

Apuntes sobre la historia del nombramiento de maestros y el derecho de propuesta en Navarra

VÍCTOR MANUEL MAEZTU ESPARZA

I. INTRODUCCIÓN

La participación de los Ayuntamientos navarros en el nombramiento de sus maestros constituye históricamente una de las facultades de Navarra en materia educativa con una gran raigambre en los pueblos, no exenta de polémica y, que ha pervivido hasta no hace muchos días. Se trata del derecho que tenían las Corporaciones Locales de Navarra para nominar, en una primera época y proponer en otra posterior, al maestro o maestros que iban a impartir enseñanzas en su localidad. En Navarra desde 1914 hasta tiempo muy reciente, la provisión de escuelas de Enseñanza Primaria o de EGB, no se realizó mediante la aplicación objetiva de las normas reglamentarias como en el resto de la Nación, sino que para ser nombrados, los maestros debían "ser previamente propuestos por los Ayuntamientos de los municipios respectivos, los Concejos, —en el caso de Ayuntamientos formados por más de un municipio—, o las Juntas de Distrito Escolar, cuando se trata de concentraciones escolares". Esto es lo que se ha venido denominando "Derecho de Propuesta".

Hasta bien entrado el siglo XIX, el nombramiento de maestros era competencia de los Ayuntamientos y Concejos. Ciertamente no se trataba de una facultad específica de Navarra, ya que la Ley de Someruelos en 1838 mantuvo la práctica habitual de los Ayuntamientos que gozaban de la facul-

1. IRIARTE LOPERENA, Ana María. (1980). *Antecedentes históricos del derecho de propuesta de maestros por los ayuntamientos de Navarra*. En I Congreso General de Historia de Navarra. Pamplona. Editado por la Institución príncipe de Viana. Anejo 10. Tomo 5. Pág 203. (En adelante será citado como IRIARTE).

tad para nombrar a sus maestros en toda España. Las diferencias comienzan a producirse en 1857 al dictarse la Ley Moyano, que atribuía el nombramiento de los maestros al Gobierno o sus delegados. En el resto de España esta Ley fue de aplicación directa e íntegra, pero en Navarra la nueva fórmula de nombramiento, o lo que es lo mismo, la desposesión a los ayuntamientos de la facultad en aras del centralismo, no podía ponerse en marcha porque pugnaba con su régimen foral, confirmado en 1839 y 1841. Comenzó entonces una batalla entre Navarra y el Estado que en 1887 pareció decantarse a favor del poder central, pero que culminó con el reconocimiento del Derecho de Propuesta en 1914. Podemos decir que el Derecho de Propuesta sustituyó a la facultad de los Ayuntamientos para nombrar a sus maestros y ha pervivido hasta 1990, pasando también por diversos y encontrados regímenes políticos y avatares históricos.

En el presente trabajo intentamos hacer una exposición del tema desde los inicios del nombramiento o conducción de maestros, hasta la desaparición del Derecho de Propuesta. No pretendemos reflejar los hechos históricos, tan solo resaltar las normas que emanaron desde las diferentes instituciones, tanto del Reino, como posteriormente del Estado y de la Diputación Foral.

Las fuentes empleadas han sido fundamentalmente los repertorios legislativos de Navarra y del Estado: los de Oroz y Zabaleta y de la Editorial Aranzadi. Como referencia bibliográfica existe un trabajo monográfico del tema escrito por Ana María Iriarte Loperena y publicado en las Actas del I Congreso de Historia de Navarra, hay también tres tesis doctorales sobre la educación en Navarra publicadas por el Gobierno de Navarra en las que se hace una breve referencia a la cuestión, son las de José Remigio Múgica Navarro, Reyes Berruezo Albéniz y María Ester Guibert Navaz, así como un artículo de Juan Andrés Ciordia Segura publicado por Eusko Ikaskuntza en el Homenaje a Luis Oroz Zabaleta. Podemos decir que es lo único que existe sobre este tema publicado en Navarra.

II. ORIGEN DEL NOMBRAMIENTO DE MAESTROS (SIGLOS XVI Y XVII)

Para fundamentar el Derecho de propuesta, Ana María Iriarte se remonta a 1515: "El origen y fundamento de este procedimiento especial se encuentra en el régimen foral que Navarra mantiene desde su unión a Castilla y que se materializaba en el terreno educativo, hasta bien entrado el siglo XIX, en la facultad que poseían los Ayuntamientos navarros de nombrar directamente a sus maestros"². La incorporación de Navarra a la naciente monarquía española en 1515, mantiene a Navarra como "Reino de por sí" con todas sus consecuencias legislativas y de gobierno en todos los ámbitos, por tanto, también en el educativo. Si bien es cierto que todavía en esos años, la enseñanza de primeras letras estaba en buena parte en manos de la Iglesia, poco a poco fueron tomando la iniciativa los Ayuntamientos. Pero aunque es innegable la existencia de escuelas en el antiguo régimen, es difícil concre-

2. *Ibidem*. Pág. 203.

tar quién y cómo regulaba su existencia y organización. "La primera institución en dictar normas a las que debían atenerse las escuelas fue, indudablemente, la Iglesia"³. Estas normas, por proceder de la autoridad eclesiástica, no civil (aunque no siempre aparezcan debidamente deslindadas), tienden a salvaguardar la pureza de la doctrina y de la moral desde la perspectiva católica.

Al parecer, ni la Hermandad de San Casiano ni otra organización gremial de maestros, reglamentaba su propia situación en Navarra, sin embargo hemos encontrado que la primera referencia escrita sobre la cuestión data de 1590 y es efectivamente de una institución eclesiástica. Suponemos que algunas personas con ciertos estudios y de acuerdo con los municipios, establecían su escuela y enseñaban a leer a los niños, pues dichos maestros debían pasar un examen de Doctrina Cristiana, tal y como lo había fijado el Sínodo Catedral de Pamplona en 1590. "Que de aquí en adelante ninguno sea osado poner estudio de Gramática, en ninguna villa o lugar desde nuestro obispado sin que primero sea visto y examinado por Nos, o nuestro Vicario General, o por la persona que, para ello, diputaremos, cerca de su vida y costumbres, y ciencia, y tenga nuestra licencia, so pena de diez ducados para pobres, y para la guerra por mitad: y que sea privado de le poner por seys años. Y en la misma pena incurran los maestros de los niños, que pusieren escuela, sin el dicho examen de vida, y costumbres y en la Doctrina Cristiana, y sin la dicha licencia, so pena de excomunión: el cual examen se haga por los curas y los dichos maestros de los niños cada día por sí, por una persona, enseñen la Doctrina Cristiana y den noticia al cura de qué manera y cómo la enseñan; y que nuestros visitadores tengan cuenta de que esto se haga así: y de que hagan lo mismo las maestras de labor, a cuyas casas acuden las niñas"⁴.

Sumamente interesante nos parece el resumen que sobre las escuelas de primeras letras y su relación con los municipios hace Javier Laspalas en su investigación:

"1. Los regimientos tenían absoluta libertad para contratar maestros, siempre que respetasen los contratos vigentes, y siempre que dichos maestros estuviesen examinados. De la misma libertad puede decirse que disfrutaban los maestros para concertarse con los municipios. Normalmente, una vez establecida la primera conducción, esta se renovaba con facilidad si ambas partes cumplían las cláusulas.

2. En las conducciones los regidores y el maestro llegaban a un acuerdo sobre una serie de asuntos variables. Las cláusulas más frecuentes eran las que se referían a la duración del compromiso, al sueldo que el maestro recibía del ayuntamiento o de alguna fundación, al estipendio que deberían pagar los padres de los alumnos, a la gratuidad de la enseñanza para niños pobres, al horario y calendario escolar, a la asistencia regular del maestro a la

3. LASPALAS PÉREZ, Javier. (1991) *La Enseñanza de primeras letras durante el antiguo régimen*. Pamplona. Universidad de Navarra. Tesis inédita. Pag. 249 (en adelante será citado como LASPALAS).

4. *Constituciones Sinodales de Pamplona copiladas, hechas, y ordenadas por D. Bernardo de Rojas y Sandoval, Obispo de Pamplona*. Pamplona 1951. fol. 137. (Tomado de EUGUI HERMOSO DE MENDOZA, Julio. (1971) *La enseñanza de las primeras letras en Navarra en el siglo pasado*. Tesina de licenciatura en la Universidad Lateranense de Roma. Págs. 81-82).

escuela, a las ausencias que podía realizar y al modo de autorizarlas, a las asistencias del maestro —junto con los niños— a actos religiosos, y a los tipos de enseñanza que, de modo genérico, se comprometía a impartir el maestro.

3. Era muy frecuente, o incluso se daba por sobreentendida, una cláusula que concedía al maestro el monopolio de la enseñanza de primeras letras en la localidad de la que era maestro municipal. El regimiento se comprometía a vigilar para que ningún otro maestro hiciese la competencia al que había nombrado.

4. En las poblaciones más grandes, cuyas escuelas aspiraban a ocupar más maestros de los necesarios, se seguía seguramente un sistema de oposiciones⁵.

Podemos entonces volver a afirmar que la contratación de maestros era una facultad de los Ayuntamientos, que provocó alguna polémica tal como se refleja en las primeras leyes escritas por las Cortes. Al parecer las personas que "ponían" escuela, lo hacían contratando directamente con los regidores, lógicamente sin consultar con los vecinos. Esto provocó que en algunas localidades los vecinos discreparan con sus regidores de la forma como se llevaba a cabo la conducción. Sucedió en los inicios del siglo XVII, ya que el tema llegó a las Cortes, que en 1617 resolvieron el conflicto dictando la primera Ley al respecto.

