

Compilación de Derecho Navarro

GUIÓN

I

Preliminar: «status» de navarro y «status» de Navarra.

II

Fundamento de los trabajos de compilación.

A.—El Derecho Privado de Navarra anterior al Código civil.

B.—Leyes de 1839 y 1841 (ley paccionada).

C.—Tendencias uniformistas: leyes generales, Proyecto de C. c. de 1851; ley de Bases de 11 mayo 1888.

D.—Código civil, art. 12, triunfo de la tendencia conciliatoria.

E.—Fuentes del Derecho civil navarro.

III

Los Apéndices del Derecho civil de Navarra al Código civil.

—MORALES («Memoria» y Proyecto 1904).

—COMISION, 1900.

—COVIAN.

—AIZPUN-ARBIZU.

—NOTARIAL.

—DIPUTACION (1944 y 1945).

—Juicio crítico general.

IV

Anteproyecto y Proyecto de «Fuero Recopilado» de Navarra.

A.—Origen: Congreso Nacional de Derecho civil.

B.—Comisión compiladora.

C.—Sus trabajos, crítica, Informes y Dictámenes con enmiendas (enumeración).

V

Trabajos posteriores.

A.—Comisión especial. Razones en pro de la Compilación.

B.—Contenido posible.

1.—Nombre: ¿«Fuero Recopilado»?

2.—Costumbre contra ley.

3.—Derecho Romano.

C.—Trabajos privados.

VI

El futuro de la futura Compilación de Derecho civil de Navarra.

A.—Procedimiento de aprobación de otras Compilaciones.

B.—Posible camino a seguir para la de Navarra.

VII

Compilación de normas de Derecho Público.

Final.

I

PRELIMINAR

1.—Hubiera sido deseable que la idea de la Excm. Diputación Foral al organizar este ciclo de conferencias sobre los «Fueros de Navarra», a través de su Institución «Príncipe de Viana», que tanto tiene en su haber en defensa de los valores culturales, espirituales, de Navarra, hubiera sido a su vez completada con la selección anticipada de temas, para que, en línea constante, se desplegara armónicamente el contenido de los Fueros en su doble vertiente de «fueros de derecho público» y «fueros de derecho privado», después de haber contemplado el desarrollo histórico del Fuero y su influencia en la organización política del antiguo Reino (tema del que habló D. José M.^a Lacarra), y la pervivencia posterior de aquél en virtud de la Ley Paccionada (materia expuesta por el Sr. Sainz de Varanda); Ley que, a mi juicio, no es la base jurídica de nuestros fueros sino, como su otro nombre indica («ley de modificación de fueros»), la de su modificación.

Tal vez por dificultades de coordinación no pudo efectuarse anticipadamente esa selección de temas y éstos ofrezcan cierta discontinuidad en su contenido y desarrollo sistemático.

Me cabe hoy comenzar la parte del ciclo que se ha encomendado a tres Notarios y que, influencia de la profesión, versará sobre materias de Derecho Privado navarro, sobre lo que pudiéramos denominar «fueros de derecho civil» o «fueros de derecho privado» o también «normas civiles de Derecho Privado Foral Navarro», título largo este último, pero que tiene, a mi juicio, la ventaja de evitar confusiones.

Esta materia —que hoy se inicia— de Derecho Privado, no se presta a disquisiciones brillantes y suele ser, para los no juristas, de tipo abstracto o, por emplear un navarrismo, son temas «cansos».

Sin embargo, para juzgar su importancia, debemos pensar: que no hay Derecho Público sin un Derecho Privado floreciente; que la libertad y autonomía de la voluntad personal son la base de la libertad y autonomía regional o nacional; que el aspecto *práctico* del Derecho Privado que recoge aquella autonomía de voluntad para que presida —dentro de los límites concretos que las leyes civiles protegen— la vida y desarrollo de las personas y de la familia, se aprecia y pone de relieve con la sola consideración de que en Navarra, más aún que en Aragón —al que aplica José Luis Lacruz las palabras que siguen—, «el Sistema de su Derecho positivo no vive encerrado en un número fijo de categorías lógicas regidas por dogmas inflexibles, no está limitado el número de relaciones humanas con efectos jurídicos; nuestras normas —leyes y costumbres— protegen cualquier contenido que den los otorgantes a un contrato, a un testamento, a un pacto sucesorio o a una sociedad civil familiar, siempre que guarden las formas (y a su vez son amplísimas) que las normas establecen y que no traspasen ciertos límites (el Derecho natural, el sentido común, lo imposible fáctica o jurídicamente), límites mucho más humanos que los que im-

pone —en otros Sistemas de Derecho positivo— un juego artificioso de conceptos»¹.

En nuestro Sistema de Derecho tiene cabida cualquier tipo de acto jurídico; la voluntad del individuo es prácticamente reina; y consecuencia natural de este respeto a la voluntad, es la primacía de la costumbre como fuente jurídica —como fuente inmediata del Derecho positivo—, y la posibilidad de que incluso una ley sea derogada por costumbre en contrario, con lo cual «cambia el ordenamiento jurídico sin necesidad de legislar, cada vez que una mudanza en las circunstancias hace inútiles o perjudiciales leyes anteriores»².

Para terminar con esta «justificación» de la importancia de los temas o materias de Derecho Privado en este Ciclo de Conferencias forales, valga el argumento lógico de que si «en leyes vivimos», lo hacemos en primer término en las que protegen, regulan y, alguna vez, limitan nuestra personal autonomía en los órdenes contractual, familiar, sucesorio.

Es decir, que antes que nada debemos contemplar en el Fuero el «status» propio de los navarros y luego (¡luego!) el «status» de Navarra, en su organización administrativa, económica, fiscal, que no podría sostenerse ni defenderse sin el primero.

De «Un programa de Derecho Foral Navarro», de las razones que existen para considerarlo Sistema de Derecho, de los principios («Familia, libertad y tradición») que lo inspiran, hablarán —con mayor autoridad— los dos conferenciantes que me sigan, Sres. García-Granero y López-Jacoisti.

2.—Intentamos de este modo ofrecerles una visión del conjunto del Derecho Privado Navarro, del Derecho civil de Navarra en la actualidad; y parece claro razonamiento que el primer tema a tratar sea, precisamente, el enunciado en esta Conferencia, es decir, la razón y fundamento de los trabajos realizados por los juristas para recoger e integrar en un cuerpo único el Derecho civil vigente en Navarra, la historia de esos trabajos y, finalmente, el futuro de la futura Compilación en que definitivamente se plasmen.

II

FUNDAMENTO DE LOS TRABAJOS DE COMPILACIÓN

A.—El Derecho Privado de Navarra con anterioridad al Código Civil.

1.—Navarra, al igual que los Estados cristianos de la reconquista española, tuvo —en los comienzos de la baja Edad Media— su peculiar derecho constituido por usos y costumbres —escritos o no—, leyes, sentencias judiciales con fuerza de ley, y preceptos formulados por juristas eruditos sobre la base de textos jurídicos romanos.

Era este derecho expresión de la tradición jurídica más antigua —que estuvo en trance de desaparecer cuando los visigodos trataron de imponer una misma ley a todas las gentes hispánicas— que revivió durante la invasión árabe y a partir del siglo XI se desarrolla (mezclándose con elementos nuevos) y va fijándose por escrito, aunque una parte de aquel derecho tradicional no pasa

¹ JOSÉ LUIS LACRUZ BERDEJO "Estudios de Derecho Civil" pág. 23.

² Id. id. ob. cit. pág. 24.

a estas Recopilaciones escritas y queda vigente sólo por su observancia reiterada y uniforme. Este derecho no escrito nacido del conjunto de usos, estilos o prácticas («nace del tiempo uso, del uso costumbre y de la costumbre fuero» dijeron más adelante Las Partidas) constituye la costumbre; aquel derecho escrito, primera Recopilación en Navarra, es el «Fuero General», de dimensiones reducidas y sin contener apenas principios generales.

Costumbres y leyes recopiladas formaron el derecho particular de Navarra en esta época.

Parece —aunque no haya datos históricos concretos sobre este punto— que entre las costumbres («usus terrae») se contenían preceptos e instituciones de D. Romano vulgar adoptado por el pueblo y, especialmente, a partir del siglo XIII va extendiéndose en Navarra la aplicación del Derecho Romano justiniano, mezclado con algunas normas de Derecho canónico (se denominaba «derecho común» en contraposición al «derecho propio») aunque esta invasión del «ius comune» afecta poco al Derecho público en el que una copiosa labor de legislación que continuó en la Edad Moderna, regula lo relativo a la constitución política y la administración de los diversos territorios.

En cambio en materia de Derecho Privado —resume Lacruz— «aunque no consigue derogar los textos peculiares ya vigentes, aminora la actividad legislativa e influye —a veces de modo decisivo— sobre los cuerpos legales y normas aisladas que se promulgan posteriormente y, más aún, sobre la práctica de los Tribunales, práctica que emplea el Derecho común, no sólo como subsidiario sino también para interpretar y completar normas e instituciones de Derecho propio».

En Navarra no obstante, en donde la autonomía de la voluntad fue siempre muy fuerte, y en la que, de otra parte, las propias Cortes del Reino siguieron legislando en materia de derecho privativo, se conservaron las instituciones más características de éste.

Las Recopilaciones posteriores al Fuero General (Amejoramientos de Felipe III de Navarra y Carlos el Noble, aunque este último no llegó a integrarse en el Fuero General, Novísima Recopilación, que recogió en un cuerpo las leyes de Cortes de 1512 a 1716—, los Cuadernos de Cortes desde 1724 a 1829 y las distintas Recopilaciones privadas efectuadas por juristas regnícolas —que D. Juan Santamaría-Ansa enumera en su obra «El Derecho civil de Navarra»³— contribuyeron en gran parte a ese mantenimiento del derecho propio y a su prevalencia sobre el «ius comune» que fue considerado supletorio.

A este respecto en 1417, Carlos III el Noble (Ordenanza XLIII) señaló «...como Nos en la jura de nuestro coronamiento hayamos jurado fueros, usos y costumbres de nuestro Reino sean observados y guardados según Nos lo habernos jurado, y sean preferidos a todo derecho canónico y civil y do algún fuero fuere dudoso, que la interpretación de aquél quede a Nos».

