

**II. LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN LAS
COMUNIDADES AUTONOMAS, Y ESPECIALMENTE
EN LAS COMUNIDADES FORALES**

ADRIÁN CELAYA IBARRA

**Magistrado. Vocal del Consejo General del Poder
Judicial.**

1. Consideraciones previas sobre foralismo

No creo que se ha escrito la historia de las ideas —y especialmente de las ideas políticas— en el País Vasco y Navarra. Sería deseable que se hiciera.

Si algún día llega a escribirse, presiento que en el corazón de esta Historia y, al menos hasta el siglo XIX, tiene que ocupar un lugar central la palabra Fueros.

No digo que la palabra Fueros ocupe el mismo lugar en el siglo XX y sobre todo en nuestros días, porque en los últimos tiempos va perdiendo vigencia para dejar su lugar a nuevos términos. La palabra «Fueros» se considera ya anacrónica y, en su puesto, van a aparecer la Constitución, los Estatutos y últimamente y sólo para Navarra, el término «Amejoramiento».

Al impulso de la nueva terminología, los viejos Fueros se van retirando. Muchos piensan que ya va siendo hora de abandonar pergaminos viejos y anacronismos, de dejar de lado los viejos usos pasados de moda. Hay que dejar el «aurreku» y pasar al «rock and roll».

Así se está pensando ya en casi todos los ámbitos, especialmente en los políticos y no solamente en la izquierda, a la que siempre repugnó la herencia carlista absolutista, sino también en la derecha desde muchas tribunas que no quiero apuntar.

Dado que yo he pasado una parte de mi vida aplicado al estudio del régimen foral vizcaíno, y me he sentido bastante solo, me considero aludido por las diatribas de los políticos cuando atacan tan furiosamente el foralismo. Yo no estoy enrolado en el carro de la política pero ¿contra quién van esas filípicas si miro a la derecha y a la izquierda y no veo apenas ningún foralista? Tengo que sospechar que la campaña debe ser contra mí que quizá soy el único foralista que en Vizcaya queda. En Navarra debe haber alguno más.

A la vista de ello tengo que analizar esas declaraciones antiforalistas y he de reconocer que no las entiendo muy bien y me quedan serias dudas de que quienes así se manifiestan conozcan de verdad lo que eran los Fueros y el régimen foral.

Para no incurrir en el mismo pecado cuando defendiendo el régimen foral o el foralismo actual, me veo en la precisión de aclarar qué es lo que yo entiendo por foralismo a finales del siglo XX. Pero antes de nada quiero recordar a los olvidadizos que el denostado foralismo está reconocido y estampado en la Constitución vigente, en su disposición adicional 1.^a y en el art. 149.1.8; y hay que recordar también que muchos preceptos del Estatuto Vasco y del Amejoramiento de Navarra tienen su origen, su respaldo y su garantía en esas disposiciones de la Constitución.

Hay, por lo tanto, un foralismo vigente, y si ese foralismo que proclama la Constitución necesita ser defendido es algo que hay que lamentar, pero voy a tratar de tomarme el trabajo, porque de ningún modo deseo volver a tiempos preconstitucionales.

Quiero, por ello, contestar a la pregunta ¿qué es el foralismo? o más bien ¿qué significa el foralismo en el momento actual?, para después analizar la viabilidad de este foralismo.

A. Lo que no es foralismo

Antes de nada tendré que precisar lo que no es foralismo, o no es foralismo de hoy.

Y hay que dejar algo muy claro: El foralismo no puede ser hoy la vuelta al pasado, al llamado pacto con la Corona, al derecho de sobrecarta o al pase foral, o a los Capítulos de Hermandad. Del foralismo de hoy solamente puede sobrevivir el sentido y el espíritu de las instituciones, no la letra de normas caducadas. Y en cualquier caso el foralismo de hoy tiene que hacer pasar los Fueros por el tamiz de la transformación social y política que se produjo en Europa a partir del siglo XIX y especialmente el reconocimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Hay que lamentarlo, porque seguramente la mayor parte de quienes estamos aquí descendemos de viejos carlistas, pero la Historia nos debe dar la suficiente serenidad para reconocer que la interpretación carlista de los Fueros no puede ser aceptada, ya que las luchas carlistas no solamente fueron una desgracia para el país en todos los órdenes sino que se basaron en lamentables errores.