III. EL NOMBRAMIENTO DE MAESTROS EN LAS CORTES DE NAVARRA (SIGLOS XVIII Y XIX)

Desde 1515 hasta 1829, las Cortes de Navarra legislaban para el Reino. En materia educativa, dictaron diversas disposiciones que no fueron importantes hasta bien introducido el ambiente ilustrado en el siglo XVIII. Cabe resaltar, no obstante, la citada de 1617 que trata precisamente de la conducción de maestros.

a. Leyes de Cortes

Como decíamos, en 1617 las Cortes tuvieron que reglamentar el nombramiento de maestros debido a las discrepancias surgidas entre los vecinos y los regidores de los municipios. "Grandes disensiones, diferencias, y pleitos se han ofrecido en algunos pueblos de este Reino sobre las conducciones de... Maestros...de Escuela, de leer, y de escribir, y contar, porque han pretendido algunos vecinos particulares, que las hechas por el Alcalde, y Regidores no havían de tener efecto, sino que aquellas se havían de hacer por todo el Concejo, llamados á él todos los vecinos, y dando cada uno libremente su voto"⁶ y tras hacer una breve reflexión sobre el asunto se decreta: "que el Alcalde y Regidores de cada Pueblo puedan hacer conducción de... Maestros de Escuela de leer, escribir y contar, sin juntar Concejo, ni tomar voto de los vecinos por un trienio, excepto en los pueblos donde hai costum-

5. IASPALAS. O. C. Págs. 269-270.

6. Ley XXXII de Cortes de 1617, recogida en la *Novísima Recopilación* como Ley LXVI del Título X Libro I.

bre, que la conducción... se haga por votos de vecinos particulares, en concejo abierto; que en tal caso mandamos se guarde la costumbre, mientras otra cosa no se proveyere"⁷. Así se expresaba la Ley XXXII de las Cortes en Pamplona en 1617, "Los Alcaldes y regidores puedan conducir médicos, y maestros donde no huviere costumbre en contrario".

Las Cortes de 1780-81, volvieron a establecer en la Ley XLI que la "elección y nombramiento de las maestras, sea propio y privativo de los Regimientos"⁸ como confirmación de algo que se venía haciendo con asiduidad, a pesar de las discrepancias surgidas que hemos podido contrastar. Se trata además de la primera gran Ley educativa del Reino de Navarra, en ella se disponían otras normas muy concretas sobre la educación de los niños, destacando la obligatoriedad de asistir a la escuela donde la hubiere.

Había transcurrido más de una centuria desde la anterior Ley de Cortes, pero de nuevo las disensiones volvieron a forzar la situación a pesar de que estaban claros "los requisitos que el Real Consejo impone para que el nombramiento de maestros sea válido podrían resumirse así: que se convoque en la forma acostumbrada, con aviso ante diem y expresión del fin, a todas las personas que legítimamente tienen derecho a elegir al maestro; que los convocados procedan a votar con la "debida detención" (meditación) e "indiferencia" (imparcialidad) sobre quién ha de ser nombrado; y que se elija por maestro al candidato que más votos obtenga"⁹. Cumplido el trienio para el que el maestro había sido contratado, debía procederse conforme a la ley a una nueva conducción, siendo frecuente que se nombrara a maestros diferentes, lo que producía discrepancias entre los propios maestros y las Corporaciones Locales. Fueron varios los profesores que acudieron en recurso al Consejo Real, al parecer con engaño, y esta Institución estimó sus demandas, por lo que el pueblo volvía a confirmar como maestro a quien no había otorgado su confianza. Para evitar estos abusos, intervinieron nuevamente las Cortes, disponiendo que "en las determinaciones de las reelecciones de... Profesores... que se tomen por la mayor parte del Alcalde, y Regidores, ó de la Junta que hubiese para ese efecto, reeligiendo á los que hayan cumplido, ó despidiendo á estos, y nombrando a otros de nuevo, no puedan reclamarse por la menor de los que componen dicha junta, ni por el pretendiente, ni el Real Consejo admita recurso, ni instancia que conspire á dexar sin efecto lo resuelto por la mayor parte de los votos"¹⁰. Se trataba de la Ley XXXII de Cortes de 1794-97, "No se embarace a los pueblos la libertad que tienen en las elecciones y reelecciones de Médicos, y demás asalariados".

En estas mismas Cortes de 1794-97, en la Ley XXXVI se reconoció a los ayuntamientos la facultad de elegir a los "superintendentes" cuyas funciones venían a ser equivalentes a las de un director e inspector de escuela simultáneamente.

7. Ibidem.

8. Ley XLI de Cortes de 1780-81. *Cuadernos de Leyes y Agravios de las Cortes de 1780-81*. (1805) Pamplona.

9. LASPALAS. *o. c.* Pág. 257.

10. Ley XXXII de Cortes de 1794-97. *Cuadernos de leyes y Agravios de las Cortes de 1794-97*. Pamplona.

Este era el régimen para la provisión de escuelas, cuando las últimas Cortes de 1828-29 dictaron la Ley XXII, la más importante relativa a la educación que dictó el antiguo Reino. La nueva Ley ordenó que se constituyese en Pamplona una Junta Superior de Educación, cuya primera tarea consistiría en la redacción de un Reglamento General de Escuelas de Primeras Letras, al que deberían acomodarse todas las escuelas del Reino. Este Reglamento implicaría una importante limitación a la casi plena autonomía de que, hasta entonces, habían gozado los pueblos en esta materia, y en concreto, para la elección y contratación de sus maestros.

b. Reglamento de la Junta Superior de Educación

La primera Junta Superior de Educación recién creada, cumpliendo el mandato de las Cortes, redactó el Reglamento en 1831 en el que se estableció el proceso a que debía sujetarse el nombramiento de maestros, del que entresacamos algunos preceptos¹¹:

Artículo 126: la Junta Superior y el Tribunal de oposición formarán una terna de maestros de primera clase.

Artículo 127: la Junta Superior se dirigirá al Ayuntamiento para que nombre maestro en 8 días, de entre los propuestos en terna.

Artículo 130: los aprobados sin plaza pasarán a ser de segunda clase.

Artículo 132: la Junta Subalterna pasará al Ayuntamiento una terna de los más idóneos para su elección (en referencia a maestros de tercera clase).

Artículo 133: el Ayuntamiento elegirá al que creyere más apto, de entre los propuestos en la terna.

Artículo 134: a los 8 días se notificará el maestro elegido.

Artículo 135: el Ayuntamiento o Regidor acomodarán las reglas de vacantes y elección de maestros en las escuelas de cuarta clase.

Artículo 175: se establece la elección de maestras de primera y segunda clase por el Ayuntamiento a propuesta de la Junta Superior.

Artículo 177: se establece el mismo mecanismo utilizado con los maestros para las maestras de tercera clase.

La designación de maestros por los municipios debió acomodarse a las nuevas clases de escuelas previstas por el Reglamento. El nombramiento seguía siendo como en los siglos anteriores, competencia de los pueblos con la importante salvedad de que a partir de 1831 la Junta proponía una terna y los pueblos nombraban de entre los propuestos. Como en épocas anteriores, hubo algunas quejas a la Junta Superior de Educación de maestros que habían sido despedidos de forma improcedente por los Ayuntamientos¹².

Ya en 1836 la organización político administrativa de Navarra había cambiado sustancialmente, hasta entonces las Cortes de Navarra habían legislado para su Reino, a partir de ahora, legislarán las Cortes de Madrid. En

11. Cfr. *Plan y Reglamento General para las Escuelas de Primeras Letras del Reino de Navarra*. Dictado por la Junta Superior de Educación el 26 de Marzo de 1831. (Su texto íntegro se encuentra publicado en BERRUEZO ALBÉNIZ, Reyes. (1986) *La Junta Superior de Educación del Reino de Navarra: 1829-1836*. En la Revista *Príncipe de Viana*, nº 177. Enero-Abril, 1986. (En adelante será citado como BERRUEZO P. V).

12. Cfr. BERRUEZO P. V. o. c. Pág. 145.

agosto la Junta Superior de Educación celebró su última sesión. En septiembre se disolvió la Diputación del Reino consolidándose el desmantelamiento del Reino. En Diciembre se constituyó la Diputación Provincial, "pocos meses antes había desaparecido la Cámara de Comptos Reales, el Consejo Real, el Tribunal de Cuentas de la Real Corte y Navarra era privada así de su condición de Reino y reducida a mera provincia, de acuerdo con la organización administrativa prevista por la constitución de 1812"¹³. La ley de 1839 había confirmado los fueros "sin perjuicio de la unidad constitucional". Las competencias educativas que Navarra había desarrollado, es decir los fueros en materia educativa, no parece que se opusieran a esa unidad. La constitución entonces vigente de 1837 ni siquiera mencionaba la Instrucción Pública, por lo que deberían seguir siendo competencias propias de Navarra. Pero el proceso centralizador que se opera en 1836, no hará más que crecer a partir de 1841. Como dice Ciordia "la entrada en vigor de la Ley de Fueros, con su silencio en materia de Instrucción Pública, no traerá cambios en el régimen de la misma. Si acaso, lo que se produce es una consolidación del proceso centralizador"¹⁴.

La ley de Instrucción Primaria de Someruelos¹⁵ de 1838 se aplicó en Navarra por lo que ésta quedó asimilada al régimen común¹⁶. En Noviembre de 1838 se constituyó la Comisión Provincial de Instrucción Primaria, prevista en la Ley de Someruelos. Esta Comisión vino a sustituir a la Junta Superior de Educación del Reino.

Al mismo tiempo Navarra vivía inmersa en la guerra civil, y aunque gran parte del pueblo apoyaba la causa de Carlos María Isidro, la Diputación Provincial estaba regida por liberales que aceptaban el nuevo marco legislativo del Estado. Finalizada la guerra carlista con el abrazo de Vergara, el Gobierno procedió a dictar la Ley de Confirmación de Fueros, según la cual, éstos, como ya se ha dicho, se debían modificar en la medida que fuesen incompatibles con la unidad constitucional. En lo que se refería a las competencias municipales, entre las que se contaba el derecho a nombrar maestros, se consignó en las Bases y Condiciones para la modificación de los Fueros, "las atribuciones de los Ayuntamientos serán absolutamente las mismas que hoy tienen, con exclusiva sujeción a la autoridad de la diputación, y a las reformas que por éste se adopten"¹⁷. Por tanto el nombramiento de maestros que pertenecía a la esfera del régimen municipal, no debía ser modificado. Ciertamente que ese derecho también lo tenían los demás municipios españoles y había sido confirmado por la Ley de Someruelos, pero es claro que no lo po-

13. CIORDIA SEGURA, Juan Andrés. (1984) *Régimen de la Educación y Fuero. De la Ley de 1841 al Amejoramiento de 1982. Homenaje a Luis Oroz Zabaleta*. San Sebastián. Eusko Ikaskuntza. Pág. 238. (En adelante será citado como CIORDIA).

