

**Laura Mendívil Mendívil**

**FUEROS NAVARROS Y LAS COMPETENCIAS QUE OTORGAN A NIVEL  
MUNICIPAL. PROPUESTA DE ORDENANZA Y DE SUBVENCIÓN  
APLICABLES AL MUNICIPIO DE FALCES**

**TRABAJO DE FIN DE GRADO**

**Dirigido por el Dr. Jordi Barrat i Esteve**

**Grado de Derecho**



**UNIVERSITAT ROVIRA i VIRGILI**

**Tarragona 2022-2023**

**Este TFG se ha desarrollado en la modalidad de trabajo de investigación.**

**La investigación se presenta siguiendo las normas para autores previstos en la Revista Jurídica de Navarra.**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Navarra/Derecho+navarro/Revista+Juridica+de+Navarra/Normas.htm](http://www.navarra.es/home_es/Navarra/Derecho+navarro/Revista+Juridica+de+Navarra/Normas.htm)

## **RESUMEN**

Falces, un pueblo situado en Navarra, está perdiendo la tradición del cultivo del ajo, la cual le enriquece por ser considerado un producto único de esta localidad. Para que esto no ocurra, el Ayuntamiento de Falces otorgará, mediante una ordenanza, bienes comunales a agricultores para su aprovechamiento en el cultivo del ajo y además dos campesinos serán beneficiados con una subvención para combatir los elevados gastos de la mano de obra necesaria para su cultivo y fomentar así el empleo. Para ello, en este trabajo, se investiga acerca de los fueros navarros y se analizan las competencias que ostentan las localidades navarras por ser una comunidad foral y en virtud a la Ley de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral.

## **ABSTRACT**

Falces, a village in Navarre, is losing the tradition of garlic cultivation, which is considered a unique product of this locality. In order to prevent this from happening, the Falces Town Council will grant, by means of an ordinance, communal property to farmers to be used for the cultivation of garlic and, in addition, two farmers will receive a subsidy to combat the high costs of the labour needed for its cultivation and thus promote employment. To this end, this work investigates the Navarrese fueros and analyses the powers held by Navarrese localities as a foral community and by virtue of the Law of Reintegration and Improvement of the Foral Regime.

## **PALABRAS CLAVE / KEYWORDS**

Disposición adicional primera– LORAFNA - Cultivo del ajo - Fueros navarros – Competencias

First Additional Provision - LORAFNA - Garlic cultivation - Navarre's forts - Competences

## ÍNDICE:

<b>ABREVIATURAS</b> .....	1
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	2
<b>1. Fueros navarros; definición de conceptos</b> .....	4
<i>1.1 Historia</i> .....	5
1.1.1 Nacimiento del derecho propio de Navarra.....	5
1.1.2 La unión de Navarra a Castilla.....	5
1.1.3 Historia a partir del S. XIX: Carlismo.....	7
1.1.4 Historia de Navarra una vez se declaró su foralidad y cómo se llegó a la LORAFNA .....	10
<i>1.2 Funcionamiento del reparto de competencias entre Estado y CCAA</i> .....	14
1.2.1 Reglas generales de distribución de las competencias .....	15
<i>1.3 Competencias de Navarra como Comunidad Foral</i> .....	16
1.3.1 Análisis de la disposición adicional primera .....	19
1.3.2 Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra....	24
<i>1.4 Competencias a los municipios navarros</i> .....	29
<b>2. Propuesta de ordenanza municipal de ofrecimiento de bienes comunales para el cultivo del ajo en Falces</b> .....	32
<b>3. Subvención a los habitantes del municipio Falces para fomentar el cultivo del ajo y la contratación de mujeres</b> .....	38
<i>3.1 Subvención de mano de obra en el cultivo del ajo</i> .....	38
<i>3.2 Fomento de la contratación del sexo femenino</i> .....	42
<b>CONCLUSIONES FINALES</b> .....	43
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	45

## **ABREVIATURAS**

Art.: Artículo

CCAA: Comunidades Autónomas

CE: Constitución Española

CF: Comunidad Foral

DF: Diputación Foral

DT: Disposición Transitoria

EA: Estatuto de autonomía

IRPF: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

LADHA: Ley de Actualización de los Derechos Históricos de Aragón

LORAFNA: Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra

LP: Ley Paccionada

PAC: Política Agrícola Común

PF: Parlamento Foral

RCAF: Reglamento de Comunes del Ayuntamiento de Falces

S.: Siglo

## **INTRODUCCIÓN**

La elección de este tema se justifica por dos motivos, el primero es que me permite ampliar mis conocimientos sobre la historia de Navarra y me permite investigar y conocer los fueros navarros, ya que me parece interesante por ser la tierra donde nací. Por otro lado, ayudar a mi pueblo, Falces, a que no se extinga el cultivo del ajo ya que es su producto típico y me he criado yendo a trabajar al campo cuando mi padre y mi abuelo todavía plantaban ajos.

Por ello el objeto de este trabajo es el fomento del cultivo del ajo en el municipio navarro llamado Falces. Para ello se propone una ordenanza sobre el aprovechamiento de los bienes comunales destinados al cultivo del ajo y además, la creación de una subvención para aquellos agricultores que contraten trabajadores para la labranza del ajo.

Como su título indica, para poder conseguir el objetivo del TFG, primeramente, se explica qué se entiende por Fueros navarros, definiendo para ello los conceptos relevantes, la historia de porqué Navarra dispone de ellos y cómo se mantuvieron en el tiempo.

Se determinan las competencias que el Estado ofrece a las comunidades autónomas y cómo se hizo el reparto competencial, determinando en este caso, cuáles son las competencias que los fueros otorgan a Navarra y también haciendo una diferenciación con algunas comunidades autónomas; tomando como referencia Cataluña y Extremadura, comunidades que siguen vías de acceso a la autonomía diferentes. Y finalmente, se profundiza en aquellas competencias que se conceden por parte de la comunidad navarra a los municipios que la forman.

Para conseguirlo, será importante tener en cuenta leyes y decretos que regulan la comunidad foral y sobre todo la ley de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra. Por su parte, se deben examinar preceptos de la Constitución española al ser la norma suprema de nuestro ordenamiento jurídico, y de ella, se analiza principalmente la disposición adicional primera que es la que reconoce a Navarra como un régimen especial foral y le permite mantener sus instituciones anteriores a la Constitución Española de 1978.

Una vez determinada la regulación a la que están sometida los entes locales navarros, en el trabajo se menciona a Falces y su relación con el cultivo del ajo, ya que éste se considera como un producto característico de Falces, pero con el paso del tiempo, cada vez son menos los agricultores que apuestan por cultivarlo, por lo que está

desapareciendo. Para que esto no pase, y atendiendo a las competencias municipales que le otorga la comunidad foral de Navarra, se propone que el ayuntamiento dicte una ordenanza municipal por la cual los vecinos de Falces puedan usar bienes comunales para el cultivo exclusivo del ajo y además conceder una cantidad de dinero a los agricultores para cubrir gastos que tienen al contratar personas para ello. Siendo ésta de mayor cuantía si, en aras a la igualdad de género, se contratan mujeres.

Finalmente, el trabajo presenta las conclusiones a las que se llega una vez vistas las competencias que los fueros navarros otorgan a los municipios que constituyen la comunidad foral para así poder proponer en Falces una mejora. En este caso sobre el cultivo del ajo.

Agradecimientos en primer lugar, a Jordi Barrat como tutor de mi TFG, por su dedicación y compromiso desde que aceptó ayudarme a realizarlo. También a Falces por ofrecerme la posibilidad de ayudar al pueblo mediante mi trabajo de fin de grado y en especial, a Francisco Soto que contó conmigo para ello y además resolvió las dudas que le presenté.

## **1. Fueros navarros; definición de conceptos**

La palabra “fuero” viene del latín “fórum”, que era la plaza principal en una ciudad romana en la que tenían lugar los juicios y se debatían los asuntos públicos. En esos juicios se aplicaba la ley y por eso hoy en día “fuero” es sinónimo de ley, norma o derecho.

Según la Real Academia Española, los fueros son definidos como: “norma o código históricos dados a un territorio determinado en España.”<sup>1</sup>

Mientras que, es significado de “foral/fuero” por la Academia Vasca es: “legislación basada en los usos y costumbres de un territorio, especialmente de Euskal Herria”.

Esos territorios que se mencionan en tales definiciones son Navarra y las diputaciones forales de cada uno de los tres territorios históricos del País Vasco (Álava, Guipúzcoa y Vizcaya), ya que, actualmente son las comunidades que tienen en vigor un régimen foral público, que es la denominación usada en España para referirse al conjunto de las instituciones de la administración autónoma y de los ordenamientos jurídicos propios de las dos comunidades mencionadas

Por lo que, en España, existen los fueros vascongados que son los propios del País Vasco y los fueros navarros, en Navarra. Estos fueros son constitucionales ya que aparecen reconocidos en la Constitución española (a partir de ahora CE) y por consecuencia, se ajusta a lo establecido en la Constitución.

En este trabajo se analizarán únicamente los fueros de Navarra, definiéndose estos como todo el cuerpo legislativo del que se ha dotado Navarra a lo largo de la historia.

Para Navarra el fuero es identidad<sup>2</sup> porque la define como comunidad propia y diferenciada dentro de España.

Los fueros navarros se refieren a las leyes y costumbres civiles, políticas, económicas o administrativas, ya que estos forman un autogobierno y un régimen jurídico propio. Por lo tanto, los fueros ofrecen a los navarros el derecho a decidir sobre todos los asuntos que les afecten directamente, únicamente con el límite de respetar la unidad constitucional. Es la forma que tienen en Navarra de ejercer la autonomía atendiendo también al principio de solidaridad con las demás comunidades que integran España.

---

<sup>1</sup> ESPAÑOLA, Real Academia. *Diccionario de la lengua castellana*. 7ª ed. Madrid: Imprenta real, 1832.

<sup>2</sup> El autogobierno. *Navarra.es*. Disponible en: <https://www.Navarra.es/es/gobierno-de-Navarra/el-autogobierno>

El principio fundamental del Fuero navarro es una divisa de los Infanzones de Obanos que dice lo siguiente: “pro libertate patria gens liberate state”. La Junta de Infanzones de Obanos fue una hermandad concejil o municipal creada en Obanos (Navarra) a comienzos del siglo XIII en la que se defendían los usos y costumbres oponiéndose al poder de los monarcas del Reino de Navarra y de la alta nobleza. Esta divisa muestra como concebían los navarros el poder público, relacionando la libertad individual con la pública.

### *1.1 Historia*

División de la historia de Navarra en cuatro fases: la primera de ellas empieza cuando aparece el término de Fuero en Navarra, la segunda fase relata cómo fue la anexión del Reino de Navarra a Castilla, la tercera sobre qué pasó con los fueros mientras la guerra de sucesión y las posteriores guerras carlistas y por último, después de haber sido instaurado el régimen foral navarro por la Ley Paccionada, cómo se mantuvieron los fueros durante el franquismo, la transición y la constitucionalización.

#### 1.1.1 Nacimiento del derecho propio de Navarra

El Fuero General de Navarra nace como un conjunto de costumbres, prácticas y creencias aceptadas como normas obligatorias, que fueron juntadas por juristas anónimos durante el reinado de Teobaldo I (1234-1253). En sus orígenes fue como un fuero local de algunas villas, pero acabó siendo un “*ius commune Navarrae*” o Fuero General.

El texto definitivo del Fuero General se fija a principios del siglo XIV y se extiende por todo el territorio navarro. Regulaba el procedimiento de alzamiento y juramento real y la forma de hacer la guerra y la paz. También se ocupaba de las garantías procesales, penas y castigos, y de algunas normas civiles.<sup>3</sup>

Con el reinado de Carlos III el Noble (1327-1425) se consolida el reino y este es el momento cumbre de Navarra como reino independiente.

#### 1.1.2 La unión de Navarra a Castilla

Mientras el reino no es conquistado por Fernando el Católico en 1512, Navarra fue gobernada por dinastías francesas, pero al morir Blanca de Navarra en 1441, su marido,

---

<sup>3</sup> DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN Y. CULTURA. *Navarra, Comunidad Foral. Historia y actualidad del Fuero Navarro*. 1999. ISBN 84-235-1816-7.

el rey consorte Juan II, impidió a su hijo (Carlos de Viana) acceder al trono, y se produjo un enfrentamiento entre padre e hijo que se multiplicó a causa de la progresiva polarización de la nobleza Navarra en dos bandos nobiliarios violentos, por un lado, los agramonteses, partidarios de Juan II y por otro lado, los beamonteses, que apoyaban al príncipe de Viana, este periodo bélico dura desde 1452 hasta 1522 en los cuales los nobles se enriquecen y controlaron espacios del reino en poder Beamontés hasta 1494.