El régimen foral era difícil de conciliar con la Constitución de Cádiz pero tampoco era compatible con aquel grito de «Viva el Rey absoluto» con el que nuestros antepasados trataron de negar la gran revolución de las ideas que se había iniciado en el mundo. Comenzaba la era de la libertad, la igualdad, los derechos humanos y los carlistas se empeñaban en ir contra corriente.

No podemos volver a esos caminos, que son equivocados porque foralismo significó siempre lo contrario que absolutismo. En nombre de los Fueros no se puede ir contra la libertad o la dignidad humana, ni se puede tratar de aplicar usos medievales a la sociedad del siglo XX.

B. Lo que entiendo por foralismo

La palabra «Fuero» que tiene diversos significados, se aplica en Navarra, a partir del Fuero General, a normas fundamentales y básicas, de aplicación general y, por supuesto, nunca se identifica con un conjunto de privilegios. Es una palabra castellana que, fuera de España, sólo he encontrado en los Fueros o «Fors du royaume de Navarra», de Benabarra, la tierra que fue Navarra, y en el mismo sentido de norma general nacida de usos y costumbres.

Cuando Navarra se incorpora a Castilla en 1515, los Fueros son algo más, son el medio por el cual se establece una conexión con Castilla, manteniendo Navarra íntegra su personalidad y sus instituciones fundamentales.

Los Fueros adquieren así aire de pacto. Significan que Navarra viene a unirse a Castilla, pero con el compromiso, que se cierra con un juramento, de que mantendrá sus instituciones peculiares.

Hablando en lenguaje moderno, podríamos decir que Navarra se incorpora a Castilla conservando su autonomía. Y algo similar ocurre en los demás territorios vascos, como en Alava a partir de la llamada voluntaria entrega, o en Vizcaya y Guipúzcoa en sus incorporaciones a Castilla.

2. La personalidad de los territorios forales

La existencia de estos cuatro pactos forales significa también la existencia de cuatro pueblos con una recia personalidad, con sus costumbres e instituciones, cuatro pueblos que tienen muy fuertes elementos comunes, pero también elementos diferenciales que no es posible olvidar.

Ser foralista hoy es profesar un profundo respeto por la personalidad histórica y actual de estos cuatro pueblos. Ser foralista significa, para quienes además creemos en una común Euskalerría, tener la convicción de que los vínculos políticos que pueden brotar de esa unidad común, han de respetar las diferencias, y no pueden ser impuestos sino voluntaria y libremente aceptados por cada uno de estos territorios, lo que es especialmente de tener en cuenta en el caso de Navarra. Este respeto a los llamados territorios históricos aparece claro en el art. 2 del Estatuto Vasco cuando dice «Alava, Guipúzcoa y Vizcaya, así como Navarra, tienen derecho a formar parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco» ¡Qué notable diferencia con otros Estatutos de Autonomía! Estos cuatro pueblos «tienen derecho», no se les impone la integración en la Comunidad.

Y fue precisamente la Sociedad de Estudios Vascos la que, en el más antiguo proyecto del Estatuto que, en sus líneas generales, fue aprobado en Estella, preveía que dentro del País Vasco-Navarro, regido por un Consejo de Gobierno paritario, cada uno de los cuatro territorios elaboraría su propio Estatuto particular, reconociendo así la personalidad diversa de Navarra, Alava, Guipúzcoa y Vizcaya.

Ciertamente que los tiempos cambian, se reducen las distancias y se acercan los pueblos, pero ello no puede significar que los territorios vascos hayan perdido su acusada personalidad. Si no somos navarros, guipuzcoanos, etc. ¿qué somos? Si no tenemos ninguna peculiaridad ¿qué sentido tiene la autonomía?

Los distintos pueblos de Europa han reconocido la necesidad de unirse lo más estrechamente posible y para ello han creado la Comunidad Europea, pero ello no supone en modo alguno que los franceses dejen de ser franceses, ni los vascos dejemos de ser vascos.

Del mismo modo, los navarros, alaveses, etc. estamos predestinados a entendernos, a crear vínculos estrechos de relación, pero sin dejar nunca de ser navarros, alaveses, etc.

