

# LA JUSTICIA ANTE EL NUEVO DISEÑO DEL ESTADO AUTONÓMICO\*

## THE JUSTICE BEFORE THE NEW DESIGN OF THE AUTONOMOUS STATE

CARMEN ORTUÑO NAVALÓN

Juzgado de Instrucción núm. 1 de Almansa (Albacete)

### RESUMEN:

El poder judicial ha estado tradicionalmente organizado sobre la premisa de unas estructuras estatales unitarias; por ello, uno de los problemas de mayor complejidad jurídica con los que se enfrentaron los autores del texto constitucional de 1978, fue el de garantizar su integración en el modelo de Estado Autonomista, el de coordinar sus Títulos VI y VIII; ahora, tras treinta años de vigencia de la Norma Suprema, y habiéndose logrado, mediante una paulatina depuración por parte del Tribunal Constitucional de los numerosos conflictos planteados, un razonable grado de vertebración de un poder judicial unitario en el seno de un Estado autonómico, se produce un nuevo paso adelante en esta última legislatura, al reformar los Estatutos de Autonomía, en línea con las reivindicaciones nacionalistas; el objeto de estas líneas es analizar la proyección que ello supone sobre cuestiones clave tales como la organización judicial, el Ministerio Fiscal, el Consejo General del Poder judicial, el idioma oficial en los procedimientos, o el propio diseño de los recursos jurisdiccionales.

### PALABRAS CLAVE:

Ministerio Fiscal, Consejos judiciales autonómicos, Idioma judicial, Organización territorial, Estatuto judicial, Recurso de casación.

### ABSTRACT:

The judiciary has traditionally been organized on the premise of a unitary state structures, so one of the most complex legal problems facing the authors of the Constitution of 1978, was to ensure their integration into the model State autonomy, to coordinate their Titles VI and VIII; now, after thirty years of the term of the Supreme Standard, and having achieved through a gradual cleansing by the Constitutional Court of the numerous conflicts posed a reasonable degree of structuring a Judiciary unit within an autonomous state, there is a new step forward in the latter term, the reform of the Statute of Autonomy, in line with the nationalist claims, the object of these lines is to analyze the projection that this means on issues Key such as the judiciary, the Public Prosecutor's Office, the General Council of the Judiciary, the official language in the proceedings, or the design of judicial remedy.

The judicial power has been traditionally organized on the premise of a few state unitary structures; for it, one of the problems of major juridical complexity which there faced the authors of the constitutional text of 1978, was of Autonomist guaranteed his(her,your) integration in the model of State, of coordinating his(her,your) Titles(Degrees) the VI and VIIIth; now, after thirty years of force of the

---

\* Recibido en fecha 21/05/2008. Aceptada su publicación en fecha 30/06/2008.

Supreme Norm and a reasonable degree having been achieved, by means of a gradual purification on the part of the Constitutional Court of the numerous raised conflicts, of vertebración of a judicial unitary power in the bosom of an autonomous State, a new step takes place(is produced) improve in the latter legislature, on having reformed the Bylaws of Autonomy, in line with the nationalistic recoveries; the object of these lines is to analyze the projection that it supposes on such key questions as the judicial organization, the Attorney General's office, the General Council of the judicial Power, the official language in the procedures, or the own(proper) design of the jurisdictional resources

**KEY WORDS:**

Prosecution Service, autonomic judicial councils, judicial Language, territorial Organization, judicial statute Appeal.

**SUMARIO:**

**LA JUSTICIA ANTE EL NUEVO DISEÑO DEL ESTADO AUTONÓMICO.....1**

**THE JUSTICE BEFORE THE NEW DESIGN OF THE AUTONOMOUS STATE.....1**

**I. INTRODUCCIÓN .....2**

**II. LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO.....3**

**III. ESTADO ACTUAL DE LA INTEGRACIÓN DEL PODER JUDICIAL EN EL ESTADO AUTONÓMICO.....5**

1.- Poder judicial versus Administración de Justicia ..... 5

2. El ámbito del recurso de casación ante el Tribunal Supremo ..... 9

3. La cuestión lingüística .....10

4. Los órganos de gobierno de los jueces: el Consejo General del Poder Judicial .....17

5. El Ministerio Fiscal.....18

**IV. LAS NUEVAS REFORMAS ESTATUTARIAS Y SU PROYECCIÓN EN LA JUSTICIA..... 18**

1. El Tribunal Superior de Justicia.....18

2. El Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma.....19

3. El Consejo de Justicia de la Comunidad autónoma .....20

4. Competencias en materia de personal de la Comunidad Autónoma.....21

5. Competencias sobre medios materiales .....23

6. Oficina judicial e instituciones y servicios de apoyo .....23

7. Demarcación, planta y capitalidad judiciales.....24

8. Justicia de paz y de proximidad .....24

9. Cláusula subrogatoria.....24

**V. CONCLUSIONES .....25**

**BIBLIOGRAFÍA .....26**

**I. INTRODUCCIÓN**

El Estado de Derecho no es sino aquél –seguimos a ELIAS DÍAZ- “*cuyo poder y actividad vienen regulados y controlados por la Ley*”, y entre las exigencias mínimas que

requiere para ser considerado como tal, está la de respetar la clásica división de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial; su construcción surgió básicamente de tres aportaciones: la inglesa – de quien recibió las experiencias de una monarquía constitucional, un parlamento bicameral, un jefe de Estado no responsable y unas libertades civiles tuteladas jurisdiccionalmente-, la francesa –quien legó la doctrina de los derechos de los ciudadanos, el principio de la división de poderes y el postulado de la soberanía nacional - y la norteamericana –de la que obtuvo el control judicial de la constitucionalidad de las leyes y la estructura federal del Estado-. Nuestra Constitución, en su art.1º define España como Estado social y democrático de Derecho, y regula los consabidos tres poderes en sus Títulos III a VI.

Y así, el Título VI vuelve a la denominación de «*Poder Judicial*», sólo empleado anteriormente por las Constituciones de 1837 y 1869; la elección de esta expresión frente a otras fórmulas de textos constitucionales precedentes, como “*La Justicia*” o “*La Administración de Justicia*”, evidencia la voluntad del legislador constituyente, de poner de manifiesto explícitamente que el Poder judicial es uno de los tres poderes del Estado, y ello conlleva que toda la articulación constitucional de la organización judicial haya de contemplarse desde la perspectiva de que se trata de uno de los tres poderes del Estado, según la división clásica.

El poder judicial, que ha tenido fácil engarce en el seno del precedente Estado unitario, inspirado en el modelo surgido de la revolución francesa, ha precisado, sin embargo, de notables esfuerzos por parte de los operadores jurídicos para permitir su encaje en el nuevo modelo de Estado de las Autonomías que articula la Constitución de 1978. En esencia, y entre los extremos que han sido motivo de fricción, cabe destacar, en primer lugar, la cuestión lingüística y su uso por los Juzgados y Tribunales (art. 23 LOPJ), en segundo término, la previsión constitucional de la existencia de los Tribunales Superiores de Justicia (art. 152.1 CE) y la intervención de las CCAA en la designación parcial de los Magistrados que los integran (art. 303 LOPJ), en tercer lugar, la participación también de las CCAA en la determinación de los partidos y las demarcaciones judiciales (art. 152.1 CE y 35 LOPJ), y finalmente, la intervención de éstas en la gestión de los medios materiales y personales de la Administración de Justicia (arts. 37.3 y 455 LOPJ).

Así las cosas, casi 30 años después de la aprobación del texto constitucional, y habiéndose llegado a una situación de razonable integración, no exenta de conflictos procedentes de las reivindicaciones nacionalistas, fruto de la históricamente arraigada tensión centro/periferia, se ha procedido en esta legislatura a abordar una nueva reforma de los Estatutos autonómicos –cuya adecuación a la Constitución está aún pendiente de enjuiciamiento por parte del T.C-, para dotarlos del máximo contenido competencial que permite el texto constitucional, lo que ha obligado a retomar el debate acerca de la incardinación del poder judicial en este nuevo diseño autonómico.

## II. LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO

La monarquía borbónica, a partir de Felipe V, siguió una política centralizadora, siguiendo las normas que se venían imponiendo en la vecina Francia; su manifestación más significativa fue la abolición de los regímenes peculiares de Aragón, Cataluña, Valencia y Baleares, pero continuó durante todo el siglo XVIII con medidas muy

diversas tendentes a concentrar el poder en el Rey y eliminar las peculiaridades locales; conforme al modelo francés <sup>(1)</sup>, el territorio se dividió -tras la obra de Javier de Burgos- en provincias regidas por un jefe político o un Delegado de Fomento que, finalmente, dio paso a los Gobernadores civiles.

Como destaca CELAYA IBARRA, cierto grado de centralización era necesario para acabar con el anterior Estado medieval y con los privilegios señoriales que impedían una organización racional de la Administración, pues sin la abolición de aquellos privilegios y el subsiguiente movimiento centralizador, acaso no hubiera sido posible lograr hoy la superación de este mismo movimiento mediante la creación de un Estado autonómico. No obstante, el proceso centralizador provocó fuertes resistencias, y ya desde el siglo XIX se plantean reivindicaciones autonómicas, bien en la línea del tradicionalismo o del foralismo, bien como pretensiones de fondo cultural, o bien, como sucede a fin de siglo, a través de partidos nacionalistas que reclaman el autogobierno. Estos movimientos han jugado un papel decisivo para determinar la organización del Estado que diseña el Título VIII de la Constitución.

La novedad más importante, que la Constitución de 1978 -siguiendo en este punto a la republicana de 1931 <sup>(2)</sup>-, aporta sobre las diversas Cartas Constitucionales del siglo XIX, consiste en la nueva estructura territorial que da a España.

GARCÍA DE ENTERRIA considera que la Constitución planifica un Estado descentralizado no solamente atendiendo a legítimas demandas de autonomía de algunos territorios españoles, sino respondiendo a una exigencia de modernización inspirada en razones técnicas, en razones de eficacia, pues la descentralización viene actualmente propiciada en toda Europa atendiendo a razones de eficacia en la gestión administrativa; se afirma que el Estado centralista ha hecho crisis, especialmente desde la segunda guerra mundial, de manera que los Estados europeos se esfuerzan en promover formas diversas de autonomía regional.

Así, la Constitución de 1978 en su artículo 137 establece que «*el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan*». Pese a esta última especificación, se ha generalizado la autonomía extendiéndola a la totalidad del Estado español, y dando lugar a lo que ha venido llamándose, con gran confusión y discrepancia doctrinal <sup>(3)</sup>, Estado de las Autonomías, o, en terminología del Tribunal Constitucional <sup>(4)</sup> “*Estado compuesto*”.

