

LA TITULARIDAD Y LAS GARANTÍAS DE LOS DERECHOS PROCLAMADOS EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN DE 2007

Elena MARQUESÁN DÍEZ

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.– II. LA TITULARIDAD DE LOS DERECHOS DEL ESTATUTO DE ARAGÓN.– III. EL SISTEMA DE GARANTÍAS. 1. Garantías normativas. A. *La reserva de Ley*. B. *El respeto al estándar mínimo de los derechos recogidos en la Constitución y en los textos internacionales*. C. *Vinculación de los poderes públicos a los derechos estatutarios*. D. *La importancia de las garantías establecidas en las leyes de desarrollo: especial referencia al deber de información a los ciudadanos*. 2. Garantías institucionales y orgánicas. A. *El Justicia de Aragón*: a. *Ámbito de actuación*. b. *El papel del Justicia de Aragón en la defensa de los derechos*. c. *Nuevas formas de intervención: ¿El Justicia como árbitro?* B. *La garantía consultiva*. C. *Creación de órganos específicos de garantía*: a. *La creación del Consejo Audiovisual de Aragón*. b. *Una Agencia aragonesa de protección de datos*. 3. Garantías jurisdiccionales.– IV. BIBLIOGRAFÍA.

I.- INTRODUCCIÓN

Uno de los aspectos más novedosos incluidos en el Estatuto de Autonomía de Aragón (EAAr) es la declaración de un catálogo de derechos, al que se dedica todo el Título I del Estatuto, bajo la rúbrica “*Derechos y principios rectores*”. La inclusión de una “parte dogmática” es algo que comparten todos los EEAA reformados desde 2006, y también los proyectos de reforma de otros EEAA, con excepción del extremeño.

Ahora bien, el Estatuto de Aragón de 1982 también contenía alguna alusión a los derechos, concretamente el art. 6.1 determinaba que los derechos, libertades y deberes de los aragoneses eran los establecidos en la Constitución. Además, el art. 6.2 imponía a los poderes públicos promover las condiciones necesarias para que la libertad y la igualdad fueran efectivas –a semejanza del art. 9.2 CE–, impulsar una política tendente a la mejora y equiparación de las condiciones de vida y trabajo de los aragoneses y promover la corrección de desequilibrios en los territorios de Aragón. Pues bien, la novedad del Estatuto de 2007 consiste en la articulación de un catálogo sistematizado de derechos, libertades y principios rectores, que integran todo un Título específico dentro de la norma estatutaria.

Sin embargo, esta novedad no lo sería tal en el Derecho comparado, donde es habitual que las Constituciones de los estados miembros, de los länder o de los cantones suizos contengan declaraciones propias de derechos. Pero esto no se da exclusivamente en los Estados federales, sino también en los Estados regionales. Así, los propios estatutos de algunas regiones italianas –la Umbría, la Emilia Romagna y la Toscana– también incorporan cartas de derechos, deberes y principios como una forma de expresión de su identidad política.

En la actualidad, puede afirmarse que el Estado ha perdido el monopolio en la defensa de los derechos. Hoy se habla de una protección multinivel de los derechos, porque junto a la protección otorgada por el Estado, se encuentra la dispensada por entidades supraestatales y, desde ahora en España también, por entidades infraestatales, es decir, las CCAA. Por un lado, desde el punto de vista supranacional, existen una serie de organizaciones internacionales que tienen como labor fundamental la defensa de los derechos. En Europa, hay que citar el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, nacido en el seno del Consejo de Europa, así como la función garante de dichos derechos, que se otorga al Tribunal Europeo de Derechos Humanos. O, en el ámbito más concreto de la Unión Europea, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, a la que el nuevo Tratado de Lisboa de 2007 otorga carácter jurídico vinculante para todos los Estados miembros de la Unión, a excepción de Reino Unido y Polonia. Y, por otra parte, desde el punto de vista infranacional, ya hemos visto, como en muchos de los Estados políticamente descentralizados, las normas básicas de los distintos estados miembros o de las regiones también asumen el reconocimiento y garantía de una serie de derechos.

La inclusión de catálogos de derechos en los nuevos EEAA ha suscitado una importante polémica doctrinal, en parte zanjada con la STC 247/2007, de 12 de diciembre, por la que se resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de Aragón frente al art. 17.1 del Estatuto valenciano, donde se reconoce el derecho de redistribución de los sobrantes de aguas de cuencas excedentarias. En la citada Sentencia, el TC admitió la constitucionalidad de las declaraciones estatutarias de derechos y reconoció la vinculación de los poderes públicos autonómicos a estos derechos. Ahora bien, esta Sentencia reconoce el carácter de verdaderos derechos subjetivos únicamente a aquellos derechos estatutarios relacionados con la organización institucional de la respectiva Comunidad Autónoma. El resto de los derechos estatutarios son degradados por el TC a la condición de “*directrices, objetivos o mandatos a los poderes públicos autonómicos*”, exigiendo la intervención del legislador autonómico para que obtengan la condición de verdaderos derechos. En mi opinión, no parece coherente que el TC admita que las leyes autonómicas puedan crear derechos, pero no una norma de rango superior, como lo es un Estatuto de Autonomía. Las leyes pueden concretar y dotar de contenido a los derechos que prevé el Estatuto, pero entiendo que los derechos son creados por el Estatuto, y no por la intervención del legislador ordinario.

Dejando al margen la STC 247/2007, tan comentada por la doctrina, creo que se puede afirmar que la proclamación de derechos en los EEAA pone de manifiesto el nivel de desarrollo alcanzado por el Estado de las Autonomías durante estos treinta años. En efecto, la evolución del Estado autonómico ha provocado que la mayor parte de los servicios y prestaciones sociales se gestionen por parte de las CCAA, por lo que la inclusión de una serie de derechos sociales en los nuevos EEAA resulta del todo coherente con las funciones asumidas durante estos años por las CCAA, a la vez que fortalece el compromiso de los poderes públicos autonómicos con los postulados propios del Estado social. En este sentido, parece del todo adecuada la incorporación de un título que consagre los éxitos de la Comunidad Autónoma en materia social, al tiempo que expresa los valores que han de orientar la actuación de los poderes aragoneses en respuesta a las nuevas necesidades sociales.

Otro aspecto positivo de las declaraciones estatutarias de derechos es que sirven de complemento necesario y, en algunos casos actualizador, de los derechos proclamados en la Constitución. Efectivamente, muchos de los derechos reconocidos en el EAAr son derechos que ya aparecen plasmados en la CE, como el derecho a la salud o al trabajo, pero el EAAr les da un nuevo contenido, más acorde con nuestros tiempos. Así, por ejemplo, en materia de trabajo (art. 35 CE) se incluye el derecho a la conciliación de la vida familiar y laboral (art. 26 EAAr). Otros de los derechos que incluye el EAAr también estaban previstos en la legislación sectorial, pero al recogerse en el Estatuto, al derecho en cuestión se le eleva de rango y se le sitúa en una situación de indisponibilidad para el legislador. Esto ocurre, por ejemplo, con el derecho de las personas a expresar su voluntad anticipada sobre las intervenciones y tratamientos médicos, que ya aparecía en el art. 15 de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, y ahora se recoge con rango estatutario en el art. 14.4 EAAr.

Hay que señalar, por otra parte, que a diferencia del Estatuto catalán que realiza una enumeración detallada de cada uno de los derechos, el estatuyente aragonés ha optado por una fórmula más abierta y, según mi opinión, más acertada, por cuanto permitirá una mejor adaptación a los cambios tan habituales en materia de derechos de nueva generación. De hecho, el propio Defensor del Pueblo andaluz desaconsejaba un catálogo exhaustivo de derechos, al que consideraba poco recomendable *“habida cuenta de la rigidez de las normas estatutarias y el carácter dinámico que tiene esta materia”*.

Tras esta breve reflexión general sobre los derechos proclamados en el nuevo EAAr, en las próximas páginas me referiré a dos aspectos concretos sobre la cuestión: en primer lugar, la titularidad y, posteriormente, el sistema de garantías.

II. LA TITULARIDAD DE LOS DERECHOS DEL ESTATUTO DE ARAGÓN

La primera observación que se debe realizar en materia de titularidad de derechos es que no se trata de una cuestión sencilla, porque entran en juego

no sólo las disposiciones del Estatuto de Autonomía, sino también las previsiones tanto del Derecho Comunitario, como del Derecho estatal (piénsese, por ejemplo, en la legislación sobre extranjería o la legislación sanitaria). Por otra parte, en muchas ocasiones, el EAAR deja la puerta abierta a que el legislador aragonés entre a regular esta materia.

Para comenzar este análisis, hay que recordar que los derechos del EAAR se incluyen dentro del Título I, que se inicia con el Capítulo I, cuya rúbrica es "*Derechos y deberes de los aragoneses y aragonesas*". Con la alusión a "*los aragoneses y aragonesas*", el estatuyente aragonés ha querido, de alguna forma, reforzar de manera simbólica la relación existente entre Aragón y las personas que se encuentran arraigadas en nuestra CA, así como reflejar la dimensión territorial sobre la que se proyecta el ejercicio de las competencias autonómicas.

