

# Amejoramiento de Navarra

La Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (abreviada simplemente como *Amejoramiento* o *LORAFNA*, de 10 de agosto de 1982, es una norma que dota de autogobierno a Navarra, o régimen foral, dentro del diseño autonómico promulgado por la Constitución española de 1978 y equivalente a los Estatutos de Autonomía. Fue modificada por la Ley Orgánica 1/2001

## Contenido

[1 Contexto histórico](#)

[2 Tramitación](#)

[3 Contenido](#)

[4 Significado](#)

[5 Referencias](#)

[5.1 Enlaces externos](#)

[5.2 Bibliografía](#)

## Contexto histórico

El Reino de Navarra perdió su condición de tal en 1841 a través de la "[Ley Paccionada](#)" como producto del fin de las guerras carlistas y del surgimiento del centralismo estatal. A pesar de ello conservó cierta autonomía foral. En los años 40 y 50 del s.XX, durante la dictadura se desató una gran controversia entre los Gobernadores Civiles y la Diputación Navarra que dio lugar a los llamados "**Contrafueros de Bermejo y Junquera**", denominados de ésta forma por ser estos los nombres de los Gobernadores implicados (Luis Valero Bermejo y Juan Junquera). La intensa polémica se saldó a favor de las instituciones navarras, recuperando parte de su autonomía. [1]

La situación de Navarra estaba marcada por el hecho de ser considerada pieza clave para el [Nacionalismo español](#) y para el [Nacionalismo vasco](#), lo que confería a la sociedad navarra de la época un carácter convulso, al que se añadía el terrorismo, la crisis industrial y las reivindicaciones sociales y democráticas propias de ese momento. [2]

El 16 de enero de 1977, [Martín Villa](#) prohíbe la reunión de Ayuntamientos en [Echarri Aranaz](#) [3], que el año anterior se había celebrado en Bergara sin incidentes. El Ministro visita [Pamplona](#) para explicar su postura y es severamente recriminado por el entonces alcalde [Tomás Caballero](#) que el 25 de enero de 1977 ordena colocar la [ikurriña](#) en el Ayuntamiento de Pamplona, tras un acuerdo municipal en este sentido. Esta Asamblea se realizaba en el mismo con el mismo sentido que la celebrada en Estella el 14 de junio de 1931.

Las acciones reivindicativas y terroristas se veían contrarestadas por una fuerte represión que originó varios muertos en hechos como el asesinato de [Miguel Arregui](#), concejal de [Ulzama](#), a manos de un [Guardia Civil](#) que resultó penalmente condenado o los sucesos de [Sanfermines de 1978](#). \*Tras la aprobación de la Constitución española a finales de 1978, Navarra seguía contando con una diputación franquista formada por siete representantes de las merindades de la comunidad.

La [Constitución española de 1978](#) en su Disposición Adicional Primera reconoce los "derechos históricos" de los territorios forales y, en su Disposición Transitoria Cuarta, prevé un mecanismo de unión de Navarra a las provincias vascas. En este momento cuando en Navarra se inicia un debate

identitario en el que se plantea su situación en el contexto del mapa autonómico. Derivada de la oposición a la citada disposición Transitoria Cuarta, se escinde un sector navarro de UCD y forma "Unión del Pueblo Navarro" (UPN), que tras la desaparición de la "Alianza Foral", asumirá como propios los principios básicos del "foralismo tradicional", en clara oposición al [navarrismo](#) vasquista.

La Diputación existente era inoperante y ni siquiera tenía un reglamento de funcionamiento, no fue si no a raíz del asesinato el 3 de junio de 1979 de la ecologista [Gladys del Estal](#) por un disparo efectuado por el [Guardia Civil](#) José Martínez Salas, que la Diputación decide efectuar una condena del mismo que no resulta posible hacer en el momento por la reseñada falta de un reglamento, en 24 horas se elaboran unas normas básicas y se realiza la condena de los hechos.

