

# **REFLEXIONES EN TORNO A LA OBRA DE DON LUIS OROZ**

**JOAQUIN GORTARI UNANUA**

La invitación de la Sociedad de Estudios Vascos recabando mi colaboración en el libro que se dedica a conmemorar la figura de Don Luis Oroz Zabaleta ha producido en mí un doble sentimiento, de satisfacción, por una parte, al tener la oportunidad de contribuir y participar en el homenaje a un hombre cuya obra todos admiramos y, por otra, de preocupación por cuanto, sin méritos y cualidades suficientes, entiendo que es difícil alcanzar el nivel que el homenajeado se merece.

En todo caso, agradezco profundamente la invitación y ofrezco mi modesto esfuerzo en la confianza de que, prescindiendo de las carencias, será apreciada mi buena voluntad.

No conocí personalmente a Don Luis Oroz Zabaleta, pero sí me ha cabido el honor de ocupar el mismo cargo de Secretario General de la Diputación Foral de Navarra que él desempeñó con acierto inigualable.

Y es quizá, por eso, por lo que me atrevo a afirmar que puedo apreciar y valorar su obra con singular conocimiento de causa.

D. Luis Oroz Zabaleta, es el autor de «el OROZ».

Para los navarros, sobre todo los que han realizado tareas de administración y gobierno, tanto políticas como de función pública, ésta es una obra fundamental.

Dejando aparte los calificativos y los juicios elogiosos, que cualquiera los puede manejar con más o menos acierto para describir y ensalzar algo, yo me inclino por los hechos evidentes que, cuando los hay, hablan por sí solos.

El «OROZ» es una obra que todo navarro, ya fuese de la Administración Pública como gobernante o funcionario, o ejerciera la profesión de jurista o perteneciera a la Administración de Justicia, ha necesitado disponer en su estantería y en la mesa de trabajo.

Permítaseme el símil. «EL OROZ» es a Navarra como el «ARANZADI» al campo del derecho español.

Pero con la diferencia de que, mientras éste último es el producto de una Empresa organizada como tal, «el OROZ» es la obra personal, artesana y manual, de un singular profesional, funcionario público, que unió su corazón de navarro, su preclara inteligencia y una férrea voluntad de trabajo, para llevarle a conseguir un resultado que los navarros que hemos vivido y trabajado en estas últimas décadas nunca acabaremos de agradecer.

Porque tales potencias se necesitaban para, al mismo tiempo que desempeñaba su ingente tarea como Vicesecretario, primero, y luego como Secretario de la Corporación, encontrar las fuerzas y el tiempo necesario que le permitieran conseguir el resultado obtenido.

Algo habrían tenido que ver en ello largas jornadas de trabajo, noches en vela, vacaciones no disfrutadas y ayudas y comprensión sin cuento por parte de su esposa M.<sup>a</sup> Dolores a quien —no soy el primero en hacerlo— debe reconocérsele también su parte de inestimable colaboración.

No se me censure por una confidencia personal que me trae el recuerdo.

Al poco tiempo de tomar posesión del cargo, hubo un Diputado Foral que me sugirió la conveniencia —era por el año 1978—, de realizar con las resoluciones de carácter normativo que adoptaba la Diputación Foral un trabajo similar al de Oroz, es decir, publicarlas cronológicamente con comentarios a cada una de ellas.

«El OROZ», como obra personal que era, había quedado interrumpido definitivamente.

La Diputación Foral, en el año 1969, en colaboración con la Editorial «ARANZADI», publicó un Diccionario de Legislación Administrativa y Fiscal de Navarra recogiendo las disposiciones del Consejo Foral y de la Diputación Foral producidas hasta 31 de diciembre de 1969.

Y así nos encontrábamos, en el año 1978, sin «el OROZ» y sin continuidad en el «ARANZADI».

Pero no cabe duda que el espíritu de don Luis Oroz traspasó las fronteras de su tiempo cronológico y, aun cuando nadie fuimos capaces de heredarlo en toda su dimensión, al menos sirvió para que quienes en aquel momento teníamos la responsabilidad de encauzar las oportunas decisiones hiciéramos lo necesario para que se publicara por Editorial ARANZADI, con la cooperación de la Diputación Foral, el segundo tomo de Legislación, comprensivo hasta 31 de diciembre de 1978, y se iniciara posteriormente la publicación progresiva y cronológica de los Repertorios de Legislación de Navarra que hoy tenemos todos a nuestra disposición.

Que duda cabe que todo ello se lo debemos en gran parte al reto que a todos nos lanzó don Luis con su «OROZ». He aquí un fruto más de su personal, inestimable e ingente obra.

