

3. Derecho Administrativo

SUPUESTOS ESPECIALES DE AUTOGOBIERNO EN LAS REGIONES AUTÓNOMAS EUROPEAS; LOS CASOS DE ESCOCIA Y NAVARRA*

Por el Dr. D. Santiago ROSADO PACHECO.

Profesor Titular de Derecho Administrativo.
Universidad de Extremadura.

S U M A R I O

- I. INTRODUCCIÓN.
- II. NAVARRA Y ESCOCIA: DOS REINOS EN UNA MISMA SITUACIÓN.
- III. ESCOCIA Y NAVARRA: AUTONOMÍA COMO "STATUS" O "STATUS" NO CENTRALIZADO.
- IV. ESCOCIA, UN CASO FRUSTADO DE «DEVOLUTION OF POWERS»; NAVARRA, UN SUPUESTO DE AUTONOMÍA POLÍTICA.
- V. CONCLUSIÓN.

* Resumen de la ponencia presentada en el Congreso sobre autonomía y Estados federados en Europa, celebrado en Catania (Sicilia) en junio de 1990.

I. INTRODUCCIÓN

Parece claro que en nuestros días nos encontramos ante un proceso de revisión de la organización del Estado, especialmente desde el punto de vista de la organización territorial del poder público. Al mismo tiempo, es imposible ignorar que los Estados europeos están integrados por entidades políticas que presentan importantes diferencias entre sí y el carácter multinacional de muchos Gobiernos contemporáneos empieza a ser contestado y su credibilidad ha empeorado en algunos casos.

Los problemas actuales de la centralización de poderes están tratándose de resolver desde la idea del otorgamiento de una autonomía a las regiones y/o nacionalidades. En este sentido, hay suficientes ejemplos en Europa: Italia, Portugal, Córcega en Francia, el problema Belga, etc.

Superficialmente, puede parecer absurdo intentar comparar supuestos como el de Escocia y Navarra, que es lo que a continuación realizaremos, para comprender algunos casos de autogobierno, ya que Gran Bretaña pertenece a un sistema constitucional donde sus normas se extraen de entre una enorme masa de materiales políticos y jurídicos que en su conjunto forman la constitución del Reino Unido (United Kingdom); por otro lado, España pertenece a la clase de Estados que en un solo documento encierra la Constitución.

Sin embargo, desde un punto de vista del método es posible comparar estas dos regiones: los Estados donde Escocia y Navarra están integrados son unitarios, en contraposición a los Estados Federales, y presentan problemas similares para el otorgamiento de una autonomía o en terminología anglosajona "Devolution of powers". Al mismo tiempo, existe otra razón de peso de carácter histórico: ambas regiones han tenido un camino similar de incorporación en la entidad política mayor a la que pertenecen.

Cuales son las diferencias y las identidades entre Navarra y Escocia es el objeto de este estudio.

II. NAVARRA Y ESCOCIA: DOS REINOS EN UNA MISMA SITUACIÓN

Si observamos conjuntamente el desarrollo histórico de Navarra y Escocia es posible entresacar importantes coincidencias que las hacen semejantes:

1) los Reinos de Escocia y Navarra se asocian por unión personal de las Coronas (unión “eque-principal”) a Inglaterra (1603) y Castilla (1512) respectivamente;

2) en el caso de Escocia, la completa unificación con Inglaterra, desde un punto de vista político, no ocurre hasta el Tratado de Unión de 1706 y 1707. el efecto de este Tratado consistió en abolir los respectivos Parlamentos de cada Corona para formar un Parlamento nuevo y único, el de Gran Bretaña, además de un único Gobierno para todo el país.

En el caso de Navarra, la unificación completa se consumó en virtud de la “Ley Paccionada” de 1841. El efecto de esta ley consistió en constituir Navarra en una Provincia del Reino de España, perdiendo su condición de Reino, sus Cortes (Parlamento) y su Corte de Justicia;

3) La Corte de justicia escocesa y su sistema legal no quedaron afectados por la unión con Inglaterra, a excepción de la propia autoridad parlamentaria y de la conversión de la Cámara de los Lores (House of Lords) en Corte de apelación en los litigios de naturaleza civil bajo el ordenamiento escocés.