3. El camino hacia la democracia

Con frecuencia se censura la posición foralista tachándola de reaccionaria y contraria a las libertades modernas. Y, por supuesto, nada más equivocado que pensar en la época foral como en una Arcadia feliz en la que no existen problemas sociales, ni políticos ni civiles.

Como ya he indicado, ningún foralista pretende volver al pasado ni negar los indudables avances de la sociedad moderna, no sólo en el orden técnico, sino también en el político-social. Lo que pensamos es que no se

puede negar la Historia, y cada pueblo es hoy una consecuencia de lo que fue ayer, por lo que tendiendo un puente con el pasado buscamos una línea de continuidad con lo que han sido nuestras raíces. Nuestras leyes forales constituyen el más importante producto de nuestra cultura y ningún pueblo se puede permitir el lujo de desecharlo. Es preciso que —sin ceder un ápice en la defensa de las libertades conquistadas por la sociedad moderna— las asentemos sobre nuestra realidad actual que es un producto de nuestra historia. La democracia tiene muy variadas formulaciones; la nuestra debiera ser una formulación vasca y navarra, acomodada a lo que somos y a lo que fuimos, a nuestro ser esencial.

La aspiración de los pueblos hacia la libertad, la justicia o los derechos humanos no es de hoy, sino que constituye un fenómeno constante en la Historia. Se aprecia ya en la Grecia antigua, en el discurso de Pericles o la protesta de Antígona, y se vive en miles de iniciativas o de rebeldías a lo largo de la Historia, aunque no llegue a formularse en versión moderna hasta la declaración de Virginia o la de París, ya en el siglo XVIII.

Quiero recordar que en el informe del marqués de Lafayette en 11 de julio de 1789 pidiendo la Declaración de los Derechos del Hombre he leído estas palabras: «para que una nación ame la libertad basta que la conozca y para que sea libre basta con que lo desee». Y la Historia nos muestra mil ejemplos de pueblos con grandes ansias de libertad.

Los ingleses suelen poner el origen de sus libertades en la Carta Magna de 1215, proclamada en medio de un régimen feudal; y creo que sin ningún esfuerzo podemos buscar en leyes forales ejemplos mucho más expresivos de avance hacia un sistema más justo, como las leyes contra la tortura, la sumisión a la ley, las Asambleas representativas, etc.

Las circunstancias del mundo antiguo no eran favorables a la formación de los derechos humanos al modo moderno, pero la aspiración de los pueblos hacia la libertad es de siempre, y algunas veces, como ocurre en ciertas leyes forales encuentra soluciones acertadas, y se aproxima a una concepción democrática de la vida.

Así ocurre, por ejemplo, cuando nuestros Fueros proclaman la soberanía del Derecho por encima del poder del rey, lo que se manifiesta en el deber de jurar y someterse a los Fueros, y en la censura de los actos contra el Fuero mediante el derecho de sobrecarta o el uso o pase foral.

Decía Bodin que si el Rey tiene que jurar las leyes, que digan que no es Reino sino República, porque sin duda el Rey sometido al Derecho no es el soberano absoluto al estilo de Luis XIV. No lo puede todo y no tiene más facultades que las que la Ley le reserva. «Por encima del Rey está la Ley».

Y algo similar puede decirse de otras instituciones a las que no hay tiempo de referirse y en las que asoman preocupaciones coincidentes con las ideas democráticas.

4. Fueros y Constitución

La relación de los Fueros con la Constitución no puede hoy plantearse como en el siglo XIX. Las Constituciones de aquel siglo, empezando por la de Cádiz, son claramente centralizadoras y no admiten la existencia de poderes autónomos, sino tan sólo de provincias gobernadas por delegados del Gobierno Central. Esto explica la reacción anticonstitucional de los países de Fuero, y la dificultad que existió de conciliar Fueros y Constitución como parecía querer la Ley de 25 de octubre de 1839.

El panorama cambia radicalmente en las Constituciones de este siglo. Tanto la de 1931 como la de 1978 estructuran España con un gran respeto a la personalidad de los pueblos que la componen, cuyo derecho a la autonomía se respeta.