14. *Ibidem*. Pág. 239.

15. Cfr. *Ley de Enseñanza Primaria de 21 de Julio de 1838*. En DE PUELLES BENÍTEZ, Manuel (1985) *Historia de la Educación en España. De las Cortes de Cádiz a la Revolución de 1868*. Madrid. Servicio de publicaciones del ministerio de Educación y Ciencia. Pág. 154-155.

16. Cfr. BERRUEZO P. V. o. c. Pág. 159.

17. *Bases y Condiciones para la modificación de los Fueros*. Base III-8. Cfr. DEL BURGO TAJADURA, Jaime Ignacio. (1967) *Origen y fundamento del régimen foral de Navarra*. Pamplona. Editorial Aranzadi. Pág. 360.

seían de la misma manera: para éstos el derecho derivaba de lo dispuesto por las Cortes Generales, en cambio para Navarra esta competencia de los Ayuntamientos y Concejos procedía de su régimen foral, cuya vigencia no podía modificar unilateralmente el Estado, tras su solemne confirmación en 1839 y en el Pacto de 1841. Luis Oroz escribe en los años veinte, que tal derecho fue sancionado "en el artículo 6 de la Ley Paccionada, que las atribuciones de los Ayuntamientos relativas a la administración económica interior de los fondos, derechos y propiedades de los pueblos han de ejercerse bajo la dependencia de la Diputación Provincial, con arreglo a la legislación foral, no puede negarse a los Ayuntamientos navarros sin quebrantar este precepto, las facultades que la legislación foral les reconoce para el nombramiento, separación y dotación de sus maestros ya que estas facultades corresponden al orden económico administrativo y han sido reconocidas por el Estado al tratar de otros empleados municipales"¹⁸.

IV. INCERTIDUMBRE EN EL NOMBRAMIENTO DE MAESTROS (1857-1914)

La Instrucción Pública, cuya ordenación fue realizada justamente en los años que precedieron a la Ley Paccionada, no escapó al proceso general centralizador del estado liberal español. La facultad de nombrar maestros que, como se ha dicho, la ley de Someruelos siguió encomendando a los Ayuntamientos, será suscrita en el sector del centralismo y en Navarra saltará el conflicto.

a. La Ley Moyano de Instrucción Pública (1857)

Efectivamente pasados veinte años, la Ley Moyano de Instrucción Pública¹⁹ no hizo salvedad alguna de las peculiaridades de Navarra. Como escribe Oroz "No obstante hallarse tan sólidamente fundamentados, han sido repetida y abiertamente quebrantados por el Estado los derechos de Navarra en este punto"²⁰. En su articulado establecía que "el nombramiento de profesores de los establecimientos públicos corresponde al Gobierno ó á sus delegados"²¹ de forma general y "serán nombrados por el Rector del distrito los Maestros de Escuelas públicas cuyo sueldo no llegue a 4.000 reales y las maestras dotadas con menos de 3.000. Corresponde a la Dirección General de Instrucción pública proveer las plazas de Maestros cuyo haber sea menor de

18. Cfr. OROZ Y ZABALETA, Luis. (1923) *Legislación Administrativa de Navarra*. Pamplona. Imprenta Provincial. Comentario, págs. 1034-35. (En adelante será citado como OROZ, con el año entre paréntesis y la página correspondiente).

19. Cfr. *Ley de Instrucción Pública de 9 de Septiembre de 1857*. (Ley Moyano). En DE PUELLES BENÍTEZ, Manuel. (1985) *Historia de la Educación en España. De las Cortes de Cádiz a la Revolución de 1868*. Madrid. Servicio de publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia. Págs. 278-279.

20. Cfr. OROZ O. C. (1923) Pág. 1035. En los comentarios finales, hace un extenso resumen sobre el tema, llegando a duras afirmaciones contra los que intentaban reducir los derechos de Navarra.

21. Ley Moyano. Art. 169.

6.000 y las de maestras cuyo sueldo no llegue á 5.000. Serán de nombramiento Real los cargos de Primera Enseñanza que tengan mayor remuneración"²².

La protesta de la Diputación fue inmediata al solicitar, en cuanto tuvo conocimiento de la Ley, que el régimen de nombramiento de maestros, no fuera aplicable en Navarra. Efectivamente "la Diputación en sesión el 4 de febrero de 1858, declara que el artículo 182 de la Ley de Instrucción Pública <no tiene fuerza de ley ni aplicación en esta provincia>, comenzando así una batalla que se prolongará por espacio de sesenta años"²³. Es significativa la argumentación que aportó la Diputación en dicha sesión: "Condición es de todas las leyes e instituciones humanas que se cambien y reformen por efectos de acontecimientos que sobreviven y que es forzoso y a veces conveniente aceptar. Todo nuestro antiguo sistema legal del que formaba parte la ley de educación primaria se modificó con indisputables ventajas para el país en la célebre ley de 16 de Agosto de 1841. En ésta se reservan a los ayuntamientos las atribuciones consignadas en su legislación oficial; en todo lo demás quedan sujetos a la ley general, y he aquí explicada la razón por la que se han admitido las leyes y los reglamentos generales de Instrucción Pública"²⁴. En un principio el Estado accedió a la solicitud de la Diputación y por Real Orden de 3 de noviembre de 1858, suspendió los artículos relativos al nombramiento de maestros²⁵. Con la llegada de la Revolución en 1868, se decretó que en toda España fueran los Ayuntamientos quienes eligiesen y nombrasen a sus maestros. Lo que Navarra ya disfrutaba por fuero, volvió a ser de régimen común²⁶. Sucedió a la inversa una vez acabada la Revolución y en 1874 se restableció la vigencia de la Ley Moyano en su integridad²⁷. Debemos recordar que Navarra estaba inmersa en la tercera guerra carlista y por tanto otras ocupaciones más acuciantes aflúan a la mente de la Diputación.

b. Protestas de Navarra y Órdenes del Estado

Acabada la guerra, la tarea de provisión de vacantes en las escuelas era urgente. El nombramiento de estos maestros se hizo como siempre por los Ayuntamientos. La Diputación solicitó el derecho de sus ayuntamientos a nombrar maestros y pidió la mediación entre la Diputación y el Gobierno²⁸. Aunque el Gobierno no accedió a la pretensión de Navarra, se seguían realizando los nombramientos del mismo modo que siempre, así a finales de

22. Ibidem Art. 182.

23. CIORDIA. *o. c.* Pág. 240.

24. Actas de la Diputación de Navarra, 4 de febrero de 1858. (tomadas de CIORDIA. *o. c.* Pág. 241).

25. Cfr. R. O. 3 de noviembre de 1858. La referencia ha sido tomada de IRIARTE. *O. C.* Pág. 206.

26. Cfr. *Ley de Instrucción Primaria de 14 de Octubre de 1868*, Artículo 7°. En DE PUELLES BENÍTEZ, Manuel. (1985) *Historia de la Educación en España. De las Cortes de Cádiz a la Revolución de 1868*. Madrid. Servicio de publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia. Pág. 324-325.

27. Cfr. R. D. 29 de Julio de 1874. En DE PUELLES BENÍTEZ, Manuel. (1985) *Historia de la Educación en España. De la Restauración a la Segunda República*. Madrid. Servicio de publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia. Pág. 50-51.

28. Acuerdo de la Diputación Foral de 7 de marzo de 1877.

1880 se convocaron plazas en Navarra y el nombramiento de los maestros aprobados se ajustó al sistema tradicional, es decir se efectuaría por los pueblos. El Estado reiteró su negativa a reconocer a Navarra ese derecho y ordenó que se aplicara la Ley Moyano en su totalidad²⁹. Navarra solicitó que se derogase la disposición anterior y siguió haciendo caso omiso por vía de hecho y nombrando a sus maestros desde las Corporaciones Locales.

El Estado procedió a dictar un decreto razonando con la Ley Paccionada en la mano a la vez que le volvió a negar a Navarra la facultad de nombramiento municipal³⁰. El último intento de restablecer este derecho en el siglo XIX lo hizo la Diputación cuatro años después, pero decimos que fue el último ya que la Comisión Provincial de Instrucción Primaria de Navarra ese mismo año convocó oposiciones³¹ y por primera vez se nombraron los maestros al igual que en el resto de España, perdiéndose así la facultad de la que siempre habían gozado los Ayuntamientos y Concejos navarros y que el pacto foral de 1839 y 1841 habían respetado implícitamente en su artículo 6°. "Las oposiciones se celebraron con toda regularidad en octubre de 1887, que era el año en que correspondía realizarlas. Los aspirantes aprobados fueron propuestos en terna por el Tribunal correspondiente y la Junta Provincial y nombrados, de acuerdo con la categoría de la escuela, por el Ministerio, la Dirección General o el Rectorado de Zaragoza"³². Se produce así un contrafuerzo por cuanto la fórmula atentaba contra el régimen económico peculiar de Navarra; "los Ayuntamientos navarros sólo conservaron la facultad, si así puede llamarse, de pagar el sueldo de los maestros, y demás atenciones de la enseñanza, sin que dicha facultad pudiera serles discutida desde el momento que la ejercían también, con sujeción a los preceptos de la ley general, todos los ayuntamientos españoles"³³.

c. Pérdida provisional de la facultad de los ayuntamientos de Navarra de nombrar a sus maestros

Desde 1887 los ayuntamientos de Navarra dejaron de realizar los nombramientos de sus maestros, aplicándose estrictamente lo que había establecido la Ley Moyano en 1857. Tan solo algún ligero cambio para todo el Estado se introdujo en 1896, "que consistía en que los rectores se hicieran a sí mismos las propuestas de las escuelas cuya provisión fuera competencia del ministro. Además, las propuestas ya no serían en terna, sino de forma unipersonal"³⁴.

Simultáneamente a estos sucesos, se planteó el problema de los Ayuntamientos que no podían pagar a sus maestros, "llegando a deber en concepto de atrasos, más de seis millones de pesetas"³⁵. Tras un largo proceso de negociación, se estableció que fuera el Estado quien retribuyera los salarios y para

29. Cfr. R. O. de 4 de diciembre de 1880. En OROZ. *O. C.* Págs. 1008-1009.

30. Cfr. R. O. de 20 de abril de 1883. En OROZ. *O. C.* Págs. 1009-1012.

31. Cfr. Acuerdo de la Comisión Provincial de Instrucción Pública de Navarra de 26 de febrero de 1887. La referencia ha sido tomada de IRIARTE. *O. C.* Pág. 209.

32. IRIARTE. *o. c.* Pág. 209.

33. OROZ. *O. C.* Pág. 1037.

34. IRIARTE. *O. C.* Pág. 210.

35. OROZ. *O. C.* Pág. 1037.

ello los Ayuntamientos debían ingresar en las arcas del Tesoro, los fondos necesarios³⁶. Este sistema no era aplicable en Navarra y así se dispuso en el real decreto 25 de octubre de 1900³⁷: debido a su régimen tributario especial, los Ayuntamientos navarros continuarían al cargo del pago a los maestros; excepción que se reiteró al año siguiente³⁸. Sin embargo, para que estos no se sintieran menos que los del resto de España, se les equiparó en 1904 a los efectos de concursos³⁹ y traslados, pero no a efectos de sueldo que en el Estado había sido elevado el mínimo a 500 pesetas.

A los Ayuntamientos navarros se les había privado de una competencia de que siempre habían gozado, por lo que es de suponer que cuestionaron su obligación de pagar el salario de sus maestros. Así la Diputación comenzó un proceso de presión para que cumplieren con este deber. Se les ordenó acreditar el pago del sueldo de maestros⁴⁰, se les dio un plazo para pagarlo antes de que interviniese la Diputación⁴¹ y se les impuso un recargo a los que no lo habían satisfecho porque lo había adelantado la Diputación⁴². Incluso la Diputación reconoció la posibilidad de que algunos maestros percibieran sus haberes directamente de la Diputación⁴³.

Por su parte, el Estado comenzaba a acometer reformas en toda la infraestructura escolar, seguía elevando el sueldo a los maestros pero sin elevar la carga a los municipios. Así pues, los maestros navarros llegaron a los inicios del siglo XX con inferiores sueldos a los maestros del Estado y sin pertenecer a los escalafones correspondientes al de los maestros del resto de España.

V. INSTAURACIÓN DEL DERECHO DE PROPUESTA (1914-1936)

La situación del magisterio en Navarra a inicios del siglo XX era bastante penosa. Sus sueldos eran inferiores al de los maestros del Estado, tenían menos oportunidades de acceso a concursos y traslados y en ocasiones no eran retribuidos por falta de interés de los ayuntamientos, así que no era infrecuente que a la menor oportunidad se trasladaran a otras provincias.

Por otro lado, la Diputación quería restablecer el derecho de los ayuntamientos a nombrar a sus maestros y utilizaba el sueldo de estos como medio de presión al Estado. El Estado invitó a Navarra hacia 1911, a implantar toda la normativa de sueldos, concursos y escalafón de maestros, le interesaba regularizar la situación de los maestros de Navarra en sueldos y derechos, pero, al parecer, la Diputación Foral de Navarra valoraba más la restauración

36. Cfr. R. D. 21 de Julio de 1900. Referencia tomada de OROZ. *O. C.* Pág. 1013.

37. *Ibidem*.

38. Orden de 21 de Diciembre de 1901. En OROZ. *O. C.* Pág. 1014.

39. Orden de 1 de Junio de 1904. En OROZ. *O. C.* Pág. 1014.

40. Cfr. Circular de DFN de 9 de Abril de 1890. En OROZ. *O. C.* Págs. 1012-1013.

41. Cfr. Circular de DFN de 28 de Junio de 1890. En OROZ. *O. C.* Pág. 1013.

42. Cfr. Circular de DFN de 28 de Abril de 1894. En OROZ. *O. C.* Pág. 1013.

43. Cfr. Acuerdo de DFN de 22 de Mayo de 1909. En DIPUTACIÓN FORAL DE NAVARRA (1969) *Legislación Administrativa y Fiscal de Navarra 1969*. Pamplona. Editorial ARANZADI. Ref. 445 (En adelante será citado como ARANZADI con el año del volumen entre paréntesis y la referencia marginal).

de las facultades municipales que el Estado seguía negando, que la supervivencia de los maestros navarros.

a. Negociaciones Navarra-Estado

Efectivamente el Estado invitó a Navarra a implantar en sus escuelas y aplicar a sus maestros las reformas introducidas en esos años⁴⁴. La Diputación hizo caso omiso, por lo que nuevamente se dispuso que mientras no se llegara a un acuerdo de aplicación de las reformas establecidas, quedaban en suspenso para los maestros de Navarra⁴⁵. A su vez la Diputación comunicó por telegrama al Gobierno su negativa a pagar las obligaciones sobre personal y material de primera enseñanza⁴⁶. El Consejo Foral Administrativo de Navarra había establecido unas bases para aceptar las condiciones de los maestros del Estado, respecto a sueldos, siempre que el Estado reconociera el derecho de los ayuntamientos de nombrar a sus maestros⁴⁷. En marzo de 1913, el Ministerio permitió a los maestros navarros ingresar en el Escalafón General del Magisterio de forma que pudieran salir de Navarra, para evitar las desigualdades a las que se veían sometidos⁴⁸, toda vez que el Estado debía resolver las reclamaciones formuladas por maestros navarros relacionadas con el concurso de reingreso⁴⁹.

b. La instauración del Derecho de Propuesta

Por fin en 1914, tras largas y costosas negociaciones, se reconoció a Navarra algo similar a lo que llevaba sesenta años solicitando, "los Ayuntamientos de las poblaciones en las que se produzcan vacantes, formularán propuesta unipersonal entre los concursantes o entre los aprobados en la oposición, y los nombramientos de los propuestos los harán el Ministro, el Director General ó el Rector, en sus casos respectivos"⁵⁰. Variaba sustancialmente el sistema respecto del Reglamento navarro de 1831. Esta norma, como la misma Ley de Someruelos, partía de la premisa de que los maestros eran empleados municipales y por tanto su nombramiento correspondía al Ayuntamiento, el cual, no obstante debía elegir de entre una terna propuesta por la Junta Superior de Educación. Sin embargo a lo largo del siglo XIX se había venido produciendo en España un largo proceso por el cual los maestros dejaron de ser funcionarios municipales para pasar a depender del Estado. Este proceso concluyó en el resto de España en 1901 y en Navarra en 1914. A partir de este decreto, Navarra logró conservar un resto de su antiguo "status" a través del Derecho de Propuesta, mediante el cual el sistema, en cierto modo, se invierte: quienes proponen son los pueblos y el que nombra es el Estado. La peculiaridad estribaba en que los Ayuntamientos navarros podían

44. Cfr. Orden de 3 de Noviembre de 1911. En OROZ. *O. C.* Pág. 1014.

45. Cfr. Orden de 30 de Noviembre de 1911. En OROZ. *O. C.* Pág. 1014.

46. Cfr. Acuerdo de la DFN de 17 de Diciembre de 1912. En ARANZADI (1969) Ref. 446.

47. Cfr. OROZ. *O. C.* Pág. 1040.

48. Cfr. Orden de 14 de Marzo de 1913. En OROZ. *O. C.* Pág. 1014.

49. Cfr. Orden de 2 de Julio de 1913. En OROZ. *O. C.* Pág. 1015.

50. R. D. de 8 de Abril de 1914. En ARANZADI (1969). Ref. 447.

elegir de entre la lista de aprobados en las oposiciones, a uno que "propondrían" al Ministerio de Instrucción Pública para su correspondiente nominación. Este cambio, por lo que se refiere a la elección del candidato, era favorable a los Ayuntamientos que antes elegían sobre terna propuesta por la Junta Superior y ahora eligen entre todos los aprobados de la oposición, pero por otra parte la estatalización del Magisterio, significó también la pérdida de una vieja y tradicional competencia municipal. Los Ayuntamientos debían consignar en sus presupuestos e ingresar en Tesorería Provincial las sumas destinadas al sostenimiento de sus escuelas⁵¹.

Una vez solucionado el problema se intentó poner remedio a los sueldos de los maestros. Dentro del acuerdo, la Diputación asumió el compromiso de abonar en nombre y representación de los Ayuntamientos de Navarra, la cantidad de 585.780 pesetas que era el importe a que ascendía en 1901, los gastos de personal y material de Primera Enseñanza, el resto lo pagaría el estado al igual que en las demás provincias⁵². Pero el Estado no cumplió su compromiso de abonar las diferencias y los maestros navarros seguían cobrando menos, no podían acudir al concurso de traslados ni establecer permutas, así que las plazas de Navarra no eran apetecidas, y en cuanto podían, muchos solicitaban el traslado a otras provincias para acogerse al régimen común. La Diputación tomó sobre sí aquella carga, pero el problema se vino a agravar con la publicación del Estatuto del Magisterio de 1918⁵³ que vino a elevar los sueldos y categorías de los maestros, aumentando así la carga que venía soportando la Diputación. Por otra parte se conculcaba el régimen convenido de provisión de Escuelas de Navarra, al sustituir en el régimen de oposición la provisión de vacantes por la de un determinado número de plazas en la última categoría del Escalafón.

La situación era tal que la Diputación Foral de Navarra se vio en la obligación de negociar con el Estado y ese mismo año se llegó a un nuevo acuerdo formalizado el 6 de noviembre de 1918⁵⁴, por el cual se reconocía el derecho de propuesta de los Ayuntamientos tanto para la provisión que corresponda a oposición, como a concurso, reiterándose la obligación económica asumida en 1914 por la Diputación Foral. A partir de entonces el Estado se hizo cargo de los salarios en Navarra al igual que en las demás provincias. (Esta cantidad en años posteriores fue llamada con cierta ironía, "donativo foral" del magisterio).

Entre los años 1914 y 1923 el Derecho de Propuesta se ejerció con normalidad aunque se suscitaron algunos incidentes a la hora de su aplicación⁵⁵.

La vigencia del derecho sufrirá un paréntesis al dictarse el Estatuto del magisterio en 1923. Esta norma ignoró el derecho de los Ayuntamientos a proponer maestro y no hizo ninguna referencia a las peculiaridades de Navarra en materia educativa⁵⁶. Así en su artículo 2º estableció que las Escuelas

51. Cfr. Acuerdo de DFN de 3 de julio de 1914. En OROZ. O. C. Pág. 1022.

52. Cfr. Orden de 18 de mayo de 1914. En OROZ. O. C. Pág. 1016.

53. Cfr. Decreto de 12 de abril de 1918. Estatuto del magisterio. En OROZ. O. C. Pág. 1041.

54. Cfr. Ley de 6 de noviembre de 1918. En ARANZADI. (1969) Ref. 450.

55. Cfr. ARANZADI. (1969) Ref. 446.

56. MÚGICA NAVARRO, José Remigio. (1992) *Concentraciones escolares en Navarra: 1962-1985*. Pamplona. Editado por el Gobierno de Navarra. Pág. 97.

nacionales sin excepción estarían sometidas al mismo régimen administrativo, y en el artículo 71º dispuso que la provisión de plazas tuviera lugar "sin excepción alguna" conforme al procedimiento que establecía el Estatuto. El Ayuntamiento de Pamplona junto a otros, consultaron a la Sección Administrativa de Navarra sobre si los nombramientos derivados de la convocatoria anterior a la aprobación del Estatuto debían sujetarse al mismo o podía ser realizada sin aplicación de su normativa. Esta consulta se elevó al Ministerio que respondió favorablemente a la solicitud de los municipios, pero determinando que no se volvieran a producir casos similares y que a partir de ese momento se ajustasen al Estatuto. Habría que esperar otros cinco años para que el derecho fuera restablecido.

En 1927 se confirió a las Juntas Locales la facultad de proponer sustitutos en casos de enfermedad o ausencia, pero será en 1928 cuando se restablezca el Derecho de Propuesta con ocasión de una nueva convocatoria de oposiciones.

Los gobiernos republicanos respetaron el Derecho de Propuesta, y así lo pusieron de manifiesto diversas órdenes de la Dirección General de Enseñanza Primaria. En 1932 se ratificó expresamente el Derecho de Propuesta y en 1934 se volvió a hacer lo propio al publicarse el régimen de provisión de escuelas.

c. La Reintegración Foral de 1936

En 1936, estalló la guerra civil española en la cual participaron miles de voluntarios navarros, que se sumaron al Alzamiento con el fin de restablecer el estado católico y nacional. Durante los años de la Segunda República, hubo intentos de lograr mayores cotas de autonomía a través del Estatuto Vasco-Navarro que no llegó a cuajar. Pero los deseos de autogobierno estaban a flor de piel y a los pocos días del Alzamiento, la Diputación proclamó su objetivo de restablecer el régimen foral "en toda su integridad".

Dentro de este propósito reintegrador, el sector de la enseñanza fue uno de los primeros en ser abordado a cuyo fin se restableció la Junta Superior que había sido creada por las Cortes en 1829. Dicha Junta había desaparecido hacía un siglo, junto con las restantes instituciones del antiguo Reino. La Junta Superior tomó las riendas de la organización educativa en Navarra y procedió al nombramiento directo de maestros para la provisión de numerosas vacantes. Los Ayuntamientos protestaron por creer que se les estaba privando de un derecho propio, pero la Junta suavizó la cuestión apelando a la situación provocada por la guerra y a la necesidad de creación del estado católico. Se realizaron numerosas depuraciones de maestros y se extremaron las precauciones para que los maestros propuestos por parte de los Ayuntamientos fuesen fieles a las directrices del régimen. A pesar de las discrepancias entre la Junta, la Diputación y los Ayuntamientos, se lograron cubrir la mayoría de las vacantes y desde 1937 se volvieron a proponer maestros por los Ayuntamientos.

Para solventar algunos problemas planteados por los concejos, en relación con las escuelas de distrito, esto es, al servicio de dos o más pueblos, la Diputación acordó que el Derecho de Propuesta correspondía a la Junta de

Distrito Escolar⁵⁷. Una vez resueltas ésta y otras cuestiones similares, se hizo preciso reordenar el ejercicio de este derecho, así en 1940 por acuerdo de la Diputación y a propuesta de la Junta Superior, se dictaron normas precisas sobre el tema⁵⁸.

Pequeños conflictos como el del Ayuntamiento de Pamplona con la Junta Superior a raíz del nombramiento de una maestra, fueron resueltos por la Diputación y dictaron normas provisionales sobre concursillos para la provisión de vacantes dentro de una misma localidad⁵⁹. En 1942 se aprobaron nuevas disposiciones a las que habían de sujetarse las propuestas que fueron la base sobre la que se sustentaron posteriores modificaciones⁶⁰.

El nuevo Estado recobró el gobierno de la Instrucción Pública, pero respetó la Junta Superior de Educación y, por supuesto, el Derecho de Propuesta de los Ayuntamientos y Concejos para el nombramiento de sus maestros. Se inició así una etapa de concordia, aunque no exenta de conflictos.

VI. ADECUACIÓN DEL DERECHO DE PROPUESTA A LOS NUEVOS TIEMPOS (1936-1990)

Durante el régimen franquista, este derecho residual de la antigua autonomía foral educativa fue respetado e incluso mejorado, aunque mucho menos de lo que la Diputación hubiera deseado, pero tampoco llegó a plantear, quizá porque la nueva política educativa del régimen, conectaba con el espíritu que animó la ambiciosa proclama de 1936. En esta época el ordenamiento jurídico del Estado en materia educativa, reconocerá por vez primera ciertas peculiaridades de Navarra.

a. La normativa foral y la normativa estatal

"Se mantiene la vigencia del régimen establecido, respecto a Educación Primaria, en Navarra"⁶¹, dispuso la Ley de Educación Primaria de 1945 en su disposición final 4^a, y el Estatuto del Magisterio de 1947, concretó este régimen entre el que se encontraba naturalmente el Derecho de Propuesta. El nombramiento de maestros seguía correspondiendo al Ministerio de Educación Nacional -que había sustituido al de Instrucción Pública-; sin embargo, "en virtud del régimen privativo de Navarra respecto a Educación Primaria, por el cual los Ayuntamientos y demás Corporaciones municipales menores gozan de la facultad y derecho de propuestas de Maestros, la provisión de escuelas, en cualquiera de sus formas... se regulará en dicha provincia

57. Cfr. Acuerdo de DFN de 14 de mayo de 1937. Tomado de BERRUEZO ALBÉNIZ, Reyes. (1991) *Política Educativa en Navarra, 1936-1939*. Pamplona. Editado por el Gobierno de Navarra. (En adelante será citado como BERRUEZO).

58. Cfr. Acuerdo de DFN de 24 de mayo de 1940. En OROZ (1940). Pág. 32.

59. Cfr. Acuerdo de DFN de 17 de diciembre de 1941. En ARANZADI (1969). Ref. 459.

60. Cfr. Acuerdo de DFN de 17 de abril de 1942. En OROZ (1942). Pág. 141.

61. Ley de 17 de julio de 1945 sobre Educación Primaria. (BOE 18 de Julio) Disposiciones finales y transitorias, 4^a.

por el procedimiento especial vigente en la actualidad"⁶², norma, por otro lado coherente, con lo dispuesto en la Ley de Bases del Régimen Local, aprobada dos años antes⁶³.

Por su parte en Navarra, las diferencias que surgieron entre ayuntamientos, Diputación y profesores siguieron siendo habituales. Ya hemos visto que en 1937, 1941 y 1942 la Diputación tuvo que marcar pautas muy concretas al respecto "para evitar que por negligencia o pasividad de las corporaciones municipales... se demore injustificadamente la provisión de las escuelas vacantes"⁶⁴. En 1951 se reguló el nombramiento de maestros provisionales y en 1953 se hizo lo propio con los maestros interinos.

Con el fin de recoger en un solo texto las diversas normas dispersas en el Estatuto y darle unidad, el Ministerio de Educación Nacional dictó la Orden Ministerial de 9 de octubre de 1957⁶⁵, conocida como "Pequeño Estatuto del Magisterio de Navarra". A dicha Orden le siguió una Circular de la Diputación Foral que refundía en un solo texto el régimen del Derecho de propuesta contenido básicamente en una circular de 1942, la cual había sido parcialmente modificada en 1952 y 1955, puesto que "habiéndose surgido algunas dudas"⁶⁶ convenía aclarar.

Conforme se producen nuevas situaciones en la organización escolar, el Derecho de Propuesta se va acoplando a ellas. Por ejemplo, con el fin de adecuar el régimen a las nuevas escuelas comarcales surgidas de las concentraciones escolares, se añadió en 1963 y 1965 unas disposiciones que regulaban el modo de proceder en el nombramiento de maestros en dichas escuelas, de modo que quien desarrollaba el derecho de propuesta era la Junta de Distrito Escolar, siempre que la escuela fuese para alumnos de diversos concejos⁶⁷.

También la reforma de la Ley de Instrucción Primaria de 1965, refundida en 1967, "mantiene la vigencia de las especialidades establecidas respecto de la Educación Primaria en la provincia de Navarra y en los Ayuntamientos que las tengan legalmente reconocidas"⁶⁸.

Otro ejemplo de adecuación a las nuevas situaciones, se dio cuando comenzaron a extenderse los profesores de Educación Física por todo el Estado; una vez que se reguló su situación, el propio Ministerio de Educación dejará a salvo el régimen privativo de Navarra respecto al nombramiento de éstos. A tal efecto en Navarra se constituiría una Comisión que estudiaría los expedientes de los aspirantes, formularía la relación de aptos que remitiría a

62. Decreto de 24 de octubre de 1947. Estatuto del Magisterio. (BOE 17 de enero de 1948) Artículo 92.

63. C&C. OROZ. (1945) *o. c.* Pág. 88.

64. Acuerdo de DFN de 17 de abril de 1942. En OROZ. (1942). Pág. 141.

65. Cfr. Orden Ministerial de 9 de octubre de 1957 por la que se regula el régimen de provisión de escuelas en Navarra. ARANZADI. (1969) Ref. 472.

