

**DON LUIS OROZ ZABALETA:
UN ILUSTRE JURISTA FORAL NAVARRO,
EXEGETA Y RECOPILADOR**

FRANCISCO SALINAS QUIJADA

SUMARIO

Advertencia preliminar

1. Oroz Zabaleta y su época
2. Oroz Zabaleta, exégeta
 - A) «Legislación Administrativa de Navarra».
 - B) «Reglamento para la Administración Municipal de Navarra»
 - C) «Aplicación del principio de autonomía municipal en el Derecho histórico de Navarra y en el régimen actual».
 - D) «De la autonomía municipal»
 - E) «El régimen foral de Navarra»
 - F) «Legislación Tributaria de Navarra»
3. Oroz Zabaleta, recopilador.

Advertencia preliminar

El día 27 de setiembre de 1985, la Sociedad de Estudios Vascos, rindió homenaje a dos preclaros socios navarros, Aingeru Irigaray y Luis Oroz Zabaleta, en el Colegio Mayor Larraona de Pamplona.

Me cupo el honor de ser invitado y de participar en este acto, refiriéndome a Oroz como exégeta y recopilador; cuya intervención saldrá publicada en la Revista Internacional de los Estudios Vascos, en el n.º 1 de enero-junio de 1987, año 35, tomo XXXII.

Resultaría prolijo repetir ahora, en este Libro Homenaje, lo que allí dije; pero adviene no ya conveniente sino necesario dejar constancia en este lugar lo que no pude expresar en aquella ocasión por impedírmelo el margen de tiempo, que nos fue determinado prioritariamente a todos y cada uno de los que participamos en dicha celebración.

De ahí que, en el momento, insista sobre la doble faceta de Oroz como exégeta y como recopilador; omitiendo lo que entonces expresé de palabra y luego quedará publicado, y complementando ahora algo de lo mucho que se podía añadir, que no dije ni, por ende, saldrá a luz; ampliando, en primer lugar, el aspecto de Oroz y su época, cuyas circunstancias tanto influyeron en su «Obra», para luego analizarla con el detenimiento que merece, dentro del espacio que también se nos asignó en la colaboración de este Libro Homenaje.

1. OROZ ZABALETA Y SU EPOCA

El Derecho es eminentemente evolutivo; y el desarrollo y hasta las mutaciones esenciales de sus principios —muchas veces al socaire de los vaivenes políticos— es lo que irroga el cambio de su normativa, porque, al fin y a la postre, lo que trasciende del Derecho es la eficacia de su vigencia, su aplicabilidad a las relaciones sociales entre los ciudadanos, cuya vida regula imperativamente.

De ahí, que cuando se trata de recordar la tarea subsumida en una «Obra» —que con mayúscula se concibe como investigación, pero también exposición, docencia e, incluso, escuela— cuando este análisis crítico se realiza con una proyección retrospectiva —en el túnel del tiempo según el argot galáctico de ciencia ficción— no es posible, en modo alguno, situarse en el plano de la evaluación abstracta respecto a los dos elementos configurados como causa y efecto en el quehacer científico, sino que es necesario considerar una serie de datos precisos y concomitantes cuya influencia es decisiva a la hora de conceptualizar el resultado científico, en este caso jurídico.

Porque el autor de esa «Obra», vivió inmerso en unas circunstancias imperantes en su tiempo que necesariamente hubieron de influirle y hasta, incluso, determinar a escribirla; porque nadie puede prescindir del espíritu de la época y de su mundo circundante, que puede actuar sobre él de forma abierta e intensa, o bien mediante una ósmosis más o menos perceptible pero que sella en todo o en parte su pensamiento.

Y esto es tan cierto, que muchas veces estos factores externos de toda una etapa histórica son la desencadenante del propósito del autor al acometer su tarea. Unos elementos meramente objetivos de índole territorial o/y temporal, resultan decisivos al que pretende legar su esfuerzo a la posteridad, induciéndole a formular su propósito de elaborarla y publicarla.

Son dos aspectos, pues, a tener muy en cuenta en la crítica científica y, por ende, en la crítica jurídica: las circunstancias históricas que vivió el expositor del Derecho, y su sincero propósito de darla a luz.

Sobre dichos extremos, es obvio que el comentario debe analizar el contenido de la «Obra», que unas veces puede resultar válido transitoriamente, o permanecer en indefinida vigencia por afectar no ya a un Derecho positivo concreto, sino a principios o bases en que se asienta tal Derecho.