Lo mismo repiten las Ordenanzas del Consejo de 1662 (libro 3.º, tít. 1, Ordenanza 1.ª): «Fueros, usos y costumbres sean observados y guardados y preferidos a todo derecho canónico y civil»; y la Novísima Recopilación (libro 1, tít. 3, ley 1.ª) ordenando que «a falta del fuero y leyes de este Antiguo Reino se juzgue por el Derecho común, que es y se entiende el romano».

³ JUAN SANTAMARÍA ANSA "El Derecho civil de Navarra". Esquemática de su estructura y contenido. Pamplona 1955.

Que esto es así, que Navarra (al igual que Aragón y Cataluña), gracias en buena parte a estas Recopilaciones, mantuvo su derecho propio, se pone de relieve con el ejemplo contrario de Castilla la cual «no logró cristalizarlo en una Recopilación oficial y lo perdió en parte considerable, introduciéndose en su legislación el «ius comune» a través de las Partidas, ley del Reino de Castilla, pese a la resistencia popular en 1384; y las leyes posteriores no bastaron para recobrar lo perdido»⁴.

2.—El ordenamiento jurídico privado de Navarra conserva su autonomía en la Edad Moderna. «En la iniciación de ésta, la reunión de todos los territorios hispanos en un gran Estado nacional, no fue obstáculo para que cada uno conservara su personalidad, y con ella sus órganos legislativos y su Derecho peculiar. Fue reinando Felipe V, a raíz de la guerra de sucesión, cuando desaparecen las fronteras entre los distintos territorios, se funden los organismos, se equiparan derechos y deberes públicos, y se impone a Aragón, Cataluña, Valencia y Mallorca la organización administrativa y judicial y el Derecho público de Castilla. Quedó sólo el Derecho Privado, y aun éste fue suprimido en el antiguo Reino de Valencia»⁵.

Navarra conservó íntegros los Fueros, los de derecho público y los de derecho privado hasta las:

B.—Leyes de 1839 y 1841 (Ley Paccionada).

De estas leyes, cuya naturaleza y alcance han sido ya objeto de exposición en este ciclo (y repito que en ellas no creo deba buscarse la base legítima de nuestros fueros sino solamente de su actual pervivencia— leyes de modificación de fueros), interesa recordar, para análisis ulterior, los siguientes preceptos:

De la ley de 1839 (23 Octubre):

—art. 1.—Se confirman los Fueros... de Navarra sin perjuicio de la unidad constitucional de la Monarquía.

art. 2.—El Gobierno tan pronto como la oportunidad lo permita y oyendo antes... a Navarra, propondrá a las Cortes la *modificación indispensable en los mencionados Fueros* que reclama el interés de las mismas, concillándolo con el general de la Nación y de la constitución de la Monarquía...»

De la Ley Paccionada (16 Agosto 1841) el:

—art. 2.—«*La administración de justicia seguirá en Navarra con arreglo a su Legislación especial en los mismos términos que en la actualidad hasta que teniéndose en consideración las diversas Leyes Privativas de todas las provincias del Reino se formen los Códigos Generales que deben regir en la Monarquía*».

Estos preceptos atañen al Derecho Privado y a ellos habrá que acudir con posterioridad para intentar fundamentar un posible camino de vigencia de la Compilación del Derecho propio de Navarra.

Por lo demás, tocante al Derecho Público, es conocido —y fue expuesto ya en esta Sala— el alcance de estas leyes respecto a la supresión de instituciones tales como Cortes, Aduanas y Tribunales y las modificaciones en las que se conservan, especialmente en cuanto a la Diputación Foral y sus atribuciones.

⁴ ⁵ LACRUZ ob. cit. pág. 20/21 y 29.

Con estas leyes finaliza el proceso de unificación política en los diversos territorios, seguido desde Felipe V, proceso (para el que no es óbice la autonomía administrativa y económica que se reconoció a Navarra y que Navarra conserva) que, como expresa el Prof. Lacruz-Berdejo, «fue harto simple en el procedimiento de imponer al todo la legislación de una parte y que supuso sacrificar admirables instituciones de Derecho Público» *.

¿Qué ocurrió con el Derecho privado, con el Derecho civil propio de Navarra?

C.—Tendencias uniformistas: leyes generales, Proyecto de Código civil de 1851; ley de Bases de 11 Mayo 1889.

La idea del «unum ius», del Derecho Castellano como Derecho común español parte también de aquellos tiempos, «y no falta quien aconseje a los reyes —como el Conde-Duque de Olivares a Felipe IV— trabajar y pensar, con consejo maduro y secreto, para reducir estos reinos de que se compone España al estilo y leyes de Castilla».

Pero estas leyes (las de Partida especialmente) aunque desde el siglo XVI parece fueron consideradas en los Tribunales y Foro navarros como Derecho supletorio de último grado, la realidad demuestra que nunca fueron aplicables y ni siquiera se aludía a ellas, entre otras razones por una de mayor peso, cual es la gran riqueza del Derecho Romano, derecho supletorio primero y —claro está— más completo y puro que las leyes de Partida.

La tendencia a la supresión —más que a la uniformidad— atenuada bajo el «despotismo ilustrado» de los Borbones, renace con el liberalismo y «a partir de la Carta de Bayona («las Españas y las Indias se gobernarán por un solo Código, de leyes civiles y criminales») crece el número de materias reguladas por la legislación general». (Leyes de Señorío de 1811, 1823 y 1837; leyes desvinculadoras 1820, 1836; leyes de Caza y Pesca, iniciadas en 1834).

Los Tribunales tienden a extender el imperio de estas leyes y aunque no llegó a triunfar el intento de imponer entonces a todos los españoles (Proyecto de Código civil de 1851) un Código único que hubiera perturbado gravemente la organización del orden familiar, sucesorio y patrimonial de los territorios regidos por normas distintas, sin embargo «el aluvión de leyes generales va uniformando el ordenamiento jurídico español en muchas materias de Derecho privado o relacionadas con él, antes confiadas a la legislación propia de las regiones de fuero»⁷, privadas de la necesaria renovación de normas desde que se suprimieron sus órganos legislativos, y por otra parte, no cultivadas adecuadamente por la doctrina, pues los foralistas de este período no realizaron un estudio serio y científico de las fuentes escritas y consuetudinarias, ni las sistematizaron ni integraron sus lagunas.

La tendencia a la uniformidad legislativa toma nuevo impulso en los años anteriores a la promulgación del Código civil español. En los estudios previos predominó la tendencia sostenida por Alonso Martínez de «determinar en leyes especiales, que podrían adicionarse al Código civil, las instituciones jurídicas que en cada territorio foral debieran *de pronto* conservarse, pero a condición de que, en todo aquello que no esté modificado por dichas leyes rija el derecho

^{6 7} LACRUZ ob. cit. pág. 20/21 y 29.

común español entrando a ocupar un Código nacional el lugar que ahora ocupan las Decretales y los Códigos romanos», pues «la sola publicación de un Código común aplicable a las provincias forales en lo que no esté modificado por su ley especial, es un paso de gigante hacia la unidad legislativa»⁸.

Se parte de una premisa, puesta ingenuamente de relieve por el propio Alonso Martínez, de que aunque «de desear sería que no existiera la legislación foral ésta existe, y no se puede enmendar en un día la obra de siglos»; pues «no hay nada más temerario y arriesgado que el tocar sin examen previo y muy profundo, a la organización peculiar en cada pueblo de la familia y la propiedad».

Esta opinión, conservadora a regañadientes, prevaleció en el Proyecto de ley de bases para el Código civil (22 Octubre 1881) y en la propia ley de Bases de 11 mayo de 1888.

D.—Y asimismo en el art. 12 del propio Código civil (1889) al establecer que: «Las disposiciones de este título (el Preliminar) en cuanto determinan los efectos de las Leyes y de los Estatutos y las reglas generales para su aplicación, son obligatorias en todas las Provincias del Reino. También lo serán las disposiciones del Libro I (sobre matrimonio). En lo demás, las provincias y territorios en que subsiste Derecho Foral, lo conservarán *por ahora* en toda su integridad, sin que sufra alteración su actual régimen jurídico, escrito o consuetudinario, por la publicación de este Catálogo, que regirá tan sólo como derecho supletorio, en defecto del que lo sean en cada una de aquéllas por sus leyes especiales».

Es decir: la vigencia de los Derechos privados territoriales —llamados desde el siglo XVIII «Derechos forales»— es ratificada por el Código civil que sólo derogó las antiguas leyes de Castilla, «limitándose en cuanto a los territorios forales a servir de Derecho supletorio y a sustituir, según opinan los más, a las leyes generales que había derogado preceptos del Derecho de los países de fuero y a su vez eran derogadas por el Código civil»⁹.

En resumen: la promulgación de éste puso fin de momento a la polémica de centralistas y foralistas respecto a la coexistencia de normas distintas de Derecho civil en territorio español llegándose a «fórmulas de concordia y avenencia respetuosa con las tradiciones forales pero guiadas a la vez por el deseo de preparar y hacer factible un sólo Código general»¹⁰.

Si en sentir de los codificadores nacionales el Derecho Romano informaba a la vez la legislación común (la de Castilla) y las forales, poco ciertamente quedaría de éstas y con recoger las instituciones específicas (legítimas, derecho de viudedad y donación propter nutias, tan sólo, en sentir del propio Alonso Martínez) la uniformidad legislativa sería un hecho.

Pero ¿podían, y pueden, reducirse solamente a aquellas pocas instituciones las normas de derecho civil vigentes en los derechos forales y concretamente las vigentes en Navarra, en donde el derecho privativo está integrado por fuentes tan diversas?

⁸ M. ALONSO MARTÍNEZ "El Código civil en sus relaciones con las legislaciones forales". Edición homenaje. Madrid 1947. Pág. 29/30.

⁹ LACRUZ ob. cit. pág. 10.

¹⁰ JOSÉ CASTÁN. Prólogo a ob. cit. de ALONSO MARTÍNEZ.

La contestación a esta pregunta la dieron las sucesivas Compilaciones que en seguida enumeraré. Antes deben ponerse de manifiesto las

E.—Fuentes del Derecho navarro.