66. Acuerdo de DFN de 17 de enero de 1958. En ARANZADI. (1969) Ref. 473.

67. Acuerdo de DFN de 7 de junio de 1963. En ARANZADI. (1969) Ref. 473.

68. Ley de 21 de diciembre de 1965 y Decreto de 2 de febrero de 1967. Texto refundido de la Ley de Enseñanza Primaria. Disposición Final Primera. En ARANZADI del Estado (1967) Ref. 8462.

la Junta Superior de Educación, para que ésta la trasladase a los Ayuntamientos y éstos formularan libremente su propuesta⁶⁹.

La citada circular de 1958 y su complemento de 1963, contenían la normativa por la que se regulaba el Derecho de Propuesta en el momento de promulgarse la Ley General de Educación: el 4 de agosto de 1970. Esta nueva Ley supuso un cambio radical en el Sistema Educativo español, vigente desde la Ley Moyano de 1857. Por fin, de una forma seria y moderna, se universalizó la enseñanza básica como obligatoria y gratuita; su logro más notable fue la creación del nivel de Educación General Básica que sustituía a la antigua Enseñanza Primaria carente de armonía y unidad.

La ley fue de aplicación en Navarra, como en el resto de provincias españolas. Sin embargo, siguiendo la trayectoria político jurídica del régimen, respetó para Navarra el régimen foral en materia de Enseñanza Primaria. Así, establecía en su disposición final primera dos, que "sin perjuicio de lo dispuesto en la presente Ley y en las normas que la desarrollen, se entenderá referido a la Educación Preescolar y Educación General Básica el régimen vigente en Navarra para la Educación primaria"⁷⁰. Esta disposición exigía, obviamente, ser desarrollada por el Estado. La Diputación Foral que vislumbró tal necesidad solicitó al Ministerio de Educación la oportuna negociación, que tras laboriosas sesiones culminó con el decreto formalizado el 30 de noviembre de 1972⁷¹.

La Ley General, disponía respecto al nombramiento de maestros, que "reglamentariamente se determinarán las normas... y procedimientos de adscripción a localidades y plazas docentes determinadas"⁷². Mediante este artículo se abría la puerta a una participación general de las entidades locales en la provisión de sus escuelas. Lo más significativo de esta norma, referente al tema que nos interesa, se reflejaba así: "igualmente se fijarán los términos de la participación de las Corporaciones Locales", términos que nunca se llegaron a fijar.

b. El decreto pactado de 1972

El decreto pactado entre Navarra y el Estado de 30 de noviembre de 1972, establecía entre las facultades de la junta Superior de Educación la de "trasladar a la autoridad competente... las propuestas para la provisión de plazas... que realicen los Ayuntamientos, Concejos y en su caso las Entidades Administrativas Locales de Navarra"⁷³. De esta manera se confirmó el Derecho de Propuesta tal y como estaba antes de la Ley General, bien que referido ahora a los nuevos niveles de Educación Preescolar y EGB. Tal como lo venía realizando, la Junta Superior de Educación se responsabilizó de trasladar las propuestas de nombramiento de maestros desde los Ayuntamientos a

69. Cfr. Orden de 10 de junio de 1970. En ARANZADI del Estado (1970). Ref. 1034.

70. *Ley General de Educación de 4 de Agosto de 1970*. Folletos "El Magisterio Español" (2ª Edición) Madrid. Pag. 80.

71. Cfr. Decreto de 30 de noviembre de 1972. En ARANZADI del Estado (1972) Ref. 2316.

72. *Ley General de Educación de 4 de Agosto de 1970*. Art. 107-3.

73. Decreto de 30 de noviembre de 1972 Art. 2º 5.

la Delegación Provincial del Ministerio de Educación, para que ésta —que era la autoridad competente aludida— hiciese los oportunos nombramientos.

La misma norma aludida, extiende expresamente en el artículo 2.5, el Derecho de Propuesta a la provisión de plazas "en propiedad, provisionales, de interinos o contratados, en toda clase de centros tanto ordinarios como especiales" lo que despejaba toda duda respecto al alcance de la facultad de los Ayuntamientos para proponer a quien deba cubrir cualquier tipo de plaza. Asimismo el decreto contemplaba, en concreto, el supuesto de las permutas, que en el pasado suscitaban problemas, pero reconcilia igualmente entre otros casos la facultad de propuesta de los Ayuntamientos, Concejos o Entidades Administrativas Locales. Lo mismo sucederá con el reingreso de las excedencias, regulada por el Estatuto del Magisterio en su artículo 133, que respetaba el derecho de propuesta de Navarra.

Las posteriores variaciones formales en el procedimiento para ejercitar las propuestas, afectaron a la composición de las Juntas de Distrito y a la representación en las mismas de los Concejos⁷⁴. La reforma venía motivada por el extraordinario incremento de la población de algunos de ellos —los más próximos a Pamplona—.

El Reglamento de Administración Municipal de Navarra, fue modificado el 26 de junio de 1976, y en él se expresa el derecho de propuesta de los Ayuntamientos para la designación de profesores y directores de los centros de Preescolar y EGB⁷⁵, adecuando así la nueva reglamentación municipal a las normas vigentes.

Hasta 1981 no vuelve a modificarse el sistema de nombramiento por las Juntas de Distrito vigente desde 1963; tal cambio se produjo cuando se vio la necesidad de modificar la participación de los concejos atendiendo al número de escolares en lugar del número de habitantes, pero muerto Franco en 1975 y aprobada una nueva Constitución en 1978, Navarra orientará su acción política a reintegrar y a mejorar su régimen foral y a la democratización de sus Instituciones.

c. La democratización de las Instituciones Forales

Una vez aprobada la Constitución Española de 1978, "en la adicional primera se declaró, por primera vez en la historia constitucional de España, que la Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales"⁷⁶. Para complacer a las presiones de los vascos, se derogaron las leyes de 1839 y 1876 en cuanto afectaban a las provincias vascongadas, pero sin renunciar a sus derechos históricos, por ello las fuerzas políticas mayoritarias optaron por la vía estatutaria para consolidar su autogobierno. Sin embargo Navarra a la hora de escoger el camino de actualización de su Régimen Foral, prefirió continuar su tradición histórica y pactar con el Estado un "amejoramiento" de sus fueros. Un decreto de 1979, pactado entre la Diputación Foral y el Estado,

⁷⁴. Cfr. Acuerdo de DFN de 14 de diciembre de 1973. En ARANZADI (1978) Ref. 172.

⁷⁵. Cfr. Reglamento de Administración Municipal de Navarra. Art. 76, modificado el 26 de junio de 1976. En ARANZADI (1978) Ref. 3.

⁷⁶. ANDRÉS GALLEGO, José (1982) *Historia Contemporánea de Navarra*. Pamplona. Ediciones y Libros S.A. Pág. 204.

posibilitó la democratización de las instituciones navarras, con el fin de dar cumplimiento a la Constitución y poder celebrar las elecciones autonómicas y municipales de 1979⁷⁷. En ese decreto se procuró ser fiel a la Ley paccionada de 1841. "Este afán de respetar la letra de 1841 (que obedecía a una razón de peso: la de respetar una legalidad que se hallaba en vigor desde hacía 137 años y que había pasado por encima de seis constituciones españolas, sin depender de subsistencia de ninguna de ellas) tenía el peligro de crear una situación insostenible"⁷⁸, debido al curioso reparto de parlamentarios y diputados forales por merindades, que en ese momento carecía de sentido. Se celebraron las elecciones en abril de ese año y surgió una nueva etapa en Navarra, con un Parlamento Foral como órgano legislativo (sucesor de las antiguas Cortes de Navarra) y una Diputación como órgano de gobierno y administración (sucesora de la antigua Diputación del Reino).

El proceso democratizador llegará a la junta Superior de Educación⁷⁹ y a las Juntas de Distrito Escolar⁸⁰, estas últimas ya sólo tendrán como finalidad ejercer el derecho de propuesta en las concentraciones escolares.

Hoy día "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"⁸¹, y al propio Amejoramiento del fuero que lo consigna. Del artículo 47 del Amejoramiento se desprende que Navarra tendrá todas las competencias en materia educativa, a excepción de las que son exclusivas del Estado.

La polémica surgida entre Ayuntamientos y maestros en torno al derecho de propuesta, venía de lejos. En 1970 la inmensa mayoría de los maestros eran contrarios al sistema, por la sencilla razón de que existía una lucha por la conquista del voto de los concejales, que conllevaba situaciones desagradables para los propios maestros. Algunos Ayuntamientos de mayor población —como Pamplona y Tudela— habían resuelto el problema desde hacía años, introduciendo baremos de méritos para realizar las propuestas. Pero, en dichas localidades, a los intereses personales se iban a sumar los partidistas que se introducirían en los baremos.

Iniciado el proceso democratizador de los municipios, el Derecho de Propuesta entró en una dinámica con mayores inconvenientes que ventajas. La escasa tradición democrática supuso claros enfrentamientos entre los diferentes grupos municipales, lo que llevaba a tensiones a la hora de elegir a los maestros que serían propuestos para ser nominados con plaza provisional o definitiva en la escuela de la localidad. Entre los años 1979 y 1987, cada Ayuntamiento ejerció el Derecho de Propuesta a través de votaciones en el pleno municipal. Esto acarreó búsqueda de intereses personales, familiares o políticos en algunos concejales, trajo cierta picaresca entre algunos maestros que intentaban comprar a los concejales para lograr sus votos en la elección,

77. Cfr. Decreto de 25 de enero de 1979. En ARANZADI (1979).

78. *Ibidem*. Pág. 206.

79. Cfr. Reglamento de la Junta Superior de Educación por acuerdo de la DFN de 29 de junio de 1979. En ARANZADI (1979) Ref 104.

80. Cfr. Acuerdo de la DFN de 5 de abril de 1979. En ARANZADI (1979) Ref. 77.

81. DIPUTACIÓN FORAL DE NAVARRA (1982) *Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Fuero de Navarra*. Pamplona. Diputación Foral de Navarra. Artículo 2. Pág. 32.

y, en definitiva, provocó luchas políticas internas en el municipio por colocar en las plazas de maestros a ciertas personas más acordes ideológicamente con el grupo gobernante.

