



25 AÑOS DEL CONSEJO DE NAVARRA

MIKEL LIZARRAGA RADA

(Coordinador)

HUGO LÓPEZ LÓPEZ

JOSÉ LUIS GOÑI SEIN

(Autores)

Prólogos de

MARÍA CHIVITE

UNAI HUALDE

ANA CLARA VILLANUEVA



CONSEJO DE
NAVARRA
NAFARROAKO
KONTSEILUA

ARANZADI

© Mikel Lizarraga Rada (Coord.), Hugo López López,
José Luis Goñi Sein y Mikel Lizarraga Rada (Autores), 2025
© ARANZADI LA LEY, S. A. U.

ARANZADI LA LEY, S. A. U.

C/ Collado Mediano, 9

28231 Las Rozas (Madrid)

www.aranzadilaley.es

Atención al cliente: <https://areacliente.aranzadilaley.es/publicaciones>

Primera edición: Diciembre 2025

Depósito Legal: M-25580-2025

ISBN versión impresa: 978-84-1085-529-8

ISBN versión electrónica: 978-84-1085-530-4

Diseño, Preimpresión e Impresión: ARANZADI LA LEY, S. A. U.

Printed in Spain

© ARANZADI LA LEY, S. A. U. Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, ARANZADI LA LEY, S. A. U., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Dirijase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no asumirán ningún tipo de responsabilidad que pueda derivarse frente a terceros como consecuencia de la utilización total o parcial de cualquier modo y en cualquier medio o formato de esta publicación (reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación pública, transformación, publicación, reutilización, etc.) que no haya sido expresa y previamente autorizada.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

ARANZADI LA LEY no será responsable de las opiniones vertidas por los autores de los contenidos, así como en foros, chats, o cualesquiera otras herramientas de participación. Igualmente, ARANZADI LA LEY se exime de las posibles vulneraciones de derechos de propiedad intelectual y que sean imputables a dichos autores.

ARANZADI LA LEY queda eximida de cualquier responsabilidad por los daños y perjuicios de toda naturaleza que puedan deberse a la falta de veracidad, exactitud, exhaustividad y/o actualidad de los contenidos transmitidos, difundidos, almacenados, puestos a disposición o recibidos, obtenidos o a los que se haya accedido a través de sus PRODUCTOS. Ni tampoco por los Contenidos prestados u ofertados por terceras personas o entidades.

ARANZADI LA LEY se reserva el derecho de eliminación de aquellos contenidos que resulten inveraces, inexactos y contrarios a la ley, la moral, el orden público y las buenas costumbres.

Nota de la Editorial: El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de ARANZADI LA LEY, S. A. U., es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

Índice general

Página

PRÓLOGOS

MARÍA CHIVITE NAVASCUÉS

Presidenta de Navarra / Nafarroako lehendakaria 13

UNAI HUALDE

Presidente del Parlamento de Navarra / Nafarroako Parlamentuko Lehendakariak . . 15

ANA CLARA VILLANUEVA LATORRE

Presidenta del Consejo de Navarra / Nafarroako Kontseiluko Lehendakaria 19

EL CONSEJO REAL DE NAVARRA DESDE SUS ORÍGENES EN EL SIGLO XIII HASTA SU DESAPARICIÓN EN 1836

MIKEL LIZARRAGA RADA 27

1. Introducción 27

2.1. *Siglos XIII y XIV: de la Curia Regis al Consseillo del seynnor rey 30*

2.2. *Siglo XV: la asunción de facultades judiciales permanentes jurídicamente reconocidas 37*

3. El Consejo Real en la Edad Moderna 46

3.1. *1512/1515-1520/1580: conquista e incorporación; reforma y concreción 47*

3.2. *Los miembros del Consejo Real: régimen jurídico 54*

	<u>Página</u>
3.3. <i>Competencias judiciales</i>	58
3.4. <i>Competencias legislativas</i>	64
3.5. <i>Competencias gubernativas</i>	69
3.6. <i>El Consejo Real de Navarra en la Monarquía Hispánica</i>	71
4. El Consejo Real en el siglo XIX	74
4.1. <i>1808 y 1812: el Consejo ante el primer constitucionalismo liberal español</i>	76
4.2. <i>1808-1836: quiebras, continuidades y disolución</i>	78
5. Del Consejo Real al Consejo de Navarra; a modo de conclusión	86
6. Bibliografía	88

JURISTAS EN EL CONSEJO REAL Y EN EL CONSEJO DE NAVARRA

MIKEL LIZARRAGA RADA	97
1. Introducción	97
2. Miembros del Consejo Real de Navarra	98
2.1. <i>Siglo XVI</i>	99
2.1.1. Regentes	100
2.1.2. Oidores o consejeros	108
2.2. <i>Siglo XVII</i>	112
2.2.1. Regentes	112
2.2.2. Oidores consejeros	120
2.3. <i>Siglo XVIII</i>	126
2.3.1. Regentes	126
2.3.2. Oidores o consejeros	135
2.4. <i>Siglo XIX (hasta 1836)</i>	139
2.4.1. Regentes	140
2.4.2. Oidores o consejeros	144

	<u>Página</u>
3. Miembros del Consejo de Navarra	147
3.1. <i>Presidentes y presidenta</i>	147
3.2. <i>Consejeros/as-secretarios/as</i>	149
3.3. <i>Consejeros y consejeras</i>	151
4. Bibliografía	154

EL CONSEJO DE NAVARRA: CONFIGURACIÓN JURÍDICA, PRINCIPALES ATRIBUCIONES Y ACTIVIDAD DESARROLLADA DESDE SU CONSTITUCIÓN

HUGO LÓPEZ LÓPEZ	159
1. Introducción	159
2. Origen y evolución del Consejo de Navarra	160
2.1. <i>Las iniciativas legislativas de 1998 dirigidas a la creación del Consejo de Navarra</i>	161
2.2. <i>La primigenia Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra</i>	164
2.3. <i>Ley Foral 8/2016, de 8 de junio, sobre el Consejo de Navarra</i> ...	168
3. La función consultiva en datos: desde enero de 2000 hasta junio de 2025	177
4. Epílogo	185
5. Bibliografía	186

ANÁLISIS Y VALORACIÓN EN PERSPECTIVA DE FUTURO DEL FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO DE NAVARRA

JOSÉ LUIS GOÑI SEIN	189
1. Introducción	190
2. La revalorización de sus raíces históricas	192
3. El Consejo de Navarra en el orden constitucional y su necesaria articulación con el Consejo de Estado	196

	<u>Página</u>
4. Las competencias del Consejo de Navarra y perspectivas de desarrollo	198
4.1. <i>Papel institucional del Consejo de Navarra</i>	200
4.1.1. Función de control normativo	200
4.1.1.1. Control de juridicidad	200
4.1.1.2. Control de técnica normativa	203
4.1.2. Función consultiva	205
4.2. <i>Modalidades de la Función consultiva</i>	207
4.2.1. Consulta preceptiva	207
4.2.2. Consulta facultativa	212
4.2.3. Juicio de oportunidad y conveniencia	213
4.3. <i>El desempeño de otras funciones</i>	215
5. El control de la acción administrativa y la tutela de los derechos de los administrados	216
5.1. <i>Garantías de tutela en el procedimiento de elaboración de las normas</i>	217
5.2. <i>Garantías de los administrados en el procedimiento administrativo</i>	222
6. El reforzamiento de las garantías de «objetividad» e «imparcialidad»	224
7. Propuestas de mejora de la organización y procedimiento del Consejo de Navarra	229
8. Hacia una mayor transparencia de la actividad del Consejo de Navarra	232
9. Conclusiones	237
10. Bibliografía	238

El Consejo Real de Navarra desde sus orígenes en el siglo XIII hasta su desaparición en 1836

MIKEL LIZARRAGA RADA

*Universidad Pública de Navarra /
Nafarroako Unibertsitate Publikoa*

*I-Communitas. Institute for Advance Social Research
ORCID: 0000-0003-0019-2092*

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. EL CONSEJO REAL EN LA EDAD MEDIA. 2.1. *Siglos XIII y XIV: de la Curia Regis al Consseillo del seynnor rey.* 2.2. *Siglo XV: la asunción de facultades judiciales permanentes jurídicamente reconocidas.* 3. EL CONSEJO REAL EN LA EDAD MODERNA. 3.1. *1512/1515-1520/1580: conquista e incorporación; reforma y concreción.* 3.2. *Los miembros del Consejo Real: régimen jurídico.* 3.3. *Competencias judiciales.* 3.4. *Competencias legislativas.* 3.5. *Competencias gubernativas.* 3.6. *El Consejo Real de Navarra en la Monarquía Hispánica.* 4. EL CONSEJO REAL EN EL SIGLO XIX. 4.1. *1808 y 1812: el Consejo ante el primer constitucionalismo liberal español.* 4.2. *1808-1836: quiebras, continuidades y disolución.* 5. DEL CONSEJO REAL AL CONSEJO DE NAVARRA; A MODO DE CONCLUSIÓN. 6. BIBLIOGRAFÍA.