El símil entre «el OROZ» y «el ARANZADI» que líneas más arriba mencionaba cobra un mayor realismo si observamos que la propia Editorial

ARANZADI ha sido la continuadora de la obra «el OROZ» y ella misma, en el Plan de Obra que expone en el primer tomo de «Legislación de Navarra», dice que, para recoger de una forma terminante y exhaustiva la legislación administrativa y fiscal de Navarra, ha tenido en cuenta sus fuentes: a) La Novísima Recopilación y los Cuadernos de Cortes de Navarra; b) La colección completa del Boletín Oficial de Navarra desde su primer número en 1834 hasta 1968 inclusive, y c) *la fecunda labor recopiladora del ilustre jurista navarro don Luis Oroz Zabaleta conocido por «el OROZ»*.

No cabe reconocimiento más categórico y expreso de la importancia de su obra. En la misma línea de valoración, y como fuentes de conocimiento del derecho navarro, la Novísima Recopilación y Cuadernos de Cortes, el Boletín Oficial de Navarra y «el OROZ». La obra de una sola persona equiparada en importancia a los productos normativos de las Instituciones de Navarra durante muchos años.

Pero es que, además, «el OROZ» no se limita a exponer cronológica y sistemáticamente las disposiciones legales que tenían un interés para los navarros en general y los profesionales del derecho en particular, sino que don Luis imprime a su obra un sello especial con los oportunos comentarios a los textos que publica y con los antecedentes histórico-jurídicos del régimen foral de Navarra que, cuando lo juzga necesario, introduce.

Difícilmente podrá nadie tratar de acercarse al estudio y análisis, en profundidad, de cualquier tema del régimen foral de Navarra sin pasar por la antesala de «el OROZ», porque allí va a encontrar las primeras y seguras indicaciones que le orientarán sobre la dirección que debe seguir.

«El OROZ» es el punto de partida inexcusable.

No me he marcado como objetivo de este trabajo realizar un análisis exhaustivo de la obra de don Luis Oroz, porque ello rebasaría tanto los límites del espacio de que dispongo como los de mi capacidad para hacerlo.

Pero lo que sí pretendo, partiendo de unas pinceladas generales de su obra, es evocar la memoria de don Luis ofreciendo unas breves consideraciones sobre lo que Navarra ha llegado a ser, ahora que él no está con nosotros, y que en su tiempo constituían parte de sus añoranzas.

Don Luis fue un navarro de una pieza y un hombre de la Administración Foral a la que se entregó con pasión.

Basta leer el prólogo de su obra para, entre otras cosas, darse cuenta de algunos de sus sentimientos que trataré de acotar brevemente.

Su tristeza por la pérdida, casi en trance de muerte, del espíritu foral que él identifica con la libertad e independencia características del Viejo Reino.

Su conformismo, sin mengua de ilusionarse por el presente y el futuro, con la situación sobrevenida como consecuencia de la Ley de 25 de octubre de 1839 y Paccionada de 16 de agosto de 1841. Porque los juicios críticos que el contenido de estas Leyes le merecen no son óbice para concebir la ilusión

ARANZADI ha sido la continuadora de la obra «el OROZ» y ella misma, en el Plan de Obra que expone en el primer tomo de «Legislación de Navarra», dice que, para recoger de una forma terminante y exhaustiva la legislación administrativa y fiscal de Navarra, ha tenido en cuenta sus fuentes: a) La Novísima Recopilación y los Cuadernos de Cortes de Navarra; b) La colección completa del Boletín Oficial de Navarra desde su primer número en 1834 hasta 1968 inclusive, y c) *la fecunda labor recopiladora del ilustre jurista navarro don Luis Oroz Zabaleta conocido por «el OROZ»*.

No cabe reconocimiento más categórico y expreso de la importancia de su obra. En la misma línea de valoración, y como fuentes de conocimiento del derecho navarro, la Novísima Recopilación y Cuadernos de Cortes, el Boletín Oficial de Navarra y «el OROZ». La obra de una sola persona equiparada en importancia a los productos normativos de las Instituciones de Navarra durante muchos años.

Pero es que, además, «el OROZ» no se limita a exponer cronológica y sistemáticamente las disposiciones legales que tenían un interés para los navarros en general y los profesionales del derecho en particular, sino que don Luis imprime a su obra un sello especial con los oportunos comentarios a los textos que publica y con los antecedentes histórico-jurídicos del régimen foral de Navarra que, cuando lo juzga necesario, introduce.