Navarra preservó todo aquello que no fue derogado por la Ley Paccionada (1841) y que no afectara a “la unidad constitucional de la Monarquía de España”, preservándose especialmente el Código de leyes escritas¹, y un grupo importante de competencias sobre Gobierno y Administración pública² y, sobre todo, una espectacular autonomía fiscal;

¹ Este Código de leyes escritas se refiere al poder del Rey y a los privilegios y derechos de sus súbditos y se denomina «FUERO». Véase sobre el Fuero, en general, J.I. del BURGO: «EL FUERO: presente, pasado y futuro», Pamplona 1975, también ALDEA: «Divulgación de los Fueros de Navarra» Pamplona 1971; y URIZ: «Curso de Derecho Foral Navarro» Pamplona 1957.

² Como son las materias de Bosques, Carreteras, Educación, Agricultura, Gobierno Local y otros.

4) hace ya algunos años se produjo un importante movimiento político en favor de la concesión de autonomías o de la "Devolution of powers", tanto en el aspecto legislativo como en materias de Gobierno desde Westminster a Escocia. El informe de la Real Comisión Constitucional, publicado en 1973, recomendaba establecer un Parlamento propio para Escocia, de ahí la esencia de la idea de "Devolution of powers". Por ello, el Gobierno Laborista presentó ante el Parlamento de Westminster un Proyecto de Ley que contenía el propósito de restablecer una Asamblea legislativa y un Ejecutivo propios para Escocia³.

En relación con Navarra, el gobierno español dictó un Decreto en 1978 que reconocía y respetaba expresamente la personalidad histórica de Navarra y su norma constitucional básica; "la Ley paccionada de 1841". Posteriormente, el Gobierno de España volvió a dictar un nuevo Decreto, en 1979, estableciendo un nuevo Parlamento regional provisional⁴. Por último, Navarra obtiene su "status" autonómico-foral por la Ley de 10 de agosto de 1982.

5) Escocia posee un procedimiento especial para elaborar su "legislación civil que está regulado por la Ley aprobada en 1963⁵.

Navarra, también, posee un procedimiento especial para elaborar su derecho privado y público. Esta es, precisamente, una importante particularidad del sistema legal de Navarra⁶.

3 Aunque en el Proyecto de Ley mencionado se reservaba a favor del Parlamento de Gran Bretaña todo el poder fiscal.

4 Este Parlamento tenía la competencia para decidir o no la incorporación de Navarra al País Vasco como Entidad política de carácter «pre-autonómico» y otras competencias consultivas. El Decreto de 1979 estableció una Diputación plenamente Democrática, pero, en realidad, el Parlamento provisional aún no reunía las características de cuerpo legislativo y, tampoco, la Diputación limitaba sus competencias a su carácter de poder ejecutivo (Gobierno y Administración), no existiendo responsabilidad política de ésta ante el propio Parlamento, ni era elegida desde dicho cuerpo provisional.

5 Véase, MITCHELL: «CONSTITUTIONAL LAW» EDIM. 1968, Pág. 142 a 147.

6 Brevemente, este procedimiento consiste en que Navarra y el Gobierno español designan una Comisión para negociar un convenio, el cual es presentado por el Gobierno español como un Proyecto de Ley ante el Parlamento del Estado, después de lo cual, si es aprobado como ley no puede ser derogada sin el consentimiento de cada una de las partes.

III. ESCOCIA Y NAVARRA: AUTONOMÍA COMO “STATUS” O “STATUS” NO CENTRALIZADO

Si se observa el supuesto de Escocia desde un punto de vista de Derecho Constitucional es posible comprobar que esta Región posee tres características esenciales que le hacen parecer como una Región políticamente descentralizada⁷, estas características son:

a) la existencia de la “Scottish Office”. Este órgano tiene su origen en la Secretaría regulada en la Ley sobre Escocia de 1885, que fue ampliada en 1887, y en su actual situación se configura por la Ley de 1939 sobre reorganización de la “Scottish Office” que constituye la Oficina como un departamento ordinario de la estructura central del Gobierno⁸. En realidad, esta Secretaría de Estado es titular de una gran variedad y cantidad de competencias que da lugar a un tipo de Ministerio para Escocia.