1. INTRODUCCIÓN

La rica y singular historia jurídica de Navarra no solo se refleja en el régimen consagrado en la LORAFNA, sino también en la nomenclatura de diversas instituciones de la Comunidad Foral; denominación que les imprime un importante legado histórico y simbólico, pero también político y competencial. Esta realidad se evidencia en múltiples ejemplos:

La actual Cámara de Comptos, órgano encargado de la fiscalización de la gestión económica y financiera del sector público, posee una profunda raigambre histórica, pues encuentra su antecedente en el tribunal de cuentas que, bajo el mismo nombre, fue constituido por el rey Carlos II el 18 de febrero de 1365. No obstante, su existencia puede rastrearse hasta el 1258, año en el que data el primer libro contable que da testimonio de su actividad.

Entre 1836 y 1984 estuvo vigente la Diputación de Navarra, institución que, como resultado de la Ley Paccionada de 1841, vio ampliadas sus competencias, e incorporó, en 1867, el calificativo de *Foral*. Sin embargo, su origen se remonta hasta comienzos del siglo XVI, quedando formalmente constituida en 1576 como órgano delegado de las Cortes Generales del reino durante los periodos en que estas no se encontraban reunidas. De igual forma cabe aludir al actual Convenio Económico, que se configura como heredero directo, sin solución de continuidad, del régimen establecido por la Ley Paccionada de 1841 y de su primera formulación en 1877.

De este modo se llega al actual Consejo de Navarra, institución que conmemora su 25º aniversario. Al igual que en los casos previamente expuestos, la elección de esta denominación para el órgano consultivo superior de la Comunidad Foral no obedece al azar. Su origen puede retrotraerse hasta los albores de la Alta Edad Media, cuando se conformó un incipiente *Consseillo del seynnor rey*; un órgano heredero de la *Curia Regis* que asesoraba al monarca en los primeros compases formativos de la monarquía pamplonesa. Sobre este origen primigenio acabó por eclosionar, en los siglos subsiguientes, el Consejo Real de Navarra, concebido inicialmente como órgano consultivo del soberano, al que progresivamente se le fueron adicionando competencias legislativas y, de manera destacada, de carácter judicial.

Con el objetivo de vincular el actual Consejo de Navarra con su precedente histórico, el Consejo Real de Navarra, recibí el encargo de acometer este estudio, que tiene como objetivo presentar el devenir de esta institución desde sus más incipientes orígenes en el siglo XIII, hasta 1836, año en que acabó por desaparecer resultado de lo dispuesto en el primer constitucionalismo liberal español del siglo decimonónico.² **EL CONSEJO REAL EN LA EDAD MEDIA**

Desde la caída del Imperio Romano, y durante casi quinientos años, el territorio que a la postre sería el reino de Navarra no se dotó de unas

estructuras de poder regio definidas. Su gobierno, de forma similar a los pueblos germánicos, correspondía a asambleas que, conocidas como *concei-llos* o *batzarres*, tenían jurisdicción sobre un valle o comarca¹.

Al margen de otras concentraciones de poder precedentes², podemos establecer el siglo X como el momento en que cristalizó el pequeño *regnum pampilonense*. Concretamente, según el *Código Vigilano* o *Albeldense*, fue en el año 905 cuando «*surrexit rex in Pamplona*»³. A partir de entonces, y durante los siglos subsiguientes, el poder político del reino pasó a residir en el rey, el cual era acompañado por una *Curia* o *Palatinum* conformada por su entorno familiar y algunas élites civiles y eclesiásticas locales. Esta, en el transcurrir de los siglos XI al XII, fue conociendo una mayor concreción de los *officium* que la componían, entre los que destaca el cargo de *iustitia*, en calidad de expertos en la interpretación de los usos, costumbres y fueros de la época⁴.

1. Según apuntó el profesor Lalinde Abadía, este carácter germánico se proyectó en adelante en las instituciones jurídicas medievales navarras, en la medida en que en estas primaba el elemento comunitario al individual. LALINDE ABADÍA, J., «El sistema normativo navarro», *Anuario de Historia del Derecho Español*, n.º 40 (1970), pp. 104-107.
2. Tal y como establecen los catedráticos de Historia del Derecho Gregorio Monreal y Roldán Jimeno: «uno de los mitos más arraigados de nuestra historia es, con mucho, el del momento de nacimiento del reino de Pamplona. Hay dos planos distintos en el conocimiento. El popular, cuyo legendario todavía mantiene a Íñigo o Eneko Arista como primer soberano, según la tradición historiográfica establecida ya en los siglos medievales y popularizada en su hechura romántica a través de la novela *Amaya* y los *vascos del siglo VIII de Navarra Villoslada*. Y el académico: tras analizar las *Genealogías de Roda* y otras fuentes, J. M. Lacarra situó claramente el origen propiamente dicho del reino en Sancho Garcés I (905-925), que logró la cristalización en el pequeño territorio pamplonés de una realeza sagrada sobre un espacio, aunque reducido, digno de un reino». MONREAL ZIA, G., JIMENO ARANGUREN, R., *Textos histórico-jurídicos navarros. T. I. Historia antigua y medieval*, Gobierno de Navarra, Pamplona, 2008, p. 117.
3. Este fragmento del *Código Vigilano* o *Albeldense* ha sido reproducido en: *Ibidem*, pp. 128-129. Dicho código es sumamente ilustrador, al quedar representado rey Sancho Garcés II (970-994), en actitud dispensadora de justicia, acompañado de la frase *regiae virtutes praecipuae sunt duas, iustitia et pietas*, lo que denota el rápido auge del poder regio en el reino de Pamplona, al emerger con fuerza la idea de un rey como fuente y depositario de la justicia temporal, encargado de la buena administración del territorio. Al respecto, resulta sumamente ilustrador: DE SILVIA VERÁSTEGUI, S., *La iconografía del siglo X en el reino de Pamplona-Nájera*, Diputación Foral de Navarra. Pamplona, 1984, pp. 45-52 y 475-478.
4. Sobre la evolución de la *Curia* en este periodo, ha sido consultado: MARTÍN DUQUE, Á., y RAMÍREZ VAQUERO, E., «Aragón y Navarra. Instituciones, sociedad, econo-

La restauración de la monarquía pamplonesa (1134-1234)⁵ trajo consigo importantes transformaciones para el reino, que quedan representadas en el cambio de denominación de reino de Pamplona a reino de Navarra. Esta muda debe observarse más allá de fronteras terminológicas, en la medida que este cambio trajo consigo una nueva concepción del poder real, que cristaliza en el hecho de que el rey ya no lo era «de los pamploneses», cuya vinculación quedaba condicionada a relaciones de dependencia o fidelidad, sino que pasaba a serlo de todo el espacio geográfico que abarcaba el reino. Es decir, a través de este proceso se instituyó una idea de territorialidad que, regido por un poder soberano, aspiraba a estar bien estructurado, articulado y ordenado. Este pasaba a quedar configurado a través de un conjunto de oficiales reales repartidos por todo el reino, entre los que destaca la figura del merino, encargado de la gestión del poder político, junto con una red de alcaldíos inferiores con competencias en el ámbito judicial⁶.

De igual forma que las instancias municipales, la *Curia Regis* también fue objeto de una importante reforma que, en términos modernizadores, derivó en la eclosión de un incipiente *Consseillo del seynnor rey*, germen del futuro Consejo Real de Navarra.

2.1. SIGLOS XIII Y XIV: DE LA CURIA REGIS AL CONSSEILLO DEL SEYNNOR REY

Tal y como indicó Salcedo Izu en 1960 en su tesis doctoral, «*es difícil indicar la fecha constitutiva del Consejo Real de Navarra*»⁷. Esto es debido a que su creación no responde una resolución concreta expedida por un monarca, sino que su conformación es producto de un proceso gradual y sostenido en el tiempo, a base de pequeños cambios casi imperceptibles desde nuestros días.

mía», Menéndez Pidal, R. (dir), *Los Reinos cristianos en los siglos XI y XII. Historia de España*, Vol. 10.2, Espasa-Calpe. Madrid, 1992, pp. 391-399.

5. Tras el paso de la dinastía pamplonesa a la aragonesa en 1076-1134.

6. LIZARRAGA RADA, M., «La Corte Mayor de Navarra en la Edad Media», *Anuario de Historia del Derecho Español*, n.º 94.1, (2024) pp. 292-293. Para profundizar sobre el poder político en este periodo en el reino navarro cabe consultar: RAMÍREZ VAQUERO, E., «Los resortes del poder en la navarra bajomedieval», *Anuario de Estudios Medievales* n.º 25 (1995), pp. 431-434.