De conformidad con el art. 12 Código civil y art. 2 de la Ley Paccionada, se mantiene en Navarra su Derecho propio y peculiar hallándose reducido el Código civil a la categoría de Derecho supletorio de último grado (salvo en lo que tiene aplicación general a toda la Nación según el propio art. 12) y este Derecho privativo está integrado —en orden de prelación ,de más a menos— por:

a) La costumbre, incluso «contra legem».

b) El derecho escrito:

1. Leyes de Cortes posteriores a la Novísima Recopilación de Navarra (formada por Joaquín de Elizondo, publicada en 1735).

2. Esta misma Novísima Recopilación (leyes de Cortes de 1512 a 1716, inclusive).

3. El Amejoramiento del Fuero del Rey D. Felipe III de Navarra, de 1330.

4. El Fuero General.

5. El Derecho supletorio propio, del «Corpus Iuris» de Justiniano.

Estas Compilaciones y Recopilaciones autóctonas —a salvo la del Derecho Romano, claro está— contienen, como ocurría en todos los cuerpos legales de la época, no sólo las leyes de carácter civil, sino también y en mucho mayor número, otras de orden administrativo ,fiscal y penal»¹¹.

F.—Síntesis general.

De la reseña histórica, expuesta en síntesis apretada, se deduce que la tendencia conciliatoria que prevaleció en el Código civil si bien conservó el Derecho Privado de Navarra reconociendo sus diversas fuentes, prevaleció también en cuanto a no considerar este Derecho como un propio sistema y sí tan sólo como un conjunto de instituciones específicas las que, de no ser integradas en Apéndices al Código Civil, corrían grave riesgo de desaparición; máxime teniendo en cuenta que «los Tribunales cuando se publica el Código civil lo aplican en su totalidad a todas aquellas instituciones que habían sido ya reguladas, siquiera en parte mínima para todo el país. Es típico lo ocurrido con la ley de Mostrencos —ya citada—; aludía esta ley a los derechos sucesorios abintestato de la viuda, los hijos naturales y ciertos parientes colaterales, desatendidos en la legislación castellana, y sólo sobre esta endeble base el Tribunal Supremo decide que, habiendo sustituido el Código Civil a la ley de mostrencos, son de aplicación en toda España todos los artículos de dicho Código sobre sucesión intestada, en cuya materia no está vigente norma alguna de Derecho foral». «Y aún más; los propios juristas anteponen muchas veces los preceptos de un Código claro y conciso a los textos forales aplicables al caso»¹² con el subsiguiente peligro de crearse tal costumbre la cual vendría directísimamente a derogar instituciones privativas de Navarra; pues no hay que olvidar que en nuestra región la costumbre contra ley es fuente de Derecho.

¹¹ JUAN SANTAMARÍA ANSA, ob. cit. pág. 10.

¹² LACRUZ, ob. cit. pág. 30.

Todas estas principales razones fueron —y aun hoy alguna de ellas puede serlo— las que decidieron el cumplimiento de lo ordenado en la ley de Bases de 11 Mayo 1888 que preveía que el Gobierno presentarse a las Cortes, en uno o varios proyectos de ley, Apéndices al Código civil, y concretamente en Navarra las que se tuvieron presentes en la formación de:

III

Los APÉNDICES DEL DERECHO CIVIL DE NAVARRA AL CÓDIGO CIVIL

1.—En 1880 (Decreto de 2 de Febrero) se previno a la Comisión de Códigos que emprendiera inmediatamente la obra de la codificación civil tomando por base el Proyecto de 1851 y la dejara ultimada en término de un año.

Para conseguir este fin respecto a la legislación civil de Navarra, se designó a D. Antonio Morales miembro de aquella Comisión, el cual redactó una «Memoria que comprende los principios e instituciones de Derecho civil que deben quedar subsistentes como excepción del Código general; y los que pueden desaparecer viniendo a la unificación», publicada por Acuerdo de la Diputación Foral (A. de 18 Abril 1884).

El Sr. Morales, aunque apasionado defensor de *algunas* instituciones forales, se mostró transigente en general. Sabemos lo que esta transigencia suponía en el Proyecto de Código civil de 1851 (en atención al cual, y siguiendo exactamente su sistemática, se redactó esta «Memoria»): desaparición de las principales fuentes de Derecho Navarro (tal la costumbre y Derecho Romano como supletorio). No obstante, era tan grande el temor que el Código civil a promulgar *suprimiera todo* el Derecho privativo que la «Memoria» de Morales fue bien acogida, expresándose que: «La Provincia de Navarra ve desaparecer el temor de imprudentes y radicales reformas que constantemente le han venido amenazando y llevada de su espíritu de unión a la madre patria en cuanto no se destruyese lo que aquélla necesitaba para su propia y especial existencia convino y consintió en el art. 2 de la ley pactada de 16 agosto de 1841 en *someterse* a los Códigos generales que se formasen y debiesen regir en la monarquía, y así lo hizo en los términos prudentes que contiene dicho artículo en armonía con el plan adoptado en los Reales Decretos de 2 y 16 Febrero 1880»¹³.

2.—El Proyecto de 1851 fue alterado notablemente en su tendencia uniformista y el Código civil impuso —como vimos— la conciliadora.

Nuevas disposiciones posteriores intentan cumplimentar los arts. 6 y 7 de la ley de Bases de 1888 para formar los Proyectos de Ley, basados a su vez en Apéndices que contuvieran las instituciones forales «que conviniera conservar». A consecuencia de ellas (RR. DD. de 17 y 24 Abril 1899) se nombran por el Gobierno Comisiones de Letrados de las respectivas regiones forales.

De estas disposiciones se originan otros dos Proyectos de Apéndice del Derecho Civil Navarro:

a) Uno del propio Morales como Presidente de la Comisión, que en

¹³ MORALES, "Memoria", pág. 7.

líneas generales continúa la tendencia manifestada en la «Memoria» y que tituló «Leyes especiales de Navarra» (Reimpresión en Imprenta Provincial, 1904).

b) Otro de la propia Comisión, compuesta por D. Enrique Ochoa, don Joaquín G.^a Echarri, D. Carlos Isaba, D. Fermín Iñarra Echenique, D. Arturo Campión y D. Salvador Echaide. («Proyecto de Apéndice de Navarra al Código civil». Imprenta Provincial, 1900. Ejemplar firmado por sus autores en la Biblioteca del Colegio Notarial).

Ambos Proyectos llevan la fecha de 6 de Junio de 1900 y siguen, al pie de la letra, la sistemática del Código civil intercalando en sus artículos normas privativas del Derecho civil navarro.

En realidad, al igual del que con el mismo título de «Leyes especiales de Navarra» compuso D. Manuel Monreal, vecino de Azagra (Revista «Apéndices al Código civil comendado», tomo 2.º, págs. 49 a 194. Barcelona 1895), son ensayos de un Código civil para Navarra sin discriminación de normas ni referencia a fuentes de leyes o costumbres.

3.—Un «Anteproyecto de Apéndice para Navarra» fue redactado por don Víctor Covian y Junco probablemente hacia el año 1917. Existe una copia mecanografiada en el Colegio Notarial de Pamplona con una nota indicativa de que este Anteproyecto «lo dejó redactado el Sr. Covian en la Comisión General de Codificación».

En su Exposición de Motivos se menciona otro «Anteproyecto razonado» del I. Colegio de Abogados de Pamplona en el que trabajan el Decano don Eugenio Lizarraga, el Secretario D. Fernando Arbizu y «no pudo hacerlo» —lo que es de lamentar— el vocal correspondiente de la Sección 1.^a de la Comisión General de Codificación, D. Pedro Uranga.

El Anteproyecto de Covian es, a mi juicio, el que ofrece mayor fundamentación; los 155 artículos que contiene se basan en leyes y costumbres privativas. A partir de él se abandona el sistema de «confeccionar» un Código calcado en el Civii de Derecho común, con igual contenido a éste en sus nueve décimas partes.

Este Anteproyecto sirve de base principal a los trabajos de recopilación posteriores, así:

4.—El Anteproyecto de Apéndice de Navarra al Código Civil redactado por D. Rafael Aizpún-Santafé y D. Fernando de Arbizu (30 Dic. 1929), en 143 artículos.

5.—El «Apéndice de Derecho navarro al Código civil», Proyecto formulado por el I. Colegio Notarial de Pamplona (año 1930) con 144 artículos y Notas críticas, debidas en gran parte a D. Juan San Juan Otermin.

6.—Y a los «Anteproyecto y Proyecto de Apéndice de Navarra al Código civil» de la Diputación Foral (años 1944 y 1945) con 156 y 157 artículos, respectivamente.

7.—Juicio crítico general.

Todos los Proyectos y Anteproyectos enumerados obedecen al criterio de la conveniencia de recoger instituciones *distintas* a las del Código civil de

derecho común, ante el temor que por la fuerza de éste y de la interpretación que a sus normas seguían concediendo los Tribunales, se perdieran definitivamente las instituciones privativas.

Algunos de estos trabajos van completando y aún integrando lagunas de las propias instituciones, pero ninguno de ellos hace abstracción de los principios que informan aquéllas; tienen, especialmente los de Aizpún-Arbizu y Notarial, una visión acusada de los problemas prácticos que se originan por la interpretación y aplicación de las disposiciones reguladas; esbozan (Vid. art. 2 del Notarial) un cierto orden de preferencia: voluntad unilateral y contractual con preferencia a toda norma legal o consuetudinaria; y, especialmente a partir de Aizpún-Arbizu, recogen la costumbre como fuente de Derechos, regulando de modo claro y concreto —aunque siguen la formulación del propio Código civil— el «status» de los navarros.

Todos estos Proyectos tienen dos graves inconvenientes (paliados en algún caso, como en las Notas del «Proyecto del Colegio Notarial»: uno, el de no mencionar los textos legales o costumbres, en que se basaron; y otro el de resolver negativamente el problema del Derecho Romano como supletorio en Navarra, aunque recojan algunas normas de este Derecho.

La proliferación de los trabajos de recopilación revela un loable afán crítico y de superación de trabajos anteriores, y la tácita creencia de que era preciso «dar tiempo al tiempo» y procurar resistir la medida del Gobierno (elaboración de Apéndices al Código civil), lo cual pudiera suponer la desvertebración del sistema jurídico propio; medida que, por otra parte, el Gobierno mismo no puso empeño excesivo en mantener, ya que no fue publicado ninguno de los cuerpos del derecho de las regiones, a excepción del Apéndice, de Derecho aragonés, que llegó a convertirse en ley (7 Dic. 1925) y que fue objeto muy pronto de críticas adversas.