En mi opinión, casi no hay nada en los Fueros que, conceptualmente al menos, no pueda entrar en un Estatuto de autonomía. A los Fueros no se puede volver, pero su contenido en cuanto a autonomía y libertades puede caber en un Estatuto. Y, a mi juicio, este es el sentido de la disposición adicional 1.^a de la Constitución, que en modo alguno pretende la vuelta al pasado, sino el respeto a los contenidos autonómicos de los Fueros.

Ser foralista hoy es pensar que la autonomía debe guardar una línea de continuidad con nuestra historia foral, despojada del rodaje antiguo, y asimilando los principios democráticos que inspiran una sociedad moderna.

Con esta orientación quiero analizar lo que la autonomía reclama en materia de Administración de Justicia.

5. La Justicia en los Fueros

No voy a detenerme en explicar lo que la Administración de Justicia era en nuestros antiguos Fueros, ya que, con mucho mayor autoridad lo ha hecho D. Francisco Salinas en la primera conferencia de este ciclo. Como sabéis muy bien, Navarra contaba con un sistema judicial propio y completo, que empezaba en los Alcaldes locales y se coronaba en el Consejo Real, y ese sistema es el que imperaba hasta la Ley de 1841, que ya planea su sustitución.

Puedo añadir que algo similar ocurre en Vizcaya, donde los Jueces inferiores son los Alcaldes de Fuero y en la cima está la Diputación Foral, con una sola concesión a la Justicia Real en materia civil que era la Sala de Vizcaya en la Chancillería de Valladolid. Cuando en 1835 se promulgó la Instrucción sobre la Justicia que eliminaba el sistema foral, la Diputación la sometió al pase foral y por un tiempo se detuvo la puesta en marcha del nuevo sistema.

Era evidente que la caída del antiguo régimen debía suponer también una reforma profunda de la Administración de Justicia. Había que ponerla en armonía con la separación de poderes, consagrar la independencia judicial y establecer sobre bases firmes los principios básicos en que había de inspirarse tanto el proceso civil como el penal. Todo esto podía hacerse con una fórmula de autonomía, manteniendo lo esencial de la personalidad foral de Navarra, o con un criterio centralizador y uniformista que fue el que al final prevaleció.

El establecimiento de una Justicia autónoma chocaba con las ideas de los constitucionalistas de entonces, muy inspirados en las ideas de la Revolución y de las Constituciones centralistas francesas; y, por otro lado, los fueristas de entonces, anclados en su concepción absolutista, carecían de ideas para inspirar un sistema distinto.

Prevaleció, pues, el sistema de Justicia centralizada, que es el que hoy rige, y que además, después de siglo y medio de vigencia ha creado en los juristas la sensación de que tal sistema es inconvencible e incluso la creencia de que la solución autonómica podría acarrear serios males. Lo cierto es que la organización de la Administración de Justicia, que tenía necesariamente que ser superada, para sacarla del caos del antiguo régimen, ha sido plenamente asumida por el Estado, y los resultados, cuando nos enfrentamos con una sociedad realmente democrática que reclama cada día mayor servicio de Justicia no son nada halagüeños. La Administración Central está descubriendo a diario su incapacidad para dar solución a las demandas de la nueva sociedad democrática.

6. La Constitución de 1931

El panorama cambia radicalmente en la Constitución de la II República. Han madurado nuevas ideas y las experiencias de Estados descentralizados, especialmente los Estados Federales permiten una nueva estructura territorial del Estado. De aquí que la Constitución de 1931 concibe lo que se llamó el Estado integral, como un Estado que puede ser descentralizado, y toma como instrumento para la Autonomía algo que es creación original, el Estatuto.

En materia de Justicia, la autonomía se reconocía ampliamente ya que el art. 14 solamente reservaba al Estado: «La Jurisdicción del Tribunal Supremo, salvo las atribuciones que se reconozcan a los Poderes regionales».

De conformidad con la Constitución, el Estatuto de Cataluña asumía amplias competencias en materia de Administración de Justicia, pues el art. 11 establece que la Generalidad organizará la Administración de Justicia en todas las jurisdicciones, excepto la militar y de la Armada. Y en el desarrollo de este precepto se le asignan amplias competencias entre las que, en esta ocasión quiero destacar la creación del Tribunal de Casación de Cataluña, cuyos Magistrados son nombrados libremente por la Generalidad y que tiene competencia en todas las materias civiles y administrativas cuya legislación exclusiva esté atribuida a la Generalidad.