Y en el supuesto que nos ocupa de Oroz, ya vimos cómo las circunstancias determinantes de su «Obra» fueron: el decaimiento del espíritu foral de aquellos tiempos, el desconocimiento y olvido de nuestro Derecho privativo por los navarros, y la ignorancia y falta de orientación por parte de los funcionarios de nuestra Administración Foral; hasta el punto de que todas ellas, en su coetaneidad, impresionaron tan profundamente a Oroz, que le indujeron a emprender su tarea de divulgación foral eminentemente pragmática.

2. OROZ ZABALETA, EXEGETA

La «Obra» de Oroz se determina y se concreta perfectamente, porque más que por la extensión de sus títulos se caracteriza por la profundidad de su tratamiento, ya que no son numerosos.

Tanto así que puede llegarse a reseñar exhaustivamente, como recogemos a continuación.

A) «Legislación Administrativa de Navarra»

Lo que le hizo a Oroz pasar a la posteridad fue su «Legislación Administrativa de Navarra», principalmente recogida en su libro del año 1917, cuya portada reproducimos en fotograbado, y el del año 1923, de los que dejamos constancia en el lugar antes mencionado de la Revista Internacional.

En el libro de 1917, en su Primera Parte, después de exponer los antecedentes generales que motivaron la publicación de la Ley Paccionada, estudia Oroz cada uno de los artículos que contiene, expresando brevemente los precedentes legales de sus respectivas materias y las modificaciones experimentadas hasta entonces, para que así pudiera formarse juicio completo del origen, rectificaciones sucesivas y estado en aquella época de los Derechos de Navarra. La 2.^a Parte recopiló la legislación municipal.

El libro de 1923, recoge la administración general o provincial de Navarra, con 8 Secciones, cuyos Capítulos que las integran contienen dos partes: una legislativa, donde por riguroso orden cronológico se reproducen todas las disposiciones legales del Estado y Navarra, y otra de comentario donde se confirmó en exégeta de gran autoridad.

La finalidad que tuvo en este libro —igual que la del anterior— fue la de proporcionar los materiales o elementos de consulta necesarios a los que desearan estudiar nuestra legislación administrativa, exponiéndola con sinceridad, con todas sus virtudes y defectos; animado Oroz siempre con la esperanza de que, inteligencias mejor cultivadas podrían completar su labor y rectificar los errores en que hubiera podido incurrir.

Rasgo de humildad que mucho le honra.

LEGISLACION ADMINISTRATIVA DE NAVARRA

POR

LUIS OROZ Y ZABALETA

Abogado, Vice-Secretario y Jefe del
Negociado de Gobernación
de la Excma. Diputación Foral de Navarra,
mediante oposición.

TOMO PRIMERO

Alcanza las disposiciones dictadas hasta el 31 de Diciembre de 1916

PAMPLONA
"Artes Gráficas.,
=
1917

Portada del primer libro escrito por D. Luis Oroz Zabaleta y publicado en el año 1917.

B) «Reglamento para la Administración Municipal de Navarra»

Este reglamento de 3 de febrero de 1928, fue primordialmente obra de Oroz. Y esta autoría principal es bien clara a la vista del «Proyecto» del mismo, fechado en Pamplona el 10 de enero de 1927, que se imprimió, y que en el encabezamiento del mismo de su Parte expositiva, Oroz se expresa así: «El Secretario que suscribe, cumpliendo el encargo que le ha sido conferido, tiene el honor de someter ala aprobación de V.E. y del Consejo Foral Administrativo, el adjunto proyecto de Reglamento para la administración municipal de Navarra, en cuya redacción han tomado parte con el suscribiente, los competentísimos funcionarios de la Corporación don José Torres, en la parte de Montes, y don Francisco Rebota, en la de Hacienda Municipal».

Un Reglamento cuyo objeto principal fue aplicar a la legislación vigente los principios de autonomía señalados en las Bases que, previo acuerdo con la Diputación, fueron aprobados por Decreto-ley de 4 de noviembre de 1925, cumpliendo a la vez el compromiso adquirido por la Corporación Foral en la 7.^a de dichas Bases de recopilar las disposiciones que habían de regir en materia de contribuciones, árbitrios o impuestos de toda clase que afectaban a la Administración local.