---

<sup>1</sup> La Revolución francesa supuso una mayor centralización, al dividir Francia en Departamentos gobernados desde París, cuya creación prescindió de cualquier vía de tradición histórica y atendió a los criterios de extensión territorial y población.

<sup>2</sup> En la Constitución republicana se introduce la posibilidad de que las regiones, a través de un Estatuto, accedan a un régimen de amplia autonomía. La guerra civil y la subsiguiente abolición de la Constitución impidieron que alcanzara su total desarrollo, salvo en cuanto a Cataluña con la aprobación de su Estatuto de 1932 y, ya en plena guerra, en el Estatuto del País Vasco.

<sup>3</sup> Para TRUJILLO, Estado federo regional; LEGUINA lo define como Estado unitario regionalizable; MARTINEZ SOSPEDRA como Estado regional; SÁNCHEZ AGESTA como Estado autonómico, o MUÑOZ MACHADO como Estado semifederal o semi-descentralizado.

<sup>4</sup> Por todas, SSTC nums. 1 o 35/1982

### III. ESTADO ACTUAL DE LA INTEGRACIÓN DEL PODER JUDICIAL EN EL ESTADO AUTONÓMICO

La Constitución Española ha establecido en su Título VII un modelo de organización territorial autonómico y descentralizado. Sin embargo, en materia de justicia, el establecimiento del principio de unidad jurisdiccional como base de la organización y funcionamiento de los tribunales (art. 117.5 CE) y la atribución al Estado de competencias exclusivas en esta materia (art. 149.1.5 CE), han supuesto el mantenimiento de posiciones totalmente contradictorias con el principio autonómico descentralizador, también recogido en el Título VIII de la Constitución.

Abordaremos, pues, las competencias autonómicas, partiendo, en primer lugar, de la distinción entre Poder judicial y Administración de Justicia, y deteniéndonos en tres cuestiones que polarizan el actual debate acerca de las reformas estatutarias llevadas a cabo; a saber: el control casacional del Tribunal Supremo, la cuestión lingüística, el gobierno de los jueces, mediante el Consejo General del Poder Judicial y los Consejos autonómicos de justicia y, finalmente, el papel del Ministerio Fiscal. Y, en cualquier caso, sobre la base de dos premisas:

1ª).- Que el TC ha sentado reiteradamente el principio de territorialidad de las competencias autonómicas (<sup>5</sup>).

2ª) Que las competencias asumidas por las CCAA en virtud de sus respectivos Estatutos les corresponden “ope legis o ipso iure”, sin que pueda hablarse en puridad de “competencias transferidas” mediante los correspondientes RRDD, los cuales, realmente, son de traspaso de los servicios inherentes a tales competencias (<sup>6</sup>).

#### 1.- PODER JUDICIAL VERSUS ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Parece claro que cuando la CE, en su art. 137, organiza el Estado en Municipios, Provincias y Comunidades Autónomas, está haciendo una división del territorio que ha de tener su reflejo en todas las actividades de la Administración. Sin embargo, aparecen resistencias a esta descentralización en la Administración de Justicia, que se viene considerando dogmáticamente, como afirma CLAUDIO MOVILLA como una parcela irrenunciable de la soberanía del Estado; así, sostiene este autor que el Estado de las Autonomías no puede dejar de afectar al conjunto de las instituciones del Estado, incluidas las del Estado central, so pena de que algunas de ellas, como podría ser el Poder Judicial, puedan seguir funcionando como islotes de centralismo que no termina de asumir los principios y rasgos esenciales del sistema democrático.

En esta misma línea, opina CELAYA IBARRA que aunque la CE establezca rotundamente la unidad del Poder judicial, no es coherente con la misma llevar esta unidad a unos límites que hagan desaparecer la imagen del Estado de las Autonomías, dando la impresión de que ni siquiera existe en el ámbito judicial, cuando lo cierto es que el mismo Tribunal Constitucional afirma que la Constitución ha de interpretarse en consonancia con la forma compuesta del Estado (<sup>7</sup>).

---

<sup>5</sup> SSTC 48/1982, 44/84, 65 y 154/1985

<sup>6</sup> SSTC. 25/1983, 48 y 143/85 y 11/86

<sup>7</sup> STC 14 de junio de 1982

Conforme al art. 149.1.5ª CE, el Estado tiene competencia exclusiva en materia de Administración de Justicia. Ello contrasta con la Constitución de 1931, que únicamente reservaba al Estado «*la jurisdicción del Tribunal Supremo*» y aún en este caso «*salvo las atribuciones que se reconozcan a los poderes regionales*» (art. 14.11).

Pues bien, pese a la claridad del precepto constitucional, lo cierto es que la mayoría de los Estatutos contienen una serie de preceptos relacionados con la Administración de Justicia, lo que, para algunos, pudiera estar en contradicción con el texto constitucional. Y así, se regula en ellos la participación de la Comunidad Autónoma en la demarcación judicial, el nombramiento de Presidente del Tribunal Superior, de los Jueces y Magistrados, la competencia de los mismos Tribunales y la provisión de medios económicos y materiales a éstos; y es igualmente de destacar la llamada *cláusula subrogatoria*, recogida en la mayor parte de los Estatutos en virtud de la cual la Comunidad Autónoma ejercerá, en su territorio, las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan, reserven o atribuyan al Gobierno.

La Ley Orgánica del Poder Judicial no recogió, sino de forma mínima, tales previsiones de los Estatutos, y no cabe olvidar que éstos, aunque subordinados a la Constitución, son de rango superior a las demás leyes, tanto ordinarias como orgánicas. Por ello, para MUÑOZ MACHADO, en virtud del principio de competencia, las demás leyes del Estado cuando contradigan los Estatutos no son válidas por invadir un dominio que no es el suyo y que la Constitución ha reservado al propio Estatuto. La Ley contraria al Estatuto es inconstitucional por vulnerar el bloque de constitucionalidad (8).

No debemos, sin embargo, llevar tan lejos la expresión contenida en el texto constitucional, al atribuir al Estado las competencias exclusivas sobre Administración de Justicia. En todo caso, advierte GABALDON LÓPEZ, una primera distinción, también recogida en la vigente Constitución, a diferencia de las anteriores, es la que se produce entre *Poder Judicial-Función* y *Poder Judicial-Organización*. El propio artículo 117, que describe a la justicia como emanada del pueblo, cuida de señalar que «se administra en nombre del Rey por jueces y Magistrados *integrantes del Poder judicial*. Pero el Poder judicial queda circunscrito a los Jueces y Magistrados encargados del ejercicio de la potestad jurisdiccional, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, de forma que la organización que apoya a Jueces y Magistrados en juzgados y Tribunales es un servicio prestado por la Administración Judicial.

Aunque para autores como DE OTTO, la expresión «*Administración de Justicia*» es «*un sintagma que engloba tanto el Poder Judicial como las funciones administrativas o de otra índole, de cooperación y auxilio al mismo*»; añadiendo que “*no resultará aceptable la identificación de la Administración de Justicia con el Poder Judicial en sentido estricto, ya que la sustracción de este último a la competencia de las Comunidades Autónomas no requeriría su mención en el artículo 149.1, habida cuenta de que viene impuesta ya por la atribución de su gobierno al Consejo General del Poder Judicial*”, no obstante, entendemos con CELAYA IBARRA –quien no comparte esta tesis y especialmente la interpretación que hace de la expresión «Administración de

---

<sup>8</sup> Así lo declara el Tribunal Constitucional desde sus sentencias de 23 de marzo y 24 de mayo de 1982.

Justicia»-, que esta expresión no puede tener un sentido tan amplio como el que se le atribuye; el artículo 149 se está refiriendo a los jueces y la actividad que desarrollan. La competencia exclusiva a que se refiere este artículo está atribuida al Estado, pero no al Gobierno o al Poder ejecutivo, ya que juzgar es atribución exclusiva de los Jueces, que integran el Poder judicial. Además, el Poder Judicial está muy descentralizado: llega hasta los últimos rincones de España, a través de jueces independientes, que son quienes lo ejercen. No tiene sentido contraponer a esta Justicia descentralizada una fórmula centralizada de provisión de medios. El artículo 149 CE reserva la Administración de Justicia al Estado -es decir, a los Jueces y Tribunales, que detentan el poder judicial- pero nada dice del gobierno de la Magistratura, ni de materias accesorias como la provisión de medios personales y materiales. El primer problema lo resuelve el artículo 122.2 cuando atribuye tales cometidos de gobierno del Poder judicial al Consejo General, pero ni en este precepto ni en ningún otro se hace referencia a las cuestiones que, como el suministro de medios u otras accesorias, pueden atribuirse a órganos de carácter ejecutivo. Hay que concluir, por tanto, a su juicio, que al no estar dicha materia incluida en el artículo 149 ni en el 122, los Estatutos de Autonomía, en virtud del principio de disposición y de lo dispuesto en el artículo 149.3, pueden regular en su texto esta cuestión y atribuirse la competencia.

Por ello, afirma que el Título VIII de la Constitución se propuso dar solución a un problema históricamente pendiente para España, el problema regional, cuya postergación estaba haciendo a «España, invertebrada» según la expresión de Ortega y Gasset. Para ello se creó el que se ha llamado Estado de las Autonomías, un Estado que mantiene la indisoluble unidad de la Nación Española, y al mismo tiempo reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran (art. 2 CE). El principio de unidad lleva al constituyente a afirmar la unidad del Poder Judicial (art. 122), pero hubiera roto el principio autonómico si la nueva estructura territorial del Estado no se reflejara de alguna forma en la regulación judicial. El Poder judicial habría sido regulado como un Cuerpo extraño, el único Poder organizado unitariamente en un Estado descentralizado.

De aquí que la propia Constitución establezca ya una primera concesión al Estado autonómico cuando en su artículo 152 regula los Tribunales Superiores de justicia, que evidentemente son órganos estatales, pero que se acomodan a las Comunidades Autónomas para articularse con ellas con el objeto de lograr una mejor y más eficaz Justicia. Con arreglo al art. 147.12.c) CE, los Estatutos de autonomía deberán contener, la denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias; el desarrollo de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, mediante la de Demarcación y Planta Judicial de 28 de diciembre de 1988, permitió la constitución y funcionamiento, a partir del día 23 de mayo de ese año, de los Tribunales Superiores de Justicia en todas las Comunidades Autónomas; de esta forma se completó y cerró el mandato constitucional sobre las instituciones previstas en el artículo 152 de la Constitución dotadas de competencia para su ejercicio en el ámbito de las Comunidades Autónomas; es decir, la Asamblea Legislativa, elegida por sufragio universal, el Consejo de Gobierno, con funciones ejecutivas y administrativas, el Presidente, elegido por la Asamblea de entre sus miembros y el Tribunal Superior de Justicia, que culmina la organización judicial en el territorio de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo. La Constitución proporciona en diversos preceptos

títulos habilitantes de las competencias de las CCAA en este extremo, como es el caso de las previsiones del art. 148.1.1ª CE conforme al cual: “*Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: 1ª) Organización de sus instituciones de autogobierno*”.