Algo similar se dispone en el Estatuto Vasco de 1936, con la diferencia de que al primer órgano judicial se le llama Tribunal Supremo Vasco en lugar de Tribunal de Casación.

Como consecuencia de todo esto ha podido decir Muñoz Machado que la época Republicana conoció un poder judicial propio de las regiones.

7. La Constitución de 1978

En la Constitución vigente la autonomía está más limitada y mucho menos clara en materia de Justicia, las competencias de las Comunidades son escasas en materia judicial, se conceden en los Estatutos a regañadientes y se trata de reducir al mínimo en su interpretación y aplicación.

Conforme al art. 149.1 de la Constitución el Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

5.º Administración de Justicia.

Siempre he entendido que este precepto, cuando habla de la Administración de Justicia se está refiriendo exclusivamente al poder de juzgar, que reside en los Jueces y Magistrados y, en modo alguno, a la provisión de medios y personal o al nombramiento mismo de los Jueces. La Constitución reserva al Estado —y no propiamente al Estado sino al Poder Judicial— los poderes jurisdiccionales y no debe ser obstáculo para que la Comunidad Autónoma intervenga en todo aquello que es función de servicio, que corresponde al ejecutivo y puede corresponder a las Comunidades Autónomas en virtud de la reserva estatutaria del art. 149.3.

Como esta cuestión ya la razoné en Pamplona hace unos días, voy a pararme hoy especialmente en algunos problemas que plantea la organización y funciones del Tribunal Superior de Justicia.

Yo no dudo de que son perfectamente constitucionales las disposiciones de la Ley de Reintegración y Amejoramiento de Navarra en materia de Justicia y concretamente, es válida la cláusula subrogatoria que atribuye a esta Comunidad Foral todas las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno y que, naturalmente sean susceptibles de transferencia (art. 60.1). También lo son las que determinan la competencias de los órganos jurisdiccionales radicados en Navarra (art. 61.1), las relativas al nombramiento de Jueces, Magistrados y personal al Servicio de la Administración de Justicia (art. 62) las que valoran el conocimiento del Derecho Foral de Navarra (art. 63) etc.

Disposiciones similares se contienen en los Estatutos de Autonomía de Cataluña, Euskadi, Galicia, Andalucía, Valencia y algunas otras; y creo que deben mantener su validez.

Pero voy a fijarme en una peculiaridad autonómica que no está entre las que he citado y que se establece en la propia Constitución Española. Según su art. 152 —que se refiere a los Estatutos aprobados por el procedimiento del art. 151— en estas Comunidades debe establecerse un Tribunal Superior de Justicia. Dice así el texto legal:

«Un Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma... Todo ello de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y dentro de la unidad e independencia de éste.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 123, las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia.»

Este Tribunal Superior nos recuerda al Tribunal de Casación de Cataluña, o al Tribunal Superior Vasco de la II República (El Estatuto de Estella lo llamaba Tribunal Supremo Vasco).

El Tribunal Superior es el órgano supremo de la Administración de Justicia dentro de la Comunidad Autónoma y responde, en primer lugar, al principio constitucional de que todas las instancias deben agotarse dentro de la Comunidad.

Hay que observar que el texto constitucional se refiere a las «instancias» y no a otra clase de recursos. Las instancias suponen el conocimiento sucesivo, y sin restricciones, de un mismo asunto ante órganos judiciales de distinto grado. El recurso de casación, no es una instancia, pues aunque se siga ante el órgano supremo de la Administración de Justicia, se limita al conocimiento de motivos concretos que se canalizan a través de la infracción de ley o quebrantamiento de forma, sin que pueda entrar con plenitud de jurisdicción en el conocimiento pleno del asunto.

Se opina generalmente que el conocimiento y competencia en materia de casación debe corresponder al Tribunal Supremo por su función de unificación de la jurisprudencia que naturalmente responde a la necesidad de seguridad jurídica.