Y es que aquellos ideales de uniformismo, de creencia que las legislaciones forales eran «un arcaísmo impropio», «un régimen de privilegio o excepción», «un laberinto de Creta en el que los Tribunales, para hallar salida tiene que asirse, como Teseo al hilo de Ariadna, al Código inmortal de las Siete Partidas»¹⁴, ceden y —¡mudanza de las cosas humanas!— va imponiéndose la idea del «hecho innegable de que al preterirse los Derechos forales en la redacción del Código civil, se había dado de lado a un elemento que representaba la mejor tradición jurídica española»¹⁵; pues «el Derecho foral obedece a la existencia de unas especiales condiciones sociales y familiares que reclaman para una parte de los españoles normas diferentes; la diversidad de legislación no atenta contra la unidad y seguridad del Estado; las normas forales, objetivamente consideradas, son no sólo buenas, sino mejores que las del Código civil, al menos para los que por ellas se rigen; y, por último, para lograr claridad en la legislación no es preciso redactar un Código civil único: hay, además otras soluciones»¹⁶. En el párrafo antecedente el Prof. Lacruz resume muy bien la mudanza y cambio de las ideas sobre los Derechos forales.

¹⁴ ALONSO MARTÍNEZ, ob. cit. pág. 17.

¹⁵ Palabras de Srs. CASTÁN y ESTEBAN BILBAO, entonces Ministro de Justicia, en las Sesiones de Apertura y Clausura del Congreso Nacional de Derecho civil de Zaragoza, (3 a 9 Octubre 1946).

¹⁶ LACRUZ, ob. cit. pág. 31.

Estas razones alegadas, patentes muchas de ellas, y la razón especial para el Derecho Navarro de que «éste no subsistirá como tal Derecho, armónico y sistemático, si se quisiera reducirlo a unas instituciones determinadas que suelen citarse como esencias diferenciales y que habrían de decaer irremediablemente una vez separadas del tronco jurídico de que nacieron»¹⁷, dieron origen a los trabajos de recopilación posteriores, con signo completamente diverso de los precedentes, en cuanto a orientación, amplitud y sistemática.

IV

ANTEPROYECTO Y PROYECTO DE «FUERO RECOPIADO DE NAVARRA»

A.—La situación y problemas planteados por la coexistencia en España de diferentes legislaciones civiles, las posibles soluciones y los principios e instituciones de Derecho foral que podrían incorporarse a un Sistema de Derecho Civil español general, fueron los temas debatidos en el Congreso Nacional de Derecho Civil celebrado en Zaragoza en 1946 (3 a 9 de Octubre).

En él se llegó —gracias fundamentalmente a los juristas de la Sección navarra que en el Congreso intervinieron y, de manera especial, a la intervención del Sr. Aizpún Santafé— a una fórmula de transacción en la que aun proponiéndose la redacción a largo plazo de un «Código general de Derecho civil» no se puntualiza cómo han de quedar en él recogidas las instituciones forales. «Queda aplazada la cuestión para un futuro Congreso. Con todo, supone un paso adelante el que la primera etapa en el camino hacia ese Código de naturaleza tan imprecisa sea, según la fórmula aprobada, la Compilación de las instituciones forales y su vigencia, una vez compiladas, a fin de que puedan ser objeto de un estudio conjunto»¹⁸.

B.—Diversas disposiciones legales (Decreto 23 Mayo 1947, Ordenes 24 Junio, 23 Julio 1947, 28 Julio y 10 Septiembre 1948) crean las Comisiones de juristas de cada región, su composición, modo de designar los miembros y su nombramiento, autorizando a la Diputación de Navarra, en reconocimiento de sus facultades autonómicas, para que la propia Corporación Foral procediera a la designación de la Comisión navarra.

La Diputación constituyó en Comisión compiladora del Derecho civil de Navarra (Acuerdo 1948) al Consejo de Estudios de Derecho navarro.

C.—Los juristas tenían como base de su trabajo las conclusiones del Congreso Nacional de Derecho civil, recogidas a su vez en las disposiciones legales citadas. De ellas tampoco se desprende claramente cuál había de ser la naturaleza del cuerpo del Derecho Privado Foral Navarro. Aquellas conclusiones y estas disposiciones legales parece que pretenden dar importancia decisiva a los textos forales y evitar que, al ser refundidos, pierdan su primitivo significado y la unidad de sistema que en ellos existe.

«Se trata de algo distinto a los antiguos Apéndices que recogían normas especiales, excepciones integradas en 1 superior sistema de un Código civil. Pero tampoco está destinada la Compilación de modo exclusivo a subrogarse

¹⁷ SANTAMARÍA ANSA, ob. cit. pág. 23.

¹⁸ y ¹⁹ LACRUZ, ob. cit. pág. 33/35.

a los textos actuales y a recogerlos en cuanto estén vigentes; el art. 3 del Dto. 23 Mayo 1947 dice que «los anteproyectos de Compilaciones de las instituciones forales o territoriales que elaboren las Comisiones *podrán hacerse* tomando por base los actuales Proyectos de Apéndices para llegar a una sistematización adecuada en las instituciones históricas, teniendo en cuenta su vigencia y aplicabilidad en relación con las necesidades y existencias del momento presente, adaptándose a la sistemática del Código civil y evitando coincidencias y repeticiones» y, con esto, da a entender que la misión de las Comisiones es más amplia»¹⁹.

La Compilación de Navarra ¿debía y debe abarcar todas las instituciones privativas o sólo aquéllas que parezcan de acuerdo con los supuestos sociales y económicos de nuestro tiempo?; ¿debe ser simple Recopilación de instituciones o debe darse una sistemática conjunta al Derecho privativo, es decir, intentar construir un nuevo derecho que formule, de acuerdo a los supuestos actuales, normas inspiradas en principios antiguos? ¿Debe ser un Código reducido, en que incluso se prescindiera en ocasiones de la pureza del derecho propio para aproximarse mediante soluciones transaccionales a los preceptos del Código civil de Derecho común, facilitando de este modo el futuro de la unidad total?, o ¿debe de ser una auténtica Recopilación integradora no sólo de instituciones privativas sino también de las que se recogen en las fuentes de Derecho supletorio como es el Derecho Romano?

«Estos interrogantes que —dice Lacruz— se abrían ante las Comisiones», se abrieron también ante la Comisión de Navarra cuya «alma mater» fue el insigne jurista D. Juan Santamaría-Ansa. Se partió de la base, de que «en Derecho civil navarro todo es esencial, pero más que nada la recíproca relación de las instituciones, todas convergentes hacia una finalidad social de mantenimiento de la constitución tradicional de este antiguo Reino y la pervivencia de las normas en la vida del pueblo. «No se debe, pues, entrar —sigue diciendo el Sr. Santamaría— en el estudio de las instituciones en especial sin tener en cuenta esta circunstancia. Sería muy difícil considerar cada una en sí misma, con arreglo a la sistemática de los Derechos puramente escritos, pero además sería ocasión para incurrir en defectos de observación que conducirían a la desorientación y al error»²⁰.

Así pues, el trabajo de la Comisión se orienta, por vez primera, en el sentido de considerar al Derecho civil de Navarra como verdadero Sistema de Derecho, lo cual es un gran avance en el camino de su integración.

¿Se consiguió esta meta?

Hay que decir que no se consiguió plenamente.

Los trabajos de la Comisión adolecieron, a mi juicio, de discontinuidad, de organización y métodos de trabajo; y también —muy especialmente— de falta de crítica, previa y posterior.

Por otra parte, la Comisión —muy numerosa— tal vez adoleciera de la falta de juristas que conjugaran la práctica y la teoría del Derecho foral vigente. Aludo con esto —y creo que objetivamente— a la escasa representación de Notarios en la Comisión. «No cabe olvidar que los Notarios, en el ejercicio de su profesión en Navarra, contribuyeron de manera muy particular e importante, con su formación jurídica y su experiencia y diaria aplicación del

²⁰ SANTAMARÍA-ANSA, ob. cit. pág. 23.

derecho vivido, a la integración y evolución del sistema jurídico peculiar, como fieles continuadores de Notarios y Escribanos Reales que en el curso de los siglos lo desarrollaron y, en ocasiones, fueron sus artífices únicos»²¹.

Los trabajos de la Comisión, lentos, discontinuos, entraron en fase de extraordinaria rapidez a partir de una reunión en Roncesvalles en el mes de Septiembre de 1959. En ella se ultimó el «Anteproyecto de Fuero Recopilado de Navarra» publicado en 9 Octubre de ese año.

Constaba de 300 leyes y se presentó a información pública por 15 días. Durante este cortísimo plazo se presentaron tres Dictámenes con enmiendas (del Abogado D. Jesús Aizpún-Tuero, del I. Colegio Notarial de Pamplona y del que les dirige la palabra, fechas 26, 24 y 21 Octubre, respectivamente).

Finalizado el período de información, la Comisión, recogiendo alguna de las enmiendas formuladas, entregó a la Diputación Foral, ya editado, el «Proyecto de Fuero Recopilado de Navarra», en 3 Diciembre 1959, «texto definitivo para su elevación al Ministro de Justicia», según se dice en el Preámbulo del libro mismo. Consta éste de 325 leyes.

Los días 6 Febrero y 1 Marzo se publicaron, en un periódico local, artículos que manifestaban la disconformidad de diversos juristas —algunos de ellos miembros de la propia Comisión compiladora— al citado Proyecto. La basaban no sólo en la inusitada rapidez del proceso de aprobación («en el breve período que medió entre la terminación del de presentación de enmiendas hasta la publicación del Proyecto —27 Octubre a 3 Diciembre 1959— y a base de las tres presentadas se formularon e integraron en aquél 25 leyes nuevas, modificándose otras 102»²²), sino también en la insuficiencia del Proyecto ante los problemas, fundamentales en Derecho Navarro, de la supletoriedad del Derecho Romano y de la costumbre contra ley; se juzgaba deseable la ampliación del período de información y el recabar informes de entidades —especialmente a las de profesionales del Derecho— y particulares que constituyeran «ese común sentir de Navarra que se invoca siempre que, en vías de problema o en vías de solución, se abordan nuestros Fueros».

