

Presentación

Parece más que razonable que en el pórtico del primer volumen de una nueva publicación periódica jurídica, se contengan unas líneas mediante las que se expliquen sucintamente los orígenes y causas que explican su nacimiento.

Con esas premisas de brevedad, hay que indicar que el Anuario Aragonés del Gobierno Local aparece como una iniciativa conjunta de dos instituciones: una es la Institución Fernando el Católico, Organismo Autónomo de la Diputación Provincial de Zaragoza; la segunda la Fundación Ramón Sáinz de Varanda, promovida por la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias.

La Institución Fernando el Católico es una de las primeras instituciones culturales de España por la calidad de sus actividades que se muestra, singularmente, en su magnífica labor editorial. Fundada en 1943 y adscrita al Consejo Superior de Investigaciones Científicas, ha realizado una continuada labor de promoción y difusión de la cultura muy meritoria. Aun cuando está vinculada a la Diputación Provincial de Zaragoza, no limita su actuación a problemática o intereses propios de la provincia zaragozana y de Aragón, ni tampoco exclusivamente al mundo local. Sus ámbitos de actuación son variadísimos y se mueven en el plano de la historia, la filología, la literatura, la antropología, la musicología, el arte... Posee varias publicaciones periódicas, una de ellas también jurídica (la Revista de Derecho Civil Aragonés) y ahora asume la publicación de este Anuario.

Por su parte, la Fundación Ramón Sáinz de Varanda se constituyó en 2006 por iniciativa de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias, y su nombre se dedica a honrar la figura del primer Alcalde democrático de Zaragoza posterior a la Constitución española de 1978 cuya figura me pa-

rece necesario recordar en este momento para entender plenamente la iniciativa que se presenta.

Ramón Sáinz de Varanda será recordado, sobre todo, como el Alcalde que simboliza el reencuentro de la ciudad de Zaragoza con la democracia y la libertad, pero su significado no se circunscribe solo a esta circunstancia. Ramón Sáinz de Varanda fue hombre de variada trayectoria e intereses, coincidentes todos ellos en un profundo sentido democrático adobado con un inmenso cariño a su ciudad y extensible claramente al conjunto de Aragón como lo muestran multitud de sus actuaciones públicas. Abogado y Profesor de Derecho político de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, también ejerció como decano del Colegio de Abogados de Zaragoza en los tiempos de la transición democrática (1975-1976), fue Consejero de Obras Públicas en el órgano preautonómico aragonés (1977-1979), elegido senador en las primeras elecciones democráticas de 15 de junio de 1977 y luego Alcalde de Zaragoza, cargo que ejerció desde 1979 –con reelección en 1983– hasta su muerte (1986). También durante su mandato como Alcalde fue un tiempo Presidente de la Federación Española de Municipios y Provincias (elegido en octubre de 1983). Durante la primera legislatura de las Cortes de Aragón (1983-1987) fue también Diputado del Parlamento territorial hasta el momento de su muerte.

Municipalista convencido y muy activo, adoptó decisiones importantísimas para la ciudad de Zaragoza que comenzaron a prepararla para las grandes transformaciones que tendrían lugar en años sucesivos, hasta llegar a la moderna y gran capital que hoy es. Promovió primero desde el Colegio de Abogados y luego desde la Alcaldía la elaboración de un proyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón concebido con amplias perspectivas y aun se recuerda su fortísima reacción cuando se adoptó la decisión –que en su particular contexto me sigue pareciendo difícilmente explicable– de que Aragón fuera Comunidad autónoma de autonomía inicial reducida.

Coincidió en muy diversos momentos con la persona y con su trabajo: como alumno y profesor de la Facultad de Derecho, primero; como Presidente de las Cortes en la que ejerció de Diputado al par que desarrollaba su principal acción política de Alcalde de la ciudad. En unión del mismo tuve ocasión de promover la instalación de las Cortes de Aragón en el Palacio de La Aljafería (edificio de propiedad entonces municipal por cesión del Ministerio de Cultura), una actuación capital para la salvación de la ruina que era la característica de la mayor parte del edificio, la perfecta ubicación para las Cortes y la recuperación urbanística de todo un sector de la ciudad desplazando por primera vez los tradicionales y escuetos centros de actuación de una ciudad todavía muy provinciana en aquélla época.

