

Las Ordenanzas del Valle de Baztán. Breve nota jurídica e histórica

(Bylaws from the Baztan Valley. Short legal and historical note)

Ezeizabarrena Sáenz, Xabier
Pza. Nafarroa Beherea, 3. 20001 Donostia-San Sebastián

BIBLID [1136-6834 (2009), 36; 283-290]

Recep.: 07.01.2009

Acep.: 23.07.2009

Las Ordenanzas de Baztán constituyen un ejemplo rico de Ordenanzas locales en Euskal Herria, cuyo objetivo es la ordenación de la vida de sus gentes y de la explotación de los recursos naturales. La pretensión de este artículo es subrayar tres aspectos: su singularidad, su capacidad de actualización bajo los Derechos Históricos y la anticipación de un modelo jurídico en materia de sostenibilidad.

Palabras Clave: Ordenanzas locales. Autonomía municipal. Derechos Históricos. Actualización.

Baztango Ordenantzak Euskal Herriko tokiko ordenantzen adibide aberatsa da. Bertako jendearen bizitza eta natura baliabideen ustiaketa antolatzea zen ordenantza horien helburua. Artikulu honetan hiru alderdi azpimarratu nahi dira: horien berezitasuna, Eskubide Historikoen mendean zuten eguneratzeko gaitasuna eta iraunkortasunaren alorrean eredu juridiko bat aurreratu izana.

Giltza-Hitzak: Tokiko ordenantzak. Udal autonomia. Eskubide Historikoak. Eguneratzea.

Les Ordonnances de Baztán constituent un riche exemple d'Ordonnances locales en Euskal Herria, dont l'objectif est la réglementation de la vie de ses gens et de l'exploitation des ressources naturelles. Cet article tente de souligner trois aspects : sa singularité, sa capacité d'action sous les Droits Historiques et l'anticipation d'un modèle juridique en matière de durabilité.

Mots Clé : Ordonnances locales. Autonomie municipale. Droits Historiques. Actualisation.

NOTA PREVIA

La realización de esta breve aproximación al Derecho del Valle de Baztán ha sido posible gracias a los materiales facilitados por mi querido amigo Tomás Urzainki Mina tras sus investigaciones. A él van, pues, dedicadas estas líneas, así como el necesario agradecimiento, tanto por su trabajo en este campo, como en otros tantos imprescindibles para la recuperación de nuestra memoria histórica y jurídica. El autor agradece igualmente el acceso al trabajo predoctoral de mi buen amigo Mikel Lakasta para la consulta previa a la elaboración de este breve trabajo. Esker anitz bihotzez.

* * *

Las Ordenanzas vigentes en el Valle del Baztán¹ constituyen un testimonio imprescindible de un Derecho vivo y ágil que se ha mantenido vivo, con actualizaciones sucesivas, hasta nuestros días. Estos textos jurídicos contienen, como mínimo, tres características vitales que les otorgan especial interés en la actualidad:

- a) Su singularidad propia hasta nuestros días.
- b) Su protección constitucional a través de la cláusula de los Derechos Históricos.
- c) Su visión pionera de la sostenibilidad ambiental, económica y social.

1. LAS ORDENANZAS DE BAZTÁN Y EL DERECHO PIRENAICO

Acerca de los orígenes de las instituciones jurídicas baztanesas las opiniones existentes son diversas, si bien es evidente la relación de estas instituciones jurídicas con el Derecho Pirenaico, especialmente tras los estudios acometidos por Tomás Urzainki. El análisis comparado con otras Ordenanzas del Pirineo muestra similitudes importantes entre los distintos ordenamientos jurídicos, con peculiaridades notables en cada lugar.

El Valle de Baztán se ubica en el sistema jurídico Pirenaico², constituido fundamentalmente por la búsqueda permanente de un equilibrio económico y social entre personas y recursos naturales.

Para Urzainki, "*las instituciones jurídicas baztanesas no son Derecho germánico*". Ourliac³ ha observado igualmente la existencia del Derecho Pirenaico como rama jurídica ajena al Derecho Germánico.

