

El Poder Judicial en el marco del principio de unidad y del Estado de las Autonomías

Piedad González Granda

Catedrática de Derecho Procesal. Universidad de León. pgong@unileon.es

Recibido
29 enero 2021

Aceptado
15 febrero 2021

PALABRAS CLAVE

Poder Judicial;
Principio de unidad
jurisdiccional;
Administración de
Justicia; Estado de las
Autonomías.

KEYWORDS

Judicial Power;
Principle of
jurisdictional unity;
Administration of
Justice; State of the
Autonomies.

Resumen

La tradición del Poder Judicial está anclada en una estructura organizativa estatal unitaria, que la Constitución española (CE) modifica a través de un sistema de gran complejidad jurídica que supone la plasmación de la integración de un Poder Judicial unitario en el modelo de un Estado Autónomo o de las Autonomías. La coordinación entre los Títulos VI y VIII no ha estado exenta de problemas en ningún momento. El objeto del presente trabajo constituye un breve análisis del entramado constitucional del Poder Judicial y la pertinente clarificación en torno al principio de Unidad jurisdiccional, que –contrariamente a lo que a veces venos reflejado en artículos de opinión– no guarda relación directa con el diseño del Estado de las Autonomías, siendo otra la problemática de interés que suscita el modelo territorial autónomo: la debida interpretación de las limitaciones constitucionales afectantes al concepto de *Administración de Justicia*.

The Judiciary within the framework of the principle of unity and the State of Autonomy

Abstract

The tradition of the Judicial Power is anchored in a unitary state organizational structure, which the Spanish Constitution (CE) modifies through a system of great legal complexity that implies the embodiment of the integration of a unitary Judicial Power in the model of an Autonomous State or of the Autonomies. Coordination between Titles VI and VIII has never been without its problems. The object of this paper is a brief analysis of the constitutional framework of the Judiciary and the pertinent clarification regarding the principle of jurisdictional unity, which –contrary to what we sometimes see reflected in opinion articles– is not directly related to the design of the State of the Autonomies, being another the problem of interest that the regional territorial model raises: the proper interpretation of the constitutional limitations affecting the concept of Administration of Justice.

I. El Poder Judicial es único por decisión constitucional: 1. El Poder Judicial es un verdadero poder del Estado; 2. El principio de unidad diseñado en la Constitución Española se opone a la noción de jurisdicción especial y nada tiene que ver con el diseño del Estado de las Autonomías – II. La integración de los Tribunales Superiores de Justicia en el principio de unidad del Poder Judicial se realiza por mandato constitucional en su articulación orgánica y funcional: 1. Los Tribunales Superiores de Justicia no son manifestación de jurisdicción especial sino ordinaria; 2. ¿Cuál es el marco constitucional al respecto? – III. ¿Dónde está entonces el problema?: 1. La debida interpretación de las limitaciones constitucionales establecidas para la integración de la justicia en el ámbito autonómico: en particular el alcance del principio de reserva de exclusividad del art. 149.1.5º CE; 2. El paradigma del problema: sobre el modelo de justicia del Estatuto de Cataluña y sus consecuencias hasta hoy – Bibliografía

I. EL PODER JUDICIAL ES ÚNICO POR DECISIÓN CONSTITUCIONAL

El planteamiento tradicional de la Jurisdicción presenta a esta como una de las funciones del Estado, distinta de las demás y específica por su contenido, que deriva de la célebre distinción de Montesquieu y que trata de establecer un criterio distintivo entre dichas funciones del Estado.

Es igualmente cierto que la Jurisdicción ha sido objeto de estudio fundamentalmente por parte de los tratadistas de Derecho Político y Derecho Constitucional en su consideración de Poder del Estado, mientras que por lo general la doctrina procesalista, aun partiendo de la misma base –innegable– de vinculación entre Jurisdicción y soberanía del Estado, ha enfocado su estudio desde el punto de vista de la función ejercitada en el proceso¹.

La constitucionalización del Poder Judicial en nuestra Constitución del año 1978 (en adelante CE) requiere una serie de puntualizaciones, a pesar del tiempo transcurrido, tal como se expone seguidamente.

1. El Poder Judicial es un verdadero poder del Estado

Al Poder Judicial dedican una parte de sus preceptos las Constituciones de los actuales Estados. Y en sentido análogo, la CE de 1978 dedica una parte de sus preceptos al Poder Judicial, rompiendo por cierto con la tradición inmediata y enlazando con las de 1837 y 1869, por cuanto vuelve a la denominación de *Poder Judicial*, terminología que ni siquiera aparece

¹ Ya como potestad jurisdiccional, atribuida a los órganos que integran el Poder Judicial; ya más concretamente como el ejercicio de la función jurisdiccional por parte de un concreto órgano jurisdiccional en un proceso determinado, que se resuelve necesariamente en la afirmación de la competencia, constituyendo el paso del Poder Judicial en abstracto al ejercicio de la función jurisdiccional en un proceso concreto, *según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establecen*. (art. 117.3 CE). Desde este punto de vista, interesa siempre a la doctrina procesalista el estudio de la Jurisdicción, fundamentalmente en su consideración de “presupuesto” del proceso y el primero de todos, tal y como ha sido elaborado este concepto principalmente por la doctrina del Tribunal Constitucional.

en la CE de la Segunda República, que encabezaba su Título VII con la expresión de más cortos vuelos *Administración de Justicia*².

La afirmación de que el Poder Judicial es un verdadero Poder del Estado pudiera parecer una obviedad, mas no lo es en modo alguno. Para entenderlo bien hay que situarse en el contexto histórico. Porque la mayor preocupación respecto al Poder Judicial en aquel momento fue la plasmación en el texto constitucional de la existencia de un verdadero Poder Judicial, sin que esta afirmación constituyera una mera proclamación hueca y retórica³.

De modo que no es precisamente fruto de la improvisación el hecho de que el Poder Judicial sea el único de los tres clásicos Poderes del Estado que aparece en la CE enunciado como tal: el Título VI “Del Poder Judicial” (arts. 117-127). En tanto que respecto del Poder Legislativo el Título III dice “De las Cortes Generales” y respecto del Poder Ejecutivo simplemente “Del Gobierno y de la Administración”. No solo no fue fruto de la improvisación sino por el contrario de una muy la profunda preocupación del legislador constituyente por subrayar la separación *real* –y no meramente nominal– del Poder Judicial respecto de los demás Poderes del Estado y muy en particular del Poder Ejecutivo⁴.

Quiso así el legislador constituyente reforzar el papel del Poder Judicial, de modo que quedase claro que no es lo mismo la existencia de un verdadero Poder del Estado que una simple separación de funciones, que es lo que existía en aquel momento⁵.

² El Estatuto de Bayona de 1808 (primera Constitución que se intentó dar a la nación española) no se refiere al Poder Judicial sino al *Orden Judicial*. Por su parte la Constitución de 1812 habla de *Tribunales y de Administración de Justicia* (el epígrafe del Título V reza así: “De los Tribunales y de la Administración de Justicia en lo civil y en lo criminal) y no de Poder Judicial, ello a pesar de que las Cortes Generales y Extraordinaria de 1810 hacían referencia en sus dos primeros Decretos a los “Poderes legislativo, ejecutivo y judicial”. La Constitución de 1837 sí acepta la denominación de *Poder Judicial*, suprimida en la posterior de 1845, convirtiéndola en “Administración de Justicia”. Por su parte, la Constitución de 1869 encabeza el Título VII con el epígrafe “Del Poder Judicial”, donde establece algunos *principios capitales de la organización judicial*, bajo los cuales se redactó la Ley Orgánica Provisional del Poder Judicial de 1870. La Constitución de 1876 vuelve a expresar “Administración de Justicia”. Puede consultarse FERNÁNDEZ SEGADO, F., *Las Constituciones históricas españolas (un análisis histórico-jurídico)*, ed. Civitas, 1986. También ALZAGA VILLAMIL, O., “El Poder Judicial en las Constituciones españolas”, en *XXV Aniversario de la Constitución de 1978*, 2003, pp. 55 y ss.

³ Entre otros, ALMAGRO NOSETE, J., “Poder Judicial y Tribunal de Garantías en la nueva Constitución”, en *Lecturas sobre la Constitución española*, I, 1978. TOMÁS Y VALIENTE, F., “Poder Judicial y Tribunal Constitucional”, en *Poder Judicial*, N° XI especial, pp. 13 y ss.

⁴ La mayoría de la doctrina vino a entender, efectivamente, que cuando el constituyente de 1978 dedicó el Título VI al Poder Judicial y no a la Administración de Justicia, realizó una elección tan consciente como significativa. Así, entre otros, TOMÁS Y VALIENTE, F., “Poder Judicial y Tribunal Constitucional”, op. et loc. cit. en nota precedente. Es oportuno señalar, además, la acentuación del rasgo esencialmente jurídico del Poder Judicial, frente al más marcadamente político de los otros dos Poderes, aspecto este que fue bien destacado por HAURIUO, M., *Principios de Derecho Público y Constitucional*, trad. Ruiz del Castillo, C., ed. Comares, 2003.

⁵ Vid. Al respecto, entre otros, PEDRAZ PENALVA, E., “Reflexiones sobre el Poder Judicial y el Proyecto de Ley Orgánica”, *Documentación Jurídica*, N° 42-44, pp. 569 y ss.

Siendo un hecho indiscutible la importancia de tal denominación –Poder Judicial–, por cuanto supone el reconocimiento de la trascendental función que la Jurisdicción ejerce en el desarrollo del Estado democrático y social de Derecho, también trajo consigo el replanteamiento de la clásica problemática respecto a la adecuación entre el término y la realidad, porque una cosa son las declaraciones programáticas y otra el mundo de las tangibles realidades; en otras palabras, porque sin duda es cierto que –como se ha dicho precisamente en relación con este punto– *el nombre no tiene por sí solo virtud de hacer a la cosa*⁶, bastando un breve análisis histórico para confirmar que el término empleado en los textos fundamentales no siempre fue sentido como garantía suficiente de la existencia de un auténtico Poder Judicial, como tampoco lo fue el de la proclamación de la completa independencia de la Justicia⁷. En este punto, el acuerdo doctrinal fue unánime desde el primer momento en cuanto a que la utilización del término Poder Judicial supone, por un lado, que con tal expresión se resalta la autonomía e independencia (institucional) de la Jurisdicción como Poder y no solo como función; y por otro, supone también el reconocimiento explícito de la trascendental función⁸ que la Jurisdicción ejerce en el desarrollo del Estado democrático y social de Derecho.