Por otra parte, la cláusula general sobre la titularidad de los derechos se encuentra en el art. 11.2 que comienza señalando que son titulares de los derechos estatutarios quienes gocen de la condición política de aragoneses. Artículo que hay que poner en conexión con el 4.1, según el cual "*A los efectos del presente Estatuto, gozan de la condición política de aragoneses los ciudadanos españoles que tengan vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Aragón o cumplan los requisitos que la legislación aplicable pueda establecer*". Por tanto, en principio, parece que se exijan dos requisitos para ser titular de los derechos estatutarios, estos son, nacionalidad española y vecindad administrativa en un municipio aragonés, entendiéndose por tal la que se adquiere con la correspondiente inscripción en el Padrón municipal.

El principio de otorgar la titularidad de los derechos estatutarios a quienes gocen de la condición política de la respectiva CA, es el criterio utilizado por todos los nuevos EEAA, con excepción del andaluz. Así, el Estatuto andaluz únicamente exige para ser titular de derechos el tener la vecindad administrativa en Andalucía, y no el ostentar la condición política de andaluz, que exige el *plus* de ser español. En este sentido, el art. 12 del Estatuto de Andalucía expresa que: "*Los destinatarios de las políticas públicas y los titulares de los derechos y deberes contenidos en este Título son todas las personas con vecindad administrativa en Andalucía, sin perjuicio de lo establecido para el derecho de participación en los asuntos públicos en el artículo 30 y de acuerdo con las leyes reguladoras de los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas*".

Ahora bien, el Estatuto aragonés presenta una especialidad que no se contiene en ningún otro Estatuto de Autonomía, por cuanto la propia redacción del art. 4.1 EAAR se muestra flexible y deja la puerta abierta a que otras personas puedan obtener la condición política de aragonés, al decir en la parte final "*(...) o cumplan los requisitos que la legislación aplicable pueda establecer*". Es decir, el legislador autonómico se encuentra legitimado para otorgar la condición política de aragonés –y consecuentemente, extender la titularidad de los derechos– a personas que no residan en Aragón.

Ésta constituye una primera matización al principio general del art. 11.2 EAAr, según el cual la titularidad de los derechos estatutarios corresponde a quienes gocen de la condición política de aragonés. Pero, además, el propio art. 11.2 señala a continuación “(...) *sin perjuicio de su extensión a otras personas, en los términos que establezcan este Estatuto y las leyes*”. Se trata, por tanto, de una cláusula de extensión de la titularidad de los derechos, no sólo en los términos previstos en el EAAr, sino también en los que establezcan las leyes, encontrándose nuevamente habilitado el legislador para extender la titularidad de los derechos a otras personas.

Junto a estas previsiones generales, lo cierto es que si descendemos al articulado concreto de cada uno de los derechos, se observa la actitud integradora y aperturista que tiene nuestro EAAr, de cara a extender la mayor parte de los derechos estatutarios a personas que no gocen de la condición política de aragonés. Así, en el EAAr se reconocen muchos derechos “*a todas las personas*”, concretamente los siguientes:

- El derecho a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de todo tipo de discriminación, y al libre desarrollo de la personalidad y la capacidad personal (art. 12.1 EAAr).
- El derecho a las prestaciones sociales destinadas al bienestar, y a los servicios de apoyo a las responsabilidades familiares para conciliar la vida laboral y familiar (art. 12.2 EAAr).
- El derecho a acceder, en condiciones de igualdad, a la cultura, al desarrollo de las capacidades creativas y al disfrute del patrimonio cultural (art. 12.3 EAAr).
- El derecho a acceder a los servicios públicos de salud, en condiciones de igualdad, universalidad y calidad, así como a la libre elección de médico y centro sanitario (art. 14.1 EAAr).
- El derecho a expresar la voluntad, incluso de forma anticipada, sobre las intervenciones y tratamientos médicos (art. 14.4 EAAr).
- El derecho a acceder en condiciones de igualdad a unos servicios públicos de calidad (art. 16.1 EAAr).
- El derecho a la protección de los datos personales (art. 16.3 EAAr).
- El derecho, como consumidores y usuarios, a la protección de su salud y seguridad (art. 17.1 EAAr).
- El derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y respetuoso hacia la salud, y el derecho a gozar de los recursos naturales en condiciones de igualdad (art. 18.1 EAAr).
- El derecho a la protección ante las distintas formas de contaminación (art. 18.2 EAAr).
- El derecho a acceder a la información medioambiental de que dispongan los poderes públicos (art. 18.3 EAAr).

Por otra parte, el art. 16.2 EAAr formula como derecho de “*los ciudadanos y ciudadanas*” el de formular solicitudes, peticiones y reclamaciones y recursos ante las Administraciones Públicas y a que éstos sean resueltos en los plazos adecuados. La alusión a “*los ciudadanos y ciudadanas*” no debe entenderse en un sentido restrictivo de ciudadanía, sino que este derecho es predicable para todas aquellas personas que entren en relación con la Administración, por cuanto es una especificación del derecho general a unos servicios públicos de calidad, cuya titularidad predica el propio Estatuto para todas las personas.

En tercer lugar, el EAAr únicamente utiliza la expresión “*los aragoneses*” en dos artículos: en el art. 15 en relación al derecho de participación, y en el art. 19 referido a los derechos en relación al agua, debiendo hacerse una breve reflexión sobre cada uno de ellos.

En primer lugar, el art. 19 EAAr establece que: “*Los aragoneses, en el marco del desarrollo sostenible de la participación y de la utilización eficaz y eficiente del recurso, tienen derecho a disponer del abastecimiento de agua en condiciones de cantidad y calidad suficientes para atender sus necesidades presentes y futuras, tanto para el consumo humano como para el desarrollo de actividades sociales y económicas que permitan la vertebración y el reequilibrio territorial de Aragón*”. Esta alusión a los aragoneses tiene una clara carga simbólica. Evidentemente, la formulación del Estatuto no implica, tal y como ha criticado parte de la doctrina, que solamente los aragoneses tengan derecho a disponer de agua en condiciones óptimas de cantidad y calidad, por cuanto está claro que el agua para el consumo humano corresponde a todas las personas. El problema es que dicha crítica parte de una premisa errónea, por cuanto el derecho al agua que predica el art. 19 EAAr no es un derecho que se reconozca a cada uno de los aragoneses, de manera individual, sino que se trata de un derecho colectivo que trata de proteger al conjunto de los aragoneses, como colectivo, frente a posibles amenazas para el desarrollo económico y social de nuestra Comunidad, cuyo progreso siempre ha estado íntimamente ligado al agua.

Por otra parte, el art. 15 EAAr reserva a los aragoneses los derechos a participar en asuntos públicos, a presentar iniciativas legislativas, y a participar en el proceso de elaboración de las leyes. Pero sobre los derechos de participación, también cabe realizar una mención particular a la previsión del art. 4.2 EAAr, en virtud del cual se extienden los derechos de participación política, tanto a los ciudadanos españoles residentes en el extranjero que hayan tenido su última vecindad administrativa en Aragón, como a sus descendientes, si así lo solicitan y ostentan la nacionalidad española. Igualmente, y en relación con el derecho de participación política, el art. 4.3 EAAr impone a los poderes públicos aragoneses el deber de establecer mecanismos para promover la participación de los extranjeros que residan en Aragón: “*Los poderes públicos aragoneses, dentro del marco constitucional, establecerán las vías adecuadas para facilitar y potenciar la participación en las decisiones de interés general de los ciudadanos extranjeros residentes en Aragón*”.

En definitiva, tal y como se ha observado, pese a la aparente restricción que predica inicialmente el EAAr -de reconocer como titulares de los derechos estatutarios a quienes gocen de la condición política de aragonés-, existen muchas matizaciones a ese principio general, de tal forma que dicho principio prácticamente se convierte en la excepción. Esto es así porque no sólo el propio Estatuto amplía la titularidad de muchos de derechos a otras personas, sino que el Estatuto también permite al legislador dicha extensión, y ya no sólo extensión de la titularidad, sino incluso extensión de la condición política de aragonés.

III. EL SISTEMA DE GARANTÍAS DE LOS DERECHOS ESTATUTARIOS

La inclusión de un catálogo de derechos en el nuevo Estatuto de Aragón carecería de virtualidad sin la adecuada articulación de un sistema de garantías. Resulta evidente que, en la medida en que algunos de los derechos contenidos en el EAAr son una concreción de derechos proclamados por la CE o por textos internacionales, gozarán de las garantías propias que para dicho derecho prevea la propia CE o el tratado internacional, respectivamente. Pero, a su vez, se exige a nuestra Comunidad Autónoma una protección efectiva de los derechos contemplados en su Estatuto, a través de las garantías previstas en el propio texto estatutario, de las garantías que puedan establecer las leyes que desarrollen los derechos, o bien de los mecanismos de tutela existentes en el ordenamiento estatal, referidos especialmente a las garantías jurisdiccionales.

Las garantías pueden ser preventivas o reparadoras, según cuando entren en funcionamiento. Las primeras tienen por misión fundamental evitar que el derecho sea vulnerado. En cambio, las garantías reparadoras operan una vez que el derecho ha sido lesionado, y tienen por objeto reponer el daño causado.

