

REAL ACADEMIA DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

CONFIGURACION CONSTITUCIONAL DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

*Discurso leído el día 15 de diciembre de 1989,
en el acto de recepción como Académico de Número, por el
EXCMO. SR. D. TOMAS BAÑO LEON y contestación del
Excmo. Sr. D. RODRIGO FERNANDEZ-CARVAJAL GONZALEZ*



MURCIA

1989

**CONFIGURACION
CONSTITUCIONAL DE LOS
TRIBUNALES SUPERIORES
DE JUSTICIA**

CONFIGURACION CONSTITUCIONAL DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

*Discurso leído el día 15 de diciembre de 1989,
en el acto de recepción como Académico de Número, por el
EXCMO. SR. D. TOMAS BAÑO LEON y contestación del
Excmo. Sr. D. RODRIGO FERNANDEZ-CARVAJAL GONZALEZ*



MURCIA

1989

Imprime: Imprenta Regional
C/. Pinatar, 6 - MURCIA

Excmo. Sr. Presidente:

Excmos. e Ilmos. Sres.:

Sras. y Sres.:

Mis primeras palabras han de expresar mi sincerísima gratitud para todas aquellas personas que han propiciado directa e indirectamente mi ingreso en la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Murcia. Directamente, y en primerísimo lugar, a los Excmos. Sres. Académicos de Número que, primero me propusieron como Candidato y, después votaron mi elección. Disponen los Estatutos de esta Real Academia que las propuestas de las candidaturas «irán justificadas por una relación de méritos del candidato». (art.º 5). Ignoro yo qué méritos pudieron alentar mi designación, porque sólo me reconozco lo que es más una realidad profesional que un mérito, la de ser un estudioso «de la aplicación práctica del Derecho», y ciertamente este estudio constituye el objeto fundamental de esta Corporación, según también sus Estatutos. Pero la Academia es algo más que Corporación científica, «es un círculo de juristas, serenos por cierta madurez y rejuvenecidos por la común fe en el Derecho», «un cuerpo de amigos aproximados en edad y gustos. Una amistad... que irradia el fuego central del amor a la Justicia y a la Jurisprudencia», como con palabras bellísimas la calificó el Académico de Número el Excmo. Sr. don Rodrigo Fernández-Carvajal en su memorable discurso de recepción. Y si ello es así, como lo es, debo expresar en estos momentos el enorme gozo de integrarme en este selectísimo círculo de juristas, a la par que amigos, que me acoge con tanta benevolencia como generosidad, y me invita a participar de su común fe en el Derecho. Pero también debo expresar el sentimiento de responsabilidad que me embarga ante la deuda que contraigo: hacerme merecedor de la distinción que se me ha otorgado; deuda que quisiera ya empezar a saldar de la única forma posible en este momento, afirmando mi voluntad de poner mi entero afán en mantener y avivar aquel fuego central del amor a la Justicia y a la Jurisprudencia de que nos habló don Rodrigo.

En este momento importante para mí debo también recordar en mi gratitud a aquellos que, de alguna manera, han contribuido a mi formación profesional y, con ello, a esta presencia que ahora celebramos. Como el memorando sería largo, me limitaré a citar sólo a dos personas sin cuyo acogimiento familiar me hubiera sido casi imposible sobrepasar el nivel de educación primaria adquirido en la aldea donde nací. Esas personas son mis tíos Eulalia y Alfonso con los que conviví desde mi adolescencia hasta mi matrimonio y que hoy, estoy seguro, celebran como yo mismo este suceso con el gozo y satisfacción que sentirían como si de ese hijo que no han tenido se tratara, pues como hijo siempre me quisieron.

Dedico finalmente mi recuerdo para aquellos de mis maestros en la Universidad de Murcia que más honda huella dejaron en mí, no sólo por su relieve académico sino también por su categoría humana. Sus nombres no necesitan adjetivación alguna: Don Enrique Tierno, Don Antonio Truyolls, Don Luis Gestoso, Don Antonio Reverte, Don Salvador Martínez Moya y, muy especialmente, Don Enrique Martínez Useros, para el que guardo mi más entrañable gratitud, pues los años en los que su generosidad me permitió colaborar en su cátedra fueron decisivos para mi formación jurídica.

Dicho esto, paso a la lectura del tema elegido: Configuración Constitucional de los Tribunales Superiores de Justicia.

S U M A R I O

- I INTRODUCCION.**
- II PODER JUDICIAL Y FORMA DE ESTADO.**
- III PODER JUDICIAL Y FORMA DE ESTADO EN EL CONSTITUCIONALISMO HISTORICO ESPAÑOL.**
- IV EL PODER JUDICIAL EN LA CONSTITUCION ESPAÑOLA DE 1978.** 1.—La unidad del Poder Judicial y su fundamento. 2.—La Administración de Justicia como competencia estatal: el artículo 149.1.5.º C.E.
- V EL PODER JUDICIAL EN EL ESTADO DE LAS AUTONOMIAS.**
- VI LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA EN LA CONSTITUCION.** 1.—Génesis del artículo 152.1 2.—Los problemas iniciales: a) Naturaleza de los Tribunales Superiores. b) La ubicación territorial de los Tribunales Superiores de Justicia en el mapa autonómico. 3.—Los tribunales Superiores de Justicia como órganos de culminación de la organización judicial en el territorio de cada Comunidad Autónoma.
- VII LOS TRIBUNALES SUPERIORES EN LOS ESTATUTOS DE AUTONOMIA.** 1.—Consideraciones generales. 2.—Los Tribunales Superiores como Tribunales de casación regional. 3.—Los Tribunales Superiores como Tribunales de revisión regional. 4.—Constitucionalidad de las normas estatutarias sobre competencias judiciales.
- VIII LOS TRIBUNALES SUPERIORES EN LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL.** 1.—Los Trabajos preparatorios: Los proyectos de 1980 y 1984. 2.—La caracterización de los Tribunales Superiores en la L.O.P.J. y en la de Demarcación y Planta Judicial: a) Como órganos de única instancia. b) Como órganos de apelación. c) Como órganos de casación. d) Como órganos de revisión. 3.—El recurso contra la calificación de títulos sujetos a inscripción en los Registros de la Propiedad.
- IX LA JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA.**
- X RECAPITULACION.**

I. INTRODUCCION

No sorprenderá que en la elección del tema de este discurso haya sido determinante mi reciente designación como Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de nuestra Región. Cuando se produjo esta designación me pareció obligado documentarme sobre el órgano al que iba a dedicar la última etapa de mi vida profesional y advertí desde el primer momento, y no sin cierta sorpresa, que la producción bibliográfica sobre los Tribunales Superiores de Justicia (en lo sucesivo T.S.J.) no sólo era bien escasa y fragmentaria sino, lo que era peor, inactual e incompleta. Resulta, efectivamente, que la gran mayoría de los estudios realizados hasta el momento sobre los T.S.J. aparece entre 1980 y 1983, y por lo tanto antes de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1 de julio de 1985, estando contenidos principalmente en la Obra colectiva, en tres volúmenes, «El Poder Judicial», que recoge las aportaciones efectuadas en las Jornadas de Estudio organizadas por la Dirección General de lo Contencioso del Estado y celebradas durante los días 24 al 28 de mayo de 1982, bajo los auspicios del Instituto de Estudios Fiscales, así como en la obra que compendia las intervenciones realizadas en las «Jornadas de Estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial», celebradas del 10 al 13 de diciembre de 1981. Añádase a ello que hasta tales fechas sólo habían sido promulgados cuatro Estatutos de Autonomía, el del País Vasco, el de Cataluña, el de Galicia y el de Andalucía, faltando, por lo tanto, la mayoría de ellos por aparecer. Ahora bien, es el genérico reenvío a la Ley Orgánica del Poder Judicial contenido en el artículo 152.1 de la Constitución —norma en la que aparece prevista la figura de los T.S.J.—, y el desarrollo que de esta norma se contiene en los primeros Estatutos, que a su vez efectúan el mismo reenvío «en una especie de juego de espejos múltiples que parece extraído de una narración de Jorge Luis Borges» (Díaz Valcárcel), lo que propicia no sólo un grave problema de articulación normativa entre distintos segmentos del bloque de la constitucionalidad al que más adelante nos referiremos, sino también esa inactualidad —al menos parcial— de la que adolecen la mayoría de los estudios que disponemos sobre los T.S.J. Los autores de tales estudios se ven obligados a formular pronósticos y conjeturas sin otro soporte jurídico que el parco desarrollo contenido en los cuatro Estatutos citados, que, repetimos, remiten a la futura L.O.P.J., entonces en fase de Proyecto (y además el de 16 de abril de 1980, que, como sabemos, no sería el Proyecto que se convertiría más tarde en la actual L.O.P.J.).

Todo ello conduce, en definitiva, a que en este momento dispongamos de un material bibliográfico sobre los T.S.J. al que, en su mayor parte, le falta la puesta al día que permite y obliga la vigente L.O.P.J. en su aspecto más importante: las competencias de este nuevo órgano judicial, aunque tampoco hoy podemos ofrecer un diseño completo y acabado de uno de las órdenes jurisdiccionales, a que extienden su competencia los T.S.J., el contencioso-administrativo, pues ello está pendiente de la futura Ley de la jurisdicción contenciosa, por lo que sobre este apartado, también tendremos nosotros ahora que hacer conjeturas.

Y si se nos pidiera un juicio global de dicho material bibliográfico, aun a riesgo de incurrir en la inexactitud que toda simplificación comporta, tendríamos que advertir que junto a las vacilaciones lógicas derivadas del tratamiento de una figura con muy escaso soporte normativo, se aprecia con demasiada frecuencia un no muy claro deslinde entre materias, que, aun estando próximas y en íntima relación, no permiten ser confundidas sin riesgo de desvirtuaciones conceptuales que resultan entorpecedoras a la hora de pretender llegar a conclusiones aceptables. Nos referimos concretamente, por un lado, a aquellas cuestiones que deben ser residenciadas en el ámbito de lo que suele denominarse participación de las Comunidades Autónomas en la Administración de Justicia (referida básicamente a la gestión relativa a la organización, personal y medios de la Administración de Justicia) y, por otro, aquellas otras cuestiones que deben ser tratadas como cuestiones propias de la organización territorial y funcional del Poder Judicial. El tratamiento entrecruzado o cruzado de unas y otras cuestiones sin un adecuado deslinde material entre ellas, puede llevar a desfigurar o enturbiar el juicio que merece la figura de los T.S.J. cargando indebidamente sobre éstos los reproches —merecidos— que es posible dirigir al menguado grado de descentralización de nuestra Administración de Justicia entendida como servicio público. Claro que, es justo reconocerlo, este indeseable resultado es en buena medida directamente imputable, de un lado, a la ambigüedad semántica de nuestra Constitución a la hora de emplear las expresiones «Poder Judicial» y «Administración de Justicia», como en su momento expondremos y, de otro, a la llamada cláusula subrogatoria contenida en los Estatutos de Autonomía.

Digamos para terminar esta Introducción que el objeto de este discurso va a desgranarse examinando, en primer lugar, la figura de los T.S.J. en su posicionamiento dentro del Estado de las Autonomías, cuestión que requerirá una referencia a la incidencia de la forma de Estado en la estructura del Poder Judicial, tema que habremos de ver cómo es tratado en el constitucionalismo histórico español —que nos mostrará los precedentes de los actuales Tribunales Superiores de Justicia— y en la actual Constitución de 1978, para seguir con el desarrollo estatutario de ésta respecto de los T.S.J. y los problemas que suscitó la aparición de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, en relación con las previsiones que los Estatutos de Autonomía contenían. El estudio de las competencias de éstas contribuirá, por último, a perfilar el carácter y significación que tienen en nuestro ordenamiento jurídico la figura de los T.S.J. que, como es sabido, junto al sistema de autogobierno judicial encarnado en el Consejo General del Poder Judicial, constituyen la gran innovación que la Constitución actual de España ha introducido al regular el Poder Judicial.

II. PODER JUDICIAL Y FORMA DE ESTADO

Parece poco discutible que la forma de Estado incide ordinariamente en la estructura del Poder Judicial. Con una simplificación extrema, podría decirse que en un Estado unitario se produce un sistema «monista» de Tribunales, un solo Poder Judicial, mientras que en un Estado de corte federal se aprecia un sistema dualista con superposición de órdenes jurisdiccionales que se concreta en Tribunales del Estado central federal, y Tribunales de los Estados miembros que aplican los órdenes normativos propios. Claro es que este criterio general presenta desviaciones en uno y otro sentido, y así en los Estados federales es posible apreciar modelos diferentes en la organización del Poder Judicial, pues mientras en Estados Unidos existe un sistema dualista de Tribunales de los Estados y de la Federación, en Suiza y Alemania existe una sola estructura de Tribunales, de los cuales las instancias inferiores y medias dependen de los Cantones y Länder, y los Tribunales Supremos, de la Federación; todos aplican igualmente las leyes federales y estatales y la función de los Tribunales Federales Supremos se reduce, en general, a verificar la común interpretación de las Leyes federales en todo el territorio.

Las principales características específicas de la organización y funcionamiento del Poder Judicial en el actual federalismo europeo, según Elizalde Pérez, son las siguientes:

1) Finalización de la inmensa mayoría de los procesos en los Tribunales no federales.

2) Diversidad de los sistemas judiciales en los Estados miembros especialmente en lo relativo a la composición de los Tribunales y nombramiento de sus miembros, cuestión ésta muy politizada.

3) Pluralidad de ordenamientos jurídicos, con aplicación por el Poder Judicial de los Estados miembros de su normativa propia, reservándose por lo general a la jurisdicción federal al menos la decisión final sobre cuestiones de Derecho Federal; este último tiene primacía sobre el Derecho de los Estados miembros, y en caso de conflicto prevalece siempre la Constitución federal.

4) Evolución reciente, en virtud del llamado «federalismo cooperativo», a una mayor unidad judicial, tendencia que se aprecia en Austria, donde la Administración de Justicia es competencia federal; en Suiza y Alemania, ya citadas; en Australia, «el auténtico bastión del federalismo» en palabras de Loewenstein; en la U.R.S.S., donde el Tribunal Supremo es el «máximo órgano judicial»; y la India, donde los Tribunales Superiores de Justicia, como se llaman por cierto los órganos judiciales supremos de los 22 Estados de la Unión, se sitúan en la perspectiva de un «sistema judicial integrado».

Más adelante veremos en qué medida se dan estas notas en el sistema que el Poder Judicial ha quedado configurado en el bloque de constitucionalidad español.

De otro lado, el más singular ejemplo de Estado unitario que, no obstante, reconoce en su seno pluralidad de poderes judiciales regionales, lo tenemos en nuestra propia historia constitucional. Nos referimos, claro está, al tratamiento que la Constitución de 1931, de la II República española, dio al Poder Judicial que, merced a la distribución de competencias entre el Estado y las Regiones en materia judicial, permite hablar de un auténtico poder judicial propio de las Regiones. Por ser éste un ejemplo sacado de nuestra historia y constituir claro antecedente de los actuales Tribunales Superiores de Justicia, será objeto de una especial atención más adelante.

Todo lo aquí dicho nos permite concluir que ordinariamente la estructuración del Poder Judicial es diferente según la forma de Estado o, dicho de otro modo, la forma de Estado tiene incidencia siempre en la configuración del Poder Judicial, pero las desviaciones o excepciones a cualquier criterio general que pretendiera sentarse sobre esta relación serían tan numerosas y significativas que no sería posible elevar la configuración que, en cada caso, adopte el Poder Judicial a criterio identificador de la forma de Estado, ni siquiera en característica que pueda servir para la diferenciación entre Estado federal y regional. Por ello no puede repugnar que en un Estado unitario regionalizado se establezca un relevante grado de descentralización del Poder Judicial, pues ello es sólo una opción política que en nada compromete a la configuración de la soberanía del Estado, aspecto este que en la actualidad no preocupa excesivamente a la dogmática constitucional una vez que, por un lado, desde Kelsen, se explican las variantes organizativas de los Estados conforme a un criterio bien distinto al de la soberanía: el de la mayor o menor descentralización de las funciones estatales y consiguiente reparto de competencias; y por otro, es un hecho admitido mayoritariamente en la doctrina actual el de la aproximación teórica y práctica de los sistemas federales y regionales haciéndose difícil distinguir unos de otros, pues, como nos dice Muñoz Machado, las técnicas ideadas para articular el ejercicio de los poderes son intercambiables y perfectamente trasladables a otros sistemas, de manera que «el federalismo es una técnica que es posible que imiten los Estados centralizados en cierto grado para encontrar procedimientos administrativos que disminuyan la centralización donde se considera excesiva» (Blondel), y por otra parte, también los federalismos de nuestro tiempo están usando técnicas procedentes de la centralización. Y si ello

es así no vemos que pueda sostenerse con sólido fundamento la posición de aquellos que enlazan inescindiblemente la configuración unitaria del Poder Judicial con la unidad del Estado, pues dicha configuración, enmarcada en el ámbito del binomio centralización-descentralización funcional, constituye un problema de técnica organizativa incapaz de comprometer dicha unidad.

III. PODER JUDICIAL Y FORMA DE ESTADO EN EL CONSTITUCIONALISMO HISTORICO ESPAÑOL

El Estado unitario y rígidamente centralizado que ha estado presente en la historia del constitucionalismo español justifica que la configuración que del Poder Judicial se contiene en esa historia sea también la de un Poder Judicial único y unitario, con un sistema monista de Tribunales. No es significativo a este respecto que la expresión «Poder Judicial» (que aparece en las Constituciones de 1837 y 1869) y la de «Administración de Justicia» (como ocurre en las Constituciones de 1812, 1845 y 1876) se emplee casi alternativamente a la hora de rubricar los respectivos Títulos sobre la materia, pues la preferencia por una u otra expresión parece aludir sólo a la convicción más o menos intensa que se tenga de la independencia de la función jurisdiccional, por lo que históricamente es posible atribuir a tales expresiones un contenido equivalente.

Nuestra atención debe centrarse ahora en aquellos textos constitucionales que por apartarse en alguna medida del modelo más radical del Estado unitario, pueden ofrecernos algún precedente del modelo diseñado en la Constitución española actual sobre el Poder Judicial, aunque sólo atenderemos al aspecto orgánico que ahora nos interesa estudiar, es decir, la articulación de los T.S.J. con el resto de los órganos judiciales y con las derivaciones de la distribución territorial del poder público.

En esta línea de investigación, tenemos en primer lugar que referirnos al Proyecto de Constitución de 1873 aunque sólo para señalar que pese al modelo de Estado federal que contenía, en él se apreciaba unidad en la estructura del aparato judicial pues éste se conformaba del siguiente modo en todo el territorio nacional: jueces de distintas Audiencias y Tribunal Supremo federal (entre cuyas competencias estaba la de velar por la constitucionalidad de las Leyes, adelantándose así, por influjo norteamericano, en más de medio siglo a lo que en nuestro país será el control constitucional de las leyes). Mayor interés para nuestro propósito tiene la Constitución de 1931, de la II República española, en razón de constituir ésta un antecedente directo del Título VIII de la actual Constitución, dentro del cual se ubica la previsión de los Tribunales Superiores de Justicia.

Sabido es que, en relación con el modelo de Estado, la Constitución republicana de 1931 concibe una fórmula nueva que pretendía situarse entre el Estado federal y el unitario centralizado. A la nueva forma de Estado se la va a denominar, como es sabido, «Estado integral», concepto que se contiene en el artículo 1: «La República constituye un Estado integral, compatible con la autonomía de los Municipios y las Regiones» (casi hasta el final de los debates figuró la expresión «Estado integral de tendencia federativa», que fue recortada después para quedar de la forma dicha a instancias de ORTEGA Y GASSET). En 1933, el italiano AMBROSINI calificará al «Estado integral» como «un tipo intermedio de Estado entre unitario y federal caracterizado por la autonomía de las regiones», y que tanta influencia iba a proyectar sobre el Estado regional diseñado por la Constitución italiana de 1947.

Mas lo que nos importa ahora destacar es que en esa híbrida fórmula de Estado integral se van a utilizar técnicas organizativas que provienen de los federalismos. Y precisamente una de estas técnicas de patente federal será la que presida la organización del Poder Judicial en la Constitución de 1931. Resulta, en efecto, que en su artículo 14 se atribuía al Estado las competencias, tanto legislativas como ejecutivas, en relación con la «jurisdicción del Tribunal Supremo, salvo las atribuciones que se reconozcan a los poderes regionales».

Esta salvedad permitiendo que los poderes regionales ejercieran atribuciones sobre la Administración de Justicia quedando, por tanto, esta competencia compartida con el Estado, permitió que los Estatutos catalán, vasco y gallego, con muy ligeras diferencias, regularan con gran amplitud dichas atribuciones judiciales. En efecto:

1) El Estatuto de Cataluña, de 15 de septiembre de 1932, el único de los citados que tuvo vigencia, atribuía a la Generalitat, en su artículo 11, las siguientes competencias: a) La íntegra organización de la Justicia «en todas las jurisdicciones, excepto en la militar y la Armada, conforme a los preceptos de la Constitución y a las Leyes procesales y orgánicas del Estado». b) El nombramiento de los Magistrados del Tribunal de Casación, conforme a las leyes que su Parlamento determinara. c) La designación de funcionarios de la justicia municipal, según el régimen que estableciera, y d) El nombramiento de Jueces, Magistrados, Secretarios y demás personal auxiliar, según las Leyes del Estado.

El Estatuto catalán tendrá su desarrollo, por un lado, en el llamado Estatuto Interior de Cataluña, de 25 de mayo de 1933, que dedicó su Título V a la Función Judicial; y por otro, en el aspecto que aquí nos interesa, en la Ley del Tribunal de Casación aprobada

por el Parlamento el 10 de marzo de 1934, dividida en siete Títulos y 51 artículos. Esta Ley determina la estructura del Tribunal de Casación con jurisdicción en todo el territorio de Cataluña y con sede en Barcelona (aunque pudiendo trasladarse para actuar temporalmente a cualquier otro lugar de Cataluña), que quedó compuesto por un Presidente y doce Magistrados, y por una Sala de lo Civil, una Sala de Contencioso-Administrativo, el Tribunal en Pleno y la Cámara de Gobierno. El artículo 21 concreta la competencia de la Sala de lo Civil, que conocerá de los conflictos de competencia y jurisdicción entre las autoridades judiciales de Cataluña; de los recursos de casación por infracción de Ley o doctrina legal y de las formas esenciales del juicio en materia civil, la legislación exclusiva que sigue atribuida a la Generalidad, incluso los recursos contra los laudos de amigables componedores, y los interpuestos por el Ministerio Fiscal a los efectos de establecer o fijar jurisprudencia; de los recursos extraordinarios de revisión en las mismas materias; y de los recursos en las demás materias de la competencia de la Generalidad, cuyo conocimiento le atribuyan las Leyes de ésta. Dentro de la misma Sala de lo Civil, funcionaría una Sección de recursos Gubernativos para conocer en última instancia de los recursos sobre calificación de documentos referentes al Derecho privado catalán que puedan motivar inscripción en el Registro de la Propiedad, así como de los recursos sobre resoluciones de carácter disciplinario que afecten a Notarios, Abogados, Procuradores o Secretarios Judiciales que ejerciesen en Cataluña.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo, según el artículo 22 de la Ley, conocía, en única instancia, de los recursos contra acuerdos o resoluciones del Consejo Ejecutivo, contra los Decretos y Ordenes de los Consejeros o contra las resoluciones de los organismos superiores de la Administración de la Generalidad dictadas en materia administrativa cuya legislación exclusiva esté atribuida a la Generalidad; en grado de apelación contra las resoluciones recaídas en recursos contencioso-administrativos sobre iguales materias promovidas en primera instancia ante los Tribunales inferiores de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa existente en Cataluña; y de los recursos contra la ilegalidad de los actos o disposiciones emanadas de la Generalidad en ejercicio de su potestad reglamentaria y contra sus actos discrecionales constitutivos de exceso o desviación de poder.

Además, cada una de las Salas —de lo Civil y lo Contencioso-Administrativo—, conocía en única instancia, de las recusaciones interpuestas contra uno o dos de los Magistrados que la compusieran.