Castilla aprovecha el conflicto para tutelar Navarra como protectora de los derechos sucesorios de Carlos de Viana y su hermana, en contra de Juan II y los agramonteses, así, Fernando el Católico (consorte de Castilla) era el principal apoyo del bando beamontés (aunque su padre Juan II de Aragón se apoyaba en los agramonteses)

En medio del enfrentamiento entre Francia y España (1503), ambos presionaron a los reyes de Navarra para lograr su apoyo. Que mantuvieron una postura intermedia. Finalmente firmaron el tratado de Blois en 1512 optando por el rey de Francia (Luis XII) e hizo que Fernando el Católico interviniera en Navarra conquistando el reino en ese mismo año con el apoyo beamontés.

El 11 de junio de 1515, mediante un acta, el duque de Alba notificaba a las Cortes castellanas, la decisión de Fernando el Católico de incorporar el reino de Navarra a Castilla. El 7 de julio Fernando confirma su decisión mediante otra acta, en el que expone que lo considera como un “bien ganancial” y que tenía la potestad para decidir unilateralmente sobre cuál debía ser el futuro de Navarra. En ese último acta, se dispone el siguiente mandato “su alteza (Fernando el Católico) mandaba que de las cosas que tocaban a las ciudades, villas y lugares del dicho reino de Navarra, y a los vecinos de ellos, conociesen desde ahora los del Consejo de dicha reina doña Juana, nuestra señora, y administrasen justicia a las ciudades, villas y lugares del dicho reino, y a los vecinos de ellas, y allí viniesen a pedir de ella, y que guarden los fueros e costumbres de dicho reino”, el cual se contradice al ordenar, por una parte, que los miembros del Consejo de Castilla deben guardar los fueros y costumbres del reino de Navarra y por otra, se manda al Consejo Real de Castilla ocuparse de administrar el gobierno y la justicia de Navarra. Por lo que, rompe con los fueros navarros que alegaban que los navarros debían ser juzgados únicamente por tribunales de justicia de Navarra.

Por lo que, para Fernando el Católico, esa vinculación en 1515 fue de integrar a Navarra en Castilla quedando su soberanía limitada y pasando a depender administrativamente del Consejo Real de Castilla.

Por otra parte, las Cortes de Navarra redactaron otra acta<sup>4</sup> fechada en junio de 1516, que refleja cómo entendieron ellos la vinculación de Navarra y Castilla, en primer lugar, expone que Navarra poseía la condición de reino, esto significaba que la relación con Castilla era la de dos reinos diferentes, por lo que su vinculación era de igual a igual, es decir, no había un reino sometido a otro, y por tanto, las leyes de Castilla no podían ser aplicadas en Navarra ni viceversa.

También habla de una unión y no incorporación, dispone lo siguiente “el rey católico mandó hacer la unión del reino de Navarra a Castilla, y no la incorporación del reino en la corona de Castilla”, lo que parece demostrar de nuevo que entendían que la vinculación era entre iguales. En segundo lugar, recalcan que “Fadrique de Acuña, virrey de Navarra, en nombre de la reina Juana (La Loca), juraron ante las Cortes de Navarra observar y guardar los fueros, leyes, usos y costumbres del reino.” Ya que, en diversos capítulos se dispone que este virrey no respetaba los fueros de Navarra y actuaba contra los principales fueros.

El capítulo sexto recordaba que los jueces debían ser naturales y nativos del reino y no extranjeros. Y en el capítulo séptimo se quejan de que los navarros no eran juzgados por tribunales del reino y que los virreyes que han estado en el reino sin que fueran llamados son desterrados y mandados salir hacia Castilla, lo que una vez más, demuestra que los de Castilla eran extranjeros y que Navarra seguía siendo reino por sí solo.

Por ello, de forma contraria, para los navarros se trataba de una unión de dos territorios distintos, cada uno con sus instituciones de gobierno y unidos por compartir una sola institución que era la dinastía (reyes de la Casa de Austria).

### 1.1.3 Historia a partir del S. XIX: Carlismo

Al morir sin descendencia Carlos II, último de los reyes de la Casa de los Austria, tuvo lugar la Guerra de Sucesión de 1700 entre Felipe V (nieto del rey Luis XIV de Francia) y

---

<sup>4</sup> ADOT LERGA, Álvaro. La vinculación del Reino de Navarra a Castilla según la doble interpretación de las Cortes Generales de ambos territorios. *Araucaria*. 2013, **15**(29), 3–10.

el archiduque Carlos de Austria, que finalizó con la firma del Tratado de Utrecht en 1713 donde Felipe V era reconocido como Rey de España.

Felipe V unificó todos los reinos en una sola Corona mediante los llamados “Decretos de Nueva Planta” (1714), que suprimieron la mayor parte de los fueros de Aragón, Valencia, Cataluña y Mallorca. De esta manera se implanta en toda España el derecho castellano. Pero los fueros se mantienen en País Vasco y Navarra como agradecimiento por apoyarle en la guerra.

Comenzó un proceso de centralización política y administrativa consolidada en el S.XIX, a raíz del triunfo del liberalismo. Además, la Constitución de Cádiz (1812) instauró un régimen centralizado al dividir el territorio en provincias sometidas a la misma legislación. Mostró pronto que el nuevo sistema político basado en la igualdad de derechos en la nación española era incompatible con el mantenimiento del régimen jurídico tradicional del reino de Navarra. Supone la desaparición de Navarra como Reino y la supresión de sus instituciones: las Cortes, la Diputación del Reino y el Consejo Real.

A lo largo del S.XIX, tuvieron lugar en España las guerras carlistas, que se tratan de enfrentamientos civiles. Se debieron, por un lado, a una disputa por el trono y por el otro, a un enfrentamiento entre principios políticos opuestos. Los carlistas, quienes consideraban que el rey legítimo era el infante Carlos V hermano de Fernando VII, y eran la oposición al liberalismo, defendiendo la monarquía tradicional y los derechos de la iglesia, mientras que los liberales, aceptaban como reina a la hija del rey Fernando VII, Isabel II, y exigían reformas políticas por medio de un gobierno constitucional y parlamentario.

Durante la guerra carlista se implantó el régimen liberal en Navarra, sobre todo tras la Constitución de Cádiz en 1836 y la de 1837. Esto significó el fin de las instituciones navarras, por lo que los carlistas, que eran mayoritarios en Navarra, añadieron la defensa de los Fueros. De forma que, si triunfaban los liberales, el Reino desaparecería y Navarra quedaría convertida en una provincia más de la monarquía.

Tras el Convenio de Vergara (1839) con el que finalizó la primera guerra carlista, las Cortes Generales de España, aprobaron la Ley de Confirmación de Fueros sin perjuicio de la unidad constitucional (que hay un rey y unas cortes para toda España). La Diputación Navarra envió una comisión a Madrid con el fin de proceder al acomodamiento de los Fueros a las exigencias de la unidad constitucional, pero no

querían renunciar al derecho de Navarra a gobernarse por sí misma en lo económico y administrativo. Y así, Navarra pactó con el Estado su integración en el Estado unitario español y perdió su condición de reino, pero se reservó una amplia autonomía administrativa ejercida por la Diputación Foral. A este pacto se le llamó Ley Paccionada (en adelante LP) o Ley de Modificación de Fueros del 16 de agosto de 1841 que instaura lo que se conoce como régimen foral.

La génesis de la Ley Paccionada tuvo su origen en diversos aspectos entre los que destacan<sup>5</sup>: en primer lugar, como se ha mencionado anteriormente, el Convenio de Vergara de 29 de agosto de 1839, que puso fin a la guerra carlista, y cuyo art.1 contiene lo siguiente “el Capitán general D. Baldomero Espartero, recomendará con interés al Gobierno, el cumplimiento de su oferta, de comprometerse formalmente a proponer a las Cortes la concesión o modificación de los fueros”<sup>6</sup>, también hay que comentar que se llama Ley Paccionada precisamente por esto, porque este término se debe a que su elaboración se hizo de acuerdo al procedimiento derivado del compromiso ofrecido por el abrazo de Vergara, como se conoce popularmente al convenio, por el general Baldomero Espartero. En segundo lugar, la Ley de Cortes de 25 de octubre de 1839, que también se compromete a respetar los fueros, en su primer artículo se dispone “se confirman los Fueros de las Provincias Vascongadas y Navarra, sin perjuicio de la unidad constitucional de la Monarquía. De este modo, esta ley era a la vez confirmatoria y modificatoria, y serviría como base para derogar el sistema institucional existente en Navarra hasta ese momento, desapareciendo su condición de reino por la de una provincia del Reino de España, si bien como veremos, una provincia con un grado de autogobierno diferenciador del resto”<sup>7</sup>, esta ley fue considerada por el Senado, en julio de 1841, como “el verdadero origen y el apoyo en el que se funda todo el contenido del proyecto de Ley de fueros de Navarra que iba a ser promulgada poco después, el día 16 de agosto”. Finalmente, el proceso abierto desde la Ley de 1839, pudiendo afirmarse que la Ley Paccionada de 1841 “empezó a gestionarse materialmente desde que la nueva Diputación

---

<sup>5</sup> ADOT LERGA, Álvaro. NAVARRA: DE REINO A PROVINCIA La ley de Fueros de Navarra o Ley Paccionada, de 16 de agosto de 1841. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades. 2013, 15(30), 239–249. ISSN 1575-6823.

<sup>6</sup> Convenio de Vergara de 31 de agosto de 1839. Disponible en: [http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Convenio\\_de\\_Vergara.jpg](http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Convenio_de_Vergara.jpg)

<sup>7</sup> ALLI ARANGUREN, Juan Cruz. Caracterización y fundamentación jurídica de la Ley de 1841 y de los convenios de Tejada Valdosera (1877) y Calvo Sotelo (1927). *Iura Vasconiae*. 2009, 515–646.

provincial de Navarra comenzó a estudiar las bases de la modificación de fueros, en marzo de 1840”<sup>8</sup>

Mirando el contenido de la denominada Ley Paccionada, se puede determinar que supuso el fin definitivo de Navarra como reino, convirtiéndose en una provincia de la Monarquía española y acabó con las altas instituciones de gobierno propias de Navarra, y con ello a la independencia política, legislativa y judicial del reino. Sin embargo, podemos apreciar que la Ley respetó la continuidad de un régimen especial navarro, en todo aquello que no lesione la unidad constitucional de la Monarquía. De su articulado desprende que no se convirtió en una mera provincia más del Estado, sino en una provincia con un sistema diferenciado en lo administrativo y lo económico, poseyendo un mayor grado de autogobierno.

El único que se atrevió a limitar el régimen de privilegios fiscales para aplicar los impuestos del Estado, fue el ministro de Hacienda liberal Valentín Gamazo en 1893, lo que supuso una gran movilización por parte del pueblo navarro en torno a la Diputación Foral y se consiguió, tras la dimisión del ministro en 1896, mantener intacto el Fuero. En la memoria de lo sucedido, que fue llamado “la Gamazada” se construye en el Paseo Sarasate de Pamplona un monumento a los Fueros. A partir de entonces, el régimen foral comienza una nueva etapa de fortalecimiento.

#### 1.1.4 Historia de Navarra una vez se declaró su foralidad y cómo se llegó a la LORAFNA

A lo largo de la República Federal<sup>9</sup>, declarada el 11 de febrero de 1873, interesa destacar que el 22 de marzo de 1873 se disuelven las Cortes y el 1 de junio se reúnen las primeras y únicas Cortes republicanas, iniciando los trabajos de la redacción de una Constitución, cuyo proyecto, que nunca llegó a tener estado legal, se presentó el 17 de julio.