Por otra parte, teniendo en cuenta la procedencia de las garantías, se puede distinguir entre garantías normativas, garantías institucionales u orgánicas y, por último, garantías jurisdiccionales, como veremos a continuación.

1. GARANTÍAS NORMATIVAS

A. *La reserva de ley*

Una de las garantías preventivas de los derechos proclamados en el EAAr es la reserva de ley. Esta reserva implica que la regulación esencial de los derechos estatutarios deberá realizarse a través de una ley de las Cortes de Aragón. La reserva de ley no aparece expresamente recogida en el EAAr, pero cabe fácilmente deducirla de la imposibilidad de que los derechos puedan regularse por medio de normas emanadas del Gobierno con rango de ley. Así,

el art. 43.1 EAAr excluye de las materias que pueden ser objeto de delegación legislativa “*la regulación esencial de los derechos reconocidos por el Estatuto*”; y el art. 44.1 afirma que “*no pueden ser objeto de Decreto-Ley el desarrollo de los derechos, deberes y libertades de los aragoneses*”:

Igualmente, la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, al referirse a la potestad reglamentaria del Gobierno, afirma en su art. 42.2 *in fine* que “*la regulación de los derechos de los ciudadanos, reservada por el Estatuto de Autonomía a las Leyes, no impedirá que puedan dictarse reglamentos que desarrollen o complementen el régimen legal y estatutario, siempre que no afecten a su contenido esencial y no restrinjan su ejercicio*”.

Por tanto, estamos ante una reserva de ley flexible, pues lo que realmente se reserva a una ley de Cortes es el contenido esencial del derecho, por lo que el reglamento también podrá participar en la regulación de aspectos secundarios. Esta es la tesis sostenida por el TC, en relación a la reserva de ley que rige en materia de derechos fundamentales, quien ha afirmado que la reserva de ley no agota hasta los últimos detalles la regulación de los derechos y se permite, por tanto, al reglamento que colabore con la ley y la complemente, cuando sea necesario por motivos técnicos o para optimizar el ejercicio del derecho (entre otras, las SSTC 292/2000, de 30 de noviembre o la 112/2006, de 5 de abril).

Esta ley autonómica que regule el contenido esencial de los derechos reconocidos en el EAAr no deberá aprobarse por mayoría cualificada, salvo que se exija de forma expresa, como hace el art. 37.6 para la ley electoral, donde se prevé que ésta deberá de ser aprobada por mayoría absoluta.

Por otro lado, conviene hacer alusión a que, en la medida en que algunos de los derechos proclamados en el nuevo EAAr constituyen una especificación de derechos constitucionales, se encontraban ya afectados por la reserva de ley que establece el art. 53.1 CE. Ahora bien, esta reserva de ley únicamente afecta a los derechos contenidos en el Capítulo II del Título I de nuestra Carta Magna, pero no a los principios rectores. Por ello, sí que constituye una novedad que ahora se encuentren afectados por la reserva de ley, por ejemplo, los derechos relacionados con la cultura o con el medio ambiente, que en la CE aparecen como principios rectores, y sin embargo, en el EAAr se califican como derechos.

B. El respeto al estándar mínimo de los derechos recogidos en la Constitución y en los textos internacionales

De modo similar, a como realizan el resto de los EEAA recientemente reformados, el EAAr reconoce en su art. 6.1 que los derechos y libertades de los aragoneses y aragonesas son los reconocidos en la Constitución, los incluidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los demás instrumentos internacionales de protección de los mismos suscritos o ratificados por España, así como los establecidos en el ámbito de la Comunidad

Autónoma por el presente Estatuto. Con esta declaración, el estatuyente ha querido dejar claro que la incorporación de una tabla de derechos al nuevo EAAr no persigue sino ampliar, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, los derechos previstos por la Constitución y los textos internacionales ratificados por España, incluyendo obviamente los de la Unión Europea.

Posteriormente, en la parte final del art. 6.3, el EAAr al referirse a los derechos y principios contenidos en el Título I, dispone lo siguiente: *“Ninguna de sus disposiciones puede ser desarrollada, aplicada o interpretada de forma que reduzca o limite los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y por los tratados y convenios internacionales ratificados por España”*.

De la conjugación de ambos preceptos, se derivan distintas cuestiones. En primer lugar, la afirmación de la existencia de una protección de los derechos a distintos niveles, -autonómico, estatal, europeo e internacional-, siendo todos ellos complementarios y compatibles. Y, por otro lado, que los poderes públicos autonómicos se encuentran vinculados por la supremacía de los derechos fundamentales y de los contenidos en tratados y convenios internacionales ratificados por España, siendo imposible que desde la Comunidad Autónoma se adopte una regulación que pueda ser más restrictiva con los derechos. Por tanto, los poderes públicos aragoneses, a la hora de desarrollar, aplicar o interpretar los derechos reconocidos en el EAAr, deben de observar el estándar mínimo de protección, previsto en la Constitución y en los textos internacionales. Así, a partir del respeto a ese mínimo, los poderes públicos autonómicos pueden mejorar el nivel de protección de los derechos en el ámbito de la Comunidad Autónoma, por lo que se encuentran ante el importante reto de adoptar las medidas pertinentes que permitan superar el nivel de tutela de los derechos reconocido en la Constitución y en los textos internacionales.

C. Vinculación de los poderes públicos a los derechos estatutarios

En el art. 6.2 EAAr se proclama que: *“Los poderes públicos aragoneses están vinculados por estos derechos y libertades [estatutarios, constitucionales e internacionales] y deben velar por su protección y respeto, así como promover su pleno ejercicio”*. Esta cláusula de garantía pretende reforzar la obligatoriedad y el carácter normativo de los derechos estatutarios, lo que sin duda se desprende del hecho de que el Estatuto de Autonomía sea una norma jurídica.

Esta vinculación implica que los poderes públicos aragoneses –tanto autonómicos, como locales– no pueden hacer caso omiso de los nuevos derechos, y que encuentran en ellos un importante límite a su poder de decisión. Este mandato a los poderes públicos se extiende a todos los derechos proclamados por el Estatuto de Autonomía, con independencia de si son verdaderos derechos subjetivos, derechos de configuración legal o principios rectores. Sea cual fuere el grado de concreción o de definición que el Estatuto

realizase del derecho, resulta incuestionable que las Cortes de Aragón en ningún caso podrán aprobar una ley que los vulnerara, o que los regulara de tal forma que realmente quedaran vacíos de contenido haciéndoles perder su “reconoscibilidad”.

En este sentido, resulta evidente que el control de las normas autonómicas con rango de ley corresponde en exclusiva al TC. Pero aquí se nos plantea una cuestión compleja sobre qué ocurre si una ley autonómica es contraria a un derecho estatutario, pero no a la CE. Un ejemplo sería el derecho de las personas a expresar su voluntad anticipada sobre las intervenciones y tratamientos médicos. Este derecho, como ya hemos dicho, fue reconocido en nuestra CA desde el año 2002, a través de la Ley de Salud de Aragón. Entonces fue una opción del legislador aragonés, pero desde que este derecho se consagra en nuestro EA, ya no es disponible para el legislador, es decir, no puede suprimirlo. Pero si lo hiciese, ¿podría el TC declarar inconstitucional esa ley?

Al respecto hay que tener en cuenta lo dispuesto en el art. 28.1 LOTC, que ha incluido a los EEAA dentro del llamado “*bloque de constitucionalidad*”, al afirmar que: “*Para apreciar la conformidad o disconformidad con la Constitución de una Ley, disposición o acto con fuerza de Ley del Estado o de las Comunidades Autónomas, el Tribunal considerará, además de los preceptos constitucionales, las Leyes que, dentro del marco constitucional, se hubieran dictado para delimitar las competencias del Estado y las diferentes Comunidades Autónomas o para regular o armonizar el ejercicio de las competencias de éstas*”.

Hay autores, como FERRERES o BALAGUER CALLEJÓN, que entienden que los derechos estatutarios se encuentran incluidos también dentro del bloque de la constitucionalidad, por lo que el EA sería utilizado como parámetro material de constitucionalidad y permitiría declarar inconstitucional a aquella ley autonómica que vulnerase sus preceptos.

Sin embargo, a la vista de la redacción del art. 28.1 LOTC y de la jurisprudencia constitucional, muchos autores sostienen que los EEAA únicamente pueden utilizarse como parámetro de constitucionalidad para la resolución de conflictos competenciales, o bien, cuando se invoca una vulneración simultánea del Estatuto y de la Constitución. Por ello, proponen una modificación del art. 28.1 LOTC de tal forma que se amplíe el parámetro de constitucionalidad y se incluyan también los derechos estatutarios.

Cualquiera de las tesis que se acepte, creo que no plantea ningún problema para poder afirmar que toda ley autonómica que vulnere lo dispuesto en su respectivo Estatuto es susceptible de poder ser declarada inconstitucional, por cuanto el Estatuto es la norma suprema de la CA, a la que deben ajustarse todas las normas autonómicas. Aun admitiendo que los EEAA no pudieran utilizarse como parámetro material de constitucionalidad, sino únicamente para resolver conflictos competenciales, entiendo que toda ley que vulnere un EA, está en realidad vulnerando la propia CE, aunque sea de for-

ma indirecta. Volviendo al ejemplo del derecho a expresar la voluntad anticipada en los tratamientos médicos, una supresión de tal derecho estatutario por decisión del legislador aragonés implicaría una reforma “*encubierta*” del Estatuto, al modificar su contenido prescindiendo del procedimiento establecido para ello. Y, en consecuencia, supondría también una vulneración del art. 147.3 CE, según el cual “*La reforma de los Estatutos se ajustará al procedimiento establecido en los mismos y requerirá, en todo caso, la aprobación por las Cortes Generales, mediante Ley orgánica*”.