2) En el País Vasco, apareció un primer Estatuto aprobado por la Asamblea de Municipios Vascos celebrada en Estella el 16 de junio de 1931, que en sus artículos 4 y 14 establecía un Poder Judicial del País Vasco propio e independiente del Estado al decir el primero que «El Poder Judicial será ejercido por el Tribunal Supremo del País Vasco y demás Magistrados, Jueces o Autoridades del componente de la Judicatura o Cuerpo Judicial Vasco...», y el segundo que «El Poder y las funciones judiciales del País Vasco correrán a cargo del Cuerpo Judicial y Fiscal del Estado Autónomo, que lo organizará y ordenará libremente...». A este Estatuto sucedió el proyecto aprobado en virtud del prebiscito celebrado en Alava, Guipúzcoa y Vizcaya el 5 de noviembre de 1931, que atemperó las formulaciones del anterior. Finalmente, apareció el Estatuto aprobado por Ley de 6 de octubre de 1936 que, al igual que el Estatuto aprobado en Galicia sólo por referéndum, contuvieron una regulación de la Administración de Justicia muy semejante al Estatuto Catalán de 1932. Una divergencia fue la denominación del Tribunal que en Cataluña se denominó de Casación y en el País Vasco Tribunal Superior de Justicia, mientras que en Galicia se continuaba con la denominación de Audiencia Territorial y Sala especial para los recursos contencioso-administrativos.

Mayor importancia tenía que el Tribunal de Casación de Cataluña y el Tribunal Superior Vasco extendían su jurisdicción propia en las materias civiles cuya legislación exclusiva estuviese atribuida a la Generalitat o al País Vasco, en tanto que en el proyecto gallego el recurso de casación sólo se extendía a los asuntos referentes al «derecho foral», fórmula mucho más modesta, al decir de Movilla Alvarez y Carballal Pernos, ya que la expresión «derecho foral» tiene un sentido histórico específico difícilmente identificable con toda legislación civil regional.

La sucinta referencia que acabamos de hacer sobre los Estatutos regionales que surgieron al amparo de la Constitución de 1931 nos permite concluir que la potestad organizatoria general sobre la Administración de Justicia y las competencias específicas de los Tribunales de la Región —en grado de casación y revisión en materia civil y administrativa propia— configuraron unos Poderes Judiciales regionales o autónomos distintos del general del Estado con técnica semejante a la federal, pese a que el nivel competencial que permitía la Constitución a las regiones fuera sensiblemente inferior al que otorga la Constitución española de 1978 a las Comunidades Autónomas. Este hecho histórico desmiente a aquellos que, como González Casanova, entienden que «sólo en un Estado formalmente federal correspondería a cada Estado miembro un Poder Judicial propio. En un Estado formalmente unitario como el español, la tónica

división de poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, no permite su reproducción dentro del ámbito autonómico en cuanto al menos uno de ellos (el judicial) debe mantener su unidad de organización en todo el Estado».

IV. EL PODER JUDICIAL EN LA CONSTITUCION ESPAÑOLA DE 1978

No es nuestro propósito hacer en este apartado un examen general de las normas que contiene nuestra actual Constitución sobre el Poder Judicial, pues ello desbordaría los concretos límites del objeto de este discurso. Sólo nos referiremos a los presupuestos o principios en los que se enmarca la figura de los Tribunales Superiores de Justicia (como es la unidad del Poder Judicial y su fundamentación doctrinal, y la Administración de Justicia como competencia exclusiva del Estado) y el grado de coherencia de éstos con el modelo de Estado español.

1. Partamos de un punto sobre el que parece no haber duda razonable y es pacíficamente admitido en la doctrina: nos referimos al de que en nuestra Constitución se consagra la unidad del Poder Judicial o unidad jurisdiccional (que ambas expresiones envuelven un contenido equivalente aunque visto desde una perspectiva orgánica la primera y funcional la segunda). Esta unidad se hace derivar de la literalidad del artículo 152.1 (párrafo 2.º in fine), con apoyo en el artículo 117.1 («La justicia emana del pueblo»), en relación con el artículo 1.2 («la soberanía nacional reside en el pueblo español del que emanan los poderes del Estado»), de lo que Muñoz Machado deduce que «no hay otro detentador de la soberanía ni, por lo tanto, otra fuente de la que pueda emerger el Poder Judicial que es, por ello, único para todo el Estado». La idea de unidad se ve apoyada, según esta misma doctrina, en la existencia de un órgano único de gobierno, el Consejo General del Poder Judicial (artículo 122.2 C.E.); en la existencia de un cuerpo único de jueces y magistrados de carrera (artículo 122.1 C.E.); y en la existencia de un órgano, el Tribunal Supremo, con jurisdicción en todo el territorio de España (artículo 123.1 C.E.). Y por si alguna duda existiera se invoca la doctrina del Tribunal Constitucional que, en cuantas ocasiones ha tenido ocasión, ha recordado que el Poder Judicial es único o, negativamente, que no existe Poder Judicial propio de las Comunidades Autónomas (Sentencias de 14 de julio de 1981 y 22 de junio de 1982).

No faltan autores que aceptan que, según la Constitución y la doctrina del Tribunal Constitucional, se atribuyen al Poder Judicial

dos cualidades complementarias: la de ser uno (unidad) en el sentido de indivisible ya que de otra manera su esencia se destruiría o alteraría; y la de ser único (unicidad), por cuanto no hay otro de su misma especie. Pero a continuación se dice que este privilegio «contra natura» del Poder Judicial es excesivo en un Estado basado en la distribución territorial del Poder público para concluir, con fundamento en que el Servicio de la Administración de justicia es por su naturaleza descentralizado, que «si contra toda lógica, se sigue hablando del Poder Judicial como uno y como único, la aplicación del principio, como excepcional y privilegiado que es, se ha de hacer huyendo de cualquier analogía o extensión» (Fernández de Villavicencio y Arévalo).

Frente a estos autores que, por su acentuado sentido autonomista, aceptan la existencia en nuestro Estado de la unidad del Poder Judicial pero de mala gana y con reservas de ser esa la mejor solución para un Estado fundado en la distribución territorial del poder, están otros que entienden que «no existe **ni puede existir** un Poder Judicial autónomo en el modelo del Estado consagrado en la Constitución española, como existe sin embargo Asamblea Legislativa o Consejo de Gobierno de las Comunidades». Ello se evidencia, según dicen por ejemplo, Lasarte Alvarez y Moreno Catena, «con sólo poner de relieve que todos los órganos jurisdiccionales aplican el Derecho del Estado —también, naturalmente, las normas jurídicas propias de la Comunidad Autónoma en aquellas materias cuya competencia se le atribuya—; de otro modo, siguen diciendo, nos encontraríamos ante un doble orden jurisdiccional aplicando un único ordenamiento jurídico; y habida cuenta, además, que el Estado español se articula todo él en Comunidades Autónomas, resultaría que todos los órganos jurisdiccionales españoles se convertirían automáticamente en órganos jurisdiccionales de las Comunidades Autónomas y el Estado carecería de Tribunales propios».

Ahora bien, dejando para más adelante el análisis del fundamento en que se sustenta esta opinión (la unidad del ordenamiento jurídico), sí diremos ahora que esta postura de entender que la unidad del Poder Judicial y consiguiente inexistencia de poderes Judiciales autónomos viene impuesta necesariamente por el modelo de Estado configurado en el texto constitucional español, nos parece extremada y susceptible de réplica. Páginas atrás sosteníamos, en efecto, que la configuración del Poder Judicial de un Estado no viene condicionada necesariamente por el modelo de Estado; que la caracterización del Poder Judicial no es elemento esencial diferenciador de los sistemas federales regionales y, en consecuencia, cabe un Estado regional unitario en el que se admitan poderes judiciales propios de las regiones, siendo cabal ejemplo de ello nuestra Constitu-

ción republicana de 1931, pese a que en ésta se reconocía a las regiones un menor grado de descentralización política y consiguientemente, un inferior nivel competencial que el reconocido en nuestra vigente Constitución a las actuales regiones.

Cuestión distinta a la de la unidad del Poder Judicial y de la unidad jurisdiccional inequívocamente consagrados en la Constitución Española, es la de fundamentación que doctrinalmente se atribuye a dicha unidad. Y en este aspecto no existe la unanimidad que es apreciable a la hora de admitir entre nosotros la unidad del Poder Judicial. Cuando de la fundamentación de la unidad del Poder Judicial se trata aparece, por el contrario, una clara diversidad de posiciones, lo que, a nuestro entender, viene a constatar aunque sea indirectamente, que la repetida unidad jurisdiccional no está vinculada inescindiblemente con el modelo de Estado.

Resulta, en efecto, que para un sector doctrinal la unidad del Poder Judicial está asentada en la unidad de la soberanía. Siendo una la soberanía nacional, debe ser igualmente única la función jurisdiccional, nos dice Oscar Alzaga, y en la misma línea Muñoz Machado, Domínguez Martín (para quien las competencias relativas a la Administración de Justicia son exclusivas del Estado e integran uno de los atributos esenciales de la soberanía que representa), etc. Otros fundan la unidad de que hablamos en la necesidad de mantener la unidad del ordenamiento jurídico, que se vería comprometido si nos encontráramos ante un doble orden jurisdiccional aplicando un único ordenamiento jurídico (Lasarte y Moreno Catena). Y no falta quien fundamente la unidad del Poder Judicial en el principio fundamental de la igualdad de todos ante la Ley, que «exige un tratamiento unitario en todo el Estado, ya que los derechos y deberes constitucionales han de ser sustancialmente los mismos en toda España, por lo que el Tribunal Superior que se establece en las Comunidades Autónomas no puede configurarse como un órgano de dicho Poder político, en cuanto en él culmina el área jurisdiccional de todo litigio iniciado en su territorio» (Domínguez Martín).

Las anteriores posiciones doctrinales creo que merecen algunas puntualizaciones por nuestra parte:

a) En primer lugar, vincular o fundar la unidad del Poder Judicial en la unidad de soberanía nos tendría que llevar a cuestionarnos si esta unidad queda quebrantada con el fraccionamiento que el poder legislativo se produce al ser atribuido a nuestras 17 Comunidades Autónomas, y nos parece que si la unidad de la Soberanía no padece con el fraccionamiento del Poder Legislativo, que está en su médula, y que se considera en posición de supremacía sobre los demás poderes públicos, menos puede afectar a la soberanía la di-

versificación de un poder como es el judicial, concebido para aplicación de la Ley y subordinado a ésta por mandato constitucional, y que, por el grado de adherencia entre la norma y su aplicación debe tener un tratamiento organizativo paralelo y coherente con la diversificación política del legislativo.

b) Mayor interés reviste la postura de quienes fundamentan la unidad del Poder Judicial en la unidad del ordenamiento jurídico del Estado. Ahora bien, un análisis crítico de esta posición debe empezar por plantearse, como cuestión de principio, la validez del presupuesto, esto es, si verdaderamente en el modelo de Estado diseñado por la Constitución española existe un solo ordenamiento jurídico, o, por el contrario, si en el Estado de las Autonomías es posible hablar de un ordenamiento jurídico propio de cada Comunidad Autónoma en el mismo o parecido sentido en el que en los Estados federales se habla de los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros. Es esta una cuestión que constituye uno de los problemas básicos del sistema jurídico entero y que interesa muy directamente al objeto de nuestro estudio toda vez que los Tribunales Superiores de Justicia van a encontrar en la aplicación del derecho propio de sus respectivas Comunidades Autónomas una de sus más significativas caracterizaciones y una de sus singulares competencias.

Es evidente que la solución a la cuestión de la unidad o pluralidad de ordenamientos jurídicos en nuestro Estado pasa por determinar el alcance y contenido que debe otorgarse a la autonomía reconocida a las nacionalidades y regiones en los artículos 2 y 137 de la Constitución. Y está ya suficientemente clarificado, tanto por la doctrina como por el Tribunal Constitucional, que esa potestad o capacidad de autonormación que comprende, como contenido más primario, y en línea de su significación semántica el vocablo autonomía, no es suficientemente diferenciadora por sí sola de las distintas organizaciones capacitadas para dotarse de un derecho propio. Esta capacidad la tienen las Universidades (artículo 27.10 C.E.) los municipios y las provincias (artículo 137 C.E.) con contenido cualitativamente diverso al predicable de la autonomía política de las Comunidades Autónomas. Estas, en el Estado compuesto diseñado por la Constitución vigente (según la expresión acuñada por el Tribunal Constitucional en sus Sentencias de 28 de enero y 14 de junio de 1982 y de 20 de abril de 1983), no son simples entes administrativos, de gestión de intereses subalternos, sino que poseen verdadera sustancia política que les dota de un acervo de poderes también de naturaleza política entre los que sobresale el poder político por excelencia, el poder legislativo, el poder de crear normas con el rango de Ley formal —y no meramente reglamentarias— y, por tanto, de configurar políticas propias con la máxima amplitud dentro del campo

acotado formal y materialmente por el bloque de la constitucionalidad. Este poder legislativo autonómico genera no un ordenamiento menor o «microsistema» que defina su posición desde la perspectiva de su integración jerárquica en otro ordenamiento, sino que, por el contrario, el ordenamiento que emerge de cada Comunidad Autónoma es un ordenamiento que se basa en la separación de los demás ordenamientos jurídicos, separación que se expresa, por de pronto, en un sistema privativo de fuentes del Derecho cuya validez reposa en la norma básica de la organización de que surge, la que ha definido su estructura y delimitado su ámbito propio. Y en el seno de ese ámbito autonómico propio constitucionalmente establecido, la norma autonómica es suprema y excluye a las normas de cualquier otro ordenamiento, las cuales, lejos de poder pretender en dicho ámbito cualquier superioridad por su diverso origen, serán nulas por invadir la esfera garantizada al principio autonómico. Por eso es ya lugar común decir que las normas autonómicas no son jerárquicamente subordinadas a la del Estado y que para explicar su primaria relación con éstas, no hay que acudir al principio de jerarquía sino al principio de competencia, por lo que el problema básico de todas las autonomías es justamente la delimitación del ámbito competencial donde esa autonomía, y por tanto sus normas propias, pueden producirse (García de Enterría).

De lo expuesto es deducible que el Estado compuesto que se articula en nuestra Constitución se integra en una pluralidad de organizaciones territoriales con potestad de darse cada una un ordenamiento entero y propio (recuérdese que, desde la teoría institucionalista de SANTI ROMANO, un ordenamiento jurídico es inicialmente una organización), ordenamiento que reúne todas y cada una de las condiciones precisas para concebirlo como ordenamiento jurídico distinto y separado del ordenamiento general del Estado, pues, en paralelismo con el Estado, la potestad normativa de las Comunidades Autónomas deriva directamente de la Constitución, no es exclusivamente reglamentaria, tiene ámbito competencial propio de forma que las normas en que se concreta dicha potestad no se encuentran en situación jerárquica con las del Estado y responden a la necesidad de satisfacer unos intereses propios de la respectiva organización territorial.

Y dando un paso más diremos también que el derecho autonómico no es un derecho especial frente al derecho del Estado, sino que representa un derecho común particular. El derecho autonómico no puede entenderse como una especialidad derivada del derecho estatal ya que no se constituye por normas cuya finalidad sea regular materias o relaciones que se configuren como especiales frente al derecho estatal, sino que sus normas tienden a configurar un or-

denamiento completo respecto a un importante cúmulo de materias que, vistas con perspectiva de conjunto, configuran no relaciones aisladas sino un ordenamiento dotado de cohesión interna. Tal conclusión en favor de concebir al Derecho autonómico como un ordenamiento cohesionado y perfecto en su naturaleza, aunque no en su extensión, resulta consecuencia necesaria de la existencia misma del Estado autonómico que configura a las Comunidades Autónomas con un territorio propio, que constituye el ámbito de aplicación de su derecho, característica esta que justifica la presencia de un derecho particular, no especial, o *ius propium* en razón del territorio.

Por ello, a los derechos autonómicos se les podría calificar de Derechos especiales no en el sentido de que sean ordenaciones específicas de un sector en relación a un derecho general del cual dependen, sino, exclusivamente, en cuanto que su ámbito territorial es más limitado, y que carecen de las posibilidades de expansión que al derecho estatal reconoce el artículo 149.3 («la competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado»).

Lo dicho no es obstáculo, evidentemente, para admitir que el derecho autonómico entendido como derecho particular, común a un territorio, dotado de propia coherencia en su sistemática interna, resulta **cuantitativamente** imperfecto, necesitando ser complementado por un Derecho común general, complementación que obedece a las consecuencias de articulación de los ordenamientos en función del principio de competencia, constituyendo lo que se ha denominado supletoriedad estructural por Balza Aguilera y Pedro de Pablo Contreras.

Ahora bien, la existencia de un ordenamiento jurídico autonómico como ordenamiento separado del ordenamiento estatal stricto sensu no impide naturalmente que pueda hablarse de la unidad del ordenamiento jurídico del Estado en sentido global, es decir del Estado en uno de los dos sentidos en que, anfibológicamente, se emplea esta palabra en la Constitución, comprensiva de todas las esferas que la Constitución construye y unifica, el Estado como totalidad política organizada (artículo 1. 546, 137 y en la propia rúbrica del Título VIII); frente al concepto de Estado (artículo 3.1, 149, 150 C.E.) entendido como parte de la totalidad o, para decirlo con palabras del Tribunal Constitucional en su Sentencia de 28 de julio de 1981, como el conjunto de las instituciones generales o centrales y sus órganos periféricos, contraponiéndose estas instituciones a las propias de las Comunidades Autónomas y otros entes territoriales autónomos. Hoy, nos dice García de Enterría, la unidad del ordenamiento general del Estado (artículo 1.1; 9; 96, 147.1 C.E.) hay que hacerla

a nivel de la Constitución, como norma normarun, y, por tanto, como ordenamiento superior de todos los ordenamientos presentes en el territorio nacional. La Constitución es el supraordenamiento y en él se articula el ordenamiento estatal stricto sensu y el autonómico, (fraccionado este último en tantos segmentos como Comunidades Autónomas existen), entendidos como subsistemas por debajo de la norma suprema como respecto de la cual están en relación jerárquica de subordinación. De esta forma se resuelve la aparente contradicción unidad-pluralidad del ordenamiento jurídico, que Kelsen resolvió con su concepción piramidal del Derecho, colocando en el vértice la Norma fundamental, entendida no como Constitución sino como «Norma supuesta», mera hipótesis intelectual, frente a las Normas de Derecho Positivo, que como tal, son «normas puestas». «Una pluralidad de normas, dice Kelsen, constituye una unidad, un sistema o un orden cuando su validez reposa, en último análisis, sobre una norma única. Esa norma fundamental es la fuente de validez de todas las normas pertenecientes a un mismo orden y constituye su unidad».

Esta visión escalonada o piramidal del Derecho en la que la creación y validez de una norma radica a su vez en otra, remontándose así hasta la fundamental, y en todo este proceso descansa la unidad del ordenamiento, permite apreciar diversos estratos normativos: 1.º La Constitución, que constituye el grado superior del derecho positivo, trae su validez de la norma fundamental como Norma supuesta, y su función esencial es la de designar los órganos encargados de la creación de normas generales. (Esta función de la Constitución está recientemente destacada por Ignacio de Otto en su obra «Derecho Constitucional. Sistema de Fuentes» en la que sigue fielmente la dogmática del Profesor de Viena). 2.º El Derecho u ordenamiento estatal, stricto sensu, y 3.º El Derecho Autónomo.

Estos dos últimos estratos normativos o esferas jurídicas nacen separadas y se articulan en función predominantemente, del principio de competencia, pero ambos derivados y dependientes de un tronco común que es la Constitución, único ordenamiento originario, «norma suprema en la jerarquía y razón de la unidad del ordenamiento positivo» (STC 50/1984, de 5 de abril F.J. 5). Por otra parte, la idéntica subordinación a la Constitución de la esfera normativa estatal y autonómica, no implica que ambas esferas se encuentren en situación de igualdad pues el ordenamiento estatal está colocado en una cierta situación de supremacía —no jerárquica— respecto a los ordenamientos autonómicos, lo que es perfectamente compatible con la posición de separación recíproca.

Contra la pluralidad de ordenamientos jurídicos resultante de la existencia de Derechos autonómicos territoriales en régimen de separación del Derecho estatal *stricto sensu*, y que se reduce a unidad a nivel constitucional y dogmáticamente por la visión piramidal de aplicación en cascada que nos legó KELSEN, no puede argüirse razonablemente que la potestad legislativa de las Comunidades Autónomas deriva de forma inmediata de su respectivo Estatuto de Autonomía siendo éste una norma que, según reza el artículo 147.1 C.E., «el Estado reconocerá y amparará como parte de su ordenamiento jurídico». El hecho de que el ordenamiento dimanante de los Estatutos (que a su vez funda su validez en el supraordenamiento constitucional) sea una parte del ordenamiento jurídico general del Estado, no obsta a la pluralidad de ordenamientos jurídicos en un Estado compuesto de entes territoriales con descentralización política pues además de que la palabra Estado está empleada en el citado artículo 147.1 en su sentido global o amplio, ya SANTI ROMANO, en cita de Muñoz Machado, demostró que «un ordenamiento que se constituye sobre la base de otro ordenamiento superior no se confunde y se amalgama, por lo menos siempre necesariamente, con este último, sino que puede quedar perfectamente distinto de él. Sin duda, los dos ordenamientos estarán en conexión recíproca y esa conexión será, según los casos, más o menos estrecha, pero de ordinario no se resolverá en una verdadera y propia identificación».

Para concluir este punto digamos que la tesis de la existencia de un solo Estado y un solo ordenamiento jurídico, que Ignacio de Otto defendió en su estudio sobre «La prevalencia del Derecho estatal sobre el Derecho Regional», hay que entenderla referida a la unidad del ordenamiento general del Estado concebido en una forma global.

c) Finalmente, no nos parece totalmente convincente la tesis que fundamenta la unidad del Poder Judicial en la igualdad de todos ante la Ley que, dicen algunos, exige un tratamiento unitario en todo el Estado, ya que los derechos y deberes constitucionales han de ser sustancialmente los mismos en todo el territorio. Pero creemos que ese tratamiento unitario no es vinculable directamente con la estructura de la organización jurisdiccional —que es aparato de aplicación de normas— sino con el tratamiento que de los derechos fundamentales se contenga en el ordenamiento jurídico. Ahora bien, la estructura autonómica del Estado exige rechazar una interpretación unificadora del artículo 139.1 C.E. («todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado»), y así lo ha entendido el Tribunal Constitucional en su Sentencia 37/1981, de 16 de diciembre, fundamental en el proceso de afirmación de existencia de diversidad en los ordenamientos jurídicos y en las consecuencias de tal diversidad en los ciudadanos, al decir que el principio de igualdad de todos los españoles en cual-

quier parte del territorio «no puede ser entendido en modo alguno como una rigurosa y monolítica uniformidad del ordenamiento de la que resulte que, en igualdad de circunstancias, en cualquier parte del territorio nacional se tienen los mismos derechos y obligaciones». De forma que el tema de la igualdad de derechos es reconducible al de la pluralidad de ordenamientos jurídicos más que al de la unidad del Poder Judicial.

De lo hasta aquí expuesto deducimos que no resultan plenamente convincentes las tesis que pretenden fundar la unidad del Poder Judicial de nuestra Constitución en la unidad del Estado, o en la unidad de soberanía, o en la unidad del ordenamiento jurídico, o en la igualdad de derechos. Creo que el tema de la unidad jurisdiccional en el Estado puede encontrar su justificación, mejor que en cualquiera de los soportes dogmáticos expuestos, en el grado de centralización competencial establecido en la Constitución, o dicho de otro modo, en el reparto de competencias entre el Estado, en su significación restringida, y las organizaciones territoriales. Y en esta línea más positivista y pragmática el tema queda reconducido, en nuestro ordenamiento, a la exegesis del artículo 149.5 C.E., que concibe como competencia exclusiva del Estado la «Administración de Justicia», y de aquellas otras normas constitucionales y estatutarias que, por conexión con el citado artículo 149.5, contribuirán a determinar la configuración de los T.S.J., su posición en la organización jurisdiccional y su ámbito competencial.

2. La Administración de Justicia como competencia estatal: el artículo 149.1.5.º C.E.

El artículo 149.1.5.º dispone: «El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: Administración de Justicia» Abordar la interpretación de esta norma exige una primera delimitación conceptual entre las expresiones «Poder Judicial» y «Administración de Justicia», para posteriormente tratar de precisar el contenido de la «Administración de Justicia» como materia y como competencia.

Para un amplio sector doctrinal, la Constitución vigente utiliza de manera indistinta las expresiones Poder Judicial y Administración de justicia, sin que parezca posible establecer significados distintos entre ellos, poniendo de relieve que si la expresión «Poder Judicial» es preferida en el encabezamiento del Título VI, así como al referirse a los «integrantes» (artículo 117.1) o «miembros del Poder Judicial» (artículo 127.2), a la «unidad o independencia del Poder Judicial» (artículo 152.1 y Disposición Adicional 4.ª), a la Ley Orgánica (artículo 122.1) y al Consejo General del Poder Judicial

(artículo 122.2 y 3); por el contrario, la expresión «Administración de Justicia» es la preferida en los artículos 121 (funcionamiento anormal de la Administración de Justicia); 122.1 («personal al Servicio de la Administración de Justicia»); 125 (participación de los ciudadanos en «la Administración de Justicia») y en el artículo 149.1.5.^a como materia sobre la que el Estado tiene competencia exclusiva. Del contraste de ambos grupos de preceptos lo más que cabría concluir sería una preferencia del legislador constituyente por la expresión «Poder Judicial» a la hora de referirse predominantemente al aspecto orgánico de la «Administración de Justicia», en tanto cabría observar una propensión al empleo de la fórmula «Administración de Justicia» a la hora de contemplar predominantemente el aspecto funcional del «Poder Judicial» (CRUZ VILLALON y LASARTE ALVAREZ).