VII. FINAL DEL DERECHO DE PROPUESTA (1979-1990)

La nueva Diputación Foral emanada de las urnas en 1979, comenzó una nueva política educativa en Navarra, a través del Diputado electo de Educación, el cual cuestionó la política de conciertos con centros privados, especialmente en Formación Profesional y estudios universitarios, pero mantuvo los propios centros educativos de la Diputación y continuó con el sistema foral vigente de nombramiento de maestros.

a. El baremo foral

El Derecho de propuesta trajo cada vez mayores desavenencias entre maestros y ayuntamientos, producto de los abusos que en algunos ayuntamientos se hicieron en torno a este derecho. Esto provocó que la Diputación tuviera que intervenir en algunos casos. Muchos municipios establecieron criterios objetivos para realizar las propuestas, con el fin de evitar las irregularidades. Para ello determinaron un baremo de méritos por diversos conceptos a los que se debían ajustar todos los aspirantes a las plazas vacantes. Sin embargo la disparidad de criterios para establecer dichos baremos siguió produciendo tensiones, como en el tema del vascuence que se vivía en Navarra con cierta crispación política, así algunos grupos municipales lo tomaron como arma política para instalar a los maestros afines a sus tesis nacionalistas. Otros municipios sobrevaloraron la vecindad olvidándose de los criterios profesionales. Otros prefirieron hacer valoraciones más subjetivas para que la mayoría dominante en el Ayuntamiento pudiera elegir con mayor libertad. En fin, que el problema parecía no tener solución si la Diputación no mediaba en el conflicto.

Tras las elecciones de 1983 accedieron al Gobierno de Navarra nuevos políticos que mantuvieron la misma política educativa que hasta ahora habían tenido los anteriores. Los nuevos políticos estaban menos aferrados al derecho foral, en cuanto al respeto de la autonomía municipal y en cuanto a las facultades de la Junta Superior, que añadido a los conflictos apuntados, iniciaron el camino para terminar con el Derecho de Propuesta.

Uno de los detonantes del final de este derecho, fue la democratización de las Juntas de Distrito Escolar, con las que se dio un giro importante a la filosofía de los nombramientos; las votaciones comenzaron a ser conflictivas en no pocos municipios. A esto se le añadía el caos que provocaban los baremos diferentes de cada población. Todo ello obligó a la Diputación a establecer un Baremo Foral en 1987 al que se deberían ajustar todas las corporaciones locales.

En el decreto que establecía el baremo, se habló claro: "En la actualidad, dicha propuesta viene siendo ejercitada de forma totalmente discrecional por los municipios navarros; salvo en aquellos que tienen establecido un baremo de méritos en los cuales la propuesta se ejercita de una forma reglada, autoli-

mitándose, en consecuencia, en el ejercicio de la facultad que tienen conferida.

Por ello se hace preciso acomodar la normativa, por un lado, a los principios de mérito y capacidad, que junto al de publicidad, constituyen los principios básicos sobre los que debe asentarse el nombramiento de maestros y, por otro, a la situación en que se encuentran los centros escolares, que demandan el cumplimiento de determinados requisitos previos para el acceso de los maestros, como puede ser el estar en posesión de la especialidad adecuada, así como el de conocer (en su caso) el vascuence conforme a lo establecido... requisitos estos para acceder a las plazas que deben ser objeto de definición previa por parte de la Administración Educativa⁸². En conclusión, se estableció un sistema uniforme para que todos "los Ayuntamientos y Concejales navarros (y, en su caso, las juntas de Distrito) ejercitaran el derecho de propuesta para la designación de profesores en las Unidades y Centros Públicos de Educación Preescolar y General Básica, ajustándose al baremo de méritos contenido en el Anexo al presente Decreto Foral"⁸³.

Por fin un baremo uniforme para todos y realizado desde la Diputación, mediante el cual se quiere erradicar del sistema todo tipo de intereses localistas. Supuso el final de los conflictos entre concejales, pero no entre maestros que seguían luchando por obtener las mejores plazas.

La aplicación de este nuevo baremo, en el fondo fue la supresión del derecho de propuesta, ya que los Ayuntamientos tan solo debían aplicar unos criterios de valoración de méritos, pero para todos los municipios los mismos y simultáneamente. Además se atribuyó a la Junta Superior la facultad de proponer en los casos en que las entidades no la hicieran o no la realizaran en forma, "hasta tanto no se asuma por parte de la Comunidad Foral de Navarra el ejercicio de las competencias en materia de enseñanza"⁸⁴. Por tanto el Derecho municipal de Propuesta había sido en definitiva derogado.

b. Las transferencias de Educación

Tanto municipios como maestros, se ajustaron al nuevo baremo igual para toda Navarra, pero de escasa duración y con diversos cambios. Por las diferentes reclamaciones de maestros, se decretó en 1988 la corrección de algunos defectos, se simplificó y ordenó el sistema de nombramiento con un proceso más ágil y eficaz⁸⁵. Al año siguiente se unificaron criterios para la evaluación de los méritos⁸⁶, y en vísperas del traspaso de competencias, se suprimió el derecho de los consortes a ser nominados en el mismo lugar que sus cónyuges⁸⁷.

Como ya había sido previamente anunciado, la asunción de las competencias educativas por Navarra en 1990, significará el final del Derecho municipal de Propuesta ya que a partir de ese momento, es la Administración de la Comunidad Foral quien se hace cargo de toda la gestión educativa de

82. Decreto Foral de 20 de febrero de 1987. En ARANZADI (1987) Ref. 88.

83. Ibidem. Artículo 5°.

84. Ibidem. Disposición Transitoria.

85. Cfr. Decreto Foral de 30 de noviembre de 1988. En ARANZADI (1988) Ref. 250.

86. Cfr. Decreto Foral de 19 de octubre de 1989. En ARANZADI (1989) Ref. 226.

87. Cfr. Decreto Foral de 21 de junio de 1990. En ARANZADI (1990) Ref. 151.

Navarra, y desde el departamento de Educación de Navarra se llevarán a cabo todo tipo de nombramientos, pues "la Comunidad Foral de Navarra ejercerá, dentro de su ámbito territorial, las siguientes funciones,...

g) Respecto del personal docente transferido, los actos administrativos de personal que se deriven de la relación entre los funcionarios y la Comunidad Foral, dentro de su ámbito territorial, y entre ellos, los siguientes:

- Los nombramientos y *ceses* de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo.

- Los nombramientos para proveer interinamente vacantes..."⁸⁸

Concluía así el derecho municipal de propuesta, que como ya se ha dicho, había prácticamente desaparecido con el Baremo Foral. Con el Amejoramiento y el Decreto de Transferencias, Navarra recupera el derecho de nombramiento. Los profesores dejan de ser funcionarios del Estado para pasar a serlo de la Comunidad Foral. Ahora está en manos de las Instituciones Forales, el que las entidades locales puedan tener una mayor participación en el nombramiento de maestros, pero no parecía aconsejarlo tanto la experiencia histórica como la realidad educativa del momento.

Así pues, la Diputación asumió la valoración de méritos de los maestros para designar las correspondientes plazas y hacer los oportunos nombramientos. Desde el curso 90-91, la participación de los Ayuntamientos en el nombramiento de maestros, desapareció por completo. Había concluido un periodo de cinco siglos en el que los ayuntamientos navarros habían conducido, nominado o propuesto a los maestros que consideraban más convenientes para su localidad.

VIII. CONCLUSIONES

Podemos decir que hemos tratado de dar una panorámica de un derecho foral que se mantuvo en vigor desde 1914 hasta 1990, precedido de unos antecedentes desde el comienzo de la existencia de maestros de primeras letras, hasta los inicios del presente siglo. Es decir, cinco siglos de vigencia de unos derechos municipales que atravesaron diferentes avatares históricos, que en unas pocas páginas no es posible reflejar en toda su riqueza.

El resumen de este proceso histórico lo podemos subdividir en tres periodos diferenciados:

1. Ya en el Fuero General, cuyas primeras formaciones se remontan al siglo XII, se contenía alguna disposición relativa a los maestros y a las escuelas. La existencia de escuelas en el Medioevo, en Navarra como en el resto de España, es incuestionable y es más que presumible que en muchos casos fueran los pueblos sus promotores. Con la incorporación de Navarra a Castilla, el territorio foral, conservó su condición de "Reino de por sí" y con ello autonomía plena en materia de escuelas y de enseñanza en general. Competencia que, dentro de las instituciones navarras correspondía, además, a los municipios y Concejos, que eran quienes libremente creaban escuelas y conducían o contrataban maestros bajo las condiciones que en cada caso se determinaban. Pero la Iglesia, por razones religioso-morales se reservaba cier-

88. Real Decreto de 31 de agosto de 1990. En ARANZADI (1990) Ref. 201.

to control, y las agrupaciones gremiales de maestros otro tanto, por razones profesionales. Pero ni las Cortes ni el Consejo Real ni la Diputación del Reino, coartaron esa libertad municipal.

Cuestión preliminar y de carácter interno, fue la disposición contenida en la Ley XXXII de las Cortes Navarras de 1617, que no implicó ningún conflicto foral (de Navarra frente al Estado, ni de los ayuntamientos frente a las Instituciones del Reino —autonomía local-). Se trataba de un problema que se suscitó dentro de los pueblos, entre sus regidores y sus vecinos.

A finales del XVIII, tanto en Navarra como en el resto de España, por influencia de las ideas de la Ilustración, se inició una política de universalización de la Instrucción Primaria y con ella, de reglamentación de este nivel desde las respectivas instancias centrales (Consejo de Castilla y Soberano, y Cortes de Navarra) que fue coartando la casi omnímoda libertad de que gozaban los pueblos en esta materia. La Instrucción de 1825, sometió ya a estas escuelas a una reglamentación minuciosa, conservando los municipios y Concejos, además de la carga, el derecho a nombrar sus maestros, pero no libremente sino dentro de los moldes que establecían las nuevas normas.

El primer periodo refleja pues el sistema de conducción de maestros por los pueblos en Navarra, que se mantuvo en vigor hasta que la Junta Superior de Educación fijó con claridad una nueva reglamentación de nombramiento de maestros.