Era ya una certeza incontestable para los padres de la CE que solo puede existir un verdadero Poder Judicial cuando esté dotado de auténtica “independencia institucional”⁹, que sería, dentro de este discurso, su forma específica de ser soberano y esta sería a su vez el

⁶ Si bien es verdad que no cabe duda de que *la reiteración y el mantenimiento de esta denominación (Poder Judicial) mantendría más viva una constante de enderezamiento hacia su efectividad en todo el cúmulo de disposiciones en que se traduce la reglamentación estructural de la Justicia* (ALARCÓN RUIZ-JIMÉNEZ, A., “El Poder Judicial y el régimen jurídico-administrativo de los funcionarios”, en *Cuadernos para el diálogo*, XVII extraordinario Dic. 1969, ‘Justicia y Política’, p. 33).

⁷ Solo hace falta referirse al pasado próximo, régimen surgido del golpe militar del 18 de julio de 1936: el art. 29 de la Ley Orgánica del Estado, núm. 1/1967, de 10 de enero, abundaba precisamente en esta consideración, sin perderse de vista además la vigencia de la LOPJ redactada a la luz de la Constitución de 1869 y referida expresamente al Poder Judicial. Literalmente decía el art. 29 de la Ley de 1967 que *La Justicia gozará de completa independencia. Será administrada en nombre del Jefe del Estado, de acuerdo con las leyes, por Jueces y Magistrados independientes, inamovibles y responsables con arreglo a la Ley.*

⁸ En expresión de ROMANÍ CALDERÓN, J., quien –en el año 1927– expresaba que *en España, como en la mayor parte de los países continentales, no hay cuestión: existe Administración de Justicia (...) y no Poder Judicial*, en “Función Judicial o Poder Judicial”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, nov. 1927, p. 823. En ese mismo contexto histórico, DRANGUET, A., *Responsabilidad e independencia del Poder Judicial*, ed. Justicia, S.A., Madrid, 1930, p. 206, señalando la distinción entre Poder y Función, que *es fundamental, pues si es Poder, su esfera de acción, la misión de los que la forman, su relación con los otros Poderes será muy otra que si se limita a actuar como Función. Es la distinción que existe entre el hecho y el derecho (...)*.

Lo cierto es que de siempre ha sido sentida la necesidad del reconocimiento de un Poder Judicial auténtico, no meramente nominativo. *Vid.* en nuestro reciente pasado histórico, entre otros, CONDE-PUMPIDO, C., “Justicia-Poder” en *Revista de Derecho Judicial*, oct.-dic. 1960, p. 138; DE LA VEGA BENAYAS, C., “Moral, estilo y función judicial”, en *Revista de Derecho Judicial*, enero-marzo, 1961, p. 149.

⁹ Un desarrollo amplio de las diversas vertientes de la independencia judicial es realizado en la obra de GONZÁLEZ GRANDA, P., *Independencia del Juez y control de su actividad*, ed. Tirant lo Blanch, 1993, especialmente pp. 14. y ss.

presupuesto de la necesaria posición de los Jueces en condiciones de ejercer su cometido de forma imparcial, que es lo que al final trata de garantizarse.

Mucho se escribió entonces –en los albores de la CE y ya antes– respecto de cómo se puede entender garantizada en términos aceptables esta vertiente –Institucional– de la independencia de la Jurisdicción, de forma que quepa hablar con propiedad de un Poder del Estado independiente. La síntesis de dicho desarrollo puede plasmarse en la afirmación de la existencia de diversos planos, tal como se expone a continuación.

Una de las garantías fundamentales es el principio de reserva de Ley Orgánica, contenido en el art. 122.1 CE, de modo que el estatuto de los Jueces no pueda estar sometido a la potestad reglamentaria del Gobierno sino a la Ley, y no a cualquier Ley, sino a Ley de carácter orgánico, y tampoco a cualquier Ley Orgánica sino solo a la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ). Recordamos que el principio de reserva legal dispuesto en el art. 122.1 CE fue desarrollado por una importante STC del año 1986 (108/1986, de 29 de julio), que incidió justo en este punto, destacando además que *los Jueces no pueden quedar sometidos a nomas de rango inferior a la Ley, y muy especialmente a los Reglamentos que pueda dictar el Gobierno. Y ello –muy importante poner de relieve– no solo en el ejercicio de la potestad jurisdiccional sino también en su propio ‘status’, por cuanto el estatuto de Jueces y magistrados está al servicio de la Independencia, que se vería gravísimamente comprometida si un Reglamento pudiera regular aspectos de aquel*¹⁰.

Pero fundamentalmente se puso el acento en el aspecto organizativo de la Jurisdicción, a través de un órgano de gobierno alejado del Ejecutivo: concretamente el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), dispuesto en el art. 122.2 y 3 CE. Este afán de separar a la organización judicial respecto del Poder Ejecutivo tenía unas bases históricas muy claras –ya se ha mencionado líneas arriba– y se entendió además estrechamente conectado con el principio de Exclusividad de la Jurisdicción atribuida a los Jueces del Poder Judicial. Como su corolario en realidad, puesto que –se argumenta– de nada sirve la atribución de la Jurisdicción en exclusiva a los Jueces y Magistrados si después resulta que se pueda incidir e influir desde el Poder Ejecutivo, a través de las funciones de gobierno sobre los Jueces, en el ejercicio de la función jurisdiccional.

Sin duda es cierto que de entre los requisitos que configuran la autonomía del Poder Judicial, el más revelador de la nueva concepción política es el relativo a la creación del CGPJ, que se quiso que fuera la garantía máxima de la Independencia institucional del Poder Judicial. En el marco del Derecho Comparado, diversas Constituciones posteriores a la II Guerra Mundial configuraron órganos propios para el gobierno del Poder Judicial, como órganos independientes de los comprendidos en el Gobierno (es decir, fuera del Ejecutivo), con la misión última de asegurar la independencia colectiva de la Magistratura: el primer modelo fue en Francia, con la Constitución de la IV República de 1946; si bien fue el modelo italiano el que inspiró de modo más directo a nuestro constituyente en las previsiones del art. 122.2 y 3 CE.

¹⁰ Aunque la misma STC permitió que por vía reglamentaria se establecieran regulaciones de *carácter secundario, auxiliar o accesorio*, vía por la cual se han regulado –y regulan– las oposiciones y concursos para el ingreso a la carrera judicial.

Con estos órganos independientes del Poder Ejecutivo lo que se pretende es posibilitar el traspaso de determinadas funciones administrativas e instrumentales –respecto de la función propiamente jurisdiccional, que componen lo que PIZZORUSSO denominó “*administración de la Jurisdicción*”¹¹– necesarias para el ejercicio de la función jurisdiccional y que previamente estaban en manos de los Ministros de Justicia. Y sobre todo –y lo más importante– representa la voluntad de replantear las estructuras de poder, lo que explica que los intentos de autogobierno propugnados antes de la CE –que los hubo en la etapa de la Dictadura¹²– fueron ampliamente rechazados por todos los sectores, porque se hacían desde dentro de las mismas estructuras de poder.

Cabe plantear teóricamente –en relación con la importancia de esa función de gobierno– si no bastaría simplemente con proteger que fueran independientes los Jueces *sometidos solo al imperio de la Ley* cuando ejercen la función jurisdiccional. Y la respuesta claramente negativa se entiende perfectamente si atendemos a sus antecedentes históricos. Y así vemos por ejemplo cómo la LOPJ precedente a la actual –Ley Provisional sobre Organización del Poder Judicial, de 15 de septiembre de 1870– aun cuando protegía cuidadosamente la independencia del Juez en el ejercicio de su función jurisdiccional, continuaba sin embargo confiando al Ejecutivo la práctica totalidad de las funciones de gobierno del Poder Judicial a través del Ministro de Gracia y Justicia, y ello tanto en la administración de los medios materiales como del personal judicial, con muy amplios poderes discrecionales por cierto en materia de nombramientos y ascensos)¹³.

Es importante destacar por ello que fue precisamente en el marco de la configuración constitucional del Estado de Derecho social y democrático cuando, a fin de superar la mera separación nominal de Poderes y profundizar en la independencia judicial –en sus diversas vertientes– se produce una ruptura con el sistema anterior, sustrayendo al Poder Ejecutivo,

¹¹ PIZZORUSSO, A., “La experiencia italiana del Consejo Superior de la Magistratura”, en *Jueces para la democracia*, N° 24, 1994, págs. 65-70.

¹² Es a finales de la década de los años 60 del pasado siglo XX cuando se produce un verdadero clamor por parte de algunos sectores judiciales y especialmente doctrinales en torno al autogobierno del Poder Judicial, lo que se explica por dos razones: las peculiares características del sistema político entonces vigente, ya en su ocaso, así como la recepción de las experiencias favorables del Derecho Comparado. Puede consultarse XIOL RÍOS, J.A. et.al. *El Poder Judicial y su Consejo General en el Estado Social y Democrático de Derecho*, ed. Poder Judicial, 1990.

Pero el interés despertado no se reduce a las esferas judiciales y doctrinales, sino que, desde la propia esfera judicial, el Presidente del TS y luego Ministro de Justicia RUIZ JARABO, F. insistirá en el tema del autogobierno repetidamente en los discursos de Apertura de Tribunales en los años 1969, 1970 y 1971, sin que en su versión del planteamiento lograra por supuesto convencer a los sectores judiciales ni doctrinales, por resultar evidente que este autogobierno no podía ser auténtico sin una modificación del régimen político; se plasmaba en una autonomía funcional de la Administración de Justicia concentrada en un Consejo Superior de la Magistratura, presidida por el Jefe del Estado, que actuaría en Pleno (con admisión de representantes del Ministerio Fiscal, Secretarios Judiciales, Abogados y Procuradores) y en Comisión Ejecutiva, con la misma composición que el entonces vigente Consejo Judicial. En representación de las voces críticas de la doctrina científica, baste citar a PRIETO-CASTRO Y FERRÁNDIZ, L., “El autogobierno de la magistratura”, *Revista de Derecho Procesal Iberoamericana*, 1970, n°2, pp. 251 y ss.