En diciembre de 1979, la Comisión de Régimen Foral del [Parlamento Foral de Navarra](#), con los votos de la [UCD](#), [UPN](#) y [PSOE](#), rechazó una moción presentada por [Euskadiko Ezkerra](#) para convocar el referéndum que preveía la [disposición transitoria cuarta](#) de la Constitución Española para decidir sobre la integración de Navarra en el País Vasco en caso de que fuese aprobado por el "órgano foral correspondiente".

El vicepresidente del Parlamento fue encarcelado por dos veces aplicándosele la Ley antiterrorista no llegándose a celebrar juicio alguno por los que fue detenido, tal y como sucediera por tres veces con distintos cargos electos. [\[4\]](#)

## Tramitación

[UCD](#), [PSE-PSOE](#), [UPN](#) y [Partido Carlista](#) promovieron la vigente "Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra", en un proceso que duraría más de dos años.

Promulgados que fueran los [Estatutos de Autonomía](#) de las denominadas comunidades históricas, Navarra intentaba imitar sus ordenamientos, pero tras el fallido golpe de Estado de 1981 y consiguiente promulgación de la [LOAPA](#) (ley que pretendía reconducir la situación autonómica, que por algunos sectores se consideraba desbordada tras los Estatutos antes referidos), supuso que Navarra tuviera que adaptar su texto y limitarlo a tenor de dicha Ley.

Las limitaciones impuestas por la LOAPA, aunque fuera declarada inconstitucional en 1983, afectaron al "Amejoramiento", que se tramitó como los Estatutos de las comunidades del artículo 143 de la Constitución, que tenían menores competencias que las comunidades consideradas históricas; así no se podía disolver el parlamento y convocar nuevas elecciones y la lista más votada debía presidir el gobierno "automáticamente", debido a ello se sucedieron posteriormente gran número de gobiernos en franca minoría, repercutiendo en la estabilidad institucional. Pese a que la policía foral tenía competencias de Tráfico hasta finales de los años 60, el texto no pudo recogerlas lo que hoy día imposibilita la creación de una Policía Foral integral

Para la redacción del articulado de la Ley se formó una comisión compuesta por siete miembros que representaban a [UCD](#), [AP](#) y [PSOE](#), excluyéndose de la misma a los sectores [vasquistas](#), que negoció con otra comisión formada por el Estado que mantuvo un total de 12 reuniones oficiales. El Presidente de la Diputación y promotor del proyecto, [Jaime Ignacio del Burgo](#), había sido destituido de su cargo (y sustituido por [Juan Manuel Arza Muñazuri](#)) por acusaciones de corrupción (Caso FASA), de las que fue posteriormente absuelto, pero formó parte de la Comisión negociadora por parte del Estado.

La ley fue aprobada por el Parlamento Foral el [15 de marzo de 1982](#), con 49 votos a favor (los de

UCD, PSE-PSOE, UPN y Partido Carlista) y 5 en contra ([PNV](#) y [EE](#)). A la sesión no asistieron los 16 parlamentarios restantes ([Herri Batasuna](#) y miembros de agrupaciones electorales afines). Posteriormente fue aprobada por las Cortes Generales, entrando en vigor el 16 de agosto de 1982. La ley se aprobó sin requerir su ratificación en un [refrendo](#) de la población navarra.

## Contenido

Su contenido es similar a la de un [Estatuto de Autonomía](#): organización de las instituciones de la comunidad, competencias, etc. Su principal diferencia fue el sistema de elaboración, mediante una negociación y posterior pacto entre la [Diputación Foral de Navarra](#) y el [Gobierno](#).

El Concierto económico había sido ya reconocido en 1978 por lo que su reconocimiento no supuso problema alguno para su tramitación.

La LORAFNA instauro la zonificación lingüística en Navarra y reconoce el carácter de lengua oficial del "[vascuence](#)" en esas "*zonas vascoparlantes*" (Art.9)

Habida cuenta de que, como se ha mencionado anteriormente, la Disposición Transitoria Cuarta de la Constitución preveía una posibilidad de incorporación de Navarra a las provincias vascas, el Amejoramiento incluye un mecanismo para que Navarra pueda abandonar esta unión (Disposición Adicional Segunda). Sin embargo expresamente habilita la posibilidad de llegar "Convenios" (art.70.2) y "Acuerdos de Cooperación" (art.70.3) con la "Comunidad Autónoma del País Vasco".