2. El conflicto foral en la materia se produjo con la promulgación de la Ley Moyano en 1857. Su famoso precepto sobre el nombramiento de maestros chocaba, en general, contra el principio de confirmación de fueros de la Ley de 1839, y en particular, contra el artículo 6 de la Ley Paccionada de 1841. La defensa de la Diputación Foral por mantener el derecho que el Estado centralista quería negar, dio comienzo a un periodo crítico en el derecho de nombramiento de los pueblos. Dicha ley contemplaba el nombramiento de los maestros desde el Ministerio, sus delegaciones y el Rector de Distrito y era de cumplimiento inexcusable para todas las provincias españolas. Sin embargo, la Diputación Foral, que vio el grave contrafuero de esta norma, solicitó, pidió, negoció y presionó para que fuera reconocido como derecho propio de Navarra y de sus Ayuntamientos. La presión fue tal, que hay quien opina que Navarra pagó por la restauración de este derecho. Efectivamente la Diputación a partir de 1914, fecha de instauración del Derecho de Propuesta, tuvo que pagar medio millón de pesetas al Estado en concepto de atención escolar y de personal de primera enseñanza.

Este segundo periodo refleja el largo conflicto entre el Estado y la Diputación Foral y Ayuntamientos navarros, para acabar recuperando Navarra el derecho municipal de elección de maestros a través del reconocimiento a los mismos del derecho de propuesta en los decretos de 1914 y 1918.

3. En el tercer periodo el conflicto volvió a renacer con el Estatuto del Magisterio de 1923 y la Dictadura de Primo de Rivera. Pero sin concluir éste, el derecho de propuesta fue reconocido y respetado durante la Segunda República, con cuyo espíritu autonomista conectaba.

Durante el régimen de Franco, no solo se respetó, sino que se le dio carta de naturaleza en sus grandes leyes y reglamentos ordenadores: Ley de Enseñanza Primaria de 1945, Estatuto del Magisterio de 1947, Texto articulado de la Ley de Enseñanza Primaria de 1967, Ley General de Educación de

1970 y el Decreto pactado que la desarrolla de 1972. Así la Diputación tan solo debía velar para que fuese cumplido y Navarra mantuvo su Derecho de Propuesta modificado por sí misma y no por injerencias exteriores.

Como conclusión podemos decir que este derecho fue un prototipo de derecho foral, por la adecuación de éste a la realidad social de cada momento.

A partir de 1914 el nombramiento pasó a ser ejercido por el Ministerio y sus órganos, tras la correspondiente propuesta municipal. En 1963 al iniciarse las concentraciones escolares, las Juntas de Distrito serán quienes gocen del derecho en detrimento de los diversos concejos que la conforman. En 1972 será la Junta Superior quien realice el nombramiento tras la correspondiente propuesta. Por fin, en 1987 será la Diputación Foral quien establezca los criterios objetivos de elección de maestros.

La Diputación atenderá todas las controversias que el derecho suponga para los municipios o particulares y acomodó el procedimiento de selección de maestros, especialmente en los años de transición democrática, hasta que el insostenible estado de la cuestión, provocó la derogación del derecho. Pero queda claro que fue Navarra misma quien vio la necesidad de acabar con un derecho centenario, no fue imposición del Estado.

IX. ANEXOS

a) Bibliografía

Textos

- ALDEA EGUILAZ, Raimundo. (1971) *Divulgación de los fueros de Navarra*. Pamplona. Diputación Foral de Navarra.
- ALLÍ ARANGUREN, Juan Cruz y otros. (1992) *Derecho público foral de Navarra*. Pamplona. Gobierno de Navarra.
- ANDRÉS GALLEGO, José. (1982) *Historia Contemporánea de Navarra*. Pamplona. Ediciones y libros S.A.
- BERRUEZO ALBÉNIZ, Reyes. (1986) *La Junta Superior de Educación del Reino de Navarra, 1829-1836*. Pamplona. Revista *Príncipe de Viana*, nº 177. Enero-Abril, 1986.
- (1991) *Política educativa en Navarra: 1936-1939*. Pamplona. Gobierno de Navarra.
- BURGO TAJADURA, Jaime Ignacio del. (1967) *Origen y fundamento del régimen foral de Navarra*. Pamplona. Ed. Aranzadi.
- CIORDIA SEGURA, Juan Andrés. (1984) "Régimen de la Educación y Fuero. De la Ley de 1841 al Amejoramiento de 1982". En *Homenaje a D. Luis Oroz Zabaleta*. San Sebastián. Eusko Ikaskuntza.
- DE PUELLES BENÍTEZ, Manuel. (1985) *Historia de la Educación en España. De las Cortes de Cádiz a la Revolución de 1868*. Madrid. Ministerio de Educación y Ciencia.
- *Historia de la Educación en España. De la Restauración a la segunda República*. Madrid. Ministerio de Educación y Ciencia.
- DE ROJAS Y SANDOVAL, Bernardo. (1591) *Constituciones Sinodales de Pamplona, copiladas, hechas y ordenadas por D. Bernardo De Rojas y Sandoval, Obispo de Pamplona*. Pamplona.
- EUGUI HERMOSO DE MENDOZA, Julio. (1971) *La enseñanza de las primeras letras en Navarra en el siglo pasado*. Tesina de licenciatura en la Universidad Lateranense de Roma. (Inédita).

APUNTES SOBRE LA HISTORIA DEL NOMBRAMIENTO DE MAESTROS Y...

- GUIBERT NAVAZ, María Ester. (1983) *Historia de la Escuela Normal de Navarra*. Pamplona. Institución Príncipe de Viana.
- IRIARTE LOPERENA, Ana María. (1980) *Antecedentes históricos del derecho de propuesta de maestros por los Ayuntamientos de Navarra*. Primer Congreso General de Historia de Navarra. Pamplona. Institución Príncipe de Viana. Anejo 10. Tomo 5.
- IASPALAS PÉREZ, Javier. (1991) *La Enseñanza de Primeras Letras durante el Antiguo Régimen*. Pamplona. Universidad de Navarra. Tesis inédita.
- (1993) *La escolarización elemental en Navarra, 1780-1800*. Pamplona. Revista Príncipe de Viana. Anejo 15-1993.
- MÚGICA NAVARRO, José Remigio. (1992) *Concentraciones escolares en Navarra: 1962-1985*. Pamplona. Gobierno de Navarra.
- SALCEDO IZU, Joaquín. (1989) *Elementos de historia del derecho navarro*. Pamplona. Edición propia.

Textos Normativos

- CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. (1978) Madrid. Ed. Tecnos.
- CUADERNOS DE CORTES. Tomos I y II. Pamplona. Diputación foral de Navarra.
- LEY GENERAL DE EDUCACIÓN. (1970) Folletos "El Magisterio" Madrid. Ed. Magisterio Español S.A.
- LEY ORGÁNICA DE REINTEGRACIÓN Y AMEJORAMIENTO DEL FUERO DE NAVARRA. (1982) Pamplona. Diputación Foral de Navarra.
- NOVÍSIMA RECOPIACIÓN. Pamplona. Diputación Foral de Navarra.
- OROZ Y ZABALETA, Luis. (1917 a 1955) *Legislación Administrativa de Navarra*. Pamplona. Imprenta provincial.
- PLAN Y REGLAMENTO GENERAL PARA LAS ESCUELAS DE PRIMERAS LETRAS DEL REINO DE NAVARRA (1831) Pamplona. Junta Superior de Educación.
- REPERTORIOS DE LEGISLACIÓN DE NAVARRA. Diccionarios de 1969 y 1978, Años 1979 a 1990. Pamplona. Editorial Aranzadi.
- REPERTORIOS DE LEGISLACIÓN DEL ESTADO. Diccionario 1967, años 1968 a 1990. Madrid. Editorial Aranzadi.

RESUMEN

Las Corporaciones Locales de Navarra conservaron hasta 1990, como una singularidad foral, el "Derecho de Propuesta", es decir la capacidad para proponer ante el Ministerio de Educación al maestro que creían más conveniente para ejercer como tal en las escuelas de su localidad.

En el presente trabajo se estudia, desde un punto de vista normativo, la fundamentación de este derecho que se remonta a las normativas de las Cortes de Navarra desde 1515 hasta 1829, lo que se denominaba el derecho a conducir o nombrar maestros por los ayuntamientos del Reino. Posteriormente analiza un periodo crítico de esta facultad, que tras la incorporación de Navarra como Provincia Foral del Estado Español, el gobierno de la Nación pretendió suprimir y la Diputación Foral luchó por su pervivencia hasta 1914. En esta fecha, el derecho a nombrar maestros se sustituyó por el Derecho de Propuesta. Finalmente se estudia la acomodación del Derecho de Propuesta a los diversos avatares político educativos de la historia española del siglo XX, donde fue ejercido por las entidades locales de Navarra hasta la asunción de las transferencias educativas en 1990.

Palabras clave: Nombramiento de Maestros. Cortes de Navarra. Junta Superior de Educación de Navarra. Ley Moyano. Derecho de Propuesta. Diputación Foral de Navarra. Régimen Foral de Navarra.

SUMMARY

The Navarrese Local Corporations (Corporaciones Locales de Navarra) kept until 1990 as a Regional Law Code singularity, the "Derecho de Propuesta" (Proposal Charter), which gave them the right to propose to the Ministry of Education, the teacher considered to be most adequate for the council schools. The foundation of this right that goes back to the laws emanated from the Navarrese Parliament from 1515 to 1829 is studied in the present paper from a normative point of view. This was called the right the Municipal Councils of the kingdom had to appoint teachers. Secondly this paper focuses on a critical period of the charter, which the central Government tried to abolish after the incorporation of Navarre as a "Foral Province" to the Spanish State. However the Regional Council (Diputación Foral) supported its validity until 1914. At this time the right to appoint teachers was replaced by the Proposal Charter. Finally, the accommodation of the Proposal Charter to the vicissitudes of the educational policy during the XXth century Spanish History is studied. This right was wielded by the Local Councils until the complete transference of the educational prerogatives was finished in 1990.

Key words: Teacher appointment. Navarrese Parliament. High Educational Board of Navarre. Moyano Law. Proposal Charter. Regional Council of Navarre. Navarrese Regional Law Code (Régimen Foral).