

BAYOD, Carmen, CEBRIÁN, Enrique, COFRADES Lucía, GARCÍA Gerardo, GUERRERO, Pablo, HERRÁIZ, Olga, LACAMBRA, Raquel, MOREU, Elisa, RUBIO, Carmen, y OLIVÁN Javier y TUDELA José (coords.), *El Estatuto de Autonomía de Aragón: una mirada de futuro*, El Justicia de Aragón y Fundación Giménez Abad, Zaragoza, 2023, I.S.B.N. 978-84-92606-53-5, 367 págs.

El cuarenta aniversario de la aprobación inicial del Estatuto de Autonomía de Aragón ha sido un buen pretexto para que el Justicia de Aragón junto a la Fundación Giménez Abad impulsaran esta interesante publicación, en la que se reúnen varios estudiosos, expertos en diferentes disciplinas jurídicas, que guardan una relación estrecha con la regulación estatutaria de la Comunidad Autónoma de Aragón. El hecho de que Aragón se convirtiera en una Comunidad Autónoma, siguiendo lo dispuesto en el artículo 143 de la Constitución Española, influye sobre varios y distintos ámbitos como son la Ciencia política, el Derecho administrativo, el constitucional, el financiero y el civil entre otros, como bien explican de forma muy ilustrativa Javier Oliván del Cacho, Asesor del Justicia de Aragón y José Tudela Aranda, secretario general de la Fundación Manuel Giménez Abad, ambos coordinadores de esta obra.

Javier Oliván del Cacho y José Tudela Aranda señalan en la introducción las reformas que se hicieron en el contenido del Estatuto de Aragón de 1982. En el año 1992 los dos principales partidos de la época alcanzaron unos segundos pactos autonómicos con la finalidad de agrandar el ámbito de autogobierno de las Comunidades Autónomas lo que condujo a que se promulgara una ley orgánica de transferencias del artículo 150.2 de la Constitución, la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre. Tras la entrada en vigor de dicha ley, tal y como disponía en su contenido, se promulgo la Ley Orgánica 6/1994, de 24 de marzo por la cual se operó la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón de 1982. Por una parte, la primera reforma estatutaria del año 1994 no se caracterizó por lograr mayores cotas de autogobierno, aun así, permitió ampliar el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre todo en materia de educación, pero no hizo que se desvanecieran las limitaciones de tipo institucional, ni de poder dispositivo en régimen local y sanitario. Por otra parte, la segunda reforma estatutaria del año 1996 se aprobó tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre, y amplió significativamente las competencias y las responsabilidades institucionales de la comunidad Autónoma de Aragón.

Así pues, el primer Estatuto de Aragón, el cual entro en vigor el 16 de agosto de 1982, limitaba bastante la capacidad de autogobierno de la Comunidad Autónoma, por lo que en la siguiente década hubo dos reformas de dicho estatuto, gracias a las cuales se ampliaron de forma progresiva los derechos y capacidades de gobierno de los órganos autonómicos. La experta Carmen Rubio de Val, Letrada de las Cortes de Aragón y también profesora asociada de Derecho Constitucional en la Universidad de Zaragoza describe de una forma muy acertada la capacidad de autogobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón diciendo que: «La insatisfacción con el limitado nivel de autonomía conseguido que no se correspondía, con una sociedad política y culturalmente diferenciada en relación

con la de las CCAA que también conocieron la segunda velocidad en la incorporación a la autonomía, mantendría viva la demanda social y política de una autonomía plena».

El Estatuto de Autonomía de Aragón que hoy en día esta en vigor se considera Estatuto de tercera generación, por haber sido aprobado a partir del año 2007, como muy bien subraya Pablo Guerrero Vázquez, Profesor ayudante doctor de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de Zaragoza. Una cuestión muy debatida tal y como se explica en su aportación, son las declaraciones estatutarias de derechos que a veces entran en controversia con el principio de supremacía de la Constitución. El Tribunal Constitucional en la sentencia 247/2007, de 12 de diciembre, admite la constitucionalidad de las declaraciones sistemáticas de derechos en los Estatutos, pero limita su eficacia. En esa línea el fundamento jurídico 15 de dicha sentencia, tal y como describe el Dr. Guerrero Vázquez, determina que los derechos estatutarios carecen de dimensión subjetiva y cuenta exclusivamente con una dimensión objetiva, es decir que los derechos estatutarios deben interpretarse como meros principios rectores. En mi opinión, debe ser destacado que el Estatuto aragonés reconoce como derechos en su Título I, materias que en la Constitución Española constan como meros principios rectores, como por ejemplo es la protección de los consumidores y usuarios, de la salud y del medioambiente.