No sucede lo mismo con la provisión de medios materiales y personales que algunos Estatutos prevén; si la justicia emana del pueblo (art. 117 CE), no puede marginarse a las Comunidades Autónomas de su participación en la Administración de justicia, no impartíendola, sino prestándole el necesario apoyo a través de sus instituciones más próximas, pues la centralización de los servicios de mera ejecución va en detrimento de la eficacia de la Justicia. La coparticipación de las Administraciones del Estado y Autonómicas en la prestación de medios materiales de servicio de la Administración de Justicia exige, en opinión de DEL CACHO FRAGO, la colaboración precisa para lograr la eficacia de la gestión encomendada; pese a ello, la Ley Orgánica del Poder judicial, después de asignarlas al Gobierno, no reconoce, sino de forma muy limitada y parcial <sup>(9)</sup> estas competencias estatutarias. Ello justifica que los Estatutos de Autonomía hayan incluido expresamente en su texto la denominada cláusula subrogatoria, en virtud de la cual corresponde a la Comunidad Autónoma ejercer todas las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado. En este particular, resulta expresivo el Estatuto Vasco, cuyo artículo 35 dispone que «*Corresponderá a la Comunidad Autónoma, dentro de su territorio, la provisión del personal al servicio de la Administración de justicia y de los medios materiales y económicos necesarios para su funcionamiento, en los mismos términos en que se reserve tal facultad al Gobierno en la Ley, Orgánica del Poder Judicial*».

Precisamente CELAYA IBARRA apunta que la LOPJ establece notables restricciones en relación con lo previsto en los Estatutos, y así:

1º.- Se refiere únicamente 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 pueden derivarse de la cláusula subrogatoria fundamentalmente las competencias que recaen sobre el personal al servicio de la Administración de justicia.

2º.- Regula la posible transferencia de recursos como una atribución discrecional del Gobierno, y no como una competencia de las Comunidades Autónomas que nace de los propios Estatutos de Autonomía.

3º.- Exige, además, que exista una reserva competencial en los propios Estatutos, y

4º.- Somete a las Comunidades Autónomas a un sistema de control no previsto en los Estatutos ni en la CE.

---

<sup>9</sup> Su artículo 37.3. establece que: «*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*».

La delimitación competencial, en materia de Justicia, entre Estado y Comunidades Autónomas la ha realizado el TC en reiterados pronunciamientos <sup>(10)</sup> y puede sintetizarse de la forma siguiente: Debe distinguirse entre un sentido estricto y un sentido amplio en el concepto de Administración de Justicia; de este modo, el art. 149.1.5 a) CE reserva al Estado como competencia exclusiva la Administración de Justicia; ello supone, en primer lugar, extremo éste por nadie cuestionado, que el Poder Judicial es único y a él le corresponde juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, y así se desprende del art. 117.5 CE; en segundo lugar, el gobierno de ese Poder Judicial es también único, y corresponde al Consejo General del Poder Judicial (art. 122.2 CE). La competencia estatal reservada como exclusiva por dicho precepto constitucional termina precisamente allí. Pero no puede negarse que, frente a ese núcleo esencial de lo que debe entenderse por Administración de Justicia, existe un conjunto de medios personales y materiales que, ciertamente, no se integran en ese núcleo, sino que se coloca, como dice expresamente el art. 122.1 CE, al referirse al personal, al servicio de la Administración de Justicia, esto es, no estrictamente integrados en ella. En cuanto no resultan elemento esencial de la función jurisdiccional y del autogobierno del Poder Judicial, cabe aceptar que las Comunidades Autónomas asuman competencias sobre esos medios personales y materiales. Ciertamente, deslindar los elementos básicos del autogobierno era una tarea difícil de realizar en el momento en que se aprobaron los Estatutos de Autonomía y eso explica que se dejara ese deslinde al legislador orgánico, sin perjuicio del hipotético control de constitucionalidad de este Tribunal. Lo que la cláusula subrogatoria supone es aceptar el deslinde que el Estado realiza entre Administración de Justicia en sentido estricto y administración de la Administración de Justicia; las Comunidades Autónomas asumen así una competencia por remisión a ese deslinde, respetando como núcleo inaccesible el art. 149.1.5 CE, con la excepción de lo dispuesto en el art. 152.1, segundo párrafo CE <sup>(11)</sup>.

## **2. EL ÁMBITO DEL RECURSO DE CASACIÓN ANTE EL TRIBUNAL SUPREMO**

Otro problema que se plantea en este tema competencial deriva del hecho de que la Constitución permite en su artículo 149.1.8 que las Comunidades Autónomas puedan legislar en orden a conservar, modificar o desarrollar su Derecho Civil o Foral. Esta competencia legislativa quedaría incompleta sí, en orden al recurso de casación, no se estableciera un Tribunal que controlara la aplicación del Derecho propio de la Comunidad. De aquí que los Estatutos de Autonomía de los territorios forales, sin excepción, cuando regulan las competencias del Tribunal Superior, le atribuyan el conocimiento de los recursos de casación y revisión en las materias de Derecho Civil propio del País Vasco (art. 10.5) o en las de Derecho Civil catalán (art. 20, b), o Derecho Civil gallego (art. 22.1.a) Derecho Civil aragonés (art. 29.1.a) o de Navarra (art. 61.1.a) o especial de las Islas Baleares (art. 49.1.a). Incluso algunos territorios no dotados de Compilación foral atribuyen a su Tribunal Superior la casación en esta materia, como ocurre con el Derecho Civil valenciano (art. 10.1.a), Derecho Foral extremeño (art. 45.1.a) o Derecho Consuetudinario murciano (art. 35.1.a).

---

<sup>10</sup> SSTC 56/1990, 62/1990, 158/1992, 105/2000 y 253/2005, entre otras, y recientemente en STC Pleno num. 294/2006, de 11/octubre

<sup>11</sup> STC 105/2000, de 13 de abril, o 253/2005, de 10 de octubre

Algún sector doctrinal, como es el caso de CANO BARRERO, entiende que estos preceptos son contrarios a la Constitución, cuyo artículo 152 solamente atribuiría al Tribunal Superior de Justicia el conocimiento de las instancias, nunca de los recursos de casación, y cuyo artículo 123 establece que el Tribunal Supremo con jurisdicción en toda España es el órgano superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales; en consecuencia, considera que a los Tribunales Superiores de Justicia únicamente cabría atribuirles la finalización de las instancias, pero nunca los recursos de casación y revisión. Sin embargo, la posición mayoritaria –por todos, Claudio MOVILLA- admite que la doctrina jurisprudencial -a través de la casación y revisión- sobre un Derecho peculiar vigente en un territorio concreto, puede ser establecida por un Tribunal radicado en dicho territorio. La competencia del Tribunal Supremo viene exigida por la necesidad de establecer una doctrina uniforme, necesidad que queda perfectamente cubierta con las sentencias de los Tribunales Superiores cuando se trata de un Derecho únicamente vigente en un determinado ámbito territorial.

En cualquier caso, esta problemática ha sido abordada y resuelta en la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial, atendiendo a que la casación se funde en vulneración de normas de Derecho Civil Común o en infracciones de Derecho Foral o Especial de la Comunidad Autónoma (<sup>12</sup>).

### 3. LA CUESTIÓN LINGÜÍSTICA

A diferencia de lo que sucede en países vecinos de nuestro entorno cultural, como es el caso de Francia, anclada en el monolingüismo oficial (<sup>13</sup>), por el contrario, el multilingüismo de la sociedad española es para la Constitución una "*riqueza*", un "*patrimonio cultural*", que merece "*especial respeto y protección*", como afirma solemnemente su art. 3.3º. Y así, se dispone que la lengua castellana, común de todos los españoles, compartirá con "*las demás lenguas españolas*" en sus respectivos territorios ese máximo rango o nivel de protección que la declaración de oficialidad implica. Esta opción por el pluralismo lingüístico oficial constituye una de las decisiones políticas fundamentales adoptadas por el legislador constituyente, estrechamente vinculada al modelo de autonomías territoriales implantado por la Constitución.

---

<sup>12</sup> El artículo 54 de esta Ley establece las siguientes normas: a) Cuando el recurso de casación se funde conjuntamente en normas de Derecho Civil Común o en infracciones de Derecho Foral o Especial de la Comunidad Autónoma, corresponde entender de él al Tribunal Superior de justicia. b) Cuando se preparen recursos de casación tanto ante el Tribunal Supremo como ante el Tribunal Superior, se tendrá el primero por desistido; este principio evita que se vacíe la competencia de los Tribunales Superiores. c) En el trámite de admisión del recurso, el Fiscal podrá proponer la remisión del recurso al Tribunal Supremo, o, en su caso, al Tribunal Superior. d) Si el recurso se fundamenta en la infracción de un precepto constitucional, la competencia corresponderá siempre a la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo. Este precepto está en armonía con lo dispuesto en el artículo 5.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

<sup>13</sup> En sentencia del Consejo Constitucional francés, de 15 de junio de 1999, dictada a requerimiento del Presidente de la República, se declara que la Constitución francesa es incompatible con la Carta europea de lenguas regionales y minoritarias, de 7 de mayo de 1999, suscrita por Francia, porque dicho texto internacional atenta a la unidad e indivisibilidad de la República francesa, contradice la prohibición de reconocimiento de grupos étnicos o lingüísticos dentro del pueblo francés, desconoce la consideración de la lengua francesa como única lengua de la República y vulnera, en fin, el principio de igualdad de todos los franceses ante la ley.

El modelo lingüístico constitucional, como indica LEGUINA VILLA, no está definido únicamente en el art. 3.º CE, sino también, por mandato de este precepto constitucional, en los respectivos Estatutos de las Comunidades Autónomas bilingües o plurilingües, es decir, en lo que se ha dado en llamar el bloque de la constitucionalidad. De dicho precepto deriva la conclusión de que dentro de los modelos lingüísticos existentes en el Derecho Constitucional comparado, el nuestro es un modelo mixto: es *personal* en la medida que todo ciudadano español tiene derecho a utilizar la lengua castellana en cualquier parte del territorio nacional, ante cualquier poder público y en cualquier relación privada; pero es también *territorial* en la medida en que, en las nacionalidades y regiones cuyos habitantes hablen también otras lenguas españolas, los Estatutos de Autonomía, por mandato constitucional, pueden establecer o regular su carácter oficial, aunque limitando su alcance a todo o parte del territorio de la respectiva Comunidad Autónoma.