Al mismo tiempo se realizó otra labor no menos necesaria e importante, como fue la de refundir en un cuerpo legal claro y uniforme, cuantas disposiciones regulaban nuestra Administración, con las adiciones y modificaciones precisas para corregir sus defectos y llenar los grandes vacíos que contenían.

Y para todo ello, observó Oroz como idea fundamental, la de mantener todas las normas e instituciones propias de la Administración Foral, sin más innovaciones que las indispensables para cumplir los fines indicados, evitando también el empleo de tecnicismos y teorías que no estuvieran al alcance de todos.

Consta de seis Títulos, sobre lo siguiente: el 1.º de Organización Municipal; el 2.º de Administración Municipal; el 3.º de los Funcionarios y Empleados Municipales; el 4.º de los Montes y Comunes de los Pueblos; el 5.º de Hacienda Municipal; y el 6.º de los Contratos, Resoluciones Municipales, Recursos y Responsabilidades.

Este Reglamento —cuyo texto vigente promulgado fue copia fiel. del «Proyecto» de Oroz— constituyó la norma básica reguladora de la vida administrativa de Navarra, que —repito— con sus modificaciones sucesivas, sigue siendo en la actualidad la reglamentación por la que se rige Navarra.

De ahí la meritísima importancia de este trabajo pragmático, cuyo autor principal fue Oroz; y que de no haberse dado la circunstancia de la impresión del «Proyecto», en donde consta de modo indubitado la autoría de Oroz, tal vez hubiera pasado inadvertida esta paternidad normativa de tan ilustre jurista.

C) «Aplicación del principio de autonomía municipal en el Derecho histórico de Navarra y en el régimen actual».

Es de mencionar de gran interés la Ponencia que presentó en la «Asamblea de Administración Vasca», celebrada en San Sebastián los días 17 al 21 de Septiembre de 1919, organizada por la Sociedad de Estudios Vascos, y publicada por la misma en San Sebastián en el año 1920, titulada como dejó escrito, que mereció los elogios de la crítica; aparecida en un momento de suma trascendencia, tan importante —según Oroz— «que de la generación actual puede quizá depender que nuestro pueblo se perpetúe en la historia o que desaparezcan para siempre todas las señales de su existencia».

Han transcurrido desde entonces cerca de setenta años, y comprobamos con gozo que Navarra está perpetuando en la Historia su patrimonio foral en la integridad con que nos fue legado.

Para Oroz el Municipio es una ampliación de la familia y tan necesario como ésta para la vida del hombre, abordando el problema de la autonomía, entre los otros muchos que padece.

Una autonomía municipal que, el jurista navarro, en el concepto usual y corriente de esta expresión la define como: «el reconocimiento de la personalidad jurídica de los Municipios, y, como consecuencia, la facultad de regir su vida en todo lo concerniente al cumplimiento de los fines que por su naturaleza le corresponden, sin estar limitado su poder por ingerencias extrañas».

La Ponencia estudia el grado de autonomía en que se ha desenvuelto la administración de los Municipios navarros en la historia, y el estado actual del asunto; bosqueja en líneas generales las instituciones históricas del régimen municipal navarro y sus principales evoluciones, y hace mención especial de las referentes a la autonomía.

A este efecto señala como puntos culminantes de nuestra legislación municipal histórica:

1.^a: La vigente de los Fueros municipales.

2.^a: La promulgación de las Ordenanzas para el gobierno de los pueblos, aprobadas el año 1547.

3.^a: Las Leyes dadas por las Cortes de los años 1828-29.

Consecuencia de este estudio histórico es de notar cómo en los tiempos de mayor absolutismo lograron nuestros Municipios conservar la libertad para su administración en grado superior a los del resto de España, valiéndose para ello del apoyo decidido que en todo tiempo les dispensaron las Cortes, y como también fue aspiración constante de éstas limitar todo lo posible la intervención del Poder político en los negocios de los pueblos.

No obstante, advenida la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841, por consecuencia de sus arts. 5, 6 y 7, los Municipios navarros perdieron la facul-

tad de constituirse en la forma establecida por las leyes del Reino o por sus fueros o costumbres particulares, con obligación de ajustarse a las normas generales unitarias dictadas por el Estado, causando un quebranto profundo en el sistema municipal navarro al dejarlo sometido a dos distintas legislaciones: la de Navarra en cuanto regula el ejercicio de las atribuciones económico-administrativas de los Ayuntamientos, y la general del Estado para todo lo relativo al desempeño de las demás atribuciones y modo de constituirse.