Durante la negociación del proyecto se discutió si Navarra debía constituir un Estado o debía adscribirse al formado por las Provincias Vascongadas. Desde el momento en el que se inició el propósito de redactar la nueva Constitución federal, los representantes navarros en las Cortes constituyentes se pusieron en contacto con la Diputación de Navarra, quienes se reunieron el día siguiente, celebrando la llamada junta consultiva. Abierta la sesión, uno de los presentes, Valentín Jáuregui, pidió que la Diputación

---

<sup>8</sup> Confero referencia núm.5

<sup>9</sup> Del Burgo, J. I. (1987). Navarra en la Constitución de la I República. Revista jurídica de Navarra, (4), 89-100.

aclarase previamente cuál era su postura sobre el asunto, a lo que el Presidente contestó que “convendría que Navarra constituyese por sí sola un Estado federal, salvando en todo caso su autonomía foral, dentro de la Unidad Constitucional como hasta el presente”, y este dio orden de que se leyera un dictamen que había sido elaborado por el Secretario Baztán por encargo de la Diputación, en el cual se mantenía la idea de que Navarra no debía formar Estado con ninguna otra provincia. Entre los argumentos expuestos en el dictamen de carácter jurídico, se establecía la singularidad de Navarra impuesta por la existencia de los Fueros y de ahí, la necesidad de constituir Estado propio porque serían de difícil aceptación por un gobierno conjunto con otras provincias para ejercer facultades autónomas reservadas con arreglo a la Ley de 1841.

La lectura del dictamen resultó convincente, ya que ninguno de los convocados pidió la palabra y el presidente da por terminada la Junta con las siguientes palabras: "no combatido con voto particular la opinión de que Navarra formase por sí sola un Estado con la federación de la República española". En consecuencia, se mantienen durante la primera república, hasta el 29 de diciembre de 1874, el régimen foral con una autonomía foral y unidad constitucional, así como el carácter paccionado de la Ley de 1841.

Durante la Segunda República<sup>10</sup>, se llevó a cabo un proyecto de Estatuto Vasco-Navarro que se trataba de un Estatuto de Autonomía conjunto para las provincias de Álava, Guipúzcoa, Vizcaya y Navarra, el primer proyecto del Estatuto es conocido como el Estatuto de Estella aprobado el 14 de junio de 1931, este fue apoyado por la mayoría de los ayuntamientos navarros. Pero ese Estatuto no fue aceptado por el Gobierno republicano porque chocaba con la Constitución que se estaba elaborando en ese momento.

A finales de 1931, las Gestoras de las Diputaciones tomaron la iniciativa estatutaria en las tres provincias vascas y Navarra, éstas convocaron asambleas para determinar si cada provincia quería un Estatuto único para todas, o Estatutos uniprovinciales, o ningún Estatuto. Los ayuntamientos favorables al Estatuto Vasco-navarro superaron a los partidarios del Estatuto Navarro.

Por lo que, se aprobó un Estatuto único en 1932 y se convocó una asamblea en Pamplona en la que diversos partidos políticos fueron compartiendo su parecer. El resultado fue que,

---

<sup>10</sup> CONTRERAS, Santiago de Pablo. El Estatuto vasco y la cuestión foral en Navarra durante la II República. *Gerónimo de Uztariz*. 1988, (2), 42-48. ISSN 1697-5081.

aunque en el conjunto de las cuatro provincias el Estatuto era aprobado, en Navarra solo 109 de los 267 municipios votaron a favor y el presidente de la Comisión Gestora de Vizcaya concluyó que, como Navarra no quería Estatuto Vasco, se tenía que adaptar a las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya.

Entre 1932 y 1933 el proceso de Estatuto Vasco estuvo paralizado por los intentos de que Navarra se reincorporase al Estatuto antes de que fuera aprobado, que no fructificaron. En la asamblea de ayuntamientos de las provincias vascas de 1933 se cerró las puertas a Navarra para incorporarse al Estatuto Vasco.

En mayo de 1936, se presentaba por la Diputación el proyecto de Estatuto navarro redactado en 1931. No tuvo buena acogida porque la derecha quería ahora un Estatuto uniprovincial ya que consideraban a este proyecto como “antiforal” y contrario a la tradición, así que, pedían el “amejoramiento” del fuero, y la izquierda, empezó a defender la integración en un solo Estatuto de las cuatro provincias.

En consecuencia, la Segunda República quedó protagonizada por proyectos de estatutos navarros que quedan frustrados por el enfrentamiento de opiniones de los partidos de derechas contra izquierdas.

Durante el franquismo (1936-1975), se producen intentos de contrafuero, pero la Diputación consigue evitarlos y consigue incluso incrementar su autonomía. No pasa lo mismo en Guipúzcoa ni Vizcaya, ya que el dictador Francisco Franco firmó en Burgos un decreto de guerra que consideró a estas provincias como “traidoras al régimen”<sup>11</sup> por no haberse levantado contra el sistema político de la República Española, como castigo derogó sus fueros mientras que los de Álava y Navarra los mantuvo porque sí se unieron a su levantamiento.

En la transición, tras el fallecimiento de Franco en 1975, los lemas más escuchados en Navarra fueron “Nafarroa Euskadi da”<sup>12</sup> o “Navarra es Navarra, Navarra es España”. Por lo que son años con muchas batallas entorno a su identidad. El periodo de transición a la democracia fue el momento de resurgir los problemas que habían quedado aparcados durante la dictadura, como la organización territorial del Estado.

---

<sup>11</sup> URRETAVIZCAYA HIDALGO, Mikel. Franco y el Concierto Vasco. *EiHuffPost* [en línea]. 26 de octubre de 2015. Disponible en: [https://www.huffingtonpost.es/mikel-urretavizcaya-hidalgo/franco-y-el-concierto-vas\\_b\\_8370546.html](https://www.huffingtonpost.es/mikel-urretavizcaya-hidalgo/franco-y-el-concierto-vas_b_8370546.html)

<sup>12</sup> Traducido del Euskera: Navarra es País Vasco

Fue con el intento de resolver el problema vasco (nacionalismo), cuando hizo estallar la cuestión navarra, repensar el lugar que debía ocupar dentro de la nueva España con autonomías.

Así, en 1977, la Diputación Foral de Navarra acordó defender la reintegración foral plena, que consiste en el derecho de Navarra a la autonomía política, la recuperación de las facultades que ejercía el Estado de Navarra y que no fueran inherentes a la unidad constitucional. Para ello, se debían derogar las leyes de 1839 y 1841 y, recuperar su condición de Reino. Esta utopía de reintegración foral y el regreso de los territorios forales a una situación anterior a 1839, no ha sido únicamente por el nacionalismo, sino que se ha configurado como un lugar común en el universo simbólico de todos los foralistas, la reintegración de los Fueros recoge la carga simbólica de la soberanía originaria de Navarra, el derecho de autodeterminación del viejo Reino. El objetivo era alejarse de Euskadi y ofrecer cobertura democrática a una Diputación Foral, designada durante el régimen anterior.

El proceso constituyente fue un momento de distintas estrategias constitucionales de reconocimiento de la especificidad de vascos y navarros. Jaime Ignacio del Burgo, comenzó a reforzar la idea de una Navarra como comunidad diferenciada, distinta a todas, y sobre todo, a Euskadi y elaboró un discurso político para justificar una vía a la autonomía específica para Navarra. Del Burgo, a partir de la Disposición Adicional Primera de la constitución hecha por todas las fuerzas políticas para solucionar el problema vasco, elaboró una peculiar interpretación a seguir en el caso de Navarra.

La Constitución había amparado y respetado la especificidad navarra con su Disposición Adicional Primera porque se reconocía una realidad preconstitucional, y únicamente necesitaba de un pacto nuevo para democratizar sus instituciones y recuperar las competencias perdidas.

Llega el momento de negociar el Amejoramiento con el Gobierno y para poder llegar a un acuerdo había que elaborar un discurso que pusiera el acento sobre la base constitucional del régimen y no tanto sobre su carácter preautonómico, originario y pactado. Este nuevo discurso reformista de Del Burgo se plasmó en el Proyecto de Bases de Negociación para el Amejoramiento del Fuero de Navarra, el cual se vio frustrado,

según refleja Álvaro Baraibar en su investigación sobre la LORAFNA<sup>13</sup>, por 3 motivos: en primer lugar, se trataba de un discurso tradicionalista y que nunca ha llegado a una democratización real y plena, en segundo lugar, por la aparición de UPN en el espacio político navarro que surge como reacción frente a la Constitución de 1978 y reforzó los aspectos que compartía Del Burgo del foralismo tradicionalista de la antigua Diputación Foral, y, último, por el cambio del socialismo navarro que, en pleno giro desde planteamientos pro-vasquistas hacia posiciones más navarristas, no tuvo fuerzas para resistirse.

El 16 de diciembre de 1980 la Diputación designó a los representantes navarros para la negociación del Amejoramiento: 4 de UCD, 2 del PSOE y 1 de UPN. A partir de este momento hasta la aprobación de la LORAFNA el 16 de agosto de 1982 hubo doce reuniones. La LORAFNA es explicada posteriormente en este trabajo con más detenimiento.

### *1.2 Funcionamiento del reparto de competencias entre Estado y CCAA*

La Constitución Española en su art. 2 reconoce la unidad de España, así como el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran. Por lo tanto, desde la CE de 1978, España es un estado compuesto y hay una pluralidad de centros de gobierno con sus instituciones propias.

Así, en el art. 137 de la CE se establece que “las comunidades autónomas tienen libertad para la gestión de sus respectivos intereses” y para ello, tienen autonomía política y financiera para aprobar leyes en las materias que establecen sus estatutos, así como, realizar tareas ejecutivas. Por lo que, se debe establecer un determinado sistema de reparto de poder del estado entre los diversos niveles territoriales de gobierno, ya que, por consiguiente, en sus artículos 148, 149 y 150, la Constitución hace un listado de las competencias que pueden asumir las comunidades autónomas y aquellas que son únicamente para el Estado.

---

<sup>13</sup> Baraibar Etxeberria, Á. (2008). La LORAFNA en el contexto histórico de la transición. *Hermes.*, (25), 62–65.

Esta autonomía tiene carácter limitado, ya que, es la constitución la que establece que el Estado tiene reservadas unas competencias exclusivas en el art. 149, pero hay otras competencias que las CCAA pueden asumir e incluirlas en su Estatuto de autonomía como, por ejemplo, las del art. 148 y las competencias no asumidas por cada CCAA en su estatuto corresponden al Estado.

Los conflictos entre el Estado y las comunidades autónomas como causa del reparto competencial serán resueltos por el Tribunal Constitucional.

### 1.2.1 Reglas generales de distribución de las competencias

- I. Principio de asunción estatutaria: cada comunidad dispone de las competencias que le asigna su estatuto de autonomía.
- II. Esta asunción debe efectuarse en el marco de la Constitución.

Esta asunción de competencias es lo que diferencia a las CCAA entre ellas, según el nivel de competencias que inicialmente podían asumir, atendiendo a la vía de acceso a la autonomía que hayan tenido.

Hay dos vías de acceso a la autonomía: por un lado, la vía ordinaria que tenían que esperar cinco años desde la aprobación de sus Estatutos para ampliar sucesivamente sus competencias, pudiendo asumir competencias del art. 148.1 de la CE, y, por otro lado, la vía especial, que no han tenido que esperar cinco años para alcanzar el techo competencial que permite la Constitución.

Dentro de la vía especial se pueden distinguir la vía del art. 151 de la CE que es la que sigue Andalucía, por su parte Cataluña, Galicia y País Vasco la contenida en la disposición transitoria segunda y el art. 151.2 de la CE, y por último Navarra que sigue la disposición adicional primera.

- III. Las competencias no asumidas por las CCAA, corresponden al Estado, mediante la cláusula residual prevista en el art. 149.3 de la CE. Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos.
- IV. La constitución prevé mecanismos de flexibilización del sistema de reparto competencial sin necesidad de modificar sus estatutos. En primer lugar, permite que leyes sectoriales estatales también puedan distribuir competencias, se tratan de leyes competenciales y, en segundo lugar, a través de instrumentos que

permiten que se incremente o se reduzcan las competencias de las comunidades, que son los mecanismos de modificación extraestatutaria de competencias previstos en el art. 150 CE, se prevén tres y son los siguientes: ley marco de delegación de competencias legislativas, leyes orgánicas de transferencia y delegación de competencias y leyes de armonización.<sup>14</sup>

### *1.3 Competencias de Navarra como Comunidad Foral*

Navarra, como territorio foral, no siguió ni la vía rápida ni la lenta, sino que, accede a la autonomía por otro proceso que es el mencionado en la disposición adicional primera.