Admiré su persona y su obra como político de primera fila, y por eso muchos años después de su desaparición, mi satisfacción al proponerme la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias la presidencia de una Fundación con su nombre, dedicada al estudio del régimen local, en general, fue inmensa. Pronto se puso en marcha un Seminario de Derecho Local (en el curso 2007-2008, continuando en cursos posteriores) cuya actuación está claramente entre las causas que explican el nacimiento de esta revista, por pensar que buena parte de la actuación que se desarrollaba en ese Seminario, podía tener una proyección mucho mayor que la que alcanzaba a quienes participaban en el mismo o se acercaban a la página web de la Fundación, mediante la traslación de esa actividad a una publicación escrita con amplia difusión.

Pero con ello solamente se han descrito las instituciones que ponen en marcha este Anuario y algunas de las razones que les han movido a ello. Conviene también hablar del resto de las razones, muy importantes, para acabar de fundamentar el proceso que conduce a la decisión final de la publicación.

Y esas razones se basan, fundamentalmente, en la complejidad y pluralidad del gobierno local en Aragón lo que se puede expresar inicialmente con unas meras cifras.

Efectivamente, en la Comunidad Autónoma existen hoy 731 Municipios, 32 comarcas y 3 Diputaciones provinciales. También perviven algunas Mancomunidades municipales, resto de una herencia mucho mayor en número que ha sido buenamente absorbida por la creación de las comarcas a partir de 2001. Estas cifras deben proporcionarse –y valorarse– en paralelo a la de los habitantes de Aragón, que según el último padrón (el que tiene fecha de 1 de enero de 2009) son solamente 1.345.473.

Cualquier lector extraño a las características de la Comunidad Autónoma de Aragón, se quedará sorprendido ante la disparidad entre tan gran número de Municipios (y otras entidades locales) y lo menguado de los habitantes que viven en ellos. No hace falta ser especialmente conocedor de la situación para concluir en que gran parte de esos Municipios son minúsculos, máxime si se tiene en cuenta, además, que la población del primero de ellos y capital de la Comunidad es, según el mismo padrón, de 674.317 habitantes, es decir, superior al 50% del conjunto de la Comunidad.

Pero ese asombro deberá ser complementado, además, con la comprobación de que lo narrado representa tres niveles de gobierno local (el municipal, el comarcal y el provincial) que unido a los niveles autonómico y estatal arroja como resultado cinco ámbitos de gobierno del territorio aragonés. Pocos territorios del mundo, presumo, tendrán tal concentración o densidad de niveles de administración en relación a tan pocos habitantes.

No cabe duda de que sin usar adjetivos calificativos, lo anterior permite apreciar la existencia de una problemática a la que cualquiera podría aproximarse mediante la utilización interrogativa de algunos sustantivos como éstos: necesidad, funcionalidad, coordinación, eficacia, eficiencia, economía...

Una revista que permita plantear periódicamente reflexiones sobre una realidad tan compleja y hasta sutil como la que se ha descrito, no necesita más para justificar su nacimiento.

Pero, además, el tipo de reflexión que pueda realizarse sobre una situación como la mencionada, puede servir para proyectarla sobre otros ámbitos territoriales de gobierno local con similares características y, a su vez, ser sede de otros trabajos con distintas referencias. Efectivamente: el Anuario Aragonés de Gobierno Local no pretende centrar su actividad exclusivamente en el régimen local aragonés sino que está preparado y quiere ofrecer sus páginas para la publicación de estudios dedicados al gobierno local de otros lugares de España y, en general, del gobierno local en España y, por supuesto, ser espacio también donde encontrar datos, informes y reflexiones sobre la evolución del gobierno local en países de referencia general permanente o sólo circunstancial, en función de acontecimientos o aportaciones específicas que puedan tener lugar en ellos en un momento determinado.