A mayor abundamiento, habida cuenta la dificultad, por otra parte, en determinar cuáles eran las funciones económico-administrativas de los Ayuntamientos sujetas al régimen foral, fue causa de que el Estado, dando a dicho precepto una interpretación restringida, extendiera todo lo más posible la aplicación de las leyes generales.

Y lo mismo que en punto a la autonomía sucedió desgraciadamente en los demás órdenes de la administración municipal.

Como consecuencias finales de su estudio, Oroz deduce las dos siguientes que merece la pena traerlas en su literalidad:

1.^a: Que el régimen municipal de Navarra exige una revisión profunda, para que evitando la confusión producida por la concurrencia de las dos legislaciones distintas, se organice en conjunto bajo un pensamiento común, tomando como punto de partida para realizar esta labor el derecho municipal vigente a la promulgación de la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841, con las modificaciones necesarias, para atender a las necesidades de los tiempos actuales.

2.^a: Que en dicha reforma deben formularse de manera clara y precisa las facultades propias de los organismos municipales, con el criterio de autonomía señalado por la tradición foral, de manera que reduzca la intervención que ejerce actualmente la Diputación a los asuntos de interés capital para la vida del Municipio como son los referentes a la enajenación y gravamen de los bienes comunales, contratación de empréstitos de importancia, implantación de nuevos impuestos, si éstos no se hallan especificados en forma general, etc. etc. y aquellos otros actos que afecten un interés general y público como el fomento y conservación de los Montes, exigiendo en los demás casos el exacto cumplimiento de la ley, sin perjuicio de que dicha intervención se extienda a otros actos de la vida municipal cuando sean los mismos Municipios quienes lo soliciten.

Este fue el pensamiento conclusivo de Oroz en su calendada Ponencia.

D) «De la autonomía municipal»

Se trata de una conferencia pronunciada por Oroz en el Primer Congreso de Secretarios Municipales Navarros, organizado por la Asociación de Secretarios de Ayuntamiento de Navarra, en Pamplona, del 11 al 18 de Junio

de 1933, y que se publicó en un libro titulado: «Recopilación de trabajos», en el que se recogieron todos los efectuados en dicho Congreso.

En esta conferencia, Oroz trató de:

- 1.º: Razón de dependencia del Municipio con la Diputación.
- 2.º: Alcance de la fiscalización de la Diputación.
- 3.º: Organismos menores.

Es obvio que en este trabajo monográfico sobre el mismo tema al que prestó atención Oroz en el año 1917, la primera parte fuera una reiteración de lo recogido en su Ponencia inicial. Es decir, que en parecidas —y a veces idénticas— palabras, Oroz repitió en el año 1933 lo escrito en el año 1917, en todo lo relativo al concepto de la autonomía municipal, sus antecedentes en el Derecho histórico de Navarra, y la influencia y alcance de la modificación foral en cuanto a la autonomía municipal dimanante de la Ley Paccionada; sin otra sensible variación que el aditamento de una alusión a la situación de los Municipios del resto de España.

Pero, naturalmente, esta conferencia del año 1933 abordó, como totalmente nuevo en el aspecto foral, la cuestión de la autonomía municipal en el Derecho entonces vigente, habida cuenta —después del año 1917— que la administración municipal de Navarra se basó en las normas que a propuesta de los Ayuntamientos y Diputación fueron aprobadas por convenio formalizado con el Estado para armonizar el régimen privativo de Navarra con la autonomía que el Estatuto municipal concedió a todos los Ayuntamientos de la nación, que fueron sancionados por Decreto-Ley de 4 de noviembre de 1925.

En este convenio se estableció como norma general que los Ayuntamientos tendrían libertad para regular y dirigir los servicios y funciones de su incumbencia con sujeción a los reglamentos y disposiciones vigentes o los que dictara la Diputación; consignando, para garantizar su autonomía, que tales reglamentos y disposiciones no podían ponerse en vigor sin que, previamente, fueran aprobados por el Consejo Foral Administrativo de Navarra que se debería formar con mayoría absoluta de representantes de Ayuntamientos.

Esta disposición, con algunas otras que tendían a limitar ligeramente la intervención que hasta entonces venía ejerciendo la Diputación en materia de préstamos, arbitrios, presupuestos y cuentas, es todo lo que las bases mencionadas contenían respecto de autonomía.