¹³ Vid. GONZÁLEZ GRANDA, P., *Independencia del Juez y control de su actividad*, cit., pp. 40 y ss.

en mayor o menor medida, la función de gobierno sobre el Poder Judicial, para atribuirla a un órgano especial previsto en la CE. Porque sucede que, como muy acertadamente destacó el TC en la mencionada STC 108/86, de 29 de julio: *Las funciones que obligadamente ha de asumir el CGPJ son aquellas que más pueden servir al Gobierno para intentar influir sobre los Tribunales: de un lado, el posible favorecimiento de algunos Jueces por medio de nombramientos y ascensos; de otro lado, las eventuales molestias y perjuicios que pueden surgir con la Inspección y la implantación de sanciones disciplinarias.*

Las Asociaciones de Jueces que funcionaban de modo casi clandestino a finales de los años 60 y primeros años 70 comenzaron a clamar por un órgano de gobierno de los Jueces independiente, y esa idea fue captada perfectamente por el legislador constituyente¹⁴.

De modo que el CGPJ es un órgano de nuevo cuño que nace con la CE como “órgano de gobierno del Poder Judicial” y cuyo estatuto, régimen y funciones se remiten a su Ley reguladora. El desarrollo normativo de las previsiones constitucionales debía producirse a través de la LOPJ a la que alude la propia CE. Sin embargo, fue necesario dictar con premura una Ley Orgánica específicamente reguladora (fue la LO 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial) ante la necesidad de poner en funcionamiento el Tribunal Constitucional ya que dos de sus miembros debían ser propuestos por el CGPJ, de acuerdo con la CE (artículo 159.1). Quedó sin dicha Ley sin efecto una vez aprobada posteriormente la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, donde se reguló de forma definitiva el Consejo General del Poder Judicial.

Destacó la doctrina científica en su momento que el análisis comparativo del tratamiento del CGPJ en las sucesivas versiones del texto constitucional evidenciaba la existencia de un acuerdo básico en dos cuestiones: una, la necesidad de remitir a un órgano de nuevo cuño la gestión político-administrativa del que se llamará desde el primer momento *Poder Judicial*; y dos, la composición mixta, es decir, no exclusivamente corporativa de aquel. Produciéndose desde el primer momento una buena acogida en los medios doctrinales, que veían en él un cambio de cualidad para el futuro de la independencia de la Magistratura, y que exigiría un replanteamiento de las relaciones de poder¹⁵.

Cuestión diferente es que la deliberada ambigüedad en el sistema de selección de los vocales de procedencia judicial en el art. 122.3 de la CE haya provocado muchas dificultades y una

¹⁴ En esta línea puede consultarse, por ejemplo, “Justicia democrática”, *Los Jueces contra la Dictadura (Justicia y Política en el franquismo)*, Tucur Ediciones, 1978, pp. 10 y ss.

¹⁵ Baste citar a PECES-BARBA, G., *La Constitución de 1978. Un estudio de Derecho y Política*, 1981, ed. Fernando Torres-Editor, p. 166. Este autor destaca que la CE llega en este punto donde no lo había hecho ninguna otra Constitución actual, en la línea que algún jurista español había intuido: la supresión de las competencias del Ministerio de Justicia en el ámbito del Poder Judicial y su sustitución por un órgano colegiado: el CGPJ y pone de relieve las posibilidades inmensas que suscita. Asimismo, LEDESMA BARTRET, F., “El gobierno del Poder Judicial”, en *El gobierno de la justicia. El Consejo General del Poder Judicial*, op.col. coord., Pedraz Penalva, E., 1996, pp. 93 y ss. Más recientemente en, “Sobre el Consejo General del Poder Judicial”, en *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, nº 70, 2017, pp. 4 y ss. *Vid.* también el clásico trabajo de VICENTE Y CARAVANTES, J., *Tratado histórico, crítico y filosófico de los procedimientos judiciales en materia civil, según la Ley de Enjuiciamiento*, T.I, Imprenta de Gaspar y Roig, Editores, 1856, pp. 127 y ss.

diversidad de sistemas que nunca terminan de satisfacer a todos. A lo que se ha unido recientemente una pretendida modificación de la mayoría requerida, con la sustitución de los 3/5 por mayoría absoluta. Cuestiones ambas que dan para sendas Ponencias. Baste decir que los recientes acontecimientos relativos a su renovación –el CGPJ actual debería haber cesado hace dos años y existe un bloqueo institucional al no ponerse de acuerdo los dos partidos mayoritarios: PSOE y PP– han revelado y confirmado que los partidos políticos desean controlar al órgano de gobierno del Poder Judicial y, a su través, al propio Poder Judicial¹⁶.

Un último apunte: el CGPJ funciona en la cúspide de ese gobierno del Poder Judicial y es el único órgano de gobierno previsto en la CE, pero subordinados al CGPJ están los órganos de gobierno internos, mencionados en el art. 104.2 CGPJ, que –tras determinar que el CGPJ organiza y ejerce sus funciones con arreglo a los principios de unidad e independencia– dispone textualmente que *El gobierno del Poder Judicial corresponde al Consejo General del Poder Judicial, que ejerce sus competencias en todo el territorio nacional, de acuerdo con la Constitución y lo previsto en la presente ley. Con subordinación a él, las Salas de Gobierno del Tribunal Supremo, de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia ejercerán las funciones que esta ley les atribuye, sin perjuicio de las que correspondan a los Presidentes de dichos Tribunales y a los titulares de los restantes órganos jurisdiccionales.*

Unos y otros son órganos de naturaleza administrativa y no jurisdiccional y esa misma naturaleza –administrativa y no jurisdiccional– tienen igualmente sus funciones.

Ahora bien, aunque no puede negarse que el nacimiento del CGPJ significa un momento de ruptura con la forma habitual de concebir la organización judicial dentro del aparato del Estado –que conlleva por supuesto la extracción en mayor o menor medida de la gestión de la órbita del Ejecutivo– quedaba por precisar el concepto exacto de función de gobierno asignada al CGPJ, que en definitiva vendría dado por el grado de extracción y traspaso de tales funciones. Y lo cierto es que dicha concreción ha planteado problemas en un doble frente: como competencia exclusiva del Estado en relación con las competencias asumidas por los Estatutos de Autonomía por un lado; y respecto a la tensión dialéctica entre CGPJ y Ministerio de Justicia por otro.

Parafraseando a GARCÍA DE ENTERRÍA, E.¹⁷, los Juzgados y Tribunales tienen la titularidad exclusiva y excluyente del “núcleo duro” del Poder Judicial, esto es, la titularidad del ejercicio de la potestad jurisdiccional (*juzgar y hacer ejecutar lo juzgado*); pero junto a ese núcleo duro existe un “anillo periférico”, integrado por el conjunto de competencias relativas a la *Administración de Justicia*, que por un lado salvaguardan la existencia misma de la función jurisdiccional, en las condiciones de independencia, inamovilidad, responsabilidad y sometimiento únicamente al imperio de la Ley, exigidas

¹⁶ Pero la situación política de bloqueo no puede llevar a la modificación de las mayorías parlamentarias para el nombramiento de sus componentes, como algunos pretenden. *Vid.* al respecto la atinada exposición de RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, R., “A propósito del nombramiento de los Vocales de procedencia judicial del Consejo General del Poder Judicial”, en *Diario La Ley*, nº 9769, Sec. Tribuna, 13 de enero de 2021.

¹⁷ GARCÍA DE ENTERRÍA, E., en las sucesivas ediciones de su *Curso de Derecho Administrativo*, por primera vez 1983, I, Ed. Civitas, pp. 122 y ss.

constitucionalmente; y por otro lado, posibilitan que los Jueces y Tribunales den cumplida respuesta al derecho público subjetivo que todos los individuos tienen a obtener su tutela efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.

El problema estriba en que el constituyente no fijó con precisión el alcance exacto de tal contenido “periférico”, aunque fue perfectamente consciente de su existencia, pues a ello obedece precisamente la creación del CGPJ, de modo que si ninguna competencia tiene respecto del núcleo duro del Poder Judicial, debe ser por el contrario considerado legítimamente como órgano de gobierno del “contenido periférico” del Poder Judicial.

Se ha configurado así un verdadero complejo de órganos de gobierno de distintos niveles que viene de constituir *una Administración pública incardinada en el Poder Judicial*, pues las actuaciones gubernativas tienen naturaleza objetivamente administrativa, aunque realizadas por órganos ajenos al Poder Ejecutivo e incardinados subjetivamente en el Poder Judicial¹⁸.

Desde esta perspectiva, es evidente que el campo de batalla lo constituye precisamente el ámbito objetivo o la extensión material de esta función de gobierno autónomo. Para algunas concepciones, la autonomía de gobierno ha de ser especialmente limitada a aquellos puntos especialmente sensibles desde el punto de vista de la independencia a las intromisiones del Ejecutivo (lo relativo a la designación de determinados cargos judiciales, nombramientos y ascenso dentro de la carrera judicial, inspección y potestad disciplinaria, así como la designación de los propios cargos gubernativos de orden interno). En el extremo opuesto a las concepciones reduccionistas se hallan las posiciones que pretenden darle un carácter absoluto, extendiéndolo a la gestión de medios personales y materiales necesarios para el ejercicio de la potestad jurisdiccional, alcanzando al personal funcional de la Oficina judicial. En las versiones más absolutas, comportaría la gestión autónoma e independiente con inclusión entre otras facultades de la aprobación del presupuesto, sin otra sujeción que a la voluntad del Parlamento y la de gestión financiera, que conlleva la atribución al órgano al que se inviste de estas facultades de extensos poderes en el plano normativo, mediante el reconocimiento de su potestad reglamentaria e incluso de facultades de iniciativa legislativa. Para la concepción más extrema, la solución sería la supresión del Ministerio de Justicia¹⁹.

Puede señalarse que es en relación con la administración de medios personales donde el gobierno autónomo ha conseguido más adhesiones, porque es precisamente a través de ella como el Poder Ejecutivo ha atentado más impunemente contra la independencia de los Tribunales a lo largo de la historia²⁰. Por su parte es la gestión de medios materiales la que ha provocado siempre mayores problemas²¹.