7. SALCEDO IZU, J. J., *El Consejo real de Navarra en el siglo XVI*, Universidad de Navarra — Institución Príncipe de Viana, Pamplona, 1964, p. 6.

Este proceso se dio entre los siglos XIII y XIV, periodo en que los documentos jurídicos navarros comenzaron a registrar diferentes expresiones, como *Curia regia*, *Curia General*, *Conseyllo del rey*, *grand Conseyllo*, o *Cort General*, que nos hacen advertir que estaba aconteciendo una importante transformación orgánica. Así, progresivamente, comienza a vislumbrarse un primigenio Consejo Real, cuyas competencias y composición no estaban delimitadas; pero que constituyeron el embrión de ese gran órgano con competencias gubernativas, legislativas y jurisdiccionales que acabó por cristalizar en los siglos siguientes.

La transformación que se dio en este periodo vino auspiciada por la llegada al trono navarro de reyes de «*estranio logar o de estranio lengoage*»⁸: la dinastía de Champaña (1234-1305) y la Capeta (1284-1349). Estos monarcas, separados por la barrera del idioma, destacaron por traer consigo el concepto de autoridad monárquica vigente en Francia. Así, a partir de entonces, en Navarra se acentuó el carácter divino de la realeza, que quedó plasmado en una nueva concepción de la autoridad real, que tuvo, como principal consecuencia, la reorganización del aparato orgánico y burocrático del reino⁹.

Resultado de todo ello, durante el siglo XIII y primera mitad del siglo XIV, la *Curia Regis* «originaria», que había acompañado a los reyes desde la misma constitución de la monarquía, sufrió un proceso del que dimanaron tres órganos independientes y con características diferentes: la *Curia General*, el *Conseyllo del rey*, y el tribunal de la *Cort*. En este proceso evolutivo, similar al acontecido en la *Curia Regia* del reino de Francia, se vislumbra un proceso modernizador, por el cual, si bien durante los dos primeros siglos estos órganos aún adolecieron de un importante grado de indeterminación, su composición, competencias y funcionamiento se fue-

-
8. El primero de ellos fue Teobaldo I de Champaña. Esta expresión es recogida en el *Fuero General de Navarra*, Lib. 1, Tít. 1, Cap. 1 (su consulta en: JIMENO ARANGUREN, R., [ed. lit.], *Los Fueros de Navarra*, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2016, p. 30.) Esto hizo que la nobleza navarra demandara la puesta por escrito de los usos y costumbres por las que el reino se había venido rigiendo, elaborándose así el *Fuero Viejo* o *Antiguo* el cual el monarca, en la ceremonia de acceso al trono, juraba cumplir, respetar, mejorar, pero no empeorar. Sobre el rey y el reino y el juramento recíproco en este periodo consultar: JIMENO ARANGUREN, R., «La junción entre el rey y el reino el juramento recíproco en los dos reinos de Navarra», Jimeno Aranguren, R., (dir.) *Las Cortes de Navarra en la Edad Moderna*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 125-202.
 9. LACARRA Y DE MIGUEL, J. M., *Historia del reino de Navarra en la Edad Media*, Caja de Ahorros de Navarra, Pamplona, 1976, pp. 275-178, 295-296 y 314-316.

ron concretando progresivamente, proceso que no se vio concluido hasta bien entrado el siglo XV.

Bajo el nombre de *Curia General* o *Cort General*, debemos entender aquel órgano que, de forma extraordinaria, y sin condición de periodicidad, era convocado por el monarca para resolver aquellos asuntos que de mayor importancia acontecían en el reino navarro. En ella concurrían, sin una composición fija y estable, tanto la alta como la baja nobleza, además de las principales dignidades eclesiásticas¹⁰. A estos, entre mediados y finales del siglo XIII, se les sumaron miembros de una incipiente burguesía, conformada por francos y representantes de las buenas villas¹¹. Sirva de ejemplo de ello la habida en Olite el 30 de agosto de 1292, donde se reunió una «*Cort general de ricos omes, de caualleros, de los hombres bonos de las bonas uillas, que se acercaron hy e conseiaronnos*». Tal y como consta en el documento, el número de asistentes fue considerable, al quedar inscritos el nombre de veintitrés de ellos, sin duda los más notables¹², que estuvieron acompañados de «*otros muchos caualleros e escuderos e otros hombres bonos que fueron en la Cort general*»¹³.

Resulta sumamente complejo deslindar las competencias que ostentaba esta *Cort* o *Curia General*, más aún si se pretende hacerlo con respecto al incipiente Consejo Real que se comenzaba a perfilar en este periodo. No obstante, cabe concebir la *Curia General* como la sede idónea para resolver aquellos asuntos gubernativos y judiciales de mayor trascendencia para

10. Entre ellos resulta concurrente la presencia del obispo de Pamplona, acompañado en ocasiones por el vicario general y el chantre de la Catedral; junto con otros prelados como el de Calahorra o Bayona, el deán de Tudela, y diferentes abades como los de Falces, Roncesvalles, Aibar, o San Juan de Jerusalén. SALCEDO IZU, J. J., *El Consejo real de Navarra en el siglo XVI, op. cit.*, p. 23.

11. En cualquier caso, la presencia de burgueses (o *bonos omes* de las villas) en la *Curia General* no constituía una novedad en la tradición jurídica navarra, pues en el reinado de Sancho el Fuerte parece que fue preceptiva su presencia para la determinación de asuntos de calado en el reino. SEGURA URRRA, F., *Fazer Justicia. Fuero, poder público y delito en Navarra (siglos XIII-XIV)*, Gobierno de Navarra, Pamplona, 2005, p. 171.

12. Entre ellos destacan «*don Fortuyn Almorauit, alferiç [alférez] de Nauarra, don Oger de Malleon, don Lop Diaz, seynor de Rada, don Pero Uelaz de Gueuara, don Sancho Aznariç de Murguia, Pero Martiniç de Suuiça, ricos omes, don Diago Periç de Gotes, alcalde mayor de Nauarra*». CIERBIDE MARTINENA, R., RAMOS REMEDIOS, E., «Documentación medieval del Monasterio de Santa Clara de Estella (siglos XIII-XVI)», *Fuentes documentales del País Vasco*, Sociedad de Estudios Vascos — Eusko Ikaskuntza, Bilbao, 1996, Doc. 3 (documento sin paginar).

13. *Ibidem*.

el reino. Así, en muchos casos, ejercía como órgano asesor en causas judiciales en las que se veían implicados los miembros de la nobleza, o que tenían una especial relevancia para el devenir del reino. De ello cabe poner como ejemplo la *Cort General* convocada en Estella en 1314, a la que acudieron los preladados, ricos hombres, caballeros y buenas villas del reino para aconsejar sobre la causa incoada contra la famosa Junta de Infanzones de Obanos¹⁴. En otras ocasiones su función fue ratificar alianzas o tratados, como el firmado con Monteagudo el 9 de abril de 1253 que fue suscrito por once ricos hombres, trece caballeros y seis buenos hombres de la villa de Tudela¹⁵. Especialmente representativa resulta la *Cort General* convocada el 10 de septiembre de 1330 por Felipe III de Evreux en el palacio arzobispal de Pamplona, donde solicitó a los Estados del reino que designasen a sus respectivos representantes a efectos de conformar una comisión para elaborar el Amejoramiento de 1330¹⁶.

Paralelamente a esta *Curia General* encontramos un incipiente *Consejo Real*. Este órgano, que puede ser considerado heredero directo de la *Curia* «originaria» existente en los siglos XI y XII, tenía como función aglutinar aquellas voces que, de la máxima confianza del monarca, eran reunidas en torno a su persona. Esta vinculación personal con el monarca queda patente si se observa las diversas denominaciones que recibió, como: *Consseillo del seynnor rey*; *Consejo de la reina*, cuando muere Felipe de Evreux y queda la reina Juana II de Navarra al frente del gobierno del reino; *Consejo del gobernador*, cuando los reyes estén ausentes; incluso, el de *Consejo del infante Luis* cuando este detenta la máxima autoridad en el gobierno de Navarra¹⁷.

14. Para profundizar sobre las Juntas de Infanzones, cabe consultar: MONREAL ZIA, G., JIMENO ARANGUREN, R., *Textos histórico-jurídicos navarros. T. I. Historia antigua y medieval*, op. cit., pp. 173-178.