Pero es que, además, toda ley autonómica que vulnerase un derecho estatutario sería susceptible de ser declarada nula por el TC, por estar vulnerando lo dispuesto en la norma suprema de la CA, su Estatuto. De hecho, ésta es la tesis que se desprende de la doctrina del TC quien, en su STC 247/2007, tras señalar que los EEAA no podían establecer por sí mismos derechos subjetivos en sentido estricto en el ámbito de lo dispuesto por el art. 147.2.d) CE, estableció que: “*Lo dicho ha de entenderse sin perjuicio, claro está, de que tales prescripciones estatutarias, como todas las otras contenidas en los Estatutos, habrán de ser tomadas en consideración por este Tribunal Constitucional cuando controle la adecuación de las normas autonómicas al correspondiente Estatuto*”.

Otra cuestión distinta pero relacionada también con la impugnación de las leyes autonómicas frente al TC por posible vulneración de los derechos estatutarios, es el de los sujetos que se encuentran legitimados para ello, listado que en mi opinión debería ampliarse. Así, de acuerdo con el art. 32.1 LOTC únicamente se encuentran legitimados para impugnar las leyes de las CCAA sujetos externos a la propia CA (en concreto, el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 Diputados y 50 Senadores). Los órganos colegiados ejecutivos y las Asambleas de las CCAA únicamente pueden plantear recurso de inconstitucionalidad frente a leyes del Estado que puedan afectar a su autonomía (art. 32.2 LOTC), pero no frente a leyes autonómicas. Opción que, por otra parte, tampoco sería utilizada porque normalmente esas leyes autonómicas habrán sido aprobadas o apoyadas por la propia Asamblea Legislativa o por el Gobierno autonómico. Lo que sí que resultaría coherente es que otras instituciones autonómicas –como el Justicia de Aragón–, o la minorías parlamentarias se encontrasen legitimadas para la impugnación de las leyes aprobadas por su respectiva CA. Así ocurre a nivel estatal, donde se permite que un determinado número de parlamentarios pueda recurrir ante el TC las leyes aprobadas por el órgano legislativo al que pertenecen, de la misma forma que se encuentra legitimado el Defensor del Pueblo estatal.

En otro orden de cosas, y realizando un análisis comparado de cómo se regula la vinculación a los derechos estatutarios en otros Estatutos, conviene realizar una observación. Así, los Estatutos de Cataluña, Andalucía y Castilla y León, en sus arts. 37.1, 38.1 y 17.1, respectivamente, extienden la vinculación de los derechos estatutarios, no sólo a los poderes públicos, sino también a los particulares “de acuerdo con la naturaleza” de cada derecho. La vinculación de los derechos fundamentales a los particulares –extensible también al ámbito de

los derechos estatutarios— es una cuestión sobre la que no existe acuerdo por parte de la doctrina. Para ciertos autores, por su propia naturaleza, los derechos fundamentales únicamente pueden vincular a los poderes públicos. Sin embargo, otro sector doctrinal sostiene que sí que existen derechos fundamentales que pueden originar obligaciones frente a terceros, en la medida en que así lo disponga la legislación de desarrollo de los mismos. En cualquier caso, no hay que olvidar la previsión del art. 9.1 CE según la cual “*los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico*”. Por tanto, resulta evidente que los particulares no pueden actuar como si los derechos estatutarios no existieran, y cuando éstos se desarrollen legalmente, se establecerán, en su caso, las obligaciones que de ellos pudieran derivarse para terceros, habida cuenta de que muchos de los derechos proclamados en el EAAr pueden también desplegar su eficacia ciertamente en el ámbito de las relaciones privadas. Así, podríamos citar como ejemplos, el derecho de las personas a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de todo tipo de discriminación y el derecho al libre desarrollo de la personalidad y capacidad personal (contenidos en el art. 12.1 EAAr) o los derechos de los consumidores y usuarios (art. 17 EAAr).

D. La importancia de las garantías establecidas en las leyes de desarrollo: especial referencia al deber de información a los ciudadanos

Junto a las garantías que ya se derivan de la propia redacción del EAAr o del resto del ordenamiento jurídico, no debemos olvidar que la legislación que se dicte en desarrollo de los propios derechos estatutarios puede contener garantías adicionales. Por un lado, la ley que desarrolle un derecho concreto podrá establecer garantías específicas para dicho derecho. Y, por otro lado, resultan asimismo fundamentales las garantías que pueda establecer una ley para la totalidad de los derechos estatutarios, esto es, una ley de garantía de los derechos estatutarios.

En relación con esta cuestión, hay que recordar que la STC 247/2007 ha devaluado la condición de los derechos estatutarios a la de meras orientaciones al legislador autonómico. El TC ha entendido en dicha Sentencia que los derechos previstos en los EEAA necesitaban para su plena eficacia jurídica del correspondiente desarrollo por parte del legislador autonómico. De ahí, la importancia de que se dicte una ley que otorgue a los derechos estatutarios la naturaleza que realmente quisieron darles los redactores del EAAr: la de auténticos derechos, diferenciados de los principios rectores. Por lo que para hacer frente a la, a mi juicio, incorrecta interpretación del TC adquieren, en el ámbito de las garantías de los derechos estatutarios, un papel todavía más clave, los Parlamentos autonómicos.

Dejando al margen la citada STC 247/2007, hay que mencionar la previsión del art. 11.3 del EAAr, según la cual: “*Los poderes públicos aragoneses promoverán las medidas necesarias para garantizar de forma efectiva el ejer-*

cicio de estos derechos". Lo que, sin duda, implica un mandato al legislador y al ejecutivo aragonés, a quienes se les exige una actuación activa en la defensa y garantía de los derechos estatutarios.

Por otra parte, conviene señalar que cuando se habla de garantías de los derechos, siempre se ha prestado especial atención a las garantías reparatorias –las que operan una vez que el derecho ha sido lesionado–, pero creo que la labor de los poderes aragoneses debe centrarse esencialmente en la prevención, y especialmente en dar a conocer a los ciudadanos sus derechos, porque la principal garantía de un derecho es su conocimiento.

Efectivamente, resulta imprescindible asegurar a los ciudadanos un adecuado nivel de conocimiento de sus derechos, a través de políticas de educación y difusión. Por ello, los poderes públicos aragoneses deberán desarrollar programas de difusión de los derechos estatutarios, ya sea a través de campañas en los medios de comunicación social, estableciendo puntos de información al ciudadano, realizando publicaciones,... En esta labor de difusión de los derechos tendrá que asumir un papel fundamental la utilización de las nuevas tecnologías, como vía de comunicación a través de la cual los ciudadanos puedan plantear consultas y recibir respuesta por parte de los poderes públicos, así como medio de difusión masiva de los derechos estatutarios. Las políticas públicas de difusión de derechos serán efectivas en la medida en que tengan un alto grado de llegada a los ciudadanos, y la utilización de Internet y las nuevas tecnologías de la comunicación facilita el llegar a más personas y de forma más rápida.

Si los ciudadanos tienen una adecuada información sobre sus derechos sabrán qué derechos tienen, cuál es su contenido, cómo se protegen y qué hacer en caso de que éstos sean vulnerados. Además, el conocimiento de los derechos se encuentra íntimamente relacionado con los principios inspiradores del Estado social y democrático de Derecho, y especialmente con el principio constitucional de seguridad jurídica (art. 9.3 CE).

Sin duda, son muchas las ventajas sociales, culturales y políticas que se derivan de una adecuada pedagogía de los derechos estatutarios. Por un lado, la ciudadanía tendrá un papel más activo en la defensa de sus derechos, que se manifestará también en el proceso de implantación de políticas públicas, durante el cual los ciudadanos exigirán que dichas políticas sean respetuosas con sus derechos. A su vez ello supone un importante avance en lo que a democracia se refiere, por cuanto se amplía la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Por último, hay que recordar que una adecuada política de difusión de los derechos contribuye a la realización de un bien público en sí mismo, como es la información a los ciudadanos.

2. GARANTÍAS INSTITUCIONALES Y ORGÁNICAS

Los derechos proclamados en el nuevo EAAr también cuentan con unas instituciones específicas de garantía. Estas instituciones u órganos, según los casos, tendrán como misión velar porque la actuación de los poderes públi-

cos autonómicos se ajuste a los derechos y principios rectores recogidos en nuestro EAAr, ya sea de forma genérica o específica. Algunas de ellas, ya se encontraban previstas en el EAAr, como es el caso del Justicia de Aragón. Otras, sin embargo, aparecen por primera vez reguladas en nuestra norma institucional básica, tal y como ocurre con el Consejo Consultivo. Y, por último, hay que tener en cuenta la posibilidad de que, mediante la correspondiente ley, se puedan crear otras instituciones de garantía de derechos concretos, como puede ser una Agencia aragonesa de Protección de Datos, o bien, una autoridad que se encargue de velar por los derechos de los usuarios de los medios de comunicación social.