Curiosamente el Amejoramiento no es reformable unilateralmente y para su anulación o modificación bastaría que una formación obtuviera la mayoría parlamentaria en la cámara navarra y en las cortes españolas, hecho que repetidamente ha sucedido durante los gobiernos socialistas y populares sin que se haya realizado cambio alguno en el texto.

## Significado

Guiados por un espíritu basado en el foralismo tradicional, se pretendía dar continuidad de la Ley de derogación foral la Ley paccionada de 16 de agosto de 1841 y, por ello, no se consideró la posibilidad de someter la Ley a referendun, siendo aprobada en Madrid mediante lectura única tal y como se hiciera con la citada Ley de 1841 y como tal tiene la consideración de ley estatal. Dicho sentimiento es perceptible en el preámbulo del texto.

El Amejoramiento presupone, según algunos autores, un concepto jurídico complejo en su constitución, pues sí bien como los Estatutos de Autonomía serían producto de una concesión del Estado, "*el Fuero supondría un derecho anterior al Estado, basado en el concepto de libertad civil*". [5] Se basa en el concepto de "autonomía orginaria" y no de "soberanía originaria" del pueblo navarro, es decir que la ciudadanía no puede cambiar lo que la historia ha determinado para Navarra, siendo ésta la razón por la que no se puede realizar un referendun; este pensamiento recibió influencias de autores como el ideólogo [Juan Vázquez de Mella](#). No se suele utilizar tampoco comúnmente el concepto de "nacionalidad" previsto constitucionalmente para referirse a Navarra y se prefiere la denominación de "comunidad foral".

Hay autores que han negado que el Amejoramiento tenga naturaleza de [Estatuto de Autonomía](#), señalando que se trataría de un pacto entre [Navarra](#) y el [Estado](#) que viene a actualizar el contenido en la Ley de Modificación de Fueros de 1841 ([Ley Paccionada Navarra](#)). Mientras otros autores opinan que el Amejoramiento tiene una naturaleza bifronte: de un lado es un auténtico Estatuto de

Autonomía que organiza a [Navarra](#) como [Comunidad Autónoma](#) y de otro lado es también un pacto foral y por ello [Navarra](#) no es una [Comunidad Autónoma](#), sino que tiene un carácter singular y por eso se denomina *Comunidad Foral*.

Por su parte otros sectores hoy minoritarios, entre los que se encuentran historiadores como [Bartolomé Clavero](#), opinan que el pueblo de Navarra es "sujeto de soberanía" y está reconocido en la Disposición Adicional Primera del texto constitucional y solo a él le corresponde libremente decidir su status e identidad, sin que éste determinado por hechos históricos anteriores.

En el 2006 fueron dos las sentencias de los altos tribunales del Estado que expresan que el Amejoramiento es un "Estatuto de Autonomía" más.

Actualmente la mayoría de partidos navarros (Nabai, PSN, IUN) estarían a favor de someter una reforma del Amejoramiento a referendun, teniendo en cuenta que algunas comunidades ya han realizado en fechas recientes cambios sustanciales en sus estatutos para adaptarlos a las nuevas realidades ([Unión Europea](#), ...). No han prosperado diversos intentos por parte de [Aralar](#) y de [PNV](#) de realizar una reforma del texto de la LORAFNA que, en 2007, cumplió sus 25 años de existencia.

## Referencias

### Enlaces externos

[Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra](#)

### Bibliografía

- Baraibar Etxeberria, Alvaro.- "*Extraño federalismo. La vía navarra a la democracia (1973-1982)*", ( Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004) Madrid. ISBN: 84-259-1283-0[6]
- Larraza Micheltorena, María del Mar.- "*De leal a disidente: Pamplona, 1936-1977*". Pamplona, (Ediciones Eunete, 2006) 330 pp.

[Categorías: Política de Navarra](#) | [Derecho foral de España](#) | [Leyes de España](#) | [Estatutos de autonomía](#) | [España en 1982](#)

- En otros idiomas

[Català](#)

[Euskara](#)

**Esta página fue modificada por última vez el 22 oct 2010, a las 21:13.**