15. GARCÍA ARANCÓN, M.ª R., *Teobaldo II de Navarra (1253-1270)*, Gobierno de Navarra, Pamplona, 1985, p. 88. Diferentes ejemplos de la participación de la Curia General en procesos judiciales se exponen en: SEGURA URRRA, F., *Fazer Justicia. Fuero, poder público y delito en Navarra (siglos XIII-XIV)*, op. cit., pp. 172-175.

16. Fueron nombrados cuatro canónigos de Pamplona —parece que expertos en Derecho—, cuatro representantes de la Iglesia, cuatro ricos hombres, tres caballeros, y las buenas villas «*nombraron de cada una, ciertas personas*». Procedieron a redactar un texto que se leyó ante la Corte General, y el rey «*contando con el consejo*», la aprobación y la voluntad de los estamentos y «*de todo el pueblo de nuestro reino*» lo aprobó y confirmó. Sobre el Amejoramiento de 1330 consultar: JIMENO ARANGUREN, R., (ed. lit.), *Los Fueros de Navarra*, op. cit., pp. 195-196.

17. ZABALO ZABALEGUI, J., *La administración del reino de Navarra en el siglo XIV*, Universidad de Navarra, Pamplona, 1973, p. 93, pie pág. 294.

Respecto a su configuración, se caracterizaba por tener una dimensión más reducida que la *Curia General*, además de que el nombramiento de sus miembros dependía del libre arbitrio del monarca. Resultado de ello, no sorprende que, cuando el trono navarro fue ostentado por la dinastía alóctona de los Champaña, buena parte de las plazas del Consejo recayesen en manos de oriundos de dicho territorio. Por ejemplo, en mayo de 1270, cuando el Consejo estaba compuesto por tres navarros y tres provenientes del condado de Champaña¹⁸. En cualquier caso, conforme transcurrió el siglo XIV la composición de este incipiente Consejo se fue perfilando entre los principales oficiales del reino¹⁹, debiendo esperar al reinado de Carlos II (1349-1387) para que el Consejo Real adquiriese una conformación más definida. Ente ellos se encontraban tanto el canciller, el procurador real, el tesorero, además de algunos alcaldes de la Cort, que compartían espacio con los principales nobles y eclesiásticos del reino²⁰.

Respecto a sus funciones, por su condición de órgano consultivo del monarca, estas cristalizaban en asesorar a este en su amplio abanico competencial, en calidad de constituir la máxima autoridad del reino. Del conjunto destacan las gubernativas, motivo por el cual también recibió en este periodo el sobrenombre de *Curia gubernatoris*. Junto con estas, se identifican también importantes facultades legislativas, constatándose, como ejemplo más paradigmático, la ordenanza por la cual quedó constituida la Cámara de Comptos. Esta fue dada por Carlos II de Navarra «*en su grand conseyllo*», el 18 de febrero de 1365²¹.

-
18. El número de navarros aún había sido inferior en 1255, cuando el Consejo estaba conformado por Guido, obispo de Auxerre, Juan de Joinville, senescal de Champaña, Olivier de Termes, Juan de Nantevil, Juan de Segnelay, Simón de Clermont, Hugues de Corneillon, Guy de Milly, sire Simon Grosio, Pedro González de Morentin, Guerrero González de Morentin. Es decir, únicamente dos miembros del Consejo eran navarros, mientras que el resto champañeses. GARCÍA ARANCÓN, M.^a R., *Teobaldo II de Navarra (1253-1270)*, op. cit., pp. 88-89.
 19. Al respecto, Zabalo Zabalegui propone una posible composición para este periodo en: ZABALO ZABALEGUI, J., *La administración del reino de Navarra en el siglo XIV*, op. cit., pp. 93-94.
 20. SEGURA URRRA, F., *Fazer Justicia. Fuero, poder público y delito en Navarra (siglos XIII-XIV)*, op. cit., pp. 177-178.
 21. Consta que esta fue dada «*Por el señor rey en su grand conseyllo. Donde eran presentes: el obispo de Calahorra, Mossen Martín, Mossén Rodrigo, Labbat de Falces y Martín Miguel de Ayñués*». Esta es reproducida en la ordenanza. 34, título 1º, libro 2º de las *Ordenanzas del Consejo Real de Navarra* de 1622. Reproducida en: LIZARRAGA RADA, M., *El proceso recopilador navarro y las Ordenanzas del Consejo Real de Navarra*, Dykinson, Madrid, 2025 (en prensa).

Respecto a sus funciones judiciales, en este periodo el Consejo también desplegó una intensa actividad en esta materia, no tanto por haber sido constituido como un órgano jurisdiccional, sino por la suprema potestad que ostentaba el monarca para administrar la justicia en su reino. Es por ello, por lo que abundan las sentencias dictadas *por el rey en su Consejo*, incluso, algunas dictadas *por los seynnores del Conseyllo*, con licencia del monarca. No obstante, los procesos que llegaban hasta esta instancia suprema eran aquellos que el propio monarca se reservaba para su conocimiento personal. Estos resultaban, generalmente, de la categoría social de los inculpadados o agraviados, o la propia gravedad del pleito; pero también en aquellos supuestos en los que se hubieran quebrantado las ordenanzas reales, la *auctoritas* de los oficiales reales o procedido contra los derechos regios²².

Así sucedía en aquellos supuestos en los que, por decisión regia, y sin necesidad del correspondiente procedimiento apelativo, el Consejo se atribuía la potestad de su resolución. Sin embargo, la actividad judicial ordinaria en Navarra estaba encomendada al *Tribunal de la Cort*. Su constitución como órgano jurisdiccional independiente se produjo, al igual que en los dos anteriores, por su desgajo de la *Curia Regis* original, pudiendo establecerse el reinado de Teobaldo II (1253-1270) como el momento en que probablemente un incipiente tribunal se puso en marcha. Esto es debido a que, según Yanguas y Miranda, para 1244 se encontraba todavía informe, pero para el año 1330 el tribunal estaba organizado de forma incipiente²³. Así, la *Cort* quedó erigida como el lugar donde el rey, acompañado de sus alcaldes, administraba la justicia real. Su rango jurisdiccional constituía una instancia jerárquicamente superior a la jurisdicción ordinaria o muni-

-
22. Félix Segura da cuenta de diferentes ejemplos de la actividad judicial de este incipiente Consejo Real. Resultan especialmente representativos aquellos casos que los *seynnores del Conseyllo* sentenciaron en defensa de los derechos propios del rey. Por ejemplo, contra unos labradores de Falces acusados de fabricar un sello sin la autoridad real; o contra un vecino de Laguardia acusado de falsificar un mandamiento y el sello del rey; o contra los carniceros San Cernin por hacer monopolio y congregaciones contra la real majestad. Estos y otros ejemplos pueden consultarse en: SEGURA URRRA, F., *Fazer Justicia. Fuero, poder público y delito en Navarra (siglos XIII-XIV)*, op. cit., pp. 179-180.
 23. YANGUAS Y MIRANDA, J., *Diccionario de Antigüedades del Reino de Navarra*. Tomo I, Imprenta de Javier Goyeneche, Pamplona, 1840, pp. 269-270.

cial, configurada por los alcaldes de mercado, ordinarios, villanos y otros «justicias» del reino²⁴.

Como se ha podido comprobar, resulta sumamente complejo establecer en este periodo una delimitación clara de las competencias de cada uno de estos tres órganos, aduciendo un importante grado de indiferenciación funcional e intromisión competencial. No obstante, a lo largo del siglo XIV, esta se fue delimitando, y las funciones consultivas ejercidas inicialmente por la *Curia General* serían asumidas por el Consejo²⁵.

Por su parte, la *Curia* o *Cort General*, dividida para antes de 1330 en Tres Brazos o Estamentos, en representación de la comunidad de habitantes del reino, quedó encargada de asumir aquellas funciones públicas de gran calado constitucional para el reino. Entre otras, estas fueron la de controlar y ejecutar la normativa sucesoria del reino, interviniendo en la designación de herederos de la Corona, en la elección de los tutores y regentes o recibiendo el juramento de los reyes en el momento de asumir el trono navarro²⁶. Así, con el transcurso del tiempo, de esta *Curia* o *Cort general* acabaron por dimanar las Cortes generales navarras²⁷, que mantuvieron su actividad —dotada de una importante relevancia legislativa—, hasta 1841, aunque su última convocatoria data de 1828-1829.

24. Sobre el tribunal de la Cort, o Corte Mayor en la Edad Media cabe consultar estudio: LIZARRAGA RADA, M., «La Corte Mayor de Navarra en la Edad Media», *Anuario de Historia del Derecho Español*, n.º 94.1. (2024), pp. 291-311 para los siglos XIII-XIV.

25. SEGURA URRRA, F., *Fazer Justicia. Fuero, poder público y delito en Navarra (siglos XIII-XIV)*, op. cit., pp. 171-172.

26. MONREAL ZIA, G., JIMENO ARANGUREN, R., *Textos histórico-jurídicos navarros. T. I. Historia antigua y medieval*, op. cit., pp. 178-181.

27. Al respecto, existen opiniones que retrotraen la existencia de las Cortes generales hasta el reinado de Sancho el Fuerte, periodo en el que, tal y como ya se ha expuesto, se identifica la presencia de representantes de las Buenas Villas en determinadas cuestiones. No obstante, su presencia fluctuaría con la llegada de los teobaldos, pudiendo establecerse mediados del siglo XIV cuando las Cortes generales navarras, compuestas por Tres Estados definidos, quedan perfectamente delimitadas. Para profundizar en este tema existe abundante bibliografía publicada en los últimos cincuenta años (que no citaremos por exceder el objeto de este trabajo). No obstante, a modo de erudición, cabe apuntar a algunos ejemplos y debates sobre ello expuestos en: MARICHALAR, A, MANRIQUE, C., *Historia de la legislación y recitaciones de derecho civil de España. Fueros de Navarra, Vizcaya, Guipúzcoa y Álava*, 2ª edición, Imprenta de los señores Gasset, Loma y Compañía, Madrid, 1868, pp. 69-71, donde da cuenta de algunas reuniones de Cortes producidas durante el siglo XIV. Sobre el origen de la asamblea navarra: YANGUAS Y MIRANDA, J., *Diccionario de Antigüedades del Reino de Navarra. Tomo I*, op. cit., pp. 274-338.

De igual forma aconteció con la intervención en asuntos judiciales por parte de la *Curia General* y el *Consejo*, que se fue restringiendo y derivando hacía el tribunal de la Cort. Así, en 1335 quedó establecido la remisión a este tribunal de «los pleytos de los reutorios, de treogas crebantadas et los otros criminales que non eran para la Cort General»²⁸. El funcionamiento de la Cort, como tribunal jurídicamente constituido, se vio reforzado a raíz de dos ordenanzas promulgadas el 8 y 10 de febrero de 1387. A través de la primera, se establecía a la Cort, que pasaba a recibir el sobrenombre de «Mayor», como tribunal supremo del reino para asuntos ordinarios. Y es preciso enfatizar en el término ordinario, puesto que, con carácter extraordinario, el monarca y su Consejo, a arbitrio del primero, podían seguir resolviendo determinados pleitos, sin que ello estuviera condicionado a cuestiones de cuantía o recurso. Por su parte, la segunda ordenanza de 10 de febrero determinaba la composición de la Cort Mayor en cuatro alcaldes permanentes a los que también se les asignaba un salario fijo²⁹.

2.2. SIGLO XV: LA ASUNCIÓN DE FACULTADES JUDICIALES PERMANENTES JURÍDICAMENTE RECONOCIDAS

A diferencia del tribunal de la *Cort* o *Corte Mayor*, que disponía desde 1387 de unas ordenanzas que regulaban su composición y su primigenio funcionamiento, cuyo contenido sería ampliamente desarrollado en las *Ordenanzas del rey Don Carlos III* de 1413, el Consejo Real careció de un corpus ordenancístico propio. Esto hizo que su funcionamiento, organización y composición dependiera del monarca que ostentaba el trono navarro, por lo que, hasta entrada la segunda mitad del siglo XV es complejo llevar a cabo una delimitación de su organización y estructura.

Durante la primera mitad de este siglo cabe vislumbrar cómo el Consejo adquirió una doble composición. Por un lado, se constata la existencia de un Consejo de carácter reducido, conformado por seis o siete miembros, entre los que se encontraba alguno de los alcaldes —jueces— de la Corte Mayor. Por otro lado, el Consejo conocía una conformación más amplia, que recibía el nombre *grand Consejo*, en la que estos siete consejeros mencionados eran acompañados por las principales voces del reino, como

28. SEGURA URRRA, F., *Fazer Justicia. Fuero, poder público y delito en Navarra (siglos XIII-XIV)*, op. cit., pp. 172-175.

29. Archivo Real y General de Navarra (en adelante ARGN), Archivo Cámara de Comptos, documentos, caja 52, n. 9. Al respecto cabe consultar: LIZARRAGA RADA, M., «La Corte Mayor de Navarra en la Edad Media», op. cit., pp. 311-312.

nobles o eclesiásticos más destacados; los infantes reales; y los principales oficiales del reino, como el canciller, tesorero, o los restantes alcaldes de la Corte. En cualquier caso, la composición del Consejo «reducido» y «extenso» no debe pensarse que era estanca, sino de carácter elástica, constituyendo la presencia de estos consejeros muy fluida. No obstante, también es posible identificar nombramientos de carácter vitalicio. El primero de ellos fue Diego García de Unzué, licenciado en Decretos —Derecho canónico—, que resultó nombrado en 1417 como «consejero continuo», percibiendo por ello un salario de 200 libras anuales³⁰.

A modo de ejemplo, es posible observar con nitidez el funcionamiento y desdoblamiento del Consejo Real en el proceso de elaboración del *Privilegio de la Unión* de Pamplona de 1423. Según parece, el encargado de preparar el primer borrador del texto fue López Jiménez de Lumbier, que era alcalde de Cort y miembro del Consejo, quien lo remitió al *grand* Consejo para su deliberación («*ouida nuestra deliberacion madura con las gentes de nuestro gran Consejo*»). Paralelamente, cada uno de los tres burgos o poblaciones (Navarrería, San Cernin y San Nicolás) eligieron respectivamente a cuatro procuradores, quienes negociaron con el Consejo «reducido» durante todo el mes de agosto hasta llegar a la redacción final del texto³¹.

30. Yanguas y Miranda informa de que «En 1417 el rey, considerando ser razonable que los reyes sean permunidos et servidos de hombres fieles, discretos e literatos, con consejo de los cuales pueda mejor mantener, regir e gobernar la utilidad de la cosa pública, nombró a Mosén Diego García de Unzué licenciado en decretos (derecho canónico) por su consejero continuo, mandándole que continuase en sus consejos, y que aconsejase y frecuentase en los negocios y pleitos de la Corte, con 200 libras de pensión al año». YANGUAS Y MIRANDA, J., *Diccionario de antigüedades del Reino de Navarra*. Tomo I, op. cit., p. 273. Al respecto, Salcedo Izu informa de que «debe ser el primer consejero que deja de tener una asignación a modo de honor para pasar a ser un verdadero oficial del reino, asistiendo diariamente al Consejo y revisando el funcionamiento de la Corte Mayor. Es un hecho que al aplicarse más tarde a todos los componentes dará el establecimiento definitivo del Consejo Real». SALCEDO IZU, J. J., *El Consejo Real de Navarra en el siglo XVI*, op. cit., p. 29. Según parece, el resto de los consejeros no recibían un salario, sino que eran recompensados por el monarca, generalmente, quedando exentos del pago de tributos. De ello informan Amalio Marichalar y Cayetano Manrique: «El mismo año de 1423 es el privilegio otorgado a Mosén Pierres de Peralta, Señor de Marcilla, dejándole libre de todos los tributos atendiendo a los buenos y agradables servicios de tan amado y fiel consejero». MARICHALAR, A., MANRIQUE, C., *Historia de la legislación y recitaciones de derecho civil de España. Fueros de Navarra, Vizcaya, Guipúzcoa y Álava*, 2ª edición, op. cit., p. 74. Como se comprobará, dicho Mosén Pierres de Peralta será uno de los miembros del Consejo Real encargado de elaborar el *Privilegio de la Unión* de Pamplona de 1423.

31. Apuntar a que estas negociaciones parece que fueron efectivas, puesto que, de los veintinueve capítulos que tiene el *Privilegio de la Unión*, en veinte de ellos consta

Así, queda constatado como, si bien fue el «*grand*» Consejo el encargado de aprobar y supervisar la redacción del texto original, la negociación con los procuradores de los tres burgos las llevó a cabo el Consejo «reducido». Esto parece corroborado en la medida que, al final del documento, únicamente se deja constancia del nombre de siete consejeros (Sancho de Oteiza, obispo de Pamplona; Martín de Olloqui, prior de San Juan de Jerusalén; Juan Galindo, prior de Roncesvalles, los nobles Pierres de Peralta, señor de marcilla, Carlos de Beaumont, alférez de Navarra, Beltran de Lacarra, señor de Murillo del Fruto y del palacio de Eriete³² y el alcalde de la Cort, Lópe Jimenez de Lumbier) quedando el resto de miembros englobados bajo la forma genérica de «*et otros muchos*»³³. Esta diferenciación se repite, con similares personajes y misma forma, en otros documentos contemporáneos³⁴, por lo que cabe concluir que los nombrados constituían en ese periodo el Consejo «reducido». Por su parte, aquellos que conformaban el «*grand Conseil*», cuya composición era más fluctuante y su participación menos intensa, quedaban agrupados en la citada fórmula.