Difícilmente podrá nadie tratar de acercarse al estudio y análisis, en profundidad, de cualquier tema del régimen foral de Navarra sin pasar por la antesala de «el OROZ», porque allí va a encontrar las primeras y seguras indicaciones que le orientarán sobre la dirección que debe seguir.

«El OROZ» es el punto de partida inexcusable.

No me he marcado como objetivo de este trabajo realizar un análisis exhaustivo de la obra de don Luis Oroz, porque ello rebasaría tanto los límites del espacio de que dispongo como los de mi capacidad para hacerlo.

Pero lo que sí pretendo, partiendo de unas pinceladas generales de su obra, es evocar la memoria de don Luis ofreciendo unas breves consideraciones sobre lo que Navarra ha llegado a ser, ahora que él no está con nosotros, y que en su tiempo constituían parte de sus añoranzas.

Don Luis fue un navarro de una pieza y un hombre de la Administración Foral a la que se entregó con pasión.

Basta leer el prólogo de su obra para, entre otras cosas, darse cuenta de algunos de sus sentimientos que trataré de acotar brevemente.

Su tristeza por la pérdida, casi en trance de muerte, del espíritu foral que él identifica con la libertad e independencia características del Viejo Reino.

Su conformismo, sin mengua de ilusionarse por el presente y el futuro, con la situación sobrevenida como consecuencia de la Ley de 25 de octubre de 1839 y Paccionada de 16 de agosto de 1841. Porque los juicios críticos que el contenido de estas Leyes le merecen no son óbice para concebir la ilusión

de que Navarra, y a ello quiere contribuir con su obra, consiga su posterior restauración y engrandecimiento, para lo que considera imprescindible el levantamiento y fortalecimiento del espíritu foral.

Su opinión, a mi juicio acertada, de que las leyes forales se iban quedando en el olvido por la invasión de las generales del Estado y por la carencia de un verdadero órgano legislativo en Navarra que pudiera reformar la legislación navarra y darle vida en armonía, como él decía, con las necesidades y el progreso de los tiempos.

Todo ello me induce a pensar que don Luis Oroz no añoraba las glorias perdidas sin ser al mismo tiempo capaz de encontrar remedio a la situación, aunque la observara con tristeza.

Más bien pienso que era un hombre pleno de realismo, equilibrado, seguro de sí mismo, progresista sin olvidarse del pasado, pero sin rancios sentimientos que le hicieran renunciar al progreso.

Deduzco estas afirmaciones por el comentario que don Luis hace en su obra, tras la exposición de lo que él consideraba las normas fundamentales de la constitución política de Navarra.

Me explicaré un poco más ampliamente. Expone don Luis Oroz lo que considera la constitución política de Navarra, el sistema foral navarro, que comienza con el trabajo de don Angel Sagaseta de Ilúrdoz, titulado «Fueros Fundamentales del Reino de Navarra», y que continúa con el Convenio de Vergara (31 de agosto de 1839), la Ley de 25 de octubre de 1839, el Decreto de 15 de diciembre de 1840, y Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841.

Ese trabajo de Sagaseta de Ilúrdoz que don Luis transcribe es un texto articulado en el que, a lo largo de XIII títulos, se establece lo relativo a las siguientes materias: Del Reino de Navarra, de los navarros, de las Cortes, de los Brazos, Estamentos o Estados, de la Diputación Permanente, de la celebración y facultades de las Cortes, del Rey, del Poder Judicial, del Virrey, de los Ayuntamientos, de las contribuciones y fuerza armada, del recurso de Contrafuero y del Juramento Real y de los Virreyes.

De este trabajo, dice Oroz que es admirable porque en él están condensados y reproducidos todos aquellos preceptos de la legislación foral de Navarra que señalan los principios esenciales de nuestra antigua constitución política.

Y sigue comentando, «comparando el sistema foral navarro, establecido por las referidas disposiciones (las que hemos descrito sumariamente), con las constituciones políticas de los Estados modernos, se encuentran numerosos puntos de coincidencia, lo cual indica el admirable sentido político de nuestros legisladores y el espíritu eminentemente democrático y progresivo del pueblo navarro, pues hay que tener presente que los preceptos indicados no fueron efecto de una concepción doctrinal del sistema, sino efecto del pensamiento constante que durante siglos domino en las Cortes de Navarra, ya que las expresadas disposiciones fueron dictadas en el transcurso de varios siglos».

Pero es que, además, no tengo duda en afirmar que don Luis Oroz era un demócrata de su tiempo, pues eso es lo que cabe decir de quien tiene la sensibilidad suficiente para apreciar esos valores en el pueblo navarro a través de sus antecedentes históricos.