A. El Justicia de Aragón

a. Ámbito de actuación

Dentro de las garantías institucionales destaca por su relevancia el Justicia de Aragón. Para un análisis más detallado de esta institución me remito al estudio publicado en este mismo libro por Víctor SOLANO. Sin embargo, al hablar de garantías de los derechos resulta imprescindible hacer una referencia al Justicia de Aragón por cuanto una adecuada protección de los derechos de los ciudadanos quedaría incompleta sin la existencia de una institución como ésta, caracterizada por las notas de gratuidad, accesibilidad y atención directa a las reclamaciones que planteen los ciudadanos.

El Justicia de Aragón es signo de nuestra identidad, nació entre finales del siglo XII y principios del siglo XIII, y según muchos autores es el precedente de todos los Defensores del Pueblo europeos. Desde que el Estatuto de Autonomía de 1982 recuperara, tras varios siglos, la institución del Justicia, ésta se ha convertido en uno de los pilares fundamentales en la garantía y defensa de los derechos de los aragoneses y que, sin lugar a dudas, con la inclusión de un catálogo de derechos en el Estatuto de Aragón de 2007, va a asumir un papel aún más principal.

Esta institución se regula en el Título relativo a la organización institucional de la Comunidad Autónoma, el Título II, que le dedica todo un Capítulo específico, el IV (arts. 59 y 60). Esto constituye una diferencia esencial con el resto de “Defensores del Pueblo autonómicos”, los cuales se regulan de formas muy distintas en sus respectivos EEAA: algunos de ellos dedican a esta figura un artículo dentro del propio Capítulo dedicado al Parlamento autonómico (como ocurre en el EA de Baleares); otros EEAA la incluyen dentro de un Capítulo dedicado a “otras instituciones”, dentro del cual se incluyen órganos tales como las Cámaras de Cuentas, los Consejos Consultivos o los Consejos audiovisuales (esta opción es la seguida, entre otros, por los EEAA de Comunidad Valenciana, Cataluña o Andalucía); y, otra opción, es la seguida por el EA de Castilla y León que incluye al Procurador del Común dentro del Título dedicado a los derechos estatutarios.

Otra diferencia esencial a señalar, es que las funciones del Justicia de Aragón no son únicamente las propias de un Defensor del Pueblo, sea esta-

tal o autonómico, ya que se extienden también a las de tutela del ordenamiento jurídico aragonés y defensa del propio Estatuto de Autonomía. Es la tradición histórica de nuestro Justicia, la causa de que se le atribuyan otras dos competencias más de las que la CE otorga al Defensor del Pueblo, y los restantes EEAA a otros Comisionados parlamentarios territoriales. Por ello, cabe afirmar que el Justicia de Aragón es una institución singular y con unos perfiles muy característicos y perfectamente singularizables en el ordenamiento jurídico español (tal y como reza la Exposición de Motivos de la propia Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón).

Junto a estas dos específicas funciones, lo cierto es que el Justicia de Aragón tiene como misión principal, y por ello es la primera de las funciones enumeradas en el art. 59.1 EAAr, *“la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto”*. Esto no significa que el Justicia de Aragón deba velar exclusivamente por la tutela de los derechos estatutarios, sino también evidentemente, por los derechos constitucionales, en la medida en que el art. 11.1 afirma que *“los derechos, libertades y deberes de los aragoneses y aragonesas son los establecidos en la Constitución y en este Estatuto”*. En definitiva, el Estatuto de 2007 amplía la labor defensora del Justicia de Aragón, porque si hasta la fecha, esta institución únicamente defendía los derechos proclamados por la CE ante los poderes públicos autonómicos, ahora debe asumir también la defensa de los nuevos derechos estatutarios. Indudablemente, al incrementarse el número de derechos de los ciudadanos, es de esperar que se incrementen también las quejas que éstos presentarán al Justicia ante la amenaza o violación de los mismos, por lo que su función defensora de los derechos va a tener un papel todavía más fundamental del que ha tenido durante todos estos años.

Pero no sólo se han ampliado los derechos objeto de defensa por parte del Justicia de Aragón, sino también los sujetos a quienes el Justicia puede supervisar en el ejercicio de su función. El anterior EAAr únicamente señalaba en el art. 33.2 que el Justicia de Aragón podía supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, el EAAr de 2007 incluye además, como sujetos susceptibles de supervisión, no sólo a las entidades locales aragonesas, las comarcas y sus organismos dependientes, sino también a los particulares y empresas que sean concesionarios de un servicio público (art. 59.2 EAAr).

Por tanto, todas las Administraciones Públicas que operen en Aragón –a excepción de la estatal–, sus organismos dependientes, así como las personas físicas o jurídicas que gestionen un servicio público sometido a control o tutela de alguna institución de la Comunidad Autónoma, podrán ser objeto de fiscalización por parte del Justicia de Aragón; pero también del Defensor del Pueblo estatal, y así lo declara expresamente el art. 59.1 EAAr que, al enumerar las funciones del Justicia de Aragón, dice expresamente *“sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución –el Defensor del Pueblo– y su coordinación con la misma”*. Así, por ejemplo, cuando un ciudadano invoque una vulneración de un derecho constitucional por parte de la Administración de la

Comunidad Autónoma podrá dirigirse, tanto al Justicia de Aragón, como al Defensor del Pueblo. Es decir, no se excluye al Defensor del Pueblo estatal de la posibilidad de supervisar la actividad llevada a cabo por los poderes públicos autonómicos, y ello es así en todos los Estatutos de Autonomía.

Si bien hay una excepción, el Estatuto de Cataluña de 2006, que excluye la facultad del Defensor del Pueblo para supervisar la actividad de la Generalitat. Así, el art. 78.1 del Estatuto de Cataluña determina que el Síndic de Greuges *“supervisa, con carácter exclusivo”* la actividad de la Administración de la Generalitat. Esta previsión ha sido precisamente uno de los motivos alegados en los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra este Estatuto por parte de 124 Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso y por el propio Defensor del Pueblo, por vulneración del art. 54 CE, que atribuye al Defensor del Pueblo la competencia para supervisar la actividad de la Administración. De hecho, el propio Consejo Consultivo de Cataluña, en el Dictamen emitido en relación con la propuesta del nuevo Estatuto catalán, al referirse al art. 75.3 (que actualmente, es el art. 78.1) declaraba que era inconstitucional, y proponía la supresión de la expresión *“con carácter exclusivo”*. Decía el Dictamen que la inconstitucionalidad de dicha expresión derivaba de su incompatibilidad con el art. 54 CE, el cual *“atribuye a la institución del Defensor del Pueblo la función general de la defensa de los derechos contenidos en el Título I de la Constitución ante la actuación de cualquier administración (...)”*. Por ello, se concluía afirmando que *“la expresión ‘con carácter exclusivo’ contenida en el artículo 75.3 es inconstitucional. No lo es el resto del precepto, ya que el Síndic de Greuges sí que puede asumir estas funciones en concurrencia con el Defensor del Pueblo, si bien teniendo en cuenta lo que establece la Ley Orgánica que regula esta institución y los mecanismos de coordinación entre las dos instituciones que legalmente se puedan establecer (en la actualidad, Ley 36/1985, de 6 de noviembre)”*. Ésta es, sin duda, una de las cuestiones que probablemente sean declaradas inconstitucionales en la esperadísima Sentencia sobre el *Estatut* o, que de no declararse inconstitucional, se realizará del citado precepto una interpretación muy forzada que distará por completo de su inequívoco tenor literal.

b. El papel del Justicia de Aragón en la defensa de los derechos

En su misión de protección y defensa de los derechos, lo cierto es que el Justicia de Aragón carece de legitimación para actuar jurisdiccionalmente para amparar los derechos de los aragoneses; limitándose su actuación a aconsejar al interesado sobre los cauces más adecuados para la restitución de su derecho. Sin embargo, la mera presencia del Justicia de Aragón en el entramado institucional autonómico implica un enorme poder de persuasión, al actuar como *“autoridad de prestigio”*. Especialmente, es destacable su labor de supervisión de la actividad de la Administración, que puede traducirse en la formulación de advertencias, sugerencias y recomendaciones que tratan de evidenciar y solucionar las irregularidades, demoras o cualquier otra

práctica de las calificadas como de “mala administración”, para beneficio del interesado que, a su vez, repercutirá en el conjunto de la ciudadanía.