Respecto a las competencias del Consejo Real en la primera mitad del siglo XV, estas no habían variado mucho respecto al siglo precedente, pues la princesa Leonor lo define en 1467 como «*un órgano encargado de estudiar, entender y aconsejar lo que interesa al servicio y utilidad real*»³⁵. Esta explicación

que fueron incluidos con el consentimiento de los procuradores de los tres burgos, mientras que en los nueve restantes prevaleció la *auctoritas* del monarca. FORTÚN PÉREZ DE CIRIZA, L. J., «El Privilegio de la Unión de Pamplona (1423)», *Boletín de la Real Academia de la Historia*, n. 220 (2023), pp. 407-414.

32. Este había sido también chambelán del rey Carlos II y era hermano del mariscal Martín Enríquez de Lacarra. Ambos eran descendientes del linaje de los Lacarra. *Gran Enciclopedia de Navarra*: http://www.encyclopedianavarra.com/?page_id=5344 (consultado el 03/05/2025).
33. FORTÚN PÉREZ DE CIRIZA, L. J., «El Privilegio de la Unión de Pamplona (1423)», *op. cit.*, p. 411.
34. Salcedo Izu informa de un documento (ARGN, Archivo Reino, secc. Fueros, leg. 2, carp. 24) fechado «*en la segunda década del siglo XV*», donde nuevamente aparecen inscritos Sancho de Oteiza, obispo de Pamplona; Martín de Olloqui, prior de San Juan de Jerusalén; Juan Galindo, prior de Roncesvalles, los nobles Mosén Pierres de Peralta, señor de marcilla, Carlos de Beaumont, alférez de Navarra, a los que le sigue la fórmula «*et otros muchos*». SALCEDO IZU, J. J., *El Consejo Real de Navarra en el siglo XVI*, *op. cit.*, p. 29.
35. Así lo hacía en unas ordenanzas dadas en la villa de Tafalla el 19 de diciembre de 1467, reproducida en la ord. 8, tít. 7, lib. 2 de las *Ordenanzas del Consejo Real de Navarra* de 1622. Informa de ello SALCEDO IZU, J. J., *El Consejo Real de Navarra en el siglo XVI*, *op. cit.*, p. 31.

parece ser acertada, en la medida que, por no tener todavía el Consejo unas funciones y composición estipulada con carácter oficial, sus facultades residían en acompañar y asesorar al monarca en su más amplio abanico de competencias; bien fuesen desde un ámbito legislativo, cuando promulgaba alguna ordenanza real³⁶, o gubernativo, a través de un mandato real³⁷. Respecto a las judiciales, en 1413 se promulgó un cuerpo normativo dedicado a regir la administración de la justicia real en Navarra³⁸: las *Ordenanças del rey Carlos III*³⁹. De los setenta y cinco preceptos que la conforman, en dos de ellos se hace alusión expresa al Consejo en sus funciones judiciales⁴⁰. En la ordenanza 17 vincula aquellos procesos «*grandes y granados*» a su conocimiento para una mayor deliberación⁴¹. Por su parte, en la ordenanza 54⁴² informa de que las sentencias dictadas por la Corte eran

-
36. Precisamente, se acaba de exponer el caso del Privilegio de la Unión de 1423, en el que se ha podido constatar la trascendental participación del Consejo, tanto en su vertiente «reducida» como «extensa». De igual forma sucedería años más tarde, en 1496, cuando los monarcas Juan de Albret y Catalina de Foix aprueban unas ordenanzas constitutivas de la Cofradía de Médicos de Pamplona con la consulta y asesoramiento del Consejo Real. *Ibidem*, p. 34, citando a su vez: ARGN, secc. Medicina, leg. 1, carp. 1.
 37. Salcedo Izu informa de una real provisión dada por los mismos monarcas, junto con su real Consejo en las que se establecía el trigo y la cebada a petición de las Cortes. *Ibidem*, citando a su vez: ARGN, Archivo Reino, secc. Tablas reales, leg. 1, carp. 2.
 38. Sobre la justicia real en la Edad Media, debe tenerse en cuenta que, si bien esta se halla sujeta a la supremacía de la potestad regia, las diferentes corporaciones que integraban el reino disponían de un importante poder disciplinario para imponer las reglas propias en el interior del grupo, como las comunidades de oficios, los cuerpos de profesiones liberales, y a la propia jurisdicción de honor de la nobleza. Es por ello por lo que debe concebirse Navarra como un territorio donde concurren una pluralidad de jurisdicciones además de la real, la eclesiástica, la señorial, o la municipal. Al respecto, puede consultarse, como una primera aproximación: MONREAL ZIA, G., JIMENO ARANGUREN, R., *Textos histórico-jurídicos navarros*. Vol. I. *Historia antigua y medieval*, op. cit., pp. 674-682.
 39. Estas *Ordenanças* fueron dadas por el rey Carlos III de Navarra y publicadas el 1 de junio de 1413 en Olite.
 40. Sobre las *Ordenanzas del rey Don Carlos III* de 1413, para conocer una visión panorámica de lo en dispuesto, cabe consultar: LIZARRAGA RADA, M., *La Justicia en el reino de Navarra*, Aranzadi, Cizur Menor, 2024, pp. 82-88.
 41. «Item. Ordenamos que en las audiencias de los lunes, miércoles y viernes empués comer, se ayen de oyr y leer solamente las dilaciones, alças y relaciones, y en el martes, iueves y sábado empués comer se ayen a aconsejar y deliberar los precessos grandes y granados, y aquellas questiones que serán retenidas a mayor deliberación, de las quales fazer deliberar, sea cargado nuestro procurador de fazer plegar el Consejo y entender en ellas (...)». Ord. 17, *Ordenanças* de Carlos III de 1413.
 42. Realmente, el objetivo del precepto es disponer que en el caso de que se interpusiese dicho recurso de suplicación, la ejecución del procedimiento no se viera suspendida,

vistas en recurso de suplicación por el monarca y su Consejo; aunque del conjunto de lo expuesto cabe inferirse que este proceso era aún de carácter extraordinario y excepcional, al no estar dotado de reglas fijas⁴³. Así, resultado de dicha ordenanza, y a diferencia de lo sucedido en los siglos precedentes, el conocimiento de determinados pleitos ya no respondía del arbitrio del monarca, sino que ahora resultaba de la interposición de un recurso de suplicación por una de las partes. En cualquier caso, este se seguía interponiendo ante la persona del monarca, y en ningún caso ante el Consejo como órgano jurisdiccional⁴⁴, pues por el momento la Cámara de Comptos y la Corte Mayor seguían siendo los dos únicos tribunales jurídicamente erigidos en el reino⁴⁵, constituyendo el segundo como la instancia suprema para la administración de la justicia⁴⁶.

No obstante, en adelante, la intervención por parte del Consejo en asuntos de justicia iría *in crescendo*, siendo cada vez más habitual que las sentencias de la Corte fuesen posteriormente ante él.

Este asunto fue abordado en las Cortes generales de 1450, cuando el reino informó de que, tras comenzarse los pleitos en la Corte, «*mandan los del Consejo, por vía de suplicación, que el pleito sea remetido a los señores del Conssejo*»⁴⁷. El monarca respondió a la súplica dictaminando que los plei-

pues se había detectado en muchos casos el empleo malicioso de la súplica como forma de suspender el proceso temporalmente.

43. Así lo expuso en 1840 Yanguas y Miranda: «El art. 54 de estas ordenanzas manifiesta que las suplicaciones que se hacían de las sentencias de la corte para el rey y su consejo eran un recurso extraordinario sin reglas fijas». YANGUAS Y MIRANDA, J., *Diccionario de antigüedades del Reino de Navarra*. Tomo I, *op. cit.*, p. 272.
44. «Otro sí. Como hauamos entendido algunos, maliciosamente, empués las sentencias dadas por los nuestros alcaldes en la nuestra Corte, suplican de aquellas a Nos, y impetran suspensión de ellas y quando parecen por ante nuestro Consejo fazen perdidizas las dichas suplicaciones (...)». Ord. 54, *Ordenanças de Carlos III de 1413*.
45. Esto queda constatado en las *Ordenanzas fechas por el Señor don Juan en Tafalla año 1428*, sobre la administración de la justicia en el reino, que es dirigido a la Corte Mayor y la Cámara de Comptos, en la medida que estos eran los únicos tribunales reales navarros encargados de «*pleitos e debates aquellos vigan declaren e determinen segunt fuero justicia e buena razón*». ARGN, Archivo Reino, secc Legislación, leg. 1, carp. 4.
46. Esto queda probado, por ejemplo, en la sentencia confirmatoria dictada en segunda instancia, por el rey en su Cort Mayor, de un pleito visto en primera por el tribunal de la Cámara de Comptos. LIZARRAGA RADA, M., «La Corte Mayor de Navarra en la Edad Media», *op. cit.*, p. 315.
47. Es decir, el problema no parece residir tanto en que se presente recurso ante el Consejo, sino que los propios miembros del Consejo (se entiende, por petición de los

tos debían ser vistos en la Corte Mayor *«ata la definitiva, e que no puedan ser abocados ante los del Consejo por suplicación, sino empres de pronunciada la sentencia, por apelación»*⁴⁸.