Por ello, las CCAA pueden asumir competencias en sus respectivos estatutos en función de la vía de acceso a la autonomía, pero Navarra, al seguir este proceso especial, se equipara, o incluso supera, desde el primer momento, con las comunidades que podían aspirar a más competencias.

En virtud a la LORAFNA, Navarra tiene unas competencias forales, que conserva del régimen foral anterior a la Constitución, unas estatutarias o autonómicas, que las asume por la Ley de mejoramiento en su condición de Comunidad Foral y todas aquellas competencias que la legislación del Estado le atribuya, transfiera o delegue.

Se distinguen cuatro clases de competencias<sup>15</sup>: las competencias denominadas históricas, las competencias que asume Navarra en virtud de la LORAFNA que son las competencias exclusivas, las de desarrollo legislativo y ejecución y, por último, de ejecución de la legislación estatal. Se expondrán las dos primeras categorías, al ser estas las que diferencian a Navarra con otras comunidades.

Entre las competencias históricas, que engloba todas aquellas que Navarra ostenta en razón de la Ley Paccionada de 1841 y normativa posterior que la complementa, destacan: el Derecho civil foral, la actividad tributaria y financiera, el patrimonio de Navarra, la Administración Local, el régimen jurídico de las instituciones forales, el régimen estatutario de los funcionarios públicos, las normas de procedimiento administrativo, los

---

<sup>14</sup> ALBERTÍ ROVIRA, Enoch. El sistema de distribució de les competències. En: *Les Comunitats Autònomes*. Universitat Oberta de Catalunya, pp. 49–52.

<sup>15</sup> ENÉRIZ OLAECHEA, Francisco Javier. El régimen foral de Navarra. 3a ed. Gobierno de Navarra, 2012.

contratos y concesiones administrativas, los ferrocarriles, carreteras y caminos que discurren por territorio foral, los centros de contratación, las vías pecuarias, la agricultura, la ganadería, la caza, la pesca fluvial y lacustre, la acuicultura, los pastos, hierbas y rastrojeras, los espacios naturales protegidos, las zonas de montaña, los montes públicos, el régimen de la Policía Foral, la sanidad e higiene interior, entre otras...

En cuanto al Derecho civil foral, el art. 48 de la LORAFNA establece que “Navarra tiene competencia exclusiva en materia de Derecho Civil Foral y que el Parlamento de Navarra es la única institución competente para conservar, modificar y desarrollar la Compilación del Derecho Civil Foral o Fuero Nuevo de Navarra, mediante ley foral”. Y nada se menciona sobre el art. 149.1. 8ª de la CE, mientras que, en otras comunidades con Derecho civil propio, como puede ser Cataluña, se establece en su Estatuto de Autonomía en el art. 129 que en materia de Derecho civil corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva, pero con excepción de las materias que establece el art. 149.1. 8ª de la CE, por lo que se muestra más énfasis a ese límite establecido en la CE.

La actividad tributaria y financiera de Navarra se regulará por el sistema tradicional del Convenio Económico, así lo establece el art. 45. La diferencia con otras comunidades es que Navarra tiene la potestad para establecer y recaudar los impuestos en su territorio, y así financia los servicios públicos. Mediante una contribución llamada aportación económica, paga al Estado la cantidad correspondiente a las competencias que no tiene asumidas y que, por tanto, este presta en su territorio.

La administración Local se regula por la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra. Según el art. 46 de la LORAFNA en esta materia, le corresponden a Navarra las facultades que tengan las demás CCAA conforme a la legislación del Estado y además aquellas que ostenta por la Ley Paccionada de 1841 y el Real Decreto-ley Paccionado de 1925.

Las carreteras y caminos existentes en Navarra también son competencia exclusiva para su planificación, financiación, ejecución y defensa, mientras no sean obras públicas declaradas de interés general del Estado.

Sobre los funcionarios públicos, Navarra únicamente debe respetar los derechos y obligaciones esenciales que la legislación básica del Estado reconoce a todos los funcionarios. Al igual que los contratos de las Administraciones Públicas y concesiones

administrativas que cuenta con su propia normativa, pero, respetando los principios esenciales de la legislación básica en la materia.

La agricultura y ganadería de Navarra se rigen por la normativa foral, que no puede introducir medidas contrarias a la ordenación general de la economía que fija el Estado, ni oponerse a la normativa de la Comunidad Europea (PAC). También la legislación sobre espacios naturales protegidos, la caza y pesca, y vías pecuarias son las dictadas por la Comunidad Foral (en adelante, CF) pero sin oponerse a la normativa estatal básica.

Finalmente, en cuanto a la sanidad e higiene, la gestión de la red hospitalaria pública está en manos del Gobierno de Navarra, como también la regulación de la policía propia.

El siguiente tipo de competencias, las exclusivas asumidas por la LORAFNA, se encuentran el art. 44 de la esta ley.

Tanto en las competencias exclusivas que Navarra tenga por su régimen foral o bien por la LORAFNA, la CF puede establecer sus políticas propias pudiendo ser diferentes a las estatales, ejercer la potestad legislativa aprobando leyes forales que obligan a todo el que se encuentre en el territorio, la potestad reglamentaria y las potestades administrativas.

Además, al ser competencias exclusivas de la Comunidad Foral, suponen que el Derecho navarro sea preferente al del Estado y que este pase a ser supletorio del Derecho de Navarra (art. 40.3 LORAFNA), que el conocimiento y control de legalidad por los jueces de las normas navarras y de su aplicación se ciña a los órganos jurisdiccionales radicados en Navarra, cuyo listado de competencias se menciona en el art. 61 de la LORAFNA: orden civil, orden penal y social, orden contencioso-administrativo, cuestiones de competencia entre órganos judiciales radicados en Navarra y recursos sobre calificación de documentos referentes al Derecho Foral de Navarra que deban tener acceso a los Registros de la Propiedad, añadiendo en su apartado dos que en las materias no mencionadas en el apartado uno, se podrán interponer ante el Tribunal Supremo, también suponen que pueda celebrar convenios con las CCAA para la gestión y prestación de servicios propios correspondientes a materias de esa exclusiva competencia, bastando para que entren en vigor con la comunicación a las Cortes Generales sin su autorización, por lo que no se aplica a Navarra el art. 145.2 de la CE que dice que los acuerdos de cooperación entre las CCAA necesitan la autorización de las Cortes Generales y siguiendo la diferenciación con Cataluña, en el art. 178.4 del EA de Cataluña se puede

observar cómo no basta solo con la comunicación sino que esta comunidad necesita de autorización.

Por su parte, las competencias exclusivas asumidas por la LORAFNA tienen el límite del art. 149.1 que la CE reserva al Estado, pero según la sentencia 140/1990, de 20 de septiembre<sup>16</sup>, en la cual el gobierno de Navarra ante un conflicto de competencias alega que “el art. 49.1 b) L.O.R.A.F.N.A., atribuye un plus competencial al margen del límite que establece el art. 149.1.18 C.E., basado en el reconocimiento de un derecho histórico amparado por la disposición adicional primera de la Constitución y los arts. 2.1; 39 y 49 L.O.R.A.F.N.A.”, el Tribunal Constitucional estableció que las competencias históricas, antes mencionadas, pueden ir incluso por encima de los límites del art. 149.1, pero siempre con los términos establecidos en la LORAFNA y sin afectar de forma negativa la unidad constitucional.

### 1.3.1 Análisis de la disposición adicional primera

Se analiza esta disposición de la Constitución por nombrar en ella a Navarra, comunidad objeto de este trabajo.

Como bien se ha expuesto anteriormente, Navarra dispone de un acceso a la autonomía especial que permitía a los territorios forales actualizar sus derechos históricos. Se recoge en la disposición adicional primera de la Constitución lo siguiente:

“La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales.

La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía.”

En primer lugar, este precepto señala los derechos históricos, por lo que reconoce que hay un elemento anterior a la CE, son preconstitucionales, que ampara y respeta algo ya existente. Por lo tanto, se reconocía que había un poder soberano que acuerda con la comunidad foral a respetar su derecho a las competencias forales. A su vez, el disfrute del Fuero supone aceptar la soberanía que en el pasado se encarnó en el rey y que hoy ejerce democráticamente el pueblo español.

---

<sup>16</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional 140/1990, de 20 de septiembre de 1990 (BOE núm. 254)

En el ordenamiento constitucional de España, la expresión de derechos históricos ha adoptado una significación especial y singular<sup>17</sup>. Este concepto guarda estrecha relación con el proceso de formación del Estado. España, en el s.XVIII evolucionaba hacia un Estado unitario y uniforme, pero existían instituciones territoriales, que procedían de un período anterior, en el Reino de Navarra y de las Provincias Vascongadas<sup>18</sup>. Esta excepción fue aceptada por la monarquía y por ello, tras la conclusión pactada de la primera guerra carlista, se produjo la primera constitucionalización del régimen foral en la ley de Cortes de 1839, cuyo art. 1 establece: “Se confirman los Fueros de las Provincias Vascongadas y de Navarra sin perjuicio de la unidad constitucional de la monarquía.”.

La disposición constitucional de 1978 hace alusión a que se amparan y respetan los derechos históricos de los territorios forales, a la sazón Navarra y País Vasco porque son los dos territorios que, como se ha expuesto, han tenido fueros interpretados como unos derechos anteriores a la constitución española y que por medio de esta disposición pasan a ser reconocidos por la CE.

El Tribunal Constitucional en sentencia número 158/2019 de 12 de diciembre, sobre los derechos históricos de los territorios forales contra la Ley 8/2018, de 28 de junio, de actualización de los derechos históricos de Aragón (en adelante LADHA). Se establece en esta sentencia una vulneración de la disposición adicional 1ª de la CE, ya que la LADHA aborda cuestiones que sobrepasan las especialidades forales propias del derecho aragonés (art. 149.1.8 CE). La disposición adicional primera no ampara el derecho foral aragonés, y no presta cobertura al conjunto de derechos históricos susceptibles de actualización en los términos que la Ley impugnada plantea y regula. Se establece en esta sentencia que “esta disposición contiene una previsión relativa a Navarra y los territorios forales del País Vasco, sin que pueda extenderse al resto de comunidades autónomas”. Por lo tanto, el Tribunal Constitucional en diversas sentencias, como la mencionada y en el recurso de inconstitucionalidad de la sentencia 76/1988 del 25 de abril del Parlamento Vasco, sobre “Relaciones entre las Instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los órganos forales de sus Territorios Históricos”, ha interpretado que la disposición

---

<sup>17</sup> HERRERO RODRIGUEZ DE MIÑON, Miguel. Concepto y función de los derechos históricos (disposición adicional primera de la Constitución). *Revista de las Cortes Generales*. 1988, (15), 7–27.

<sup>18</sup> MONREAL ZIA, Gregorio. La disposición adicional primera de la constitución de 1978 en las cortes. *Iura Vasconiae*. 2014, 239–386.

adicional primera de la CE solo se aplica a País Vasco y Navarra (Sentencia 76/1988, del 25 de abril).

La expresión “la actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía.” da idea de hacerlos modernos y actuales. Hay quien opina que, a diferencia del País Vasco, en Navarra no se produce una actualización general del régimen foral, sino tan solo una actualización más dentro de un continuo proceso de modernización, lo que hace que el Amejoramiento no sea estatuto de autonomía.<sup>19</sup>

Mientras el PNV, partido nacionalista vasco, se negaba a aceptar la propuesta de la disposición primera de la CE hecha por UCD (Unión Centro Democrático), ya que contenía el término “marco de la constitución”, el miembro de UCD, Herrero de Miñón, dispuso que “los firmantes sustituían la referencia precisa a concretas competencias soberanas del Estado por otra a algo tan inconcreto, política y jurídicamente, como el marco de la Constitución”.<sup>20</sup>

El senador navarro de UCD, Jaime Ignacio Del Burgo, contestó que, para él, Navarra tenía derecho desde la Ley paccionada a perfeccionar su régimen foral y que, de hecho, el régimen que ahora existe ha evolucionado hasta conseguir un conjunto muy amplio de facultades de autogobierno, a lo que añadió “Navarra podrá continuar su marcha y su evolución dinámica con una garantía constitucional. Le basta a Navarra con el primer párrafo de la disposición porque el segundo es de aplicación únicamente a aquellos territorios forales en que, por no tener en vigencia sus respectivos regímenes, su restablecimiento exige una actualización general, que es la que ha de llevarse a cabo en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía. Navarra no necesita ninguna actualización general porque están vigentes sus derechos históricos. Únicamente necesita potenciar y perfeccionar su autonomía utilizando la virtualidad adaptadora de la Ley Paccionada de 1841 y el acuerdo entre la Diputación foral y el Gobierno, formalizado a través de la norma del rango que toque”. Lo que hace entender que a Navarra no se le aplica el segundo párrafo de esta disposición adicional porque no necesita actualización general alguna.