Seguidamente, Enrique Cebrián, experto en el derecho constitucional y Profesor titular de Derecho constitucional de la Facultad de Derecho de Zaragoza, analiza de una forma muy efectiva el sistema electoral español y la participación de la ciudadanía. Personalmente, lo que más me ha llamado la atención es su visión sobre cómo debería ser en un futuro la participación de la ciudadanía aragonesa. Partiendo de la base, de que no es preceptivo el establecimiento de la provincia como circunscripción, el comparte, la propuesta del estudioso Francisco Palacios en su comparecencia en la Comisión Institucional de las Cortes Aragonesas, el 4 de abril de 2022. Dicha propuesta, apunta «la posibilidad de creación de una circunscripción no en función de la continuidad territorial, sino con base en la representación de los habitantes de las zonas rurales cada vez mas despobladas, apostando por lo que denominó como «gerrymandering» de distorsión positiva. También, hace hincapié sobre una visión de futuro muy interesante, referida al referéndum consultivo, el cual podría servir como excusa para una mayor participación de la ciudadanía, aunque esta claro que su implantación como una practica habitual no es nada fácil, ya que se deben respetar los límites bien marcados por el Tribunal Constitucional, que consisten en: «1) la competencia exclusiva del Estado, 2) en la LO 2/1980, reguladora de las distintas modalidades de referéndum, 3) en el reconocimiento en el Estatuto de Autonomía y 4) en que las consultas tengan como objeto cuestiones que sean competencia de la CA».

El Catedrático de Derecho administrativo Gerardo García Álvarez aborda por su parte el análisis de la evolución de las instituciones de autogobierno de Aragón. De especial relevancia constituye la aportación del profesor García Álvarez

cuando señala que «Un elemento común a todas las instituciones de relevancia estatutaria es la estabilidad y continuidad de la regulación. Característica que podía apreciarse ya antes de ser incluidas en el Estatuto de Autonomía. Incluso instituciones que han cambiado de nombre, como el Consejo Consultivo, han mantenido constantes muy características en su regulación. Ello es todavía más claro en el caso del Consejo Económico y Social, que ha mostrado una extraordinaria estabilidad por contraste con los múltiples cambios que han experimentado en otras comunidades autónomas. Es muy probablemente la percepción de la estabilidad de las instituciones como un valor por nuestra clase política lo que está detrás de la inclusión de muchas de ellas en el Estatuto de Autonomía vigente». Dicha aportación es muy importante, ya que a través de la estabilidad y la continuidad de las instituciones aragonesas a lo largo del tiempo se ha ido manteniendo la identidad y el carácter propio de Aragón. El caso del Justicia de Aragón, como apunta García Álvarez, es un punto de conexión con las instituciones del antiguo Reino de Aragón: aunque la similitud sea nominal, y no funcional, ello no le despoja de resonancias históricas.

Indudablemente, tanto en el Estatuto de Autonomía de Aragón como en la legislación aprobada por las Cortes de Aragón, se han incluido disposiciones que están estrechamente relacionadas con los desafíos de la organización territorial en una Comunidad que se enfrenta a notables desequilibrios. Por lo tanto, se hacía necesario llevar a cabo un examen de las posibles soluciones desde la perspectiva del sistema de gobierno local en Aragón, el cual se caracteriza, entre otros aspectos, por la proliferación de las comarcas como unidades territoriales locales. Lucía Cofrades Aquilué, investigadora de Derecho Administrativo en la Universidad de Zaragoza, ha abordado este tema de una forma muy eficaz, señalando entre otros, que sería oportuno reconsiderar en un horizonte cercano nuestra estructura local, o al menos, sería deseable que las personas con la autoridad necesaria analicen la situación actual con el propósito de establecer un marco organizativo intermedio de forma más coherente. Cuando se establece una entidad político-administrativa cuyas funciones se superponen con otra ya existente, resulta esencial reflexionar acerca de las competencias que deben corresponder a cada nivel.

Carmen Bayod López, Catedrática de Derecho civil en la Universidad de Zaragoza, elabora un brillante análisis sobre la evolución y el futuro del Derecho foral aragonés. En mi opinión, se ha de destacar el valor y la importancia de dicho Código foral aragonés, pues recompila la legislación aragonesa. El CDFA, aunque no está llamado para crear Derecho, tal y como subraya la profesora Bayod, es un cuerpo legal que refuerza el Derecho civil aragonés al desincentivar a los profesionales del derecho a aplicar el Código civil español sin antes explorar posibles soluciones dentro del marco legal propio de Aragón. No obstante, no podemos olvidar que el CDFA convive con el Código español, el cual se aplica de forma supletoria en aquellas materias que por ahora no están reguladas por el CDFA o que son competencia exclusiva del Estado. La catedrática Bayod expone una problemática muy compleja, la cual está relacionada con la legislación

