

Artículo 46

Los órganos jurisdiccionales que ejercen su jurisdicción en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid extenderán su competencia:

a) En los ámbitos civil, penal y social, a todas las instancias y grados, con excepción de los recursos de casación y revisión.

b) En el orden contencioso-administrativo, a los recursos contra actos o disposiciones de las Administraciones Públicas y contra las resoluciones judiciales que no estén atribuidas a las Salas de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo o de la Audiencia Nacional.

En todo caso, conocerán, en los términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de los recursos que se deduzcan contra actos y disposiciones administrativos de los órganos de la Comunidad de Madrid.

c) A las cuestiones de competencia que se susciten entre los mismos.

En las restantes materias se podrá interponer, cuando proceda, y según lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial, ante el Tribunal Supremo, el recurso de casación o el que corresponda según las leyes del Estado y, en su caso, el de revisión. El Tribunal Supremo resolverá también los conflictos de competencia y jurisdicción entre los Tribunales con sede en la Comunidad de Madrid y los del resto de España¹.

COMENTARIO

JESÚS CUDERO BLAS

I. EXÉGESIS DEL PRECEPTO

El artículo 46 se refiere a la competencia de los órganos judiciales de la Comunidad de Madrid en los cuatro órdenes jurisdiccionales a los que tal competencia se extiende (civil, penal, contencioso-administrativo y social).

El precepto comentado define positivamente la competencia en materia civil, penal y social y negativamente en lo que hace a la contencioso administrativa (pues atribuye la potestad a los órganos de la Comunidad de Madrid cuando no este atribuida ésta al Tribunal Supremo o a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional).

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).

La determinación concreta de las competencias, en cuanto órganos del Poder Judicial, es cuestión que se determina por la Ley Orgánica del Poder Judicial y por las leyes procesales correspondientes a los distintos órdenes jurisdiccionales, normas a las que, como no podía ser de otra forma, expresamente se remite el Estatuto de Autonomía. Por lo demás, la atribución para resolver las cuestiones de competencia que se susciten entre órganos judiciales con sede en la Comunidad de Madrid es la consecuencia lógica de la culminación, por el Tribunal Superior de Justicia, de la organización judicial de la Comunidad Autónoma.

II. DESARROLLO LEGISLATIVO

2.1. Jurisdicción civil

Según el artículo 73 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia conocerá, como Sala de lo Civil: «a) En única instancia, de las demandas de responsabilidad civil, por hechos cometidos en el ejercicio de sus respectivos cargos, dirigidas contra el Presidente y miembros del Consejo de Gobierno de la comunidad autónoma y contra los miembros de la Asamblea legislativa, cuando tal atribución no corresponda, según los Estatutos de Autonomía, al Tribunal Supremo; b) En única instancia, de las demandas de responsabilidad civil, por hechos cometidos en el ejercicio de su cargo, contra todos o la mayor parte de los magistrados de una Audiencia Provincial o de cualesquiera de sus secciones; c) De las cuestiones de competencia entre órganos jurisdiccionales del orden civil con sede en la comunidad autónoma que no tenga otro superior común».

El mismo precepto otorga competencia a estas Salas, en el ámbito civil, para conocer de los recursos de casación y extraordinario de revisión respecto de materias de derecho civil, foral o especial propio de la Comunidad Autónoma, atribución no recogida en el Estatuto de Madrid al carecer este territorio de derecho foral.

A ello debe añadirse la previsión contenida en el artículo 468 de la Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil, a cuyo tenor «las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia conocerán, como Salas de lo Civil, de los recursos por infracción procesal contra sentencias y autos dictados por las Audiencias Provinciales que pongan fin a la segunda instancia»².

Respecto del «aforamiento», el artículo 25.2 del Estatuto de Autonomía señala que la responsabilidad civil del Presidente del Consejo de Gobierno y de los Consejeros por actos cometidos en el ejercicio de sus cargos será exigible ante la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo. Sin embargo, la de los

² El ejercicio de esta competencia está diferido por la Disposición Final Decimosexta de la propia Ley de Enjuiciamiento Civil hasta que la Ley Orgánica del Poder Judicial atribuya esta potestad a los Tribunales Superiores de Justicia, residenciándose mientras tanto en la Sala Primera del Tribunal Supremo.