En 16 Marzo del mismo año 1960 se presentaron en la Diputación escritos de juristas navarros de las 5 Merindades en igual sentido: nueva apertura de período de información, por dos meses al menos, y nombramientos de Comisión especial para la revisión e integración, en su caso, de las enmiendas que en aquél se presentaran. (Firmaron este escrito: Merindad de Estella, 9 juristas; de Tudela, 8; de Pamplona, 37; de Tafalla, 7; de Aoiz, 7; prácticamente la mayoría de los profesionales de Derecho en Navarra).

La Diputación Foral (Acuerdo 26 Marzo) abrió el período de información solicitado (si bien reduciéndolo a 30 días) y recabó directamente informes en relación con el Proyecto de Fuero Recopilado.

²¹ "Informe del I. Colegio Notarial de Pamplona con enmienda al Anteproyecto del Fuero Recopilado de Navarra" (Pamplona, 24 Octubre 1959, pág. 2).

²² "Consideraciones sobre el Proyecto de Fuero Recopilado de Navarra", artículo en "Diario de Navarra" de 1 Marzo 1960 por los Sres. SAN JUAN OTERMIN, AIZPÚN-TUERO (D. Rafael y D. Jesús), SALAMERO, ARVIZU, LACARRA, LECUMBERRI, G.^o GRANERO, R. de GALARRETA, NAGORE-YÁRNOZ, APESTEGUÍA, GUELBENZU, USECHI, ERDOZÁIN y ÁRREGUI.

Previamente los había ya solicitado a ex-Diputados Forales profesionales de Derecho. Fueron emitidos por los Sres. Zubiaur (18 Febrero 1960) y Arellano-Igea (8 Marzo 1960).

A estos informes hay que añadir los presentados, dentro del plazo acordado, por los Sres. y entidades siguientes:

—Ruiz de Galarreta (18 Abril 1960).

—Uribe y Cámara, Notarios de Tudela (Abril 1960).

—I. Colegio de Abogados de Pamplona (28 Abril 1960).

—I. Colegio Notarial de Pamplona (30 Abril 1960).

—Colegio de Secretarios de Ayuntamiento (25 Abril 1960).

—R. Aizpún-Tuero, Echeveste, Etayo; y, uno conjunto, de: G.^a Granero, Jesús Aizpún-Tuero, López-Jacoisti y Nagore Yárnoz (30 Abril 1960).

(Otro redactado por Manuel de Irujo, en 10 Abril 1960, no fue admitido por la Diputación).

Solamente el número de estos trabajos supuso ya una seria advertencia a la Diputación (que como organismo superior de Navarra tenía que juzgar si el Proyecto de Fuero Recopilado debía sustituir al Derecho Privado de Navarra) de la trascendencia de este juicio, pues aquélla *en definitiva* había de decidir el camino a seguir por el Proyecto; «el juramento que los Diputados prestan de «guardar, mejorar, no empeorar los Fueros de Navarra» señalará su decisión unánime; por mayoría tan sólo pueden resolverse los aspectos indiferentes de las cuestiones comunes; y esta cuestión, que es común a todos los navarros, no es ni puede ser indiferente para ellos ni para Navarra»²³.

Todos los Dictámenes e Informes destacan —por ser de justicia— los principios en que se basó la Comisión Compiladora y la labor de ésta. El Proyecto de Fuero Recopilado configura el Derecho Navarro como verdadero Sistema de Derecho y unifica instituciones que hasta entonces se hallaban dispersas y larvadas (ejemplo destacado la de los «Parientes Mayores», de gran alcance en nuestro Derecho); destaca principios básicos (el de «unidad de Casa y hacienda», el de la autonomía de voluntad, el de troncalidad, etc.); sólo por esto —sin entrar en particularidades— el Proyecto de Fuero Recopilado ocupa ya un lugar preferente en los trabajos de Compilación de leyes civiles de Navarra.

Pero esto no puede hacer olvidar —no lo olvidan los Dictámenes e Informes— que el Proyecto ni era completo ni podía por tanto considerarse definitivo. Las razones se expondrán más adelante, cuando replanteemos las que cabe alegar en pro de la Compilación y cuál debe ser —a nuestro juicio— el contenido de aquélla.

V

TRABAJOS POSTERIORES

A.—Comisión especial.

Los Acuerdos de la Diputación de 20 de mayo y 2 de septiembre 1960 ratificaron lo expuesto en los Dictámenes e Informes. Por esos Acuerdos se establece una Comisión especial (integrada por los miembros de la misma

²³ "El Proyecto de Fuero Recopilado de Navarra", artículo publicado en "Diario de Navarra" el 6 Febrero 1960 por J. NAGORE YÁRNOZ.

Comisión Compiladora y por otros nuevos elegidos por los Colegios de Abogados y Notarial y de entre los particulares que presentaron los Dictámenes; se designan «nominatim» las personas en el Acuerdo de 2 septiembre) con la doble misión de:

«1.^a Proponer a la Diputación la redacción definitiva del contenido del Proyecto de Fuero Recopilado de Navarra»; y

2.^a Propuesta razonada, al mismo tiempo, del procedimiento que, en su caso, habrá de seguirse para la presentación del mismo a los Poderes Públicos.

En 8 octubre 1960 se constituyó la Comisión especial ²⁴ que discutió métodos de trabajo y acordó el nombramiento de una Ponencia ²⁵ a fin de elevar consulta a la Diputación respecto a si ésta pudiera, en su caso, *convenir* con los Poderes Públicos la aprobación de la Compilación, ya que de la política a seguir dependería a su vez el cambio a tomar por la Comisión en sus trabajos ²⁶.

Con ello vuelven en la:

B.—Actualidad.

A ser replanteados los problemas de las razones en pro de la Compilación, de cuál deba ser su contenido y, finalmente, del futuro de la propia Recopilación en orden a su aprobación y vigencia.

a) Razones en pro de la Compilación.

Algunos de los Dictámenes e Informes al Proyecto de Fuero Recopilado mantuvieron que la Compilación no debía llevarse a efecto, bien «por el temor de que acabe siendo considerada como un Apéndice más, con lo que habríamos trocado a título gratuito nuestro Derecho Foral por un conjunto de cánones pragmáticos a que tan inclinados son los secuaces del Derecho centralista y nivelador» ²⁷, bien «porque efectuada la Recopilación tendrá rango de ley y este rango lo van otorgando unos órganos que, en auténtica esencia de Derecho, no son los que única y exclusivamente podrían darlo; Navarra es la que debe darse su Derecho y debe mantenerlo» ²⁸.

Puede alegarse en contra —y lo hacen implícitamente la mayoría de los Dictámenes— que el criterio de los Apéndices está hoy desechado por el

²⁴ Comisión integrada por los señores: ZALDA (Presidente, a la vez que lo era de la Audiencia Territorial), ABADÍA, AIZPÚN-SANTAFÉ, ARELLANO, G.^o GRANERO, IRIBARREN, GALÁN, ARRIAGA, LÓPEZ-JACOISTI, MONTORO, SALINAS, SANTAMARÍA-ANSA (de la Comisión Compiladora, y los Sres. SANTAMARÍA y AIZPÚN-SANTAFÉ a la vez designados por la Diputación); LACARRA (I. Colegio de Abogados de Estella), LECUMBERRI (I. Colegio de Abogados de Pamplona), NAGORE YÁRNOZ y ACEVEDO ILLANA (I. Colegio Notarial de Pamplona), URIBE y J. AIZPÚN-TUERO (representantes de los grupos particulares). (Acuerdo Diputación 2-IX-1960).

²⁵ Ponentes Sres. G.^o GRANERO, LECUMBERRI-JIMÉNEZ, SALINAS-QUIJADA Y NAGORE-YÁRNOZ.

²⁶ El informe de la Ponencia, recomendando se recogieran en la Compilación *todas* las normas vigentes en Derecho navarro y juego se emitiera "la propuesta razonada para su aprobación", fue examinado en la segunda reunión de la Comisión especial de 22 de Octubre 1960. El Informe de la Ponencia fue, en parte, rectificado por el Pleno de la Comisión y se elevó a la Diputación; ésta nada contestó; la Comisión no ha vuelto a reunirse.

²⁷ Informe del ex Vicepresidente de la Diputación D. JOSÉ M.^o ARELLANO-IGEA (8 Marzo 1960), pág. 1.^o

²⁸ Informe de D. IGNACIO RUIZ DE GALARRETA (18 abril 1960) pág. 2 vuelta.

mismo Poder central (como vimos al tratar del origen inmediato de los trabajos actuales de Compilaciones de Derechos forales); y, respecto al otro argumento, de que sean órganos no propios de Navarra los que den rango de ley a lo que sea el Derecho de nuestras gentes, puede rebatirse también, señalando que aquello solamente ocurriría si el procedimiento para la aprobación y vigencia fuera igual al seguido por las demás Compilaciones pero no si fuera distinto; y que puede y debe ser distinto lo veremos luego.

En general, hoy como ayer, la conveniencia de la Compilación de Derecho civil navarro puede y debe defenderse, no sólo por razones antiguas —indicadas al hablar de la génesis de los antiguos Apéndices— tales como la aplicación extensiva de los Tribunales a las normas del Código civil, la proliferación hoy más que nunca, de leyes generales, la comodidad y «pereza mental» de los propios juristas regnícolas que acuden al Código civil antes que a las normas forales, el peligro constante y gravísimo que de todo ello surja la costumbre contra leyes propias que *pueda* hacer desaparecer no sólo instituciones privativas sino, incluso, todo nuestro Sistema de Derecho, etc.; puede y debe defenderse la conveniencia de la Compilación, no sólo por esas antiguas y actuales razones sino por otra elemental, cuya negación supondría la quiebra de uno de los caracteres más firmes y propios de Navarra: la razón *de la fidelidad*, del cumplimiento de lo convenido. No cabe olvidar que Navarra se comprometió— como las demás regiones forales— a llevar a efecto la Compilación de su Derecho privado, y las motivaciones particulares para que este Derecho sea recogido y aprobado sin alteración, íntegramente, adoptado a las necesidades de este tiempo nuestro, no deben oscurecer —y mucho menos apagar— aquélla —a mi juicio— razón fundamental, y característica acusada, de la personalidad de Navarra, «siempre fiel» o, como se dice en la vida civil, siempre leal.

