Quiénes eran los carlistas? ¿Qué piensas que hubiera ocurrido en Navarra si hubieran triunfado los carlistas en 1840? (página 31).
16. Busca información sobre Yanguas y Miranda y destaca sus aspectos más relevantes como político, escritor e historiador.
17. PROCLAMACIÓN DEL REY DE NAVARRA

El Rey, antes de ser alzado, debe jurar sobre la cruz y los santos Evangelios, que tendrá á derecho á sus vasallos, les mejorara siempre sus fueros, y no los empeorará: deshará las fuerzas: partirá los bienes de la tierra con los hombres de ella Ricos hombres, caballeros, infanzones, y otros buenos hombres, y no con estraños. Que si el Rey fuere de otra tierra no traerá hombres estrañeros para gobernar, ó administrar justicia, sino cinco, ni tampoco para su servicio. Que no juntará Cortes sin consejo de los Ricoshombres naturales del Reino, ni hará guerra, paz, ni tregua con otro Rey, ó Reina, ni otro granado fecho ó embargamiento de regno sin consejo de doce Ricoshombres, ó doce de los más ancianos Sabios de la tierra. Que tendrá sello para sus mandatos, y moneda jurada en su vida, Alferez y estandarte Real. El levantamiento del Rey debe hacerse en solio Pontifical, o de Arzobispo, ú Obispo; debe velar toda la noche, oír misa en la iglesia, ofrecer púrpura, dar su moneda, y comulgar. Al levantarlo debe subir sobre su escudo sostenido de los Ricoshombres; y todos clamen *Real, Real, Real*; entonces derrame su moneda

sobre las gentes hasta cien sueldos, y se ciña él mismo su espada, que es á semejanza de cruz, en señal de que no reconoce superior sobre la tierra. El levantamiento del Rey debe hacerse en Santa María de Pamplona. El juramento del Reino deben hacerlo los doce Ricoshombres ó sabios; y deben jurar sobre la cruz y los Santos Evangelios, que defenderán al Rey, y al Reino, y le ayudarán a mantener fielmente los fueros. En seguida deben besarle la mano.

*Tomado del artículo « Rey» de la obra de J. Yanguas y Miranda:  
Diccionario de los Fueros..., p. 76*

- Destaca del texto las palabras que no corresponden al lenguaje actual.
  - Subraya los términos correspondientes al juramento del rey.
  - Escribe la fórmula del juramento respetando las ideas del texto y empleando un lenguaje actual.
  - Busca en el diccionario el significado de: ricoshombres, infanzones, solio pontifical, sueldos (monedas) y embargamiento.
18. Haz un esquema de las Instituciones del Reino de Navarra y sus funciones hasta 1841 (páginas 38 a 41).
19. Define el significado de virrey. Diferencias entre rey y virrey.
20. ¿De qué clase social procedían la mayoría de los virreyes navarros? Razónalo.
21. Define el significado de Cortes. ¿Qué brazos componían esta institución en la Edad Moderna?
22. ¿Cuándo se creó la Diputación del Reino? ¿Cómo estaba compuesta?

23. ¿Cuáles eran los Tribunales del Reino de Navarra hasta 1841?

24. LEY DE 25 DE OCTUBRE DE 1839 SOBRE LOS FUEROS.

«Doña Isabel II por la Gracia de Dios y de la Constitución de la Monarquía española, Reina de las Españas y durante su menor edad, la Reina viuda doña María Cristina de Borbón, su Augusta Madre, como Reina Gobernadora del Reino; a todos los que en la presente dieren y entendieren sabed: que las Cortes han decretado y Nos sancionado lo siguiente:

Artículo 1º. Se confirman los fueros de las provincias vascongadas y de Navarra sin perjuicio de la unidad constitucional de la monarquía.

Artículo 2º. El Gobierno, tan pronto como la oportunidad lo permita, y oyendo antes a las provincias vascongadas y a Navarra, propondrá a las Cortes la modificación indispensable que en los mencionados fueros reclame el interés de las mismas, conciliándolo con el general de la Nación y de la Constitución de la Monarquía, resolviendo entretanto provisionalmente, y en la forma y sentido expresados, las dudas y dificultades que puedan ofrecerse, dando de ello cuenta a las Cortes.

Por tanto, mandamos a todos los Tribunales, justicias, jefes, Gobernadores y demás autoridades, así civiles como militares y eclesiásticas de cualquier clase y dignidad, que guarden y hagan guardar, cumplir y ejecutar la presente Ley en todas sus partes. Tendréislo entendido para su cumplimiento y dispondréis se imprima, publique y circule. –Yo la Reina Gobernadora– Está rubricado de la Real mano.- En Palacio a 25 de octubre de 1839».