Consejeros por hechos cometidos en el ámbito territorial de su jurisdicción será exigible ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

El resto de los órganos que integran la jurisdicción civil en la Comunidad de Madrid serían: los Juzgados de Paz (con sede en cada municipio donde no exista Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, con jurisdicción en el término correspondiente y con las competencias que les atribuye el artículo 47 de la Ley de Enjuiciamiento Civil), los Juzgados de Primera Instancia o de Primera Instancia e Instrucción (con sede en los respectivos partidos judiciales y con las atribuciones definidas en la Ley de Enjuiciamiento Civil), los Juzgados de lo Mercantil, los Juzgados Encargados del Registro Civil y la Audiencia Provincial de Madrid.

2.2. Jurisdicción Penal

Como Sala de lo Penal, el artículo 73.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial atribuye a este órgano las siguientes competencias: «a) El conocimiento de las causas penales que los Estatutos de Autonomía reservan al conocimiento de los Tribunales Superiores de Justicia; b) La instrucción y el fallo de las causas penales contra jueces, magistrados y miembros del Ministerio Fiscal por delitos o faltas cometidos en el ejercicio de su cargo en la comunidad autónoma, siempre que esta atribución no corresponda al Tribunal Supremo; c) El conocimiento de los recursos de apelación contra las resoluciones dictadas en primera instancia por las Audiencias Provinciales, así como el de todos aquellos previstos por las leyes; d) La decisión de las cuestiones de competencia entre órganos jurisdiccionales del orden penal con sede en la comunidad autónoma que no tengan otro superior común».

Respecto del apartado a), el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid señala, en su artículo 11.6, que «durante su mandato los miembros de la Asamblea no podrán ser detenidos ni retenidos por actos delictivos cometidos en el territorio de la Comunidad, sino en caso de flagrante delito, correspondiendo decidir, en todo caso, sobre su inculpación, prisión, procesamiento y juicio al Tribunal Superior de Justicia de Madrid. Fuera de dicho territorio, la responsabilidad penal será exigible en los mismos términos ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo».

Por lo que se refiere a los miembros del Consejo de Gobierno, el artículo 25.1 del Estatuto señala que la responsabilidad penal del Presidente de Gobierno, Vicepresidentes y de los Consejeros será exigible ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, añadiendo que «no obstante la de los Vicepresidentes y Consejeros para los delitos cometidos en el ámbito territorial de su jurisdicción será exigible ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid».

La regla de fuero especial ante el Tribunal Supremo (como la establecida en materia de responsabilidad civil) respeta las exigencias contenidas en los artículos 56 y 57 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que, en lo que se refiere a las competencias del Tribunal Supremo, prevé la de enjuiciamiento de las causas por delito o de los procesos de responsabilidad civil seguidos contra

Presidente o Consejeros de las Comunidades Autónomas cuando el correspondiente Estatuto de Autonomía, como es el caso, haya previsto esta atribución.

El resto de la organización judicial en materia penal de la Comunidad de Madrid estaría constituida por los siguientes órganos con las competencias establecidas al respecto por la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley de Enjuiciamiento Criminal: Juzgados de Paz, Juzgados de Instrucción o de Primera Instancia e Instrucción, Juzgados de lo Penal, Juzgados de Violencia Sobre la Mujer, Juzgados de Menores, Juzgados de Vigilancia Penitenciaria y Audiencia Provincial.