Así las cosas, es posible establecer éste como el momento exacto en el que el Consejo quedó instituido, con carácter oficial, de facultades judiciales jurídicamente reconocidas (aunque aún de forma incipiente) y situado en un grado jurisdiccional superior respecto a la Corte Mayor. Así, al establecerse como regla general la posibilidad de presentar recurso de apelación⁴⁹, ante el Consejo, quedaba suprimido el carácter extraordinario que hasta ese momento habían tenido los pleitos que llegaban al Consejo⁵⁰.

La asunción por parte del Consejo de una potestad judicial permanente trajo consigo una problemática. Esta radicaba en que la presencia habitual de los alcaldes de la Corte Mayor entre los miembros del Consejo creaba *«turbación a los otros del Consello en declararse aquellas apelaciones justas e injustas»*. Para su remedio, quedó dispuesto que, en los pleitos recurridos de Corte a Consejo, los miembros del primer tribunal debían ausentarse de su conocimiento en el segundo⁵¹.

Desde entonces, y hasta 1494, el proceso de reforma y determinación de las competencias del Consejo se vio detenido resultado del periodo de gran inestabilidad política que dio comienzo en el reino⁵². Esta situación

agraviados, estos, claro está, de alta alcurnia) se abocaban para sí el conocimiento de algunas causas.

48. ARGN, Archivo Reino, secc. Legislación, leg. 1, carp. 2.

49. Sobre la tipología de recurso empleado, si apelación o suplicación, cabe apuntar que en las próximas páginas se comprobará como se utilizó de forma indistinta, siendo objeto de subsiguientes debates, hasta que el asunto quedó zanjado en 1552, a través de una provisión dada por el virrey. En ella, desde un sentido contrario, se estableció que *«de las sentencias de las causas que fueren de Corte a Consejo se vse de esta palabra suplicación y no apelación»*. Sobre esta cuestión se volverá en profundidad en el Apartado 3.2. del presente estudio.

50. LIZARRAGA RADA, M., «La Corte Mayor de Navarra en la Edad Media», *op. cit.*, pp. 316-317. También se refiere a ello en SALCEDO IZU, J. J., *El Consejo Real de Navarra en el siglo XVI*, *op. cit.*, pp. 30-31.

51. *«(...) ordenamos que los alcaldes e abogados de la Cort [...] cuando por los de nuestro Consejo se entenderá en las apelaciones hayan e puedan intervenir en el dicho Consejo [...] (podrán) dar razón de los hechos [...] pero no per botar ni aconsejar ni sean presentes en los botos que los del Consejo faxarán»*. ARGN, Archivo Reino, secc. Legislación, leg. 1, carp. 5.

52. El punto de partida del conflicto resulta del testamento de la reina Blanca de Navarra (1425-1441), el cual, si bien se atenía a la normativa sucesoria del reino, y el trono pasaba a su hijo Carlos, el príncipe de Viana, este incluía una cláusula de carácter

también afectó al Consejo, al ordenarse, por parte de Francisco I Febo, su traslado a una ciudad neutral⁵³, lo que llevó a su escisión en dos órganos, de igual forma que había sucedido con las Cortes generales de ese mismo año. Ante lo insostenible de la situación, en 1484 las Cortes agramontesas remitieron un memorial en el que se suplicaba a la nueva reina Catalina I «la *reforma* de la *justicia* del dicho regno e unión del Consejo»⁵⁴.

El apaciguamiento temporal de la coyuntura política a finales de siglo⁵⁵ permitió ciertos visos de normalidad, y los monarcas Juan III y Catalina I pudieron llegar en 1494 a Pamplona para su coronación⁵⁶. Coincidiendo con las Cortes generales celebradas ese mismo año, los Tres Estados volvieron a solicitar la reforma del Consejo. Según se informa en el prefacio de las ordenanzas resultantes, esta petición se debió al elevado número de miembros que lo conformaban, lo que favorecía el desorden y dificultaba la correcta administración de la justicia. Para su remedio, su composición pasaba a quedar establecida en veintidós consejeros, aunque este número seguía siendo abierto, pues se preveía la posibilidad de que se sumaran otros⁵⁷.

Más allá de esto, estas Ordenanzas destacan por su sentido modernizador. Por ejemplo, a diferencia de lo sucedido hasta entonces, la composición del Consejo quedaba predominada por oficiales del reino⁵⁸ y por personas peritas en derecho⁵⁹, en detrimento de nobles y, en menor medi-

no jurídico —que sí contravenía la normativa sucesoria del reino— que solicitaba a su hijo que, en atención a la dignidad y honores de Juan II, su padre, no asumiese la corona sin su consentimiento. Resultado de ello fue el inicio de un conflicto que acabaría por dar paso a una guerra civil entre la facción agramontesa, partidarios de Juan II, y beamontesa, que defendían los derechos al trono del príncipe Carlos.

53. ARGN, Archivo Reino, secc. Legislación, leg. 1, carp. 7.

54. El memorial es reproducido íntegramente también en: YAGUAS Y MIRANDA, J., *Diccionario de antigüedades*, T 3, *op. cit.*, pp. 202 ss.

55. Resultado de la creciente tensión generada en suelo italiano por el enfrentamiento entre Carlos VIII de Francia y Fernando el Católico.

56. Estos monarcas llevaban reinando en Navarra desde 1483, sin embargo, no habían podido entrar en Pamplona para su coronación hasta enero de 1494, por los ya mencionados enfrentamientos entre las facciones beamontesas y agramontesas.

57. ARGN, Archivo Reino, secc. Legislación, leg. 1, carp. 8.

58. Algunos de estos eran: los cuatro alcaldes de la Corte Mayor (el doctor Juan de Jaso, Martín de Urrutia, Pedro de Frías y Juan de Taza); el prior de Uciat, que era a su vez vicecanciller; el protonotario Martín de Ciordia; el tesorero general del reino Juan de Bosquet; el procurador fiscal; y el abogado real.

59. Destaca el doctor Juan de Jaso y los tres alcaldes de Corte, a los que se presupone formación en derecho, además del licenciado Asiain y los bachilleres Sarría, Huarte y Lizarazu.

da, de eclesiásticos. Junto con ello, quedaba instituido el cargo de presidente, que recaía en Juan de Lasalle quien, además de obispo de Couserans, era doctor en derecho por la Universidad de Bolonia. Un último asunto preveía la reforma de 1494: se reconfiguraba la existencia de un Consejo reducido con carácter permanente y marcado perfil jurídico, cuya función era supervisar la corrección, conforme a derecho, de las provisiones de gracia y justicia emanadas del Consejo⁶⁰. En cuanto a la jerarquía jurisdiccional, parece que la condición del Consejo como tribunal supremo del reino estaba para entonces perfectamente asimilada, al disponerse la posibilidad de interponer ante él recurso de las sentencias dictadas por la Corte⁶¹.

En cualquier caso, lo estipulado fue modificado en los meses subsiguientes, al ser el Consejo objeto de debate en las Cortes de Burlada celebradas ese mismo año. De ellas dimanó un documento titulado «*resumen de lo acordado en las Cortes de Burlada con el rey sobre la reforma del Consejo*»⁶², donde se establece que el monarca pasaba a ser el presidente del Consejo⁶³. No obstante, previendo su posible ausencia, se dispuso que en tal caso sería sustituido por el consejero más antiguo. Por su parte, el Consejo redu-

60. Este quedaba conformado por el presidente del Consejo Juan de Lasalle, obispo de Couserans y doctor en derecho; el también doctor en derecho y alcalde de la Corte Mayor Juan de Jaso; el alcalde de Corte Martín de Urrutia y el protonotario Martín de Ciordia.

61. No obstante, apuntar a qué se indicaba que debía ser en suplicación y no en apelación. Estas ordenanzas se encuentran en: ARGN, Archivo Reino, secc. Legislación, leg. 1, carp. 8. También ha sido abordado en FORTÚN PÉREZ DE CIRIZA, L. J. «El Consejo Real de Navarra entre 1494 y 1525», *Príncipe de Viana*, n. 2-3 (1986), pp. 166-167 y en SALCEDO IZU, J. J., *El Consejo de Navarra en el siglo XVI*, op. cit., pp. 35-36, aunque con matices diferentes.