- Relaciona este texto con el Convenio de Vergara.
- Resume las principales ideas del texto.

- ¿En qué consistía la unidad constitucional de España? ¿Eran los fueros un peligro para mantener dicha unidad?
- Señala la relación existente entre fueros y liberalismo. ¿En qué frase del documento se hace referencia a esa relación?

**25. Ley de modificación de fueros de 1841 (páginas 33 a 37).**

- Busca información sobre la misma y sintetiza los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º y 25º.
- ¿En qué aspectos quedó igualada Navarra con el resto de España?
- ¿En qué conservó su peculiaridad?
- Señala las consecuencias de esta ley para Navarra.
- Explica las distintas interpretaciones que suscitó la Ley Paccionada.

**26. Diferencias fundamentales entre las instituciones del Reino de Navarra hasta 1841 y las instituciones forales entre 1841 y 1982 (página 41).**

**27. Salida cultural a la Cámara de Comptos.**

- Busca documentación sobre la misma antes de la salida.
- Prepara preguntas sobre cuestiones de interés.
- Haz un resumen de la visita.

**28. Elabora un eje cronológico con los momentos más delicados por los que ha pasado el régimen foral desde 1812 (página 43).**

**29. Explica los motivos que justifican las agresiones a los fueros.**

30. **¿Por qué arrecian los ataques a las instituciones privativas de Navarra en los últimos años del s. XIX?**
31. **Realiza una breve historia del Monumento a los Fueros del Paseo de Sarasate.**
- Explica, ayudándote de fotografías, cada cuerpo de dicho monumento.
  - Elabora un pequeño trabajo sobre la Gamazada: ¿en qué consistió? Causas y consecuencias que tuvo para Navarra.
32. **¿Qué es el Amejoramiento del Fuero?** (páginas 54 y 55).
- Establece los pasos que se dieron para su aprobación.
  - ¿Cuándo se promulgó?
  - ¿Cuándo se publicó en el BOE?
  - Ayudándote del texto de la página 55, sintetiza las ideas fundamentales.
  - Facultades y competencias que otorga a la Comunidad Foral de Navarra la Ley de Amejoramiento del Fuero de 1982.
33. **¿Qué es un Estatuto de Autonomía?**
34. **Señala en un mapa de España las Comunidades Autónomas españolas.**
- ¿Cuántas Comunidades Autónomas existen?
  - ¿Cuál es la peculiaridad de Navarra respecto al resto? (pág. 65)
  - Diferencias entre el Amejoramiento del Fuero y los Estatutos de Autonomía (página 67).

**35. El Parlamento o Cortes de Navarra en la actualidad**  
(págs.56-59). **Escribe sobre:**

- Sus funciones.
- Las sesiones.
- Las comisiones y el Pleno.
- El número de parlamentarios.
- La elección de los parlamentarios.
- Con ayuda del profesor, elabora un esquema de cómo se hace una ley en el Parlamento.

**36. Salida cultural al Parlamento de Navarra**

- Busca documentación sobre el mismo.
- Prepara preguntas sobre cuestiones de interés.
- Haz un resumen de la visita.

**37. Relaciones del Parlamento de Navarra con las Cortes del Estado (Congreso y Senado).**

**38. Simulación de una sesión parlamentaria para debatir la prioridad de construir:**

- Un museo de arte moderno.
- Una nueva plaza de toros.
- Un nuevo estadio deportivo.

### 39. El Parlamento Europeo

- ¿Qué países están representados?
- ¿Dónde está su sede?
- Define sus funciones.
- Di cuántos miembros lo componen y cuántos parlamentarios navarros asisten.

40. ¿En cuántas elecciones parlamentarias pueden votar los navarros mayores de 18 años?

41. El Gobierno de Navarra o Diputación Foral (páginas 59 a 61).  
Escribe sobre:

- Sus funciones.
- Su composición.
- La elección del Presidente.
- Las competencias del Presidente del Gobierno de Navarra.

42. ¿Qué es una moción de censura?

43. Salida cultural al Palacio de la Diputación de Navarra.

- Realiza un resumen de lo que has aprendido en esta visita.

44. ¿Qué significa que la Unión Europea defiende el principio de subsidiariedad? (página 63).

45. Subsidiariedad y solidaridad son dos principios que se complementan. ¿Crees que el Fuero Navarro responde a estos principios? Razona la respuesta.