por parte del Estado en el ámbito exclusivo de sus competencias, sin haber calculado, como debería, los efectos colaterales que su legislación puede tener sobre los derechos forales. Dos ejemplos muy ilustrativos para comprender la controversia son la ley 8/2021, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo de las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad, y la ley 15/2015, de jurisdicción voluntaria. Como se puede comprender, en el primer caso, la supresión del procedimiento judicial de incapacitación, sin haber previsto su vigencia para aquellos derechos que tenían otros sistemas, es un desacierto, tal y como subraya Bayod. En cuanto a la modificación de la ley de jurisdicción voluntaria, es mayor el daño causado para los aragoneses, ya que se suprimió la dispensa de edad, que podía conceder el juez a partir de los 14 años y por consecuencia dejó sin contenido el artículo 316 del CC, que regulaba la emancipación por matrimonio, norma que nunca fue de aplicación supletoria en Aragón, ya que los casados aragoneses siempre son mayores de edad. A modo de conclusión, el legislador estatal debería ser consciente de que a la hora de legislar debe pensar en no preterir a otros derechos. Top of Form

Uno de los aspectos más singulares y quizás menos conocidos del Estatuto de Autonomía actual se relaciona con lo que podríamos denominar la «reserva hídrica de Aragón». Este tema ha sido investigado por una experta en cuestiones de propiedad pública, la Catedrática de Derecho administrativo en la Universidad de Zaragoza, Elisa Moreu Carbonell. A lo largo de su evolución, la autonomía aragonesa, en diferentes etapas de su desarrollo estatutario, ha estado vinculada a la oposición a la posible transferencia o desvío de recursos hídricos. Además, la ejecución de obras hidráulicas con el propósito de riego ha sido motivo de un profundo debate entre las fuerzas políticas en Aragón, lo que incluso ha tenido implicaciones legales relacionadas con algunas de las obras más significativas. La Dra. Raquel Lacambra Orgillés, experta en Derecho y docente en el ámbito del Derecho financiero, ha examinado la postura establecida en los estatutos en relación con diversas propuestas legislativas que han buscado la posibilidad de establecer algún tipo de régimen financiero diferenciado. A lo largo de su trabajo, se exponen de manera documentada numerosos aspectos que permiten evaluar las consecuencias prácticas que estas cláusulas estatutarias han tenido y podrían tener en el futuro. Como bien señala dicha autora, «No hay que olvidar que en esos territorios se ha impuesto desde las propias normas institucionales autonómicas que un pacto bilateral, adoptado en plano de igualdad con el Estado, sobre el régimen financiero tenga una vinculación determinante, hasta el punto de que la aprobación en la ley estatal parezca un mero trámite de ratificación de este». Por último, señalar la interesante investigación realizada por la profesora de Derecho administrativo Olga Herráiz Serrano, quien también es Letrada de las Cortes de Aragón, la cual elabora una detallada y reflexiva crónica jurisprudencial sobre los conflictos que se han presentado ante el Tribunal Constitucional. Sin duda resulta de gran utilidad conocer las particularidades de las controversias que se han ventilado ante lo que su Ley reguladora denomina el «intérprete supremo de la Constitución», así como el desenlace de dichos procesos.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, en su evolución histórica y su contenido actual, refleja la búsqueda constante de un equilibrio entre la autonomía y la integración en el marco de España. Ha establecido una base sólida para la gestión de los asuntos propios de la Comunidad aragonesa, preservando su identidad y singularidad cultural, así como promoviendo el desarrollo de sus instituciones autonómicas. Mirando hacia el futuro, es plausible esperar que el Estatuto de Autonomía de Aragón continúe evolucionando en respuesta a las necesidades cambiantes de la sociedad aragonesa. Esto puede incluir la adaptación a los desafíos actuales, como la gestión sostenible de los recursos hídricos, el impulso del desarrollo económico regional y la promoción de la diversidad cultural. Además, puede ser necesario abordar cuestiones como la redistribución de competencias entre el Gobierno central y la Comunidad Autónoma para mejorar la eficiencia y la autonomía. En el contexto de un futuro incierto, en mi opinión, el Estatuto de Autonomía de Aragón tiene el potencial de seguir siendo un instrumento clave para la gobernanza de la región y la protección de sus intereses. Sin duda, su evolución y adaptación serán un reflejo de la capacidad de la sociedad aragonesa y sus líderes para abordar los desafíos y oportunidades que se presenten en los próximos años.

MARÍA VAKAS GINER
Universidad de Zaragoza