¹⁸ DEL CACHO FRAGO, A., “Gobierno interno de Tribunales y Juzgados”, *Revista Poder Judicial*, Nº V especial, pp. 219 y ss.

¹⁹ *Vid.* sobre este punto MONTERO AROCA, J., “Autonomía del Poder Judicial e independencia del Juez”, en *Libro-Homenaje a Gabaldón López*, Madrid, 1990, pp. 187 y ss.

²⁰ *Vid.* ENSOR, R.C.K., “Jueces y Tribunales en Inglaterra, Francia y Alemania”, Ed. *Revista de Derecho Privado*, 1935, pp. 53-56.

²¹ Por todos, PRIETO-CASTRO Y FERRÁNDIZ, L., “El autogobierno de la Magistratura”, en *RDProc.Ib.*, 1970, p. 259.

Lo que está muy claro en cualquier caso –es decir, independientemente de la extensión que deba darse al concepto de “gobierno autónomo”– es que dicha función es accesoria y puramente instrumental respecto de la función jurisdiccional. Función de gobierno que, por estas razones, no puede interferir en el ejercicio de la propia función jurisdiccional. Y por cierto que también da para otra Ponencia la posible intromisión en parcelas vedadas a través de las funciones de gobierno: cabe pensar en los Acuerdos no jurisdiccionales de las Salas respectivas por un lado, que a veces inciden en la esfera propiamente jurisdiccional²². Y en relación con el propio ámbito del CGPJ, es interesante destacar asimismo que la reciente creación de la Comisión de Ética Judicial plantea algunas dificultades en este punto ante la indefinición del alcance de los Acuerdos, resultando destacable que algunos inciden indebidamente en la esfera propiamente jurisdiccional, como he tenido oportunidad de poner de relieve en dos recientes trabajos que aún no han visto la luz²³.

2. El principio de unidad diseñado en la Constitución española se opone a las jurisdicciones especiales y nada tiene qué ver con el diseño del Estado de las Autonomías

El principio de Unidad aparece ya como *unidad de fuero* en nuestras Constituciones del siglo XIX, si bien, a pesar de tales proclamaciones constitucionales, la unificación no tiene en España una consagración a nivel de Ley ordinaria hasta el Decreto-Ley de 6 de diciembre de 1868, de Unificación de Fueros, en virtud del cual se suprimen todas las Jurisdicciones especiales –dejando solo subsistentes la Jurisdicción eclesiástica, la militar y la del senado–, unificación posteriormente recogida en la LOPJ de 1870²⁴.

²² Con carácter general, baste al efecto, entre otros: MANJÓN-CABEZA CIMEDA, A., “Son vinculantes los Acuerdos del Pleno no Jurisdiccional de la Sala Segunda del Tribunal Supremo? A propósito del Acuerdo de 18 de julio de 2006”, *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, N° 10, 2008; también GRANADOS PÉREZ, C., *Acuerdos del Pleno de la Sala Penal del Tribunal Supremo para Unificación de la Jurisprudencia*, Ed. Tirant lo Blanch, 2017. Con un alcance más específico, *vid.* GONZÁLEZ GRANDA, P., “Los Acuerdos Plenarios no jurisdiccionales del Tribunal Supremo y la reforma del sistema impugnatorio de autos definitivos en el orden penal”, en *Revista General de Derecho Procesal*, *Iustel*, mayo 2019; también “El (difícil) papel del Tribunal Supremo en la doctrina impugnatoria de los autos de Sobreseimiento Libre: algunos supuestos paradigmáticos”, en *Revista Vasca de Derecho Procesal y Arbitraje*, Vol. 3, 2018, pp. 457 y ss.

²³ La Comisión de Ética Judicial –constituida el 9 de mayo de 2018– es un organismo nacido para orientar sobre la interpretación de los principios de Ética Judicial recogidos en diciembre de 2016 por el CGPJ en un documento –el *Código Ético para la Carrera Judicial*– adoptado por dicho órgano y que *aspira a conseguir la excelencia en la tutela de los derechos de la ciudadanía, sirviendo de guía en el desempeño del ejercicio de la jurisdicción* (en términos literales contenidos en el Preámbulo del mencionado documento).

²⁴ Sobre el problema del principio de Unidad antes de 1870, son ilustrativas las palabras de GÓMEZ DE LA SERNA, R., en “Del Poder Judicial, de sus relaciones con los demás Poderes y las condiciones y deberes de los que lo ejecutan”, en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, 1869: *durante el Régimen absoluto llegó a abusarse tanto, no solo en la concesión de fueros privilegiados sino en la creación de Jurisdicciones especiales, que puede asegurarse que se invirtió el orden entre la regla general y sus excepciones, pues cada clase de negocios tenía su juzgador y*

Pero lo cierto es que, a pesar de tales proclamaciones constitucionales y a pesar del citado Decreto-Ley de Unificación, el principio de Unidad tuvo más de apariencia que de realidad, con constantes y sucesivas quiebras en la pretendida unificación²⁵, hasta llegar –por lo que aquí interesa– al régimen franquista, ampliamente generoso en la creación de órganos y jurisdicciones especiales, que reducían la Jurisdicción ordinaria a un papel de “mera suplencia”²⁶, no solo a través de la creación de las citadas Jurisdicciones especiales, sino también a través del conferimiento de facultades exorbitantes a la Administración. Fenómeno este típico –por lo demás– de todos los sistemas autoritarios. Contabiliza la doctrina en el año 1970 hasta quince Jurisdicciones de carácter civil y diez penales, mientras que otros autores contabilizan aún más, circunstancia esta que se justifica en una falta de unanimidad por parte de los autores en cuanto a las categorías doctrinales –Jurisdicción especial, Tribunal especial. Especializado y de excepción– con arreglo a las cuales deben ser examinados²⁷.

En la CE de 1978 el principio de Unidad tiende a un fin, que es el de garantizar que sean unas y siempre las mismas las reglas de competencia y procedimiento y las garantías procesales y estén basadas en los principios reales y no aparienciales de Derecho. Su marco constitucional se encuentra referenciado en los arts. 117.5 y 122.1.

Suele entenderse que el principio de Unidad de la Jurisdicción constituye, como complemento del de Exclusividad, un presupuesto indispensable de todo Estado de Derecho, que comporta dos exigencias: de un lado, que la facultad de resolución de las controversias sea encomendada a un *único* cuerpo de jueces y magistrados; y de otro, que la función en que aquella facultad se concreta, la cosa juzgada, se atribuida con exclusividad a tales miembros de la Jurisdicción, porque esta es la única forma de asegurar que los mismos posean las notas esenciales de independencia e imparcialidad de la Jurisdicción²⁸, de modo que puede afirmarse que es un axioma del Estado de Derecho y casi axioma del Estado absolutista la pluralidad de Jurisdicciones²⁹. Cabe afirmar que, así entendida, la idea básica del principio de Unidad intenta evitar –en fin– la posibilidad de que la función jurisdiccional pueda ser atribuida a órdenes especiales de funcionarios no integrados en el Poder Judicial, porque esa posibilidad atentaría contra las garantías constitucionales de la Jurisdicción.

Son dos las notas imprescindibles que adornan a la única Jurisdicción o Jurisdicción ordinaria en el marco del principio de Unidad jurisdiccional, a saber: una, que orgánicamente se integra

protector privativo, quedando reducidas las atribuciones de la Jurisdicción ordinaria al conocimiento de los pocos asuntos no sometidos a un fuero especial.

²⁵ En particular se señala el protagonismo desorbitado que iba adquiriendo el Fuero Militar, que comienza paradójicamente su destacada expansión con el citado Decreto de Unificación, que vino a consolidar la Jurisdicción Militar para el conocimiento de conductas relacionadas con el orden público. Así BALLBÉ, M., “Orden público y militarismo en la España Constitucional (1812-1893)”, en *El Ciervo: revista mensual de pensamiento y cultura*, n.º 403-404, 1984, pp. 51 y ss.

²⁶ En gráfica y muy acertada expresión de ANDRÉS IBÁÑEZ, P. / MOVILLA ÁLVAREZ, C., “El Poder Judicial”, Ed. Teenos, 1986, p. 180.

²⁷ Así LATOUR, B., “Unidad de Jurisdicciones”, en *Revista de Derecho Judicial*, 1970-1971, p. 120.

²⁸ Baste al respecto GIMENO SENDRA, V., *Fundamentos de Derecho Procesal*, Ed. Civitas, 1981, p. 86.

²⁹ Así FAIRÉN GUILLÉN, V., *Doctrina general del Derecho Procesal. Hacia una Teoría y Ley Procesal Generales*, Ed. Bosch, 1990, p. 117.

en el Poder judicial, se rige por la LOPJ y se gobierna por el CGPJ; y dos, que funcionalmente tiene asegurada su independencia en su ejercicio.

Ambas vertientes son en cierta medida complementarias, pero interesa destacar el aspecto diferencial de la función jurisdiccional ordinaria y especial, distinción poco manejada por la doctrina española y en la que los maestros italianos resultan imprescindibles para su debida comprensión³⁰.

La importancia del principio no viene dada tanto por su incidencia en los aspectos organizativos –que desde luego también se verán afectados por su vigencia o deterioro–, sino que adquiere su verdadero sentido desde una perspectiva histórica, en una lucha que se prolonga en el tiempo por conseguir una Justicia garantizadas por que a su servicio solo haya *verdaderos Jueces*³¹. En definitiva, se trata de conseguir, no solo la desaparición de las manifestaciones de Jurisdicción especiales, extraordinarias o de excepción, sino especialmente que, en todos los procesos –aún en aquellos en que su conocimiento sea conferido al *único* cuerpo de Jueces– se contengan las garantías necesarias en cuanto a los mecanismos de atribución del ejercicio de la Jurisdicción. Y esta matización tiene importancia, no solo por cuanto esta finalidad es precisamente la que lleva a la creación de un único cuerpo de jueces y magistrados, sino porque es precisamente esta la única que justifica la pervivencia de manifestaciones especiales de Jurisdicción en la propia Constitución. En sentido estricto, en la actualidad la única manifestación de Jurisdicción especial admitida expresamente en la propia CE es la Militar (art. 117.5), desarrollada parcialmente en la LOPJ (art. 3.2), en la que no concurren ninguna de las dos notas mencionadas, constituyendo su dependencia del Ministerio de Defensa el mayor problema. Y también existen determinados *Tribunales especiales* reconocidos en la propia CE: el TC, el Tribunal de Cuentas (de naturaleza mixta pero con funciones jurisdiccionales) y los Tribunales Consuetudinarios, en los que no se da la nota orgánica pero sí la independencia funcional³².