2.3. Jurisdicción contencioso administrativa

Según el artículo 74 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia conocerán, en única instancia, de los recursos que se deduzcan en relación con: «a) Los actos de las Entidades locales y de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, cuyo conocimiento no esté atribuido a los Juzgados de lo Contencioso-administrativo; b) Las disposiciones generales emanadas de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales; c) Los actos y disposiciones de los órganos de gobierno de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo, en materia de personal, administración y gestión patrimonial; d) Los actos y resoluciones dictados por los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Locales que pongan fin a la vía económico administrativa; e) Las resoluciones dictadas en alzada por el Tribunal Económico-Administrativo Central en materia de tributos cedidos; f) Los actos y disposiciones de las Juntas Electorales Provinciales y de Comunidades Autónomas, así como los recursos contencioso-electorales contra acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de electos y elección y proclamación de Presidentes de Corporaciones locales en los términos de la legislación electoral; g) Los convenios entre Administraciones públicas cuyas competencias se ejerzan en el ámbito territorial de la correspondiente Comunidad Autónoma; h) La prohibición o la propuesta de modificación de reuniones previstas en la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión; i) Los actos y resoluciones dictados por órganos de la Administración General del Estado cuya competencia se extienda a todo el territorio nacional y cuyo nivel orgánico sea inferior a Ministro o Secretario de Estado, en materias de personal, propiedades especiales y expropiación forzosa; j) Cualesquiera otras actuaciones administrativas no atribuidas expresamente a la competencia de otros órganos de este orden jurisdiccional». Conocerán, en segunda instancia, de las apelaciones promovidas contra sentencias y autos dictados por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y de los correspondientes recursos de queja. También les corresponde, con arreglo a lo establecido en esta ley, el conocimiento de los recursos de revisión contra las sentencias firmes de los

Juzgados de lo Contencioso-administrativo. Conocerán de las cuestiones de competencia entre los Juzgados de lo Contencioso-administrativo con sede en la Comunidad Autónoma. Conocerán del recurso de casación para la unificación de doctrina en los casos previstos en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa y del recurso de casación en interés de la ley en los casos previstos en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Como puede fácilmente colegirse, es en esta jurisdicción donde mejor se aprecia que el requisito de la «territorialidad» no puede interpretarse en sentido restrictivo, sino en los términos más arriba señalados y conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional citada.

Además, son órganos judiciales con sede en la Comunidad de Madrid los Juzgados de lo Contencioso Administrativo, cuyas competencias aparecen definidas en el artículo 8 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

2.4. Jurisdicción laboral

Según el artículo 75 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia conocerá: 1.º) En única instancia, de los procesos que la ley establezca sobre controversias que afecten a intereses de los trabajadores y empresarios en ámbito superior al de un Juzgado de lo Social y no superior al de la Comunidad Autónoma; 2.º) De los recursos que establezca la ley contra las resoluciones dictadas por los Juzgados de lo Social de la comunidad autónoma, así como de los recursos de suplicación y los demás que prevé la ley contra las resoluciones de los juzgados de lo mercantil de la comunidad autónoma en materia laboral, y las que resuelvan los incidentes concursales que versen sobre la misma materia; 3.º) De las cuestiones de competencia que se susciten entre los Juzgados de lo Social de la Comunidad Autónoma.

Por último, los Juzgados de lo Social (de carácter provincial, con sede en la capital, aunque pueden constituirse en otras poblaciones cuando así lo exijan las necesidades del servicio) constituyen la primera instancia judicial en materia laboral.

2.5. Órganos judiciales con sede en la Comunidad de Madrid

En la actualidad, la Planta de los órganos judiciales con sede en la Comunidad Autónoma de Madrid es, a tenor de la Ley de Demarcación y Planta Judicial de 28 de diciembre de 1988 (tras su última modificación efectuada en sus Anexos por Real Decreto 867/2007, de 2 de julio) la siguiente:

a) Tribunal Superior de Justicia: 70 Magistrados (Presidente y dos Magistrados en la Sala Civil y Penal, Presidente y cuarenta y cinco

Magistrados en la Sala de lo Contencioso Administrativo y Presidente y veinte Magistrados en la Sala de lo Social).

- b) Audiencia Provincial: 112 Magistrados.
- c) Juzgados de Primera Instancia e Instrucción: 263 órganos judiciales.
- d) Juzgados de lo Penal: 40 órganos judiciales.
- e) Juzgados de lo Contencioso-Administrativo: 29 órganos judiciales.
- f) Juzgados de lo Social: 42 órganos judiciales.
- g) Juzgados de Vigilancia Penitenciaria: 5 órganos judiciales.
- h) Juzgados de Menores: 7 órganos judiciales.
- i) Juzgados de lo Mercantil: 7 órganos judiciales.
- j) Juzgados de Violencia sobre la Mujer: 4 órganos judiciales exclusivos.
- k) Registro Civil: 5 Magistrados.