Pero esta labor de persuasión del Justicia no afecta únicamente a la Administración, sino también al Gobierno y a las Cortes de Aragón. En este sentido, conviene destacar que el Justicia de Aragón tiene ahora un nuevo reto para el impulso de las reformas legislativas que deban ser aprobadas para hacer efectivos los derechos recogidos en el nuevo EAAr. Esta labor de “motor de cambios legislativos” no es nueva. Así a modo de ejemplo, se puede citar una Recomendación efectuada por el Justicia al Gobierno de Aragón para la elaboración y posterior remisión a las Cortes de Aragón de un proyecto de ley que garantizara a las personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación el acceso y la utilización de los edificios y el medio urbano, y que promoviera las ayudas adecuadas que permitieran el desarrollo normal de su vida física o sensorial. Esta Recomendación del Justicia culminó con la promulgación por parte de las Cortes de Aragón de la vigente Ley 3/1997, de 7 de abril, de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas, de transportes y de la comunicación. Si bien es cierto que el Justicia de Aragón, como acabamos de ejemplificar, ya tiene experiencia en la promoción de cambios legislativos, ahora se abre una nueva etapa en la que el Justicia va a ocupar un papel protagonista en la reclamación de cambios normativos, que hagan posible que las mejoras sociales que se incluyen en la declaración de derechos y principios rectores del nuevo EAAr sean una realidad. Además, tal y como señala Gerardo RUIZ-RICO RUIZ, la neutralidad ideológica y la autonomía funcional de esta institución representan un aval de legitimación añadido con el que aumentan las probabilidades de éxito para aprobar las reformas legislativas.

c. Nuevas formas de intervención: ¿El Justicia como árbitro?

La declaración de derechos contenida en el nuevo EAAr, y la función específica del Justicia de Aragón en su defensa, hace necesario que nos planteemos la posible utilización de nuevas técnicas en la tarea de supervisión de la Administración, en defensa de los derechos de los administrados.

Es obvio que la Administración se encuentra cada día más presente en la vida de los ciudadanos, lo que provoca un incremento de los conflictos entre éstos y aquélla y, consecuentemente, un aumento de los conflictos que deben ser resueltos por la Jurisdicción contencioso-administrativa. Asimismo, no cabe duda de que en la actualidad, la Administración de Justicia se encuentra saturada de trabajo en nuestro país, lo que conduce a una gran lentitud en la resolución jurisdiccional de los conflictos y, por consiguiente, a una sensación de insatisfacción en los ciudadanos que deciden acudir ante los órganos judiciales para resolver sus problemas. La desconfianza en la administración de Justicia hace necesaria la búsqueda de métodos de solución de conflictos, con ventajas tanto para un sistema judicial sobrecargado, como para los ciudadanos que pueden ver resueltas sus controversias de forma gratuita y rápida.

En este sentido, debería de replantearse el papel que puede asumir el Justicia de Aragón en la resolución extrajudicial de conflictos –conciliación, mediación y arbitraje–, sin menoscabo de las funciones de los Jueces y Tribunales.

Lo cierto es que en la actualidad el Justicia de Aragón se encuentra legitimado para llevar a cabo una labor de “conciliador”, por cuanto en el ejercicio de sus funciones puede proponer cuantas actuaciones estime pertinentes para intentar que las partes lleguen a un acuerdo. Concretamente, la Ley reguladora del Justicia de Aragón contempla en su art. 22.3 la posibilidad de que el Justicia de Aragón recurra a las técnicas de la mediación al señalar que: *“Dentro de las sugerencias formuladas por el Justicia de Aragón podrá encontrarse la proposición de fórmulas de conciliación o acuerdo para solventar un problema determinado”*. Es decir, en la resolución de las quejas que se planteen al Justicia de Aragón, éste podrá tratar de lograr un acercamiento entre las partes implicadas y mediar en el conflicto, procurando por una avenencia entre ellas.

La labor del Justicia de Aragón como “conciliador”, por tanto, se encuentra ya legalmente reconocida. Pero podría estudiarse la viabilidad de que el Justicia de Aragón asumiera, no simplemente un papel de “mediador” o “conciliador”, sino de verdadero árbitro –esto es, que su decisión fuese vinculante para las partes– en determinados conflictos que pudieran surgir entre los particulares y la Administración. Sería el legislador aragonés quien debería decidir a qué concretos procedimientos administrativos podría serle de aplicación el arbitraje ante el Justicia de Aragón, mediante la reforma de su ley reguladora, o bien, en una nueva ley. Esta posibilidad, adecuadamente formulada, resultaría una buena opción para hacer efectivas la defensa y preservación de los derechos de los ciudadanos.

Esta nueva labor del Justicia vendría avalada por distintos argumentos. En primer lugar, a todo órgano arbitral se le exige una imparcialidad que evidentemente puede predicarse del Justicia de Aragón. En segundo lugar, no existe impedimento jurídico alguno para que, a través de la oportuna modificación legislativa, el Justicia de Aragón pudiera asumir esta nueva función para el mejor ejercicio de su labor de tutela de los derechos. Por otra parte, remontándonos a las raíces de nuestra actual institución, cabe recordar que el Justicia en sus orígenes, actuaba como mediador y moderador en las controversias entre el Rey y la nobleza, para después convertirse en el juez encargado de resolver los conflictos entre la monarquía y los ciudadanos. La asunción por parte del Justicia de Aragón de funciones arbitrales en la resolución de determinados conflictos entre los ciudadanos y la Administración supondría una adaptación o actualización de nuestra historia al presente.

B. La garantía consultiva

La Ley 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón creaba la Comisión Jurídica Asesora como órgano consultivo del

Gobierno de Aragón. Esta Comisión no estaba prevista, por tanto, en el anterior EAr. Sin embargo, el EAr de 2007, tal y como señala de forma expresa su Preámbulo, ha supuesto la incorporación de disposiciones que profundizan y perfeccionan los instrumentos de autogobierno y mejoran el funcionamiento institucional. Así, adquieren relevancia estatutaria una serie de órganos, que eran de creación legal, como por ejemplo el Consejo Económico y Social de Aragón, la Cámara de Cuentas de Aragón o el Consejo Local de Aragón. Lo mismo cabe decir del supremo órgano consultivo del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma, el Consejo Consultivo –la anterior Comisión Jurídica Asesora–, al que se le dedica el art. 58 del EAr, que remite su regulación a una ley específica. El hecho de que este órgano consultivo se prevea de forma expresa en el EAr implica otorgarle una significación de máxima relevancia institucional.

En desarrollo del art. 58 EAr, se promulgó la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón. La función del Consejo Consultivo es fundamentalmente la de asesoramiento jurídico en el marco general de la CE y del EAr, pero destaca por su especial importancia la labor que se le encomienda para interpretar los derechos y deberes de los aragoneses, y los principios rectores de las políticas públicas proclamados en el EAr. Esta función interpretativa se efectuará ineludiblemente a la hora de emitir informes o dictámenes en relación con los anteproyectos de ley y proyectos reglamentarios que le remita el Gobierno y que afecten al desarrollo del contenido esencial de los derechos estatutarios contenidos en el Título I del Estatuto. Su función de velar por los derechos y principios rectores contenidos en el nuevo EAr se destaca de forma particularizada en la propia Ley del Consejo Consultivo, cuando en su art. 2.2 se establece que: *“En el ejercicio de sus funciones velará por la observancia de la Constitución, del Estatuto de Autonomía de Aragón y del resto del ordenamiento jurídico. En particular, tendrá en cuenta el respeto y cumplimiento de los derechos y deberes de los aragoneses y de los principios rectores de las políticas públicas recogidos en el Estatuto de Autonomía de Aragón”*.

Es evidente, por tanto, la importante labor de tutela de los derechos de los ciudadanos llevada a cabo por nuestro órgano consultivo, por cuanto controlará que las normas que se dicten en desarrollo de los derechos, o que afecten a los mismos, sean respetuosas con los principios y derechos rectores previstos en el EAr, a los cuales los poderes autonómicos están vinculados. Cumple así un importante papel en el marco del Estado Social que la CE y el EAr tratan de mejorar, por cuanto su intervención obliga a los poderes públicos autonómicos, a la hora de elaborar normas, a reflexionar sobre si sus proyectos normativos realmente se adecuan y respetan los derechos de los ciudadanos. Por último, conviene advertir que, en principio, esta garantía consultiva no es vinculante para los poderes públicos, si bien esta opción no es descartada por la Ley 1/2009 que señala en su art. 14.1 *in fine* que los dictámenes no serán vinculantes, salvo que la ley disponga expresamente lo contrario. Por lo que cabría la posibilidad de que en una futura ley de garantía de

los derechos estatutarios o, en las leyes de desarrollo concreto de los distintos derechos, se determinase que los dictámenes que emita el Consejo Consultivo sobre proyectos normativos que afecten a los derechos sean vinculantes para el Ejecutivo. Sin embargo, no parece haber sido ésta la opción del legislador aragonés, por lo menos *a priori*.

Sobre esta cuestión conviene hacer una breve referencia a la polémica regulación del órgano consultivo de la Generalitat, el Consejo de Garantías Estatutarias, que sustituye al anterior Consejo Consultivo. Así, el art. 76.4 del Estatuto de Autonomía de Cataluña afirma que serán vinculantes los dictámenes que emita el Consejo de Garantías Estatutarias en relación con los proyectos y proposiciones de ley del Parlamento que desarrollen o afecten a los derechos reconocidos en el Estatuto. Al configurarse dicho dictamen como vinculante, resulta obvio que si dicho dictamen es negativo, o deberá cambiarse el proyecto o proposición, o no podrá continuarse con el procedimiento legislativo.