Asimismo es fundamental destacar que la importancia del principio de Unidad está en entender que todas las delimitaciones posibles dentro del ejercicio de la función jurisdiccional (entre Jurisdicción ordinaria/especial, entre órdenes jurisdiccionales y por razón de las normas de competencia) obedecen a una distribución del ejercicio de la función, porque la Jurisdicción es única. De modo que la función o potestad jurisdiccional solo se confiere a los Juzgados y Tribunales ordinarios y excepcionalmente a los órganos previstos en la propia CE: Jurisdicción Militar y algunos órganos especiales (el propio TC, el Tribunal de Cuentas y la pervivencia de determinados Tribunales tradicionales y consuetudinarios).

Curiosamente la CE de 1978 no da al principio de Unidad jurisdiccional un carácter absoluto, ya que en la primera disposición mencionada –el art. 117.5– lo enuncia como “la base de la

³⁰ CHIOVENDA, G., “Jurisdicción ordinaria y Jurisdicciones especiales”, en *Principios de Derecho Procesal*, ed. traducida Casais y Santaló. J., 1ª ed., Instituto Editorial REUS, T. I, p. 463. CARNELUTTI, F., “Limiti della giurisdizioni del giudice italiano”, en *Rivista di Diritto Processuale Civile*, 1931, II, pp. 218 y ss.

³¹ ALMAGRO NOSETE, J., “El Derecho Procesal en la nueva Constitución”, *Revista de Derecho Procesal Iberoamericana*, 1978, N° 4, p. 948.

³² GIMENO SENDRA, V., op.et loc. cit. en nota 28.

organización y funcionamiento de los tribunales”, y de hecho en el mismo art. 117 se remite a la Ley para la regulación de la Jurisdicción militar, legitimando asimismo en el art. 125 la pervivencia de los tribunales tradicionales. Por su parte, el art. 122.1 CE, ya mencionado, establece lo siguiente: *La LOPJ determinará la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y magistrados de carrera, que formarán un cuerpo único, y del personal al servicio de la administración de justicia.* Y debe entenderse que cuando el art. 117.5 CE proclama que el principio de Unidad jurisdiccional es la base de la organización y funcionamiento de los Tribunales, se está manifestando fundamentalmente contra la existencia de Tribunales no independientes.

Es la LOPJ en su art. 3 la que le da una mayor rotundidad al principio, al formularlo así: 1. *La Jurisdicción es única y se ejerce por los juzgados y tribunales previstos en esta ley, sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la ce a otros órganos.* 2. *Los órganos de la Jurisdicción militar, integrantes del Poder Judicial del Estado, basan su organización y funcionamiento en el principio de Unidad jurisdiccional y administran justicia estrictamente en el ámbito castrense...*

II. LA INTEGRACIÓN DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA EN EL PRINCIPIO DE UNIDAD DEL PODER JUDICIAL SE REALIZA POR MANDATO CONSTITUCIONAL EN SU ARTICULACIÓN ORGÁNICA Y FUNCIONAL

1. Los Tribunales Superiores de Justicia no son manifestación de jurisdicción especial sino ordinaria

Según hemos dicho, el principio de Unidad tiene dos vertientes o parámetros muy claros: orgánico y funcional. Y resulta que no son ninguno de ellos los que están implicados –en principio– en la necesaria articulación de la integración de los Tribunales Superiores de Justicia (TSSJJ) de las Comunidades Autónomas (CCAA)³³ en el principio de Unidad.

Por un lado, es obvio que el principio de Unidad orgánica se encuentra absolutamente salvaguardado, puesto que los TTSSJJ son órganos incardinados en el único cuerpo de Jueces y magistrados integrados en el Poder Judicial, siendo órganos estatales que se acomodan a las CCAA para articularse con ellas con el objeto de lograr una mejor y más eficaz Justicia. Por otro lado, tampoco cabe dudar de que la función que les corresponde sea función jurisdiccional ordinaria, de modo que, a diferencia de los que sucede con los Tribunales y Jurisdicción especial, no concurren en ellos especialidades orgánicas ni funcionales.

Su peculiaridad viene dada porque representan la plasmación de la Unidad jurisdiccional en un nuevo modelo de Estado integrado por diferentes CCAA (el Estado de las Autonomías), resultando imposible negar que el diseño de dicho nuevo Estado no haya tenido importantes repercusiones sobre el Poder Judicial único.

³³ Fue el desarrollo de la LOPJ a través de la Ley de Demarcación y Planta Judicial de 1988 la que permitió la constitución y el funcionamiento de los TTSSJJ en mayo de 1989 en todas las CCAA.

Hay que decir que toda la doctrina coetánea a la promulgación de la CE destacó que, *si bien la nueva estructuración del Estado suscitó una cierta dosis de ambigüedad en cuanto al Estado de las Autonomías, resultó curioso que esa ambigüedad desaparecía al hacer referencia a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, ya que entonces se llega, de modo casi unánime, a la dogmática conclusión de que el modelo de Poder Judicial (...) no tenía por qué experimentar modificación alguna a este respecto.* (Es decir, como consecuencia de la nueva organización del Estado)³⁴. Y no debe extrañarnos, ya he reiterado líneas arriba que la preocupación inicial del legislador constituyente fue la de despojar al Poder Ejecutivo de funciones comprometidas con el Poder Judicial.

Pero en realidad es obvio que el desarrollo del Título VIII de la CE si ha planteado controversias en su incidencia sobre el Poder Judicial, porque el problema de fondo es cómo se puede conjugar la rotundidad del principio de Unidad del Poder Judicial en justa coherencia con el propio Estado de las Autonomías.

2. ¿Cuál es el marco constitucional al respecto?

El marco constitucional al respecto viene constituido por las siguientes disposiciones principalmente: arts. 149.1.5º, 152.1.II y III, 117.5 y 122.1 todos ellos de la CE. Veámoslo en una breve síntesis.

En primer lugar, el art. 149.1.5ª CE, en cuanto que dispone que *El Estado tiene competencias exclusivas sobre las siguientes materias: (...) 5ª “Administración de Justicia”*.

Seguidamente el art. 152.1.II y III CE, al afirmar expresamente la Unidad e Independencia del Poder Judicial y en un lugar en que se está configurando precisamente la organización judicial en el territorio de las CCAA:

II. Un TSJ, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al TS, culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.

En los Estatutos de las Comunidades Autónomas podrán establecerse los supuestos y las formas de participación de aquellas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio.

Todo ello de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y dentro de la Unidad e Independencia de éste.

III. Sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 123, las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la CA en que esté el órgano competente en primera instancia.

Conviene resaltar los límites imperativos que el art. 152.1.II CE exigen al Poder Judicial en la Comunidad Autónoma, que son los siguientes: 1º. El del respeto a la Unidad del Poder Judicial. 2º. Que se garantice la independencia de la Judicatura conforme a los principios que resultan de los arts. 117 y 122 CE. Y 3º. Que la organización de la Justicia en la Comunidad

³⁴ En estos términos ANDRÉS IBÁÑEZ, P. / MOVILLA ÁLVAREZ, C., “El Poder Judicial”, cit., pp. 182.

Autónoma se realice precisamente por la Ley Orgánica del Poder Judicial, necesariamente por el Estado en el ejercicio de la competencia exclusiva atribuida por el art. 149.5 CE. Sin olvidar las disposiciones contenidas en los arts. 117.5 CE (que consagra asimismo el principio de Unidad jurisdiccional como una confirmación de la unidad del sistema) y en el art. 122.1 CE establece que los Jueces y Magistrados de carrera formarán un cuerpo único de funcionarios.

De manera que, a la luz de todas estas disposiciones que concretan una diversidad de límites, es como cobra pleno sentido la exigencia del respeto al principio de Unidad del Poder Judicial, que se proyecta sin duda alguna en la prohibición de Jueces autonómicos, puesto que, según dispone el art. 122.1 CE, los Jueces y magistrados de carrera formarán un cuerpo único; y asimismo la referencia a la independencia contenida en el art. 152.1 CE proscribire la dualidad de reclutamiento propia de los sistemas federales.

Podemos así reiterar que, por decisión constitucional, el Poder Judicial es único, de tal modo que las atribuciones autonómicas han de producirse necesariamente en el nivel periférico de la llamada *administración de la Administración de Justicia* (en terminología acuñada por el propio TC, como destacaremos seguidamente), es decir, respecto de aspectos administrativos de la organización de la Justicia o bien relativos a la ordenación de las demarcaciones territoriales.

III. ¿DÓNDE ESTÁ ENTONCES EL PROBLEMA?

Cabe preguntarse –a la vista del marco constitucional– dónde está entonces el problema en torno a la configuración de la Justicia en el Estado autonómico. Y la respuesta no puede ser sino la que sitúa la respuesta en torno al debate correspondiente a la correcta interpretación de las limitaciones antedichas. Veámoslo en una muy breve síntesis.

1. La debida interpretación de las limitaciones constitucionales establecidas para la integración de la Justicia en el ámbito autonómico: en particular el alcance del principio de reserva de exclusividad del art. 149.1.5º CE

Ha de tenerse en cuenta que la organización del Estado de las Autonomías, con nuevas organizaciones y centros de poder exigía una necesaria coordinación y un replanteamiento del tradicional monopolio de la gestión de la Administración de Justicia por parte del Poder Ejecutivo.

Uno de los principales problemas se hizo presente ante la falta de concordancia entre las competencias asumidas en su día por los Estatutos de Autonomía y lo dispuesto posteriormente en la vigente LOPJ en materia de organización judicial, circunstancia esta que vino a poner de relieve una falta de acuerdo a la hora de definir qué debiera entenderse por *Administración de justicia* como competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.5 CE) y en consecuencia hizo entrar en liza al TC a la hora de delimitar su extensión.