62. Tiene fecha de 30 de agosto. Se encuentra en: ARGN, Archivo Reino, secc. Legislación, leg. 1, carp. 9. Se conserva también el proyecto de texto que los reyes navarros deseaban que fuese aprobado en las dichas Cortes, aunque el documento que resultó de ellas es al que nos referimos en este estudio. Este último puede consultarse en: ARGN, Archivo Comptos, documentos, caja 162, n.º 55.

63. «*El rey nuestro señor quiere y le place continuar y assentarse en el Consejo por practicar los negocios [...] y fazer expedir e abreviar la justicia a las partes [...] y quando acaeciera no venir a la audiencia [...] uno de los más antiguos conejeros del reyno que ay se fallaran para presidir e ministrar la justicia en su lugar por aquella vez*». ARGN, Archivo Reino, secc. Legislación, leg. 1, carp. 9.

Parece ser que la destitución de Juan de Lasalle se debió a las quejas presentadas por las Cortes, ya que este no tenía la condición de natural del reino (FORTÚN PÉREZ DE CIRIZA, L. J. «El Consejo Real de Navarra entre 1494 y 1525», op. cit., p. 167) Como se comprobará, el requisito de contar con la «naturaleza» navarra para ejercer los cargos de la administración de justicia será un elemento troncal en la Edad Moderna.

cido vio ratificada su existencia y se dispuso su reunión semanal los lunes, miércoles y viernes, con el objetivo de examinar las provisiones reales, las sentencias y otros «*negocios extraordinarios*» emanados del Consejo extenso, que pasaba a reunirse los martes, jueves y sábados, teniendo como misión principal conocer los recursos que llegaban desde la Corte y la Cámara de Comptos, para lo que contaba con un mes para su resolución⁶⁴.

La reforma del Consejo prosiguió en las Cortes de 1496, cuando, en el contexto de los debates habidos sobre la presencia de extranjeros en él⁶⁵, se dispuso para el Consejo «reducido» una presidencia bicéfala, que recaía en Juan de Jaso y Martín de Urrutia, hasta entonces alcaldes de la Corte⁶⁶, que eran acompañados por seis «*consullentes*». No obstante, la principal novedad radicó en que el Consejo reducido quedó encargado de «*ministrar justicia segunt los fueros y leyes deste nuestro regno*»⁶⁷, con competencia para conocer las sentencias tanto por la Corte Mayor como por la Cámara de Comptos⁶⁸. Resultado de ello, también recibió el sobrenombre de *Consejo de la Justicia Ordinaria*. Respecto al Consejo «extenso», si bien no fue suprimido en dicho año, debido a la pérdida de sus facultades judiciales su reunión adquirió cada vez un carácter más extraordinario, hasta llegar a su disolución definitiva en los años subsiguientes.

En 1503 fueron promulgadas unas nuevas Ordenanzas para el buen funcionamiento del Consejo. Si bien su contenido es en gran parte ilegible, la parte que sí es posible su consulta da cuenta de diferentes preceptos destinados a regir el procedimiento judicial ante el Consejo. Específicamente, la mayor parte de lo dispuesto es referido a subsanar los problemas que

64. ARGN, Archivo Reino, secc. Legislación, leg. 1, carp. 9.

65. Según aludían las dichas Cortes, el motivo para que los consejeros no fueran extranjeros, radicaba en que estos «*ignoran las dichas leyes e fueros*» además de porque en Navarra había gran cantidad de «*letrados et personas cuerdas [...] los qoales entendiesen continuamente en ejercicio de la dicha justicia según los fueros e leyes deste nuestro regno*». ARGN, Archivo Reino, secc. Legislación, leg. 1, carp. 10, donde se alberga una copia. El documento original se encuentra en ARGN, Archivo Comptos, caj. 166, n.º 16.

66. Estos quedaban «*suspensos los oficios del dicho alcaaldio por el tiempo que estuviexen cargo de la dicha presidencia*». ARGN, Archivo Reino, secc. Legislación, leg. 1, carp. 10. Al respecto también cabe consultar: LIZARRAGA RADA, M., «La Corte Mayor de Navarra en la Edad Media», *op. cit.*, pp. 322-323.

67. ARGN, Archivo Reino, secc. Legislación, leg. 1, carp. 10.

68. ARGN, Archivo Comptos, documentos, caja 166, n. 29. Como ejemplo de su actividad cabe citar algunas sentencias de 1496 y 1498 albergadas en: ARGN, Archivo Comptos, caj. 166, n. 22 y n. 55.

trajo consigo la presidencia bicéfala del Consejo⁶⁹, para lo que se disponía la existencia de un único presidente, que pasaba a recaer en el Canciller del reino, Juan de Bosquet. Por su parte, los dos expresidentes, Juan de Jaso y Martín de Urrutia, pasaban a conformar parte de la nómina de consejeros, que quedaba compuesta por ocho miembros.

A modo de conclusión, cabe apuntar a que el Consejo en este periodo era concebido como un órgano itinerante, que acompañaba a los reyes Juan y Catalina en sus desplazamientos, a quienes seguía prestando consejo en los asuntos de gobierno «*concernientes a la conservación de nuestro estado real y buen provecho común del regno*». En cualquier caso, entre sus principales funciones ahora se encontraban las judiciales, celebrando juicios los martes, jueves y sábados por la tarde, en aplicación de los Fueros y resto de legislación vigente en el reino⁷⁰.

Respecto a la posición jerárquica del Consejo, en 1511 volvió a ratificarse su condición de suprema instancia judicial, que quedaba conformada, en primera, por la Corte Mayor para pleitos civiles y criminales —penales— y por la Cámara de Comptos para asuntos patrimoniales y hacendísticos⁷¹.

3. EL CONSEJO REAL EN LA EDAD MODERNA

Desde una perspectiva historiográfica navarra, cabe establecer el final de la Edad Media e inicio de la Edad Moderna en 1512, resultado de su conquista y posterior incorporación a la Corona de Castilla en 1515. Desde entonces, el devenir de Navarra como sujeto jurídico-político, quedó en parte condicionada a los vaivenes que acontecían en las instancias centra-

69. ARGN, Archivo Comptos, documentos, caja 193, n. 44.1.

70. FORTÚN PÉREZ DE CIRIZA, L. J. «El Consejo Real de Navarra entre 1494 y 1525», *op. cit.*, pp. 168-171.

71. El problema venía dado por la creencia de que la Corte estaba configurada en un grado superior a la Cámara de Comptos, motivo por el que en no pocas ocasiones los pleitos de esta eran recurridos ante la Corte Mayor. Para subsanar esta cuestión los monarcas navarros dejaron indicado que: «(...) en la dicha nuestra Cambra de Comptos, apelan y ordenan su alza para la Corte, como si vosotros, los dichos nuestros oidores, fuesedes jueces inferiores della, seyendo vosotros inmediatamente debajo de sola nuestra jurisdicción e de los de nuestro Consejo Real [...] en tal caso de las dichas partes que así se tengan por agravados, o sus procuradores, hayan de suplicar o apelar ante las gentes del dicho nuestro Consejo Real e no a la dicha Corte maior (...)». ARGN, Archivo Cámara Comptos, Documentos, caja 177, n. 26.1. también en: LIZARRAGA RADA, M., «La Corte Mayor de Navarra en la Edad Media», *op. cit.*, p. 324



25 AÑOS DEL CONSEJO DE NAVARRA

La presente obra conmemora el vigésimo quinto aniversario del Consejo de Navarra, órgano consultivo superior de la Comunidad Foral de Navarra, instituido en 1999.

El primer capítulo, elaborado por Mikel Lizarraga Rada, examina, desde una perspectiva histórico-jurídica, la trayectoria del Consejo Real de Navarra desde sus orígenes en el siglo XIII hasta su supresión en 1836. Seguidamente, un segundo estudio de este mismo autor se centra en las figuras de los juristas que han integrado tanto el extinto Consejo Real de Navarra como el actual Consejo de Navarra.

En el segundo capítulo, Hugo López López, desde una perspectiva contemporánea, expone la configuración jurídica del Consejo, así como sus principales atribuciones y la actividad desarrollada desde su constitución. Por su parte, José Luis Goñi Sein, con una visión prospectiva, aborda en el tercer capítulo una valoración funcional de la institución, analizando sus retos y proyección futura.

La obra se abre con tres prólogos suscritos por María Chivite, presidenta de la Comunidad Foral; Unai Hualde, presidente del Parlamento de Navarra; y Ana Clara Villanueva, presidenta del Consejo de Navarra. Cierra el volumen un compendio gráfico que documenta la evolución histórica de este órgano consultivo, aportando un complemento ilustrativo al contenido jurídico-doctrinal.