III. DERECHO COMPARADO AUTONÓMICO

La previsión contenida en el artículo 46 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid respecto de la competencia de los Tribunales Superiores de Justicia es idéntica a la recogida en los de Cantabria (art. 43), Castilla y León (art. 28), Castilla-La Mancha (art. 24), Asturias (art. 37), La Rioja (art. 36), Canarias (art. 26) y Comunidad Valenciana (art. 33).

En atención a la existencia de Derecho civil, foral o especial otros Estatutos contienen previsiones que afectan a dicho régimen. Así, en el Estatuto de Extremadura (art. 42) se atribuye competencia al Tribunal Superior de Justicia «en cuestiones relacionadas con el Fuero de Baylío y las demás instituciones de Derecho consuetudinario extremeño», en el de Navarra (art. 61) respecto de las «materias de Derecho Civil de Navarra», en el de Galicia (art. 22) en relación a las «materias de derecho civil gallego», en el de Murcia (art. 35) en cuanto al «Derecho consuetudinario murciano» y en el de las Islas Baleares (art. 94) en punto «al Derecho civil propio de las Illes Balears».

El Estatuto de Autonomía del País Vasco señala escuetamente que su Tribunal Superior de Justicia «se estructurará de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial» (art. 34.1). En los de Andalucía y Cataluña, por su parte, la regulación es idéntica a la del de Madrid en cuanto a los órdenes jurisdiccionales correspondientes, pero amplía las competencias, como ya se dijo, a «la unificación de la interpretación del Derecho autonómico» y a la resolución de los recursos extraordinarios de revisión que autorice la ley contra resoluciones firmes dictadas por los órganos judiciales de la correspondiente Comunidad Autónoma.

IV. JURISPRUDENCIA SOBRE EL PRECEPTO

Por lo que se refiere al alcance de la competencia de la Sala de lo Civil y Penal, como Sala de lo Penal, para el enjuiciamiento de los miembros de la

Asamblea de Madrid, el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid tiene declarado (Auto de 22 de octubre de 2003) que el «aforamiento» se mantiene mientras que el inculcado ostente la condición de diputado de la Asamblea de Madrid, de suerte que, extinguido el mandato del mismo, la competencia para el enjuiciamiento del delito supuestamente cometido corresponde a la Audiencia Provincial o al Juzgado de lo Penal correspondiente. Según el Auto citado, «lo contrario supondría una extensión del ámbito temporal de la prerrogativa, convirtiéndola predominantemente en privilegio personal, que redundaría en una desproporcionada e innecesaria alteración del régimen común del proceso penal», añadiendo que «esta prerrogativa ha de ser objeto –al igual que las restantes que conforman el estatuto del parlamentario– de una interpretación estricta en atención al interés que preserva, interés que decae cuando se pierde la condición de parlamentario».

Conviene precisar, por último, que en relación con la configuración de los órganos jurisdiccionales y de sus respectivas competencias, el Tribunal Constitucional ha sentado las siguientes premisas fundamentales: la primera, que la Constitución no sólo ha querido configurar el Poder Judicial en atención a los principios de unidad, exclusividad e independencia judicial, sino que también ha previsto diversas garantías «para asegurar la realización de aquellos, entre ellas, la reserva de Ley orgánica para determinar la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados» (artículo 122 CE), con la particularidad de que este precepto constitucional remite no a cualquier Ley orgánica, sino muy precisamente a la Ley Orgánica del Poder Judicial. Por tanto, es claro que únicamente corresponde a la Ley Orgánica del Poder Judicial determinar la configuración definitiva de los Tribunales de Justicia (SSTC 38/1982, 254/1994 y 91/1998). La segunda, que no puede concluirse que se requiera rango de Ley orgánica para toda norma atributiva de competencia jurisdiccional a los diversos Tribunales ordinarios. La existencia de tales normas constituye «un presupuesto para la efectividad del derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley, pero no representan un desarrollo del mismo en los términos del artículo 81.1 CE» (STC 93/1988), aunque sólo sea por el hecho de que la propia Ley Orgánica del Poder Judicial (v. artículo 74.1), permite atribuir competencias «por ley» a determinados órganos jurisdiccionales.

Ni que decir tiene que esa norma con rango estatal (que determina la constitución, funcionamiento, competencias y gobierno de los Juzgados y Tribunales) ha de ser una ley estatal por exigencias del artículo 122 CE.