La remisión constitucional a los Estatutos conlleva un título competencial a favor de las Comunidades Autónomas para que, según lo que aquellos dispongan, regulen el alcance de la oficialidad de las demás lenguas españolas, respetando, naturalmente, el principio de territorialidad, es decir, con alcance exclusivo respecto de los habitantes o residentes en el territorio de la Comunidad Autónoma.

Los principios fundamentales en materia lingüística son, a juicio de AGIRREAZKUENAGA, el de oficialidad<sup>(14)</sup> y el de no discriminación por razón de la lengua<sup>(15)</sup>, mientras que se pueden considerar como complementarios el deber de conocimiento del castellano y el de lengua propia de una Comunidad.

La Constitución no define lo que deba entenderse por oficialidad de una lengua, pero destaca un elemento -el derecho a utilizarla- que puede considerarse como el núcleo esencial de aquélla. Ha sido el Tribunal Constitucional en sentencia 82/1986, el que ha declarado que por tal hay que entender su utilización como medio de comunicación normal en y entre los poderes públicos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y eficacia jurídica. La oficialidad es, por tanto, una aptitud jurídica que acompaña a la lengua para ser vehículo de comunicación normal tanto en ámbitos públicos como privados y en las relaciones entre sujetos públicos y privados. Una lengua desde que es declarada oficial en un territorio, podrá ser empleada sin trabas, con plena eficacia jurídica, en todo tipo de relaciones públicas o privadas, es decir, que la primera consecuencia jurídica de la oficialidad radica en el derecho a una lengua tanto en su vertiente activa como pasiva (derecho subjetivo al uso en todo caso y a la respuesta en la lengua elegida cuando el interlocutor sea un organismo o poder público), lo cual exige, obviamente, la necesaria adecuación de las estructuras y de los poderes públicos a la pluralidad de oficialidad lingüística.

---

<sup>14</sup> El Tribunal Constitucional ha señalado que "es oficial una lengua, independientemente de su realidad y peso como fenómeno social, cuando es reconocida por los poderes públicos como medio normal de comunicación en y entre ellos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos" (STC 82/1986).

<sup>15</sup> Tanto el art. 14 de la Constitución, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 2.2) y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos (art. 14), ambos textos ratificados por España, así lo explicitan.

Qué significado tiene la oficialidad del castellano en los territorios que cuentan con otra lengua cooficial? Ante todo, significa que en dichas Comunidades Autónomas la lengua castellana es la lengua de la Administración General del Estado (art. 36 LRJYPAC), por lo que, como regla general, en los procedimientos tramitados por órganos centrales o periféricos de la Administración General del Estado, o por sus entes instrumentales, en cualquier parte del territorio nacional, incluidos los territorios autonómicos bilingües, la lengua de uso normal u ordinario será el castellano. Otro tanto cabe afirmar de la Administración de Justicia. El art. 231 LOPJ señala al efecto, con carácter general, que "*en todas las actuaciones judiciales, los Jueces, Magistrados, Fiscales, Secretarios y demás funcionarios de Juzgados y Tribunales usarán el castellano, lengua oficial del Estado*".

Pero en las Comunidades Autónomas que tengan un régimen de doble oficialidad, el derecho de uso activo comporta la facultad de elegir cualquiera de las dos lenguas oficiales para dirigirse a los poderes públicos, y por ello, el citado art. 36 LRJYPAC, tras establecer, como vimos, que el castellano es la lengua de los procedimientos en que actúa la Administración General del Estado, añade que los particulares que se dirijan a los órganos de esta Administración con sede en el territorio de la Comunidad Autónoma podrán hacerlo también en la lengua que sea cooficial, y en tal caso, el procedimiento se tramitará en la lengua elegida por el interesado; si fueran varios los interesados y no hubiera acuerdo entre ellos acerca de la lengua en que debe tramitarse aquél, se aplicará la regla general de utilización del castellano, si bien los documentos o testimonios que requieran los interesados se expedirán en la lengua cooficial elegida por los mismos. Por lo que atañe a los procedimientos que se tramitan ante las Administraciones autonómicas o locales dependientes de aquéllas, el uso de la lengua -art. 36.2 LRJPAC-, será el previsto en la legislación autonómica correspondiente. La calificación como "propia" de la lengua cooficial legitima al legislador autonómico para considerarla como lengua de los poderes públicos autonómicos y locales existentes en el territorio de la Comunidad Autónoma (<sup>16</sup>). Es, pues, la lengua de todas las instituciones autonómicas y locales, que tienen, en consecuencia, el deber de utilizarla en sus actuaciones internas y en sus mutuas relaciones. Este deber alcanza también a los órganos periféricos de la Administración del Estado, pero sólo "preferentemente" y en la forma que ella misma determine.

El segundo derecho que a los particulares confiere la declaración de oficialidad de una lengua es el derecho a ser atendidos por los poderes públicos en la lengua elegida por ellos, sin sufrir discriminación. Este derecho de uso pasivo ha sido reconocido también por la jurisprudencia constitucional, pero con la importante matización de que el correlativo deber de atender o responder en la lengua elegida corresponde a la Administración o al poder público en su conjunto y no a cada funcionario o agente público individualmente considerado. Es un deber que ha de ser cumplido por los entes públicos, pero tampoco de modo inmediato sino de manera progresiva, a medida que la cooficialidad se vea acompañada por un bilingüismo real en el personal al servicio de los organismos públicos, sin que ello quiera decir que el derecho a ser atendido en la lengua cooficial elegida pueda quedar indefinidamente insatisfecho. Su ejercicio progresivo debe

---

<sup>16</sup> Así lo ha reconocido el Tribunal Constitucional, entre otras, en la Sentencia 337/1994

estar sujeto a unos plazos razonables que doten a este derecho de un contenido real y efectivo y no simplemente imaginario.

Y en cuanto a la oficialidad de la lengua desde los poderes públicos, para éstos la lengua oficial consiste en ser, como ha dicho el Tribunal Constitucional, un vehículo de comunicación ordinario en sus relaciones internas y externas. Por tanto, allí donde haya dos lenguas oficiales los poderes públicos pueden utilizar válidamente tanto una como otra. El Tribunal Constitucional ha subrayado que la cooficialidad no impone (aunque tampoco prohíbe) el uso simultáneo de las dos lenguas sino que permite su uso indistinto. La cooficialidad no significa que todas las actuaciones públicas orales o escritas tengan que expresarse siempre en ambas lenguas, sino que comporta sólo la posibilidad de uso de cualquiera de las dos, indistintamente, con la misma validez y eficacia.

Poderes públicos son todos los que ejercen sus competencias en el territorio de la Comunidad Autónoma, incluidos los poderes del Estado. Por tanto, la posibilidad de utilizar una u otra lengua corresponde a todos ellos sin distinción, a todos los comprendidos dentro del concepto amplio de poder público, y no únicamente a los poderes públicos autonómicos y locales y a los órganos públicos instrumentales o corporativos dependientes o vinculados a aquellos. Ello implica el deber que pesa sobre todos los poderes públicos de adaptarse a la nueva situación de bilingüismo oficial, con el fin de que el bilingüismo de la sociedad alcance también a los niveles oficiales.

Por lo que respecta a la organización administrativa en sentido estricto, este deber de adaptación exige tener en cuenta el perfil lingüístico de la totalidad de las plazas, puestos de trabajo o unidades que la integran, así como de la realidad socio-lingüística existente en el territorio de la Comunidad Autónoma bilingüe. Que existan plazas dentro de la organización de cualquier Administración Pública que sean servidas por personal bilingüe es una medida necesaria para poder satisfacer el derecho de los ciudadanos a elegir cualquiera de las lenguas oficiales y a ser atendidos en la lengua elegida.

El deber de adaptación al régimen de cooficialidad alcanza también a la Administración de Justicia. En la Administración de Justicia, en las Comunidades Autónomas bilingües, la LOPJ dispone, como hemos visto, que en todas las actuaciones judiciales, los jueces, magistrados, fiscales, secretarios y demás funcionarios de los Juzgados y Tribunales usarán el castellano, lengua oficial del Estado <sup>(17)</sup>. Sin embargo,

---

<sup>17</sup> El art. 231 LOPJ (que repite literalmente el art. 142 de la Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil), establece: “ 1. En todas las actuaciones judiciales, los Jueces, Magistrados, Fiscales, Secretarios y demás funcionarios de Juzgados y Tribunales usarán el castellano, lengua oficial del Estado. 2. Los Jueces, Magistrados, Fiscales, Secretarios y demás funcionarios de Juzgados y Tribunales podrán usar también la lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma, si ninguna de las partes se opusiere, alegando desconocimiento de ella, que pudiere producir indefensión. 3. Las partes, sus representantes y quienes les dirijan, así como los testigos y peritos, podrán utilizar la lengua que sea también oficial en la Comunidad Autónoma en cuyo territorio tengan lugar las actuaciones judiciales, tanto en manifestaciones orales como escritas. 4. Las actuaciones judiciales realizadas y los documentos presentados en el idioma oficial de una Comunidad Autónoma tendrán, sin necesidad de traducción al castellano, plena validez y eficacia. De oficio se procederá a su traducción cuando deban surtir efecto fuera de la jurisdicción de los órganos judiciales sitos en la Comunidad Autónoma, salvo si se trata de Comunidades Autónomas con lengua oficial propia coincidente. También se procederá a su traducción cuando así lo dispongan las leyes o a instancia de parte que alegue indefensión. 5. En las actuaciones orales, el Juez o Tribunal podrá

todos ellos podrán usar también, de modo ordinario, en el desempeño de todas sus actividades -con plena validez y eficacia- la lengua cooficial, si ninguna de las partes se opusiere alegando su desconocimiento, que pudiese causar indefensión (art. 231.2 LOPJ).