Esta peculiar previsión del Estatuto de Cataluña –que no se contempla en el resto de EEAA reformados– ha hecho que se califique al Consejo de Garantías Estatutarias como órgano de doble naturaleza: por un lado, “cuasi-jurisdiccional” cuando le corresponde determinar si el ejercicio de la potestad legislativa del Parlamento y la normativa con rango de ley del Gobierno se adecuan o no a la CE y al EA; y, por otro lado, naturaleza consultiva en los demás casos.

La decisión de otorgar carácter vinculante a este dictamen ha sido objeto de polémica, y concretamente ha sido uno de las cuestiones alegadas en el recurso de inconstitucionalidad que plantearon los Diputados del Partido Popular frente al *Estatut*, quienes consideraban que la regulación del Consejo de Garantías Estatutarias interfería en el sistema de garantías de los derechos fundamentales previsto en la CE. En concreto, los recurrentes afirmaban que entraba *“en colisión con la reserva que el art. 161 de la Constitución realiza a favor del Tribunal Constitucional respecto del control de la constitucionalidad de las normas con fuerza de ley emanadas tanto de las Cortes Generales como de los Parlamentos autonómicos”* y que el Consejo de Garantías Estatutarias *“está diseñado en este Estatuto como un remedo de Tribunal Constitucional, y su labor –habida cuenta de la amplitud de sus funciones– puede generar un conflicto de legitimidades sobre la base de los dictámenes –algunos de ellos, como veremos, vinculantes– y lo que en su día y sobre el mismo objeto, puede resolver el máximo intérprete de la Constitución, que es el Tribunal Constitucional”*.

Sin embargo, comparto con parte de la doctrina que la opción del estatuyente catalán, de otorgar carácter vinculante a los dictámenes sobre los proyectos y proposiciones de ley que desarrollen o afecten a los derechos es perfectamente compatible y no interfiere en absoluto en el control de constitucionalidad de las leyes, que corresponde en exclusiva al TC. Ello es así, porque el control que efectúa el Consejo de Garantías Estatutarias recae sobre

un proyecto o una proposición de ley –por tanto, todavía no es una ley– y el control llevado a cabo por el TC es sobre las leyes definitivamente aprobadas, no estando vinculado, como es evidente por la doctrina sentada por el órgano consultivo catalán. Además, todos los Consejos Consultivos realizan un “control” sobre la adecuación de los proyectos normativos a la CE y al respectivo EA, la única diferencia es que en el Estatuto catalán se determina que cuando se trate de derechos estatutarios, el dictamen que se emita será vinculante. Y esa decisión es una expresión de la autonomía institucional de la Generalitat, por la que puede decidir la organización de sus instituciones. Dicho carácter vinculante no cuestiona en ningún momento ni sustituye al control de la constitucionalidad de las leyes que realiza el TC en exclusiva, una vez que éstas son aprobadas. Se trata por tanto, a mi juicio, de dos controles absolutamente complementarios: el control previo y preventivo que realiza el Consejo de Garantías Estatutarias sobre la adecuación a la CE y al EA de un proyecto o proposición de ley; y el control a posteriori que realiza el TC sobre la ley ya aprobada, y que le corresponde realizar exclusivamente a él.

Además, debería resaltarse como aspecto positivo la importancia de que exista un control preventivo sobre la compatibilidad entre las proposiciones y proyectos de ley autonómicos con los derechos estatutarios, que no intercede en el control que los órganos jurisdiccionales llevan a cabo *a posteriori*.

No obstante, creo que el aspecto más controvertido del carácter vinculante del dictamen del Consejo de Garantías Estatutarias son los problemas que puede plantear desde el punto de vista del principio democrático. Esto es, se debería reflexionar en la cuestión de hasta qué punto un órgano consultivo puede vincular la opinión del Parlamento, que es el representante del pueblo. Aunque no debemos olvidar, por otro lado, que esa legitimidad para condicionar las decisiones del Parlamento de Cataluña se la ha decidido otorgar el estatuyente catalán, y que de todas formas, la relación entre la voluntad del órgano legislativo y la opinión de un colegio de juristas no nos es ajena, por cuanto es algo similar a la relación existente entre el principio democrático y la justicia constitucional, propia de los Estados democráticos de Derecho.

Sin embargo, pese a la posible defensa de la constitucionalidad de la emisión de dictámenes vinculantes por parte del Consejo de Garantías Estatutarias, lo cierto es que de las últimas informaciones relacionadas con los debates de la Sentencia sobre el Estatut se desprende que éste podría ser uno de los preceptos declarados inconstitucionales. La argumentación del TC podría ir en la línea de anular este precepto por considerar que el Consejo de Garantías Estatutarias se estaría equiparando a una especie de Tribunal Constitucional en Cataluña.

C. Creación de órganos específicos de garantía

Junto a los órganos de garantía de carácter general, en desarrollo de las previsiones del EAAr de 2007, el legislador aragonés podría crear órganos específicos que actuaran en tutela de derechos concretos plasmados en el Estatuto.

La creación de este tipo de administraciones independientes es admitida por gran parte de la doctrina, si bien con cautelas respecto a sus funciones o vinculación de los poderes públicos. Sin embargo, uno de los supuestos donde se admite su creación es, precisamente, para la garantía de los derechos.

Se trataría de crear autoridades administrativas independientes que llevaran a cabo determinadas labores administrativas de control en sectores concretos especialmente relacionados con los derechos. Así, por ejemplo crear un órgano encargado de velar por el respeto de los derechos, libertades y valores constitucionales en los medios de comunicación audiovisual; o un órgano al que se le encomendase la tutela de la privacidad.

a. La creación de un Consejo Audiovisual en Aragón

En la actualidad, los medios de comunicación de masas, y especialmente los medios audiovisuales tienen una gran fuerza para influir en la opinión pública, y de ahí la importancia de garantizar el pluralismo y la objetividad de la información. De hecho, el propio Comité de Ministros del Consejo de Europa instó a que los países europeos que todavía no lo tuvieran, creasen una autoridad independiente que se encargara de velar por el contenido de las emisiones y de garantizar una información plural.

Lo cierto es que España ha sido de los últimos países europeos en contar con una autoridad estatal en materia audiovisual, si bien en el año 2010 se aprobó la Ley General del Audiovisual –dictada en transposición de la Directiva 2007/65/CE de Servicios de Comunicación Audiovisual– donde se crea el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA). El CEMA se configura en la ley como el órgano regulador y supervisor del sector audiovisual cuya misión principal es la de garantizar la transparencia y el pluralismo en el sector y la independencia e imparcialidad de los medios públicos, además de cumplir una función de servicio público. La Ley declara expresamente su independencia de los poderes públicos y económicos, le reconoce potestades sancionadoras y se determina que los miembros del CEMA serán elegidos por mayoría de tres quintos del Congreso de los Diputados.

A la creación de un Consejo Audiovisual estatal se han “adelantado” distintas CCAA, quienes han creado sus Consejos audiovisuales, como Cataluña, Navarra y Andalucía. A estos órganos se les encomiendan las funciones de garantizar el pluralismo y objetividad en los medios, así como de velar porque los contenidos del sector audiovisual garanticen y promuevan los valores y principios constitucionales y estatutarios. Su poder de supervisión se ejerce no sólo sobre los medios de titularidad pública, sino también sobre los de titularidad privada. También cabe destacar que ejercen potestades sancionadoras y que intervienen en la concesión de las licencias de radio y televisión, a través de la emisión de informes, que en el caso del Consejo del Audiovisual de Cataluña tienen carácter vinculante.

Cataluña y Andalucía, al modificar sus EEAA, han incorporado estos órganos a su norma institucional básica (en los arts. 82 y 131, respectivamente), reiterando que ejercerán sus competencias sobre medios públicos y privados. Por otra parte, el art. 56.3 del reformado Estatuto valenciano insta a *Les Corts* a la creación del Consell del Audiovisual de la Comunitat Valenciana a través de una ley que deberá determinar su régimen jurídico. El Estatuto balear también contiene un artículo dedicado al todavía no creado Consejo Audiovisual (art. 77), donde se especifica que únicamente actuará sobre los medios de comunicación social de titularidad pública, por lo que su ley de creación no podría extender su poder de supervisión sobre los medios privados.

En el Estatuto aragonés no hay referencia a ningún Consejo Audiovisual, pero sí que se incluyen dos artículos en relación a la información y a los medios de comunicación. Así, en primer lugar, el artículo 31 EAAR impone a los poderes públicos el deber de velar por el carácter y tratamiento institucional de la información y los datos obtenidos por ellos. Por otra parte, dentro de la regulación de las competencias, el art. 74.1 señala que: *“Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en medios de comunicación social y servicios de contenido audiovisual”*.

Por lo que, en desarrollo de las competencias estatutarias, nuestra Comunidad Autónoma puede crear –y de hecho, se ha anunciado la elaboración del correspondiente proyecto de ley– un Consejo Audiovisual para Aragón como autoridad independiente que tuviera como función velar por el respeto del pluralismo y por la protección de los derechos, libertades y valores constitucionales y estatutarios, prestando especial atención a la infancia y a la adolescencia.

b. Una Agencia aragonesa de protección de datos

Dentro de los derechos proclamados en el nuevo EAAR se encuentra el derecho de todas las personas *“a la protección de sus datos personales contenidos en las bases de datos de las Administraciones Públicas y empresas públicas aragonesas y las empresas privadas que trabajen o colaboren con ellas. Igualmente, tendrán derecho a acceder a los mismos, a su examen y a obtener su corrección y cancelación”* (art. 16.3). Este precepto debe ser completado con la potestad de Aragón para crear una Agencia de Protección de Datos. Así, dentro del Título relativo a las competencias, se reconoce en el art. 75.5 EAAR la competencia compartida en materia de *“Protección de datos de carácter personal, que, en todo caso, incluye la regulación, inscripción y el tratamiento de los mismos, el control de los ficheros creados o gestionados por las instituciones públicas de Aragón, en especial, la creación de una Agencia de protección de datos de Aragón”*.