---

<sup>19</sup> del Burgo Tajadura, J. I. (1987). Introducción al Estudio del Amejoramiento del Fuero. Departamento de Presidencia, D.L.

<sup>20</sup> Ver la referencia anterior número 17

Gracias a esta disposición adicional primera se aprueba la LORAFNA, declarada un estatuto de autonomía especial por seguir el procedimiento singular de esta. En la sentencia 16/1984 de 6 de febrero de 1984 del Tribunal constitucional en su fundamento tercero se establece:

"3. El hecho de que el acceso de Navarra a su actual régimen autonómico se haya llevado a cabo por una vía peculiar -mediante lo previsto en la Disposición adicional primera de la Constitución- y de que la denominación utilizada en la Ley Orgánica de 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, para referirse a la Entidad autonómica por ella regulada sea la de Comunidad Foral y no la de Comunidad Autónoma, no supone que no le sean aplicables esas disposiciones constitucionales, o que quede al margen de ellas. La Constitución, en efecto, emplea el término genérico de "Comunidades Autónomas", sin distinguir entre las diversas vías seguidas para acceder a la autonomía, o las diversas denominaciones que se hayan adoptado, para referirse a las Entidades territoriales que resultan de la aplicación del principio de autonomía de nacionalidades y regiones, y emplea el término de "Estatuto de Autonomía" para referirse a la norma institucional básica de dichas Comunidades. Así, en la misma Disposición Adicional Primera de la CE se especifica que la vía por ella prevista de la actualización general del régimen foral "se llevarán a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía".

Además de esta referencia implícita, hay otra referencia a Navarra en la constitución y esta es la disposición derogatoria que en su segundo apartado se menciona que en todo aquello que la Ley de 25 de octubre de 1839<sup>21</sup> pueda afectar a las provincias del País Vasco, queda derogada, por lo que esta ley sigue vigente para Navarra como fundamento histórico y jurídico de su régimen foral.

Por lo tanto, en estas disposiciones constitucionales se habla de las dos CCAA de Navarra y País Vasco. Por ello, es lógico que Navarra se diferencie de otras comunidades españolas no mencionadas en estas disposiciones. A modo de una breve diferenciación con otras comunidades se tomará a Cataluña, la cual siguió la vía rápida, y Extremadura, que accede a la autonomía mediante vía lenta. Estas vías de acceso a la autonomía son lo que diferencia a las comunidades que constituyen España; competencialmente hablando.

---

<sup>21</sup> LEXNAVARRA. *De confirmación y modificación de los fueros de las provincias vascongadas y de Navarra*. Ley de 25 de octubre de 1839.

En primer lugar, Cataluña donde, junto a País Vasco, existía una gran demanda de autogobierno contra la tradicional construcción unitaria y centralista del Estado que organizaba España. Lo que hizo que, en la transición de la dictadura franquista a la democracia de Suarez, estableciera mediante decretos ley, diversos regímenes provisionales de autonomía para Cataluña.

Navarra, sin embargo, después de la Constitución y antes de la LORAFNA, no se configuraba como un ente preautonómico, sino que se trataba de un ente foral singular dotado de autonomía y capacidad de autogobierno. Así lo establece el Tribunal Constitucional en la sentencia 94/1985, de 29 de julio, sobre un conflicto positivo de competencia promovido por la diputación foral de Navarra, la cual afirma lo siguiente “la aplicación a Navarra del régimen propio de los entes preautonómicos o de los entes locales no encuentra fundamento alguno en la Constitución.” “no puede equipararse constitucionalmente a un ente preautonómico”<sup>22</sup>

Después de la entrada en vigor de la Constitución española de 1978 se aprueba el Estatuto de autonomía y se celebran las primeras elecciones en el Parlamento de Cataluña.

Cataluña, dentro de las maneras de iniciativa autonómica, en los supuestos posibles de los procedimientos especiales, está dentro de “territorio que en el pasado haya sometido un estatuto de autonomía a la aprobación popular, que simplemente requiere para su iniciativa el acuerdo de su órgano preautonómico colegiado superior y, en este caso, pueden también acceder de entrada al umbral máximo de competencias que permite la Constitución”.<sup>23</sup>

Por lo tanto, como bien se ha dicho, Cataluña se encuadra en el art. 151 de la CE y es de vía rápida y por ello, no es necesario dejar un plazo de cinco años como en aquellas comunidades que siguen la vía lenta. Por lo que pueden desde el primer momento, acceder a todas las competencias de las CCAA y que no estén reservadas al Estado.

Entre las diferencias se encuentra que, Navarra, al tener la ley paccionada, no se le suprime sus derechos propios y no le afectan los decretos de nueva planta, en cambio en Cataluña se sustituye por las nuevas instituciones castellanas. Lo que hace que no puedan

---

<sup>22</sup> Sentencia núm. 94/1985 de 29 de julio del Tribunal Constitucional (Pleno). RTC 1985/94

<sup>23</sup> ALBERTÍ ROVIRA, Enoch. El procés de construcció de l'Estat autonòmic. En: *Les Comunitats Autònomes*. Universitat Oberta de Catalunya, pp. 13–15.

conservar sus derechos históricos. Ahora bien, Cataluña es la primera comunidad que presenta señales de querer una mayor autonomía con la Mancomunidad y el primer EA.

La vía de acceso también es diferente porque, Cataluña, atiende al art. 151 de la CE y Navarra a la vía especial de la disposición adicional primera, lo que hace que Navarra mantenga sus competencias anteriores a la CE y Cataluña las tenga que adquirir, pero, al ser una comunidad autónoma con la aprobación de un EA anterior a la CE, es de vía rápida, y puede adquirir las competencias de la CE de 1978 de forma rápida sin esperar 5 años y tener un mayor rango competencial.

En cuanto a Extremadura, accede a la autonomía mediante la vía lenta descrita en el art. 143.2. Utilizando esta vía se accede inicialmente a una autonomía reducida. Por lo que, no dispone de todas las competencias al momento de constituirse, además de que solo pueden asumir las competencias establecidas en el art. 148.1 una vez aprobado el Estatuto de Autonomía y debiendo esperar el plazo de 5 años para poder ampliar sucesivamente sus competencias dentro del marco del art. 149 de la CE.

Esto implica que haya un periodo en el que, mientras Navarra goza de las competencias que ostentaba anteriores a la constitución y de las que esta le ofrece, excepto las reservadas para el Estado, Extremadura no pueda asumir ciertas competencias hasta pasados 5 años. Esto se puede ver porque el primer Estatuto de autonomía de Extremadura aprobado por la Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, es modificado mediante Ley Orgánica 8/1994, de 24 de marzo, una vez pasados los 5 años desde su aprobación para ampliar sus competencias.

Pero toda esta diferenciación de vía rápida y lenta solamente afecta a los primeros 5 años. En cambio, las de vía rápida tienen un rasgo importante y permanente, y es que tanto la aprobación como la reforma de sus Estatutos de Autonomía requiere aprobación mediante referéndum de las provincias afectadas, por lo tanto, el Estatuto no se puede aprobar en contra de la voluntad de los ciudadanos a los que va dirigido. Esto se acerca al sistema paccionado que ostenta Navarra, porque es como mínimo negociado. En un próximo apartado se habla de este sistema singular que tiene Navarra frente a la LORAFNA.

### 1.3.2 Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra

Ley de rango orgánica que fue publicada y promulgada el 16 de agosto de 1982, culminando el proceso de negociación del gobierno español con las autoridades navarras para llegar a un acuerdo que reconociera el régimen foral.

Se trata de la norma institucional básica de Navarra y, por tanto, todas las disposiciones de los órganos forales deben respetarla.

En cuanto a su naturaleza, es una Ley compatible con el marco constitucional ya que, es la propia Constitución en 1978, la que insta un Estado de Derecho, democrático, social y autonómico que respeta a Navarra como realidad institucional diferenciada y competencialmente “amejorada”.

Se podría considerar el Estatuto de autonomía navarro, pero no se le llamó así porque no la concibieron como tal, ya que los Estatutos son normas del Estado que atribuyen competencias a las CCAA, redactados de acuerdo a la Constitución, pero la LORAFNA es un pacto entre Navarra y el Estado que mejora el régimen foral que tenía Navarra anterior a la Constitución. Tampoco consideraban a Navarra como una comunidad autónoma, sino como una Comunidad Foral, es decir, una realidad institucional preexistente a la nueva organización territorial del Estado surgida en 1978.

Ahora bien en la sentencia 16/1984, de 6 de febrero de 1984, en la cual se declaran inconstitucionales algunos preceptos de la Ley de Asociaciones de 1964 mediante el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Parlamento Vasco contra varios artículos de la Ley, alegando que vulneran la libertad de asociación del art. 22 de la CE, el Tribunal Constitucional declaró que la LORAFNA era un estatuto de autonomía porque es la forma en la que la CE nombra a las normas institucionales básicas de las CCAA, pero también, un estatuto especial ya que Navarra siguió un procedimiento singular para su aprobación, que es la disposición adicional primera de la CE.

También encontramos una sentencia posterior del 20 de septiembre de 1990 en la que se resuelve un recurso de amparo presentado por miembros del Parlamento Foral de Navarra contra diversos acuerdos adoptados por el Pleno del Ayuntamiento de Pamplona, en relación con las fiestas de San Fermín, donde los recurrentes alegan vulneraciones de derechos fundamentales. En ella, se vuelve a reconocer la especificidad del contenido de la Ley Orgánica, ya que Navarra, además de las competencias a las que puede acceder como cualquier Comunidad Autónoma, conforme a los artículos 148 y 149 de la Constitución, cuenta con las que fue titular antes de la Constitución.

Siguiendo con la jurisprudencia, se puede observar este carácter singular de la LORAFNA en la sentencia 28/1984, de 28 de febrero, en cuyo fundamento 2 señala que: "la LORAFNA viene a reformar y modernizar el Régimen Foral, teniendo en cuenta lo

dispuesto en la disposición adicional primera, párrafo primero, de la Constitución”. Y la sentencia 140/1990, de 20 de septiembre, según la cual el marco competencial de Navarra es más amplio que el derivado de los artículos 148 y 149 de la Constitución y, por tanto, que el del resto de Comunidades Autónomas, al reconocer la existencia de derechos históricos de Navarra en determinadas materias, recogidas en virtud de su régimen foral en la LORAFNA.

Como escribió José Antonio Razquín<sup>24</sup>: “Navarra tiene una sola naturaleza autonómica, pero con carácter bifronte de Comunidad Autónoma y Comunidad Foral al mismo tiempo”

La LORAFNA tiene tres finalidades:

- Integrar en el régimen foral de Navarra todas aquellas facultades y competencias compatibles con la unidad constitucional. Por lo tanto, mantener la autonomía competencial especial de Navarra.
- Ordenar democráticamente las instituciones forales de Navarra, o lo que es lo mismo, dotar de mayor democracia a las instituciones navarras. Ya que, antes de la aprobación de la LORAFNA las instituciones navarras no eran completamente democráticas porque estaban sometidas a un régimen autoritario y centralizado, la dictadura franquista, que limitaba el autogobierno y la autonomía de la región.
- Garantizar todas las facultades y competencias propias del régimen foral de Navarra en línea con la disposición adicional primera de la Constitución. A través de la creación de un marco legal y político que aseguraba el mantenimiento y la protección de la singularidad del régimen foral.

#### 1.3.2.1 Mecanismos de aprobación y reforma de la LORAFNA: su distinción

La aprobación de la Constitución de 1978 desencadenó el proceso de elaboración y aprobación de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra<sup>25</sup>.