Es decir, que con arreglo a estos preceptos —según Oroz— los Ayuntamientos navarros podían tener la autonomía que les placiera, ya que reunidos sus representantes en mayoría del Consejo, podían adoptar las disposiciones que estimaran convenientes, sin ninguna clase de limitaciones.

El Reglamento Administrativo Municipal de Navarra al desarrollar las bases del convenio de 4 de noviembre de 1925, se inspiró en un criterio de gran amplitud, dejando a salvo en cuanto a la Administración foral los principios esenciales de la autonomía.

El jurista navarro concreta las facultades reservadas a la Diputación, y estima como más conveniente, en lo que respecta a la revisión judicial de las resoluciones municipales, que solamente entendiera en ello un Tribunal extraño a la Administración, proponiendo como posible solución la instauración del Tribunal al que hace referencia la base 11.^a del Convenio de 1925, que obrase con independencia de la Diputación, en el cual pudiera a la vez delegar las funciones fiscalizadoras de la Administración municipal, permitiendo a la Corporación —en tal caso— poder dedicar sus actividades con mayor intensidad a los negocios más importantes de la administración provincial.

Por último, Oroz en su conferencia se refirió a las entidades locales menores, definiendo a los Concejos como «agrupaciones de escaso vecindario que tienen territorio, jurisdicción y bienes propios y que unidos varios de ellos en valles, distritos o cendeas, constituyen un Ayuntamiento».

La legislación navarra de todos los tiempos reconoció a estas entidades plena personalidad para todo lo referente a la administración, con la exigencia de algunas formalidades únicamente para el manejo de sus bienes; atribuyéndoles el Reglamento Administrativo de Navarra las mismas funciones y facultades que los Ayuntamientos.

Se trata de un estudio profundo y certero de la autonomía municipal que fue para Oroz un tema apasionante, como bien acredita la reiteración, exhaustividad y perfección de su tratamiento.

E) «El régimen foral de Navarra»

Oroz no cultivó el género periodístico de divulgación, y sólo hemos encontrado hasta la fecha un artículo publicado en el Diario de Navarra, de Pamplona, del 18 de julio de 1920, sobre: «El régimen foral de Navarra».

No obstante tratarse de una colaboración de esa naturaleza, tiene el mérito de la síntesis, hasta el punto que en cuatro columnas resume atinadamente la esencia de nuestro régimen foral, aunque sea —como escribe su autor— «señalar a grandes rasgos, algo de lo que Navarra, bajo el aspecto foral, ha sido y de lo que es en la actualidad».

Oroz recoge en su artículo desde la incorporación del antiguo Reino al de Castilla *equae principal*, para extenderse en el resto de su trabajo en la exégesis de la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841, que denomina el «Estatuto foral de Navarra».

Sus comentarios giran en torno a la extensión y límites de la «unidad constitucional» y, en definitiva, lo que dicha Ley privó a Navarra cercenando su régimen jurídico, y los derechos que se le reconocen en ella: el derecho de los navarros a regirse por su legislación privativa en materia civil; el derecho de los Ayuntamientos a desarrollar sus funciones económico-administrativas; el derecho de la Diputación a ejercitar las facultades administrati-

vas que antiguamente correspondían al Real Consejo de Navarra y a la Diputación del Reino; el derecho y obligación a la vez de Navarra de pagar al Estado, por única contribución directa la cantidad señalada; la desaparición de nuestras Aduanas compensando el Estado a la Diputación lo que de ellas percibía la Administración foral, y lo mismo respecto del tabaco y estanco de sal, continuando como hasta entonces la exención de papel sellado y el estanco de la pólvora y azufre; en fin, todo lo contenido en la Ley Paccionada, que podría mejor resumirse diciendo que Navarra conservó todo aquello que no fue modificado por la Ley Paccionada, o sea, quedó intacto su régimen foral en todo lo que no afectara a la unidad constitucional de la Monarquía con interpretación restringida.

Al final del artículo Oroz formula: «fervientes votos porque los recientes movimientos de opinión que se han sucedido hacia la reintegración completa de nuestro extinguido régimen foral, lleguen a dar a este antiguo Reino la libertad que disfrutaba en los tiempos de su mayor grandeza».