Hay que tener presente que el derecho de protección de datos cobra especial importancia en los tiempos actuales caracterizados por las innovaciones tecnológicas y la automatización de la información, y trata de proteger

la intimidad de las personas frente a los riesgos de la manipulación de sus datos o su uso inapropiado.

Pero la protección de este derecho no es algo nuevo, la propia CE en su art. 18.4 estableció que: *“La Ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos”*. Por su parte, la UE tampoco se ha mostrado ajena a este asunto y, con el fin de que todos los Estados miembros tuvieran una legislación armonizada, dictó la Directiva 95/46/CE, cuyo fin primordial era la existencia de un equilibrio entre la libre circulación de los datos personales y un alto grado de protección de la vida privada, por lo que para la consecución de tales fines, solicitó a los distintos Estados miembros la creación de una autoridad que se encargara de ello. En cumplimiento de la citada Directiva, el Estado español promulgó la Ley Orgánica de Protección de Datos (LOPD) y creó la Agencia Española de Protección de Datos.

Pero la protección de datos no afecta únicamente al Estado, de hecho la propia LOPD reconoce que las CCAA pueden crear agencias autonómicas de protección de datos que ejercerán sus competencias, cuando afecten a ficheros de datos de carácter personal creados o gestionados por las CCAA y por la Administración Local de su ámbito territorial (art. 41.1 LOPD). Por el momento únicamente han sido tres las CCAA que han creado su propia agencia de protección de datos, País Vasco, Cataluña y Madrid (a través de las siguientes leyes: Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos; Ley 5/2002, de 19 de abril, de la Agencia Catalana de Protección de Datos; y Ley 8/2001, de 13 de julio, de Protección de Datos de Carácter Personal en la Comunidad de Madrid, respectivamente).

Verdaderamente, la inclusión de este derecho constitucional en los nuevos EEAA, a excepción del valenciano, supone un *plus* de garantía, al implicarse también a los poderes públicos autonómicos en su protección. Por ello, resulta fundamental que nuestra Comunidad cree una Agencia aragonesa de protección de datos, con la que se conseguiría una mayor eficacia en la protección de los datos relativos a los ficheros creados o gestionados por las Administraciones aragonesas, al tiempo que una menor carga de trabajo para la Agencia Española de Protección de Datos. Entiendo que la Agencia aragonesa no debería ocuparse únicamente por la protección de aquellos datos contenidos en las bases de datos de las Administraciones aragonesas, sino también de las empresas públicas aragonesas, e incluso de los datos que manejen las empresas privadas que trabajen o colaboren con la Administración y las empresas públicas, tal y como resulta de lo dispuesto en el art. 16.3 EAAr.

No me extiendo más en este tema por cuanto un apartado de este libro, escrito por Susana BARRIGA, se dedica exclusivamente a las políticas públicas en materia de protección de datos.

3. GARANTÍAS JURISDICCIONALES

Por último, es necesario advertir que, para que las garantías de los derechos estatutarios sean realmente efectivas, es imprescindible la tutela judicial de los mismos. En este sentido, conviene recordar que la vinculación de los poderes aragoneses a los derechos estatutarios exige que los órganos judiciales puedan velar porque los actos de estos poderes públicos no vulneren tales derechos.

Ahora bien, recordando nuevamente la polémica STC 247/2007, los derechos estatutarios han quedado rebajados a la categoría de meros principios rectores, por lo que de acuerdo con la doctrina del TC no podrán ser reclamados directamente ante los Tribunales, debiendo de esperar a que su régimen se concrete mediante la intervención del legislador. Únicamente los derechos relacionados con la organización institucional de la CA, como la inviolabilidad de los diputados autonómicos, son considerados como verdaderos derechos subjetivos y por tanto, tienen reconocida su eficacia directa ante los Tribunales, sin necesidad de la *"interpositio legislatoris"*.

A la vista de lo anterior, una vez que los derechos estatutarios sean desarrollados por la legislación, los ciudadanos pueden utilizar los procedimientos ordinarios ya previstos en las leyes procesales para la defensa de sus derechos.

Una cuestión distinta que se plantea desde algún Estatuto, es la posibilidad de que se creen procedimientos específicos para la tutela jurisdiccional de los derechos estatutarios. Procedimientos que, de articularse de forma similar a los procedimientos especiales previstos para la defensa de los derechos constitucionales, gozarían de las notas de preferencia y sumariedad.

De los EEAA reformados, es el catalán el que concreta de una forma más detallada esta cuestión al prever específicamente que será el TSJ de Cataluña, en los términos establecidos por la ley orgánica correspondiente, el competente para tutelar los derechos reconocidos en el Estatuto (art. 95.1). Pero en este caso estamos, tal y como señalan Esther MARTÍN y Josep M^a CASTELLÀ, ante una mera expectativa de tutela, siendo necesaria la concurrencia de la voluntad del legislador estatal para que esta expectativa se convierta en una realidad.

Ciertamente, la introducción de procedimientos especiales para la tutela de los derechos estatutarios correspondería, en principio, al legislador estatal, en virtud de lo dispuesto en el art. 149.1.6 CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación procesal; ahora bien *"sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas"*. Excepción que ha sido plasmada en nuestro Estatuto, cuyo art. 71.3^a determina la competencia exclusiva de la CA de Aragón en materia de Derecho procesal derivado de las particularidades del derecho sustantivo aragonés. Esta competencia podría en el futuro permitir a nuestra CA dictar una ley que

prevea mecanismos de protección jurisdiccional de los derechos proclamados en su EAAr, si consideramos que estos derechos constituyen una particularidad del derecho sustantivo aragonés. Sin embargo, a día de hoy, esta posibilidad se arbitra complicada, de no evolucionar la doctrina del TC, quien ha ido interpretando de forma muy restrictiva para las CCAA la posibilidad de legislar en materia procesal (entre otras, la STC 47/2004 sobre el recurso de casación en materia de Derecho civil especial en Galicia).

IV. BIBLIOGRAFÍA

- ALBERTÍ ROVIRA, Enoch: “El nuevo Consejo de Garantías Estatutarias del Estatuto de Autonomía de Cataluña como instrumento de garantía de los derechos”, en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 82 (II), 2008.
- BARDAVÍO DOMÍNGUEZ, Paula: “Los derechos de los aragoneses en relación con el agua”, en *Estudios jurídicos sobre el Estatuto de Aragón de 2007*, coordinados por la Asociación de Letrados de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- CANOSA USERA, Raúl: “La declaración de derechos en los nuevos Estatutos de Autonomía”, en *Teoría y realidad constitucional*, nº 20, 2007.
- CREVILLÉN MÚGICA, Andrés: “El Justicia de Aragón: ampliación de su campo de actuación”, en *Estudios jurídicos sobre el Estatuto de Aragón de 2007*, coordinados por la Asociación de Letrados de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- CARRILLO LÓPEZ, Marc: “La declaración de derechos en el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña: expresión de autogobierno y límite a los poderes públicos”, en *Derechos, deberes y principios en el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006.
- CATALÀ I BAS, Alexandre H.: “La inclusión de una carta de derechos en los Estatutos de Autonomía”, en *Revista Española de la Función consultiva*, núm. 4, 2005.
- EXPÓSITO, Enriqueta: “La regulación de los derechos en los nuevos Estatutos de Autonomía”, en *Revista d’Estudis Autonòmics i Federals* 5/2007.
- LUMBIERRES SUBÍAS, M.^a Carmen: *El nuevo Justicia y la protección de los ciudadanos en Aragón*, Colección El Justicia de Aragón, Zaragoza, 2006.
- MURILLO GARCÍA-ATANCE, Ignacio: “El Justicia de Aragón: algunas cuestiones pendientes”, en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 20, 2002.
- NAVARRO MARCHANTE, Vicente: “Los Consejos audiovisuales autonómicos: reflexiones en torno a algunos de los principales aspectos conflictivos”, ponencia impartida durante la *Jornada sobre los retos del Diputado del Común ante el nuevo marco estatutario*.
- RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo: “Los Defensores del Pueblo autonómicos tras la reforma de los Estatutos de Autonomía”, en *Revista d’estudis autonòmics i federals*, nº 6, 2008.
- VV.AA.: *Derechos y principios rectores en los Estatutos de Autonomía*, Ed. Miguel A. Aparicio, coords. Josep M.^a Castellà y Enriqueta Expósito. Atelier, Barcelona, 2008.
- *Reformas estatutarias y declaraciones de derechos*, Dirección: Francisco Balaguer Callejón; Coords: Luis Ortega Álvarez, Gregorio Cámara Villar y José Antonio Montilla Martos. Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2008.