Desde la Ley Paccionada de 1841, las modificaciones del régimen foral habían sido precedidas de conversaciones y pactos entre la Diputación Foral y el Gobierno, pero

---

<sup>24</sup> RAZQUÍN LIZARRAGA, José Antonio, Fundamentos jurídicos del Amejoramiento del Fuero. Derechos Históricos y Régimen Foral de Navarra, Pamplona: Gobierno de Navarra, 1989, p. 528

<sup>25</sup> Constitución Española. (s.f.). *Sinopsis del estatuto de Autonomía de Navarra*. Sinopsis del Estatuto de Navarra. <https://app.congreso.es/consti/estatutos/sinopsis.jsp?com=75>

también hay que conocer la importante y decisiva intervención del Parlamento Foral en el proceso de elaboración y aprobación del Amejoramiento del Fuero de Navarra. Tal intervención se señala en los arts. 3.2.1 y 5 del Real Decreto citado anteriormente, que establecía, por un lado, que la Diputación Foral debía someter a la aprobación de tal Parlamento, las cuestiones que afectasen a la integridad, garantía y desarrollo del régimen foral y por otro, que también debía aprobar la propuesta de distribución de funciones, composición y forma de elección de las instituciones forales, ya que únicamente el texto que resultara aprobado sería el negociado entre el Gobierno y la Diputación Foral para alcanzar el correspondiente acuerdo.

Cumpliendo con ello, la Diputación Foral remitió al Parlamento dos proyectos de Bases, uno de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra y otro sobre distribución de funciones, composición y forma de elección de los órganos de las instituciones Forales. Estas bases, una vez aprobadas por el Parlamento Foral sirvieron de marco y directriz a seguir por la Diputación Foral para negociar con el Gobierno del Estado. Se establecía en las mismas el procedimiento para la Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra y a tal efecto la base 8º rezaba como sigue<sup>26</sup>: “La Reintegración Foral y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra se llevará a cabo de conformidad con las presentes Bases y mediante pacto entre la Diputación Foral y el Gobierno del Estado que, previa ratificación del Parlamento Foral y de las Cortes Generales, se incorporará al ordenamiento jurídico a través de una Ley de rango adecuado a su contenido y naturaleza. Cualquier modificación posterior de dicha Ley deberá ajustarse al mismo procedimiento seguido para su aprobación.”

Tras la aprobación de las Bases, el 19 de diciembre de 1980 se iniciaron las negociaciones entre la Diputación y el Gobierno que no terminaron hasta el 24 de febrero de 1982, esto se debe a que España durante esos años estuvo marcada por la transición a la democracia, el desafío del proceso de construcción del Estado autonómico y además en 1981, hay un intento de golpe de estado conocido como Tejerazo, por todo ello, los debates se prolongan durante dos años hasta que se llegó a un acuerdo sobre el texto del Amejoramiento. En fecha del 11 de marzo, el texto fue aprobado por 49 votos afirmativos, 5 negativos y ninguna abstención en el Parlamento Foral.

---

<sup>26</sup> Ver nota de pie anterior.

Posteriormente, el 17 de marzo, el Consejo de ministro aprueba el proyecto de Ley Orgánica y lo remite a las Cortes Generales para su tramitación.

Tanto en el Congreso como en el Senado, este proyecto sigue un procedimiento legislativo singular porque se tramita por la lectura única, es decir, sin trámite de enmiendas previsto en los arts. 150 y 129 de los Reglamentos del Congreso y del Senado. La decisión de las Cortes de utilizar este procedimiento se fundamenta en la existencia de un acuerdo previo de voluntades entre el Estado y Navarra.

La LORAFNA fue aprobada por el Congreso en la sesión de 30 de junio de 1982 y en el Senado en la sesión de 26 de julio.

Por su parte, los mecanismos de reforma de la LORAFNA, están contenidos en su título III, en cuyo art. 71 se establece que no se puede modificar de manera unilateral y la iniciativa corresponde a la Diputación Foral (en adelante DF) o al Gobierno de la Nación, que formulan la propuesta de reforma, sometida a la aprobación tanto del Parlamento de Navarra como de las Cortes Generales, por el mismo procedimiento seguido para la aprobación de la LORAFNA.

Este precepto regula el procedimiento de elaboración de lo que denomina “la propuesta de reforma”<sup>27</sup> que formulan la DF o el Gobierno para modificar la LORAFNA.

Podemos observar este procedimiento en la Ley Orgánica 7/2010, de 27 de octubre, de reforma de la LORAFNA, que establece en su preámbulo que, en primer lugar, la iniciativa de reforma fue promovida por el Gobierno de Navarra y aceptada por el Gobierno de España, consumándose así el pacto necesario. Y, asimismo, tras ser aprobada la propuesta de reforma por el Parlamento de Navarra, se ha verificado la correspondiente tramitación parlamentaria de la presente Ley Orgánica ante las Cortes Generales.

En desarrollo del art. 71 mencionado, el art. 163 del Reglamento del Parlamento de Navarra señala que la propuesta de reforma, formulada de común acuerdo por el Gobierno de Navarra y el de España, se somete a su aprobación mediante debate en el Pleno y una votación en la que se exige mayoría simple.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> IZU BELLOSO, Miguel José. Las reformas del Amejoramiento del Fuero de Navarra. *Iura Vasconiae* [en línea]. 2015, Dialnet, 255–297. ISSN 1699-5376.

<sup>28</sup> LexNavarra. *LexNavarra* [en línea]. 26 de septiembre de 2011 [consultado el 25 de enero de 2023]. Disponible en: <http://www.lexNavarra.Navarra.es/detalle.asp?r=13813#Ar.161>

La reforma del Amejoramiento es un proceso diferente al de los demás estatutos de autonomía. La principal diferencia radica en que los ejecutivos, estatal y foral, retienen la iniciativa, excluyendo la de origen parlamentario que puede iniciar la reforma de los estatutos de autonomía de las CCAA. Por lo que el Parlamento de Navarra y las Cortes Generales no intervienen en el proceso hasta que existe un texto negociado y consensuado. Esto es por el carácter paccionado del régimen foral.

Por otro lado, se excluye la exigencia de ratificación mediante referéndum, propia de los estatutos aprobados por el art. 151 de la CE. La Constitución no lo exige a Navarra y porque el Amejoramiento no se elaboró por este artículo, sino por un procedimiento especial contemplado en la disposición adicional primera.

#### *1.4 Competencias a los municipios navarros*

En términos generales, la Constitución española, dentro del título VIII sobre la organización territorial del Estado, en su capítulo segundo, alude a la administración local y añade en el art. 140 que garantiza la autonomía de los municipios.

En la ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), encontramos el art. 25 que dispone que “el Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal”.

En la misma ley, el art. 7 establece que las competencias de las Entidades Locales pueden ser propias, como las listadas en el art. 25.2, o atribuidas por delegación que son las citadas en el art. 27. Centrándonos en las competencias de los municipios que forman la Comunidad Foral de Navarra, podemos encontrar que en la disposición adicional tercera de la misma ley se señala lo siguiente:

“la presente Ley regirá en Navarra en lo que no se oponga al régimen que para su Administración local establece el artículo 46 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra. A estos efectos, la normativa estatal que, de acuerdo con las Leyes citadas en el mencionado precepto, rige en Navarra, se entenderá modificada por las disposiciones contenidas en la presente Ley.

De acuerdo con lo dispuesto en el número 1 del citado artículo 46, será de aplicación a la Comunidad Foral de Navarra lo establecido en el número 2 de la disposición adicional primera de esta Ley.”

Analizando este precepto, se menciona en primer lugar, el art. 46 de la LORAFNA, el cual, en su primer apartado, menciona lo que le corresponde a Navarra en materia de Administración Local, remitiéndonos en el subapartado a) al Real Decreto-ley Paccionado de 4 de noviembre de 1925 para saber las facultades y competencias que actualmente ostenta, y en el subapartado b) se establece que corresponden también a Navarra las que puedan corresponder a las CCAA o a las provincias conforme a la legislación del Estado. Finaliza el artículo añadiendo en el apartado tercero lo siguiente “Los Municipios de Navarra gozarán, como mínimo, de la autonomía que, con carácter general, se reconozca a los demás Municipios de la Nación”. Por ello, como mínimo podrá ostentar las competencias descritas en la Ley Reguladora del Régimen Local.

Y, en segundo lugar, dispone que es de aplicación a Navarra la disposición adicional primera punto 2, que reza como sigue: “Las funciones administrativas que la presente Ley atribuye a las Comunidades Autónomas se entienden transferidas a Navarra, que ostentará, todas aquellas otras funciones de la misma índole que les transfiera la legislación estatal que ha de dictarse conforme a lo establecido en la disposición final primera.”

Dentro de la ley foral de la administración local de Navarra<sup>29</sup>, en el Título I Capítulo I Sección 8ª sobre los municipios, se mencionan las competencias de los municipios navarros, artículos en los que se describe cómo se pueden ejercer las competencias municipales y recuerda de nuevo que gozarán en todo caso de las competencias que la legislación general reconoce a los municipios de todo el Estado.

El reparto de las competencias de los municipios se hace, según el art. 3 de Ley Foral 4/2019 de reforma de la Administración Local de Navarra, teniendo en cuenta las agrupaciones de los municipios en “comarcas; concejos; La Comunidad de Bardenas Reales de Navarra, la Comunidad del Valle de Aezkoa, la Mancomunidad del Valle de Roncal, la Universidad del Valle de Salazar, la Unión de Aralar y el resto de

---

<sup>29</sup> BOE.es - BOE-A-1990-19817 Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra. *BOE.es - Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado* [en línea]. 2 de julio de 2019 [consultado el 26 de enero de 2023]. Disponible en: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1990-19817](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1990-19817).

corporaciones de carácter tradicional titulares o administradoras de bienes comunales existentes a la entrada en vigor de esta ley foral; mancomunidades de ayuntamientos; Las mancomunidades de planificación general”. Se consideran competencias municipales también aquellas que correspondan a las agrupaciones de los municipios navarros.

## **2. Propuesta de ordenanza municipal de ofrecimiento de bienes comunales para el cultivo del ajo en Falces**

Dentro de los municipios de la Comunidad Foral de Navarra, se encuentra Falces; una villa situada a 57.2 Km de la capital navarra (Pamplona). Pertenece a la Zona Media de Navarra, en la Merindad de Olite y partido Judicial de Tafalla. En 2019 contaba con 2315 habitantes cuyo gentilicio es falcesino/a.

Este pueblo destaca por tener una superficie de 114,89 km<sup>2</sup>, siendo esta extensión muy grande en comparación a los pocos habitantes que hay. Esto es así porque la actividad principal del pueblo está encuadrada dentro del sector primario y es la agricultura. Por lo que, la mayoría de esos kilómetros cuadrados son campos de cultivo. Esto nos hace afirmar que el oficio de muchos falcesinos ha sido, y en algunos casos sigue siendo, la agricultura.

En el siglo XVII, se empieza a cultivar el ajo por muchas familias campesinas de Falces, y así, se convirtió en la especialidad de esta localidad.

La relación de Falces y el ajo, como se ha mencionado, empezó en el s.XVII cuando los falcesinos, hartos de pagar diezmos por sus cultivos al marqués y a la iglesia, decidieron introducir el ajo que, como era un producto nuevo, no estaba sujeto a ningún pago.

Desde entonces, Falces es el municipio que mayor extensión dedica al cultivo del ajo, la variedad por excelencia es la de color rojo-violáceo que esta incluso es conocida como “ajo de Falces”, se trata de una de las variedades de mayor calidad y su particularidad es que tiene un sabor más intenso.

Pero con el paso de los años, su cultivo es menor, hecho que repercute negativamente al pueblo porque se trata de una tradición histórica que hace que todos los habitantes del pueblo tengan conocimientos y curiosidad por aprender cómo funciona el cultivo del ajo, y esto es enriquecedor e interesante. También, al ser un producto tan excepcional, atrae a compradores de todas partes de España y da reconocimiento al pueblo. Asimismo, al disminuir su cultivo, hay una gran pérdida de puestos de trabajo, ya que para el trabajo del ajo se requiere mucha mano de obra.

Por eso el objeto de este trabajo es intentar que no se deje de cultivar el ajo en Falce, ni se desencadenen las repercusiones negativas que acabo de mencionar. En consecuencia, en primer lugar, propongo la ordenanza municipal que se va a exponer a continuación.

Según el Real decreto-ley de 4 de noviembre de 1925 de bases para la aplicación del estatuto municipal en la provincia de Navarra, al que nos remite el artículo 46 de la Ley Orgánica 13/1982 (LORAFNA), dispone en su 3º base sobre los bienes de los pueblos que: “Los Ayuntamientos tendrán libertad para regular el aprovechamiento de los bienes comunales, sujetándose al dictar sus Reglamentos u Ordenanzas a las disposiciones legales que constituyen el régimen privativo de la provincia y a los Reglamentos o acuerdos generales que dicte la Diputación de Navarra.”