La “Scottish Office” ha llegado a representar los intereses y sentimientos, tanto vitales como económicos, de Escocia; además, su organización administrativa parece contener una descentralización administrativa parcial y, decimos, parcial ya que “muchas funciones gubernamentales continúan dirigidas desde la idea unitaria y del Gobierno de Reino Unido⁹.”

7 La idea de «descentralización política» significa que cada poder (legislativo, ejecutivo y judicial) transfiere parte de sus competencias, desde el Estado Unitario, a las regiones concretas, manteniéndose la soberanía, que no pertenece al Parlamento, sino a los ciudadanos de los que emanan todos los poderes del Estado, como expresamente lo contiene la Constitución española de 1978. Obviamente, se trata de un concepto relativamente nuevo en el Derecho Constitucional, sobre todo a partir de la entrada en vigor de las nuevas constituciones de los países mediterráneos, que organizan una nueva organización del Estado Unitario con regiones autónomas. Véase, GALLEGO ANABITARTE: *Derecho Administrativo I materiales*, Madrid 1989, en especial la primera parte; también, véase el informe CROWTHER-KILBRANDOM de 1973.

8 Como es sabido, existe un considerable número de funciones de gobierno sobre Escocia que se encuentran formalmente bajo el control de la Secretaría de Estado. Véase, en particular, MACKINTOSH: «REGIONAL ADMINISTRATION: HAS IT WORKED IN SCOTLAND? *Rev. Public Administration*, pág. 253, n.º 41 (1964), y la comunicación presentada al Sexto Congreso anual del P.S.A. United Kingdom politics work group, Glasgow 1981; «Scotland as a Laboratory for Public Administration» por Richard Parry.

9 Véase MITCHELL: «CONSTITUTIONAL LAW», ob. cit. pág. 209.

b) Por otra parte, desde la óptica parlamentaria, todo lo referente a Escocia está entregado a diferentes Comisiones Escocesas dentro del Parlamento de Westminster: la Gran comisión, que debate en segunda lectura los proyectos de ley escoceses y otros asuntos generales; dos Comisiones permanentes sobre la aplicación de las leyes a Escocia; y, por último, una Comisión especial que controla el trabajo o la actividad de la "Scottish Office"¹⁰.

También, es obligado añadir la existencia de un poder general conferido por la Ley de 1947 sobre Gobierno Local de Escocia¹¹, para ciudades y pueblos con capacidad para dictar reglas de policía y buen gobierno, y otras muchas leyes han otorgado poderes a los Ayuntamientos en relación con materias específicas sobre funciones locales¹².

Todo ello, además del procedimiento especial escocés para elaborar su Derecho privado, parece otorgar una posición especial a Escocia dentro del propio Parlamento de Westminster.

c) La Corte Escocesa de Justicia. Escocia posee dos tipos de Corte de Justicia: la Corte Superior en materia civil y la Superior en materia criminal (High Court of Justiciary): Los Tribunales inferiores en asuntos civiles son "The Sherrif Courts", y en los asuntos criminales son los tribunales de distrito. Sin embargo, es la Cámara de los Lores la más elevada Corte o Tribunal de apelación en materia civil¹³.

Todas estas características, desde el punto de vista de la clásica teoría de la división de poderes, demuestran un tratamiento especial de Escocia en el conjunto del Reino Unido. Con lo visto anteriormente es posible mantener que Escocia posee un "status" especial, una clase de autonomía política que se asemeja a una descentralización política del Reino Unido.

10 Véase la Comunicación a la Sexta Conferencia Anual del P.S.A. United Kingdom: "Devolutions and Parliamentary Stute", de Michael Keatingw, pág. 5, segundo párrafo.

11 Véase MITCHELL: «Constitutional...» ob. cit. pág. 237.

12 Verdaderamente, este es un caso de legislación delegada, como dijo Sir Robert Speed en el informe del «Joint Comunittee on Delegated legislation», H.L. 184, H.C. 475 de 1971-72: «Delegated legislation covers every exercise of a power to legislte conferred by or under an act of parliament or which is given the force of law by virtue of an Act of Parliament. It can be expressed in a variety of forms: Orders, by-laws or other instruments, made by public or local authorities».