La Compilación debe hacerse, perfeccionarse mejor dicho, pero cuál debe ser su:

b) ¿Contenido posible?

a), Vimos cómo los Dictámenes recusan el Proyecto de Fuero Recopilado por falta de períodos amplios de debate y crítica que son *esenciales* en una tarea legislativa»; preconizan «la necesidad de revisión profunda y detenida de qué es y qué debe ser la Recopilación del Derecho Privado de Navarra»; y señalan que «supuesta la necesidad de la Recopilación si el momento de su aprobación es favorable, debe serlo para Navarra y en lo que a Navarra interesa: recoger su legislación privativa y verla aprobada sin merma alguna de sus bases esenciales»²⁹.

b), ¿Qué bases son éstas, aparte de las instituciones peculiares —algunas de ellas desvirtuadas en el Proyecto de Fuero Recopilado el cual, como las Recopilaciones anteriores, tiene el grave inconveniente de no citar las fuentes y texto de origen, dificultando por ello la confrontación—, qué bases son las esenciales?

²⁹ "Dictamen al Proyecto de Fuero Recopilado" de G.^a GRANERO, AIZPÚN-TUERO, LÓPEZ-JACOISTI y NAGORE-YÁRNOZ, pág. 2 y 3.

En primer lugar puede discutirse si la denominación de «Fuero Recopilado de Navarra», a la Compilación de su Derecho civil, es acertada porque el Fuero de Navarra o mejor aún *los* Fueros de Navarra no sólo comprenden esos «fueros de derecho privado» sino también los de derecho público», administrativos, económicos y, en parte, propiamente, los políticos.

En segundo lugar el Proyecto desvirtúa «la costumbre contra ley admitiéndola para nuestro Derecho privativo y no para las normas de Derecho común: «Cualesquiera hayan sido los motivos —y los hay desde luego— para regular la costumbre como se hace en el Proyecto creemos no deben pesar en quien tiene por misión la de compilar nuestro Derecho» (Dictamen al Proyecto de Fuero Recopilado de Navarra).

En tercer lugar —pero no en último—, la cuestión del Derecho Romano. Las opiniones de los juristas navarros, desde antiguo, están divididas en este asunto. Unos son partidarios de la conservación del Derecho Romano (Alonso, Castejón); otros (Morales, Lacarra y en general todos los Anteproyectos y Proyectos de Apéndice y Recopilación), establecen tácitamente la supresión del Derecho Romano como supletorio. Creo sinceramente que aún pueden valer las razones de D. Salvador Echaide en pro de la vigencia: «el Derecho Romano reconoce la importancia de la costumbre y no le escatima los fueros que por su naturaleza le corresponde y, por otra parte, la perfección del Derecho Romano, dentro de la imperfección de las obras humanas, es muy superior a la del Código civil, siendo por ello preferible que la costumbre desenvuelva o modifique normas de aquél que de éste»³¹.

El punto fundamental de las enmiendas se centra precisamente en la materia del Derecho Romano. El Dictamen emitido por el Abogado Jesús Aizpún Tuero y los Notarios Sres. García Granero, López-Jacoisti y el que suscribe este trabajo, dice a este respecto:

«...consideramos el Derecho Romano como base esencial del Sistema jurídico navarro al que inspira en mucho más que en unas cuantas instituciones o normas aisladas concretas»³⁰.

Entre los dos extremos en pugna: supresión del Derecho Romano como supletorio o mantenimiento de *todo* el Derecho Navarro actual, incluyéndose en él, como supletorio, *todo* el Derecho Romano, puede también haber una tercera solución, un punto intermedio. Lo ocurrido con la Compilación de Cataluña puede, tal vez, ilustrar el problema y su posible solución. En realidad, en Cataluña, el Derecho supletorio (Romano y Canónico) se aplicaba en forma tan concreta y a instituciones tan claramente definidas que entre las dificultades que necesariamente tuvieron que vencer las Comisiones redactoras no fue la menor la de averiguar aquellas partes o porciones de los Derechos supletorios que conservaban su vigor real, puesto que estaban de tal modo acotadas que apenas se distinguían ya de las fuentes auténticas en las Constituciones de Cataluña.

Las sucesivas Comisiones de juristas catalanes —dicen Faus y Condomines— «partieron desde el primer momento de que era necesario hacer com-

³⁰ Id., id., id., pág. 3.

³¹ SALVADOR ECHAIDE "Apuntes sobre aplicación del Código Civil en Navarra" (Pamplona 1891).

patibles dos ideas: una la de supresión de los Derechos supletorios canónico y romano, integrando en la Compilación sus normas en vigor y otra la conveniencia de evitar un tránsito brusco al Código civil hasta ahora supletorio en último término, que pudiera derivar de la inexistencia de precepto escrito y compilado exactamente aplicable al punto en controversia». Castán redactó personalmente el art. 1 de la Compilación estableciendo, como «vía media», que «para la interpretación de los preceptos de la Compilación se tomará en consideración la tradición jurídica catalana encarnada en las antiguas leyes, costumbres y doctrina de que aquéllos se derivan». A esta solución se llegó después que la Comisión de Códigos suprimió el art. 5 del Proyecto de la Comisión de juristas de Cataluña estableciendo el orden de preferencia para la interpretación e integración de los textos de la Compilación (en él y en tercer lugar aparecía el «Corpus Iuris Civilis»). La redacción del art. 1 elimina la referencia a la integración, por estimar que equivalía a una subsistencia suavizada o debilitada de los derechos supletorios antiguos, y reduce a éstos a puras normas de hermenéutica, remitiendo a la tradición jurídica catalana encarnada en las antiguas leyes, costumbres y doctrina de donde proceden tales preceptos.

Aunque la referencia adolezca de vaguedad no resulta ineficaz, puesto que en las hipótesis dubitativas, que forzosamente habrán de presentarse al aplicar a hechos concretos las disposiciones integrantes de la Compilación, se buscará la base de los razonamientos en esas opiniones doctrinales o viejas leyes y costumbres que constituyen una línea fundamental ininterrumpida, reveladora del espíritu que informa el derecho especial. Que ese espíritu sea, en lo fundamental, el del Derecho Romano nadie, creo, lo ha puesto en duda. De esta forma el Derecho Romano supone el trasfondo a la Compilación de Cataluña y servirá para interpretar las normas de esta que, en buena parte, fueron en aquél inspiradas.

Lo ocurrido en la Compilación del Derecho Civil especial de Cataluña (promulgada por ley 21 julio 1960), ya vigente, ocurrió y puede ocurrir con la Compilación de Derecho Privado de Navarra, pero con la diferencia de que así como en Cataluña la Comisión de Juristas defendió hasta lo último (art. 5 del Proyecto) el orden de prelación de fuentes —citándolas «nominatim»—, en Navarra, la Comisión Compiladora redactora del Proyecto de Fuero Recopilado no hizo lo propio. Por ello fue combatida su obra, y por ello está hoy en trance de revisión.

Dos caminos parece pudieron seguirse, respecto al Derecho Romano, en Navarra: uno, el de considerarlo vigente íntegramente como legislación supletoria de primer grado; otro, el de recoger en la Compilación las normas que están vigentes y las que pudieran preverse lo serán en lo futuro.

Ninguno de los dos se siguió en su integridad: el Derecho Romano como supletorio está en contradicción con las leyes 2.^a y 8.^a del Proyecto; de otro lado éste aunque recoge normas de Derecho Romano, hoy vigentes, pasa a otras en silencio o, en ocasiones, las recoge desvirtuadas.

Los Dictámenes al Proyecto fueron contrarios a él en este punto y, la mayoría, se orientan en el «tercer camino» que antes señalamos pero que es de mayor fuerza que el seguido para el Derecho de Cataluña.

Y ese tercer camino supone:

1) Recoger el Derecho Romano como supletorio de primer grado.

a) para todas aquellas instituciones o preceptos que el Fuero recibió del Derecho Romano.

b) para interpretar e integrar los textos legales recopilados, según orden que debe especificarse.

2) Completar el Fuero Recopilado con normas romanas vigentes, que ignoró el Proyecto y, al mismo tiempo, desarrollar las que en éste aparecen insuficientemente recogidas.

Cabe de este modo integrar el Derecho Romano en el propio cuerpo y Sistema de Derecho recogido en la Compilación de Derecho Privado de Navarra; o en último caso, cabe que las normas de Derecho Romano completen instituciones y sean normas de la propia Compilación.

Tengamos en cuenta que si los juristas catalanes, pese a su oposición a la supresión por la Comisión General de Codificación, han reconocido que, en definitiva, no es sustancia a su Derecho propio la supletoriedad del Derecho Romano, una de las razones fue ya expuesta: las normas de Derecho Romano se integran en la propia Compilación catalana de manera muy completa, hasta tal punto que en ocasiones más parecen textos «reglamentarios» que propiamente «legales».

En Derecho Navarro, en cambio, nunca se estudió con profundidad la cuestión de cuáles son las normas de Derecho Romano que son hoy propias del Derecho Navarro y qué instituciones de Derecho Romano convendría revitalizar dándoles cabida en la propia Compilación. En pocas palabras: todos los proyectos de Apéndices y de Fuero Recopilado adolecen de esta provisionalidad en el estudio de las normas romanas. En consecuencia éstas no se recogen o se recogen, en bastantes casos, alterándolas.

El Sr. Ministro de Justicia D. Antonio Iturmendi, en el Discurso a las Cortes que aprobaron el Cuerpo de Derecho Civil especial de Cataluña (20 julio 1960) dijo:

«La culminación de la política legislativa emprendida por el Movimiento Nacional es el Código civil general de España... que responda a la brillante tradición jurídica española, organice la vida de las personas y las instituciones civiles conforme a nuestra jerarquía de valores y satisfaga nuestro sentimiento nacional y las necesidades de la vida cotidiana para lo cual ha de nutrirse fundamentalmente de estas auténticas creaciones jurídicas del pueblo español que se están compilando».