Ahora bien, esta equivalencia entre Poder Judicial y Administración de Justicia empieza a desdibujarse desde el momento en que a una y otra expresión se le introducen matizaciones y distinguos. Así, al término de «Poder Judicial», aun dentro de su aspecto subjetivo u orgánico, se le encuentra un sentido estricto, que se considera el propio, referido exclusivamente a los Jueces y Magistrados, incardinados orgánicamente en los Juzgados y Tribunales, y un sentido amplio e impropio, equivalente a organización judicial (MOSQUERA), y que comprendería no sólo a los Jueces y Magistrados sino también al resto del personal al servicio de la Administración de Justicia (CARRETERO PEREZ).

Y ello independientemente de subrayarse que la elección de la expresión «Poder Judicial» (como hicieron las Constituciones españolas de 1837 y 1869) como rúbrica del Título VI de la Constitución de 1978 frente a otras posibles defendidas en los debates parlamentarios (LOPEZ RODO y SATRUSTEGUI FERNANDEZ defendieron la expresión «De la justicia» empleada también en la Constitución de 1931) estuvo fundada en la necesidad de resaltar la autonomía e independencia de la jurisdicción, como poder y no sólo como función (ALMAGRO NOSETE y SERRANO ALBERCA).

Por otra parte, la expresión «Administración de Justicia» del artículo 149.5 tiene también en la doctrina diversos contenidos. Un contenido amplio de este concepto lo sostiene, por ejemplo, LINDE PANIAGUA que, después de decir que para una comprensión reducida estrictamente al ámbito de la función de los jueces de administrar justicia hubiere sido lógico el empleo por la Constitución del concepto de jurisdicción, entiende más adecuada una concepción amplia de la Administración de Justicia que comprendería a la Administración del Poder Judicial (entendido como organización de jue

ces) alcanzando a todas las Administraciones que deben ser atraídas bajo la órbita del Poder Judicial, así: la Administración penitenciaria, la Administración de menores, inclusive a algunos Registros del Ministerio de Justicia (las conectadas directamente con el Poder Judicial). Esta concepción amplia comprende dentro de la Administración de Justicia tanto el Poder Judicial como las funciones administrativas y gubernativas relativas a la Justicia.

Frente a esta concepción amplia, está otra restringida que comprende dentro del concepto de Administración de Justicia sólo la función jurisdiccional en sentido estricto y a sus titulares (esto es, Jueces y Tribunales) integrantes del Poder Judicial, excluyendo del concepto las funciones de cooperación y auxilio de índole predominantemente administrativa, así como de los funcionarios que los desarrollan y de los medios materiales que les son necesarios. Para etiquetar al conjunto de decisiones sobre los medios personales, administrativos y económicos que constituyen la infraestructura que hace posible el funcionamiento de Juzgados y Tribunales se acuña la expresión de «Administración judicial» o «Gestión judicial» (BELLLOCH JULBE, AJA Y LASARTE, entre otros) y también administración de la Administración de Justicia. Esta tesis es combatida por IGNACIO DE OTTO, que sostiene que la interpretación aislada del artículo 149.1.5.º no resulta fructífera desde que el texto constitucional perpetúa el confusionismo terminológico que en esta materia ha caracterizado desde siempre al Derecho judicial español, por lo que hay que acudir a una interpretación sistemática, de la que resulta, según DE OTTO, que no es aceptable la identificación de la Administración de Justicia con el Poder Judicial en sentido estricto, dado que la competencia sobre éste «queda cerrada a las Comunidades Autónomas por el artículo 122.2 C.E.» (que atribuye al Consejo General del Poder Judicial el gobierno sobre éste), de lo que se desprende que la Administración de Justicia mentada en el n.º 5 del artículo 149 engloba los aspectos no jurisdiccionales de la función jurisdiccional y está referida a las funciones y medios de cooperación y auxilio cuyo gobierno y administración no se contempla en el Título VI y por ello, en principio podría atribuirse a las Comunidades Autónomas si no lo impidiera expresamente el artículo 149». Ahora bien, esta posición —fundada en que la contraria dejaría al artículo 149.1.5.º sin objeto— de reducir el contenido de la Administración de Justicia del artículo 149.5 a las funciones de cooperación y auxilio, dejando fuera la parte más sustantiva e importante, el Poder Judicial estricto sensu para referir éste al artículo 122.2, nos parece poco sólida dado que el artículo 122.2 y el 149.1.5 no son normas isomórficas sino heteromórficas porque no responden a la misma finalidad, por lo que sus respectivos objetos pueden so-

laparse en todo o en parte. El artículo 149.1.5. es norma de distribución competencial, lo que no es, de forma directa, el artículo 122.2.

Este debate doctrinal que a primera vista puede parecer en cierto modo estéril, no lo es porque, como telón de fondo, tiene la determinación no sólo del grado de descentralización que sobre la Administración de Justicia permite nuestra Constitución sino también qué facultades o potestades estatales sobre ellos pueden ser objeto de delegación o transferencia a las Comunidades Autónomas vía artículo 150.2 C.E.

Conviene ahora, para formar un juicio sobre el contenido de la competencia exclusiva del Estado sobre la Administración de Justicia, rastrear brevemente en los textos que precedieron a la formulación definitiva del artículo 149.1.5.^a. Y en esta línea de investigación encontramos que tanto en el Borrador del texto constitucional que sorpresivamente apareció publicado en la prensa diaria el 25 de noviembre de 1977, como en el Anteproyecto de la Constitución publicado en el Boletín Oficial de las Cortes el día 5 de enero de 1978, en el artículo 138.28 de este último, se establecía la competencia exclusiva del Estado sobre la Administración de Justicia, pero añadiendo a renglón seguido este párrafo que entrañaba una concepción diametralmente diferente a la que finalmente quedó plasmada en el texto definitivo, pues en él se decía:

«El Estado fijará las bases que permitan armonizar el ejercicio de la función judicial en todo el territorio del Estado, de acuerdo con el principio de unidad judicial y de los distintos cuerpos profesionales que la integran, sin perjuicio de la intervención de los territorios autónomos en la organización de la misma».

En el texto transcrito se aprecia, en primer lugar, que su objeto no es tanto la Administración de Justicia en sí misma, esto es, como aparato, estructura o servicio público, sino la determinación de quién habría de ostentar la potestad normativa sobre la misma. Y en este aspecto, el Anteproyecto citado adopta una posición claramente descentralizadora y autonomista desde el momento en que asigna sólo las bases al Poder central, y deja a los que llama Territorios Autónomos el desarrollo legislativo —y hay que entender que con todas las posibilidades normativas que hoy se aceptan en el binomio bases-desarrollo—. Y ello, se dice, «de acuerdo con el principio de unidad judicial». De modo que para el Anteproyecto que comentamos, el principio de unidad jurisdiccional era perfectamente compatible con el sistema de competencia normativa compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas y, por supuesto, con el modelo de Estado unitario regional que se adopta en el mismo Anteproyecto, permitiéndolo a éstas expresamente la intervención en la organiza-

ción de la función judicial. Es obvio que de haber prosperado el párrafo transcrito, se hubiese llegado a una posición sensiblemente equivalente a la contenida en la Constitución republicana de 1931 que, recuérdese, admitía la existencia de un poder judicial regionalizado. Es lo cierto que ello no ocurrió así pues en el texto del Anteproyecto de 17 de abril de 1978, informado por la Ponencia, el repetido párrafo había desaparecido en su integridad, quedando como hoy lo contemplamos en el artículo 149.1.5.º no sin que varios grupos parlamentarios representados en la ponencia, contrariados por la supresión, formularan sus votos particulares sobre ello. Así, el grupo comunista, participando de la primera redacción añadía en su voto este párrafo: «Dentro de estos principios (unidad del Poder judicial y de sus cuerpos) los Territorios Autónomos tendrán facultad para establecer órganos judiciales específicos con jurisdicción para el ámbito territorial respectivo». Por su parte el Grupo parlamentario de la Minoría catalana, que como veremos enseguida tan decisiva intervención habría de tener en la previsión constitucional de los T.S.J. propuso como competencia exclusiva del Estado «Las bases de la Administración de Justicia a fin de armonizar la función judicial en el conjunto del Estado, de acuerdo con la organización que al respecto se adopte por cada territorio autónomo, en el marco del Poder Judicial y de los distintos estamentos profesionales que la integran». Con una u otra fórmula es evidente que, partiendo de esa genérica potestad que sobre la organización judicial se pretendía para los Territorios Autónomos, quedaba inequívocamente abierta la posibilidad de la aparición en la planta judicial de España de órganos judiciales insertos en la estructura organizativa de las Comunidades Autónomas. Esta posibilidad quedó cercenada con la redacción actual del artículo 149.1.5.º. Pero si algún provecho interpretativo para entender éste puede obtenerse de los antecedentes parlamentarios, de los expuestos deducimos que lo que realmente preocupaba al constituyente era la Administración de justicia como competencia y concretamente la atribución de la potestad legislativa sobre ella, potestad que quedó enteramente monopolizada por el Estado, con la descentralización que supone la atribución de la potestad reglamentaria al Consejo General del Poder Judicial en los términos que hoy se contienen en el artículo 107.9 de la L.O.P.J. Son excepciones a la competencia exclusiva del Estado sobre la Administración de Justicia, de un lado, la salvedad contenida en el apartado 6 del mismo artículo 149.1, relativa a las «necesarias especialidades» de índole procesal que se deriven «de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas»; y de otro, la participación de éstas «en la organización de la demarcaciones judiciales del territorio», según reza en el artículo 152.1 párrafo segundo. Con estas dos excepciones, de nuestra Constitución resulta claro

que el Estado, el poder central, tiene el monopolio legislativo sobre el Poder Judicial, sobre la Administración de Justicia, y ello aunque estos sintagmas se entiendan en su sentido más restringido por reducidos a la organización y funcionamiento de los Juzgados y Tribunales y al Estatuto del personal judicial dejando marginadas de ellos las facultades de índole administrativa sobre las funciones de cooperación y auxilio, es suficiente para que fundemos sobre tal capacidad organizatoria única la tan repetida unidad del Poder Judicial que resulta así ser no un prius sino un posterius, consecuencia de la distribución competencial.

Fundada en tal concentración de capacidad normativa la unidad del Poder Judicial y no en los criterios dogmáticos antes examinados (unidad del Estado, de soberanía, de ordenamiento jurídico o igualdad de derechos), creo que es posible admitir estas dos consecuencias: una, que el constituyente español pudo disponer una distribución de competencias sobre la Administración de Justicia distinta de la contenida en el artículo 149.1.5.º permitiendo, por ejemplo, una competencia compartida con la apertura a una cierta organización judicial autonómica sin que, por ello, quedase en entredicho el modelo de Estado elegido. Y otra, que la vía de delegación o transferencia de facultades estatales prevista en el artículo 150.2 C.E. queda notablemente posibilitada en esta materia.

Todo lo anterior nos permite ya entrar a examinar directamente la configuración de los T.S.J. dentro de la estructura plural del Estado de las Autonomías.

V. EL PODER JUDICIAL EN EL ESTADO DE LAS AUTONOMIAS

Ya se dijo que la forma de Estado incide ordinariamente en la estructura organizativa del Poder Judicial. Entonces salta de inmediato esta pregunta: ¿Cómo ha repercutido el modelo de Estado autonómico diseñado en nuestra Constitución en la organización judicial española? También en ésta, como en tantas otras materias, se han podido adoptar posiciones de acusado talante centralista, a las que se han enfrentado aquellas que han mantenido la necesidad de un planteamiento autonómico de la Administración de Justicia en España. Las primeras tienen un sólido soporte constitucional en la indiscutible unidad del Poder Judicial y en la competencia exclusiva del Estado sobre la Administración de Justicia. Estas posiciones no sólo afirman que no existe un poder judicial de las Comunidades Autónomas sino que niegan la posibilidad de transferencia o delegación a las Comunidades de facultades estatales sobre la Administración de Justicia por la vía del artículo 150.2 C.E. (Martín Bernal,

Mendizabal Allende, etc.), llegando a sostener la posible inconstitucionalidad de la llamada cláusula subrogatoria contenida en la mayoría de los Estatutos de Autonomía (Pérez Gordo). Para estas posiciones, que hemos llamado simplifícadamente centralistas, el Poder Judicial no ha experimentado en nuestra Constitución modificación sustancial alguna respecto del diseño anterior del mismo. A lo sumo, sólo se ha producido una mera adaptación de la planta de los Tribunales a la nueva división territorial que supone la aparición de las Comunidades Autónomas con la creación de los Tribunales Superiores de Justicia, que no representan más que una concesión formal o nominal en la idea de autonomía política plena, que carece por tanto de toda significación real y práctica en el modelo de Estado que consagra la Constitución (Lasarte Alvarez).

Frente a las posiciones centralistas, el planteamiento autonómico de la Administración de Justicia parte de la afirmación de que el avance hacia la plena modernización y democratización del Estado no puede reducirse a la diversificación del Poder Legislativo y del Ejecutivo, marginando al Judicial. 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 terminan de asumir los principios y rasgos esenciales del sistema democrático (Jiménez Villarejo). De modo que las aspiraciones autonomistas, sin discutir la unidad nacional, tienden al ejercicio en su propio territorio de un poder real, que no conciben pueda existir sin fundamento en la concurrencia de sus tres manifestaciones esenciales: la legislativa, a través de un Parlamento o Asamblea Legislativa; la ejecutiva, mediante un Consejo de Gobierno; y la judicial, con su Tribunal de Casación. En esta línea de considerar que en el contenido mínimo de una autonomía política está la existencia de un órgano jurisdiccional supremo, se encuentra el profesor González Casanova, quien entiende como competencias mínimas de una autonomía política las siguientes:

- a) La capacidad de decisión de un gobierno regional, que no debe dar cuentas ni responsabilizarse de sus actos ante una instancia política superior.
- b) La capacidad de legislar sobre materias sobre las que se goza de autonomía.
- c) La capacidad de juzgar en última instancia en determinadas cuestiones jurisdiccionales.

(A estas capacidades mínimas agrega el profesor citado la de obtener recursos económicos para contar con una Hacienda regional autónoma y un presupuesto).

Para estas posiciones que llamamos autonomistas el expresado contenido judicial resulta insuficiente si no va acompañado de un autogobierno judicial propio de la Comunidad Autónoma —de acuerdo con la concepción general del autogobierno judicial— y simultáneamente de ciertas atribuciones del Consejo de Gobierno de cada Comunidad al que no se le puede sustraer, al menos parcialmente, la organización y funcionamiento de un servicio público radicado en su territorio. Por ello, para estas posiciones el Tribunal Superior de Justicia no puede satisfacer plenamente las exigencias de una autonomía en el ámbito judicial al no ir acompañada de un autogobierno autonómico ni de un poder ejecutivo del mismo ámbito dotado de las suficientes competencias (Jiménez Villarejo). Fácilmente se observa en lo dicho lo que al comienzo del discurso se apuntaba: el solapamiento de cuestiones que no por próximas consienten un tratamiento unitario, pues una cosa es el juicio que merece la posición que los Tribunales Superiores de Justicia tienen en la organización judicial unitaria española, y otra distinta el —menguado— grado de participación que las Comunidades Autónomas tienen en la llamada gestión o Administración judicial, que comprende las decisiones sobre medios personales, administrativos y económicos que constituyen la infraestructura que hace posible el funcionamiento de jueces y Tribunales, cuestión esta que no es el objeto directo de nuestro estudio, que va a adentrarse ya en el análisis de la normativa constitucional sobre los Tribunales Superiores y en la coherencia de su configuración con el modelo de Estado español, aunque no sin antes puntualizar que muchos de los defensores alineados en posiciones tachadas de centralistas no discuten que del hecho de que las Comunidades Autónomas carezcan prácticamente de competencias en materia de Administración de Justicia no se puede deducir que ésta no deba adoptar un determinado diseño en su organización y funcionamiento en aquéllas, por lo que, en definitiva, la Administración de Justicia debe adaptarse en las Comunidades Autónomas al nuevo modelo de Estado. Veamos a continuación si ello ha sido así y en qué medida, y para sistematizar nuestro estudio, examinaremos escalonadamente los elementos del bloque constitucional que configura a los T.S.J.: la Constitución, los Estatutos de Autonomía y la Ley Orgánica del Poder Judicial.

VI. LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA EN LA CONSTITUCION

1. **Génesis del artículo 152.1.** La figura de los Tribunales Superiores de Justicia no aparece sino cuando ya está bastante avanzado el proceso constituyente. No hay huella de ellos ni en el Borrador del texto constitucional aparecido en la prensa el 25 de noviembre de 1977; ni en el Anteproyecto publicado en el Boletín Oficial de las Cortes el 5 de enero de 1978, ni en el texto modificado del Anteproyecto tras el informe de la Ponencia, publicado el 17 de abril de 1978. Es ya en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso cuando el 16 de junio de 1978, y discutiéndose el Capítulo III del Título VIII, a la hora de fijar la organización básica de las Comunidades Autónomas, surge, «como por sorpresa», en apreciación de Pérez Gordo, la idea de los T.S.J. mediante una enmienda in voce propuesta por el Grupo Minoría Catalana. La enmienda trataba de introducir un nuevo artículo, entonces el 144 (actual 152), siendo el Diputado Roca Yunyent el encargado de defenderla. De las palabras de Roca destacamos éstas:

«Es evidente que estamos definiendo una autonomía política, una autonomía con su fuente legislativa, con su Asamblea legislativa, una autonomía con su poder ejecutivo, con el Consejo de Gobierno, y a ello debía incorporarse la necesaria participación de estas Comunidades Autónomas en el ámbito judicial. Esta incorporación impone, pues, cumplir o dar satisfacción a la plenitud del concepto de la autonomía política».

El punto de partida e idea motriz de la enmienda está pues, muy claro: reproducir a escala de autonomía territorial el organigrama básico de los poderes estatales. Y concretando la participación de las Comunidades Autónomas en el ámbito judicial, Roca defiende la necesidad de introducir en el nuevo artículo que pretende, estas «dos aportaciones»: una, la del Tribunal Superior de Justicia, confesando su tentativa de recuperar lo que fue el Tribunal de Casación de la Generalidad; y otra, la participación de las Comunidades en la organización de las demarcaciones judiciales de sus respectivos territorios. Respecto a la primera, sus palabras fueron éstas:

«Por un lado, consagramos la necesidad de que en las comunidades autónomas, en estas fase, diríamos, en la que acceden a mayor nivel de competencias, cuenten inequívocamente con un Tribunal Superior de Justicia. Evidentemente, no quiero ocultar que, desde mi perspectiva territorial, con ello estamos intentando recuperar, en una línea constitucional actual, lo que fue para la Generalidad su Tribunal de Casación. Por lo tanto

el hecho de que aquí se hable de un Tribunal Superior de Justicia culminando la organización judicial, de cara a cada una de las organizaciones autónomas, nos parece un paso muy importante en el nivel de la autonomía política que queremos consagrar».

Y poco más adelante, aclara qué quiere decirse con la referencia al Tribunal Superior de Justicia:

«Se quiere decir que, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 115, que señala el ámbito judicial en todo el Estado del Tribunal Supremo, las sucesivas instancias procesales se agotarán ante órganos judiciales o jurisdiccionales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en el que esté el órgano competente en la Primera Instancia».

«Son dos aportaciones que entendemos decisivas en la organización del Poder Judicial dentro del conjunto del Estado, que suponen algo más que una afectiva descentralización, que suponen dar satisfacción a viejas reivindicaciones en este terreno y que tienen, además, una larga historia consolidada en los escasos momentos de práctica autonómica en nuestra vida política».

No podía sorprender que la propuesta de Minoría Catalana tuviera plena y favorable acogida en el Grupo Parlamentario Vasco que, por medio del Diputado Vizcaya Retana, consideró «sumamente positiva esta posibilidad del Tribunal Superior de Justicia, que culmina la organización judicial en el ámbito territorial de las Comunidades Autónomas. Pensamos, dice, que quizás es una de las conquistas para nosotros más importantes de las que vamos ahora examinando y estamos plenamente satisfechos de la misma». Suscitó, sin embargo, ciertos recelos en el Diputado de A.P. Sr. Carro Martínez que intervino para advertir la posible contradicción con el artículo 115 (actual 123, que considera al Tribunal Supremo como órgano jurisdiccional Superior en todos los órdenes y con jurisdicción en toda España), por lo que solicitó aclaración de si el Tribunal Superior de Justicia era un Tribunal de Casación o no para votar en un sentido u otro, aclaración que se prestó por Roca Yunyent que dijo que no se trataba de sustituir al Tribunal Supremo ya que el Tribunal Superior de Justicia agotaría las sucesivas instancias procesales iniciadas en la Comunidad sin perjuicio evidentemente de la competencia del Tribunal Supremo y, por tanto, del recurso de casación. En la misma línea aclaratoria intervino el Sr. Peces-Barba Martínez, del que importa destacar estas palabras:

«Hay dos cosas que entiendo se quieren decir aquí. En primer término, que el Tribunal Superior de Justicia culminaría en la Comunidad Autónoma todos esos asuntos que agotaban el ámbito de lo contencioso en órganos jurisdiccionales inferiores al Tribunal Supremo. Y, en segundo lugar, que se recogen también como juzgados en última instancia por el Tribunal Superior de Justicia todos aquellos asuntos que están en el ámbito de las competencias propias del Derecho específico, del Derecho especial de una Comunidad Autónoma».

Con esta última observación se apuntaba ya, y por vez primera, a lo que, a nuestro parecer, constituye la nota diferenciadora más acusada de los Tribunales Superiores de Justicia: el constituir un órgano judicial especial del Derecho propio de cada Comunidad Autónoma.

Con posterioridad sólo hubo ya algunas explicaciones de voto, como la de Pérez-Llorca, de U.C.D., para dejar claro «que todo esto se enmarca dentro de la unidad e independencia del Poder Judicial», por lo que hubiera parecido conveniente trasladar el contenido de la enmienda al título de la Administración de Justicia; interviniendo finalmente el Diputado Sr. Guerra Fontana para dejar constancia de su satisfacción «porque a pesar de todo, de una u otra forma, y con las debidas diferencias, este Tribunal Superior de Justicia es un heredero si se quiere del Tribunal Superior que en su época hubo, que se denominó Tribunal de Casación».

Del iter parlamentario expuesto, resulta que las ideas cardinales que animaron a nuestros constituyentes en la concepción de los Tribunales Superiores de Justicia fueron éstas:

- a) Dar plenitud al concepto de autonomía política de las Comunidades Autónomas, que se suponía incompleta si de alguna manera en la organización judicial no se reflejaba la nueva estructuración del poder político en el Estado de las Autonomías.
- b) Culminar la organización judicial en el territorio de las Comunidades Autónomas de primer grado con el Tribunal Superior de Justicia.
- c) Respetar el principio de unidad del Poder Judicial y la competencia del Tribunal Supremo como Tribunal de Casación.
- d) Satisfacer de algún modo las viejas reivindicaciones nacionalistas.

Con estas ideas como telón de fondo, los Tribunales Superiores de Justicia han adquirido carta de naturaleza constitucional, al estar previstos en la Constitución en su artículo 152.1 en el párrafo

que sigue al que contiene el diseño de la organización institucional básica de las Comunidades que con Estatuto aprobado «por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior», esto es, las Comunidades llamadas de primer grado o de inicial más alto nivel de competencias, expresándose literalmente:

«Un Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, 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 aquéllas 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.

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

2. Los problemas iniciales. Los Tribunales Superiores de Justicia fueron, desde su aparición en el artículo 152.1 de la Constitución, una institución discutida sobre la que, al decir de Elizalde Pérez, recayó muy pronto una antipatía doctrinal. Oscar Alzaga, en los primeros comentarios generales a la Constitución empezó a temer «barullos jurisdiccionales» a raíz de la creación de estos Tribunales. Gaspar Ariño, califica de «ambigua» e incluso de «sibilina» la referencia del Tribunal Superior del artículo 152.1. A Martín Bernal, la lectura de este texto le «desconcierta por su vaguedad en cuanto al real alcance del mismo y a pesar de que fuera el resultado o producto de un marcado carácter transaccional o quizá por eso mismo». Y el Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías se mostró reticente y cauteloso ante la figura, como más adelante veremos. En esta atmósfera de incertidumbre doctrinal, de los Tribunales Superiores de Justicia se duda todo. Pero dos son principalmente los problemas que más tempranamente surgen de la lectura del texto constitucional: la naturaleza de estos Tribunales y su ubicación territorial en el mapa autonómico.

a) El tema de la **naturaleza de los Tribunales Superiores** plantea la cuestión de si estos Tribunales constituyen una institución u órgano del Estado o, por el contrario, pertenecen al acervo institucional de cada Comunidad Autónoma.

La doctrina en forma casi unánime entiende que son órganos estatales, órganos jurisdiccionales del Estado. La unidad del Poder Judicial, la unidad jurisdiccional y la competencia exclusiva del Estado sobre la Administración de Justicia no pueden conducir a otra solución. Las Comunidades Autónomas carecen de Poder Jurisdiccional propio. Por ello se dice que los Tribunales Superiores no son órganos judiciales de las Comunidades sino ubicados en las Comunidades.

No falta, sin embargo, quien entienda que «La creación de los Tribunales Superiores de Justicia parece que debería corresponder a los Parlamentos de las distintas Comunidades, por tratarse de órganos propios de las mismas» (Rodríguez Aguilera), y quienes entienden que nuestra Constitución debió propiciar una solución más autonomista en la organización del Poder Judicial (Jiménez Villarejo, Movilla Alvarez, Carballal Pernas), sin dejar de reconocer la unidad del Poder Judicial.

La doctrina de nuestro Tribunal Constitucional es inequívoca en la cuestión que nos ocupa. Así en Sentencia n.º 25 de 14 de junio de 1981 (F.6) nos dice que «la relación con la Comunidad Autónoma no es una relación orgánica, sino una relación territorial que deriva del lugar de su sede, y que las competencias de los órganos jurisdiccionales continúan siendo competencias del Poder Judicial único existente en el Estado». La Sentencia n.º 38, de 22 de junio de 1982 (F.4) señala que «Tribunal Superior de Justicia no es un órgano de la Generalitat de Cataluña, sino del Estado y de su organización judicial, según se deduce con meridiana claridad del artículo 152.1, párrafo segundo de la Constitución».

Cuando, por consiguiente, se habla de Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas, a la preposición «de» ha de atribuirse no una significación de pertenencia sino de procedencia.

Ahora bien, decir que los Tribunales Superiores de Justicia son órganos judiciales del Estado y no de las Comunidades Autónomas, no agota el tema de su naturaleza. Es preciso adentrarse más en ésta para lograr un perfil más acabado y preciso de estos Tribunales. Y en esta línea, recordaremos ahora que el actual Presidente del T.S.J. de Murcia, Don Francisco Martínez Muñoz, en el discurso pronunciado el 23 de mayo del actual, con motivo de la constitución de estos Tribunales, ya apuntó que la creación de estos órganos judiciales no obedecía sólo a las exigencias del fundamental principio de acercamiento de la justicia al justiciable, sino que había algo más profundo que la mera territorialización de la justicia porque los Tribunales Superiores hundían sus raíces en la configuración plural o

compuesta del Estado de las Autonomías. Y ello es cierto. La idea clave que anima la configuración profunda de estos Tribunales es la de ser proyección del nuevo sistema constitucional de ordenación territorial del Estado en el Poder Judicial. Recuérdese que para los parlamentarios que en período constituyente abogaron por la incorporación de estos Tribunales a nuestra organización judicial, ello suponía «cumplir o dar satisfacción a la plenitud del concepto de la autonomía política». Y es el propio Tribunal Constitucional, en Sentencia n.º 38/1982, de 22 de junio, quien dice literalmente:

«La Constitución ha tomado en consideración la organización territorial del Estado al fijar criterios básicos para la organización judicial, como acredita el artículo 152.1, párrafo 2.º, de la misma al establecer que «un Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma».

Ahora bien, tampoco basta con decir que los Tribunales Superiores de Justicia responden a la proyección en el Poder Judicial del sistema de autonomías políticas instaurado en la Constitución. Será necesario determinar el contenido y finalidad de dicha proyección, y que para nosotros consiste en la existencia de una especial vinculación entre estos Tribunales y la Comunidad Autónoma respectiva, que si no los crea tampoco se limita a recibirlos. La consistencia y contenido de este vínculo especial viene determinado por el hecho de ser los Tribunales Superiores de Justicia los Supremos Tribunales del derecho propio de cada Comunidad Autónoma. Pensamos que la Constitución española ha querido ser consecuente con el reconocimiento a las Comunidades Autónomas de la Autonomía política, que supone no sólo el reconocimiento del derecho de autoadministrarse sino también el de autogobernarse, esto es, a tomar por sí mismas, en el marco de la Constitución y de los Estatutos, las decisiones políticas que crea pertinentes, a decidir la propia orientación política que quiera para su población a la vista de los intereses peculiares de ésta. Y para realizar esta función de dirección política, la Constitución dota a las Comunidades Autónomas de potestades legislativas propias, o sea, de capacidad para tomar decisiones primarias que configuren un ordenamiento jurídico propio, no derivado de otras instancias (y especialmente del Estado), que demanda, a su vez, la configuración de órganos judiciales específicos que asuman con plenitud jurisdiccional, la aplicación en su territorio de dicho ordenamiento. Es, en cierto modo, y con las matizaciones que se quiera, una vuelta a la vieja fórmula del «derecho de la tierra». De un lado, se procura, evidentemente, el acercamiento de los ciudadanos al pueblo del que emana la justicia (artículo 117.1 C.E.), a sus jueces; pe-

ro también es el mundo normativo el que se acerca al ciudadano, al dirimirse en última instancia los conflictos derivados del derecho propio de la Comunidad Autónoma ante un Tribunal asentado en el territorio de cuyas instituciones de gobierno emanan aquellas normas.

Cual sea la extensión o alcance que los T.S.J. tienen del conocimiento del derecho propio de la Comunidad Autónoma respectiva es algo que se verá al examinar sus competencias jurisdiccionales. Pero sí diremos aquí que en la tesis expuesta debe quedar clarificada una cuestión menor que no por ello ha cejado de ocupar a los comentaristas de la Constitución. Nos referimos a las «sedes» o ubicación de la previsión constitucional de los Tribunales Superiores de Justicia.

Existen bastantes autores que consideran errónea la ubicación de la mención de estos Tribunales en el Título VIII de la Constitución, en vez de hacerlo en el Título VI, dedicado al Poder Judicial. Especial énfasis pone en este punto Pérez Gordo, que lo califica como de «error básico» y «manifiesto» al que se debe, según él, que haya autores que hablen de «órganos jurisdiccionales de cada Comunidad Autónoma» y de «competencias judiciales de las Comunidades». Nos dice también Pérez Gordo que de este error se percataron también algunos parlamentarios, pero que, al parecer, no tenían ni la fuerza real ni moral en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas para hacerse entender y comprender, aun cuando el silencio de los demás sobre el problema, de simple ubicación, no fuera un error involuntario, sino consciente, como dando a entender que, aparte de la previsión constitucional, también era importante que el precepto se encuadrara precisamente en el Título VIII y no ya en el Título VI.

Entendemos, por el contrario, que la previsión constitucional de los Tribunales Superiores en el Título dedicado a la Organización Territorial del Estado y en su Capítulo III, «De las Comunidades Autónomas», no obedece a un error técnico ni per accidens aparece donde está. Creo, muy al contrario, que esta ubicación responde y es reflejo de la vinculación profunda que hemos afirmado entre estos Tribunales y las Comunidades Autónomas. Testimonio de suma autoridad para esta tesis lo constituye la Sentencia del Tribunal Constitucional antes citada, de 22 de junio de 1982, cuando refiriéndose al 152.1 dice: «La inclusión de este precepto en el Título VIII de la Constitución... y otros argumentos complementarios que podrían citarse, son muestras de la vinculación de los Tribunales Superiores de Justicia respecto de la ordenación de las Comunidades Autónomas». Las referencias que del iter parlamentario del precepto hici-

mos más atrás conducen igualmente a la convicción de que con la previsión de los Tribunales Superiores hecha a continuación de la cita de los órganos que configuran la organización institucional autonómica (la Asamblea Legislativa, el Consejo de Gobierno y el Presidente) se completaba en las Comunidades Autónomas la tríada de los poderes clásicos, aunque la referencia a estos Tribunales Superiores se hiciese siempre sin perjuicio de la unidad del Poder Judicial y de las competencias del Tribunal Supremo.

Para resumir con brevísimas palabras la cuestión de la naturaleza de los Tribunales Superiores de Justicia diremos que, efectivamente, éstos son órganos judiciales del Estado pero no sólo esto sino también órganos judiciales para las Comunidades Autónomas, y en este sintagma finalista queremos condensar la profunda vinculación existente entre estos órganos y las Comunidades Autónomas, para cuyo derecho propio van a tener plenitud jurisdiccional —en los términos que se verá más adelante—, que van a llevar el nombre de la Comunidad a la que sirven y en cuya composición ésta va a intervenir también. Añádase a ello, la caracterización funcional de órganos judiciales que culminan la organización judicial en el territorio autonómico, y quedará dibujado el perfil más sobresaliente de los Tribunales Superiores como órganos que mantienen con el territorio comunitario en el que se ubican una ligadura tan especial que no tiene equivalencia ni parangón con ningún otro órgano judicial. Por lo demás, los Tribunales Superiores no constituyen una jurisdicción especial sino que están insertos en la ordinaria del Poder Judicial, y sus miembros van a tener, como los de los demás, la calidad de independientes, inamovibles y responsables, sometidos únicamente al imperio de la Ley.

b) La ubicación territorial de los Tribunales Superiores de Justicia en el mapa autonómico

Hemos dicho que los Tribunales Superiores son órganos judiciales del Estado para las Comunidades Autónomas. Pero pronto surgió este interrogante: ¿para qué Comunidades Autónomas? La primera respuesta fue dada tomando por fundamento la literalidad del texto constitucional, que en su artículo 152.1 empieza refiriéndose a las Comunidades con «Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior», esto es, el artículo 151, relativo a las llamadas Comunidades de primer grado, «plenas» o «especiales» o históricas. Como la referencia a los Tribunales Superiores viene en el párrafo inmediatamente siguiente del mismo apartado se dedujo que estos Tribunales no podían constituirse en las Comunidades con Estatutos aprobados al amparo del artículo 143,

Comunidades de segundo grado u ordinarias. La posición más radical la han mantenido los autores que, como Pérez Gordo, han entendido que los Estatutos de Autonomía de estas últimas Comunidades adolecían de inconstitucionalidad en aquellas normas que disponían la constitución de Tribunales Superiores de Justicia, ante lo que, según dice, sólo caben dos soluciones: taparse los ojos o afrontar el problema bien reformando la Constitución o los propios Estatutos. Aunque sin tal rigorismo, la posición contenida en el Informe de los Expertos no es favorable a la constitución de estos Tribunales en las Comunidades ordinarias o del artículo 143, pues en él se propone «no extender automáticamente el sistema de Tribunales Superiores a los Estatutos en curso de aprobación; especialmente esta reserva alcanza a las Comunidades uniprovinciales; no parece necesario plantear el tema del escaso apoyo constitucional para la extensión de los Tribunales Superiores a los Estatutos del artículo 143, basta invocar una elemental razón de prudencia». No se comprende, pese a esta invocación a la prudencia, el recelo que el referido Informe manifiesta. Parece que lo motiva el miedo a que un erróneo entendimiento de la expresión relativa al agotamiento de las sucesivas instancias procesales a que se refiere el último párrafo del artículo 152.1 podría impedir «asegurar la unidad del ordenamiento jurídico»; «al final vendría a resultar que cada Tribunal Superior, dice, crearía una jurisprudencia propia y distinta para una misma Ley del Estado», temor totalmente infundado pues, de un lado, tal agotamiento de instancias se producirá no necesariamente en los Tribunales Superiores de Justicia sino «ante órganos radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia», como dice literalmente la Constitución y, de otro, la jurisprudencia sólo vendrá producida en la medida que los Tribunales Superiores conozcan en grado de casación, como más adelante se dirá.

Lo cierto es que la recomendación del Informe en este punto fue desoído pues ya sabemos que los Tribunales Superiores de Justicia van a aparecer en todos los Estatutos de Autonomía —salvo en el de La Rioja—, sin duda como consecuencia de la homogeneización estatutaria convenida en los denominados Pactos de la Moncloa, firmados el 31 de julio de 1981. Es verdad que tanto de la letra del artículo 152.1, como de su gestación parlamentaria se desprende que estos Tribunales fueron inicialmente pensados para las Comunidades de primer grado o especiales. Pero «*verba legis non sunt lex*»; la Ley es, ante todo, sistema, régimen, ordenamiento, y del sistema constitucional no podía tampoco deducirse un rechazo, ni siquiera indirecto, de los Tribunales Superiores en las Comunidades ordinarias, lo que permitía poner en juego el criterio de vinculación mera-

mente negativa que domina la relación Constitución-Ley formal, que permite a ésta toda regulación no prohibida por aquélla. Por lo demás, la extensión de los Tribunales Superiores a las Comunidades del artículo 143 no debía alarmar más que la extensión a estas mismas Comunidades de las Asambleas Legislativas previstas también en el mismo artículo 152.1 sólo para las Comunidades del artículo 151, lo que no impidió que en el mismo Informe se recomendará que «Todas las Comunidades Autónomas que se constituyan deben contar con Asamblea Legislativa». Una vez que esta Asamblea se previó en todos los Estatutos, abriendo así la posibilidad de que cada Comunidad constituyera su propio ordenamiento jurídico, hubiera sido una grave incoherencia no hacerlo respecto de los Tribunales Superiores de Justicia. Otros varios argumentos podrían traerse aquí sobre esta cuestión pero nos parece innecesario abundar sobre ella una vez que quedó definitivamente resuelta por la Ley Orgánica del Poder Judicial y la de Demarcación y Planta judicial.

3. Los Tribunales Superiores de Justicia como órganos de culminación de la organización judicial en el territorio de cada Comunidad Autónoma

En la previsión que de los Tribunales Superiores se contiene en el artículo 152.1 C.E. destaca, en primer lugar, esta característica relativa a la territorialización de la justicia. Es propio de la Administración de Justicia una extremada dispersión territorial al aparecer escalonada hasta la mínima expresión orgánica y funcional de los Juzgados de Paz, desconcentración que sirve al principio de aproximar la justicia, como servicio público, al justiciable. Y ello, que ha de ser así cualquiera que sea el modelo de Estado, cobra una especial significación cuando éste se organiza de forma plural o compuesta, en el que la potestad legislativa no está monopolizada por el estado central. Por la correlación que ha de existir entre los poderes legislativo y judicial, parece especialmente exigible que la organización judicial adopte una configuración orgánica y funcional coherente, en nuestro caso, con el Estado de las Autonomías, lo que, efectivamente, se produce en nuestro ordenamiento jurídico como se constata en la propia Exposición de Motivos, V, de la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial, al decir que «las modificaciones más relevantes son las derivadas de la configuración territorial del Estado en Comunidades Autónomas que realiza la Constitución y que, lógicamente, se proyecta sobre la organización territorial del Poder Judicial». Dos de tales modificaciones son directa consecuencia de exigencias constitucionales contenidas en el mismo artículo 152.1 C.E.: la primera, de índole territorial, consistirá en hacer de los Tribunales Superiores de Justicia el órgano judicial que culmina la organi-

zación judicial en el ámbito territorial de cada Comunidad Autónoma; y la segunda, de índole funcional, que consistirá en el agotamiento de las instancias procesales «ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia» (artículo 152.1 C.E.).

Ahora bien, para constituir a los Tribunales Superiores en órganos que culminan la organización judicial en el territorio autonómico era preciso hacer de la Comunidad Autónoma un elemento de la organización judicial, y así se hace en el artículo 30 de la L.O.P.J., junto al municipio, el partido y la provincia. Esta forzosa territorialización de la organización judicial en el ámbito geográfico de la Comunidad Autónoma, unida al agotamiento de las instancias todas ante órganos residenciados en el territorio autonómico, supone una clara manifestación no ya de una descentralización o desconcentración de Servicios de la Administración de Justicia, sino de una **concentración** de sus órganos y sus funciones en el ámbito territorial donde se manifiestan los intereses respectivos de la Comunidad Autónoma, propiciando así una cierta, aunque relativa, autonomía del Tribunal Superior de Justicia para aplicar el ordenamiento jurídico de forma selectiva en relación con estos intereses.

La caracterización de los T.S.J. como órganos de culminación de la organización judicial en el espacio autonómico nos avoca ahora a tratar de determinar el lugar en que deben situarse estos Tribunales dentro de la global organización de los Juzgados y Tribunales de la Nación, considerada esta organización desde una perspectiva estática. Y para tal determinación la primera pista nos la da la propia denominación del Tribunal Superior de Justicia, denominación que aparece por primera vez en el Anteproyecto del Estado de Cataluña de la 2.^a República, —llamado Estatuto de Nuria—, denominación que cambió en la aprobación definitiva del Estatuto, por el de Tribunal de Casación. Fue por ello por lo que la primera denominación oficial de Tribunal Superior de Justicia la encontramos en el Estatuto Vasco de la 2.^a República, de 6 de octubre de 1936. El adjetivo de «superior» ya marca las distancias respecto del Tribunal Supremo, pues mientras lo «superior» envuelve un sentido comparativo («lo que está más alto y en lugar preeminente respecto de otra cosa» según la Real Academia de la Lengua); lo «supremo», por el contrario, nos remite a un grado superlativo, de sumo, altísimo; «que no tiene superior en su línea», nos enseña la misma Academia, por lo que, por esta indagación semántica concluimos que el Tribunal Supremo —calificado, sin embargo, de «órgano jurisdiccional superior» en el artículo 123. C.E.— ocupa el lugar más alto posible, el de más alto rango, de la organización judicial, estando los Tribunales Superiores en un escalón inferior. Y ello se corresponde con

el resultado deducible del mismo texto constitucional en el que la función de culminación atribuida a los Tribunales Superiores es «sin perjuicio de la jurisdicción que corresponda al Tribunal Supremo». Esto, a su vez, nos planteará la importantísima cuestión de la consideración de los Tribunales Superiores como órganos de casación regional y la relación que mantienen en este aspecto con el Tribunal Supremo, cuestión que se examinará en el estudio de las competencias de unos y otros Tribunales.

Por lo demás, la cualidad de órganos de culminación de los Tribunales Superiores que, por un lado supone que todos los órganos judiciales concentrados en el respectivo territorio autónomo dependen de ellos orgánicamente, parece excluir, por otro, que pueda existir órgano jurisdiccional intermedio entre el Tribunal Supremo y los Tribunales Superiores. Surge entonces, la cuestión relativa de si la Audiencia Nacional contradice la referida cualidad de los Tribunales Superiores como órganos de culminación de la organización judicial en los territorios autónomos, cuestión a la que nos referiremos más adelante por encuadrarse mejor en el marco de la perspectiva dinámica o funcional de la organización judicial, esto es, cuando estudiemos la exigencia constitucional (artículo 152.1, párrafo 3.º) del agotamiento de las instancias procesales en el territorio comunitario. La perspectiva estática desde la que ahora consideramos a los Tribunales Superiores de Justicia exige que nos refiramos, aunque muy sucintamente, a la relación de los mismos con las Audiencias Territoriales. Y ello porque se ha dicho que la función de culminación de la organización judicial la venían asumiendo tradicionalmente las desaparecidas Audiencias Territoriales en las Comunidades en que viene a coincidir el territorio de la Audiencia con el de la Comunidad por lo que, con unos leves retoques, se habría colmado en las demás (Murcia, Cantabria y La Rioja) esta lógica aspiración (Larsarte Alvarez). Pero es evidente que los Tribunales Superiores de Justicia constituyen un órgano nuevo y cualitativamente distinto de las viejas Audiencias Territoriales. No estamos ante un simple cambio de nombre, ni ante una mera transcripción de funciones. La composición y competencias son diferentes, y, sobre todo, el territorio de unos y otros órganos judiciales no tiene la misma significación pues mientras que para las Audiencias no era sino mera delimitación espacial de sus competencias, para los Tribunales Superiores su territorio constituye, además, el soporte de la institución política constitucional del autogobierno de una región que llamamos Comunidad Autónoma, con la que los Tribunales Superiores mantienen la especial vinculación de que más arriba se habló.

La configuración que de los Tribunales Superiores se contiene en el texto constitucional exige referirse al agotamiento de las ins-

tancias procesales en el territorio autonómico (artículo 152.1, párrafo 3.º), y al reenvío que el mismo artículo 152.1 hace a la Ley Orgánica del Poder Judicial. Ambas cuestiones, por relacionarse con el desarrollo que de los Tribunales Superiores se hizo, primero, en los Estatutos de Autonomía y después, en la Ley Orgánica del Poder Judicial, van a ser tratadas a continuación.

VII. LOS TRIBUNALES SUPERIORES EN LOS ESTATUTOS DE AUTONOMIA

1. Consideraciones generales

El artículo 152.1 C.E. fue desarrollado por los Estatutos de Autonomía primero y por la Ley Orgánica del Poder Judicial después. Este es un hecho legislativo que, de entrada, ha planteado numerosos problemas interpretativos. Ocurre, en efecto, que del texto constitucional se deriva que, en materia de Administración de Justicia, sólo hay dos cuestiones respecto de las que se prevé un desarrollo en los Estatutos: una, referida al establecimiento en éstos de los supuestos y formas de participación de las Comunidades Autónomas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio, contenida en el mismo artículo 152.1; y otra, referida al mantenimiento de las Audiencias Territoriales en las Comunidades donde tengan su sede más de una Audiencia (caso de Castilla y León y Andalucía), según se dice en la Disposición Adicional Cuarta. Con estas dos excepciones, la Constitución encomienda a la Ley Orgánica del Poder Judicial el desarrollo del artículo 152.1, y no a los Estatutos.

Sin embargo, y pese a ser la Administración de Justicia, como vimos, una competencia exclusiva del Estado (artículo 149.1.5), en todos los Estatutos de Autonomía, salvo en el de la Rioja, existe un Título o un Capítulo que rubrican «De la Administración de Justicia» o «De la organización judicial», (en el de Cataluña, la regulación de esta materia se encuentra entre las competencias de la Comunidad). Algunos Estatutos, incluso, prevén el Tribunal Superior de Justicia en el Título dedicado a la Organización Institucional de la Comunidad (como es el caso de los Estatutos de Andalucía y Castilla-León), y, en otros, las normas sobre la Administración de Justicia se sitúan bajo el Título de los Poderes de la Comunidad (como ocurre en los Estatutos Vasco y Gallego), incurriendo unos y otros en un evidente error en el encuadramiento sistemático de la materia, lo que sirvió a algún autor como argumento de apoyo a la tesis favorable a una organización judicial autonómica.

El contenido estatutario sobre la materia es extraordinariamente uniforme, y resulta de una reproducción mimética de los dos pri-

meros Estatutos que aparecen, el Vasco y el Catalán, que marcaron la pauta, y la homogeneización derivada de los Pactos de la Moncloa, de 1981, hizo lo demás, apreciándose hoy sólo muy leves diferencias entre ellos. Esto permite una cómoda sistematización de la materia, para la que puede utilizarse cualquiera de los Estatutos pues es ésta una de las pocas materias en las que existe una sustancial igualdad entre las Comunidades especiales y las ordinarias. Por ello acudimos, por razones obvias, al Estatuto de la Región de Murcia, cuyo Título III se rubrica «de la Administración de Justicia» y su contenido sustancial es extrapolable al resto de los Estatutos, excepción hecha de su artículo 34.1 que no tiene similar, al expresar que la organización judicial de la Región comprenderá los diversos Juzgados y Tribunales establecidos en su territorio, la Audiencia Territorial, en su caso, y el Tribunal Superior de Justicia con sede en Murcia. El resto de las normas sobre la Administración de Justicia puede agruparse en dos apartados:

A) Normas sobre estructuración y competencia de los órganos judiciales radicados en el territorio de la Comunidad, con especial referencia al Tribunal Superior de Justicia, «que tomará el nombre de la Región de Murcia, es el órgano jurisdiccional en el que culminará la organización judicial en su ámbito territorial y ante el que se agotarán las sucesivas instancias procesales en los términos del artículo 123 de la Constitución y de acuerdo con el presente Estatuto», según expresa el artículo 34.2. Y a continuación se fijan las reglas generales de la competencia de los órganos jurisdiccionales en la Región, que se extiende, según el artículo 35, a lo siguiente:

- a) En el orden civil, a todas las instancias y grados, incluidos los recursos de casación y de revisión en las materias de Derecho consuetudinario murciano.
- b) En el orden penal y social, a todas las instancias y grados, con excepción de los recursos de revisión y casación.
- c) En el orden contencioso-administrativo, a los recursos que se deduzcan contra los actos y disposiciones de las Administraciones Públicas en los términos que establezca la ley orgánica del Poder Judicial.
- d) A las cuestiones de competencia subjetivas, objetivas y por razón del territorio y las jurisdicciones en su caso.