F) «Legislación Tributaria de Navarra»

Pero realmente su obra principal, después de la legislación administrativa, fue ésta, editada por la Diputación Foral, previo elogioso informe del Consejo de Estudios de Derecho Navarro, en la que Oroz reunió todas las disposiciones fiscales vigentes en Navarra en aquella fecha, de modo sistemático, ordenado y fácilmente manejable.

Al Derecho positivo añade Oroz sus propios «Comentarios» con el mayor acierto, interpretando la legislación fiscal de modo auténtico, y con la relevante autoridad que la intervención personal del autor prestaba a sus juicios y observaciones.

También esta obra fue declarada por la Diputación de interés y utilidad general para los Ayuntamientos, Concejos y Entidades Administrativas de Navarra, a los que recomienda y autoriza su adquisición.

Este patronazgo respecto a la adquisición de una recopilación legal tiene numerosos precedentes en el ordenamiento jurídico foral, incluso con promulgaciones dimanantes de las Cortes de Navarra.

A guisa de ejemplo podemos recordar la ley XI de las Cortes de 1688, respecto a la Recopilación de Antonio Chavier, y la XXXVI de las Cortes de 1724 a 1726, relativa a la Novísima Recopilación de Joaquín Elizondo, por las que se dispone que los ejemplares impresos habían de adquirirlos necesariamente todos y cada uno de los pueblos del Reino que llegaren a tener, por lo menos, veinte vecinos y habitantes; y todos y cada uno de los Abogados, Secretarios del Consejo, Escribanos de Corte, y de los Juzgados, Mercado, Procuradores de los Tribunales Reales, e inferiores, Receptores, Escribanos Reales y Porteros, «para que todos tuvieran noticia y pudieran gobernarse por sus Leyes».

Como bien puede observarse del tenor literal de las palabras constitutivas del contenido de ambas leyes, se trata de un verdadero mandamiento imperativo de compra de tales cuerpos normativos, hasta el punto que, tratándose de los pueblos, se provee sobre su ejecución disponiendo que apenas se imprimieran dichas recopilaciones debía formarse por la Diputación Rolde de todos los pueblos, y Ministros, que debían tomarla en cada una de las Merindades y Pueblos que son o pretendieran ser exentos de ellas; y se enviara con los Libros correspondientes a una persona a cada Cabeza de Merindad, para que publicándose por Bando anunciado que ya estaba la Recopilación impresa y los Libros en su poder, acudieran a ella los Pueblos y Ministros que debieran tomarla dentro de dos meses; y pasados, con la declaración jurada del comisionado y un testimonio en relación a los Libros, se despachaba ejecutoria del importe de los Libros contra los Pueblos y Ministros morosos, procediéndose a su cobranza, debiendo anotarse por el Secretario —para evitar equivocaciones— en cada uno de los Libros las personas a las que iban destinados, Pueblo o Ministro.

Hasta tal límite llegaba el interés de las Cortes de Navarra de distribuir las Recopilaciones de Leyes vigentes en el Reino.

Pues bien, este patronazgo lo vemos muy suavizado en la obra de Oroz, que no se ordena adquirirla ni a los Ayuntamientos ni a las demás personas obligadas a conocer la legislación administrativa de Navarra, sino que se reduce simplemente a declararla de utilidad general y de gran conveniencia para los Ayuntamientos, Concejos y Secretarios municipales a los que se recomienda y autoriza su adquisición, según consta en el fotograbado del calendado acuerdo original que reproducimos.

Respecto a su contenido, es preciso advertir que desde 1923 a 1950 había cambiado por completo la tributación en Navarra.

De aquel presupuesto que no llegaba a catorce millones de pesetas y que se cubría casi exclusivamente con los ingresos procedentes del repartimiento catastral —riqueza Territorial e Industrial— llegó a alcanzar la tributación de Navarra casi la misma extensión que la de régimen común, con toda la variedad de impuestos y contribuciones.

Y para la exacción de todos estos impuestos fue indispensable una regulación amplia y minuciosa contenida en los Reglamentos, Circulares y Acuerdos de carácter general, que la Diputación, en uso de las facultades especiales que tenía reconocidas venía dictando; las cuales —a su vez— habían sido objeto de otras reformas posteriores, creándose de este modo una legislación tributaria copiosísima esparcida en numerosos textos legales cuya consulta, ya de por sí muy enojosa, requería mucho tiempo y se hallaba expuesta siempre a graves equivocaciones.