1. Ordenanzas del Noble Valle y Universidad de Baztán del año 1969.

2. POUMAREDE, J. "Algunos elementos del Derecho Privado Nordpirenaico" En: *I. Jornadas de Derecho Privado Vasco: homenaje a Álvaro Navajas Ugarte*. (Cuadernos de Sección de Derecho, 8). Donostia: Eusko Ikaskuntza, 1993; pág. 34.

3. OURLIAC, P. *Les fors anciens de Béarn*. Paris : CNRS. 1990, pág. 110.

Un dato jurídico relevante es la Sentencia de 15 de Abril de 1440⁴, dictada en Pamplona por el Tribunal de la Cámara de Comptos y recuperada por el propio Urzainki, al resolver un pleito entre los Reyes de Navarra y el Valle de Baztán. El litigio versaba sobre el patrimonio Real de Navarra y, concretamente, si éste tenía o no derecho a cobrar por el ganado que entraba a pastar en los pastos y montes de Baztán. La sentencia fue claramente favorable al Baztán. En todo caso, la importancia de esta sentencia va más allá, al sostener un fallo concreto en el reconocimiento explícito y genérico de los Derechos de Baztán como territorio.

Las Ordenanzas de 1560⁵, también recuperadas por Urzainki, exponen que su objeto es el gobierno de la República de vecinos del Valle. También se expresa que las Ordenanzas fueron dictadas de manera

no embargante ny deshaciendo las Ordenanzas y Leyes que de antyguedad por los antepasados vezinos de la dicha tierra están hordenadas y las que se hallaren ser en utilidad y provecho de la República de los vezinos de la dicha tierra.

Las Ordenanzas de 1603⁶, señalan, por su parte, que

estas son las Ordenanzas, cotos y parámetros antiguos y biejos” y “agora nuebamente recopilados y enmendados añadidos [y] corregidos...(…) para recopilar las dichas Ordenanzas biejas y antigas que emos podido hallar.

Del análisis de las Ordenanzas de 1560 y 1603, Urzainki observa tensiones diversas sobre la forma de participación en los órganos rectores del Valle. Tanto es así, que los vecinos del Valle de Baztán, reunidos en Junta General el 28 de Mayo de 1624⁷, encargaron la reforma de las viejas Ordenanzas, y en nuevo "Batzarre" o Junta General de 29 de septiembre de 1624 fueron aprobadas.

Para Urzainki, las Ordenanzas de 1832⁸ son de gran trascendencia pues, con ellas, todavía estaban en funcionamiento las Instituciones públicas del ordenamiento jurídico de Navarra⁹.

Posteriormente, la desaparición de las instituciones públicas de Navarra en el año 1841 coincide también con la llegada de las fronteras estatales. Los problemas en faceros y pastos comunales se contemplan en el Tratado de Fronteras de 2 de Diciembre de 1856 entre España y Francia, igualmente objeto de estudio por Urzainki.

En concreto, es el artículo 14 del citado Tratado el que ampara las facerías del Valle de Baztán con los pueblos de Sare, Saint-Pee-Sur Nivelle, Ainhoa,

4. Ayuntamiento de Baztán.

5. Archivo del Valle de Baztán.

6. Archivo del Valle de Baztán. Siguiendo igualmente los trabajos de URZAINKI.

7. Archivo del Valle de Baztán. Ibid.

8. Archivo del Valle de Baztán. Ibid.

9. Ibid.

Espelette, Itxassou, Bidarray y con el Valle de Baigorri, señalando que

las partes contratantes han convenido en conservar a los respectivos fronterizos el derecho que han tenido siempre de celebrar entre si, aunque por tiempo determinado, que no podrá exceder de cinco años, y con la precisa intervención de las autoridades competentes todos los Convenios de pastos u otros que puedan ser provechosos para sus intereses y buenas relaciones de vecindad¹⁰.

Para Urzainki, la unidad del Valle aparece constantemente en toda la documentación. Sin embargo, Elizondo tuvo Ordenanzas de la Parroquia en 1544¹¹: “de los vezinos y parroquianos de la parroquia, villa o lugar de elisondo, juntos y concordados, ordenar y tomar por asiento para su gobernación”.

Urzainki nos recuerda también que el Catálogo de Montes de Utilidad Pública data del año 1912, pero la Administración Forestal respetó el ámbito competencial del Valle establecido en sus propias Ordenanzas. Esto es claramente reconocido por la Diputación al aprobar las Ordenanzas del Valle de 1927¹² y sucesivas, así como por la Ley Foral de Administración Local de Navarra¹³.

El dictamen del juriconsulto Morales, recuperado por Urzainki, expresa con claridad que

la actual Diputación Provincial y Foral no puede bajo pretexto alguno, alterar el estado legal, establecido en época que estaban en toda su integridad los fueros y leyes del país, ni atacar el estado legal creado cuando las Cortes funcionaban, y con el beneplácito de la Diputación antigua y con Autoridad del Virrey y Supremo Consejo¹⁴.

Su interesante dictamen, sistematizado por Urzainki, concluye con los siguientes aspectos básicos a destacar:

1. Que la propiedad del Valle en los montes y yermos de Baztán ha sido exclusiva desde su origen.
2. El aprovechamiento de dichos montes y yermos se ha arreglado siempre internamente en el Valle.
3. Que la Ley de desamortización no ha podido alterar los aprovechamientos, ni las concesiones necesarias.
4. Que la circular de Diputación de 2 de Julio de 1867 no ha podido alterar lo dispuesto en las Ordenanzas vigentes.

10. Todo un ejemplo incipiente de cooperación transfronteriza formalizada, que podemos citar gracias a los estudios de URZAINKI.

11. ZUDAIRE HUARTE, E. “Cuadernos de Etnología y Etnografía de Navarra”, núm. 34, Institución Príncipe de Viana, Pamplona, 1980.

12. Archivo del Valle de Baztán. URZAINKI, *op. cit.*

13. Ley Foral de la Administración Local de Navarra, 2 de Julio de 1990, art. 9. *Ibid.*

14. Archivo del Valle de Baztán.

2. RESEÑA SOBRE SU RÉGIMEN JURÍDICO

Las Ordenanzas del Valle articulan los diferentes órganos de la Administración baztanesa y buscan un objetivo común irrenunciable: el bienestar de los vecinos del Valle. Esto se realiza a través de los diferentes Organismos: el Ayuntamiento, la Junta General y los Batzarres fundamentalmente.

El Valle tiene la Institución específica de la Junta General pues, para Urzainki, como dice el capítulo 5º de las Ordenanzas de 1832, “el apreciable método de las oncenas, quincenas y ventenas, no podían abrazar Baztán como Valle”. El Alcalde del Valle es el del Ayuntamiento y es quien preside al tiempo la Junta General. Lo mismo que el Secretario del Valle, que también lo es del Ayuntamiento y de la Junta General. Los vecinos del Valle participan directamente en la toma de decisiones del Batzarre para administrar su localidad y en la Junta General del Valle de Baztán, a través de los miembros del Ayuntamiento y de los Jurados.

El Jurado es el encargado de presidir el Batzarre, nombrar a los “cargodunes”, y representar, al lugar, junto con los Junteros, ante la Junta General. Los “cargodunes”, por su parte, son ayudantes del Jurado, que realizan funciones administrativas del Batzarre en sus lugares de origen dentro de las diferentes poblaciones que componen el valle.

Como destaca Urzainki, el aprovechamiento denominado “en mano común” guarda directa relación con la institución jurídica de la Casa, que ha sido recopilada en las Leyes 48, 75, 128 y 377 de la Compilación del Derecho Privado Foral de Navarra.