Es notoria, sin embargo, la lentitud con que la Administración de Justicia está acometiendo la obligada incorporación del bilingüismo oficial a sus propias estructuras. Hasta el momento, el conocimiento de la lengua cooficial no ha pasado de ser un simple mérito para acceder a ciertos puestos o cargos, pero sigue sin haber plazas con perfil lingüístico definidas de tal manera que el dominio de la lengua sea requisito necesario para poder ocuparlas. Y parece que tampoco se han explorado suficientemente las posibilidades que ofrece la vigente legislación procesal para avanzar hacia el bilingüismo en el ejercicio de la función jurisdiccional, en una dirección interpretativa que permita satisfacer el derecho de quienes utilicen la lengua cooficial a ser atendidos en dicha lengua, sin depender de traducciones que pueden debilitar la vigencia del principio de inmediación.

En este sentido, respecto de la capacidad lingüística deseable de magistrados, jueces, fiscales y personal al servicio de la Administración de Justicia en las comunidades autónomas bilingües, el propio Consejo General del Poder Judicial destacó, en el Libro Blanco sobre la Justicia aprobado en 1997, la escasa preparación lingüística del personal a su servicio <sup>(18)</sup>. Así, respecto de los oficiales, auxiliares y agentes al servicio de la

---

*habilitar como intérprete a cualquier persona conocedora de la lengua empleada, previo juramento o promesa de aquélla”.*

<sup>18</sup> «Los ciudadanos tienen el derecho a expresarse en su propia lengua. La condición plurilingüe del Estado español ha motivado reformas en las Administraciones Públicas. Un ejemplo claro ha sido la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Sin embargo, la Administración de Justicia ha permanecido en este sentido como un reducto aislado poco permeable a la utilización de las lenguas oficiales distintas del castellano. Las causas de tal impermeabilidad son muchas y variadas. Destacaremos de entre ellas la resistencia propia del mundo jurídico a cambiar su lenguaje, la falta de instrumentos informáticos en las distintas lenguas cooficiales, el alto grado de movilidad funcional y la falta de material jurídico redactado en el idioma propio de la Comunidad Autónoma, como las más importantes. Sin embargo, pese a las dificultades innegables, es obligado garantizar el derecho de los ciudadanos a usar la lengua cooficial en el territorio de la Comunidad Autónoma, al amparo de lo que establece el art. 3.2 de la Constitución, lo que, a su vez, obliga a acometer las oportunas reformas. Hay que introducir incentivos para el acceso a la función pública en la Administración de Justicia en una determinada Comunidad Autónoma a quienes acrediten conocimientos lingüísticos. Debe generalizarse la territorialización de las oposiciones a los Cuerpos de la Administración de Justicia y facilitar a los funcionarios que presten sus servicios en una determinada Comunidad Autónoma el conocimiento de la lengua cooficial y el Derecho propio. Es preciso crear plazas con perfil lingüístico en cada oficina judicial, a fin de asegurar la atención al ciudadano en la lengua que él escoja, promoviendo para ello los oportunos sistemas de formación. Los impresos judiciales han de estar redactados no sólo en castellano sino también en las lenguas cooficiales. El sistema informático debe permitir el uso indistinto de las dos lenguas oficiales en las correspondientes Comunidades Autónomas y resulta indispensable elaborar los convenios a que se refiere el Real Decreto 489/1997, de 14 de abril. Finalmente, han de potenciarse los servicios de traducción y dotarles de medios suficientes para atender con agilidad todas las solicitudes de traducción e interpretación utilizando para ello las posibilidades de convenios con las Comunidades Autónomas. Estas medidas, junto con las modificaciones oportunas a la actual redacción del art. 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y algunas reformas tangenciales... se consideran indispensables para hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a

Administración de Justicia, el RD 249/1996, se limita a valorar el conocimiento de la lengua cooficial en el acceso o selección externa (art. 20.4), en la promoción interna (arts. 5.1.e, 5.4 y 11.4) y en los concursos de traslado (art. 54.9). Por lo que atañe a los médicos forenses, se les valora igualmente el conocimiento de las lenguas cooficiales en el acceso (art. 4.7) o en los concursos para la provisión de puestos de trabajo (arts. 20.7 y 23), de conformidad con lo dispuesto en el RD 296/1996. En relación con los secretarios judiciales el art. 471 LOPJ afirma que "*en los concursos para la provisión de plazas en el territorio de aquellas Comunidades Autónomas que tengan una lengua oficial propia, se valorará como mérito el conocimiento de ésta en los términos que se establecerán reglamentariamente*"; y el posterior RD 429/1988, de 29 de abril, por el que se aprobó el Reglamento orgánico del Cuerpo de Secretarios judiciales determinaba en su art. 33.7, que el conocimiento oral y escrito de la lengua cooficial "*debidamente acreditado por medio de certificación oficial, supondrá un reconocimiento*" en la provisión de vacantes de la Comunidad Autónoma con lengua propia, "*de seis años de antigüedad además de los que tuviere el funcionario*" (19). Por otro lado, y en lo que respecta al Ministerio Fiscal, ni la Ley 50/1981 que regula el Estatuto orgánico del Ministerio Fiscal, ni el RD 545/1983 que lo desarrolla, hacen referencia a las lenguas propias de las Comunidades Autónomas bilingües. Por último, el art. 341 LOPJ establece que en aquellas Comunidades Autónomas que gocen de idioma oficial propio su conocimiento se valorará como "mérito" en la provisión de plazas de Presidente de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias, así como "mérito preferente" en los concursos para órganos jurisdiccionales de su territorio. En desarrollo de este último punto el vigente Acuerdo del CGPJ de 25 de febrero de 1998, recurrido en el seno de la propia judicatura (20) dispuso que los Jueces y Magistrados que concursen a una plaza del territorio de una Comunidad Autónoma que tenga una lengua oficial propia, siempre y cuando acrediten su conocimiento con la certificación oficial pertinente, verán incrementada su antigüedad a los solos efectos del concurso de traslado: en un año si son miembros de la carrera judicial con categoría de juez, en dos años si lo fuesen con la categoría de magistrado, y en tres años si concursasen para la provisión de plazas correspondientes a órganos colegiados.

---

*expresarse en la lengua cooficial que escojan en la Administración de Justicia, con el único límite del respeto al derecho de las partes de tramitar el proceso en la lengua oficial que elijan de común acuerdo»* (págs. 115-117).

<sup>19</sup> No obstante, la posterior STS de 7 de noviembre de 1995 declaró "*manifiestamente desproporcionada*" tal valoración, "*en relación con el fin de obtener un mérito en los concursos de traslado para los puestos de Secretarios Judiciales*".

<sup>20</sup> Las SSTS de 15 de octubre y 21 de octubre de 1999, rechazaron los recursos interpuestos contra este último Acuerdo por la Unión Judicial Independiente y la Asociación de Jueces y Magistrados Francisco de Vitoria respectivamente, por no entender como desproporcionada tal valoración. Sin embargo, recuérdese que la STS de 29 de abril de 1995 anuló el Acuerdo del CGPJ de 1991 por juzgar la valoración prevista como desproporcionada, en la medida que el art. 341.2 LOPJ no establece una preferencia absoluta, sino relativa en la valoración de la lengua, "*debiendo, en consecuencia, valorarse dicho mérito como un elemento complementario del criterio de antigüedad, pero no como un dato determinante para la adjudicación de la plaza de que se trate*". Esta interpretación jurisdiccional diluyó el significado de primacía o preferencia que parecía deducirse del término literal, para dejar la valoración prevista en el art. 341 LOPJ en un "simple mérito" entre otros, todos ellos subordinados al criterio de antigüedad.

Recientemente, el Pleno del TC <sup>(21)</sup> ha considerado que el art. 7,1 y la Disp. Adic. tercera del Decreto 117/2001, 26 junio, de medidas para la normalización lingüística de la Administración de Justicia en la CA País Vasco, en cuanto establecen como requisito para ocupar puestos en dicha comunidad como jueces, magistrados, fiscales y secretarios el perfil lingüístico de euskera, vulneran las competencias del Estado. Afirma el TC que dichos preceptos incurren en inconstitucionalidad pues no se limitan a prever actividades de formación sino que incluye en las medidas de normalización lingüística a un colectivo cuyas actuaciones corresponden al Estado.

Curiosamente, en la provisión de plazas de jueces y magistrados en las Comunidades bilingües es posible la valoración de la lengua propia de la Comunidad, mientras que en las plazas de magistrados suplentes y jueces sustitutos se ha venido rechazando tal posibilidad <sup>(22)</sup>. Entre las medidas paliativas empleadas hasta el momento para garantizar los derechos lingüísticos de los ciudadanos en el uso de la lengua propia con plena validez y efectos jurídicos, destaca la traducción y el uso de intérpretes <sup>(23)</sup>, aunque cuando se recurra a la traducción sistemática de las intervenciones realizadas en una lengua oficial, cuyo empleo tiene plena validez y eficacia jurídica, puede afectarse negativamente, a juicio de ETXEBERRÍA, al derecho a un proceso con todas las garantías del art. 24 CE.

Una cuestión final en relación con la Administración de Justicia: el 231 LOPJ, antes citado, dispone que las partes, los peritos y los testigos pueden utilizar también la lengua cooficial en sus manifestaciones orales y escritas y que los documentos presentados en dicha lengua tendrán plena validez y eficacia, sin necesidad de traducción al castellano. Pero omite cualquier referencia al derecho de las partes a ser atendidas en el idioma autonómico, cuando así lo soliciten, dentro de un proceso que se tramite en castellano. La LOPJ permite utilizar válidamente la lengua cooficial, pero no reconoce el derecho a recibir testimonios traducidos a dicha lengua de las resoluciones judiciales practicadas en castellano. Este derecho lo ha reconocido expresamente el art. 13 de la Ley catalana de Política Lingüística, según el cual no sólo son válidas, sin necesidad de traducción, todas las actuaciones judiciales, orales y escritas, practicadas en cualquiera de las dos lenguas oficiales, sino que dispone además que quienes lo soliciten tienen derecho a recibir en la lengua cooficial elegida los testimonios de las sentencias y autos resolutorios que les afecten, sin retrasos por razón de la lengua. A juicio de LEGUINA VILLA, esta norma

---

<sup>21</sup> STC num. 270/2006, de 13/septiembre. Formulan voto particular el Magistrado D. Eugeni Gay Montalvo y D. Pablo Pérez Tremps, y a este último se adhiere el Magistrado D. Pascual Sala Sánchez

<sup>22</sup> En este sentido, las SSTs de 2 de junio de 1997 (Azdi. 4917), de 14 de abril de 1998 (Azdi. 4528) y 20 de abril de 1998 (Azdi. 4527) han rechazado los recursos interpuestos por el Colegio de Abogados de Bizkaia y el Consejo Vasco de la Abogacía, contra distintas convocatorias de plazas de sustitución o suplencia en las que no se valoraba como mérito la lengua propia de la Comunidad. El TS entiende que las convocatorias recurridas se ajustan a la letra de la LOPJ, y creen que no sería de aplicación complementaria al caso el art. 35.1 del Estatuto de Autonomía del País Vasco ("El nombramiento de los Magistrados, Jueces y Secretarios se efectuará en la forma prevista en las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial, siendo mérito preferente el conocimiento del euskera, sin que pueda establecerse excepción alguna por razón de naturaleza o de vecindad") al juzgarse que "se produce una contradicción entre normas con rango de Ley Orgánica".

