

Artículo 49

En relación con la Administración de Justicia, exceptuando la militar, corresponde:

1. Al Gobierno de la Comunidad, ejercer todas las facultades que la Ley Orgánica del Poder Judicial reconozca o atribuya al Gobierno de la Nación.

2. A la Asamblea, fijar los límites de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales de la Comunidad de Madrid y la capitalidad de las mismas, de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial.

3. A ambas instituciones, coadyuvar en la organización e instalación de los Tribunales y Juzgados, con sujeción, en todo caso, a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial¹.

COMENTARIO

JESÚS CUDERO BLAS

I. EXÉGESIS DEL PRECEPTO

Contiene el precepto indicado, en su primer apartado, la llamada «cláusula subrogatoria» sobre cuyo alcance y significación se ha pronunciado reiteradamente el Tribunal Constitucional (desde la sentencia núm. 56/1990), sentado cinco principios básicos: 1. En primer lugar, las competencias que asumen las Comunidades Autónomas por el juego de la cláusula subrogatoria no pueden entrar en el núcleo de la Administración de Justicia en sentido estricto (esto es, la función jurisdiccional), materia inaccesible por mandato del artículo 149.1.5 de la Constitución, sin perjuicio de la excepción relativa a la demarcación judicial, tema sobre el que posteriormente se volverá; 2. En segundo término, tampoco pueden las Comunidades Autónomas actuar en el ámbito de la «administración de la Administración de Justicia» en aquellos aspectos que la LOPJ reserva a órganos distintos del Gobierno o de alguno de sus departamentos; 3. En tercer lugar, la asunción de las facultades que corresponden al Gobierno encuentra un límite natural: el propio ámbito de la Comunidad Autónoma. Dicho de otra forma, el alcance supracomunitario de determinadas facultades del Gobierno excluye la operatividad de la cláusula subrogatoria; como ejemplos se citan, entre otros, el de la dependencia del Centro de Estudios Judiciales, adscripción del Instituto de Toxicología o la cooperación internacional; 4. En cuarto lugar, la remisión se realiza a las

¹ Redacción dada a este artículo por la Ley Orgánica 5/1998, de 7 de julio (BOE núm. 162, de 8 de julio de 1998).

facultades del Gobierno lo que, en consecuencia, identifica las competencias asumidas como de naturaleza de ejecución simple y reglamentaria, excluyéndose, en todo caso, las competencias legislativas; 5. En quinto lugar, al analizar cada uno de los supuestos concretos de invasión de competencias, el marco de enjuiciamiento no puede ser sólo la competencia residual sobre «administración de la Administración de Justicia»; ello porque en cada caso habrá que determinar si existen otros títulos competenciales con incidencia en la materia».

En resumen, las cláusulas subrogatorias no entrarán en aplicación cuando la Ley Orgánica del Poder Judicial, en uso de la libertad de opción del legislador, atribuya determinadas facultades al Consejo General del Poder Judicial. Tampoco en aquellas otras materias, aun atribuidas al Gobierno de la Nación o a sus Departamentos Ministeriales, respecto de las que exista otro título competencial con incidencia en ellas suficiente para reservarlas al Estado.

En cuanto a la competencia para fijar los límites de las demarcaciones territoriales, ya la sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de marzo de 1990 fijó con precisión el alcance de esta competencia autonómica. Señala dicha sentencia que el establecimiento de la planta judicial supone determinar los Juzgados y Tribunales a los que se atribuye el ejercicio de la potestad jurisdiccional, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado (art. 117.3 CE). En consecuencia, dentro de la organización o establecimiento de la planta judicial necesariamente han de encuadrarse las dos siguientes operaciones: el establecimiento en abstracto de los tipos o clases de órganos a los que se va a encomendar el ejercicio de aquella potestad y, en segundo lugar, la fijación del número de órganos que, dentro de cada uno de los tipos definidos de forma abstracta, se van a asentar en el territorio nacional. Establecida la planta judicial, la organización de la demarcación judicial se presenta como una operación complementaria de la anterior. Se trata de circunscribir territorialmente los órganos jurisdiccionales que previamente han quedado definidos en el establecimiento de la planta judicial, a lo que hay que añadir la localización de la capitalidad de cada uno de los órganos judiciales.

Pues bien, tanto la Constitución como los Estatutos de Autonomía permiten a las Comunidades Autónomas participar en la Organización de las demarcaciones judiciales, pero no en el establecimiento de la planta judicial, que, en todo caso, es competencia exclusiva del Estado. Cualquiera que sea la extensión que se quiera dar a las competencias de las Comunidades Autónomas en la delimitación de las demarcaciones de los órganos judiciales radicados en sus territorios, existen dos premisas de las que partir: 1.º La competencia de delimitación ha de referirse necesariamente a las demarcaciones judiciales de ámbito diferente del provincial, y autonómico, por las dos razones siguientes: la delimitación de la demarcación judicial correspondiente a cada uno de los Tribunales Superiores de Justicia viene determinada directamente por la propia Constitución (art. 152.1 pfo. 2.º), y sobre las demarcaciones de ámbito provincial no existe disponibilidad por parte de las Comunidades Autónomas (art. 141.1 CE); 2.º La competencia para fijar la delimitación y la forma de ejercicio de la misma, habrá de ejercitarse siempre

conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial, no sólo porque así lo dispongan expresamente algunos Estatutos de Autonomía, sino, principalmente, porque de modo expreso así lo exige la Constitución (art. 152.1 pfo. 2.º), y, además, como precisa este precepto constitucional, dentro de la unidad e independencia del Poder Judicial, de modo que cualquier consecuencia que quiera derivarse de las disposiciones estatutarias en la materia ha de quedar puesta a la determinación del alcance de las competencias asumidas a través de tales disposiciones por parte de la Ley Orgánica del Poder Judicial (SSTC 10/1982 y 97/1989).