13 Véase, D.M.C. YARDLY: «Introduction to British Constitutional Law», Londres 1978, pág. 74.

Sin embargo, Navarra, que perdió su condición de Reino en 1841, aunque como hemos visto recuperó un gran nivel de autonomía en 1982, ocupó una situación muy similar a la de Escocia durante esos ciento cuarenta años, ya que:

a) Ha poseído un cuerpo institucional que representó la vida y la economía de la Región. Este cuerpo es la «Diputación Foral», una clase de órgano administrativo que no estaba situado en la estructura del Gobierno de la Nación española, siendo la cabeza institucional de Navarra en su propia organización y representativa de las demandas navarras. Al mismo tiempo, la Diputación desarrollaba y administraba las competencias exclusivas que por fuero pertenecen a Navarra.

b) Navarra perdió su Parlamento (Cortes) en 1839-1841 y tampoco tuvo Comisiones especiales en las Cortes de España. Sin embargo, Navarra era titular, como lo es en la actualidad, de un procedimiento legislativo muy especial, denominado «amejoramiento del fuero». Este sistema surgió durante la elaboración de la «Ley Paccionada» de 1841, para lo cual Navarra y el Gobierno español nombraron unos comisionados para negociar el convenio entre las dos partes. Después de que se llegara al acuerdo, éste fue presentado como un Proyecto de Ley ante el Parlamento de España y aprobado como tal Ley, que no puede ser modificada ni derogada sin la aquiescencia de cada parte. Desde 1841 todas las normas que afectan a las competencias propias de Navarra tienen que ser elaboradas a través de este procedimiento¹⁴. Verdaderamente, el procedimiento de elaboración de la legislación que afecta a Navarra parece estar claramente sometido al principio contractual «pacta sunt servanda»¹⁵ o, en otras palabras, «pacta dant legem contractui». Este aspecto es digno de ser resaltado, ya que todos los sistemas políticos, todas las ideologías, todas las formas de Estado y de Gobierno en España han respetado esta especialidad del sistema legal navarro.

Por otra parte, Navarra, a través de su Diputación, ha tenido la facultad de dictar normas que desarrollan las Leyes de Parlamento de España,

14 Este sistema o procedimiento fue roto en alguna ocasión (La Gamazada) como ocurrió en la Ley de Presupuestos del Estado Español de 1876.

15 Véase DEL BURGO: «El Fuero...» ob. cit. pág. 26 a 47.

aunque esta facultad es una clara consecuencia del sistema jurídico público de los países europeos continentales, es decir, ha de ser reconducida la cuestión al tema más general de la potestad reglamentaria dentro del reparto normativo que cada constitución ha efectuado en cada momento histórico¹⁶.

Pero quizás el aspecto más destacable del régimen de Navarra consista en haber preservado una espectacular autonomía fiscal que, a veces, es muy difícil comprender bajo la concepción del Estado constitucional de nuestros días¹⁷. Esta autonomía fiscal está limitada solamente por los tratados internacionales celebrados por España con terceros países y por el propio sistema fiscal del Estado. Pero, concluyendo este aspecto, Navarra pudo y puede establecer sus propios impuestos y posee la facultad de interpretar la legislación fiscal española, además de la gestión y administración de los impuestos (liquidación, investigación, multas, etc.) y las correspondientes funciones jurisdiccionales. El Estado retiene siempre «la alta inspección de la Administración civil del Estado en relación con las consecución de sus propios objetivos y el convenio económico con Navarra».

c) Navarra perdió sus tribunales de justicia al ser integrados en la organización general del Estado para el Poder Judicial. No obstante, esta región ha retenido, para los asuntos gubernativos, el «Tribunal Administrativo» que es en realidad un órgano desconcentrado de la propia Diputación Foral. Así los asuntos residenciados en este Tribunal, el único existente en España de estas características, hacen referencia a conflictos

16 Véase por todos, GALLEGU ANABIARTE: «Ley y Reglamento en la Europa Occidental», Madrid 1972.

17 Cuando desapareció el antiguo Parlamento de Navarra (Cortés), el cual fijaba en cada legislatura la cantidad a pagar al Rey de Castilla, apareció el problema de cómo fijar tal aportación al Estado español. La Ley Paccionada de 1841 resolvió el problema estableciendo la obligación de Navarra a contribuir con una determinada cantidad a la Hacienda estatal, cantidad que debía ser abonada cada año: al mismo tiempo se le reconocía a la Diputación Foral la facultad impositiva para recaudar esa cantidad. Sin embargo, la Ley de 1841 no reguló el sistema fiscal y su autonomía. Todo ello hizo que la Diputación Foral dictara reglas fiscales estableciendo sus propios impuestos, puesto que la Ley de 1841 no había revocado expresamente esta materia. Véase J.I. del BURGO: «Régimen fiscal de Navarra. Los convenios económicos». Pamplona 1972.

de Derecho Público en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos. En definitiva, este Tribunal viene a constituirse en una primera instancia para asuntos administrativos, siendo la organización general del poder judicial la verdadera competente desde un punto de vista jurisdiccional.

La situación de Navarra después de la Ley de 1841 hasta la Ley de 1982 puede ser calificada como de descentralización económica y administrativa, pero con una importantísima matización, el Estado español no transfirió competencias, sino que Navarra retuvo una gran cantidad de ellas que habían sido siempre suyas.

IV. ESCOCIA, UN CASO FRUSTRADO DE «DEVOLUTION OF POWERS»; NAVARRA, UN SUPUESTO DE AUTONOMÍA POLÍTICA

Escocia no ha obtenido autonomía en relación con el poder legislativo ni, tampoco, con el ejecutivo por tres clases de razones:

1) Por razones de política, la supremacía del Parlamento de Westminster ha sido defendida por los Conservadores argumentando necesidades de seguridad interna y externa del Estado, además del mantenimiento a ultranza del orden establecido y, en parte, por los Laboristas por el sistema defendido en su propia política¹⁸.

2) Por razones jurídicas, ya que la supremacía del Parlamento, basada en argumentos de tipo mecanicista y jacobino, proporciona una garantía de los derechos civiles, de igualdad y equidad en la prestación estatal de los servicios¹⁹.

3) Porque el electorado escocés no refrendó la Ley de «Devolution of powers» a Escocia, aprobada por el Parlamento de Westminster en 1978²⁰.

La Constitución democrática española de 1978 otorgó a Navarra

18 Véase Michael Keating, ob. cit. pág. 2.

19 Esta razón no es efectiva para el caso de Navarra, ya que el Estado Español tiene la competencia exclusiva en los asuntos de derechos y libertades fundamentales (art. 194, 1. 1 de la Constitución) y, desde luego por la existencia de un Tribunal Constitucional.

20. El 1 de marzo de 1979 se produjo el referéndum en Escocia. requiriéndose el 40 por ciento del electorado para ser aprobada, lo cual no fue conseguido.

diversas posibilidades constitucionales para obtener una autonomía política importante. En primer lugar, porque el Título VIII del texto regulaba una organización estatal basada en el principio informador del art. 2 del mismo de reconocimiento de autonomía a las regiones y nacionalidades²¹, y, en segundo lugar, de acuerdo con la Disposición Adicional Primera del propio texto que «protege y respeta los derechos históricos de los territorios forales», pudiendo ser expresamente rescatado el sistema foral que hemos expuesto anteriormente en grandes líneas.

Navarra optó por mejorar su «status» tradicional o de fuero por aplicación del proceso histórico de convenir mutuamente, el Estado y la Provincia de Navarra, a través del sistema del «amejoramiento». El resultado de este proceso fue la Ley de agosto de 1982 que moderniza sus instituciones, recobrando Navarra importantes competencias y, quizás lo más decisivo, restableciendo su propio Parlamento.

Desde el punto de vista de las diferentes materias propuestas para la devolución de poderes según la «Scottish Act de 1978», se pueden establecer tres grupos diferenciados:

a) Competencias del Reino Unido: defensa, asuntos exteriores, política fiscal y económica, derecho mercantil y laboral, entre los más importantes.

b) Competencias autónomas de Escocia: educación, sanidad, viviendas sociales, urbanismo.

c) Areas ambiguas: donde los objetivos políticos necesitan ser coordinados para su integración general, como industria, agricultura, derecho y orden público.

Frente a este catálogo poco detallado, las competencias efectivamente otorgadas a Navarra son de gran número e importancia:

a) Competencias exclusivas -legislación y administración- hasta un número de veintiocho (cultura, urbanismo, trabajo social, mercados, etc.), poder fiscal propio, legislación de derecho privado y viejas competencias (carreteras, bosques, etc.).

21 Como en el caso de Italia, que siendo un Estado unitario posee cinco regiones con autonomía especial o con «Estatuto Especial» y quince con «Estatuto Normal», con elección de instituciones y con sus propios ejecutivos regionales.

b) Areas compartidas -regulación básica por parte del Estado, regulación de detalle para la Región, así como su gestión- salud, seguridad social, medios de comunicación, etc.

c) Competencias del Estado: defensa, asuntos exteriores, policía fiscal general, derechos fundamentales, Derecho penal, etc.

Como ha sido señalado con anterioridad, Navarra se encontró situada en una peculiar posición ya que la Constitución española de 1978 le abría las puertas a tres diferentes caminos con el objeto de acceder a un mayor nivel de autonomía:

1) Incorporarse a la Autonomía del País Vasco, de acuerdo con la Disposición Transitoria Cuarta de la Constitución, después que el Parlamento Foral (establecido por Decreto de 1979) hubiera aprobado esta decisión y tras el oportuno referéndum del electorado navarro.

2) Obtener la autonomía a través del procedimiento general establecido en el Título VIII de la Constitución que finalizaría en el correspondiente Estatuto de Autonomía.

3) Recobrar su autonomía histórica a través del sistema de «amejoramiento» de su «Status» tradicional por aplicación del principio «pacta sunt servanda» entre el Estado y la Región.

La elección del camino, después de algunas dudas, fue ampliar la autonomía histórica, es decir, la tercera posibilidad. Después de una larga negociación entre las Comisiones de Navarra y el Estado, se obtuvo un pacto que, primero, fue presentado ante el Parlamento regional, otorgándole la aprobación (aprobado por 49 votos -UCD, PSOE, UPN, Partido Carlista- y 5 votos en contra -3 PNV y 2 EE-, que pretendían la unión con el País Vasco, la solución primera) y, después, el citado pacto fue aprobado por el Parlamento de España que lo convirtió en Ley orgánica.

A pesar de las opciones constitucionales que hemos señalado, el Tribunal Constitucional Español ha tenido la oportunidad de pronunciarse con posterioridad en relación con el «status» actual de Navarra que de hecho viene a ser la unión de la segunda y tercera opciones señaladas, es decir, autonomía a través de su otorgamiento por un Estatuto, aunque con especialidades en su elaboración al respetarse el sistema de negociación tradicional del amejoramiento, veamos la Sentencia de 6 de febrero de 1984 (Fundamento jurídico Tercero):

«El hecho de que el acceso de Navarra a su actual régimen autonómico

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

«La Comunidad Foral de Navarra se configura, pues, dentro de ese marco constitucional, como una Comunidad Autónoma con denominación y régimen específicos, que no excluyen en su sometimiento, como las restantes Comunidades Autónomas, los preceptos constitucionales que regulan el proceso autonómico».

V. CONCLUSIÓN

El derecho constitucional de Inglaterra y Escocia han llegado a ser substancialmente idénticos, aunque el Derecho inglés y el Derecho escocés son cuerpos normativos diferentes, con distintas tradiciones e Historia, no obstante, en ciertos campos han venido a asimilarse en gran medida. Lo mismo ha ocurrido con Navarra y España.

Este estado de cosas permite comparar la experiencia de diferentes Estados de la Europa Occidental, incluso con formas de Constitución diversas. Por ello, la conclusión puede referirse a las siguientes ideas:

a) Navarra y Escocia han conservado a través de la Historia algunas particularidades que las han definido como partes especiales y diferentes del cuerpo político del Estado al que pertenecen.

b) Estas particularidades son especiales porque no se han incorporado en una entidad política mayor, sino que han sido conservadas regionalmente.

c) Navarra y Escocia nunca podrán ocupar la misma posición que las otras partes que conforman el Estado al que pertenecen por su propia evolución histórica y por la especial manera en que han conservado sus peculiaridades frente a la estatalización de los otros territorios, lo cual les coloca también en posiciones diferentes en relación con la obtención de autonomía o «Devolution of powers» en el seno del Estado.