En la importante Sentencia dictada por la Cámara de Comptos de Navarra con fecha 15 de Abril de 1440 y recuperada por Urzainki, la comunidad del Valle de Baztán acaba siendo respaldada de forma más que subrayable:

[...](los vecinos) francos et idepnes de toda pecha et servitud; et bien así los dichos montes, et yermos de Baztán, ser de la misma condición, et ellos et cada uno dellos, según les pertenece, poder pascer las yerbas, beber las aguas, et pascer los pastos de los dichos montes et yermos de la dicha tierra de Baztán, con sus ganados, grandes et menudos et con sus puercos, et son axerizados, cada et quando quieren, et por bien tuvieren en los dichos montes et yermos, sin que por la dicha Señoría mayor les pueda ser puesto impediment ni empacho alguno, franca, et quitament et menos que eillos, ni sus descendeitnes sean tenidos, ni deban pagar quinta, ni otro derecho alguno a la dicha Señoría [...]el dicho termino, et montes de Baztán, son solariegos, et los moradores et habitantes de la dicha tierra son aen posesión, et tenencia, de la propiedad de aquellos [...].

[...] que como la dicha tierra de Baztán et los habitantes, et moradores en ella antiguamente con otros esemble fueron conquistadores de las tierras, como algunament face mencion en los Fueros; et (1) los que poblaron la dicha tierra fueron fidalgos, infanzones, francos, ingenuos et libres de toda servitud aforados al Fuero General de Navarra, et (2) han todos un termino suyo propio, et (3) solariego,

et no realengo, et (4) los antepasados en su tiempo, et los presentes en el suyo, han edificado, et fecho edificar; et facer sen el dicho término, iglesias, palacios, casas, bordas, truillares, molinos, piezas, manzanedos, huertos, vergeres, fortalezas de piedra et fusta, et otros muchos edificios, et (5) han gozado e aprovechado después de la primera fundación, ata de sembrar e plantar, o de rozar, doquieren, e por bien en el dicho término, e tomar, recibir esquilmar, espleitar, gozar, et aprovechar de los frutos que Dios ha dado et da de presente, franca y quitament, sin (6) que sean tenidos a la señoría pecha [...].

Como anticipa Urzainki, las sucesivas Ordenanzas buscan posibilitar que los recursos naturales y económicos sean gestionados correctamente, mediante su planificación y puesta en producción de forma sostenible, especialmente al objeto de llevar a cabo la explotación económica del patrimonio forestal, hidráulico, agrícola, ganadero, artesanal, etc. Todo un ejemplo de planificación de la sostenibilidad que deriva de nuestra vida rural más cercana desde hace siglos.

3. LAS ORDENANZAS DE BAZTÁN Y LA AUTONOMÍA MUNICIPAL

En este aspecto, el propio Urzainki acierta de lleno al recordarnos que la asunción en el Amejoramiento Foral de Navarra de la competencia sobre Régimen Local (art. 46) se hace mediante remisión de su contenido a lo establecido en la Ley de 1841, Decreto Ley de 1925 y Disposiciones complementarias. Esto supone dar a tales Leyes virtualidad estatutaria, produciéndose, por ello, la indisponibilidad unilateral de su contenido, su ubicación en superioridad jerárquica de las demás fuentes de Derecho Foral y, con todo ello, obteniendo la protección jurisdiccional del Tribunal Constitucional. De este modo, la legislación básica del Estado quedará exceptuada de aplicación allí dónde exista competencia histórica de Navarra en base a dichas fuentes.

De hecho, la propia Ley 43.2 del Fuero Nuevo señala que tienen personalidad jurídica, entre otros, el Valle de Baztán, debiendo regularse conforme a sus últimas Ordenanzas. Por tanto, estas Ordenanzas, como anticipa Urzainki, encuentran acomodo en el artículo 46. 1. a) del citado Amejoramiento Foral y por la conocida Disposición Adicional primera de la Constitución. Así, las Ordenanzas del Valle de Baztán, a través del citado artículo 46 del Amejoramiento del Fuero Navarro (LORAFNA)¹⁵ quedarían comprendidas como una fuente de Derecho local singular y derivada de los Derechos Históricos amparados por la Disposición Adicional Primera de la Constitución.

15. Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

4. ALGUNAS CONCLUSIONES

Las Ordenanzas del Valle de Baztán constituyen un ejemplo rico y singular de Ordenanzas locales en Euskal Herria, cuyo principal objetivo es la ordenación de la vida cotidiana de sus gentes, así como de la explotación de los recursos naturales del valle, en clave de sostenibilidad ambiental, económica y social. Si bien los trabajos de Urzainki van mucho más lejos de lo aquí expuesto, la pretensión de este breve artículo es la de subrayar tres aspectos fundamentales del Derecho Baztanés con interesantes connotaciones jurídicas actuales: su singularidad propia, su capacidad permanente de actualización bajo el amparo de los Derechos Históricos y la anticipación de un modelo jurídico pionero en materia de sostenibilidad y planificación de los recursos naturales, económicos y sociales.

Estas Ordenanzas han pasado por distintas vicisitudes históricas que, a día de hoy, ofrecen una garantía de rango constitucional frente a terceros en defensa de la autonomía local baztanesa y en aplicación directa de los Derechos Históricos de los que gozan los distintos territorios de Euskal Herria.

La foralidad navarra vigente ofrece un marco relevante de defensa, actualización y desarrollo de estas instituciones jurídicas para la mejor defensa y bienestar de los vecinos de este valle en clave de sostenibilidad real.

5. APUNTE BIBLIOGRÁFICO

- EZEIZABARRENA, X. *Los Derechos Históricos de Euskadi y Navarra ante el Derecho comunitario*. (Azpilcueta. Cuadernos de Derecho, 19). Donostia: Eusko Ikaskuntza, 2004.
- FERNÁNDEZ, T. R. "Los Derechos históricos de los territorios forales". *Civitas*, 1985.
- GÓMEZ RIVERO, R. *El pase foral en Guipúzcoa en el S. XVIII*. Donostia, 1982.
- . "Análisis comparado del pase foral en el País Vasco a partir del S. XVIII", *Boletín de la Real Sociedad Bascongada de Amigos del País*, XXXIX, 1983.
- HERRERO DE MIÑÓN, M. *Derechos Históricos y Constitución*. Taurus, 1998
- LAFOURCADE, M. "Iparralde ou las provinces du Pays Basque nord sous l'ancien régime", *Euskonews & Media* nº 3, <http://www.euskonews.com>.
- LAKASTA, M. Estudio predoctoral, UPV/EHU, 2006.
- LOPERENA, D. *Derecho histórico y régimen local de Navarra*. Gobierno de Navarra, 1988.
- . "Unidad constitucional y actualizaciones generales y parciales de los Derechos Históricos". En: *Jornadas de estudio sobre la actualización de los Derechos Históricos vascos*. UPV-EHU, 1985.
- MONREAL, G. "El ideario jurídico de Antoine d'Abbadie". *Euskonews & Media* nº 16, <http://www.euskonews.com>.
- OURLIAC, P. *Les fors anciens de Béarn*. Paris : CNRS, 1990.
- . *Les Pays de Garonne vers l'an mil*. Paris : PRIVAT, 1993.

Ezeizabarrena Sáenz, Xabier: Las Ordenanzas del Valle de Baztán. Breve nota jurídica e histórica

POUMAREDE, J. "Algunos elementos del Derecho Privado Nordpirenaico" En: *I. Jornadas de Derecho Privado Vasco: homenaje a Álvaro Navajas Ugarte*. (Cuadernos de Sección de Derecho, 8). Donostia: Eusko Ikaskuntza, 1.993; pág. 34.

SALCEDO IZU, J. *Atribuciones de la Diputación del Reino de Navarra*. Pamplona: Diputación Foral de Navarra, Institución Príncipe de Viana, 1974.

URZAINKI, T. *Navarra Estado europeo*. Pamplona: Pamiela, 2004.

—. en estudios y trabajos inéditos facilitados por el autor.

ZUDAIRE, E. "Cuadernos de Etnología y Etnografía de Navarra", núm. 34. Pamplona: Institución Príncipe de Viana, 1980.