<sup>23</sup> Su intervención se regula en el art. 231.5 LOPJ y en el art. 143 LEC

autonómica no contradice sino que complementa lo dispuesto en el citado art. 231 LOPJ, siendo ejemplo de cómo la competencia de las Comunidades Autónomas para regular el alcance efectivo de la cooficialidad puede incidir en materias cuya disciplina corresponde, en principio, a los órganos generales del Estado.

#### **4. LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO DE LOS JUECES: EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL**

El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno “*externo*” al poder judicial, y el único recogido en la Constitución; los órganos de gobierno “*internos*” (Salas de Gobierno, Presidencias, Decanatos, Juntas de Jueces,...) carecen de relevancia constitucional, y se regulan en la LOPJ. Uno y otros son órganos administrativos, cuya actuación está, por tanto, sometida al control de la jurisdicción contencioso administrativa, y que deben respetar, en cualquier caso, el principio de independencia judicial.

El Consejo General del Poder Judicial, constituye un órgano novedoso en nuestro sistema que nace con la Constitución, como *órgano de Gobierno* de dicho Poder y cuyo estatuto, régimen y funciones se remiten a la Ley Orgánica (La primera fue la de 10 de enero de 1980). Ciertamente, también en cuanto a este órgano puede hablarse de legitimación indirecta con base inmediata a la propia Constitución. Mas su naturaleza de órgano gubernativo máximo del Poder Judicial determinó sin duda que la Constitución buscara una legitimación democrática, que diseñó mediante la atribución a las Cámaras de la propuesta de ocho de sus miembros. Este sistema, que de lejos recuerda al del Tribunal Constitucional, trataba sin duda de hacer intervenir a miembros nombrados (propuestos) por el Parlamento junto a los elegidos democráticamente entre los jueces. Una de las más importantes innovaciones introducidas por la Ley Orgánica del Poder Judicial fue el cambio en la estructura de este órgano, al atribuir a las Cámaras el nombramiento de la totalidad de sus miembros; aparte la reducción de sus competencias, en llamativo contraste con lo anterior.

El Tribunal Constitucional, en los fundamentos de la Sentencia 108/1986, de 29 de julio, pese a declarar no contraria a la Constitución la modificación introducida en el sistema de proposición de los veinte vocales del Consejo General, ya advirtió que... «*Así, las funciones que obligadamente ha de asumir el Consejo 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 otra parte, las eventuales molestias y perjuicios que podrían surgir con la Inspección y la imposición de sanciones*».

En cualquier caso, y siguiendo a GONZÁLEZ PÉREZ, el CGPJ se trataría del único órgano de gobierno de un único Poder judicial, como ha reiterado el Tribunal Constitucional (24).

---

<sup>24</sup> SSTC 56/1990, 62/1990 y 253/2005

## 5. EL MINISTERIO FISCAL

El artículo 124 de la Constitución atribuye al Ministerio Fiscal la misión de promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, así como velar por la independencia de los Tribunales. Sus funciones se ejercen mediante órganos propios y conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica. El Fiscal General del Estado lo nombra el Rey, a propuesta del Gobierno y oído el Consejo General del Poder Judicial. La Ley regulará su estatuto orgánico; dicha regulación ha sido hasta ahora la contenida en la Ley 50/1981, de 31/Diciembre, recientemente modificada. Se trata de una institución cuyo engarce en la estructura territorial del Estado no ha generado problemas significativos.

## IV. LAS NUEVAS REFORMAS ESTATUTARIAS Y SU PROYECCIÓN EN LA JUSTICIA

La totalidad de los Estatutos de las CCAA, a excepción de Ceuta y Melilla, contienen entre sus instituciones, una explícita regulación del poder judicial en el ámbito de sus respectivos territorios <sup>(25)</sup>.

Las actuales reformas estatutarias –y seguimos en este punto el modelo catalán– establecen importantes innovaciones en este punto, que podemos sistematizar en la forma siguiente:

### 1. EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Se considera como el órgano jurisdiccional en que culmina la organización judicial en la respectiva Autonomía y es competente, en los términos establecidos por la ley orgánica correspondiente, para conocer de los recursos y de los procedimientos en los distintos órdenes jurisdiccionales y para tutelar los derechos reconocidos por el Estatuto. En todo caso, el Tribunal Superior de Justicia es competente en los órdenes jurisdiccionales civil, penal, contencioso-administrativo, social y en los otros que puedan crearse en el futuro, y constituye la última instancia jurisdiccional de todos los procesos iniciados en la Comunidad autónoma, así como de todos los recursos que se tramiten en su ámbito territorial, *sea cual fuere el derecho invocado como aplicable*, de acuerdo con

---

<sup>25</sup> PAÍS VASCO (Est.Aut. Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre (arts. 34 a 36), GALICIA Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril (arts. 20 a 26), ANDALUCÍA Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre (arts. 47 a 53), CANTABRIA Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre (arts. 42 a 44), ASTURIAS Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre (arts. 36 a 41), LA RIOJA Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio (arts. 34 a 41), MURCIA Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio (arts. 34 a 38), VALENCIA Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, reformada por LO 1/2006 de 10 de abril (arts. 33 a 37), NAVARRA Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (arts. 59 a 62), CANARIAS Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto (arts. 24 a 29), CASTILLA- LA MANCHA Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto (arts. 23 a 28), ARAGON Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto (arts. 30 a 32), MADRID Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (arts. 44 a 50), CASTILLA-LEON Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero (art. 21), EXTREMADURA Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero (arts. 41 a 45), BALEARES Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero (arts. 51 a 57) y CATALUÑA Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio (arts. 95 a 109).

la Ley Orgánica del Poder Judicial y sin perjuicio de la competencia reservada al Tribunal Supremo para la unificación de doctrina. La Ley Orgánica del Poder Judicial determinará el alcance y contenido de los indicados recursos. Corresponde en exclusiva al Tribunal Superior de Justicia la unificación de la interpretación del derecho autonómico, así como la resolución de los recursos extraordinarios de revisión que autorice la ley contra las resoluciones firmes dictadas por los órganos judiciales de la Comunidad autónoma. GONZÁLEZ PÉREZ critica la nueva configuración del recurso de casación, ya que, a su juicio, el principio esencial de unidad de jurisdicción comporta la sumisión de todos los Tribunales del Estado al Tribunal Supremo.

La Comunidad Autónoma, a través de su Consejo de Justicia, participa en la designación de su Presidente - representante del poder judicial en la Comunidad Autónoma- y de los Presidentes de sus Salas.

## 2. EL FISCAL SUPERIOR DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Es el Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia, representa al Ministerio Fiscal en la Comunidad, y será designado en los términos que establezca su estatuto orgánico, publicándose su nombramiento en el Diario oficial autonómico. Enviará una copia de la memoria anual de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia al Gobierno autonómico, al Consejo de Justicia de la Comunidad autónoma y al Parlamento autonómico.

Recientemente se ha aprobado la Ley que modifica el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal de 1981; siguiendo su Exposición de Motivos, en su punto V se destaca que *“La organización territorial del Ministerio Fiscal es objeto de nueva regulación para lograr un doble objetivo: de una parte, su adecuación al Estado de las Autonomías, y de otra, para permitir un despliegue territorial más eficiente que permita hacer frente en mejores condiciones a las funciones que tiene atribuidas el Ministerio Fiscal”*. Por ello, y *“Para acomodar la organización territorial del Ministerio Fiscal al modelo constitucional del Estado de las Autonomías se opta por reforzar en todos los aspectos la figura del Fiscal en el ámbito de las Comunidades Autónomas, mediante la creación de la figura del Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma, que viene a sustituir a los actuales Fiscales Jefes de los Tribunales Superiores de Justicia. Este nuevo Fiscal Superior asume la representación institucional del Fiscal en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, además de hacerse cargo de la dirección efectiva del Ministerio Público en dicho territorio. Por otro lado, el Fiscal Superior tiene, al mismo tiempo, una dimensión institucional en cuanto interlocutor con las autoridades de la Comunidad Autónoma, ya que queda obligado a remitir, y en su caso presentar, la Memoria anual ante la Asamblea Legislativa de la Comunidad”*. Por último, *“Esta necesaria adecuación a la organización territorial del Estado de las Autonomías se consigue también mediante la creación de la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas, que pretende articular en un vértice colegiado esa dimensión territorial del Fiscal, cuyo reflejo orgánico hasta ahora ha sido exclusivamente radial, sin mecanismos institucionales de coordinación horizontal, que a la postre se han demostrado como imprescindibles para una adecuada y efectiva aplicación del principio de unidad de actuación en todo el territorio del Estado”*.

Entre los cambios organizativos se encuentra la modificación de la relación entre la estructura de la Fiscalía a nivel provincial y en el ámbito de la Comunidad Autónoma,

estableciéndose expresamente la existencia de dependencia jerárquica entre el Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma y los Fiscales Jefes de las provincias –ya no se vincula el Fiscal con los órganos jurisdiccionales sino con los territorios-, a los que presidirá en la correspondiente Junta y respecto de quienes ejercerá todas las funciones que implica, en la regulación del Estatuto, la superioridad jerárquica. De ahí que, por tanto, el Fiscal Superior aparezca en la presente Ley como Fiscal Jefe de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma, y que ésta venga a constituirse como órgano diferenciado de las Fiscalías de las Audiencias Provinciales.

### **3. EL CONSEJO DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA**

Órgano de gobierno del poder judicial en la misma; actúa como órgano desconcentrado del Consejo General del Poder Judicial, sin perjuicio de las competencias de este último, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial. Sus actos serán recurribles en alzada ante el Consejo General del Poder Judicial, salvo que hayan sido dictados en el ejercicio de competencias de la Comunidad Autónoma, en cuyo caso, pueden impugnarse jurisdiccionalmente en los términos establecidos en las leyes.