En cuanto a la forma en que se efectúa tal participación en la fijación de los límites de las demarcaciones, el artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial dispone que la demarcación judicial, que determinará la circunscripción territorial de los órganos judiciales, se establecerá por ley. A tal fin, las Comunidades Autónomas participarán en la organización de la demarcación judicial de sus territorios respectivos, remitiendo al Gobierno, a solicitud de éste, una propuesta de la misma en la que fijarán los partidos judiciales. 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. 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. La demarcación judicial será revisada cada 5 años o antes si las circunstancias lo aconsejan, mediante ley elaborada conforme al procedimiento anteriormente establecido.

Por lo que se refiere a la fijación de la capitalidad de los partidos judiciales, la Ley Orgánica del Poder Judicial (art. 35.6) exige que se efectúe por ley autonómica. El Tribunal Constitucional (sentencia de 29 de marzo de 1990) ha señalado que nada impide que dicha Ley Orgánica articule el ejercicio de las competencias que las Comunidades Autónomas han asumido a través de sus Estatutos de Autonomía en virtud del mencionado precepto constitucional, estableciendo el modo de ejercicio; en consecuencia, no existe obstáculo alguno para que establezca que la competencia de las Comunidades Autónomas para localizar la capitalidad de los partidos judiciales se ejerza mediante ley.

II. DESARROLLO LEGISLATIVO

En desarrollo del precepto, la Ley 11/1989, de 5 de diciembre, de la Asamblea de Madrid, establece los municipios que van a ser sede de la capitalidad de los diecinueve partidos judiciales creados en la Comunidad de Madrid. La norma mantiene como capitales a los municipios que venían siéndolo de los antiguos partidos judiciales y en los de nueva creación se opta por situar la capitalidad en municipios en los que radicaban Juzgados de Distrito, donde los hubiere y, en su efecto, en aquél, con superior población de dere-

cho. También se ha tenido en cuenta, como dato adicional en algún caso concreto, la infraestructura de comunicaciones de la que están dotados los municipios.

Tales partidos, a tenor del artículo único de la Ley, son los siguientes: Partido Judicial núm. 1: Torrelaguna, Partido Judicial núm. 2: Torrejón de Ardoz, Partido Judicial núm. 3: Navalcarnero, Partido Judicial núm. 4: Alcalá de Henares, Partido Judicial núm. 5: Alcobendas, Partido Judicial núm. 6: Móstoles, Partido Judicial núm. 7: San Lorenzo de El Escorial, Partido Judicial núm. 8: Aranjuez, Partido Judicial núm. 9: Leganés, Partido Judicial núm. 10: Getafe, Partido Judicial núm. 11: Madrid, Partido Judicial núm. 12: Majadahonda, Partido Judicial núm. 13: Coslada, Partido Judicial núm. 14: Arganda del Rey, Partido Judicial núm. 15: Collado Villalba, Partido Judicial núm. 16: Parla, Partido Judicial núm. 17: Alcorcón, Partido Judicial núm. 18: Fuenlabrada y Partido Judicial núm. 19: Colmenar Viejo.

III. DERECHO COMPARADO AUTONÓMICO

La totalidad de los Estatutos de Autonomía se refieren a esta cláusula subrogatoria; lo hacen en similares términos y con prácticamente idéntico alcance que el de la Comunidad de Madrid. Los Estatutos de Andalucía y Cataluña desarrollan la materia de una manera más completa y exhaustiva en punto a la potestad autonómica sobre los medios materiales y con una previsión en ambos casos sobre la propuesta al Gobierno de España de revisar la planta y la demarcación judiciales de ambos territorios, con participación del Consejo de Justicia correspondiente.

En el caso del Estatuto de Cataluña, su artículo 107 establece dos especialidades: la primera, que la modificación de la demarcación y planta judiciales de Cataluña debe ir acompañada, preceptivamente, de la correspondiente propuesta del Gobierno de la Generalitat previo informe del Consejo de Justicia de Cataluña; la segunda, que las modificaciones de la planta judicial que no impliquen reforma legislativa podrán corresponder al Gobierno de la Generalitat, que podrá también crear Secciones y Juzgados por delegación del Gobierno del Estado². El Estatuto andaluz (art. 151) se pronuncia en idénticos términos que el catalán. Ambos añaden (de conformidad con lo dispuesto en el art. 35.6 de la Ley orgánica del Poder Judicial) que «la fijación de las demarcaciones judiciales es fijada por una ley del Parlamento».

² Esta previsión ha sido tachada de inconstitucional en el recurso núm. 8045/06, por invasión de competencias exclusivas del Estado.