En la recepción y aprobación de los Derechos especiales no se sigue, según palabras del Ministro, «un proceso enteramente, coincidente con el señalado por la ley de Bases 11 mayo 1888 que al pretender conciliar los principios de unidad y variedad, dispuso que en uno o varios Apéndices al Código civil serían recogidas las instituciones forales o especiales que fuera conveniente conservar, puesto que independientemente de las importantes diferencias cualificadoras existentes entre el sistema de Apéndices y el de Compilaciones, cabe resaltar, desde luego, la temporalidad de estas últimas, que si hubiesen de ser definitivas imposibilitarían o dificultarían sin ventaja para nadie, la integración de esta variedad solidaria y fecunda de nuestro Derecho privado en el Código General de Derecho Civilespañol. Un paso

decisivo hacia esa meta es la Compilación catalana *que el Gobierno presenta*, en la que sin perjuicio de la interpretación en sus propias fuentes de las instituciones jurídicas que contiene, se declara, señalando con ello un nuevo hito y avanzando en el camino emprendido, la aplicación del Código civil común y de las fuentes jurídicas de carácter general como Derecho complementario directa y primariamente aplicable en las materias no recogidas en la Compilación. En las materias compiladas regirán como Derecho supletorio».

En este largo pasaje transcrito se marca y define el criterio y las consecuencias aplicables a las Compilaciones y, creemos, tanto a las ya vigentes como a las en curso (actualmente la Compilación de Derecho Foral aragonés, ya en Comisión de Cortes cuando estas líneas se escriben; y la Compilación de Navarra, hoy en suspenso).

En visión del futuro del Código civil general, debiera haberse seguido para las Compilaciones el criterio de libertad amplísima, tanto más cuando que reiteradamente se habla de la *provisionalidad* de aquéllas. Esta cuestión afecta o hubiera afectado al Derecho Romano, ya que normas de este Derecho directamente aplicables en Derechos forales han sido suprimidas alegando que están recogidas en el Código Civil.

Nos parece un razonamiento totalmente equivocado prescindir de unas normas en las que se recoge el Derecho Romano «puro» (por calificarlo de alguna manera), alegando que el Código civil las tiene parecidas pues, dicen, «no en balde se inspiró también —a través del Código de Napoleón— en el Derecho Romano». Toda la doctrina de los legados compilada en 40 artículos tomados del Derecho Romano, y contenida en el Anteproyecto de la Comisión de Juristas de Cataluña, fue casi totalmente suprimida por la Comisión de Códigos estimando que «no difería *sustancialmente* de la del Código Civil». Y se puede preguntar: ¿si la finalidad de las Compilaciones es ir, con relativa brevedad, a un Código civil general que agrupe en lo posible las instituciones comunes, no sería mejor recoger las verdaderas fuentes y no las derivadas? En otras palabras: las Compilaciones de Derechos forales cuyo derecho supletorio es el Romano debieran recoger para su vigencia las normas romanas en su mayor pureza, y *sólo* en la fase posterior de preparación del Código civil general se resolvería si las normas romanas apuras» de las Compilaciones serían de aplicación general sustituyendo a las normas que el actual Código Civil tomó del Derecho Romano *pero* a través del Código de Napoleón, o, por el contrario, predominarán sobre las recogidas y vigentes de las Compilaciones las menos «puras» del Código Civil.

Esto, al menos, supone un criterio lógico de política legislativa, la cual debe decidir en el momento preciso, y éste no es el actual sino el futuro, qué normas deben estimarse de aplicación general a todos los Derechos hispánicos.

Consecuentes con esta postura preconizamos para la Compilación del Derecho privado de Navarra la realización de una labor de más alcance, para recoger con la mayor exactitud y perfección todo lo que es Derecho civil navarro vivo.

El Proyecto de Fuero Recopilado debe ser objeto de «plenitud foral», tanto en la doctrina general como en las instituciones privativas, siguiendo la amplia orientación —a nuestro parecer hoy desvirtuada— del Congreso Na-

cional de Derecho Civil (párrafo a) de la Conclusión 1.^a) de «integrar las instituciones forales teniendo en cuenta no sólo su actual vigencia sino el *restablecimiento* de las no decaídas por el desuso y *las necesidades del momento presenten*».

Para esta integración se precisa una tarea previa de especialistas en Derecho Romano, el estudio de las obras de los romanistas que llegue hasta los más modernos. Como apuntaba en el Dictamen al Proyecto de Fuero Recopilado el I. Colegio Notarial de Pamplona (29 abril 1960), debe verse «la posibilidad de que uno o varios romanistas —y los hay en España calificadísimos— fuera llamado a prestar su concurso a esta tarea que daría a la Compilación una mayor profundidad y extensión, cosas ambas no sólo aconsejables sino necesarias, supuesto de que —como ocurre en el Proyecto: y, añadimos nosotros, como parece ser criterio definido a tenor de lo expuesto por el Ministro de Justicia— el Derecho Romano no se acoja como supletorio de primer grado».

Quedó expuesto brevemente en las páginas que anteceden la cuestión general previa sobre la vigencia del D. Romano en Navarra y, muy especialmente, los criterios contrapuestos seguidos en ella, y de posible y probable aplicación a la futura Compilación de Derecho Privado de Navarra así como la tarea que en él pueden realizar los romanistas. Interesa hacer notar nuevamente, la limitación con que nació la Comisión Compiladora de Derecho Navarro. Si el Derecho Romano, hoy supletorio en Navarra, es un derecho vivo de constante invocación y aplicación ante y por los Tribunales, toda Compilación que no agote las posibilidades de recoger las normas de Derecho Romano vigentes quedará incompleta, con el consiguiente perjuicio para la formación y perfeccionamiento del futuro Código General que, a su vez, recoja *todo* le Derecho civil de España»³².

C.—Las orientaciones indicadas y la integración en la Compilación de Derecho Navarro de instituciones y normas de Derecho Romano se están hoy llevando a efecto en trabajos particulares en los que van confrontándose fuentes; recogiendo la práctica notarial; completándose instituciones y llenando lagunas. En los tres años de estos trabajos, se tiene redactada la parte esencial de nuestro Sistema de Derecho, el Libro «De las personas y régimen en la familia» y, del Libro «De las donaciones y sucesiones», cerca de 300 leyes.

Se ha partido de la base de que ano compete a los compiladores sin razones muy fundadas poner en tela de juicio las instituciones de Derecho foral; procediendo sin cautela se corre el peligro de suprimir normas forales a causa de puntos de vista circunstanciales y subjetivos que pueden cambiar en un futuro próximo». No de otra manera ocurrió a raíz de la preparación del Proyecto de Código civil. Alonso Martínez reducía a muy pocas las instituciones forales a conservar, instituciones —decía— «que han de ser consideradas como reliquias de un pasado en trance de desaparecer». Pero el tiempo ha venido a dar la razón a quienes entonces defendieron la bondad del Derecho Foral contra los prejuicios imperantes; y acaso ocurriera del mismo modo si

³² "Informe sobre vigencia del Derecho Romano en Navarra y conveniencia de recoger en el Fuero Recopilado normas de aquel Derecho hoy aplicables". Trabajo para Curso 1960-1961 del Doctorado en Derecho, por J. XACOHE-YARNOZ (23 Febrero 1961).

se suprimieran —o no se recogieran— instituciones y normas que algunos tienen por anacrónicas o menos conformes con la sociedad actual»³³.

En el reducido número de juristas ocupados en estos trabajos, sin carácter oficial por ahora, se halla uno de los mejores y más reputados romanistas europeos: el profesor de la Universidad de Navarra D. Alvaro d'Ors, lo cual supone una garantía, no obtenida en Compilaciones anteriores, de recoger en la futura Compilación las normas apropiadas de Derecho Romano.

Por otra parte, los trabajos y estudios hasta hoy realizados han permitido aislar los principios que son comunes a varias instituciones de Derecho Privado de Navarra y elevarlos al rango de principios generales de nuestro Sistema de Derecho, al que realmente configuran como tal.

Propósito de estos juristas es publicar su trabajo con notas críticas, presentándolo a información pública. Sólo de la conjunción de esfuerzos y opiniones de los juristas navarros saldrá ese «sentir unánime» que ha de dar fuerzas y razón aprobatoria al futuro cuerpo de leyes civiles navarras. (Ya en pruebas para la publicación de esta conferencia, se ha entregado a la Excm. Diputación Foral de Navarra, a Navarra y a su Corporación Foral dedicado, el libro a que se hace referencia denominado «Recopilación Privada 1966». Sus autores han sido D. Juan García Granero, D. J. Javier Nagore Yáñez, D. Jesús Aizpún Tuero, D. Alvaro d'Ors Pérez-Peix, D. José Javier López Jacoisti y D. José Arregui Gil. Por Acuerdo de la Diputación del día 7 de agosto de 1966, se ordenó la publicación del libro en la Colección patrocinada por la misma Diputación, a través de su Institución Príncipe de Viana, que edita la Editorial Aranzadi y titulada «Biblioteca de Derecho Foral Navarro»).

Superados los obstáculos, recogidas nuestras leyes ¿cuál ha de ser el camino a seguir por la Compilación?

VI

EL FUTURO DE LA FUTURA COMPILACIÓN DE DERECHO PRIVADO DE NAVARRA

A.—Iniciado el actual proceso compilador en las regiones torales» se propuso como «deseable» que redactados los nuevos textos no fuesen éstos considerados como Anteproyectos, sujetos a ulterior discusión de otros organismos en todas y cada una de sus normas, sino que se tomaran como cuerpos sistemáticos que no puedan ser rechazados o aceptados sino en su cabal conjunto; pues de lo contrario, personas desconocedoras del Derecho que se compila y ajenas al territorio que debe regir, podrán cambiar el ordenamiento jurídico de una región. Algunos, para prevenir tal peligro, mantienen la tesis de que cuando las Compilaciones consisten sólo en un reajuste de los textos forales —y no en otro caso— no constituyen labor legislativa y que, por tanto, la intervención de los órganos legislativos del Estado debe limitarse a examinar si es exacta la correspondencia entre el antiguo texto y el nuevamente formulado y a comprobar la vigencia efectiva de las normas propuestas, es decir, a vigilar si han sido ya derogadas *por leyes* generales de España»³⁴.

El criterio seguido en la revisión, aprobación y promulgación de las Compilaciones realizadas (Vizcaya y Alava, Cataluña, Mallorca y Galicia y,

³³ y ³⁴ LACRUZ ob. cit. pág. 36.

actualmente, Aragón) se ajustó a las directrices expuestas por el Ministerio de Justicia y señaladas en los Decretos de 23 mayo 1947 (que recogió las propuestas del Congreso Nacional de Derecho Civil de Zaragoza) y el Decreto de 23 octubre de 1953 (que reorganiza la Comisión General de Codificación dando cabida en ella a juristas especializados en Derecho foral, uno por cada territorio, designados por el Ministro de Justicia).