Cronológicamente hablando, ocurrió que los Estatutos de Autonomía aprobados a principios de los años 80 del pasado siglo intentaron asegurar que el modelo jurídico a cimentar inclinara la balanza a favor de las CCAA, anticipándose a la regulación legal que se plasmó en la LOPJ del año 1985. Así, los primeros cuatro Estatutos de Autonomía (correspondientes al País Vasco, Cataluña, Galicia y Andalucía) tuvieron en común una serie de disposiciones relativas al ámbito competencial del TSJ y de los órganos judiciales radicados en el territorio de la Comunidad, así como un listado competencial en materia de Justicia: principalmente delimitación de demarcaciones, convocatorias de concursos a plazas judiciales y la llamada *cláusula subrogatoria*³⁵, mediante la cual pretendieron aquellos asumir todas las facultades que la futura LOPJ atribuyera al Gobierno del Estado.

De modo que cuando se promulgó la LOPJ en el año 1985, hubo de intervenir el TC a fin de resolver las dudas de constitucionalidad que algunas CCAA (concretamente Cataluña, País Vasco y Galicia) mostraron respecto a aquella. La cuestión es que la coparticipación de las Administraciones del Estado y Autonómicas en la prestación de medios materiales de servicio de la Administración de Justicia habría de exigir una colaboración muy eficiente, que la LOPJ no reconoció sino de forma limitada en su art. 37.3³⁶, que en su versión originaria estableció textualmente: 3. *Podrá atribuirse a las Comunidades Autónomas la gestión de todo tipo de recursos, cualquiera que sea su consideración presupuestaria, correspondientes a las competencias atribuidas al Gobierno en el apartado 1 de este artículo, cuando los respectivos Estatutos de Autonomía les faculten en esta materia.* Disposición contenida en el contexto de los apartados precedentes del mismo art. 37 LOPJ, que determinaron lo siguiente: 1. *Corresponde al Gobierno, a través del Ministerio de Justicia, proveer a los Juzgados y Tribunales de los medios precisos para el desarrollo de su función con independencia y eficacia.* 2. *A tal efecto, el Consejo General del Poder Judicial remitirá anualmente al Gobierno, a través del Ministerio de Justicia, una relación circunstanciada de las necesidades que estime existentes.* Y 3. *Podrá atribuirse a las Comunidades Autónomas la gestión de todo tipo de recursos, cualquiera que sea su consideración presupuestaria, correspondiente a las competencias atribuidas al Gobierno en el apartado 1 de este artículo, cuando los respectivos Estatutos de Autonomía les faculten en esta materia.*

Es advertible que la LOPJ se refiere solo a la gestión de recursos para los medios –materiales– precisos para el desarrollo de la función de los Tribunales con independencia y eficacia, ignorando las demás competencias que pudieran derivarse de la *cláusula subrogatoria* dispuesta en el apartado 3, fundamentalmente las que podrían recaer sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia. Asimismo. Asimismo, fue observado con recelo que la posible transferencia de recursos fuera objeto de regulación como una atribución discrecional del Gobierno y no como una competencia de las CCAA nacida de los propios Estatutos de Autonomía³⁷.

³⁵ Vid. AGUIAR DE LUQUE, I., “Poder Judicial y Reformas estatutarias”, *Revista General de Derecho Constitucional*, n.1, 2006, pp. 14 y ss.

³⁶ Vid. al respecto CELAYA IBARRA, A., “Poder Judicial y Estado de las autonomías”, *Revista del Poder Judicial, Número especial XI (El Poder Judicial en el conjunto de los Poderes del Estado y de la sociedad)*, 1990.

³⁷ Mucho se ha escrito respecto a la validez de estas cláusulas subrogatorias, cuyo juego podía ser muy amplio en razón de las amplias competencias que se reservó el Gobierno en la LOPJ, y que sintetizamos como sigue. Fue negada por algunos autores, al entender que los Estatutos de

Hay que recordar que la delimitación competencial en materia de Justicia entre el Estado y las CCAA la ha realizado el TC en reiterados pronunciamientos, sintetizándose la doctrina en los siguientes dos puntos: 1º.- Debe distinguirse entre un sentido estricto y uno amplio del concepto de Administración de Justicia, de modo que el art. 149.1.5ª CE reserva al Estado como competencia exclusiva la Administración de Justicia, lo que supone en primer lugar que el Poder Judicial es único y que a los jueces y magistrados en él integrados les corresponde juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, que es la esencia de la función jurisdiccional (ex art. 117.5 CE). El gobierno de ese Poder Judicial es también único y corresponde al CGPJ (art. 122.2 CE). Y 2º.- Pero al lado de ese núcleo esencial de la Administración de Justicia, existe un conjunto de medios personales y materiales que se refieren al personal al servicio de la Administración de Justicia (art. 122.1 CE). En cuanto que no resultan elemento esencial de la función jurisdiccional y del autogobierno del Poder Judicial, cabe aceptar que las CCAA asuman competencias sobre esos medios personales y materiales.

Resulta fundamental al respecto la STC 56/1990, de 29 de marzo, en la que se acuñó la expresión “administración de la Administración de Justicia”, a fin de poder diferenciar entre la Administración de Justicia o núcleo duro (o sea lo que es Poder Judicial y su gobierno) y otro sector claramente diferenciado, que hace referencia a los medios personales y materiales, que no se integran en ese núcleo sino que se colocan, como dice expresamente el art. 122.1 CE –refiriéndose al personal– al servicio de la Administración de Justicia.

De modo que en cuanto no resultan elemento esencial de la función jurisdiccional y de gobierno del Poder Judicial, es posible que las CCAA asuman competencias sobre esos medios personales y materiales. Y es así cómo ha de entenderse que lo que la *cláusula subrogatoria* supone es aceptar el deslinde que el Estado realiza entre Administración de Justicia en sentido estricto y “administración de Administración de Justicia”: las CCAA asumen así una competencia por remisión a ese deslinde, respetando como vínculo inaccesible el art. 149.1.5 CE, con la excepción de lo dispuesto en el art. 152.1.2, sobre participación en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio. Moviéndose en dos campos de actuación: la dotación de medios personales y la dotación de medios materiales.

En la dotación de medios personales, y excluida la competencia en relación con los titulares de la potestad jurisdiccional, es notoria la diferencia entre la regulación contenida en la LOPJ y en la LO 1/1980, de 10 de enero, reguladora del CGPJ por lo que se refiere al denominado “Personal al servicio de la Administración de Justicia” (Libro VI de la LOPJ). Pues en la LO 1/1980 se confería al CGPJ la competencia para la selección, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de los Secretarios y también del personal auxiliar y colaborador; y esta competencia desaparece totalmente con la promulgación de la

Autonomía se habían excedido en la “reserva estatutaria”, por lo que la LOPJ podría perfectamente reformar los Estatutos sin sujetarse a los procedimientos de reforma establecidos en los mismos, ya que el principio de congelación de rango estatutario solo protege a los preceptos materialmente estatutarios y no a los que solo lo son formalmente. Otros autores, aún sin admitir esta posible derogación, llegan a la misma consecuencia práctica, al considerar las normas estatutarias relativas a la Justicia como normas programáticas sujetas en definitiva a lo disponga en su momento la LOPJ. *Vid.* al respecto, entre otros, el trabajo de ORTUÑO NAVALÓN, “La Justicia ante el nuevo diseño del Estado autonómico”, Revista Internauta de Práctica Jurídica, N° 22, 2008, pp. 1 y ss.

LOPJ, que establece el carácter de cuerpos nacionales de los mencionados funcionarios y encomienda al Ministerio de Justicia todas las materias relativas a su Estatuto y régimen jurídico.

En lo que respecta a las competencias de las CCAA en esta gestión de elemento personal, una vez dictada la STC 56/90, quedaron confinadas en márgenes muy estrechos, privando en la práctica de toda eficacia a la cláusula subrogatoria a pesar de reconocer su plena validez. Al efecto es fundamental la doctrina sentada en su FJ10, dado que en ella se otorga carta de validez constitucional al hecho de que la LOPJ regule como cuerpos nacionales los diferentes cuerpos al servicio de la Justicia, puesto que con ello se vedaba la posibilidad de una eventual y ulterior regulación normativa autonómica en la materia³⁸. Con ello venía a confirmarse que todo lo relativo a la regulación del Poder Judicial iba a ser en muy buena medida reglado por el Estado a través de la LOPJ, sin olvidar las competencias del Ministerio de Justicia. Concretamente se realizan al efecto en la citada sentencia las siguientes consideraciones: a) Las competencias que asuman las CCAA por el juego de la cláusula nunca pueden entrar en el núcleo de la Administración de Justicia en sentido estricto (núcleo duro) en razón de lo dispuesto en el art. 149.1.5 CE b) Tampoco pueden las CCAA actuar en el ámbito de la *administración de la Administración de Justicia* en aquellos aspectos que la LOPJ reserva a órganos distintos del Gobierno o de alguno de sus departamentos c) La asunción de las facultades que corresponden al Gobierno encuentra un límite natural: el propio ámbito territorial de la CA. Y d) La remisión se realiza a las facultades del Gobierno, lo que, en consecuencia, identifica las competencias asumidas como de naturaleza de ejecución simple y reglamentaria, excluyéndose en todo caso las competencias legislativas.

En cuanto a la dotación de medios materiales –entendiendo por tales todos aquellos elementos que al margen de lo personal sean imprescindibles para crear la infraestructura necesaria para la prestación del servicio público de la Justicia– el CGPJ quedó marginado de toda competencia en su gestión, siendo su única actuación posible la de incluir en la Memoria Anual –que debe remitir a las Cortes Generales– una relación de las necesidades que a su juicio existan en materia de recursos en general para el correcto desempeño de las funciones que la CE y las Leyes asignan al Poder Judicial (arts. 109.1 y 37. 2 LOPJ).