Respecto de su composición, está integrado por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, y por los miembros que se nombren, de acuerdo con lo previsto por la Ley Orgánica del Poder Judicial, entre Jueces, Magistrados, Fiscales o juristas de reconocido prestigio. El Parlamento autonómico designa a los miembros del Consejo que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Sus atribuciones son las que establecen el Estatuto de Autonomía, la Ley Orgánica del Poder Judicial, las leyes que apruebe el Parlamento y las que, si procede, le delegue el Consejo General del Poder Judicial, así como aprobar su reglamento interno de organización y funcionamiento. Y con relación a los órganos jurisdiccionales situados en el territorio autonómico son, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial, entre otras, las siguientes: ejercer las funciones disciplinarias sobre Jueces y Magistrados en los términos previstos por las leyes, participar en la planificación de la inspección de juzgados y tribunales, ordenar, en su caso, su inspección y vigilancia y realizar propuestas en este ámbito, atender a las órdenes de inspección de los juzgados y tribunales que inste el Gobierno y dar cuenta de la resolución y de las medidas adoptadas, precisar y aplicar, cuando proceda, en el ámbito de la Comunidad autónoma, los reglamentos del Consejo General del Poder Judicial, informar sobre las propuestas de revisión, delimitación y modificación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales y sobre las propuestas de creación de secciones y juzgados, o presentar una memoria anual al Parlamento autonómico sobre el estado y el funcionamiento de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma.

Para GONZÁLEZ PÉREZ, la creación de estos órganos no se inspira, como se ha aducido para justificarlos, en un principio de desconcentración, o de eficacia administrativa, de un órgano estatal como es el CGPJ; estamos, por el contrario, ante una aplicación del principio de autonomía –no administrativa, sino política- en el ámbito de la “Administración de Justicia”; los proyectos de reforma estatutarios y de la LOPJ tratan de presentar los Consejos de Justicia como órganos “desconcentrados” del CGPJ, pero, dada su composición y funciones, no pueden considerarse como órganos subordinados y dependientes del CGPJ, sino que en realidad son órganos de la respectiva Comunidad

Autónoma, a los que se han traspasado funciones exclusivas del Estado que estaban atribuidas a un órgano de éste.

#### 4. COMPETENCIAS EN MATERIA DE PERSONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

a) sobre **Magistrados, Jueces y Fiscales**: proponer al Gobierno del Estado, al Consejo General del Poder Judicial o al Consejo de Justicia autonómico, según corresponda, la convocatoria de oposiciones y concursos para cubrir las plazas vacantes de Magistrados, Jueces y Fiscales en la Comunidad Autónoma. El Consejo de Justicia convocará los concursos para cubrir plazas vacantes de Jueces y Magistrados en la Comunidad autónoma en los términos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial; el proyecto inicial establecía que el Consejo de Justicia convocaría también las oposiciones para cubrir las plazas de la carrera judicial en Cataluña, de acuerdo con el CGPJ. Las pruebas de los concursos y las oposiciones, cuando se celebren en la Comunidad Autónoma, podrán realizarse en cualquiera de las dos lenguas oficiales a elección del candidato. Los Magistrados, Jueces y Fiscales que ocupen una plaza en la Comunidad deberán acreditar un conocimiento adecuado y suficiente del idioma oficial autonómico para hacer efectivos los derechos lingüísticos de los ciudadanos en la forma y con el alcance que determine la ley, así como del derecho propio de la Comunidad Autónoma. Tales conocimientos se valorarán específica y singularmente para obtener una plaza en los correspondientes concursos de traslado. Esta exigencia es, para GONZÁLEZ PÉREZ, de dudosa constitucionalidad, pues entiende que con la exigencia del conocimiento de la lengua “adecuado y suficiente” y el régimen de concursos y oposiciones que se establece, se acabará creando una jurisdicción propia.

b) sobre el **restante personal no judicial**: Corresponde a la Comunidad autónoma la competencia normativa sobre el personal no judicial al servicio de la Administración de Justicia, dentro del respeto al estatuto jurídico de ese personal establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial. En dichos términos, esta competencia incluye la regulación de: a) La organización de este personal en cuerpos y escalas. b) El proceso de selección. c) La promoción interna, la formación inicial y la formación continuada. d) La provisión de destinos y ascensos. e) Las situaciones administrativas. f) El régimen de retribuciones. g) La jornada laboral y el horario de trabajo. h) La ordenación de la actividad profesional y las funciones. i) Las licencias, los permisos, las vacaciones y las incompatibilidades. j) El registro de personal. k) El régimen disciplinario. En los mismos términos le corresponde la competencia ejecutiva y de gestión de dicho personal no judicial, que incluye: a) Aprobar la oferta de ocupación pública. b) Convocar y resolver todos los procesos de selección, y la adscripción a los puestos de trabajo. c) Nombrar a los funcionarios que superen los procesos selectivos. d) Impartir la formación, previa y continuada. e) Elaborar las relaciones de puestos de trabajo. f) Convocar y resolver todos los procesos de provisión de puestos de trabajo. g) Convocar y resolver todos los procesos de promoción interna. h) Gestionar el Registro de Personal, coordinado con el estatal. i) Efectuar toda la gestión de este personal, en aplicación de su régimen estatutario y retributivo. j) Ejercer la potestad disciplinaria e imponer las sanciones que procedan, incluida la separación del servicio. k) Ejercer todas las demás funciones que sean necesarias para garantizar una gestión eficaz y eficiente de los recursos humanos al servicio de la Administración de Justicia.

Dentro del marco dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Judicial, por ley del Parlamento autonómico podrán crearse cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, que dependan de la función pública de la Comunidad Autónoma, la cual, por otra parte, dispone de competencia exclusiva sobre el personal laboral al servicio de la Administración de Justicia.

Todo el personal al servicio de la Administración de Justicia y de la Fiscalía en la Comunidad autónoma deberá acreditar un conocimiento adecuado y suficiente de las dos lenguas oficiales que los hace aptos para ejercer las funciones propias de su cargo o puesto de trabajo.

A la hora de valorar la adecuación o no a la Constitución de tales competencias, deberá necesariamente tomarse en consideración la doctrina contenida en la reciente STC Pleno, num. 294/2006, de 11/octubre <sup>(26)</sup>, que, con relación a las competencias autonómicas sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia, afirma que debatiéndose funciones de coordinación que en el seno de las oficinas judiciales debe desempeñar el personal al servicio de la Administración de Justicia y al régimen de licencias de dicho personal, se afecta directamente al estatuto jurídico del personal al servicio de la Administración de Justicia, por lo que su encuadramiento pertinente es en la materia “Administración de Justicia”; sin embargo y precisando más este encuadramiento, si bien al Estado le corresponde la competencia exclusiva en materia de Administración de Justicia (art. 149.1.5 a) CE), la Comunidad Autónoma dispone también de competencias en relación con el personal al servicio de la misma (art. 35.3 EAPV) y es necesario diferenciar el alcance de ambas competencias.

Así las cosas, en cuanto a las competencias del Estado, partiendo de que el art. 122.1 CE dispone que la LOPJ determinará el estatuto jurídico del personal al servicio de la Administración de Justicia, aquellas se refieren a los aspectos centrales de dicho estatuto jurídico, teniendo en cuenta que éste es *“un ámbito cuyos contornos no pueden definirse en abstracto o a priori, pero en el que ha de entenderse comprendida, en principio, la normación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción en la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse, a los derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios y a su régimen disciplinario, así como a la creación e integración, en su caso, de Cuerpos y Escalas funcionariales...”* pues la LOPJ ha optado *“por un modelo consistente en la consideración de los Cuerpos al servicio de la Administración de Justicia como Cuerpos Nacionales, lo que comporta, evidentemente la necesidad de un régimen común en todo el territorio nacional”* <sup>(27)</sup>.

No puede afirmarse, por tanto, que las funciones de coordinación impugnadas desborden los términos de la delimitación competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de *“administración de la Administración de Justicia”*, pero esta afirmación debe entenderse en el sentido de que se trata de

---

<sup>26</sup> BOE 274/2006, de 16 noviembre 2006. Ponente: Conde Martín de Hijas, Vicente Formula voto particular el Magistrado D. Vicente Conde Martín de Hijas al que se adhiere el Magistrado D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.

<sup>27</sup> STC 56/1990, de 29 de marzo, FJ 10, STC 105/2000, de 13 de abril, STC 253/2005 y en la reciente STC 270/2006, de 13 de septiembre, FJ 6

instrucciones genéricas de organización, esto es, no de órdenes concretas sobre el funcionario que, en su caso, podrían distorsionar la estructura básica de la oficina judicial, que será homogénea en todo el territorio nacional, según lo dispuesto en el art. 435.2 LOPJ, de modo que unas hipotéticas instrucciones de actuación concreta sobre el funcionario que entraran en contradicción con las del Juez o Secretario, no podrían entenderse cubiertas por la norma impugnada.

Y respecto de los permisos y licencias del personal de los cuerpos nacionales al servicio de la Administración de Justicia son objeto de regulación por la LOPJ en su Libro VI, Título IV, Capítulo III, es decir, forman parte del estatuto jurídico de dichos cuerpos, que no puede ser puesto en cuestión o alterada su homogeneidad por el ejercicio por parte de las Comunidades Autónomas de las competencias reglamentarias o de ejecución en que se concretan las cláusulas subrogatorias contenidas en sus Estatutos de Autonomía. Pero el legislador orgánico no ha realizado una regulación acabada del sistema de licencias y permisos, pues si bien regula explícitamente algunos de ellos y su alcance (art. 504 LOPJ), incluye también en dicho sistema, por remisión, el régimen propio de los funcionarios de la Administración General del Estado, y ha otorgado a la competencia normativa de las Comunidades Autónomas en esta materia, pero limitada a la concesión de permisos y licencias “*en la forma y mediante el procedimiento*” oportuno, por lo que no alcanza a la posibilidad de establecer otros nuevos, lo que supondría invasión de ámbito vedado.

## **5. COMPETENCIAS SOBRE MEDIOS MATERIALES**

Corresponden a la Comunidad Autónoma los medios materiales de la Administración de Justicia en su territorio. Esta competencia incluye en todo caso: a) La construcción y la reforma de los edificios judiciales y de la fiscalía. b) La provisión de bienes muebles y materiales para las dependencias judiciales y de la fiscalía. c) La configuración, la implantación y el mantenimiento de sistemas informáticos y de comunicación, sin perjuicio de las competencias de coordinación y homologación que corresponden al Estado para garantizar la compatibilidad del sistema. d) La gestión y la custodia de los archivos, de las piezas de convicción y de los efectos intervenidos, en todo aquello que no tenga naturaleza jurisdiccional. e) La participación en la gestión de las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales y en sus rendimientos, teniendo en cuenta el volumen de la actividad judicial desarrollada en la Comunidad Autónoma y el coste efectivo de los servicios. f) La gestión, la liquidación y la recaudación de las tasas judiciales que establezca la Comunidad en el ámbito de sus competencias sobre Administración de Justicia.