Sin embargo, en las Comunidades forales existe un Derecho propio que se aplica exclusivamente dentro de la Comunidad Autónoma y que puede ser perfectamente unificado por los Tribunales Superiores. En este sentido opinaba Ignacio de Otto que «allí donde no hay nada que unificar porque de lo que se trata es exclusivamente de Derecho autonómico pierde su sentido y finalidad la potestad casacional del Tribunal Supremo y es admisible una casación regional, pues sólo se ha de controlar la actividad jurisdiccional de los órganos radicados en la Comunidad Autónoma en cuanto aplique el Derecho propio de ésta. Los Tribunales Superiores de las Comunidades Autónomas están sujetos a la jurisdicción del Tribunal Supremo en lo que es propio de ésta... pero no cuando falta la nota primordial de la casación por no haber nada que uniformar con carácter general. Por ello es coherente con la Constitución la atribución a los Tribunales Superiores de la casación en materia civil cuando los recursos se basen exclusivamente en derecho propio de la Comunidad...».

Inspirada en estas ideas, la Ley de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra dispone en su art. 59:

«1. Se establecerá en Navarra un Tribunal Superior de Justicia en el que culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Foral y ante el que, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, se agotarán las sucesivas instancias procesales.»

Evidentemente, el establecimiento del Tribunal Superior —que aún no ha tenido lugar a los 10 años de la Constitución y seis años de la Ley de Amejoramiento— depende del desarrollo de la L.O.P.J. que actualmente es la de 1 de julio de 1985, pendiente para su plena vigencia y aplicación de la Ley de Planta y Demarcación, hoy en trámite ante las Cortes.

En el Estatuto Vasco, se desconectaba totalmente el Tribunal Superior de la Audiencia Territorial; pero el Estatuto de Cataluña señalaba que la Audiencia Territorial se integrará en el Tribunal Superior y esto es también

lo que dispone el art. 59.2 de la Ley de Navarra. En los primeros comentarios aparecidos en el País Vasco se suponía que el Tribunal Superior debería consistir fundamentalmente en una Sala de recursos, y subordinada a ella, quedaría la Audiencia Territorial con su actual composición, y así se organizaba en el primer proyecto de Ley Orgánica.

Sin embargo, en la L.O.P.J. hoy vigente, las Audiencias Territoriales deben desaparecer (disposición transitoria 1.^a) y sus competencias, en su mayor parte pasan a las Audiencias Provinciales y en otra parte al propio Tribunal Superior.

Conforme al art. 72 de esta Ley Orgánica «el Tribunal Superior de Justicia estará integrado por las siguientes Salas: de lo Civil y Penal, de lo Contencioso Administrativo y de lo Social».

Y la Ley de Reintegración y Amejoramiento de Navarra dice que el Presidente del Tribunal Superior será nombrado por el Rey a propuesta del Consejo General del Poder Judicial (art. 62.1).

El Tribunal Superior no es, sin duda, un órgano de la Comunidad Autónoma, sino del Poder Judicial único que prevé la Constitución, pero Navarra tiene una cierta participación en la designación de los Magistrados que componen la Sala de lo Civil y Penal, que es a la que corresponde la última palabra en materia judicial sobre las tradicionales instituciones civiles, tan arraigadas en esta tierra y recogidas en el Fuero Nuevo de Navarra.

Según el art. 330.3 de la L.O.P.J. «en la Sala de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia, una de cada tres plazas se cubrirá con un jurista de reconocido prestigio con más de diez años de ejercicio profesional en la Comunidad Autónoma, nombrado a propuesta del C.G. del P.J. sobre una terna presentada por la Asamblea legislativa; las restantes plazas serán cubiertas por Magistrados nombrados a propuesta del C.G. del P.J. entre los que lleven cinco años en la categoría y tengan especiales conocimientos en Derecho Civil Foral o especial propio de la Comunidad Autónoma.

8. Competencias de la Sala de lo Civil y Penal

Pese a que en las Cortes se propuso que hubiera un Sala separada para el orden penal, y que se crease un recurso de apelación respecto de las sentencias de las Audiencias Provinciales, la iniciativa no prosperó. Se pretendía con estas enmiendas instaurar en el orden penal el sistema de doble instancia, lo que permitiría reducir el recurso de casación limitando el número de recursos que actualmente tiene colapsado la Sala 3.^a del Tribunal Supremo.

Fracasada esta iniciativa, quedó configurada una Sala mixta Civil y Penal. Paradójicamente, nos encontramos ahora con un proyecto del Gobierno que pretende acoger la idea de la doble instancia encomendándose a esta Sala; pero parece claro que lo correcto sería crear una Sala de lo Penal, pues de lo contrario unos Magistrados seleccionados por sus conocimientos de Derecho Civil y Foral se verían obligados a dedicar su actividad preferente a la resolución de recursos de carácter penal.

Según el art. 73 de la L.O. vigente, la Sala de lo Civil y Penal conocerá como Sala de lo Civil:

«1.º Del recurso de casación que establezca la Ley contra resoluciones de órganos jurisdiccionales del orden civil con sede en la Comunidad Autónoma siempre que el recurso se funde en infracción de normas de Derecho Civil, Foral o Especial propio de la Comunidad y cuando el correspondiente Estatuto de Autonomía haya previsto esta atribución.

2.º Del recurso extraordinario de revisión que establezca la Ley contra sentencias dictadas por órganos jurisdiccionales del orden civil con sede en la Comunidad Autónoma si el correspondiente Estatuto de Autonomía ha previsto esta atribución».

Por lo tanto, conforme a esta Ley y al art. 61 de la Ley de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, el Tribunal Superior tendrá competencia para conocer del recurso de casación en materia civil siempre que se funde en el Derecho Foral navarro.

9. La casación civil

El recurso de casación en materia civil que se regulaba en los Estatutos de Cataluña y el País Vasco, de acuerdo con la Constitución de 1931, no presentaba problemas en materia civil, ya que conforme al art. 15 de dicha Constitución el Estado cedía toda la competencia reservándose únicamente tres materias: la forma del matrimonio, las bases de las obligaciones contractuales, y las normas sobre conflictos de leyes. En todo lo demás, Cataluña y el País Vasco tenían competencia plena.

Pero la Constitución vigente sigue lo que viene llamándose criterio foralista. Las Comunidades Autónomas solamente tienen competencia para la «conservación, modificación y desarrollo» de su Derecho Foral o especial, y además el Código Civil es Derecho supletorio (Ley 6 del Fuero Nuevo de Navarra). Invocar en un recurso el Código Civil o la Compilación puede depender del simple capricho de los litigantes, pudiendo burlar así la jurisdicción del Tribunal Superior y acudir al Tribunal Supremo o viceversa.

La cuestión se complica con una disposición de la Ley Orgánica del Poder Judicial, su art. 5.4 que dice:

«4. En todos los casos en que, según la Ley, proceda recurso de casación, será suficiente para fundamentarlo la infracción de precepto constitucional. En este supuesto, la competencia para decidir el recurso corresponderá siempre al Tribunal Supremo, cualesquiera que sean la materia, el derecho aplicable y el orden jurisdiccional».

Este precepto crea una vía oblicua para la decisión en materia constitucional, que no es la de plantear la cuestión ante el Tribunal Constitucional. Sin duda, el recurso siempre puede plantearse fundándolo en infracción de normas constitucionales, pero lo que no parece correcto es que la simple invocación de la Constitución sustraiga el recurso de su cauce natural. A tenor de este artículo puede llevarse ante el Tribunal Supremo cualquier problema de Derecho navarro e incluso ponerse en cuestión la constitucionalidad de las normas del Fuero Nuevo.

Una de las razones por la que los foralistas hemos reclamado una casación separada es el hecho de que la jurisprudencia del Tribunal Supremo en repetidas ocasiones ha recortado y mutilado el Derecho Foral, siendo el caso más notable el de su doctrina en materia de sucesión intestada, que terminó dejando sin valor todas las disposiciones forales en esta materia.

Es mucho más razonable y ajustado a la doctrina foral que el conocimiento de esta materia se deje en manos de un Tribunal especializado que conozca perfectamente el Derecho Navarro o el foral de que se trate.

La cuestión ha de resolverse cuando se apruebe el proyecto del Ley de Planta y Demarcación Judicial. En el proyecto presentado a las Cortes la solución es la siguiente:

«Art. 54.1. La competencia atribuida a las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia por el art. 73.1.a., de la Ley Orgánica del Poder Judicial se ejercitará con arreglo a las normas sobre el recurso de casación previstas en los artículos 1686 y siguientes y concordantes de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en lo que fueren aplicables, con las siguientes particularidades:

a) Cuando el recurso de casación se fundamente conjuntamente en infracción de normas de Derecho Civil común y de Derecho Civil foral o especial propio de la Comunidad, corresponderá entender de él a la Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma, excepto si se fundamenta en la infracción de un precepto constitucional, supuesto en que la competencia corresponderá a la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo».