Por el contrario, la virtualidad de la cláusula subrogatoria, preexistente en la mayoría de los Estatutos de Autonomía ya con anterioridad, aparece como plena después de la STC 56/90. Ello explica que la mayor parte de los Estatutos de Autonomía hayan ido incluyendo en su texto la llamada *cláusula subrogatoria*, en virtud de la cual la CA ejercerá en su territorio las facultades que las Leyes (LOPJ y LOCGPJ) reconozcan, reserven o atribuyan al Ministerio de Justicia, y ello en principio sin distinción, tanto en provisión del personal al servicio de la Administración de Justicia (otros funcionarios y empleados de la Oficina judicial) como de los medios materiales y económicos necesarios para su funcionamiento. Y cabe afirmar que la totalidad de los Estatutos de las CCAA realizaron una explícita regulación del Poder Judicial en el ámbito de sus respectivos territorios³⁹.

³⁸ Criterio asimismo confirmado en otras resoluciones posteriores: STC 105/2000, de 13 de abril; STC 253/2005, de 10 de octubre; y STC 270/2006, de 13 de septiembre.

³⁹ *Vid.*, entre otros trabajos al respecto, ORTUÑO NAVALÓN, C., “La Justicia ante el nuevo diseño del Estado autonómico”, cit., pp. 1 y ss. También SAIZ GARITAONANDIA, A., *La*

Es interesante destacar asimismo que dicha STC declara inconstitucional el apartado 4 del art. 37 LOPJ en su redacción originaria, que disponía textualmente: *Los recursos propios que las Comunidades Autónomas destinen a las mismas finalidades deberán recogerse en un programa anual que será aprobado, previo informe favorable del Consejo del Poder Judicial, por la correspondiente Asamblea Legislativa.* La anulación de este apartado se basa en que con él se anula la autonomía financiera y organizativa del ente territorial: FJ12: *La financiera porque al subordinar la atribución de recursos autonómicos al informe favorable del CGPJ, mientras que esta misma subordinación no se establece respecto de los recursos aportados por el Estado, se coloca a las CCAA en este aspecto en una posición desigual, carente de justificación. Y también es contraria a la autoorganización de las CCAA la regulación de extremos de procedimiento interno de aprobación del uso de recursos propios que se vincula a la Asamblea legislativa, que será lo normal. No es la Ley estatal el instrumento adecuado para regular esta materia, que queda reservada a la regulación propia de las CCAA de acuerdo con los Estatutos, según lo previsto en los arts. 1547.1.c y 148.1 de la CE.* Y, como continuación de ese difícil equilibrio, la redacción del art. 37 LOPJ ha sufrido otros diversos avatares desde su redacción originaria, aparte de la mencionada declaración de inconstitucionalidad de su apartado 4⁴⁰.

Pero lo cierto es que la declaración de exclusividad así entendida choca con lo establecido al respecto en los diversos Estatutos de Autonomía aprobados antes de la LOPJ, y choca asimismo con iniciativas posteriores, destacando las pretensiones del Estatuto de Cataluña con su reforma de 2006, pero que también están presentes en otros Estatutos de Autonomía.

En el año 2004 comienza su andadura la oleada de reforma de diversos Estatutos de Autonomía, rompiendo la brecha la reforma del Estatuto de Valencia (LO 1/2006, de 10 de abril) y de Cataluña (LO 6/2006, de 19 de julio). Posteriormente, y ya en el año 2007 hay que mencionar: Lo 1/32007, de 28 de febrero (reforma del Estatuto de Islas Baleares); LO 2/2007, de 19 de mayo (reforma del Estatuto de Andalucía); LO 5/2007, de 20 de abril (reforma del Estatuto de Aragón); y LO 14/2007, de 30 de noviembre (reforma del Estatuto de Castilla y

Administración de Justicia en las CCAA. Situación actual y propuestas de reforma, ed. Tirant lo Blanch, 2009.

⁴⁰ A saber. Con la LO 16/1994, de 8 de noviembre, por la que se reforma la LOPJ, la iniciativa permite al Gobierno estatal determinar reglamentariamente el campo de actuación del Ministerio de Justicia y el de las Atonomías a la hora de regular los Cuerpos nacionales, en un modelo confuso y complejo en el que en cada caso habrían de coincidir tres sujetos: CGPJ, Ejecutivo estatal y Ejecutivo autonómico. El Libro Blanco de la Justicia del año 1997 intentó mitigar tales tendencias, propiciando la sustitución de los cuerpos nacionales por cuerpos autonómicos, a excepción de los Secretarios judiciales, si bien no se alcanzó el objetivo, como tampoco se consiguió con el Pacto de Estado por la Justicia del año 2001, que señalaba algunas novedades en este punto. Posteriormente en el año 2003 se modifica el art. 37 por la LO 19/2003, de 23 de diciembre, suprimiéndose el apartado 3, y modificando el contenido de los dos apartados subsistentes, que pasan a tener la siguiente redacción: 1. *Corresponde al Ministerio de Justicia o al órgano competente de la comunidad autónoma con competencias en materia de justicia proveer a los juzgados y tribunales de los medios precisos para el desarrollo de su función con independencia y eficacia.* 2. *A tal efecto, el Consejo General del Poder Judicial remitirá anualmente al Ministerio de Justicia o al órgano competente de la comunidad autónoma con competencias en materia de justicia una relación circunstanciada de las necesidades que estime existentes.*

león). Posteriormente se sumarían otros⁴¹. Y así la totalidad de los Estatutos de las CCAA fueron incorporando entre sus instituciones una explícita regulación del Poder Judicial en el ámbito de sus respectivos territorios, de modo que las reformas estatutarias de los comienzos del siglo XXI establecieron importantes innovaciones en este punto, planteando especiales problemas las previsiones afectantes a las competencias de los TTSSJJ (la atribución en exclusiva al TSJ del recurso de casación para la unificación de la interpretación del Derecho autonómico y de revisión contra resoluciones dictadas por órganos judiciales de la respectiva CA y su participación en la designación del Presidente de los Consejos de Justicia); de los Consejos Judiciales (órganos representantes del CGPJ en la CA y que actúan como órganos *desconcentrados* del CGPJ- pero que, en realidad, dada su composición y funciones, no son órganos subordinados y dependientes del CGPJ sino plenamente autónomos), y la competencia normativa en materia judicial.

2. El paradigma del problema: sobre el modelo de Justicia del Estatuto de Cataluña y sus consecuencias hasta hoy

Cabe recordar que el Proyecto de reforma del Estatuto de Cataluña fue aprobado en Cataluña con el apoyo de todos los partidos políticos excepto el PP y que, tras sufrir algunos cambios en el Congreso de los Diputados, pasó un referéndum en Cataluña en el mes de julio de 2006. Pero la reforma pretendida quedó desactivada en el TC, tras la interposición de varios recursos de inconstitucionalidad en relación con diversos preceptos de la Ley de Reforma estatutaria por parte del PP, del Defensor del Pueblo y de cinco CCAA (Aragón, Baleares, Valencia Murcia y La Rioja).

La tramitación de dicho recurso en el TC fue muy lenta, pues la Sentencia no se dictó hasta el año 2010, existiendo diversas complicaciones desde el principio, con toda una ola de recusaciones cruzadas que alargaron el proceso, así como diversos problemas por vacantes, etc. Finalmente la STC 31/2010, de 28 de junio, en relación con diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña⁴², declaró inconstitucionales 14 artículos, entre ellos los afectantes a la materia de Justicia.

Hay que decir que ciertamente el alcance del impacto del Proyecto de reforma del Estatuto de Cataluña sobre el modelo de Poder Judicial diseñado en la CE era profundo e irreversible,

⁴¹ Vid. TORRES MURO, I., “Las competencias autonómicas en materia de Justicia”, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 139, 2008, pp. 471 y 472. También PORRAS RAMÍREZ, J.M., “La Justicia en los Estatutos de Autonomía de segunda generación”, en *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 24, 2009. Y SERRA CRISTÓBAL, R., “El proceso de adecuación de la Justicia al Estado Autonómico (Las proposiciones de reforma de los Estatutos vasco, catalán y valenciano en materia de Justicia)”, en op.col. *La reforma de los Estatutos de Autonomía*”, op.col. Ruiz-Rico Ruiz, G. (Coord.), Ed. Tirant lo Blanch, 2006.

⁴² Como curiosidades de la misma, cabe mencionar que ocupa casi 900 folios, que hubo 4 votos particulares que consideraron *demasiado benevolente el fallo*, y que hubo también un quinto voto en sentido contrario. La bibliografía en la materia es amplia, pudiendo citar los siguientes trabajos: ELÍAS MÉNDEZ, C., “Aproximación a la STC sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña”, *Revista General de Derecho Constitucional*, nº 10, 2010; PULIDO QUECEDO, M., *Estatuto de autonomía de Cataluña. Anotado con la jurisprudencia sistematizada de la STC 31/2010, de 28 de junio*, Ed. Aranzadi-Thomson Reuters, 2010.

si se tiene en cuenta que su contenido venía a afectar a la columna vertebral del Poder Judicial⁴³. Ya desde el enunciado del Título III del Proyecto era problemático, pues bajo el enunciado expreso de “Del Poder Judicial en Cataluña”, hacía referencia al TSJ y el Fiscal Superior de Cataluña en términos alejados de las previsiones de la LOPJ; al Consejo de Justicia de Cataluña, alejado de las previsiones del CGPJ; y a las competencias de la Generalitat sobre la Administración de Justicia en términos incompatibles con las disposiciones contenidas en la LOPJ y su desarrollo doctrinal constitucional.