Acorde con este precepto, el Ayuntamiento de Falces puede regular los bienes comunales que disponga mediante una ordenanza. Gracias a esta facultad, se propone la ordenanza municipal de ofrecimiento de bienes comunales para el cultivo del ajo.

Las ordenanzas municipales están reguladas en la Ley 7/1985 reguladora de las Bases de Régimen Local y, si observamos los artículos 20, 22, 47, 49 y 70 de esta ley, se desprende que, para la aprobación de las ordenanzas locales, en todos los municipios de forma general, ha de seguirse el siguiente procedimiento:

a) Dictamen del órgano (Comisión Informativa) que tenga atribuida la función de estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la consideración del Pleno. En este caso, como Falces es un municipio de menos de 5000 habitantes, según el art. 20.1.c) de la LRBRL, no existen las comisiones informativas por lo que este paso no sería necesario.

b) Aprobación inicial por el Pleno, mediante acuerdo adoptado por mayoría simple.

c) Trámite de información pública y audiencia a los interesados, por plazo mínimo de treinta días, para la presentación de reclamaciones y sugerencias.

d) Nuevo dictamen de la Comisión Informativa que corresponda en relación a las sugerencias y reclamaciones presentadas y el texto definitivo de la Ordenanza.

e) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva de la Ordenanza por el Pleno; entendiéndose, en el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, que el acuerdo hasta entonces provisional queda automáticamente elevado a definitivo.

f) Publicación del texto íntegro de la Ordenanza.

Se trataría de una ordenanza sobre los bienes comunales, por lo que encontramos el art. 172 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, que reza como sigue: “La ocupación de terrenos comunales, la explotación de canteras en terrenos comunales y cualquier aprovechamiento o mejora que se pretenda implantar en terrenos comunales, se regirán por los pliegos de condiciones que para cada caso elaboren las Entidades locales. Será precisa, además, la información pública por plazo no inferior a quince días y la aprobación por la Administración de la Comunidad Foral.” En la misma ley encontramos el capítulo II dedicado a los bienes comunales del cual se desprende que las Entidades locales navarras son las que regulan los bienes comunales como se puede leer en el art. 139 “Las facultades de disposición, administración, régimen de aprovechamiento y ordenación sobre los bienes comunales corresponden a las Entidades locales”.

Por consiguiente, Falces, como entidad local de Navarra, puede elaborar una ordenanza municipal acerca de los bienes comunales ya que, como establece la Ley Foral 6/1986, de 28 de mayo, de Comunales de la Comunidad Foral de Navarra, los bienes comunales de los pueblos constituyen una parte importante del territorio de Navarra. Han sido y son una fuente de recursos para los pueblos, al mismo tiempo que un complemento de la hacienda propia de los vecinos, en especial, de los más desfavorecidos.

En esta población, además, encontramos un libro-registro de ordenanzas, en el cual, aparte de todas las aprobadas por el ayuntamiento, podemos encontrar el Reglamento de Comunales del Ayuntamiento que dispone los siguientes artículos de interés a nuestros efectos:

- Artículo 2: “Son bienes comunales aquellos cuyo aprovechamiento y disfrute corresponde al común de los vecinos”
- Artículo 4: “Los bienes comunales se regirán por la LEY FORAL 6/1986, de 28 de mayo, de comunales y sus disposiciones reglamentarias; por las restantes normas del Derecho Administrativo Foral de Navarra; por el presente Reglamento de Comunales; y, en su defecto, por las Normas del Derecho Privado Foral, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 40 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.”

Estos bienes comunales se utilizarán para el cultivo exclusivo del ajo, por ello resulta de interés dentro del título IV de aprovechamiento de los bienes comunales, el segundo

capítulo porque en él, mediante 3 secciones, se regulan las modalidades diferentes por las cuales se realizan los aprovechamientos de terrenos comunales de cultivo de Falces, que estas son en primer lugar, los aprovechamientos vecinales prioritarios, que son beneficiarios los vecinos titulares unidad familiar, que tengan ingresos propios por cada miembro de la unidad menores al 30% del salario mínimo interprofesional o ingresos de la unidad familiar por debajo de vez y media de dicho salario, en segundo lugar, los aprovechamiento vecinales de adjudicación directa, para los cuales no se exigen más requisitos que los comunes para las tres modalidades establecidos en el art. 14 y se adjudican de manera directa y exclusiva a la persona sin importar sus ingresos, y por último, la adjudicación mediante subasta pública o explotación directa por el Ayuntamiento de Falces.

Antes de nada, cabe hacer mención a los requisitos establecidos en el art. 14 del Reglamento de Comunales del Ayuntamiento de Falces que son los siguientes: solo pueden ser beneficiarios de los aprovechamientos comunales aquellos que sean mayores de edad o menor emancipado o judicialmente habilitado, además ha de estar inscrito como vecino en el Padrón Municipal de Habitantes de Falces con una antigüedad de 3 años y residir efectiva y continuadamente en Falces al menos durante 9 meses al año, también debe hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones fiscales con el Ayuntamiento de Falces. Además de estos requisitos generales, para esta ordenanza en concreto, sería necesario que el favorecido se comprometa a cultivar ajo en los bienes adjudicados y que se pueda demostrar ante el Ayuntamiento.

Una vez se cumplan estos requisitos, hay que analizar el capítulo 2 sobre el aprovechamiento de los terrenos comunales de cultivo, que son los que interesan a efectos de la ordenanza que se propone y dentro de las tres modalidades del aprovechamiento de terrenos comunales de cultivo mencionadas, esta adjudicación de cultivos para el ajo será directa por lo que, se adjudicarán las tierras de cultivo comunales sobrantes del reparto realizado en los aprovechamientos vecinales prioritarios contenidos en la sección 1ª, ya que, se tratan de maneras de aprovechamiento ordenadas jerárquicamente, es decir, en primer lugar aprovechamientos vecinales prioritarios, después los aprovechamientos vecinales de adjudicación directa y por último explotación directa por el Ayuntamiento o subasta pública.

Dentro del título IV, capítulo 2, la sección 2ª es la de máxima relevancia porque versa sobre la adjudicación vecinal directa. En su primer artículo, se establece que los vecinos

titulares de unidad familiar deben cumplir las condiciones señaladas anteriormente en el artículo 14 y deben ser agricultores como título principal y, además, como obliga el art. 29, el cultivo lo debe realizar de manera directa y personal.

Cabe añadir que los ajos son de secano, por lo que según el art. 26, la superficie del lote que se establece para esta modalidad de aprovechamiento es de mínimo 150 robadas.

El disfrute del aprovechamiento será de 8 años, en virtud al plazo determinado en el art. 27.

Una vez determinados los artículos que se aplicarían a la ordenanza de aprovechamiento de bienes comunales para el cultivo del ajo por ser de adjudicación directa, habrá que saber cómo será el procedimiento, el cual se redacta en la sección 4ª del RCAF denominado “procedimiento para la adjudicación” y es el establecido a continuación.

El Pleno del Ayuntamiento de Falces acuerda abrir un plazo de siete días hábiles, para que las personas que cumplan los requisitos antes mencionados pidan la adjudicación de las parcelas comunales. Estas solicitudes irán acompañadas de una declaración jurada con lo dispuesto en el art. 38:

- De ser vecino de Falces como mínimo con una antigüedad de 3 años y residir, al menos, nueve meses al año en ella.
- De estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones fiscales con el Ayuntamiento.
- De los miembros que componen la unidad familiar.
- Del número de robadas que disponen en propiedad en este Ayuntamiento y otros, con indicación expresa de secano y de regadío, de cada uno de los miembros que integran la unidad familiar.
- De las tierras que se cultiven en arrendamiento u otro título que no sea el de propiedad
- De los capitales imponible de la Riqueza Urbana, salvo la que corresponde a vivienda propia, tanto en el término de Falces como en otros, de cada miembro de la unidad familiar.
- De los capitales imponible de la Riqueza Pecuaria ó número de cabezas y especie, en este Ayuntamiento y otros, de cada miembro de la unidad familiar.

- De los ingresos provenientes de cada uno de los miembros de la unidad familiar, tanto del sector agrario, industrial o de servicios, así como la de pensionistas de la Seguridad Social u otras rentas.

A propuesta de la Comisión de Comunes, el Pleno del Ayuntamiento de Falces aprobará la lista de admitidos. Ésta será provisional (art. 39), y se hará pública en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento durante siete días hábiles, para poder hacer alegaciones. Si no hay alegaciones, la lista se convierte en definitiva (art. 40). Si hay alegaciones y se subsanan los posibles errores, se resolverán y posteriormente se aprueba la lista definitiva (art. 41).

La adjudicación de las parcelas se realizará mediante sorteo. Y si no hubiera suficiente número de parcelas comunales para la adjudicación a todos los solicitantes de la adjudicación directa, se procederá, como dice el art. 31, a eliminar las solicitudes de aquellos titulares de unidades familiares que tuvieron mayores ingresos. Por lo tanto, sólo se mirarán los ingresos del solicitante en el caso de que no haya parcelas para todos los solicitantes.

### **3. Subvención a los habitantes del municipio Falces para fomentar el cultivo del ajo y la contratación de mujeres**

Uno de los principales problemas que tiene el cultivo del ajo es que es necesaria mucha mano de obra. Antiguamente, toda la familia trabajaba en su cultivo y solo era necesario contratar a algún jornalero, que solían ser jóvenes falcesinos que buscaban un trabajo de verano y que durara poco tiempo, pero actualmente las familias no son tan numerosas como antes y además pocos miembros se dedican a la agricultura, porque tienen su propio empleo y no pueden ir al campo. Por lo que tienen que contratar a muchos trabajadores, lo que supone un gasto alto.

#### *3.1 Subvención de mano de obra en el cultivo del ajo*

Para intentar solventar este problema, propongo que el Ayuntamiento de Falces, a modo de subvención, pague a los agricultores una determinada cuantía monetaria por la contratación de mano de obra para realizar los trabajos que requiere el cultivo del ajo. Este dinero dependerá del gasto público del que disponga el Ayuntamiento de Falces, por consiguiente, esta cantidad puede variar según el año.

Según el segundo artículo de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones “se entiende por subvención, a los efectos de esta ley, toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de esta ley, a favor de personas públicas o privadas” de manera que si miramos el art. 3, pueden conceder subvenciones: la Administración General del Estado, las entidades que integran la Administración local y la Administración de las CCAA, por lo que Falces puede otorgar subvenciones. Además, esta Ley menciona el Régimen Foral de Navarra y dispone en su disposición adicional vigésima primera que lo dispuesto en esta ley respetará la LORAFNA.

En primera instancia, observaremos la normativa a nivel autonómico para poder definir los parámetros de la subvención, y para ello, en Navarra, encontramos la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones, cuyo art. 14 establece bases reguladoras de la concesión de la subvención:

- a) Definición del objeto de la subvención, señalando la finalidad de utilidad pública o social a que va encaminada la subvención. El objeto es, por una parte, ayudar al agricultor a llevar a cabo la actividad del cultivo del ajo porque necesita mucha

mano de obra y se trata de un gasto muy elevado y por otra, fomentar la creación de empleo.

- b) Importe de la subvención será del 20% del dinero impuesto por el Ayuntamiento para subvenciones de creación de empleo. Para el 2023 de 1200€ pero variará según la cuantía del gasto público que destine el Ayuntamiento para estas subvenciones. Este importe adscrito a la subvención se repartirá entre el número de agricultores beneficiarios, que serán dos.
- c) Requisitos que deberán reunir las personas beneficiarias para la obtención de la subvención son: que se trate de una persona física empadronada en Falces y que su principal actividad sea la agricultura, además que esta persona esté interesada en cultivar ajos en el término de Falces y que contrate personas para ello.
- d) Forma de acreditar los requisitos señalados en la letra anterior. Mediante, en primer lugar, el certificado y/o volante de empadronamiento el cual es expedido por el Ayuntamiento de Falces, en segundo lugar, cualquier documento que acredite que es agricultor como el pago de la cuota de autónomo, la PAC u otros y demostrar que se han plantado ajos, que esto podría hacerse mediante la PAC al declararse las tierras o recibo de las semillas del ajo y, por último, para verificar que tiene empleados, se aportaran los contratos de estos y también las nóminas pagadas.
- e) Plazos para efectuar la solicitud y acreditar los requisitos exigidos. La solicitud se podrá presentar desde el 1 de junio y hasta el 30 de julio, porque se entiende acabado el periodo del cultivo del ajo. Los requisitos se deberán justificar adjuntando los documentos determinados en la letra anterior junto con la solicitud.
- f) Forma, prioridades, criterios objetivos y en general aquellos parámetros que han de regir en la concesión de la subvención. Se dará la subvención a aquellos dos solicitantes que cumplan con los requisitos que más trabajadores empleados tengan. Cada uno disfrutará de la mitad del importe total de la subvención. En 2023 cada uno recibirá 600€. El número de beneficiarios se establece en dos para fomentar que la subvención se solicite por más personas y que esta no solo favorezca a una.
- g) Órganos competentes para la ordenación, instrucción y resolución del procedimiento de concesión de la subvención y el plazo en que será notificada la resolución. El/la alcalde/sa tendrá la competencia y para ello dispondrá de 20 días hábiles desde que termina el plazo de presentación de la solicitud.