En este apartado situaremos también el nombramiento por el Rey y la publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia del Presidente del Tribunal Superior (artículo 36.1).

B) Normas sobre competencias de la Comunidad Autónoma en la Administración de Justicia, entendida como gestión relativa a la organización, personal y medios del Poder Judicial, entre las que se encuentra la de fijar —que se ha quedado en «participar en»— la delimitación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales en la Región y la localización de su capitalidad (artículo 39.2) y la petición de convocatorias de concursos y oposiciones de vacantes de personal judicial, debiéndose destacar en este apartado la polémica cláusula subrogatoria consistente en la competencia autonómica de «ejercer todas las facultades que las leyes orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan al Gobierno del Estado» sobre la Administración de Justicia, salvo la militar (artículo 39.1), cláusula que se repite en todos los Estatutos y sobre cuya interpretación se centra la mayoría de las tesis relativas al grado de descentralización que debe tener el servicio público de la justicia, esto es, la gestión judicial, la Administración de los medios personales y materiales de la Administración de Justicia, aspecto éste que no es objeto de este discurso.

La regulación por los Estatutos de Autonomía de la Administración de Justicia, en los términos que sucintamente hemos expuesto, provocó una clara anticipación legislativa que derivó en problemas interpretativos que han perdido interés desde la aparición de la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial.

Resulta, en efecto, que el desarrollo de la previsión constitucional sobre los Tribunales Superiores de Justicia fue remitido por la Constitución a la Ley Orgánica del Poder Judicial, no a los Estatutos. Pero la «impaciencia autonómica» condujo a la normativa antes descrita, carente de habilitación constitucional en su mayor parte. Pero esta carencia no permite, a nuestro entender, tachar de inconstitucional la referida normativa estatutaria. Sin embargo, un amplio sector doctrinal formuló una crítica muy negativa sobre ésta. Así Ortells Ramos, nos dice que «del examen de los contenidos estatutarios atinentes a la Administración de Justicia se desprende como conclusión general que no ha sido respetado el marco constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas», y cita a Montero Aroca que afirma «la posible inconstitucionalidad de los Estatutos». Movilla Álvarez entiende que los Estatutos de Autonomía, producto en muchos casos de la presión y la negociación políticas e hijos de un evidente voluntarismo, rozan, aun con la remisión que hacen a la futura Ley Orgánica del Poder Judicial, el principio de la exclusiva competencia del Estado en materia de Administración de Justicia y que eran de muy difícil legitimación con la sola cobertura constitucional del artículo 152.1 párrafo 2.º y 3.º Y el propio Muñoz Machado sostiene que

«todas estas regulaciones, empezando por el establecimiento mismo de un Tribunal Superior de Justicia, es muy discutible constitucionalmente que pudieran hacer los Estatutos elaborados por la vía del artículo 143».

Un análisis de estas posturas acusa de inmediato que el juicio crítico expuesto engloba, sin las adecuadas matizaciones, al conjunto de los preceptos estatutarios referidos. Creemos, por el contrario, que debe partirse de una clara separación entre las normas que los Estatutos dedican a la figura de los Tribunales Superiores de Justicia, y las que dedican a las competencias de las Comunidades Autónomas sobre la Administración de Justicia, o, más concretamente, a la cláusula subrogatoria antes citada, que es la norma que más ha preocupado a la doctrina y sobre la que han recaído las más graves sospechas de inconstitucionalidad.

Sobre la normativa estatutaria de los Tribunales Superiores de Justicia, tres fueron las cuestiones que se plantearon a raíz de la promulgación de los Estatutos: una, ya tratada, relativa a la posibilidad constitucional de establecer el Tribunal Superior en las Comunidades ordinarias del artículo 143 C.E., cuestión que la mayoría de los autores resolvían positivamente por no prohibirlo la Constitución; otra, relativa a la configuración de los Tribunales Superiores como Tribunales de Casación, una vez que en todos los Estatutos se extendía la competencia en el orden civil de los órganos judiciales de la Región al conocimiento de los recursos de casación y de revisión en las materias del Derecho civil, foral o especial; y finalmente, en qué medida los Estatutos de Autonomía tenían la virtualidad de constituir un límite para la entonces futura Ley Orgánica del Poder Judicial, a la que el texto constitucional remitía el desarrollo de los Tribunales Superiores. Detengámonos en estas dos últimas cuestiones.

2. Los Tribunales Superiores como Tribunales de Casación regional

El hecho legislativo es éste:

- a) En el orden civil, los Estatutos de Autonomía del País Vasco, de Cataluña, de Galicia, de Aragón, de Extremadura y de las Islas Baleares, disponen que las competencias de los respectivos órdenes jurisdiccionales se extenderán a todas las instancias y grados, incluidos los recursos de casación y revisión en materia de Derecho civil, foral o especial. En los Estatutos de Valencia y Murcia se observa una posición especial pues en el primero se habla de Derecho civil valenciano (aunque Valencia

carece de Derecho Foral desde los Decretos de Nueva Planta de 1707); y el Estatuto de Murcia menciona el Derecho consuetudinario murciano.

- b) En el orden contencioso-administrativo, los Estatutos presentan dos tipos de soluciones: 1) algunos Estatutos distinguen entre el Derecho Administrativo emanado de la Comunidad Autónoma y el Derecho estatal aplicado en la misma. El Tribunal Superior sólo entendería de los recursos de instancia en este último caso; y también de los de casación y revisión respecto del Derecho de la Comunidad, por así deducirse de la expresión «todas las instancias y **grados**» (pues el grado es equivalente a recurso cualquiera que sea su clase), que se utiliza en los Estatutos del País Vasco, Cataluña, Galicia, Valencia, Aragón y Navarra. 2) En los restantes y, por lo tanto, en el de Murcia, los Estatutos hacen una revisión a lo que exponga la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La atribución de esta competencia casacional para el Derecho propio, civil o administrativo, abriendo así un espacio jurisdiccional autonómico, constituye sin duda la gran novedad que los Estatutos han aportado a la organización judicial del Estado de las Autonomías, novedad sin duda inspirada en los Estatutos Catalán y Vasco de la 2.^a República. Y novedad que viene a constituir la pieza que cierra la configuración de los Tribunales Superiores como órganos que culminan la organización judicial del territorio autonómico, y ser este territorio el espacio geográfico donde se asienten los órganos judiciales ante los que se ha de agotar las sucesivas instancias procesales. En breve paréntesis en relación con esta última nota, digamos que los Estatutos, salvo el de Canarias, incurren en un evidente error técnico al definir al Tribunal Superior de Justicia pues después de decirnos que es el órgano jurisdiccional en el que culminará la organización judicial en su territorio añaden que ante él, es decir, ante el propio Tribunal Superior, «se agotarán las sucesivas instancias procesales» en los términos del artículo 123 C.E., dicen unos, 152 C.E., dicen otros. Y ello evidentemente no es así en la organización judicial actual en la que se han asignado competencias en segunda instancia a las Audiencias Provinciales, a los Juzgados de Primera Instancia y a los Juzgados de Instrucción (artículos 82, 85 y 87 L.O.P.J.); pero evidentemente este error técnico no es determinante de inconstitucionalidad alguna.

Pues bien, la configuración de los Tribunales Superiores como órganos de casación regional, en los términos antes expuestos, es cierto que no tiene cobertura constitucional. Pero ¿es por ello esta competencia inconstitucional? Una primera interpretación contestó afirma-

tivamente esta cuestión. Así Pérez Gordo, Cano Barrero, Domínguez Martín, Carvallall Pernas, Movilla Alvarez (que posteriormente rectificaría su primera opinión), entre otros, afirmaron la inconstitucionalidad de los Estatutos en este extremo. De un lado, las discusiones parlamentarias revelaban la clara intención de reservar absolutamente al Tribunal Supremo la función casacional; y de otro, la cláusula «sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo» del artículo 152.1 en relación con el artículo 123 C.E., que reserva a éste el carácter de «órganos jurisdiccional superior en todos los órdenes, con jurisdicción en toda España», constituían el fundamento de esta tesis. Por su parte, el Informe de los expertos sobre autonomías puso en guardia sobre la necesidad de interpretar correctamente la expresión relativa al agotamiento de las instancias procesales en el territorio de la Comunidad, pues de lo contrario, decía, «al final vendría a resultar que cada Tribunal Superior crearía una jurisprudencia propia y distinta para una misma Ley del Estado». En el fondo del problema estaba pues, el temor a que una casación plural, una pluralidad de Tribunales Superiores con funciones casacionales, pudiera dar al traste con la unificación de la jurisprudencia, que es cometido básico del Tribunal Supremo a través de la casación y con ello poner en riesgo la unidad en la interpretación del ordenamiento jurídico. Pero profundizando en esta dirección es como se puede llegar a una posición diferente. Y es que se ha de partir, en efecto, de que el Derecho de cada Comunidad constituye un ordenamiento propio, distinto del Derecho general, común a todo el territorio nacional, por lo que la interpretación del primero no puede incidir en la del segundo. Ignacio de Otto, lo dice muy certeramente: «Allí donde nada hay que unificar, por lo que de lo que se trata es exclusivamente de Derecho autonómico, pierde su sentido y finalidad la potestad casacional del Tribunal Supremo y es admisible una casación «regional» pues sólo se ha de controlar la actividad jurisdiccional de los órganos radicados en la Comunidad Autónoma en cuanto aplique el Derecho de ésta. Los Tribunales Superiores de las Comunidades Autónomas están sujetos a la jurisdicción del Tribunal Supremo en lo que es propio de ésta —sus sentencias son susceptibles de casación en las materias en que ésta ha de reservarse al Tribunal Supremo—, pero no cuando falta la nota primordial de la casación propia de éste por no haber nada que uniformar con carácter general». Se viene a decir con ello que la finalidad uniformadora del ordenamiento jurídico a través del instituto de la casación exige que éste se aplique a un mismo ordenamiento jurídico, esto es, a un mismo conjunto de normas reguladoras de una materia, pues carece de lógica tratar de uniformar elementos normativos heterogéneos. Y heterogéneos son los Derechos civiles forales respecto del Derecho Civil común. Y esto es extrapolable al De-

recho Administrativo, pues la diversidad derivada del ejercicio de la potestad legislativa de cada Comunidad Autónoma en materia de su exclusiva competencia impide que pueda hablarse de uniformar la interpretación jurisprudencial respecto de esa pluralidad legislativa regional y, por consiguiente, no se puede hablar de la necesidad de un recurso de casación ante el Tribunal Supremo contra las Sentencias de los Tribunales Superiores que conozcan de los recursos en los que se debata la infracción de normas autonómicas. Por ello tal recurso de casación no existe, y sí el de casación ante el Tribunal Supremo contra sentencias de los Tribunales Superiores en recursos contra actos y disposiciones de órganos de la Administración del Estado. Pero de la casación en el Derecho Administrativo y de las dificultades técnicas que genera la casación regional, hablaremos posteriormente.

3. Los Tribunales Superiores como Tribunales de revisión regional

Los mismos nueve Estatutos de Autonomía que atribuyen a los órganos jurisdiccionales de la respectiva Región competencia para conocer del recurso de casación en materias de Derecho Civil Foral o Especial, o de Derecho Consuetudinario en la terminología del Estatuto Murciano, les atribuyen también la de conocer del recurso extraordinario de revisión en la misma materia.

Esta competencia está encomendada por la L.O.P.J. al Tribunal Superior de Justicia, planteando ello numerosos e interesantes problemas pues, de un lado, la naturaleza de esta medida impugnatoria que la Ley de Enjuiciamiento Civil que la Ley califica de recurso extraordinario, y de otro, el tratamiento que posteriormente ha dado al mismo la Ley de Demarcación y Planta Judicial, de 28-12-88, son razones que aconsejan estudiar esta competencia de los Tribunales Superiores al examinar la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Existe por último un supuesto que añadir a los que los Estatutos de Autonomía toman en cuenta el Derecho Civil, Foral o especial, propio de la Comunidad respectiva. Resulta, en efecto, que los Estatutos del País Vasco, Cataluña, Galicia, Aragón, Ley de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra y el Estatuto de las Islas Baleares consideran como competencia de los órganos jurisdiccionales de la Región correspondiente el conocimiento de los recursos sobre calificación de documentos referentes al Derecho privativo respectivo que deban tener acceso a los Registros de la Propiedad. Los problemas que generan esta competencia de índole gubernativa, y su desarrollo en la actual Ley Orgánica del Poder Judicial, se tratarán asimismo al estudiar ésta.

4. Constitucionalidad de las normas estatutarias sobre competencias judiciales

Como ya se ha dicho, el desarrollo de la figura de los Tribunales Superiores de Justicia y sus competencias está encomendado por la Constitución (artículo 152.1) a la Ley Orgánica del Poder Judicial, no a los Estatutos de Autonomía, y ello es perfectamente coherente con lo dispuesto en el artículo 122.1, conforme al cual «La Ley Orgánica del Poder Judicial determinará la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales», a lo que debe añadirse que la modificación o incremento de las competencias judiciales es una medida normativa de carácter procesal que monopoliza el Estado (artículo 149.1.6.º); las Comunidades Autónomas sólo pueden añadir a las regulaciones estatales las especialidades que deriven de su propio derecho normativo. Sin embargo, hemos visto que los Estatutos de Autonomía (salvo el de La Rioja, que ni siquiera prevé el Tribunal Superior de Justicia) determinan, aunque con líneas muy generales, las atribuciones de los órganos judiciales residentes en el territorio de la Comunidad respectiva. Constituye ello un evidente exceso respecto de la reserva estatutaria establecida en el artículo 147.2 C.E. exceso que no podría ampararse en la potestad organizatoria de las Comunidades Autónomas por la sencilla razón de no ser los Tribunales Superiores órganos institucionales de ellos sino órganos judiciales estatales, como ya se dijo. Tampoco es posible amparar la regulación de los Estatutos en la consideración de oportunidad de que «la falta de asunción estatutaria de las competencias autonómicas que pudieran reconocerse con la nueva L.O.P.J. determinaría la aplicación inmediata de lo dispuesto en el artículo 149.3 de la Constitución, esto es, que la competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado», (Ortells Ramos), y ello porque las competencias de los órganos del Poder Judicial no son competencias disponibles para las Comunidades Autónomas. No era, pues, necesario que los Estatutos contuviesen las normas competenciales sobre la organización judicial antes expuestas, (excepción hecha de «los supuestos y formas de participación en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio» y lo previsto en la Disposición Adicional 4.ª).

Pero el reconocimiento de este exceso no permite, a nuestro entender, afirmar la inconstitucionalidad de la referida regulación como han pretendido algunos, (y así se desprende de la sentencia del T.C. n.º 25, de 14 de julio de 1981), ni tampoco la existencia de una «reserva estatutaria» que constituyese un límite infranqueable para la entonces futura Ley Orgánica del Poder Judicial, como han pretendido otros. Esta última posición es mantenida por Eliseo Aja y por el Consejo Consultivo de Cataluña que, en su Dictamen nú-

mero 103 de 1985, sostiene que los artículos del Estatuto de Cataluña sobre la Administración de Justicia (sustancialmente iguales a los de las demás en esta materia) gozan de la llamada «reserva estatutaria» y, por tanto, tienen congelado su rango, de forma que la L.O.P.J. no puede contradecirlos sin incurrir en infracción del bloque constitucional. Pero esta tesis no es compartida por la mayor parte de la doctrina (Muñoz Machado, De Otto y Pardo, etc.) en razón de ser materia extraestatutaria. El efecto que se produce con la invasión de la materia no estatutaria es que las normas, aun siendo válidas, no gozan del efecto de congelación de rango. En consecuencia, si la Ley Orgánica del Poder Judicial se aparta de lo dispuesto por los Estatutos en materia que no son propias de éstos, no por ello resulta inconstitucional sino que vale como norma de reforma de preceptos sólo formalmente estatutarios. Por ello, la L.O.P.J. pudo introducir cuantas reformas estimó oportunas respecto de lo dispuesto en los Estatutos de Autonomía. El estudio de estas reformas permitirá formar un último juicio sobre los Tribunales Superiores de Justicia.

VIII. LOS TRIBUNALES SUPERIORES EN LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL

1. Los trabajos preparatorios: Los proyectos de 1980 y 1984

Como se ha dicho repetidamente, la Ley Orgánica del Poder Judicial constituye el instrumento legislativo al que la Constitución (artículos 122.1 y 152.1) encomendó el desarrollo de la figura de los Tribunales Superiores de Justicia. Pero dicha Ley apareció casi siete años después de la Constitución, esto es, cuando ya los Estatutos de Autonomía, invirtiendo el proceso legislativo previsto constitucionalmente, se habían adelantado a regular, per saltum, las líneas maestras de la organización judicial en los territorios autonómicos, tomando así posiciones de las que sólo podría retrocederse arriesgando un alto coste político. El retraso de la L.O.P.J. produjo, por otra parte, las vacilaciones interpretativas ya descritas, a la par que sirvió de ocasión para que, durante la larga andadura de la gestación parlamentaria de la Ley, se manifestaran con acusada intensidad las tensiones que ya habían aflorado en el período constituyente entre los partidarios de una Administración de Justicia centralizada y las que lo eran de una Administración de Justicia descentralizada, colocados estos últimos en una posición política más a la izquierda que los primeros. Pero la variedad es que estas tensiones se polarizan fundamentalmente sobre dos cuestiones:

1.^a El grado de descentralización autonómica que habría de tener el autogobierno judicial, propugnando las posturas más autonomistas la creación en cada Comunidad Autónoma de un Consejo

Territorial del Poder Judicial, con funciones de asesoramiento, enlace y comunicación con los gobiernos autónomos y con las competencias de gobierno que el Consejo General les delegará (inspección de órganos judiciales, imposición de ciertas sanciones disciplinarias, jubilación por incapacidad, licencias y permisos, etc.).

2.^a Las atribuciones que debieran tener las Comunidades Autónomas sobre la Administración de Justicia, centrándose las discusiones en la forma de participación de las mismas en la fijación de las demarcaciones judiciales y, sobre todo, en el alcance y contenido de las que hemos llamado cláusula subrogatoria.

Sobre la cuestión que constituye el objeto de este discurso, la configuración de los Tribunales Superiores, es lo cierto que el debate que se suscita en este espacio temporal que sigue a los Estatutos y precede a la L.O.P.J., no tuvo apenas eco doctrinal que merezca subrayarse. Y sin embargo el esquematismo con que son tratados los Tribunales Superiores en la Constitución permitía al legislador ordinario darles un tratamiento posterior muy dispar, sobre todo respecto de la relación Audiencias Territoriales-Tribunales Superiores, que los centralistas decantaban a favor del mantenimiento de las Audiencias, reduciendo a los Tribunales Superiores a un apéndice de éstas; mientras que los autonomistas se inclinaban por el fortalecimiento de los Tribunales Superiores con desaparición de las Audiencias territoriales. Esta tensión aparece reflejada en los diversos Proyectos redactados. Así en el Proyecto de L.O.P.J. de 16 de abril de 1980, que el Gobierno de Adolfo Suárez somete a las Cortes de la primera Legislatura, el tratamiento que se da a los Tribunales Superiores no puede ser más pobre e insignificante, pues, en primer lugar, aparecen sólo para las Comunidades Autónomas creadas al amparo del artículo 151 C.E., las llamadas de primer grado; mientras que en las de 2.º grado se mantiene la Audiencia Territorial que existiera y se crea donde no existiera (Murcia, Cantabria y la Rioja); y en segundo lugar, el Tribunal Superior aparece configurado como una Audiencia Territorial a la que se añade una Sala Especial llamada de Recursos, con competencia sólo en los órdenes civil y administrativo, yendo así frontalmente contra los Estatutos de Autonomía ya promulgados.

A este primer Proyecto se presenta por el Grupo Parlamentario Socialista una enmienda a la totalidad, con un texto alternativo en el que la figura de los Tribunales Superiores va a experimentar un cambio sustancial, al no considerarse a tales Tribunales como consecuencia de una reivindicación autonómica que demandaban sólo las Comunidades Autónomas especiales o de más intenso sentimiento autonomista sino, por el contrario, como la exigencia de una más

racional estructura de la organización judicial. Por ello estos Tribunales se van a poder crear, según el nuevo texto, en todas las Comunidades Autónomas, sin distinción entre las especiales y las ordinarias. Por otra parte se amplían las competencias de la Sala de Recursos, además de otras innovaciones importantes, entre las que sobresale la creación de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo.

El citado texto alternativo se va a convertir, con algunas modificaciones, en el Proyecto de L.O.P.J. de 19 de septiembre de 1984, remitiendo ya a las Cortes por el primer gobierno de Felipe González. En él aparece como gran novedad, al ampliarse la competencia de la Sala de Recursos, la concepción del Tribunal Superior de Justicia como Tribunal de Casación, encargado de la unificación jurisprudencial del derecho propio de la Comunidad Autónoma, tanto en el orden civil como administrativo, mediante la articulación de sendos recursos de casación.

En la discusión parlamentaria de este Proyecto desaparecerá la casación regional en el orden administrativo, así como las Audiencias Territoriales, lo que provoca una estructura nueva para el Tribunal Superior distinta a la del proyecto, que estaba asentada sobre la Sala de Recursos.

Puede apuntarse aquí, antes de examinar la vigente L.O.P.J. en el punto que nos importa, que la evolución de sentido autonomista de los trabajos preparatorios de la L.O.P.J. en relación con la configuración de los Tribunales Superiores, se experimentó también en relación con la materia del autogobierno judicial pero en sentido rigurosamente contrario, pues a lo largo de dichos trabajos se evidencia una mutación desde las posiciones iniciales de descentralización en favor del Consejo General del Poder Judicial a un incremento, en perjuicio de éste, de las competencias que se reserva el poder ejecutivo central.

2. La caracterización de los Tribunales Superiores en la Ley orgánica del Poder Judicial y en la Demarcación y Planta Judicial

Vamos a ocuparnos ahora de subrayar sólo aquellas características que emanando de la vigente L.O.P.J. de 1 de julio de 1985, contribuyan a perfilar la configuración constitucional de los Tribunales Superiores en relación con las contenidas en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía, ya examinados. Tales características las podemos sucintamente compendiar de la forma siguiente:

A) En el aspecto orgánico, la proyectada Sala de Recursos, que constituía la médula de los Tribunales Superiores en los diversos pro-

yectos de la Ley, deja paso a tres Salas de Justicia: 1.^a La de lo Civil y Penal. 2.^a La de lo Contencioso-Administrativo y 3.^a La de lo Social. Esto, junto con la desaparición de las Audiencias Territoriales integradas en los Tribunales Superiores, revela por sí solo el fortalecimiento de la institución que estudiamos.

B) En el aspecto conceptual, la L.O.P.J. sigue directamente la línea del texto Constitucional al decir que «El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma culminará la organización judicial territorial de aquélla, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo» (artículo 70), y corrige la errónea definición de los Estatutos de Autonomía que, a la frase anterior, añaden: «y ante el que agotarán las sucesivas instancias procesales», con lo que convertían a los Tribunales Superiores en el único Órgano jurisdiccional de segunda instancia en el territorio de la Comunidad, por lo que, según ello, habrían de conocer de todas las apelaciones civiles y penales. La exigencia del artículo 152.1 de la Constitución es que ese agotamiento de instancias procesales se produzca «ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia», cualquiera que sea ese órgano y no necesariamente el Tribunal Superior.

C) En el orden funcional, evidentemente también los Tribunales Superiores son órganos de agotamiento de algunas instancias procesales, función que se produce, según la L.O.P.J. cuando han de conocer en única instancia y en recursos de apelación:

a) Como órganos de única instancia (entendiendo el término «instancia» en sentido técnico, excluyente de la casación), conocen:

a) En el orden civil, de las demandas de responsabilidad civil, por hechos cometidos en sus cargos, dirigidas contra el Presidente y miembros del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma y miembros de su Asamblea Legislativa, y las dirigidas contra todos o la mayor parte de los Magistrados de una Audiencia Provincial o de sus Secciones [artículo 73.2 a) y b)]. b) En el orden penal, de las causas penales contra las personas aforadas según los Estatutos de Autonomía, y contra Jueces, Magistrados y miembros del Ministerio Fiscal [artículo 73.3 a) y b)]. c) En el orden contencioso-administrativo de los recursos contra la actividad de los órganos estatales cuando no esté conferida la competencia a otros órganos; contra la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas (salvo los de control de otros órganos o entidades); y de los recursos contencioso electorales (artículo 174.1). d) En el orden social, conocen de

los procesos laborales relativos a intereses de ámbito no superior al de la Comunidad Autónoma, pero superior a un Juzgado de lo Social (artículo 75.1).

b) Como órganos de apelación, los Tribunales Superiores conocerán de los recursos promovidos contra las resoluciones de los futuros Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, con sede en la Comunidad Autónoma (artículo 74.2), único supuesto de doble instancia (a partir de la creación y funcionamiento de tales Juzgados) para los recursos contenciosos que se hayan incoado con posterioridad a la entrada en vigor (el 19 de enero de 1989) de la Ley de Demarcación y Planta Judicial, según resulta de los artículos 53 y 57 de ésta. Pero hasta que no aparezca la nueva Ley de lo Contencioso-Administrativo no quedarán fijados los supuestos en que las Sentencias de los Juzgados de lo Contencioso serán apelables ante el Tribunal Superior.

Más arriba quedó apuntada la cuestión de si la existencia de la Audiencia Nacional, con sus competencias en única o primera instancia, según los casos, en materia penal, contencioso-administrativo y social, podía quebrantar la exigencia constitucional del agotamiento de las instancias en el territorio autonómico. Un amplio sector doctrinal así lo ha entendido. Movilla Alvarez, Carvallal Pernas, Robles Garzón, Pérez Gordo y Martín Delgado se encuentran en esta dirección. Algunos entienden, incluso, que dicho órgano judicial quebranta la garantía del Juez ordinario predeterminado por la Ley (artículo 24 C.E.). Entendemos, sin embargo, que, como han razonado Ignacio de Otto y Ortells Ramos, realmente la Constitución (artículo 152.1) no dice que de la primera o única instancia deba conocer un órgano jurisdiccional con competencia no superior al territorio de la Comunidad, sino que se limita a decir que cuando de la primera instancia conozca un órgano judicial radicado en el territorio de la Comunidad Autónoma, también conocerá un órgano de dicho territorio en última instancia.

En el aspecto funcional referido, la L.O.P.J., en definitiva, respeta el texto constitucional pero se desvía en alguna medida de las previsiones de los Estatutos de Autonomía por la restricción competencial que representa la Audiencia Nacional. Pero no creemos que la existencia de este órgano contradiga el mandato constitucional.

c) Como órganos de casación, la L.O.P.J. y la posterior Ley de Demarcación y Planta Judicial introducen algunas desviaciones respecto de las previsiones de los Estatutos de Autonomía, desviaciones que unas acrecientan las facultades casacionales de los T.S.J. y otras las disminuyen. Veámoslo en relación con los órdenes civil, contencioso-administrativo y social.

a') En el orden civil, la L.O.P.J., (artículo 73.1) atribuye a la Sala de lo Civil y Penal el conocimiento «del recurso de casación que establezca la Ley contra resoluciones de órganos jurisdiccionales del orden civil con sede en la Comunidad Autónoma, siempre que el recurso se funde en infracción de normas del Derecho Civil, Foral o Especial propio de las Comunidades, y cuando el correspondiente Estatuto de Autonomía ha previsto esta atribución». Con esta enunciación se concreta la amplísima expresión «en las materias del Derecho Civil, Foral o Especial» de los Estatutos. Se concreta, por un lado, en el sentido de que la casación regional civil sólo procederá contra sentencias cuyas instancias se hayan agotado en la propia Comunidad. Ello constituye una limitación, sin duda razonable, debido a que es perfectamente posible que un asunto de Derecho Civil Foral sea conocido en la instancia fuera del territorio foral correspondiente, esto es, en el territorio de otra Comunidad Autónoma, merced a que la ampliación del Derecho Civil Foral o Especial no se produce en función del principio de territorialidad sino por razón de la vecindad civil (artículo 14.1 del Código Civil). En estos casos, la casación no será conocida por el Tribunal Superior sino por el Tribunal Supremo. Igual ocurrirá en los casos de sumisión de las partes a órganos de instancia situados fuera de la Comunidad Foral.

Frente a esta limitación, derivada de las normas generales de ampliación de la relación sustantiva, hay que resaltar que la Ley de Demarcación y Planta ha venido a ensanchar las competencias de casación civil de los Tribunales Superiores. Resulta, en efecto, que la L.O.P.J. previó sólo el caso de fundarse el recurso en infracción de normas civiles forales, dejando sin regular los supuestos de fundarse conjuntamente el recurso en la infracción de normas civiles comunes y forales, cosa que será harto frecuente. Pues bien, la Ley de Demarcación y Planta Judicial (artículo 54.1.a) extiende a estos casos la competencia de los Tribunales Superiores para conocer de tales recursos, dotándoles de vis atractiva. También se prevé en la misma norma el supuesto de prepararse por la misma parte sendos recursos de casación, contra una misma resolución, ante el Tribunal Supremo y ante el Tribunal Superior, en cuyo caso «se tendrá el primero por desistido». Por último, se prevé en la misma Ley (artículo 54.1.f), el supuesto de fundarse conjuntamente el recurso de casación civil en la infracción de un precepto constitucional y de una norma de Derecho Civil Foral o Especial. La competencia en estos casos es, obviamente, del Tribunal Supremo pero éste comenzará por examinar si se ha producido la infracción constitucional invocada, y si estima que no existe tal infracción remitirá las actuaciones al Tribunal Superior correspondiente, de modo que el Tribunal Supre-

mo sólo entrará a conocer de la infracción del Derecho Foral si aprecia la existencia de infracción constitucional.

La casación regional en el orden civil presenta variados problemas de carácter procesal, unos, y de carácter sustantivo o material, otros. Entre estos últimos, es cuestión relevante la extensión y alcance que debe darse a la noción de Derecho Civil, Foral o Especial, especialmente polémica en las Comunidades con Derecho Civil propio. En nuestra Región de Murcia no será ciertamente esta la cuestión que ha de preocupar a los juristas sino la de desentrañar el contenido institucional del Derecho Consuetudinario murciano a que se refiere nuestro estatuto de Autonomía, tarea que han de asumir preferentemente los ilustres civilistas con que cuenta nuestra Región, que disponen ya de un excelente punto de partida en la obra de don Mariano Ruiz Funes, de 1912, titulada «el Derecho Consuetudinario en la Huerta y Campo de Murcia». Es obvio que el limitado objeto de este recurso no consiente entrar a examinar las cuestiones de Derecho común o de técnica procesal que rebasen la perspectiva constitucional desde la que estudiamos a los Tribunales Superiores, aunque las fronteras entre una y otras cuestiones siempre serán imprecisas. Sólo diremos aquí, que la referencia que nuestro Estatuto de Autonomía hace al Derecho Consuetudinario murciano no queda menoscabada en modo alguno por el hecho de que la L.O.P.J. sólo se refiera al «Derecho Civil, Foral o Especial, propio de la Comunidad». Muchas razones podrían avalar esta afirmación pero para sostenerla con una referencia de naturaleza estatutaria citaré el artículo 10.5 del Estatuto de Autonomía Vasco, que otorga competencias a su Comunidad para la «conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil Foral o Especial, escrito o consuetudinario propio de los Territorios Históricos que integran el País Vasco».

b¹) En el orden Contencioso-Administrativo. En este orden jurisdiccional nunca ha existido la casación. La finalidad uniformadora de la jurisprudencia se ha canalizado en este orden a través de los recursos extraordinarios de apelación en interés de Ley y de revisión (artículos 101 y 102 de la Ley de la Jurisdicción). Desde algunos Estatutos de Autonomía, concretamente el del País Vasco, Cataluña, Valencia, Aragón y Navarra, se propiciaba la posibilidad de una casación regional contencioso-administrativa en las materias cuya legislación exclusiva correspondiese a la Comunidad Autónoma respectiva, posibilidad que se plasmó en el proyecto de L.O.P.J. de 1984 (artículo 73) como competencia de la Sala de Recursos del Tribunal Superior, que habría de conocer de este recurso en dos modalidades diferentes: una, pensada para Comunidades que podrían tener dos o más Salas de lo Contencioso (Andalucía y Castilla-León), como recurso especial de casación para unificación de doctrina, cuando

dos Salas de lo Contencioso-Administrativo, al resolver recursos de apelación, hubiesen dictado sentencias que en mérito a fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales se hubiese llegado a pronunciamientos distintos, siempre que el recurso se fundase exclusivamente en infracción del Derecho propio de la Comunidad Autónoma; y otra, como recurso de casación contra Sentencias citadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso-Administrativo, siempre que dicho recurso se fundase exclusivamente en infracción del Derecho propio de la Comunidad.

Pero ni una ni otra modalidad de casación se ha hecho realidad. Ya en el Anteproyecto de la Ley Reguladora del proceso contencioso-administrativo, que apareció publicado en 1986 por el Ministerio de Justicia, habían desaparecido de su texto, quedando sólo prevista una casación contencioso-administrativa residenciada en el Tribunal Supremo, cuyo objeto sería las Sentencias de la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional y las dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso de los Tribunales Superiores, (también se fijaban los motivos de la casación al modo como se definen en el artículo 1.692 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, con pequeños retoques técnicos que mejoraban el texto civil). En la L.O.P.J. vigente se sigue sustancialmente este régimen en las tres modalidades de casación previstas en su artículo 58.2 3 y 4, las dos últimas para las Sentencias de las Salas de lo Contencioso de los Tribunales Superiores, modalidades que se diversifican atendiendo a que el recurso contencioso de instancia se formule contra actos o disposiciones de la Administración del Estado o, por el contrario, se dirija contra actos o disposiciones de las Comunidades Autónomas, procediendo la casación en este último caso cuando se funde en infracción de norma no autonómica, sino del Estado, lo que se repite en el artículo 58.1 de la Ley de Demarcación y Planta, que aunque se refiere literalmente al recurso de «apelación», ello constituye una referencia errónea, según González Pérez, como se deduce del requisito de fundar el escrito de **interposición** del recurso en la infracción de normas no autonómicas.

Por consiguiente, en este orden jurisdiccional, la L.O.P.J. ha constituido, para los autonomistas, un retroceso respecto de algunos Estatutos de Autonomía y de las previsiones de su último Proyecto. Estimamos, sin embargo, que este retroceso es más nominal que sustancial. El cambio de sistema, pensamos, tal vez sea consecuencia de la distinta estructura que adopta el Tribunal Superior en el texto definitivo de la Ley. En el proyecto del 1984, el Tribunal Superior se integra por las Salas de las Audiencias Territoriales más la Sala de Recursos. Con esta estructura no podría sorprender que esta última Sala funcionase como órgano de casación de las Senten-

cias de las Salas de lo Contencioso de las Audiencias Territoriales. Al desaparecer éstas y la Sala de Recursos, y quedar el Tribunal superior estructurado con tres Salas en pie de igualdad funcional, carece de sentido la casación regional contencioso-administrativa. La desaparición de ésta, sin embargo, se ve compensada convirtiendo rígidamente a la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior en órgano donde se agotan las instancias en los recursos contra actos y disposiciones de la Comunidad Autónoma en los que se aplique el Derecho Administrativo propio. Queda sólo fuera de la competencia del Tribunal Superior el conocimiento del recurso extraordinario, que no instancia, de revisión, previsto en el artículo 102 de la Ley de la Jurisdicción, a tenor de lo dispuesto en el artículo 58.2 de la Ley de Demarcación y Planta.

c') En el orden social. En el apartado de las competencias de naturaleza casacional de los Tribunales Superiores nos vamos a referir ahora a la competencia que éstos tienen por la Sala de lo Social para conocer del recurso de suplicación aunque ello pueda aparecer a alguien forzar en demasía la naturaleza de este recurso. Sin embargo, sabido es que la suplicación no se configura como una apelación sino como un recurso extraordinario de corte casacional, según tiene repetidamente dicho el Tribunal Central de Trabajo. Como nos ha dicho el Académico de esta Corporación, profesor Montoya Melgar, «no es desacertado conceptuar al recurso de suplicación como «una pequeña casación» si con ello quiere significarse su carácter de recurso extraordinario (que sólo procede por motivos tasados y frente a fallos determinados). Entre suplicación y casación, en definitiva, no existen diferencias esenciales sino meras separaciones «de grado o de matiz» (Alonso Olea), cuya tendencia básica es la de simplificar y atenuar el formalismo de la casación». Por ello, este medio impugnatorio se ha encontrado siempre más próximo a la casación que a una segunda instancia. Y esta aproximación se ha producido en tal medida en la reciente Ley 7/1989, de 12 de abril, de Bases de Procedimiento Laboral, que puede hablarse ya de una identidad de naturaleza entre la suplicación y la casación que llamaremos ordinaria (base 34) para distinguirla de la «casación para la unificación de doctrina» (base 35). Tal identidad la basamos en que entre la suplicación y la casación ordinaria se observa una casi total igualdad en sus respectivos regímenes jurídicos. Así, uno y otro recurso constituyen modalidades de un mismo grado jurisdiccional —el segundo— y este grado no constituye una apelación pues en la Exposición de Motivos, III, se lee que «no se ha incorporado al orden jurisdiccional laboral la figura de la apelación».

Ambos recursos obedecen a los mismos criterios de sencillez y celeridad en sus trámites, ambos coinciden en la imposición de cos-

con leves diferencias de matiz, en los motivos posibles del recurso. La única diferencia sustancial es que el objeto de la suplicación lo constituyen las sentencias de los Juzgados de lo Social, y el de la casación las de las Salas de lo Social de los Tribunales Superiores resolviendo procesos en única instancia. Hay que aclarar que, evidentemente, esta identificación entre suplicación y casación laboral ordinaria obedece a una especie de degradación del tipo clásico de casación, revisora fundamentalmente del Derecho aplicado por el Juzgador de instancia. Esta nueva casación laboral se ha desvirtuado hasta convertirse por su naturaleza en una verdadera suplicación ante el Tribunal Supremo, realizando éste su función de unificación de doctrina jurisprudencial a través de una casación así llamada: «para la unificación de doctrina», que se presenta con carácter de «recurso especial» (así lo califica la Exposición de Motivos, III), cuando su función es la más tradicional de la casación. Esta casación especial es posible contra las sentencias de las Salas de lo Social en los Tribunales Superiores cuando fuesen contradictorias entre sí, con la de otra u otras Salas de los Tribunales Superiores o con Sentencias del Tribunal Supremo.

La solución que da la L.O.P.J. de atribuir la competencia en grado de suplicación a los Tribunales Superiores en vez de referirla a la Audiencia Nacional, como se pensó en un primer momento, (en el Proyecto de L.O.P.J. de 1980) hay que estimarla enteramente acertada pues mediante ella concluye ante el Tribunal Superior el grueso de la litigiosidad laboral. Menos plausible nos parece la solución arbitrada en la Ley de Bases del Procedimiento Laboral al concebir una casación ante el Tribunal Supremo que, por lo antes dicho, no es sino una suplicación, a fin de revisar las Sentencias dictadas en única instancia por la Sala de lo Social de los Tribunales Superiores al conocer de los procesos sobre controversias que afecten a intereses de los trabajadores y empresarios en ámbito superior al de un Juzgado de lo Social y no superior al de la Comunidad Autónoma. El hecho de que los intereses en juego superen el ámbito de un Juzgado de lo Social no parece circunstancia que merezca hacerle intervenir al Tribunal Supremo mediante un recurso que no es una verdadera casación. Nos parece, por el contrario, que la solución más acertada hubiera sido arbitrar una medida análoga a la prevista en la vigente Ley de Procedimiento Laboral (artículo 2 apartado 6.º) para cuando el conflicto colectivo afectase a más de una provincia, supuesto del que conocía un Magistrado de Trabajo designado por el Presidente del Tribunal Central de Trabajo de entre alguno de los que tuviese jurisdicción en cualquiera de los territorios afectados. Si los intereses supraprovinciales en juego se entendían suficientemente protegidos con la competencia de

una Magistratura, no creemos que, siendo los intereses litigiosos intracomunitarios (y en las siete Comunidades Autónomas uniprovinciales con ámbito no superior a una Provincia), fuera ahora necesario hacer intervenir, primero, como órgano de instancia, al Tribunal Superior y después al Tribunal Supremo mediante un proceso de impugnación que no tiene más alcance revisor que el de una suplicación, aunque se llame casación. La solución más acertada, a nuestro entender, hubiera sido residenciar el proceso de instancia en un Juzgado de lo Social —el que atendiendo a la peculiaridades de cada caso se estimase más oportuno por la Presidencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior— y concluir con el recurso de suplicación, sin perjuicio, naturalmente, de la casación para unificación de doctrina ante el Tribunal Supremo.

Resulta, en definitiva, que en el orden social la L.O.P.J. resalta lo previsto en los Estatutos de Autonomía sólo nominalmente al llamarle recurso de casación a lo que realmente no lo es sino en la modalidad de casación para unificación de doctrina, única que debió preverse en este orden judicial.

d) Como órganos de revisión.

a) **En el orden civil**, la L.O.P.J. en su artículo 73.1.b) atribuye a la Sala de lo Civil del Tribunal Superior el conocimiento «del recurso extraordinario de revisión que establezca la Ley contra sentencias dictadas por órganos jurisdiccionales del orden civil con sede en la Comunidad Autónoma en materia civil, foral o especial propio de la Comunidad Autónoma, si el correspondiente Estatuto de Autonomía ha previsto esta atribución». Algunos procesalistas han criticado durante esta competencia. Así, MONTON REDONDO nos dice que «por lo que se refiere a la revisión, entendemos que carece de sentido jurídico y es un auténtico dislate procesal otorgar competencia a estos Tribunales en materias de Derecho propio de la Comunidad Autónoma, y ello por el simple motivo de que la revisión no precisa, para poderse hacer uso de ella, más que motivos de tipo exclusivamente fáctico, tal y como se deduce de la simple lectura del artículo 1.796 L.E.C., sin que haya de tenerse en consideración para nada la naturaleza de las normas aplicables al litigio». En sentido análogo, Moreno Catena y De Diego Díaz. Ahora bien, lo verdaderamente criticable no es la atribución de esta competencia a los Tribunales Superiores sino que para repartirla entre éstos y el Tribunal Supremo los Estatutos y después la L.O.P.J. se hayan fijado en el derecho sustantivo aplicado en la Sentencia impugnada, atribuyéndola al Tribunal Supremo o a los Tribunales Superiores según que tal Derecho sea el Derecho Civil común o el Civil Foral, respectivamente, siguiendo miméticamente el criterio de reparto competencial

para el recurso de casación. Y ello es un error evidente dadas las diferencias de naturaleza entre la casación y la revisión, pues mientras la primera es un verdadero recurso (porque el Tribunal revisa la aplicación del Derecho efectuada por el órgano de instancia), la revisión no lo es, según opinión casi unánime de la doctrina procesalista moderna que advierte, con toda razón, que la revisión, al ir contra una Sentencia ya firme, constituye un nuevo proceso en el que se ejercita una acción —rescisoria— distinta de la ejercitada en el proceso anterior; y distinta es la causa petendi y el petitum. Por ello en la revisión no se enjuicia la fundamentación fáctica y jurídica tenida en cuenta en el proceso anterior, sino circunstancias de hecho ajenas al mismo y producidas fuera de él, como se deduce con toda evidencia del examen de los motivos de revisión contenidos en el artículo 1.796 L.E.C.

Esta naturaleza de proceso autónomo, distinto del que condujo a la sentencia firme que es objeto procesal de la revisión, lleva a una consecuencia clara: la competencia para conocer de la «demanda» de revisión (como la llama la misma Ley procesal en su artículo 1.803, reflejando así su verdadera naturaleza de instancia y no de recurso), no tiene por qué venir determinada por el tipo de relación jurídico-material discutido en el juicio anterior y, por consiguiente, a los efectos que aquí importa, en nada debió influir en el legislador que en el proceso anterior se discutiese sobre una materia de Derecho Civil común o de Derecho Civil Foral. Y si es que el proceso anterior debiera tener algún efecto o incidencia en la atribución de la competencia para conocer de la revisión, ello podría conducir a efectuar tal atribución en favor del mismo Juez o Tribunal que dictó la Sentencia firme, criterio que cuenta con el precedente histórico contenido en el Código de las Siete Partidas (que regula en la Tercera una forma de «desatar el juycio», y que es el antecedente de la actual revisión), y con la aceptación de un gran sector de procesalistas modernos (Gómez Orbaneja, De la Oliva, Prieto Castro, etc.), así como de algunas legislaciones extranjeras, como la italiana y la alemana, criterio este que nos parece razonable dado que el Juez que dictó la Sentencia firme objeto de revisión está en mejores condiciones que ningún otro para determinar si esos elementos fácticos conocidos o producidos con posterioridad a la Sentencia que se pretende anular fueron o no «decisivos» o «sirvieron de fundamento a la Sentencia» (artículo 1.796 L.E.C.).

Pero nada de esto ha tenido en cuenta nuestro legislador, pues la L.O.P.J. siguiendo el criterio de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de los Estatutos de Autonomía, califica de «recurso extraordinario» a la revisión y distribuye la competencia entre el Tribunal Supremo y los Tribunales Superiores de Justicia según el Derecho material aplicado en el proceso anterior, pero ello, como ha dicho Mo-

reno Catena, «es fruto de la impremeditación del legislador estatutario y de la inercia de la Ley Orgánica del Poder Judicial».

Ahora bien, el legislador ha tomado ya conciencia del error técnico producido, y a mi entender, ya está reparado. Primero fue, en efecto, el «Anteproyecto de Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil para acomodarla a la Ley Orgánica del Poder Judicial», publicado en 1986 por el Ministerio de Justicia, que en la explicación que precede a la redacción del artículo 1.801 ya se advierte que «el tema de la atribución de competencia revisoria a los Tribunales Superiores de Justicia es muy polémico, dado que en este tipo de impugnaciones no cuenta el Derecho material aplicado, sino las circunstancias del artículo 1.796»; y bajo este prisma se redacta el artículo 1.801, del que resulta que la competencia en favor del Tribunal Supremo o de los Tribunales Superiores va a estar en función, no de la materia del Derecho aplicado, sino de la sede del órgano que hubiese dictado la Sentencia firme impugnada y de la previsión estatutaria de esta competencia.

Después del referido Anteproyecto, el artículo 52.2 del Anteproyecto de la Ley de Demarcación y Planta quedó redactado en el mismo sentido que el anterior. Por ello no puede sorprender que, finalmente, el artículo 54.2 de la ya vigente Ley de Demarcación y Planta Judicial, de 28-12-88, diga literalmente:

«Los recursos de revisión se resolverán por la Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia cuando la Sentencia firme impugnada hubiese sido dictada por un Juzgado o Tribunal con sede en la Comunidad Autónoma cuyo Estatuto de Autonomía hubiese previsto tal atribución. La Resolución y tramitación de los recursos se ajustarán a lo previsto en los artículos 1.796 y ss. y concordantes de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en cuanto fuesen aplicables».

En este texto no aparece referencia alguna a la materia del proceso anterior, siendo sólo dos requisitos los determinantes de la competencia de los Tribunales Superiores: que la Sentencia proceda de un órgano judicial con sede en la Comunidad Autónoma, y que ésta haya previsto en su Estatuto tal competencia. El primero de los requisitos no ofrece problema alguno pero sí el segundo, pues son varias las cuestiones que suscita: en primer lugar, el carácter de esta remisión a los Estatutos; en segundo, su alcance o extensión, y en tercero, la situación de las Comunidades en cuyo Estatuto no se contenga esta competencia.

1) En relación con el carácter de la remisión, nos tiene que parecer totalmente anómalo que una materia que es de la competencia exclusiva del Estado, como es la legislación procesal, (artículo 149.1.6.º) —y esta norma lo es en cuanto definidora de la competencia jurisdiccional de un órgano judicial—, venga a estar condicionada por su previsión en los Estatutos de Autonomía. Esto supone propiciar una diversidad en una materia (las competencias de los órganos judiciales) que parece exigir la uniformidad que justifica la exclusividad de la competencia estatal.

Sospechamos que cuando la L.O.P.J. condiciona la competencia de los Tribunales Superiores para la casación y la revisión en el orden civil a que esté prevista en los Estatutos de Autonomía, está operando bien una equivocada aplicación del principio dispositivo autonómico, conforme al cual las Comunidades Autónomas no podrán tener sino las competencias previstas en sus Estatutos (que sólo es referible, en principio, a las competencias disponibles por las Comunidades, no a las exclusivas del Estado), bien la teoría de la «reserva estatutaria» que defendieron, según ya dijimos, los que pensaban que las normas de los Estatutos sobre las competencias de los órganos judiciales eran inmodificables por la L.O.P.J. En cualquier caso, entendemos que ni el legislador estatal necesitaba de las normas estatutarias para atribuir a los Tribunales Superiores las competencias que estimara oportunas, ni existe justificación para que estas competencias estén condicionadas a su previsión en los Estatutos. Ejemplo bien demostrativo de ello es que el legislador, primero en la L.O.P.J. y después en la Ley de Planta, ha extendido el Tribunal Superior de Justicia a una Comunidad, La Rioja, cuyo Estatuto no contiene norma alguna sobre Administración de Justicia, pues ni siquiera previo la existencia de Tribunal Superior.

2) Independientemente de lo anterior, la condición de que la competencia para conocer de la revisión los Tribunales Superiores esté prevista en los Estatutos, puede ser entendida de dos formas: para la primera, sería suficiente que en el Estatuto correspondiente esté prevista la revisión como medio procesal impugnatorio, sin más requisitos; para la segunda, la competencia no surgiría sino en las condiciones con que aparece descrita en los Estatutos, esto es, que la materia sea de Derecho Civil Foral o especial propio de la Comunidad. Entre una y otra interpretación nos inclinamos por la primera por varias consideraciones:

1.^a Porque así parece exigirlo la palabra «atribución» empleada tanto por la L.O.P.J. (artículo 73.1.b), como por la Ley de Planta, (artículo 54.2), como equivalente de facultad o competencia proce-

sal, en este caso, recurso, o demanda, de revisión, independientemente de la relación material discutida.

2.^a Porque las razones antes expuestas sobre el escaso fundamento de la remisión a la previsión de los Estatutos exigen una interpretación lo más restrictiva posible de ella.

3.^a Porque así lo exige la naturaleza del proceso de revisión, de proceso autónomo o instancia y no de recurso, desligado de la relación material discutida en la Sentencia impugnada.

Por consiguiente, entendemos que el artículo 53.2 de la Ley de Demarcación y Planta confiere la competencia a los Tribunales Superiores para conocer de la revisión civil cualquiera que sea la materia o Derecho aplicado en la Sentencia impugnada, siempre que ésta se pronunciara por un órgano con sede en la Comunidad respectiva, y tuviese su Estatuto prevista la competencia para conocer de la revisión, sin ningún otro requisito.

A la misma conclusión se llega por otra vía de razonamiento en la que el punto de partida es la ya expuesta naturaleza de instancia y no de recurso del proceso de revisión. Si ello es así, la competencia de los Tribunales Superiores para conocer de la revisión civil, cualquiera que sea la materia de la Sentencia impugnada, derivaría del mandato constitucional contenido en el artículo 152.1 párrafo 3.º, del agotamiento de las instancias procesales todas, —con independencia del Derecho material discutido— en el territorio de la Comunidad si la Sentencia impugnada fue dictada por órgano judicial con sede en la Comunidad, quedando entonces el Tribunal Supremo competente para conocer de las demandas de revisión (artículo 56.1.º L.O.P.J.) cuando la Sentencia que se pretende anular ganó firmeza ante el propio Tribunal Supremo.

En cualquier caso el Tribunal Supremo de nuestra Región tiene la competencia para la revisión en el orden civil pues así está previsto en el Estatuto de Autonomía (artículo 35.1.a) aunque, por lo expuesto, no sea la materia perteneciente al Derecho consuetudinario murciano. A título de anécdota diremos que el primer asunto que ha tenido entrada en la Sala de lo Civil del Tribunal Superior de esta Región ha sido precisamente un recurso de revisión remitido por la Sala Primera del Tribunal Supremo, pese a que la materia del mismo sea de Derecho Civil común.

3) La anterior interpretación suscita una tercera e importantísima cuestión: la situación de las ocho Comunidades Autónomas (Andalucía, Asturias, Cantabria, La Rioja, Castilla-La Mancha, Cana-

rias, Madrid y Castilla-León), en cuyos Estatutos no se prevé la competencia para la revisión civil. Mientras que la diferenciación entre unas y otras Comunidades ha estado ligada al conocimiento de la revisión del Derecho Civil propio, nada se ha podido objetar a la misma. Pero eliminada en la Ley de Planta la referencia a la materia foral, la diferencia se convierte en discriminación injustificada de las Comunidades que no previeron en sus Estatutos esta competencia por carecer de Derecho Foral o Consuetudinario. Esta es la perturbadora consecuencia del «descuido» y «de la impremeditación del legislador estatutario y de la inercia de la L.O.P.J.» al condicionar la competencia a su previsión en los Estatutos. Discriminación de la que sólo es posible salir mediante la reforma de la L.O.P.J. o mediante el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad, con base en la repetida naturaleza del proceso de revisión como instancia procesal cuyo conocimiento debe verse agotado en el ámbito jurisdiccional autonómico ex artículo 152.1 C.E.

b') En el orden contencioso-administrativo, en este momento anterior a la aparición de la esperada reforma de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa, ninguna competencia sobre revisión contencioso-administrativa tienen los Tribunales Superiores pues está conferida al Tribunal Supremo, según se deduce del artículo 58.2 de la Ley de Demarcación y Planta.

Ahora bien, de lo dispuesto en el artículo 58.6 de la L.O.P.J., que atribuye al Tribunal Supremo la competencia para conocer «de los recursos de revisión que establezca la Ley **y que no estén atribuidos a las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia**», puede deducirse razonablemente que conocerán estos últimos de la revisión contencioso-administrativa que, lógicamente, tendrá por objeto las Sentencias firmes de los futuros Juzgados de lo Contencioso-Administrativo.

Digamos para terminar esta competencia para la revisión de los T.S.J. que no compartimos la preocupación de algún autor que teme la quiebra de la unidad de la doctrina jurisprudencial de ámbito estatal sobre los motivos de revisión del artículo 1.796 L.E.C. (De Diego Díez). Tal preocupación debe quedar mitigada si recordamos que los motivos de revisión, como se ha dicho, constituyen circunstancias de hecho sobre los que el órgano competente se limitará a constatar su producción, quedando escaso margen para la interpretación generadora de doctrina jurisprudencial.

3. El recurso contra la calificación de títulos sujetos a inscripción en el Registro de la Propiedad

Ocurre que los Estatutos de Autonomía del País Vasco, Cataluña, Galicia, Aragón, Navarra y Baleares extienden la competencia de sus órganos jurisdiccionales, sin determinar cual de ellos, al conocimiento de los recursos sobre calificación de documentos referentes al Derecho privativo correspondiente. En los demás Estatutos, y por lo tanto, en el de Murcia, no se hace referencia alguna a esta competencia. Se plantean por ello algunas cuestiones de las que la principal de ellas se deriva de la previsión de esta competencia en unos Estatutos y no en otros. A este respecto, la L.O.P.J. da un tratamiento a la cuestión que entendemos superior de la desigualdad estatutaria, merced a lo que establece en su Disposición Adicional Séptima, que es del tenor literal siguiente:

*«Cuando los Estatutos de Autonomía atribuyan a los órganos jurisdiccionales radicados en la Comunidad Autónoma el conocimiento de los recursos contra la calificación de títulos sujetos a inscripción en un Registro de la Propiedad de la Comunidad, corresponderá al Presidente del Tribunal Superior de Justicia la resolución del recurso. El Presidente resolverá definitivamente en vía gubernativa cuando el recurso se funde en el Derecho Civil, Foral o Especial, privativo de la Comunidad Autónoma. **En otro caso**, su decisión será apelable, conforme a lo dispuesto en la Ley Hipotecaria».*

La interpretación sistemática del texto debe corregir la impresión primera de referirse sólo a las Comunidades en las que su Estatuto contenga la previsión de esta competencia de índole gubernativa. Aunque el precepto no es un modelo de claridad se puede deducir del conjunto de sus tres apartados que el régimen jurídico de esta competencia se ha generalizado en todas las Comunidades Autónomas, pues la existencia o no de Derecho Civil Foral va a incidir **sólo** en el régimen de impugnación de la resolución que dicte el Presidente del Tribunal Superior de Justicia. Si el recurso se funda en Derecho Civil Foral, tal resolución se convierte en definitiva, y contra ella no cabrá más que la apertura de la vía jurisdiccional. «En otro caso», esto es, cuando el recurso no se funde en el Derecho Foral, la Resolución del Presidente del Tribunal Superior tiene una segunda instancia administrativa en forma de apelación ante la Dirección General de los Registros y del Notariado.

El sistema es, pues, coherente con la idea de agotamiento de las instancias en el ámbito autonómico cuando del Derecho propio de la Comunidad Autónoma se trata.

A la solución expresada conducen, además de la interpretación gramatical del texto transcrito, las siguientes consideraciones:

1.^a El Recurso de que se trata tiene su regulación primaria en la Ley Hipotecaria, (artículos 19 y 66) y en su Reglamento (artículo 111 y ss.), normas de aplicación general que no han sido derogadas por precepto alguno, salvo en el particular dicho relativo a hacer inimpugnable administrativamente la resolución del Presidente del Tribunal Superior cuando el recurso se funde en Derecho Foral. Ello conduce a mantener con carácter general este recurso gubernativo en todas las Comunidades independientemente de su previsión en los Estatutos de Autonomía.

2.^a Si sólo existiera esta competencia en los Presidentes de los Tribunales Superiores de las Comunidades en cuyo Estatuto está prevista, faltaría el órgano competente para resolver el recurso en su primera instancia administrativa (aunque encomendada a un órgano judicial), salvo que aplicásemos la norma residual y de cierre competencial contenida en el artículo 53.2 de la Ley de Demarcación y Planta («De no establecerse lo contrario, los órganos de nueva planta ajustarán su funcionamiento a las normas procesales vigentes aplicables a los órganos suprimidos de naturaleza similar»).

En definitiva, entendemos que los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia de todas las Comunidades Autónomas son los órganos competentes para conocer de los recursos de que se trata, siendo su resolución impugnabile en alzada si la materia es de Derecho Civil común, e inimpugnabile si es de Derecho Civil Foral o Especial propio de una Comunidad Autónoma donde exista.

IX. LA JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

Es bien sabido, que, después de una lenta y zigzagueante evolución conceptual, la jurisprudencia ha venido a ser monopolizada por el Tribunal Supremo desde la aparición del recurso de casación por infracción de doctrina legal, y ello tiene plasmación positiva en nuestro ordenamiento jurídico desde que el actual artículo 1.6 del Código Civil atribuye a la jurisprudencia la función de complementar el ordenamiento jurídico «con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la Ley, la costumbre y los principios generales del Derecho».

Pero evidentemente, este monopolio entró en crisis al producirse una verdadera eclosión del concepto por aparecer otros órdenes jurisdiccionales que producen asimismo doctrina jurisprudencial. No se puede hablar ya de la jurisprudencia sino de las jurisprudencias.

dencias, de las que unas van a afirmar su supremacía sobre la del Tribunal Supremo, y otras van a quedar en un plano inferior a la de éste. Por encima, y nos limitaremos a enumerarlas, están estas tres jurisprudencias: 1) la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, cuya categoría de fuente de Derecho está unánimemente aceptada y cuya eficacia se despliega desde los artículos 161.1 a) y 164 de la Constitución, y artículo 5.1 L.O.P.J. 2) la Jurisprudencia del Tribunal europeo de derechos humanos de Estrasburgo, cuya penetración en nuestro ordenamiento jurídico se produce ex artículo 10.2 de la Constitución y 3) la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, de Luxemburgo, forjador en gran medida del Derecho Comunitario, existiendo práctica unanimidad doctrinal en entender que su doctrina debe ser respetada por las Instituciones comunitarias y por los Estados miembros.

En un plano inferior al Tribunal Supremo están, finalmente, los Tribunales Superiores de Justicia que suscitan la cuestión de si sus resoluciones judiciales pueden generar jurisprudencia. La redacción del citado artículo 1.6 del Código Civil, limitando el concepto a la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo, parece un obstáculo importante. Sin embargo es superable por una doble vía de consideración:

1.^a La vía de la analogía, prevista en el artículo 4.1 del Código Civil, nos permitiría atribuir a la doctrina de los Tribunales Superiores el carácter de jurisprudencia cuando éstos ocupen una posición equivalente a la del Tribunal Supremo, pues entonces habrá la «identidad de razón» que demanda la aplicación analógica de las normas. Esto nos llevará a estimar como doctrina jurisprudencial la que emane de los Tribunales Superiores cuando éstos conozcan del recurso de casación civil en los supuestos ya estudiados, pues es a este supuesto casacional al que se ha ligado la función del Tribunal Supremo de crear jurisprudencia a partir del momento en que la infracción de la doctrina legal se convierte, en la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855, en motivo de casación.

2.^a La segunda vía a considerar tomará como punto de partida la dogmática moderna sobre la jurisprudencia. Esta dogmática trata de superar el tradicional planteamiento que angustió a nuestros civilistas desde que, en el pasado siglo, el Código Civil hizo relación de las fuentes del Derecho en el viejo artículo 6 sin mencionar a la jurisprudencia, que tan significativa relevancia (por la vía de la casación) había tenido en el Derecho precodificado. Desde entonces la dogmática, consciente de la importancia real de la jurisprudencia, ha vivido obsesionada en descubrir la fórmula que permitiera encuadrarla en la lista de fuentes del Derecho, de modo que el centro

de gravedad de la polémica va a ser el de determinar qué valor vinculante general, qué función normativa tienen las reglas y criterios interpretativos contenidos en las Sentencias del Tribunal Supremo. Pero, evidentemente, una teorización que constriñe su preocupación por la jurisprudencia a determinar su valor como fuente de Derecho, lleva en su seno dos importantes limitaciones: una, identificar la jurisprudencia con la doctrina del Tribunal Supremo, por ser éste el único órgano competente para conocer del recurso de casación por infracción de doctrina legal; y otra, la de resaltar en la jurisprudencia lo que en ella hay de doctrina, de criterio interpretativo, dejando en la sombra lo que tiene de Sentencia, de experiencia jurídica singular dentro del campo de las decisiones judiciales.

Pero hoy, tal vez por la incidencia que sobre el valor de la jurisprudencia tiene la polémica entre normativismo y judicialismo, es lo cierto que en la valoración de la jurisprudencia el centro de atención se está desplazando, para un importante sector doctrinal (Lalaguna, Díez Picazo, Menchén Herreros, etc.), desde su consideración como doctrina hacia su consideración como Sentencia, lo que supone tanto como subrayar la especial importancia del hecho enjuiciado, la individualidad de toda decisión judicial y, en definitiva, la íntima dependencia del criterio de interpretación establecido en la Sentencia a los hechos concretos enjuiciados —«la sentencia en su circunstancia»—.

El cambio de perspectiva en el ámbito doctrinal, que aleja su preocupación por el valor normativo de la jurisprudencia, la aparición de otras jurisprudencias que imponen sus decisiones fuera de ese marco tradicional de producción de doctrina legal que ha sido el recurso de casación, el impulso normal de Jueces y Tribunales a seguir los criterios interpretativos emanados de los órganos judiciales superiores ya por razón de coherencia, ya para evitar la revocación de sus fallos, son factores que están llevando a romper con aquella concepción restringida de la jurisprudencia, que sólo podía emanar del Tribunal Supremo por el cauce de la casación, para admitir que puedan generarla todos aquellos Tribunales cuyas Sentencias queden firmes por no ser susceptibles de posterior recurso. En este sentido, Menchén Herreros y De Elizalde y Aymerich, que después de decir que los Tribunales Superiores quedan colocados en una posición similar a la del Tribunal Supremo, es decir, «la de órganos superiores llamados a dictar la decisión última sobre el asunto y a declarar lo que debe recibir la consideración de doctrina legal a efectos del recurso de casación», apunta también que «incluso en materias jurídicas carentes de recurso de casación, la equivalencia de posición respecto del Tribunal Supremo existirá desde el momento en que los Tribunales Superiores sean competentes para dictar la Resolución de

finitiva, la última no susceptible de recurso en el que pueda decidirse sobre la interpretación y aplicación del Derecho material. En cualquier caso, la identidad de circunstancias concurrentes para definir la posición de estos Tribunales dentro de la organización del Poder Judicial en España es suficiente para incluir a los Tribunales Superiores en la regulación del artículo 1.6 del Código Civil junto al Tribunal Supremo. De esta forma, los Tribunales Superiores de Justicia aparecen como órganos productores de jurisprudencia con arreglo al Derecho positivo español, incluso teniendo en cuenta el concepto más restrictivo de la misma».

Partiendo de los anteriores criterios, los Tribunales Superiores podrán formar con sus Sentencias verdadera jurisprudencia, y ello no sólo como órganos de casación en el limitado campo del Derecho Civil, Foral o Especial, sino también como órganos de agotamiento de instancias, sin ulterior recurso. Esto va a crear posiblemente algunos problemas de conexión con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que serán diferentes según los distintos órganos jurisdiccionales. Veámoslo.

1) **En el orden civil**, son dos fundamentalmente las circunstancias que pueden propiciar la aparición de problemas.

a) En primer lugar, el criterio de la vecindad civil como determinante de la sujeción al Derecho Civil común o al Foral o Especial, según el artículo 14.1 del Código Civil, lo que puede determinar que un recurso de casación fundado en Derecho Foral sea conocido por el Tribunal Supremo en vez de hacerlo el Tribunal Superior de la respectiva Comunidad Autónoma cuando la Sentencia recurrida fue dictada por un órgano judicial con sede fuera de esta Comunidad, incluso por sumisión de las partes.

b) En segundo lugar, en los recursos de casación con fundamentación mixta o conjunta en la infracción de Derecho Civil común y Foral que, como se dijo, son competencia de los Tribunales Superiores, éstos crearán jurisprudencia sólo en la medida que interpreten normas de Derecho Foral, no si la norma interpretada es de Derecho común o, en su caso, de Derecho Constitucional. Este criterio podría apoyarse, en su momento, en el Anteproyecto de Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil para su adaptación a la L.O.P.J. en el que se proyecta añadir al artículo 1.6 del Código Civil el siguiente párrafo:

«A estos efectos, se reputará también jurisprudencia las resoluciones de los Tribunales Superiores de Justicia cuando interpreten o apliquen normas de Derecho Civil, Foral o Especial, propio de la Comunidad».

Mayor dificultad puede presentarse ante instituciones de Derecho Foral que por tener una raíz histórica común con el Derecho Civil General y entre sí, responden a una idéntica estructura jurídica, a una misma naturaleza, corriéndose el riesgo en estos supuestos de que tales instituciones «vayan adquiriendo matizaciones diversas en la doctrina de los distintos Tribunales Superiores» (Merchén Herreros).

En cualquier caso, al legislador no ha pasado desapercibido la posibilidad de dificultades interpretativas sobre el deslinde competencial entre el Tribunal Supremo y los Tribunales Superiores, remitiendo la resolución de las dudas que se susciten a lo dispuesto en el artículo 52 L.O.P.J. y artículos 81 a 83 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, según dispone el artículo 54.1.d) de la Ley de Planta Judicial.

b) **En el orden contencioso-administrativo**, la jurisprudencia de los Tribunales Superiores no derivará del recurso de casación alguno sino de las Sentencias que recaigan resolviendo recursos en única o segunda instancia, pues quedan firmes cuando el recurso se interpuso contra actos o disposiciones provenientes de órganos de la Comunidad Autónoma, ya que en estos casos no cabe recurso de casación ante el Tribunal Supremo salvo que éste se funde en la infracción de normas no emanadas de los órganos autonómicos. Será, pues, la naturaleza u origen estatal o autonómica de la norma que se suponga infringida el criterio determinante de la recurribilidad en casación en este orden jurisdiccional, criterio que es muy superior técnicamente al que en algunos Estatutos de Autonomía se contiene para fijar la competencia contencioso-administrativa de los órganos judiciales territoriales, que la hacen depender —por influencia de los Estatutos Regionales de la 2.^a República— del discutidísimo y polémico concepto de competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, que de haber prevalecido hubiese generado un sinfín de cuestiones de competencia, y que en buena medida se eludirán con el criterio del origen de la norma.

Ahora bien, las dificultades pueden surgir en el ámbito de esta jurisdicción por problemas de conexión de la jurisprudencia de los Tribunales Superiores y la del Tribunal Supremo, problemas que pueden presentarse cuando siendo el objeto del recurso un acto o disposición autonómicos esté asentado en Instituciones o categorías administrativas de Derecho Administrativo General. Por otra parte, no puede ignorarse que la homogeneización de los Estatutos de las Comunidades Autónomas de régimen ordinario ha provocado una sensible igualdad en las competencias de las mismas, igualdad que a su vez ha generado una normativa autonómica que en muchas ocasiones no es sino reproducción mimética.

Ello puede originar jurisprudencias territoriales discrepantes en cuestiones que sean sustancialmente iguales. El conjuro de este peligro en el orden contencioso-administrativo pasa por el recurso de revisión ante el Tribunal Supremo mediante el motivo previsto en el artículo 102.1.b) de la Ley jurisdiccional, al que se remite el artículo 58.2 de la Ley de Demarcación y Planta, sin que la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el principio de igualdad permita por el momento minorar la posible lesión de tal principio por la producción de jurisprudencias contradictorias, pues hasta ahora no ha estimado los recursos de amparo sino en casos en que la contradicción derivaba de resoluciones procedentes de un mismo órgano judicial sin estar formalmente motivada.

Esta posición impide naturalmente asegurar, por la vía del recurso de amparo, la interpretación uniforme del Derecho por todos los Tribunales. Evidentemente, el Tribunal Constitucional está haciendo prevalecer con su postura la plena y absoluta independencia de cada Juez en el acto de juzgar sobre el principio de igualdad en la aplicación de la Ley.

c) **En el orden social**, la producción de jurisprudencia por los Tribunales Superiores de Justicia tiene unas posibilidades en gran medida equiparables a las que acabamos de ver en el orden contencioso-administrativo. Y ello porque se va a producir con la resolución de los recursos de suplicación por sentencias que sólo podrán ser recurridas ante el Tribunal Supremo por la vía del recurso de casación «para la unificación de doctrina» en los mismos casos que se puede interponer el recurso de revisión en el ámbito de lo contencioso-administrativo para el supuesto de contradicción de sentencias en cuestiones sustancialmente iguales. Incluso es posible aventurar para el futuro, en el orden social, los mismos problemas de coordinación de jurisprudencias regionales respecto de la legislación autonómica, cuando las Comunidades Autónomas de régimen ordinario asuman la competencia sobre legislación laboral, que está prevista en sus Estatutos (en el de Murcia, en su artículo 13. 1), bien por modificación de éstos una vez que han transcurrido los cinco años previstos en el artículo 148.2, bien mediante Ley Orgánica de delegación o transferencia ex artículo 150.2. C.E.

En cualquier caso, debe subrayarse que la jurisprudencia cuya eficacia definitiva sólo pende de aquellos recursos extraordinarios (llamense revisión, en el orden contencioso, o casación, en el orden social) articulados solamente para resolver supuestos de Sentencias contradictorias, tiene una muy superior posibilidad de consolidarse que aquella otra que permite ser revisada a instancias de cualquiera de

las partes litigantes que estime haberse producido una infracción del ordenamiento jurídico. De aquí la excepcional importancia, y correlativa responsabilidad, de la doctrina jurisprudencial que va a emanar de los Tribunales Superiores de Justicia.

X. A MODO DE RECAPITULACION

En este punto de mi discurso parece que es el momento de detenerse y concretar, en breves trazos, a donde conduce este ya dilatado parlamento, que presumo tedioso en demasía, especialmente para aquellos que, alejados de los problemas jurídicos, están aquí presentes sólo por razones familiares o de amistad.

Y a la hora de recapitular, que para nuestra Real Academia de la Lengua es tanto como recordar sumaria y ordenadamente lo que por escrito o de palabra se ha manifestado con extensión, tengo que recordar, en primer lugar, la configuración de los Tribunales Superiores de Justicia como órganos que orgánicamente van a constituir la cúpula de la organización judicial en el territorio de la respectiva Comunidad Autónoma y, funcionalmente, van a ser los órganos que agoten aquellas instancias procesales que los demás órganos de la Región inferiores a él no van a agotar, eliminándose así la existencia de cualquier otro órgano judicial intermedio entre los Tribunales Superiores y el Tribunal Supremo, con la excepción que representa para tasados casos la Audiencia Nacional.

En segundo lugar, hay que subrayar el carácter de órganos judiciales con plenitud de jurisdicción para el Derecho propio, civil o administrativo, de la Comunidad Autónoma donde tienen su sede, característica que va a permitir afirmar una especial vinculación de estos Tribunales Superiores a su respectiva Comunidad, haciendo posible con ello que, en la medida en que ese Derecho propio constituye la expresión de los intereses peculiares de cada Región por emanar de los órganos legislativos que pueden traducir en normas tales intereses, los Tribunales Superiores realicen plenamente el principio autonómico que, con el de la unidad del Estado, constituye uno de los elementos estructurales del Estado español. Esta consideración nos lleva a su vez a afirmar la coherencia de nuestra Constitución al hacer aparecer con las características expuestas, en el aparato orgánico de nuestro Poder Judicial, los Tribunales Superiores, con el modelo de Estado autonómico contenido en ella. Recordemos, ahora, para justificar esta afirmación, que al comienzo del discurso se dijo que entre las características de la organización y funcionamiento del Poder Judicial en el actual federalismo europeo estaba la de la finalización de la inmensa mayoría de los procesos en los Tribunales no federales, así como la de la aplicación por el Poder Judicial de los Es-

tados miembros de su normativa propia, por ser deseable la aproximación entre los órganos de producción del Derecho y los de su aplicación. Pues bien, estas dos características se cumplen con gran precisión en la configuración de los Tribunales Superiores en cuanto órganos de agotamiento de instancias procesales y, sobre todo, en cuanto órganos de plena jurisdicción por conocer de todas las instancias y grados del Derecho propio de la Comunidad, siendo por ello, una técnica que, junto a otras de la misma extracción, nuestra Constitución ha importado del federalismo, pasando por los precedentes que ya conocemos establecidos a partir de la Constitución española de 1931. Ciertamente que el modelo resultante no es el puro de los federalismos clásicos con sistema dualista de Tribunales, pues evidentemente junto al Derecho propio de cada Comunidad los Tribunales Superiores aplican también el general del Estado, en régimen de unidad de poder judicial, pero ello no menoscaba la inspiración federal del modelo, pues en Alemania y Suiza también se produce, como aquí, una sola estructura de Tribunales.

Y esta técnica de ordenación de competencias judiciales semejante a la de muchos Estados federales no puede sorprender a nadie después que un amplísimo sector de nuestra doctrina, a la hora de adjetivar el modelo de Estado de nuestra Constitución, no se recata en incluir un ingrediente federal de forma más o menos plena. Así, Trujillo habla del «Estado federo-regional»; Guaita de «Estado federalizable»; Martínez Cuadrado sitúa a nuestro Estado «en una zona intermedia entre el modelo del Estado Federal Italiano y el del Estado Federal Alemán»; Muñoz Machado habla de «estado semifederal, semi regional o semicentralizado o todo ello a la vez» etc. Y la configuración de los Tribunales Superiores de Justicia puede constituir un buen argumento en apoyo de tales calificaciones.

Diremos también que el desarrollo que, primero, los Estatutos y, después, las leyes Orgánicas del Poder Judicial y de Demarcación y Planta han hecho en este punto de la Constitución, ha llegado casi hasta donde razonablemente era posible llegar sin quebrantar la unidad del Poder Judicial y la unidad de doctrina jurisprudencial. Por ello no encontramos en la doctrina reproche alguno de entidad relativo a las competencias jurisdiccionales de los Tribunales Superiores.

Otra cosa muy diferente es la relativa a las competencias administrativas que tienen o puedan tener las Comunidades Autónomas en relación con la Administración de Justicia. Y en este aspecto, ciertamente que la L.O.P.J. significó un regreso respecto de los aspectos autonomistas y descentralizadores que se contenían en los Estatutos de Autonomía, especialmente desde la llamada cláusula subrogatoria. No es este un tema que se encuadre en el objetivo de este

discurso, pero no ocultaremos nuestra opinión, y con ello vamos a terminar, respecto de ese acervo competencial sobre lo que constituye la llamada Administración Judicial, la administración o gestión de los medios personales y materiales que sirven, por su dimensión de servicio público, a la Administración de Justicia stricto sensu, esto es, como Poder Judicial. Y en esta materia nuestra opinión, expuesta de la forma más sintética posible, puede resumirse diciendo que existe la necesidad de llevar a cabo un doble proceso: uno, de **descentralización** en favor de las Comunidades Autónomas, para que éstas gestionen competencias sobre medios materiales, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 37.3 L.O.P.J.; y otro, de **desconcentración** desde el Consejo General del Poder Judicial hacia las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores, para que éstos puedan prestar celeridad y eficacia al ejercicio de algunas de las competencias gubernativas que hoy mantiene centralizadas el Consejo General. Los principios de descentralización y desconcentración que dispone el artículo 103.1 de la Constitución para la Administración Pública son también de necesaria aplicación a la Administración Judicial, y hasta tanto ello no se realice no podrán lograrse los niveles de eficacia que todos deseamos para la Justicia.

He dicho.

**CONTESTACION DEL
EXCELENTISIMO SEÑOR
DON RODRIGO FERNANDEZ-CARVAJAL**

Excmos. Sres.

Sres. Académicos.

Sras. y Sres.

La tradición, que gobierna en muchos y principales aspectos la vida de las Reales Academias, prescribe para el acto de recepción de un nuevo miembro cierto ritual fijo, cuyo origen, contra lo que al pronto pudiera pensarse, se remonta a la antigua vida gremial más que a la vida universitaria. No es ello extraño, porque Academias y Gremios tenían curiosas semejanzas; se trataba de instituciones aristocráticas y selectivas por lo que respecta a sus vías de acceso, aunque democráticas en lo que toca a su forma de gobierno. Su equivalente geográfico es la meseta, a la que el Diccionario define como «llano que hay en la cumbre de una altura». Y para pisar esta altura se requería, como hoy ocurre en el montañismo, algún bagaje. Por lo que hace a los gremios la confección de una «pieza de examen» u «obra maestra»: tejido o bordado con un difícil dibujo, espada bien forjada, etc. Por lo que atañe a las Academias, y ésto desde sus remotos principios en la Florencia de la primera mitad del siglo XVI, la composición y pronunciación pública de un discurso, latino o vernáculo, hecho según las reglas del arte. Incluso Gremios y Academias se parecían en señalar plazo fijo para el cumplimiento de la obligación; el oficial que no presentaba la prueba de su pericia dentro de un determinado tiempo decaía en su derecho de acceder a maestro, y lo mismo ocurría, y sigue ocurriendo, para pasar de académico electo a numerario. En este punto la tradición vino a ser derecho escrito; así en el artículo 7.º de los Estatutos de nuestra Academia.

Menos del tiempo señalado ha tardado nuestro nuevo compañero Tomás Baño León en cumplir el precepto, diligencia y cortesía tanto más de alabar cuanto que celebramos este acto de recepción pocos meses después de iniciada la que él llama «última etapa» de su vida profesional. El mismo año en que deja su cargo de Director de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma de Murcia y se incorpora, como Magistrado, a nuestro Tribunal Superior de Justicia; institución nueva, y como todo lo nuevo necesitada de especial atención y trabajo. Pero con ésto estoy pasando de la «pieza de examen» al autor, de la obra al hombre, y otra vez la tradición me recuerda que primero procede hablar de aquélla y después de éste.

I

El discurso de Tomás Baño se titula «Configuración constitucional de los Tribunales Superiores de Justicia», y sin duda por esta

directa referencia constitucional me ha encomendado nuestro Presidente la grata tarea de darle respuesta. Pero aquí me encuentro yo con una limitación mía, padecida en grado mayor o menor por casi todos los que cultivamos en España el tradicionalmente llamado Derecho Político.

El Derecho Político era, desde 1812 hasta la promulgación de nuestra Constitución de 1978, una especie de Juan sin Tierra o Rey sin Reino. Nadie podía negarle su rango de «derecho fundamental de organización», como lo definía por los años cuarenta Sánchez Agesta. Pero al no ser de hecho en España la Constitución norma directamente aplicable en juicio, aunque ninguna ley escrita impidiera a nuestros jueces aplicarla, su virtualidad se restringía, lo mismo bajo el régimen de las Constituciones codificadas que bajo el de las Leyes Fundamentales de la época de Franco, a regular los altos órganos políticos; así, a establecer la composición y competencias de las Cortes, o a fijar el sistema sucesorio en la Jefatura del Estado. Materias importantes, sin duda (pensemos que las exactas previsiones de la segunda permitieron el tránsito de la anterior forma política autoritaria a la actual Monarquía parlamentaria), pero remotas de la orgánica judicial (hecha excepción del tan intencionado y extenso como inoperante Título V de la Constitución de Cádiz).

La Constitución de 1978 vino a plantear las cosas sobre bases nuevas; el Derecho Político pasa a tener condición fundamental en medida infinitamente mayor que antes. Tengo oído que en las grandes ciudades norteamericanas son frecuentes los traslados de inmensos edificios de una calle a otra; las casas, puestas sobre ruedas, cambian de barrio con la misma facilidad con la que puede cambiar de domicilio una familia. Pues bien, en una aparatosa operación comparable a ésta estamos empeñados hoy los juristas españoles. Se trata, por de pronto, de asentar la mole de nuestro entero ordenamiento jurídico sobre la base de la Constitución. Y se trata, en segundo lugar, de ligar nervio a nervio y vaso a vaso la infraestructura constitucional y la supraestructura legal, reglamentaria y jurisprudencial, para que ésta reciba el riego de aquélla y se acomode activamente a sus preceptos, desarrollándolos hasta las últimas consecuencias.

Ningún jurista tiene hoy la pericia profesional necesaria para participar en todos los episodios de esta metamorfosis, ni tampoco para enjuiciarla globalmente. Repaso la lista de los profesores de Derecho Político en la España del siglo XX y creo que sólo don Nicolás Pérez Serrano, fallecido en los años sesenta, poseía un conocimiento enciclopédico del Derecho; que le hubiera capacitado para sobrellevar cargas tan pesadas. Es posible que la práctica del Tribunal Constitucional genere entre los Magistrados y Letrados a él ads-

critos un nuevo tipo de generalista omniabarcante; entre tanto debemos resignarnos a nuestra limitación, y no fingir con el disfraz de una erudición a la violeta que hemos logrado rebasarla.

El discurso que acabamos de escuchar a Tomás Baño León abarca nueve capítulos; los seis primeros se incardinan en lo que llamé infraestructura constitucional y los tres siguientes pertenecen más bien al que suele denominarse «Derecho Judicial», o «Derecho Procesal Orgánico». La distinción, naturalmente, no es nítida. Aislar las premisas mayores de las menores y de las conclusiones es, en derecho como en lógica, romper la continuidad viva del razonamiento. Pero creo, con todo, que tal distinción justifica (unida a la inexorable brevedad del tiempo) el que me ciña aquí a una cuestión que me parece de principio: la del envejecimiento de la tradicional doctrina de las «formas del Estado».

Nuestro compañero plantea, por de pronto, la conexión entre el Poder Judicial y la forma unitaria o federal del Estado, y concluyo relativizando discretamente el problema. No es posible, nos dice, elevar la configuración plural o monista del poder judicial a criterio diferenciador de las respectivas formas de Estado, pues existe hoy entre el Estado unitario y el Estado federal una continua ósmosis y vaivén de técnicas. Los Estados unitarios que aspiran a descentralizarse toman en préstamo técnicas federalistas, y a la inversa los Estados federales que aspiran a potenciar la acción conjunta de sus miembros (así el llamado «federalismo cooperativo») toman en préstamo técnicas unitaristas. Con ello, las fronteras entre unitarismo y federación, bien definidas antaño, se están difuminando visiblemente; y ello no sólo en lo que atañe a los poderes legislativo y ejecutivo, sino también en lo que toca al poder judicial.

Tales afirmaciones me parecen abonadas por los hechos (sobre las dificultades de aplicación algo diré luego). Pero siempre que las reconduzcamos a una crítica general del concepto de soberanía; por ejemplo, a la crítica que formula en su **«Introducción a la Teoría del Estado»** el profesor de Colonia Martín KRIELE, huésped de nuestra Academia el 11 de abril de 1988⁽¹⁾. Si el Estado constitucional no es en substancia otra cosa que un esfuerzo por volver inútil el concepto de soberanía, si este concepto sólo puede en términos estrictos predicarse de Dios, desaparece el mayor obstáculo puesto artificialmente por la doctrina (y recibido con inconsciente arcaísmo por las Constituciones) para deslindar esas dos figuras abstractas que llamamos «unitarismo» y «federalismo». Naturalmente, eli-

(1) Ese día pronunció una memorable conferencia en el Salón de Actos donde ahora nos reunimos.

minar el concepto de soberanía (cuando menos en su vertiente interior; dejo ahora de lado la llamada «soberanía externa») no supone adscribirse a ningún tipo, extremo o rebajado, de anarquismo; supone tan sólo recuperar la tradición preabsolutista del pensamiento político europeo, y reconocer la evidencia, celada por dos siglos de obcecación dogmática, de que todo Estado verdadera y no ficticiamente constitucional está integrado por una constelación de «oficios», esto es, de «servicios señalados en que un hombre es puesto», para repetir la definición que de «oficio» da la Partida II (muy probablemente escrita en Murcia, según los estudios de Torres Fontes en 1964 y de Antonio Pérez Martín en 1985). Todo oficio, desde el de Rey o Presidente de Gobierno hasta el de Juez de Paz o Alcalde pedáneo, comporta un repertorio de deberes y de correlativos derechos; y también tienen su oficio los órganos políticos y las instituciones judiciales, como las Cortes o los Tribunales Superiores de Justicia. Y a todo oficio, en fin, va adherido un cierto poder, legitimado —y limitado— por razón de su fin: hacer viable el *munus* o tarea que el oficio comporta. Ningún «oficial» es soberano, precisamente porque de la conjugación de todos ellos se deriva la superfluidad de un «poder soberano». Hablar de «soberanía» o de «oficio soberano» supone, en conclusión, una sofística *contradictio in terminis*. Y si argüimos, con el artículo 2.º de la Constitución, que la soberanía «reside en el pueblo» incurrimos en una metátesis o transporte del razonamiento a otro género; nos situamos en un momento lógico anterior al Estado constitucional, momento en el que la constelación de los oficios que actualizan a la comunidad política, y de la que viene a ser la Constitución algo así como la representación cartográfica, no ha sido organizada todavía.

Supuesto todo lo anterior, el problema de la tensión y diferenciación entre los llamados «Estado unitario» y «Estado federal» pierde sentido. Cuando un problema está mal planteado todas sus soluciones son falsas. No se trata de una opción dual, sino de un ancho espectro de posibles grados de intensidad en el proceso de la descentralización del poder; proceso que habrá de resolverse, en cada caso, conjugando de la mejor manera posible los dos principios de subsidiariedad y de solidaridad. El principio de subsidiariedad rechaza como injusto y contrario al orden social confiar a una entidad mayor y superior lo que pueden hacer entidades menores e inferiores (aplicación suya sería, por ejemplo, la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, lo cual no quiere decir que la fórmula de nuestro Título VIII me parezca en todo aceptable, esto es, fiel al principio de que hablo). El principio de solidaridad propugna la cooperación efectiva de los distintos miembros de la sociedad para la consecución del bien común (aplicación suya se-

ría el «federalismo cooperativo», que se traduce, por ejemplo, en sistemas de redistribución de los gastos públicos al estilo del «Fondo de Compensación Interterritorial»).

Se me dirá que ambos principios son muy formales, y que el gran problema (el cascabel del gato) consiste en asignarles contenidos concretos. A tal objeción únicamente puedo replicar que tal formalidad es, precisamente, su virtud; a partir de ellos debe trabajar la prudencia, descubriendo soluciones singulares para cada país y para cada institución concretos. Los dos principios reguladores de que hablo no son recetas, sino estrellas directrices. A su luz habría que considerar (verbo que viene de **consultare cum sidere**, consultar con la estrella) toda la temática que Tomás Baño León ha desarrollado en su Discurso. El resultado sería en parte encomiástico y en parte preocupantemente crítico de la legislación comentada. Pero, en todo caso, rotundamente aprobador del modo serio y perspicaz con que Tomás Baño acaba de exponerla.

II

Glosada la obra (cuando menos en el punto que me parece clave por cuanto afecta a todos los restantes) viene la presentación de la persona. Una simple reflexión sobre el tema elegido para el Discurso creo que es el mejor modo de retratarla.

Tomás Baño se ha zambullido con toda decisión en un asunto poco transitado, puesto que la bibliografía sobre los Tribunales Superiores de Justicia es escasa, y en su mayor parte anterior a la Ley Orgánica del Poder Judicial; no digamos a la Ley de Demarcación y Planta, vigente desde el pasado mes de enero. La composición de la obra es paralela, según ya apunté, a su nombramiento y primeras actuaciones como Magistrado de nuestro Tribunal Superior de Justicia, adscrito a la Sala de lo Civil y Penal. La propuesta de nombramiento la elevó al Rey el Consejo General del Poder Judicial, sobre la base de una terna presentada por la Asamblea Legislativa de nuestra Comunidad Autónoma. Terna compuesta por «juristas de reconocido prestigio» y con más de diez años de ejercicio (artículo 330.3 de la L.O.P.J.).

Baño León, está hoy en el cenit de su carrera profesional de Abogado, larga de más de un cuarto de siglo. Podía haber asumido sin más sus nuevas obligaciones, pero se ha impuesto como deber el desentrañarlas en todos los aspectos: raíces remotas de los nuevos órganos, análisis de los artículos 149.1.5.º y 152.1 de la Constitución, valoración de las normas de los Estatutos Autonómicos sobre competencias judiciales, trabajos preparatorios de la Ley Orgánica

del Poder Judicial a los Tribunales Superiores, rasgos definitivos con que cristalizan en el articulado de la misma Ley y en la de Demarcación y Planta: cinco competencias de única instancia, de apelación, de casación, de revisión y de calificación de títulos sujetos a inscripción en los Registros de la Propiedad. En suma, nuestro nuevo compañero ha decidido, sin que le obligara a ello otro estímulo que el de su conciencia, organizar para sí una suerte de oposiciones en las que él mismo es su propio y duro contrincante.

Con ello no hace más, como saben bien los que le conocen de antiguo, que prolongar su manera habitual de trabajar. Baño podía haber tenido sin duda excelentes oportunidades económicas abriendo un bufete privado. Sin embargo, ha preferido siempre la vía austera del servicio público, primero como Letrado-Asesor Jefe del Ayuntamiento de Murcia durante dieciocho años, con acceso al cargo por concurso de méritos, y luego como Director de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma en el lustro que va de 1984 a 1989. En su primera función adquiere una experiencia jurídico-administrativa muy variada: recursos en materia de urbanismo y de personal, problemas de contratación administrativa con especial incidencia de la revisión de precios, facetas jurídicas de las obras y servicios municipales. En la segunda vive el tránsito del antiguo régimen de las Diputaciones al nuevo de las Comunidades, y de la Administración centralizada a la autonómica: transferencias de servicios y de personal. Una labor de sutura casi de microcirujano, en la que cada puntada suponía un problema jurídico diferente.

Lo más notable y personal, con todo, es que Tomás Baño vive este cuarto de siglo rehuyendo asumir directas funciones resolutorias. Orienta e informa en derecho al Ayuntamiento y a la Comunidad y da la razón a quien la tiene, sea a la Administración, sea al particular o al funcionario recurrentes. El juez imparcial va madurando en él bajo la corteza del Letrado de la Administración. Por eso, su paso a la Magistratura no extraña a nadie; viene a producirse con la espontaneidad con que grana una cosecha. También con la misma espontaneidad le recibe hoy esta Academia. Esperamos todos que en ella se potencie su maduración doctrinal, que ya ha dado tan buenos frutos en su antigua condición de Profesor de Derecho Administrativo bajo el magisterio de Enrique Martínez Useros, en el mismo Discurso que acabamos de escuchar y en sus aportaciones

a la «Revista Jurídica de la Región de Murcia», sobre todo la concerniente al proyecto de reforma de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Un ilustre jurista francés decía que no hay en Derecho nada más práctico que una buena teoría. Podría volverse la frase del revés y decir que no hay en Derecho mejor teoría que aquella que brota de una buena práctica.

Enhorabuena al nuevo académico y enhorabuena a la Academia, que se dilata y enriquece al recibirle.

NOTA BIBLIOGRAFICA

Las obras consultadas son:

EL PODER JUDICIAL, obra colectiva en tres volúmenes, editada por el Instituto de Estudios Fiscales, 1983, debiéndose destacar, según el orden en que aparecen en la obra, las colaboraciones de los siguientes autores: DIAZ VALCARCEL, Luis M.^a (págs. 85-104); CARRERERO PEREZ, Adolfo (pág. 723-774); CILLAN PALATEGUI, Antonio (págs. 815-841); CRUZ VILLALON, Pedro (págs. 913-943); DIAZ MORENO, Fernando (págs. 945-970); DE ELIZALDE Y AYMERICH, Pedro (págs. 1045-1094); ELIZALDE PEREZ, José M.^a (págs. 1095-1151); LASARTE ALVAREZ, Carlos y MORENO CATENA, Víctor (págs. 1647-1696); LINDE PANIAGUA, Enrique (págs. 1697-1712); MENCHEN HERREROS, Pedro (págs. 1951-1981); URETA DOMINGO, Juan Carlos (págs. 2653-2694).

JORNADAS DE ESTUDIO SOBRE EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, obra colectiva, de Editora Nacional, 1983, siendo destacables para el tema, según el orden de la obra, las colaboraciones de los siguientes autores: DIAZ VALCARCEL, Luis M.^a (págs. 563-587); CANO BARRERO, José (págs. 597-613); CARBALLAL PERNAS, Ramón y MOVILLA ALVAREZ, Claudio (págs. 615-624); DOMINGUEZ MARTIN, Salvador (págs. 625-663); JIMENEZ VILLAREJO, Carlos (págs. 665-673); MOVILLA ALVAREZ Y CARBALLAL PERNAS, Ramón (págs. 677-689); RODRIGUEZ AGUILERA DE PRAT, Cesáreo (págs. 691-695).

TERCERAS JORNADAS DE DERECHO JUDICIAL, T.I., del Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, 1987, obra colectiva, siendo destacables para el tema, según el orden de la obra, las colaboraciones de los siguientes autores: CABALLERO BONALD, Rafael (págs. 505-542); PARDO GARCIA, Juan Bautista (págs. 547-556); MARTIN DELGADO, Alejandro (págs. 569-608).

DERECHO PUBLICO DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS, de S. MUÑOZ MACHADO (Capítulos II y VII). Civitas, 1982.

ESTUDIOS SOBRE AUTONOMIAS TERRITORIALES, Civitas, 1985 (págs. 283-291), de GARCIA DE ENTERRIA, E.

EL PODER JUDICIAL, Tecnos, 1986, de ANDRES IBAÑEZ, Perfecto y MOVILLA ALVAREZ, Claudio, in totum.

ESTUDIOS SOBRE DERECHO ESTATAL Y AUTONOMICO, de Ignacio de OTTO Y PARDO, Civitas, 1986 (págs. 181-198).

SISTEMA JURIDICO DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS, de Eliseo AJA y otros, Tecnos, 1985 (págs. 327-337).

COMENTARIOS AL ESTATUTO DE AUTONOMIA DE ANDALUCIA, obra colectiva dirigida por Muñoz Machado, I.E.A.L. 1987, especialmente, los debidos a LASARTE ALVAREZ, Carlos.

COMENTARIOS AL ESTATUTO DE AUTONOMIA DE ARAGON, Obra colectiva dirigida por Bermejo Vera, José, I.E.A.L. 1985, especialmente los debidos a BONET NAVARRO, A.

COMENTARIOS AL ESTATUTO DE AUTONOMIA DE CATALUÑA, obra colectiva del Instituto de Estudios Autonómicos, especialmente los debidos a BELLOCH JULBE, Juan A. y FERNANDEZ DE VILLAVICENCIO.

CONSTITUCION DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS. Ed. Consejo General del Poder Judicial.

COMENTARIOS A LAS LEYES POLITICAS, dirigidos por Oscar Alzaga, T. 17, especialmente los debidos a Amorós Jorda, Ruiz Vadillo, Caveró Letaillade, Gutiérrez Alviz y Moreno Catena.

EL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA, 1987, de MAS I SOLENCH, Josep M.^a

EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS (Bosch, 1982), de PEREZ GORDO, in totum.

Entre otros estudios consultados destacamos los de:

ORTELLS RAMOS, José Pascual, en Rev. del Centro de Estudios Constitucionales n.º 2, págs. 265-294.

MARTIN BERNAL, José Manuel, en La Actualidad Administrativa, n.º 2 de 1986, págs. 57-132.

DICTAMEN del Consejo Consultivo de Cataluña, n.º 103, IV, 1985.

MONTON REDONDO, Alberto, en la Ley 1986 (págs. 1219-1224).

VALLS GOMBAU, José Francisco, en Rev. Poder Judicial, n.º 13, (págs. 57-76) y Rev. Justicia 1988-II (págs. 319-329).

DE DIEGO DIEZ, Luis Alfredo en la Ley 1986, IV (págs. 1164-1169).

BALZA AGUILERA y DE PABLO CONTRERAS, en REDA n.º 55 (págs. 381-436).