Por ello, Oroz consideró de gran urgencia y utilidad —con sus propias palabras— recopilar en un solo volumen todas las disposiciones legales que regulaban la tributación en Navarra, debidamente ordenadas y puestas al



DIPUTACION FORAL
DE NAVARRA

La Excm.a Diputación Foral, en sesión celebrada el día diez y nueve del actual, adoptó el siguiente acuerdo:

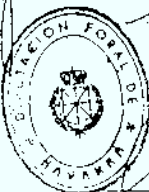
«Vista y examinada la obra titulada «LEGISLACION TRIBUTARIA DE NAVARRA», de la que es autor D. Luis Oroz Zabaleta, ex-Secretario de esta Diputación y actualmente Abogado Asesor de la misma, y teniendo en cuenta el positivo interés de dicho trabajo en las materias concretas a que se refiere, además de su aportación a la bibliografía jurídico-foral, cuyo conocimiento ha de ser de singular importancia para los Ayuntamientos, Concejos, Entidades Administrativas y contribuyentes navarros.— Visto, en relación, el informe favorable emitido por el Consejo de Estudios de Derecho Navarro.— SE ACUERDA: 1.º Con ratificación de acuerdo anterior, editar, con cargo a fondos de esta Diputación, la obra mencionada.— 2.º Expresar la complacencia de esta Diputación por la publicación de la obra referida, declarándola de interés y utilidad general para los Ayuntamientos, Concejos y Entidades Administrativas de Navarra, a los que se recomienda y autoriza su adquisición.— Rubricado.— Así lo acordó S.E. la Diputación, de que certifico.— Oriz, Secretario.»

Lo que se traslada a V. para su conocimiento y demás efectos.

Dios guarde a V. muchos años.

Pamplona 22 de Mayo de 1.950.

LA DIPUTACIÓN Y EN SU NOMBRE:
EL VICEPRESIDENTE,

[Firma manuscrita]

EL SECRETARIO,

Sr. D. Luis Oroz Zabaleta

PAMPLONA

Traslado a D. Luis Oroz Zabaleta del Acuerdo de Excm.a Diputación Foral de fecha 19-V-1950, resolviendo editar la obra «Legislación Tributaria de Navarra».

día, para que pudieran ser rápidamente consultadas sin necesidad de acudir a otras fuentes de información.

Pero Oroz no se limitó simplemente a recopilar un Derecho fiscal entonces vigente, ni tampoco a comentar sus disposiciones, sino que aprovechó esta pragmática tarea para dedicar su atención al estudio de los principios fundamentales en que se apoya el régimen foral en el orden tributario, exponiendo también las razones históricas y legales que justifican su existencia.

La obra consta de cinco Partes: la primera, dedicada al estudio de las Disposiciones Fundamentales del régimen foral tributario de Navarra en sus relaciones con el Estado; comprendiendo las cuatro Partes restantes toda la legislación positiva de Navarra en materia fiscal, dividida en Secciones distintas, cada una de las cuales hace referencia a un impuesto determinado.

En fin, esta «Legislación tributaria de Navarra», seguiría actualizada posteriormente con los Apéndices de la legislación administrativa, en los que también —desde entonces— se recogería la legislación fiscal.

Tales son las obras de Oroz Zabaleta que fueron publicadas.

Pero ya adelantamos antes que este ilustre navarro escribió algunas otras obras que no llegaron a publicarse.

Es lo sucedido con el tercer tomo de la «Legislación Administrativa de Navarra», cuya elaboración le encomendó la Diputación, por Acuerdo adoptado en sesión de 19 de mayo de 1951, consistente en la sistematización y comentario del contenido de los Apéndices que fueron anualmente publicándose desde el año 1917 —como anteriormente expusimos— hasta el año 1950; facilitándole la Corporación foral un funcionario que le auxilió materialmente en la tarea.

Como no la había terminado en el año 1955 se le prorrogó la presentación de su trabajo, que lo entregó a la Diputación, depositándolo en sus Oficinas.

Es el caso, que allí permanecieron los escritos de Oroz de este tercer tomo de la «Legislación Administrativa de Navarra» mucho tiempo, hasta que cuando se quiso hacer uso de ellos, no pudieron ser localizados.

Es una verdadera pena este extravío documental del trabajo de Oroz, más que por la recopilación de las disposiciones forales, por razón de los sabios comentarios de toda una normativa vigente en Navarra, avalada por la autoridad de un exégeta que fue precisamente quien buena parte de ella —toda la procedente de la Diputación— la redactó en proyecto, la llevó al Salón de Sesiones, y, por último, confeccionó su texto definitivo que se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia, y resultó vigente.

Todo ello es bien de lamentar en el momento, aunque no se pierda la esperanza de que algún día pudiera ser encontrado este valioso fondo jurídico de sistematización y exégesis.

3. OROZ ZABALETA, RECOPIADOR

Ser recopilador del Derecho tiene ya de por sí las consiguientes dificultades; y mérito grande tuvieron otros juristas navarros que se dedicaron a esta tarea recopiladora, que cito en mi Tratado de Derecho civil de Navarra, tomo I, 2.^a ed., Pamplona, 1983, limitándome a señalar la referencia para no desviar nuestra atención de Oroz, al que se concreta nuestro homenaje.

Recopiladores, digo, como Balanza y Pasquier, 1557-1567; Ruiz de Otalora, 1561; Sada y Murillo, 1614; Armendáriz, 1614; Martín de Eusa, 1622; Irurzun, 1666; Chavier, 1686; Joaquín Elizondo, 1735 (págs. 213-220, ob. cit.); y más modernamente: Yanguas y Miranda, 1828-29; Alonso, 1848-49; Victoriano Lacarra, 1917-32, (págs. 263-270 ob. cit.).

Pero si ser recopilador de Derecho tiene —como decimos— dificultades, ser recopilador del Derecho administrativo las tiene mucho más complejas y acentuadas.

Para entender en su justo valor la «Obra» de Oroz es necesario recordar que el Derecho administrativo se halla integrado por una ingente multiplicidad de disposiciones; padece este Derecho una gran movilidad que irroga una efímera permanencia aplicativa de límites muy estrictos; su contenido sustantivo es de la índole más diversa, imposible reducir su normativa a unidad y mucho menos formar un sistema, como resulta factible en otras ramas jurídicas; y, a todo esto y mucho más que se podía escribir, añádanse las mutaciones en el estado social, las concepciones sociales y políticas, y las necesidades a que responde este Derecho, ejerciendo todo ello un poderoso influjo que dificulta cualquier programación sistemática formal.

Resulta obvio advertir que Oroz, en sus libros de 1917 y 1923, recogió toda la legislación administrativa vigente en Navarra, promulgada hasta el 1.º de enero de 1917.

Por ello no era posible dejar la «Obra» en dicha legislación promulgada hasta esa fecha.

De eso bien convencido estaba Oroz, como bien lo fedata la continuación de la «Obra» con los utilísimos Apéndices anuales, en los que, a partir de 1.º de enero de 1917, fue recopilando —año tras año— cuantas disposiciones de carácter general promulgaba la Diputación en materia administrativa y aun las particulares cuando su importancia lo requiriera, lo mismo que la legislación del Estado en cuanto hacía relación con Navarra o se refería a las materias tratadas, haciéndolo en forma de entregas encuadernables con sus Índices correspondientes, para que fuera más cómodo su manejo y conservación.

Cada Apéndice anual se dividía en tres Secciones: la primera comprendía las disposiciones y acuerdos de interés general dictados en el curso de cada año por la Corporación foral; la segunda recogía la jurisprudencia sentada por los acuerdos de carácter particular, cuando establecían alguna doc-

trina que suplía o aclaraba la privativa legislación, copiando íntegros los Considerandos en que se establecía, con una ligera mención de los antecedentes del caso resuelto; y, en la tercera, se consignaban cuantas disposiciones administrativas había dictado el Poder Central en asuntos que de modo directo se referían a Navarra, lo mismo en el orden legislativo y ministerial, que en el de la jurisprudencia.

Dentro de cada una de las Secciones se seguía en la exposición riguroso orden cronológico; y para facilitar la busca de las disposiciones relativas a cada materia, se incluía al final un detallado Índice alfabético y otro cronológico, expresivos del concepto de cada disposición.

Estos Apéndices se mantuvieron desde el año 1917 al año 1959, en que dejaron de publicarse, y desde el año 1950 a la legislación administrativa añadió Oroz la legislación fiscal.

Ahí está un mero bosquejo de la «Obra» de Oroz, un ilustre jurista, exégeta y recopilador apasionado por Navarra y su Derecho Foral, que no pasó a la Historia de nuestro pueblo, porque sigue siendo parte muy importante de nuestra actualidad jurídica vigente.