## **6. OFICINA JUDICIAL E INSTITUCIONES Y SERVICIOS DE APOYO**

Compete a la Comunidad autónoma, de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial, determinar la creación, el diseño, la organización, la dotación y la gestión de las oficinas judiciales y de los órganos y servicios de apoyo a los órganos jurisdiccionales, incluyendo la regulación de las instituciones, los institutos y los servicios de medicina forense y de toxicología.

Asimismo ostenta la competencia para ordenar los servicios de justicia gratuita y de orientación jurídica gratuita, y puede establecer los instrumentos y procedimientos de

mediación y conciliación en la resolución de conflictos en las materias de su competencia.

## 7. DEMARCACIÓN, PLANTA Y CAPITALIDAD JUDICIALES

El Gobierno de la Comunidad autónoma, periódicamente, previo informe del Consejo de Justicia autonómico, debe proponer al Gobierno del Estado la determinación y la revisión de la demarcación y la planta judiciales en la Comunidad. Esta propuesta, que es preceptiva, deberá acompañar al proyecto de ley que el Gobierno envíe a las Cortes Generales. Las modificaciones de la planta judicial que no comporten reforma legislativa podrán corresponder al Gobierno de la Comunidad autónoma. Asimismo, ésta podrá crear Secciones y Juzgados, por delegación del Gobierno del Estado, en los términos previstos por la Ley Orgánica del Poder Judicial. La capitalidad de las demarcaciones judiciales es fijada por ley del Parlamento autonómico.

## 8. JUSTICIA DE PAZ Y DE PROXIMIDAD

La Comunidad autónoma tiene competencia sobre la justicia de paz en los términos que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial. En estos mismos términos corresponde al Consejo de Justicia autonómico el nombramiento de los Jueces, y el abono de sus indemnizaciones y es la competente para la provisión de los medios necesarios para el ejercicio de sus funciones. Le corresponde también la creación de las secretarías y su provisión.

Asimismo, en las poblaciones que se determine y de acuerdo con lo establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial, podrá instar el establecimiento de un sistema de justicia de proximidad que tenga por objetivo resolver conflictos menores con celeridad y eficacia. La justicia de proximidad ha sido contestada desde muchos ámbitos y con argumentos frecuentemente corporativistas, entendiéndolo GONZÁLEZ PÉREZ que no tiene sentido establecer esta nueva vía de acceso a la carrera judicial.

## 9. CLÁUSULA SUBROGATORIA

Finalmente, la Comunidad autónoma ejerce, además de las competencias expresamente atribuidas por el Estatuto de Autonomía, todas las funciones y facultades que la Ley Orgánica del Poder Judicial reconoce al Gobierno del Estado con relación a la Administración de Justicia en su territorio.

No puede desconocerse, en este extremo, la doctrina del TC <sup>(28)</sup> atinente al ámbito de las competencias autonómicas derivadas de las cláusulas subrogatorias. Y

---

<sup>28</sup> El TC en Sentencia del Pleno, num. 294/2006, de 11/octubre, las ha concretado de la forma siguiente:

*“a) Imposibilidad de entrar en el núcleo de la Administración de Justicia en sentido estricto, materia inaccesible por el mandato del art. 149.1.5 a) CE, sin perjuicio de la excepción relativa a la demarcación judicial”.*

*b) Exclusión de “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) Limitación de la intervención al “propio ámbito de la Comunidad Autónoma. Dicho de otra forma, el alcance supracomunitario de determinadas facultades del Gobierno excluye la operatividad de la cláusula subrogatoria”.*

concretamente, en cuanto afirma que la eficacia de tales cláusulas operará “*en tanto no afecten al ámbito reservado a la legislación orgánica, es decir, en tanto no alteren los elementos allí contenidos que puedan reputarse definitivos y esenciales del estatuto personal*” (29).

## V. CONCLUSIONES

Frente al anterior Estado unitario inspirado en los postulados revolucionarios franceses, la Constitución de 1978 instaura un nuevo modelo de estructuración territorial del Estado. La CE constituyó, como es sabido, un texto paccionado, fruto del consenso entre todas las fuerzas políticas del postfranquismo, buscando un marco convivencial dotado de la suficiente amplitud y flexibilidad, como para asegurar que tuvieran cabida en ella el más amplio abanico de ideologías y opciones políticas. Su Título VIII reguló un Estado que sin llegar a ser federal, supone un Estado unitario descentralizado, que atribuye a las autonomías un grado de competencias propias que supera el que tienen otros Estados federales del derecho comparado. Debe tenerse presente que la ordenación y reparto territorial de los poderes y competencias, constituyó uno de los grandes problemas que tuvieron que abordar los redactores de la Constitución (30).

Por ello, el legislador ordinario, con el oportuno control que sobre su actuación ejerce el TC, ha ido de forma progresiva perfilando y dotando de contenido concreto las previsiones constitucionales. Al Poder judicial, que se integró con notables fricciones y renuencias en la estructura descentralizada del Estado, se le requiere ahora un nuevo paso en esta línea descentralizadora que deriva de las recientes reformas estatutarias, y de las pretensiones de las CCAA –particularmente de las que generan mayor presión nacionalista- de estar dotadas de estructuras judiciales propias y de órganos autonómicos de gobierno del poder judicial. Tales pretensiones ya han generado, como era previsible, las primeras resistencias, cuando no oposiciones frontales, y basta para ello acudir a los informes emitidos por el CGPJ, o a cualificadas opiniones doctrinales, como la de GONZÁLEZ PÉREZ, que considera que se están introduciendo reformas constitucionales al margen de los cauces que la propia Constitución prevé, ya que se modifica la reglamentación de algunas instituciones básicas del Estado por la vía de los Estatutos o de otras Leyes Orgánicas.

Sin embargo, no puede olvidarse que el Poder judicial lo “integran” los Jueces y Magistrados, según el texto constitucional; es decir, se trata de un poder atomizado, que lo detentan todos y cada uno de los jueces que ejercen su jurisdicción. Esta característica, que constituye la esencial de la función jurisdiccional y, por tanto, del Poder judicial, no debe pasar desapercibida a la hora de buscar la adecuación en el flexible marco constitucional, de las reformas que hoy se apuntan en orden a la descentralización

---

d) El enunciado de la propia cláusula subrogatoria remite “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”. e) Por último, “en cada caso habrá que determinar si existen otros títulos competenciales con incidencia en la materia” (STC 253/2005, FJ 5).

<sup>29</sup> STC 56/1990, FJ 10

<sup>30</sup> Así, FRAGA IRIBARNE, M La Constitución española veinte años después; o LÓPEZ RODÓ Ambigüedades y silencios de la Constitución. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas 1998

judicial y a su integración en el modelo territorial autonómico del Estado. Considero, pues, que se puede y debe buscar el encaje constitucional de las nuevas previsiones de descentralización judicial que se incorporan a las reformas estatutarias, procurando siempre la implantación de los necesarios mecanismos jurídicos que garanticen su coordinación y su integración en un esquema organizativo unitario en todo el territorio nacional.

## BIBLIOGRAFÍA

AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, Iñaki.- 1999.- Balance conclusivo sobre la Administración de justicia en un Estado plurilingüe.- Cuadernos de Derecho judicial.- págs. 373 y ss. CGPJ

ANDRÉS IBÁÑEZ, Perfecto y MOVILLA ALVAREZ, Claudio.- 1986.- "El Poder Judicial", Tecnos, Madrid, págs. 277-278

CACHO FRAGO, Antonio del.- 1990.- El poder judicial y las Comunidades Autónomas. Comunicación.- Revista del Poder Judicial. Número especial XI: El Poder Judicial en el conjunto de los poderes del Estado y de la sociedad

CANO BARRERO, José, 1990.- «Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial», pág. 608

CLAVERO, Bartolomé.- 2007.- Justicia en España entre historia y Constitución, historias y Constituciones, en Cuadernos de Derecho Judicial, CGPJ, págs. 399 y ss.

CLAVERO, Bartolomé.- 1992.- Manuel de historia constitucional de España.- Madrid, Alianza

CELAYA IBARRA, Adrián.- 1990.- 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

ELÍAS DÍAZ.- 1972.- «Estado de Derecho y Sociedad Democrática» Editorial Cuadernos para el Diálogo, Madrid, págs. 13-14.

ETXEBERRÍA GURIDI, JF.- 1999.- kera en la Administración de Justicia", Revista Vasca de Administración Pública n.º 53, págs. 84 y ss.

GABALDÓN LÓPEZ, José.- 1990.- Control democrático del poder judicial.- Revista del Poder Judicial. Número especial XI: El Poder Judicial en el conjunto de los poderes del Estado y de la sociedad

GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo, «Estudios sobre autonomías territoriales», pág. 49.

GONZÁLEZ PÉREZ, J.- Los atentados al modelo de justicia de la Constitución de 1978.- Revista Española de Derecho Administrativo (REDA).- Thomson-Civitas.. Abril/Junio 2007, págs. 229 y ss.

GONZÁLEZ PÉREZ, J.- Carrera judicial: acceso y ascenso.- En Estudios acerca de la reforma de la justicia en España.- Real Academia de Jurisprudencia y Legislación y Ministerio de Justicia; 2004 I, págs. 11 y ss.

JIMÉNEZ ASENSIO, R.- 1999.- "Un problema mal resuelto. La gestión del personal al servicio de la Administración de Justicia en el Estado autonómico", Revista Vasca de Administración Pública, n.º 53, págs. 100 y 108.

LEGUINA VILLA, JESÚS.- 1999 Principios constitucionales y estatutarios en materia lingüística: su aplicación en la actividad de los órganos judiciales.- Cuadernos de derecho judicial.

MOVILLA ALVAREZ, Claudio, en colaboración con Perfecto ANDREZ PÉREZ, «Poder Judicial», pág. 241.

MUÑOZ MACHADO (Derecho Público de las Comunidades Autónomas, tomo I, pág. 290)

OTTO, Ignacio de.- Estudios sobre Derecho estatal y autonómico, pág. 198 y ss

PERIS GÓMEZ, Manuel.- 1990 El poder judicial dentro del poder del Estado.- Revista del Poder Judicial. Número especial XI: El Poder Judicial en el conjunto de los poderes del Estado y de la sociedad

SAINZ GUERRA, Juan.- 1992.- La Administración de Justicia en España (1810-1870), Madrid , Eudema.