Lo cierto es que la regulación de todas las materias mencionadas eran susceptibles de alguna suerte de tacha de inconstitucionalidad. En unos casos el precepto vulnerado era el art. 122.1 CE, que establece la reserva de Ley Orgánica del Poder Judicial para la determinación de la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales: así sucede con la atribución de competencias al TSJ en materia de recursos extraordinarios; sucede asimismo con la regulación relativa al nombramiento del Presidente del TSJ y de los Presidentes de Sala –a partir de una terna a presentar por el nuevo Consejo de Justicia–, materia esta que incide en la estructura orgánica del TSJ afectando al principio de unidad jurisdiccional como base de la organización de los Tribunales y en consecuencia su regulación corresponde a la LOPJ ex art. 122.1 CE; y lo mismo cabe decir, en fin, de la creación de la nueva Sala de Garantías Estatutarias en el TSJ, que también vulnera el principio de reserva de Ley a favor de la LOPJ; o de la regulación de la Justicia de Proximidad, que correspondería en todo caso a la LOPJ. En otros casos, el precepto vulnerado es el art. 122.2 CE: la propia creación del Consejo de Justicia de Cataluña, como un órgano desconcentrado del CGOJ, por cuanto tal regulación afecta al CGPJ y requiere reserva de la LO reguladora del CGPJ. Asimismo, la creación del llamado “Fiscal o la Fiscal Superior de Cataluña” no se cohonesta con el principio de reserva de regulación del EO del MF a favor del Estado, establecido en el art. 124.3 CE ni con los principios definidos en el art. 124.2, relativos a la unidad de actuación y dependencia jerárquica del MF, imposibles de compatibilizar con la regulación proyectada. Tampoco se respeta el art. 152.1.II CE en su mandato de que las disposiciones contenidas en los Estatutos en materia de organización de las demarcaciones judiciales del territorio se sujeten a las previsiones contenidas en la LOPJ –y siempre dentro de respeto a la unidad e independencia del Poder Judicial. Y ello en la medida en que las normas estatutarias afectantes a la Demarcación y Planta y capitalidad judiciales contienen una regulación diferente a la que sobre esta materia contiene el art. 35 de la LOPJ.

Consciente el propio legislador autonómico de la abierta inconstitucionalidad de prácticamente todas las disposiciones contenidas en el Título III, y advertido por el propio Consejo Consultivo de Cataluña, encontró una fórmula con la que esquivar el problema: la Disposición Adicional Novena, que bajo el enunciado de “Modificación de Leyes para la efectividad plena del Estatuto”, venía a imponer la necesaria reforma de la LOPJ y Ley reguladora del Estatuto Orgánico regulador del Ministerio Fiscal para que pudiera tener efectividad plena.

Aunque resulte sorprendente, hemos dicho que el Estatuto fue aprobado. Y debe recordarse también que el Texto catalán se convirtió en inspirador de otros Estatutos reformados en

⁴³ GONZÁLEZ GRANDA, P., “Sobre el modelo de justicia en el Proyecto de Estatuto de Cataluña”, Diario La Razón, 7 de octubre de 2005.

fechas inminentes posteriores: es el caso del Estatuto de Andalucía, aprobada también su reforma en noviembre de 2006, con disposiciones en materia de Justicia bastante similares.

Sin poder adentrarnos aquí en el debate político, es oportuno destacar –como comentario recurrente y seguramente certero– que los efectos posteriores a la STC 31/2010 están en el origen, entre otros factores, del crecimiento exponencial del independentismo catalán de la última década. Ello es así, por cuanto resulta indudable que la creación de *Poderes Judiciales paralelos* al Poder Judicial estatal resulta una pretensión que solo cabe sostener desde tales premisas separatistas, dado que es absolutamente incongruente con los postulados constitucionales vigentes en la materia.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguiar de Luque, I.: “Poder Judicial y Reformas estatutarias”, *Revista General de Derecho Constitucional*, Nº 1, 2006.
- Alarcón Ruiz-Jiménez, A.: “El Poder Judicial y el régimen jurídico-administrativo de los funcionarios”, en *Cuadernos para el diálogo*, XVII extraordinario, dic.1969, ‘Justicia y Política’.
- Almagro Nosete, J.: “Poder Judicial y Tribunal de Garantías en la nueva Constitución”, en *Lecturas sobre la Constitución española*, I, 1978.
- Almagro Nosete, J.: “El Derecho Procesal en la nueva Constitución”, *Revista de Derecho Procesal Iberoamericana*, 1978, Nº 4.
- Alzaga Villamil, O.: “El Poder Judicial en las Constituciones españolas”, en *XXV Aniversario de la Constitución de 1978*, 2003.
- Andrés Ibáñez, P. y Movilla Álvarez, C.: *El Poder Judicial*, Ed. Tecnos, 1986.
- Ballbé, M.: “Orden público y militarismo en la España Constitucional (1812-1893)”, *El Ciervo: revista mensual de pensamiento y cultura*, Nº 403-404, 1984.
- Carnelutti, F.: “Limiti della giurisdizioni del giudice italiano”, *Rivista di Diritto Processuale Civile*, 1931, II.
- Celaya Ibarra, A.: “Poder Judicial y Estado de las autonomías”, *Revista del Poder Judicial, Número especial XI (El Poder Judicial en el conjunto de los Poderes del Estado y de la sociedad)*, 1990.
- Chiovenda, G.: “Jurisdicción ordinaria y Jurisdicciones especiales”, en *Principios de Derecho Procesal*, ed. traducida J. Casais y Santaló (1ª ed.), Instituto Editorial REUS, T.I.
- Conde-Pumpido, C.: “Justicia-Poder”, *Revista de Derecho Judicial*, oct.-dic. 1960.
- De la Vega Benayas, C.: “Moral, estilo y función judicial”, *Revista de Derecho Judicial*, enero-marzo, 1961.
- Del Cacho Frago, A.: “Gobierno interno de Tribunales y Juzgados”, *Revista Poder Judicial*, Nº V especial.
- Dranguet, A.: *Responsabilidad e independencia del Poder Judicial*, Ed. Justicia, S.A., Madrid, 1930.
- Ensor, R.C.K.: “Jueces y Tribunales en Inglaterra, Francia y Alemania”, *Revista de Derecho Privado*, 1935.

- Fairén Guillen, V.: *Doctrina general del Derecho Procesal. Hacia una Teoría y Ley Procesal Generales*, Ed. Bosch, 1990.
- Fernández Segado, F.: *Las Constituciones históricas españolas (un análisis histórico-jurídico)*, Ed. Civitas, 1986.
- García de Enterría, E.: En las sucesivas ediciones de su *Curso de Derecho Administrativo*, por primera vez 1983, I, Ed. Civitas.
- Gimeno Sendra, V.: *Fundamentos de Derecho Procesal*, Ed. Civitas, 1981.
- Gómez de la Serna, R.: “Del Poder Judicial, de sus relaciones con los demás Poderes y las condiciones y deberes de los que lo ejecutan”, *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, 1869.
- González Granda, P.: *Independencia del Juez y control de su actividad*, Ed. Tirant lo Blanch, 1993.
- González Granda, P.: “El (difícil) papel del Tribunal Supremo en la doctrina impugnatoria de los autos de Sobreseimiento Libre: algunos supuestos paradigmáticos”, *Revista Vasca de Derecho Procesal y Arbitraje*, Vol. 3, 2018.
- González Granda, P.: “Los Acuerdos Plenarios no jurisdiccionales del Tribunal Supremo y la reforma del sistema impugnatorio de autos definitivos en el orden penal”, *Revista General de Derecho Procesal, Iustel*, mayo 2019.
- Granados Pérez, C.: *Acuerdos del Pleno de la Sala Penal del Tribunal Supremo para Unificación de la Jurisprudencia*, Ed. Tirant lo Blanch, 2017.
- Justicia Democrática: *Los Jueces contra la Dictadura (Justicia y Política en el franquismo)*, Tucarc Ediciones, 1978.
- Latour, B.: “Unidad de Jurisdicciones”, *Revista de Derecho Judicial*, 1970-1971.
- Ledesma Bartret, F.: “El gobierno del Poder Judicial”, en *El gobierno de la justicia. El Consejo General del Poder Judicial*, op.col. E. Pedraz Penalva (Coord.), 1996.
- Ledesma Bartret, F.: “Sobre el Consejo General del Poder Judicial”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, Nº 70, 2017.
- Manjón-Cabeza Cimedá, A.: “Son vinculantes los Acuerdos del Pleno no Jurisdiccional de la Sala Segunda del Tribunal Supremo? A propósito del Acuerdo de 18 de julio de 2006”, *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, Nº 10, 2008.
- Montero Aroca, J.: “Autonomía del Poder Judicial e independencia del Juez”, en *Libro-Homenaje a Gabaldón López*, Madrid, 1990.
- Ortuño Navalón, C.: “La Justicia ante el nuevo diseño del Estado autonómico”, *Revista Internauta de Práctica Jurídica*, Nº 22, 2008.
- Peces-Barba, G.: *La Constitución de 1978. Un estudio de Derecho y Política*, Fernando Torres (Ed.), 1981.
- Pedraz Penalva, E.: “Reflexiones sobre el Poder Judicial y el Proyecto de Ley Orgánica”, *Documentación Jurídica*, Nº 42-44.
- Pizzorusso, A.: “La experiencia italiana del Consejo Superior de la Magistratura”, *Jueces para la democracia*, Nº 24, 1994.
- Prieto-Castro y Ferrándiz, L.: “El autogobierno de la magistratura”, *Revista de Derecho Procesal Iberoamericana*, Nº 2, 1970.

- Rodríguez Fernández, R.: “A propósito del nombramiento de los Vocales de procedencia judicial del Consejo General del Poder Judicial”, *Diario La Ley*, Nº 9769, Sec. Tribuna, 13 de enero de 2021.
- Romani Calderón, J.: quien –en el año 1927– expresaba que *en España, como en la mayor parte de los países continentales, no hay cuestión: existe Administración de Justicia (...) y no Poder Judicial*, en “Función Judicial o Poder Judicial”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, nov. 1927.
- Saiz Garitaonandia, A.: *La Administración de Justicia en las CCAA. Situación actual y propuestas de reforma*, Ed. Tirant lo Blanch, 2009.
- Serra Cristóbal, R.: “El proceso de adecuación de la Justicia al Estado Autonómico (Las proposiciones de reforma de los Estatutos vasco, catalán y valenciano en materia de Justicia”, en op.col. *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, op.col. G. Ruiz-Rico Ruiz (Coord.), Ed. Tirant lo Blanch, 2006.
- Tomás y Valiente, F.: “Poder Judicial y Tribunal Constitucional”, *Poder Judicial*, Nº XI especial.
- Torres Muro, I.: “Las competencias autonómicas en materia de Justicia”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, Nº 139, 2008.
- Vicente y Caravantes, J.: *Tratado histórico, crítico y filosófico de los procedimientos judiciales en materia civil, según la Ley de Enjuiciamiento*, T.I, Imprenta de Gaspar y Roig, Editores, 1856.
- Virgala Foruria, E.: “El Poder Judicial en las CCAA”, en op.col. *Poder Judicial y unidad jurisdiccional en el Estado autonómico*, CGPJ, 2006.