Y siendo ello así, puede concluirse finalmente que, si hoy tuviéramos la suerte de tener presente entre nosotros a don Luis Oroz Zabaleta, sería un navarro que sentiría la enorme satisfacción de que las añoranzas que se contienen en el prólogo de su obra, publicada en 1917, se habrían transformado en alegría justificada, porque Navarra ha recuperado gran parte de lo que perdió.

Nuestros derechos históricos, en muchos aspectos, han devuelto a brotar. El espíritu foral que él veía en decadencia no murió y, perviviendo a lo largo de los años, tan pronto las circunstancias políticas de la Nación Española lo han permitido, se ha logrado su restablecimiento, porque Navarra, aprovechando la ocasión propicia, ha logrado la reforma y modernización de su régimen foral en armonía con las necesidades y el progreso de nuestro tiempo.

Ahora no puede dudarse de que la Ley de 25 de octubre de 1839 fue una Ley confirmatoria de Fueros, cosa que don Luis Oroz se vio obligado a poner en tela de juicio, calificándola de infausta.

Los escasos vestigios de nuestra anterior grandeza, reconocidos por la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841, se han visto recrecidos y modernizados.

Porque, a partir de la Ley de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, pactado en el año 1982, se acabaron muchísimos de los males que, ajuicio de don Luis Oroz —y era verdad—, aquejaban al régimen foral de Navarra.

La causa de estos males estaba, fundamentalmente, para don Luis Oroz, en el estado de atraso de nuestra legislación por efecto de la supresión de las Cortes de Navarra.

Pues bien, ahora, don Luis, si se encontrara, repito, entre nosotros, tendría la oportunidad de comprobar con gozo y satisfacción que las Cortes Generales de la Nación Española, mediante la aprobación de una Ley auténticamente paccionada, y la Administración del Estado a través de su Gobierno, han reconocido que Navarra constituye una Comunidad Foral con régimen, autonomía e instituciones propias, y que sus derechos originarios e históricos serán respetados y amparados por los poderes públicos con arreglo a la Ley de 25 de octubre de 1839 y a la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841, entre otras disposiciones, y a la Constitución Española.

Y vería don Luis, cómo tenemos un Parlamento (Cortes de Navarra) y un Gobierno (Diputación Foral) y una Cámara de Comptos y, finalmente, una delimitación de facultades y competencias que responde al principio general de que es de Navarra lo que no afecta a las instituciones, facultades y competencias del Estado inherentes a la unidad constitucional.

Y todo esto se ha conseguido mediante pacto con el Gobierno de la Nación, sin renuncia a cualesquiera otros derechos originarios e históricos que, pudiendo corresponder a Navarra, no hubieran sido reconocidos en dicha ley, olvido que, por otra parte, podría subsanarse incorporándolos al ordenamiento jurídico mediante modificación bilateral del pacto por el mismo procedimiento seguido para su consecución.

A partir de aquí, Navarra tiene la oportunidad de reemprender el camino del ejercicio de sus derechos y libertades con el mismo bagaje institucional de que anteriormente disponía. Y podrá legislar en todo lo que es competente, tanto en el campo del derecho público como del privado, gobernándose a sí misma.

Porque lo importante del Régimen Foral de Navarra no es contar con un conjunto más o menos amplio de facultades y competencias para el autogobierno; o estar regidos por tales o cuales Instituciones con mayor o menor arraigo en nuestras raíces históricas.

Lo verdaderamente fundamental para un pueblo es que su capacidad de autogobierno se vea reforzada y garantizada por la concurrencia de la Institución legislativa, verdadero motor capaz de lanzar al País hacia el progreso y el desarrollo.

Y esto es lo que a Navarra le faltaba cuando don Luis Oroz escribía su obra.

Por eso, ahora ya no caben las lamentaciones sobre carencias institucionales. Ahora contamos con todos los mecanismos suficientes y necesarios para que Navarra sea lo que sus hombres deseen.

Con esta referencia —de orden cualitativo— al panorama de Navarra en lo que a instituciones y competencias se refiere, y que don Luis Oroz analizaba, estudiaba y exponía en su obra, permítaseme hacer una alusión a la Administración General o provincial, como el Sr. Oroz decía, de Navarra.

Porque esta Administración entonces era una y ahora es otra.

Aquella respondía a las exiguas competencias residuales de Navarra.

La presente está organizada para desarrollar un enorme cúmulo de competencias que se traducen en más y mejores servicios para los navarros.

Pero conviene recordar que esta Administración actual no ha nacido ahora. Es una consecuencia del desarrollo progresivo de la anterior; de aquella que don Luis Oroz describía y que ha venido siendo actualizada y modernizada paulatinamente conforme las necesidades lo demandaban; de aquella Administración cuyos sucesivos rectores políticos, a lo largo de las décadas, se han visto, sin duda, constantemente animados e imbuidos del espíritu foral que don Luis Oroz quiso reavivar y cuya decadencia le apesadumbraba.

Para satisfacción póstuma —valga la licencia— de don Luis Oroz y para gozo de todos los navarros que en esta condición le hemos sucedido, sin olvidar el homenaje que se debe a su memoria, viene bien una breve descripción



comparativa, en el orden cuantitativo, de la antigua y de la nueva Administración general de Navarra.

Al frente de ambas, se encuentra la Diputación Foral, antes Corporación local y cuasi-gobierno, y ahora auténtico Gobierno, que incluso se denomina así, aun cuando legalmente caben las dos denominaciones de Gobierno y Diputación Foral, indistintamente.

Aquella Diputación Foral, heredera del Consejo de Navarra y de la Diputación del Reino, que acumulaba todas las facultades de gobierno y administración de Navarra, ha dado paso a una Diputación Foral configurada como Gobierno que tiene las facultades propias de todo órgano ejecutivo y que es controlada en su actuación por el Parlamento o Cortes de Navarra.

La originaria, la de la Ley Paccionada, compuesta por siete miembros, contaba con una organización administrativa y una estructura adecuada a sus necesidades.

Respecto al *año 1926*, uno cualquiera de aquellos años de la época a la que pertenece la obra de don Luis, y para hacernos una idea general de aquella Administración, unos pocos datos numéricos son suficientes:

SERVICIOS	N.º FUNCIONARIOS	PRESUPUESTO TOTAL
Secretaría General	19	107.016,31
Contaduría	6	36.548,77
Depositaria	2	15.775,66
Imprenta	9	35.063,15
Servicio mecánico	10	172.180,12
Hacienda	33	3.785.919,00
Servicios diversos y cárceles	-	205.165,00
Hospital	49	370.150,85
Maternidad	19	403.335,36
Manicomio	73	83.423,26
Instituto 2.ª Enseñanza	22	80.364,32
Escuela Normal de Maestros	14	40.352,87
Escuela Normal de Maestras	12	32.234,44
Magisterio y estudios vascos	-	623.280,74
Bellas Artes	1	47.712,50
Dirección de Caminos (333 camineros)	433	4.558.411,66
Dirección de Montes	59	551.233,41
Dirección de Agricultura y Ganadería	15	323.063,49
Laboratorio	3	15.539,50
	<hr/> 779	<hr/> 12.207.220,41

El número de habitantes de Navarra en aquella época, era de 380.000.

En el momento presente, con referencia a primero de *enero de 1986*, comparativamente, tendríamos los siguientes datos:

<b>SERVICIOS</b>	<b>N.º FUNCIONARIOS</b>	<b>PRESUPUESTO TOTAL</b>
Departamento de Presidencia	337	5.019.970.000
Departamento de Economía y Hacienda	214	12.908.242.000
Departamento de Interior y Administración Local	221	15.135.904.000
Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente	55	2.118.084.000
Departamento de Educación y Cultura	161	7.425.999.000
Departamento de Sanidad y Bienestar Social	2.064	12.130.786.000
Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones.	384	7.778.514.000
Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes	299	3.732.772.000
Departamento de Industria, Comercio y Turismo	<u>28</u>	<u>6.007.958.000</u>
Funcionarios	3.763	72.258.229.000
Funcionarios transferidos	600	
Laborables fijos	<u>1.000</u>	
TOTAL (aproximado)	5.363	

Y el número de habitantes de Navarra es de 522.382 (al 31-3-86) B.O.N. de 23-4-86).

Gracias al espíritu foral que tanto valoraba don Luis Oroz y a cuyo fortalecimiento, sin duda, él contribuyó con su obra, se ha conseguido el fruto del desarrollo progresivo de la Administración Foral.

Las recortadas facultades y competencias que Navarra mantuvo y defendió a capa y espada, en todas las etapas de la época moderna, y la constante reivindicación de sus derechos históricos y originarios nos han permitido llegar a la situación actual, en la que nuestras facultades de autogobierno y administración y el sistema institucional que las soporta, serían capaces, a no dudarlo, de satisfacer las aspiraciones de aquel navarro, jurista, foral, inteligente, trabajador infatigable, funcionario público, honesto y muchas cosas más que le adornaron, cuya memoria es necesario evocar para que sirva de estímulo a nuestra presente generación y de agradecimiento por cuanto con su obra se ha podido lograr.