Un texto similar se contenía en el art. 51 del Anteproyecto que fue remitido a informe del C.G. del P.J. En aquella ocasión el Consejo entendió que el texto puede dar lugar a dudas sobre si la competencia del Tribunal Supremo tiene lugar «siempre que el recurso de casación se funde en violación de norma constitucional o si ha de quedar excluida la competencia del Tribunal Supremo, manteniéndola en las Salas de lo Civil de los Tribunales Superiores de Justicia *cuando se trate de apreciar o interpretar normas forales preconstitucionales*, pues en este último caso el juicio sobre la vigencia o derogación de las mismas, en razón de su conformidad o no a la Constitución, pudiera quedar residenciado en los Tribunales Superiores de Justicia, que cumplirían así la función de acomodar las instituciones forales a los principios y preceptos del texto constitucional».

Se añadía en el informe que el art. 5 de la L.O.P.J. *debe entenderse en el sentido de que se atribuye al Tribunal Supremo el conocimiento del recurso de casación siempre que se invoque la infracción de preceptos constitucionales de carácter sustantivo*, no cuando se trate de recursos fundados en la interpretación de las competencias legislativas de las Comunidades Autónomas, cuyo conocimiento y decisión corresponden al Tribunal Constitucional».

Estimo necesario que esta aclaración se recoja en el texto definitivo que aprueben las Cortes, pues de lo contrario puede ponerse en peligro la subsistencia del Derecho Foral. Del mismo modo que el Tribunal Supremo dejó sin valor la sucesión intestada por una disparatada aplicación de la Ley de Mostrencos, podría un día atentar a la libertad de testar recurriendo a un hipotético principio de igualdad.

No salva suficientemente la dificultad el art. 54.f del Anteproyecto, conforme al cual «si el Tribunal Supremo, en la decisión del recurso estimase que no concurre la infracción del precepto constitucional invocado, si además el recurso se hubiese fundado en infracciones de normas de Derecho civil foral o especial remitirá las actuaciones al Tribunal Superior de Justicia que corresponda, en el plazo de quince días, con emplazamiento de las partes por plazo de diez días».

Sería necesario hacer lo posible para evitar que Tribunales alejados del conocimiento del Derecho Foral establezcan doctrinas que, con carácter definitivo vulneren el sentido del Derecho propio de la Comunidad o interpreten bajo la luz de sistemas completamente diferentes.

Podrá discutirse si nuestros sistemas forales son mejores o peores que el Código Civil; lo que es evidente es que son distintos y en muchos aspectos se inspiran en principios opuestos. Es preciso penetrar con cierta profundidad en los esquemas del Derecho Foral para conseguir entenderlo e interpretarlo correctamente.

Desgraciadamente, el Derecho Foral sigue siendo el gran desconocido en la mayor parte de las Facultades de Derecho de España. Siempre he pensado que este hecho no es solamente una gran laguna del conocimiento, sino un gran error de método, pues no se conoce bien una materia si no se tiene noticia de las diversas formas en que se presenta. Quien conoce el Derecho Foral tiene una nueva perspectiva, que, sin duda, le ayudará a ser un auténtico jurista.

Sin embargo, el Derecho Foral se desconoce y no es posible acertar en su interpretación con la simple noticia que puede tenerse a través del enjuiciamiento de un número limitado de asuntos.

En definitiva, lo que estamos analizando no es un problema puramente jurídico sino profundamente político, con todas las cargas pasionales que lo político suscita; y ello explica la tenacidad con la que algunas cátedras han trabajado en retorcer los textos para darles una interpretación interesada.

Estoy convencido de que tanto la Constitución como los Estatutos de Autonomía, razonablemente interpretados y aplicados, pueden realizar una perfecta articulación de todas las Comunidades con el Estado Español. Y pienso que las tentativas por socavar el sentido recto de nuestras leyes son un peligro para la estabilidad política y social de nuestro País, por lo que debemos esforzarnos por construcciones positivas que pongan en consonancia los Estatutos de Autonomía con las aspiraciones de Navarra y del País Vasco.