- h) Plazo y forma válida de justificación por parte de las personas beneficiarias del cumplimiento de la finalidad para la que se concede la subvención y de la aplicación de los fondos percibidos. En este caso la finalidad de la subvención es fomentar la contratación y ayudar a los agricultores a soportar el cargo de la mano de obra necesaria para el cultivo del ajo se entiende que el objetivo se cumple al observar los contratos y nóminas que se deben aportar junto con la solicitud, en consecuencia, si han sido los elegidos es porque ya cumplen la finalidad y no deberán de justificarlo de nuevo.
- i) Forma y plazos de pago de la subvención. Una vez se haya determinado quienes serán los dos favorecidos por la ayuda, se les comunicará y estos facilitarán al Ayuntamiento un número de cuenta al cual se realizará el pago mediante transferencia bancaria en un plazo máximo de un mes.
- j) Las medidas de garantía en favor de los intereses públicos que puedan considerarse precisas, así como los supuestos, en su caso, de revisión de subvenciones concedidas. Si un beneficiario no puede acreditar las nóminas de los trabajadores y/o se verifica que ha habido alguna contratación ilegal, así como si los documentos aportados para comprobar el cumplimiento de los requisitos son falsos o erróneos, la solicitud no será válida y perderá su posible derecho a cobro de la subvención.
- k) La compatibilidad o incompatibilidad, cuando así se determine, con subvenciones de la propia Administración. Podrán ser beneficiarios de esta subvención aquellos a los que se ha adjudicado el aprovechamiento de un bien comunal para el cultivo del ajo contenido en la ordenanza expuesta con anterioridad.

Una vez delimitados los datos relevantes de la subvención y quedando esta explicada, habrá que contemplar la regulación sobre subvenciones del propio Ayuntamiento, ya que es esta administración local, la que la otorgará.

En el libro-registro de ordenanzas encontramos una denominada “ordenanza general de subvenciones de Falces”, cuyo art. 1 establece que tiene por objeto fijar los criterios y procedimientos para la concesión de subvenciones en el ámbito del Municipio de Falces.

El art. 5 determina que esta concesión deberá realizarse atendiendo a los criterios, objetivos y procedimientos previstos en las Bases reguladoras, las cuales han sido señaladas anteriormente.

El objeto de la subvención, dentro de las áreas que enumera el art. 7, encajaría en cultura porque los ajos forman parte de la tradición y costumbre de Falces y aunque los agricultores son agentes económicos y obran con afán de lucro, en este caso desarrollan actividades de interés social y además, se crean puestos de trabajo, lo cual es muy beneficioso para el pueblo.

En cuanto al procedimiento de la concesión de la subvención, regulado en el art. 8 y posteriores, sería el siguiente, en primer lugar, el Ayuntamiento consignará una cantidad anual en su presupuesto para las actividades subvencionables, después, con carácter previo a la convocatoria, aprobará las bases reguladoras. Según establece el apartado a) del art. 8, esta subvención se concederá de forma directa porque está prevista en el presupuesto del Ayuntamiento mediante la partida llamada “subv. Creación de empleo”,

El pleno del Ayuntamiento de Falces será el órgano competente para aprobar, publicar, corregir, prorrogar o anular las bases de la convocatoria.

Por último, se han de determinar las obligaciones de los beneficiarios dispuestos en el art. 14:

- Cumplir con el objetivo, ejecutar el proyecto, realizar la actividad o adoptar el comportamiento que fundamenta la concesión de las subvenciones. Es decir, labrar el ajo y contratar personas para ello.
- Justificar ante el órgano concedente el cumplimiento de los requisitos y condiciones mencionados con anterioridad para la subvención concreta, así como la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad que determinen la concesión o disfrute de la subvención.
- Someterse a las actuaciones de comprobación que realice el órgano concedente para asegurarse que el cultivo es de ajo y que los trabajadores han sido contratados legalmente.
- Comunicar la obtención de otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos que financien las actividades subvencionadas. Esta comunicación deberá efectuarse tan pronto como se conozca.
- Encontrarse, en el momento en que se dicte la propuesta de resolución de concesión, al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social.

- Conservar los documentos justificativos de la aplicación de los fondos recibidos, incluidos los documentos electrónicos, en tanto puedan ser objeto de las actuaciones de comprobación y control.
- Proceder al reintegro en los casos del art. 35 de la Ley Foral reguladora de subvenciones.

### *3.2 Fomento de la contratación del sexo femenino*

Según los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística, en España, las mujeres representan aproximadamente el 29% de la fuerza laboral del sector agrario, por lo tanto, la agricultura forma parte de un sector laboral muy masculinizado, así que, para fomentar la contratación del sexo femenino, se propone que, a la cantidad de la subvención descrita anteriormente, se le sume 200€ en el caso de que cualquiera de los beneficiarios acredite que, de sus empleados contratados para el cultivo del ajo, el 25% o más son mujeres.

Para poder verificarlo se podrán observar las nóminas y/o contratos que haya presentado para recibir la subvención en la mano de obra.

Ese dinero se descontará de la cantidad total que el Ayuntamiento de Falces destine de sus presupuestos a la partida llamada “actividades de igualdad”.

## CONCLUSIONES FINALES

Por tal de concluir todo lo expuesto en este trabajo, en primera instancia, cabe destacar cómo los navarros, a lo largo de la historia, han defendido el régimen foral de los intentos de eliminarlo, suprimir sus instituciones y unificar España. Hoy en día, los navarros siguen abogando por los fueros ya que ven necesario el autogobierno que estos le brindan.

Por su parte, entre las particularidades que ostenta Navarra gracias a los fueros, en el presente trabajo se destacan sus competencias, puesto que en virtud de la disposición adicional primera de la Constitución Española se respetan los derechos históricos de los territorios forales y se reconoce un acceso a la autonomía especial mediante el cual puede asumir diversas competencias, aquellas anteriores a la constitución, las llamadas estatutarias que le otorga la LORAFNA y todas aquellas que el Estado le atribuya. Todo ello, sitúa a Navarra en un nivel competencial alto, lo que desencadena una mayor autonomía que en otras comunidades autónomas, como bien se ha determinado mediante

A través de estas numerosas competencias, se determinan las facultades que poseen las entidades locales que conforman la Comunidad Foral y entre ellas se encuentran tanto la de elaborar una ordenanza para el aprovechamiento de los bienes comunales como conceder una subvención, estas facultades son las que nos conciernen para conseguir el principal objetivo de este trabajo de fin de grado que es mejorar la población Navarra de Falces, para lograrlo se quiere mantener el cultivo del ajo como un producto peculiar de la villa porque le aporta numerosas cosas positivas, entre ellas se encuentran, que se trata de una atracción turística gastronómica y la creación de puestos de trabajo, así, el Ayuntamiento de Falces, por un lado, mediante una ordenanza, pondrá a disposición de los agricultores bienes comunales para cultivar exclusivamente ajos y por otro, beneficiará a dos agricultores con una parte de la cuantía de los presupuestos destinada a la creación de empleo, puesto que, para cultivar el ajo se requiere la contratación de abundante mano de obra y esto no debe ser un impedimento para que se sigan plantando ajos. Con todo ello, Falces seguirá enriqueciéndose de sus tradiciones alrededor del ajo.

Para cerrar el presente trabajo añadiría que queda evidente que los fueros navarros son usos, costumbres y leyes que provienen del pasado, pero continúan teniendo importancia actualmente, ya que, brindan a la Comunidad Foral de un gran abanico de competencias que hacen que Navarra goce de una mayor autonomía, por ello, deben de ser reconocidos y queridos por todos los navarros para avanzar hacia un futuro de progreso, bienestar y libertad. Además, por medio de las capacidades que proporciona a

los entes que forman el régimen foral, todos los vecinos de Falces agradeceremos que la tradición del cultivo del ajo lo siga siendo por muchos años más.

## BIBLIOGRAFÍA

- Academia Play. (2020, 8 de julio). *Breve Historia de Navarra* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=xcViHyCWrHo>
- Albertí Rovira, E. (1998). *Les Comunitats Autònomes*. UOC.
- Autores varios. (2019). *Decretos de Nueva Planta*. Red ediciones S.L.
- *Ayuntamiento de Falces*. (s.f.). <https://www.falces.org/>
- Ayuntamiento de Falces. (s.f.-b). *LIBRO-REGISTRO DE ORDENANZAS*.
- Burgui, M. (2023, 1 de febrero). Las juntas de Infanzones de Navarra: Los infanzones de Obanos. *Nabarralde*.
- Colaboradores de los proyectos Wikimedia. (2004, 17 de octubre). *Guerras carlistas - Wikipedia, la enciclopedia libre*. Wikipedia, la enciclopedia libre. [https://es.wikipedia.org/wiki/Guerras\\_carlistas](https://es.wikipedia.org/wiki/Guerras_carlistas)
- Colaboradores de los proyectos Wikimedia. (2006, 5 de enero). Régimen foral - Wikipedia, la enciclopedia libre. Wikipedia, la enciclopedia libre. [https://es.wikipedia.org/wiki/Régimen\\_foral](https://es.wikipedia.org/wiki/Régimen_foral)
- Constitución Española, Constitución (1978, 29 de diciembre) (España). *Boletín Oficial del Estado*, (311). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>
- *El autogobierno*. (s.f.). Navarra.es. <https://www.navarra.es/es/gobierno-de-navarra/el-autogobierno>
- Enériz Olaechea, F. J. (2012). *El régimen foral de Navarra* (3ª ed.). Gobierno de Navarra. (Obra original publicada en 2007)
- *En pocas palabras - Ad Concordiam - Concierto Económico*. (s.f.). Ad Concordiam - Concierto Económico. <https://conciertoeconomico.org/el-concierto/que-es-y-para-que-sirve/en-pocas-palabras/>
- Historia de España - El siglo XVIII - La guerra de Sucesión y el sistema de Utrecht. (s.f.-b). *Historiasiglo20.org* - El sitio web de la historia del siglo XX. <http://www.historiasiglo20.org/HE/8a.htm#:~:text=La%20guerra%20concluyó%20con%20la,derecho%20a%20la%20corona%20francesa.>
- Izu Belloso, M. J. (2015). Las reformas del Amejoramiento del Fuero de Navarra. *Iura Vasconiae: revista de derecho histórico y autonómico de Vasconia*, (12), 255–297.

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, Ley n.º 7/1985 (1985, 3 de abril) (España). *Boletín Oficial del Estado*, (80). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392>
- Ley de 25 de octubre de 1839, de confirmación y modificación de los fueros de las provincias vascongadas y de navarra, (Navarra) (España). LexNavarra. <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=40205>
- Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco, Ley Orgánica n.º 3/1979 (1979, 22 de diciembre) (España). *Boletín Oficial del Estado*, (306). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1979-30177>
- Ley Orgánica 7/2010, de 27 de octubre, de reforma de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra, Ley Orgánica n.º 7/2010 (2010, 28 de octubre) (España). *Boletín Oficial del Estado*, (261). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-16435>
- *Los Fueros de Navarra*. (s.f.). <https://los-fueros-de-navarra.webnode.es/>
- Menéndez Alonso, J. M. (2016). La elaboración de ordenanzas y reglamentos con la Ley 39/2015 del procedimiento administrativo común: problemática local. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, 2506–2515.
- Nafarroako Foruzaingoa, P. F. d. N. (s.f.). *Estudios de Policía Foral de Navarra*. Gobierno de Navarra.