Es necesario decir también que todo el trabajo que como objetivo se propone se hace sustancialmente con los planteamientos universitarios clásicos que deseo de todo corazón que sean, además, permanentes. Es decir: rigor, profesionalidad, libertad... Ello se asegura con la presencia en el Consejo de Redacción de relevantes profesores de la Universidad de Zaragoza que realizan también tareas de mérito en el seno del Seminario de Derecho Local.

Con todo lo cual creo que están explicitados perfectamente los orígenes y causas de la aparición de una publicación y llega el momento de ir concluyendo y, por ello, de llevar a cabo también algunas consideraciones en relación a determinadas personas que guardan estrecha relación con esta iniciativa editorial.

Así y en primer lugar, mi mayor agradecimiento a la recepción entusiasta de la propuesta de publicar la revista por parte de Carlos Forcadell Álvarez, Director de la Institución Fernando el Católico. Catedrático de la Universidad de Zaragoza, historiador e intelectual más que conocido y viejo amigo también pues publicamos conjuntamente en la lejana fecha de 1985 –precisamente con el amparo de la Diputación Provincial de Zaragoza– un libro sobre un borrador de Estatuto de Autonomía de Aragón auspiciado en 1932 por la misma institución provincial. Igualmente agradecimiento al Consejo Asesor de la Fundación Ramón Sáinz de Varanda y a su plural Patronato que también apoyaron sin fisura

alguna la iniciativa de esta publicación. Precisamente los miembros del Consejo Asesor se integran en el Consejo de Redacción de la nueva revista y uno de ellos, Jesús Colás Tenas, Oficial Mayor de la Diputación provincial de Zaragoza, encargado de la Cátedra Royo Villanova de Derecho Administrativo dentro de la Institución «Fernando el Católico» y también responsable de la iniciativa, ejercerá de Subdirector y Secretario de la revista.

Reconocimiento también a la figura del Justicia de Aragón, encargado estatutariamente de la tutela del ordenamiento jurídico aragonés y que no podía estar ausente, por tanto, de este Anuario. Su titular, Fernando García Vicente, ha querido incorporarse en persona al Consejo de Redacción lo que es para todos un orgullo fácilmente explicable.

Y un recuerdo cariñoso y muy especial a las dos publicaciones periódicas que tienen objetos relativamente semejantes a la que ahora inicia su vida. Lo primero al más veterano, al Anuario del Gobierno Local conducido primero por Tomás Font i Llovet y ahora también con Alfredo Galán y Galán. Su magnífica configuración y calidad son un ejemplo permanente en el que fijarse. Y también al Anuario de Derecho Municipal que Francisco Velasco Caballero ha logrado consolidar ya como una muy sólida aportación al mundo del régimen local. Sin pretender, ni por un momento, asemejarnos al magnífico espejo que tenemos, no cabe duda de que desde nuestra perspectiva específica contamos con unos singulares hermanos mayores, que siempre nos ayudarán en nuestras propias orientaciones.

Y obviamente un recuerdo específico al Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza, Javier Lambán Montañés, y a Salvador Plana Marsal presidente de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias, que han apoyado firmemente esta iniciativa en clara comprensión de lo útil de su aparición y de las perspectivas de futuro que se abren.

Es claro que una revista del estilo de la que pretendemos conseguir se hace muy poco a poco, aprendiendo de los errores cometidos, rectificándolos, encontrando una sana alegría en los aciertos... Espero que en ese camino nos acompañen quienes creen en la pujanza y solvencia del gobierno local como una de las condiciones necesarias para la realización del gran objetivo que cualquier jurista democrático incorpora como signo característico de su actividad: la permanencia y progresiva perfección del Estado de Derecho que proclama, gozosa, nuestra Constitución.

En Zaragoza, a 20 de septiembre de 2010.

Antonio Embid Irujo

*Director del Anuario Aragonés del Gobierno Local
Presidente de la Fundación Ramón Sáinz de Varanda
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza*