

## ¿CUÁL ES LA POSICIÓN DE ARAGÓN EN EL ESTADO AUTÓNOMICO?:

*Por Juan Vacas Larraz  
Juez de Primera Instancia*

### **INTRODUCCIÓN:**

Las presentes Jornadas organizadas por la Fundación Manuel Giménez Abad tienen como objeto de debate el estudio del Estado Autonómico, visto desde el prisma de la generación que nació y se ha desarrollado paralelamente a aquél. Ello supone detenernos un instante en identificar el momento de nacimiento de la democracia en España, el momento del nacimiento del Estado Autonómico en ésta y, finalmente, la identificación de esa primera generación de la democracia.

La muerte de Francisco Franco supone el fin del régimen dictatorial que dirigió. A partir de este momento y tras una serie de decisiones políticas trascendentales adoptadas por la clase dirigente de esos años sucesivos se fragua y desarrolla el proceso constituyente, que arroja como producto el texto constitucional, es decir, la Constitución Española de 1.978.

Nuestra Carta Magna constituye un Estado Social y Democrático de Derecho en el que se regula un modelo de organización territorial posible o potencial, pero no real en sí mismo tras la aprobación de la norma, es decir, supeditado al ulterior desarrollo de las opciones constitucionales por cada uno de los territorios provinciales. Si bien, esta cuestión ya ha sido tratada en otras ponencias, no puede pasarse por alto que el desarrollo autonómico no es simultáneo al proceso constituyente y que solo una vez concluido éste, comenzó aquél. Puede concluirse que el mismo todavía no ha finalizado e, incluso, puede llegar a dudarse de que éste finalice en algún momento, habida cuenta del particular modo de reparto competencial que nuestra Constitución establece.

Por ello y sirviendo lo anterior como introducción, debe concluirse que la generación de la democracia podría identificarse con aquellos españoles que nacimos con posterioridad al año 1.975 y hasta el año 1.978, y que a partir de ese momento puede hablarse de la generación autonómica. Indudablemente, los ponentes que intervenimos en estas Jornadas reunimos en todo caso la primera de esas condiciones y algunos incluso la segunda. A ello debe añadirse un elemento de gran importancia a mi entender y es que pese a que nuestros conocimientos sobre la materia no pueden calificarse de doctrina, ni ostentamos la condición de doctos, lo cierto es que hemos obtenido la condición de actores y con un papel bastante activo y relevante en nuestra actual democracia y Estado Autonómico, atendiendo a las actividades laborales que desarrollan mis compañeros ponentes, tanto profesores de asignaturas de Derecho Público (Constitucional y Administrativo) como Administradores de Comunidad Autónoma, cuerpo sin el que el Estado Autonómico difícilmente podría progresar y desarrollarse.

### **ELECCIÓN DE LA TEMÁTICA DE MI PONENCIA:**

En cuanto a mi situación, he de reconocer que difiere de todos los demás. No por razón de mi edad, conforme a la cual me puedo incluir indudablemente en las dos categorías de generaciones a las que antes me refería (la de la democracia y la autonómica), sino por mi profesión.

Mi condición de Juez de Primera Instancia e Instrucción me coloca en la posición de intérprete de la normativa aragonesa civil. Sin embargo, poco contacto directo más tengo con la estructura autonómica aragonesa, teniendo en cuenta mis Jurisdicciones: civil y penal. Puede concluirse que gran parte del trabajo autonómico se sitúa en el ámbito del derecho administrativo, cuya jurisdicción es ajena a mi competencia.

Así mismo, debo añadir que en mi profesión el modelo de organización territorial incide relativamente, teniendo en cuenta el principio de unidad jurisdiccional que impera en nuestro ordenamiento jurídico.

No obstante lo anterior, y una vez tuve conocimiento de cuál sería el objeto de mi ponencia, tras pensar sobre posibles temas a tratar que pudieran relacionar mi profesión y el Estado Autonómico llegué a la conclusión de desarrollar una serie de aspectos que atañen a ambos.

Ello permite cumplir con el título de la ponencia, aportar un punto de vista directo sobre una cuestión ajena profesionalmente a mis compañeros de las restantes ponencias y me evito manifestaciones sobre cuestiones jurídicas de derecho administrativo respecto de las cuales los restantes ponentes tienen un conocimiento ampliamente superior al mío.

Dichas cuestiones y con carácter general son las siguientes: la organización territorial de la Administración de Justicia en Aragón, las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de Justicia según la regulación del Estatuto de Autonomía de 2007, la regulación de derechos y deberes en el Estatuto de Autonomía de 2007 y su alcance jurídico.

## **ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN ARAGÓN:**

En el territorio aragonés existe una descentralización territorial idéntica a la del resto del Estado: división de los órganos judiciales en Partidos Judiciales, integración de éstos en Provincias y de éstas, a su vez, en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

Así, en Aragón existen dieciséis Partidos Judiciales (siete en Zaragoza, seis en Huesca y tres en Teruel), tres Audiencias Provinciales (Zaragoza, Huesca y Teruel) y un Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón, con sede en Zaragoza, capital judicial de Aragón. Hay que tener en cuenta que no en todas las comunidades Autónomas la sede del Tribunal Superior de Justicia se encuentra en la capital de la Comunidad Autónoma, como ocurre por ejemplo en Andalucía (capital Sevilla y sede del Tribunal Superior de Justicia Granada).

Las peculiaridades demográficas de Aragón hacen que, al margen de las Partidos Judiciales correspondientes a las capitales de Provincia, solamente existan Partidos Judiciales con dos Juzgados o Únicos, y destino de categoría Juez.

Se trata de una situación que afecta exclusivamente a Aragón, dado que en La Rioja el Partido Judicial de Calahorra cuenta con tres Juzgados y en Navarra el de Tudela con cuatro, si bien es cierto que en esas Comunidades Autónomas tampoco hay Partidos Judiciales con categoría de Magistrados fuera de las capitales Logroño y Pamplona, si bien son Comunidades Autónomas uniprovinciales.

La causa de tal situación se encuentra en la despoblación de Aragón, a salvo de Zaragoza.

Sin embargo, ésta es una cuestión sobre la que poco puede decir la Comunidad Autónoma de Aragón, dado que impera el principio de unidad jurisdiccional, según establece el artículo 117.4 de la Constitución Española, y la regulación del número de demarcaciones o partidos judiciales corresponde al Estado Central. En la actualidad dicha regulación se haya contenida en las siguientes normas:

Por una parte el artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que establece que:

- “1. La demarcación judicial, que determinará la circunscripción territorial de los órganos judiciales, se establecerá por Ley.
2. A tal fin, las comunidades autónomas participarán en la organización de la demarcación judicial de sus territorios respectivos, remitiendo al gobierno, a solicitud de este, una propuesta de la misma en la que fijaran los partidos judiciales.
3. El Ministerio de Justicia, vistas las propuestas de las comunidades autónomas redactará un anteproyecto, que será informado por el Consejo General del Poder Judicial en el plazo de dos meses.

4. Emitido el precitado informe, el Gobierno aprobará el oportuno proyecto de Ley, que, en unión de las propuestas de las comunidades autónomas y del informe del Consejo General del Poder Judicial, remitirá a las Cortes Generales para su tramitación.
5. La demarcación judicial será revisada cada cinco años o antes si las circunstancias lo aconsejan, mediante Ley elaborada conforme al procedimiento anteriormente establecido.
6. Las Comunidades Autónomas, previo informe del Consejo General del Poder Judicial, determinarán, por Ley, la capitalidad de los partidos judiciales.”

La Ley a la que se refiere el apartado primero es la Ley de Demarcación y Planta Judicial 38/1988, si bien existe un proyecto en ciernes de reforma de la estructura jurisdiccional española.

Así mismo, el artículo 68 del Estatuto de Autonomía de Aragón establece que “corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón determinar los límites de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales. La capitalidad de las demarcaciones judiciales se fijará por la Ley de Cortes de Aragón”. Omite este precepto que tal facultad exige contar con previo informe preceptivo pero no vinculante del Consejo General del Poder Judicial.

Por tanto, la creación de demarcaciones o partidos judiciales y el número de éstos es competencia exclusiva del Estado Central, aunque la Comunidad Autónoma informa al respecto con sus propuestas. Mientras tanto, la fijación de la capital del partido judicial y la demarcación corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón, contando con informe preceptivo del Consejo General del Poder Judicial.

## **LA REGULACIÓN DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN DE 2007 EN MATERIA DE JUSTICIA.**

Existen dos notas características que justifican y explican la reducida intervención de las Comunidades Autónomas en lo relativo a la Administración de Justicia: una formal o normativa, es decir, que la Constitución atribuye al Estado Central la práctica totalidad de las competencias en esta materia; otra de fondo o institucional, es decir, el principio de unidad jurisdiccional para todo el territorio y la división de poderes imperante en nuestro sistema constitucional exigen la existencia de una Administración de Justicia que no pueda presentar divergencias en atención al territorio.

Ello justifica el contenido de los siguientes artículos de la Constitución: el artículo 122, que deja en manos del legislador orgánico (por medio de la LOPJ) la regulación de “la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales”; el artículo 149.1

atribuye la competencia exclusiva al Estado Central en las siguientes materias: “4º Defensa y Fuerzas Armadas, 5º Administración de Justicia, 6º legislación mercantil, penal y penitenciaria; legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades de derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas, 7º legislación laboral, 8º legislación civil..., 9º legislación sobre propiedad industrial e intelectual”.

Esta regulación y atribución de competencias supone que el Estado Central regule la inmensa mayoría del derecho procesal y sustantivo aplicable en los Tribunales, así como lo relativo a su configuración y funcionamiento en todos los órdenes jurisdiccionales, a salvo del contencioso administrativo, donde la intervención de las Comunidades Autónomas es mayor, lo cual es lógico, teniendo en cuenta la personalidad jurídica y la condición de administración pública que éstas tienen.

El Estatuto de Aragón de 2007 regula en el Título IV “La Justicia”, distinguiendo dos capítulos que abarcan los artículos 63 a 69.

El primero de los Capítulos se refiere a “El Poder Judicial en Aragón” y abarca los artículos 63 a 66.

No parece este foro el más adecuado para abordar los problemas técnicos que según algunos expertos en Derecho Procesal plantea la redacción del artículo 63 en lo relativo al Tribunal Superior de Justicia, sobre todo en su apartado primero. Tampoco se ha resuelto después de ya casi diez años en vigor la problemática relativa al recurso extraordinario por infracción procesal en el ámbito de la legislación procesal civil, ni la necesaria segunda instancia en el ámbito del proceso penal, motivo por el cual España ya ha sido condenada en múltiples ocasiones por el Comité Europeo de Derechos Humanos.

El artículo 64 regula el llamado “Consejo de Justicia de Aragón”. Se trata de una institución novedosa y que no trae causa de ninguna anterior. No obstante, no se ha producido, de momento, su regulación por Ley de Cortes, tal como exige el apartado primero. Sin lugar a dudas se trata de una institución que debe imbricarse, en todo caso, en el ámbito de la regulación orgánico-institucional de la Ley Orgánica de Poder Judicial, bajo pena de adolecer de inconstitucionalidad. Sin lugar a dudas, la regulación en el Estatuto de Cataluña de una institución semejante y el consabido recurso de inconstitucionalidad contra la referida normativa catalana en este aspecto hacen sospechar que no se desarrollará tal institución hasta que se produzca el pronunciamiento sobre ese particular por el Tribunal Constitucional.

El artículo 65 se refiere al nombramiento de Magistrados, Jueces y Secretarios (destaca la falta de mención, de momento, de los Fiscales). Sin embargo, dicho precepto no deja de ser una reproducción de lo que ya resulta evidente conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial. En cuanto a la forma de conocer el derecho propio de Aragón, existen dos mecanismos de obtención del título que permite posteriormente la publicación del merito obtenido en el Boletín Oficial del Estado: o bien y para el caso de ser Juez o Magistrado, apuntarse a los cursos de formación continua en Derecho Civil aragonés; o

bien, cursar el Curso de Derecho Aragonés dependiente de la Escuela de Práctica Jurídica en el ámbito de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza. Cabe dejar planteada si, a la vista de la Ley de Lenguas de Aragón, tiene sentido impulsar el reconocimiento como merito de las mismas, tal y como ocurre en Galicia, País Vasco, Cataluña, Baleares y Valencia.

Finalmente, el artículo 66 regula cuestiones testimoniales que son plenamente deducibles de la normativa reguladora de la institución del Ministerio Fiscal, es decir, del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

El segundo de los capítulos abarca los artículos 67 a 69 y tiene como rúbrica “La Administración de Justicia”. Ya apuntaba antes que la competencia exclusiva en materia de Administración de Justicia corresponde al Estado Central. Por tanto, ante tal rúbrica cabe hacerse una primera pregunta: ¿no resulta incompetente la Comunidad Autónoma para tal regulación?. La respuesta debe ser negativa y encuentra su justificación en las Sentencias del Tribunal Constitucional 56/1990 y 62/1990. En las mismas se establece una división clara entre “Administración de Justicia” y la llamada “administración de la Administración de Justicia”. El alcance de dicha expresión se concreta en la asunción competencial que se hace en el artículo 67:

- “1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia sobre todo el personal al servicio de la Administración de Justicia que no integre el Poder Judicial, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial.
2. La Comunidad Autónoma de Aragón ostenta competencia sobre los medios materiales de la Administración de Justicia en Aragón.
3. Corresponde a la Comunidad Autónoma la organización, la dotación y la gestión de las oficinas judiciales y de los órganos y servicios de apoyo a los órganos jurisdiccionales. La Comunidad Autónoma podrá, de acuerdo con el Estado, participar en la gestión de las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales y de sus rendimientos.
4. Corresponde a la Comunidad Autónoma la ordenación y organización de los servicios de justicia gratuita y orientación jurídica gratuita.”



De cada uno de dichos apartados puede inferirse el alcance y contenido de la expresión “administración de la Administración de Justicia”, que siempre debe referirse a materias que cumplan con los siguientes tres requisitos: 1. no haber sido asumida tal competencia por el Estado Central expresamente; 2. Deben ser competencias atribuidas al Gobierno, pero en ningún caso al Consejo General del Poder Judicial; 3. Debe existir regulación expresa de tal competencia en los Estatutos de Autonomía.

Finalmente, el artículo 69 recoge la llamada cláusula subrogatoria, sobre cuya constitucionalidad ya se pronunció el Tribunal Constitucional en la Sentencia 62/1990.

## **LA REGULACIÓN DE DERECHOS Y DEBERES EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE 2007 Y SU ALCANCE JURÍDICO:**

Con esta regulación Aragón sigue el camino ya iniciado por otros Estatutos de Autonomía, como el de Valencia, Cataluña o Andalucía.

Esta cuestión suscitó una dura polémica jurídica (amén de política) que, afortunadamente, fue resuelta por el Tribunal Constitucional, aunque según algún sector de la doctrina no se sabe si con carácter definitivo.

Siguiendo a Lacruz en su Teoría General del Derecho, el derecho subjetivo es el haz de facultades concretas que se reconocen a las personas físicas y jurídicas y que cuentan con la garantía de los Tribunales.

Pues bien, el reconocimiento de derechos subjetivos en los Estatutos de Autonomía supone una novedad en esta clase de normas jurídicas, habituadas a recoger aspectos meramente institucionales. Es indudable que el hecho de reconocer derechos y deberes supone que formalmente y a rasgos generales un Estatuto de Autonomía ya no se diferencie de una Constitución, teniendo en cuenta que en el constitucionalismo moderno la Carta Magna se compone por dos partes bien definidas: la orgánica, compuesta por las instituciones y las

competencias; y la dogmática, compuesta por los derechos y deberes y principios rectores y su sistema de garantías.

Lo realmente trascendente es que según el carácter que se dé a esos “derechos”, los mismos pueden ser directamente esgrimibles y alegables ante los Tribunales en aras a buscar su garantía. Esta es la cuestión que me interesa destacar.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional en su Sentencia 247/2007, de doce de diciembre, viene a zanjar la polémica al afirmar que los derechos reconocidos a los aragoneses que guarden relación con el ámbito institucional del Estatuto tienen la consideración de derechos subjetivos y se benefician de la garantía jurisdiccional; por el contrario, aquéllos que estén relacionados con el ámbito competencial no ostentan la condición de derechos subjetivos y, por tanto, no reciben la garantía jurisdiccional, sino que han de ser considerados principios rectores de las instituciones de Aragón.

Zaragoza a 20 de abril de 2010