El proceso de las Compilaciones es en síntesis: el examen de las mismas por la Comisión de Codificación, la remisión al Ministro de Justicia y por éste a las Cortes las que, primero en la Comisión correspondiente y luego en el Pleno, entienden en los Proyectos y dictan la ley de promulgación y subsiguiente vigencia.

B.—Posible camino para la vigencia de la «Compilación de Derecho civil foral de Navarra».

Creo que una de las razones, mejor dicho, del sentimiento de recelo con que es mirada una Recopilación de leyes navarras ha sido y es, precisamente, el de que nuestras leyes puedan ser modificadas, alteradas o suprimidas si han de pasar por los avatares expuestos.

La Diputación Foral, consciente de que éste es un problema que cabe denominar político, lo ha ligado siempre con el propio de la Compilación. Ya en 1889 solicitó un Dictamen al I. Colegio de Abogados de Pamplona acerca de la trascendencia que para el régimen foral pudiera suponer el art. 12 del Código civil en relación con el art. 2 de la Ley Paccionada; y fue opinión del Colegio de Abogados que ose intentara la modificación del art. 12 C. c. y se mantuviera la plena vigencia de la disposición paccionada pues, por ésta, Navarra dejaría a salvo por tiempo indefinido, la integridad de su derecho civil privativo³⁵.

Esta cuestión, de derecho público, se planteó también recientemente en algunos de los Dictámenes al «Proyecto de Fuero Recopilado» y en la consulta, formulada por la propia Diputación, a la Comisión especial nuevamente constituida. En sentir de algunos, si el art. 2 de la Ley Paccionada reconoce la vigencia del Derecho privativo, no puede alegarse en contra que el propio artículo añade que esa vigencia de la legislación especial (legislación que es la «sustantiva», la civil, supuesto que la legislación «adjetiva», procesal, parte orgánica y de procedimiento, Tribunales, se unificó en el art. 3 de la ley de 1841, y desde entonces rige en toda la Nación) habría de durar hasta que se formasen los Códigos generales». Y no puede alegarse tal razón, porque también se hacía constar en la propia ley Paccionada que «para esa formación de Códigos se tendrían que considerar las diversas leyes privativas de todas las provincias del reino». No puede aplicarse la frase «teniéndose en consideración» en el mismo sentido para Navarra y para otros territorios de Derecho Foral, ya que el «status» de Navarra era entonces —cuando se pactó la Ley de 1841— y es ahora —cuando se modifique en lo que concierne a las leyes civiles navarras— distinto³⁶. Distinto incluso en el contenido de los

³⁵ "Dictamen del Colegio de Abogados de Pamplona acerca del Código Civil" (Pamplona 1889), suscrito por el Decano D. JOAQUÍN GARCÍA Y ECHARRI, pág. 15 y 36.

³⁶ y ³⁷ "Dictámenes e Informe" al Anteproyecto y Proyecto de Fuero Recopilado de D. JOSÉ ANGEL ZUBIAUR ALEGRE (18 Febrero 1960, págs. 2 a 5) y del I. Colegio de Abogados de Pamplona (28 Abril 1960).

Derechos privados forales, que van —en mi opinión— de menos —el de Baleares, el de Galicia, con algunas instituciones— a más —el de Cataluña, Aragón y, finalmente, el de Navarra.

Por ello se preconiza el pacto o Convenio —similar a los Convenios económicos de la Diputación y el Estado— para la vigencia de la Compilación.

«Las etapas pudieran ser éstas: aprobación de la Compilación por la Diputación, conversaciones con el Ministro de Justicia y el acuerdo resultante sería promulgado por Ley: o Decreto-Ley, según el rango preciso, pero siendo una u otra disposición el instrumento formal de la publicación del Convenio»³⁷.

No faltan razones, además de las fundamentales entresacadas de la ley paccionada, que apoyen este posible camino a seguir por la Compilación de derecho civil de Navarra. Tales como:

a) El cambio de orientación del Poder Central, el haber pasado de propugnar Apéndices conteniendo «excepciones» al Código Civil, a estimular las Compilaciones, consideradas como «pilares de la tradición jurídica española». No pueden por ello socavarse unilateralmente sin ruina de todo el edificio.

b) La Orden Ministerial de 10 Febrero de 1948 que al reconocer a la Diputación Foral la facultad de designación de los juristas componentes de la Comisión compiladora, rectifica el criterio del Decreto de 23 mayo 1947 que no tuvo en cuenta la especialísima naturaleza jurídica de nuestras leyes forales ni las atribuciones privativas de la Diputación en relación con aquéllas.

c) El Decreto de 23 de octubre de 1953, de reorganización de la Comisión General de Codificación establece, para casos excepcionales que incidan en materias de Derecho Político, una tramitación distinta de la ordinaria, y la constitución de una Sección especial, con la composición que el Ministro de Justicia estime conveniente (art. 10 del Decreto citado).

d) El lógico criterio deducido de que si en materia económica se ha llegado siempre al Convenio, debe intentarse la posibilidad de lograrlo en la maceria, más esencial, de nuestro Derecho civil.

e) Finalmente si se alegara que las leyes de aplicación general van en contra de ese posible camino para la vigencia de la Compilación, cabe alegar también aquel Decreto de las Cortes de 1514. Las Cédulas y mandamientos Reales que cedan en agravio de las Leyes o de las libertades del Reyno aunque sean obedecidas no sean cumplidas». Es el «se obedecen pero no se cumplen», tan arraigado en la tradición jurídica de Navarra, cuando Navarra defiende su régimen foral (*todo* su régimen foral de Derecho Privado, en este caso) al cual «creemos pieza indispensable en el régimen político y jurídico de la unidad de España» —siempre Navarra lo ha entendido y practicado así—. Ambos saldrían fortalecidos y la inalterabilidad de la Compilación, una vez pactado su contenido y salvo nueva voluntad concorde para la modificación, no excluiría que en aquélla se preveyera su revisión periódica, así como la posibilidad de su integración futura en el Código civil general preconizada por el Congreso Nacional de Derecho Civil de 1946 y que un nuevo Congreso Nacional ha de examinar en su forma y carácter, asimismo en un futuro indeterminado»³⁸.

³⁸ "Escrito que la Comisión especial redactara del Proyecto de Fuero Recopilado" elevó a la Diputación Foral de Navarra en 22 Octubre 1960, pág. 5.

Para terminar este trabajo (centrado casi exclusivamente en materia de Derecho privado), unas ligeras indicaciones sobre la posible Compilación del Derecho público. De este modo queda completo, al menos en su esquema, el enunciado de la Conferencia («Compilación de Derecho navarro») el cual, teóricamente, engloba *todo* el Derecho de nuestra tierra.

VII

COMPILACIÓN DE NORMAS DE DERECHO PÚBLICO

A.—Las primitivas Recopilaciones (Fuero General, Amejoramientos, Novísima Recopilación), contenían toda clase de normas, civiles, económicas, fiscales, de policía, administrativas, etc.

Sustituídas casi todas ellas por las leyes generales de la Nación ordenadoras de las respectivas materias, quedan como normas de derecho público las que regulan las específicas atribuciones de los organismos forales, las que éstos promulguen en uso de aquéllas y también las que derivadas del «status» de Navarra pacta ésta con el Estado.

Todas estas normas (políticas, administrativas, económicas, fiscales) pueden ser consideradas como «fueros de derecho público» y se hallan dispersas en multitud de Acuerdos de la Diputación, del Consejo Foral Administrativo, Reglamentos y Convenios económicos.

B.—Así como en Derecho privado abundan los trabajos de Compilación escasean en materia de Derecho público.

Solamente conozco (dejando a salvo el Fuero General, Novísima Recopilación, etc.) un Proyecto de Compilación titulado «Fueros fundamentales del Reino de Navarra» realizado por D. Víctor Covián, hoy completamente inactual³⁹.

C.—Parece necesario que, por la Excma. Diputación Foral, se propugne, de modo particular, una «Compilación» ordenada, clara, sistemática de tales normas de Derecho público: Reglamentos administrativos y fiscales, Ordenanzas, Convenios, etc. Deben no sólo recogerse en un cuerpo sistemático y ponerse «al día», sino que también pudieran ser objeto de abstracción para deducir los principios de derecho público en que se inspiran.

Esta importante labor requeriría el estudio, el apoyo y la ayuda de especialistas, en sus dos categorías de «prácticos» y científicos o «teóricos». Hoy en día los Derechos Administrativo, Económico y Fiscal apoyan su estructura y contenido en principios precisos y exactos cuya formulación requiere la colaboración de juristas especializados.

FINAL

A la Excma. Diputación corresponde estimular, en todos los órdenes, los trabajos de Compilación; se hallan en la línea avanzada de lo que puede llamarse defensa del espíritu, del ser de Navarra.

³⁹ VÍCTOR COVIAN JUNCO, "Fueros fundamentales del Reino de Navarra", Apéndice I, págs. 406 y ss. en la obra "El Derecho civil privado de Navarra y su codificación".

En normas jurídicas —privadas y públicas— se basan esas «razones de derecho» alegadas en primer lugar —a veces único lugar—, cuando se quiere defender nuestro régimen foral, privado o público. El desarrollo técnico —siempre deseable, hoy día necesario—, las estructuras sociales y económicas de Navarra —en vías de profunda y también necesaria transformación— dependerán de la bondad de las normas jurídicas que las regulen. Finalmente, la propia vida de los organismos forales debe discurrir por cauces jurídicos.

Si las razones de derecho son primordiales en nuestros Fueros «que si son algo institución»⁴⁰; si nuestros organismos forales deben ser a su vez «organismos de derecho» y en ese «estado de Derecho» deben desenvolverse y deben funcionar, autodeterminando jurídicamente sus atribuciones y competencias (cosa con frecuencia olvidada), cabe decir, en conclusión, que todo lo que tienda a estimular el estudio, desarrollo y perfeccionamiento de las Compilaciones de normas jurídicas, privadas y públicas, estará, como lo estuvo siempre, dentro de la mejor tradición foral.

JOSÉ JAVIER NAGORE YARNOZ

⁴⁰ R. AIZPÚN-SANTAFÉ, "Naturaleza jurídica de las leyes forales de Navarra", pág. 35