



UNIVERSITAT DE  
BARCELONA

## Consejos de Justicia autonómicos y reformas estatutarias: en especial el caso de Cataluña

Àlex Revelles Andreu

**ADVERTIMENT.** La consulta d'aquesta tesi queda condicionada a l'acceptació de les següents condicions d'ús: La difusió d'aquesta tesi per mitjà del servei TDX ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) i a través del Dipòsit Digital de la UB ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) ha estat autoritzada pels titulars dels drets de propietat intel·lectual únicament per a usos privats emmarcats en activitats d'investigació i docència. No s'autoritza la seva reproducció amb finalitats de lucre ni la seva difusió i posada a disposició des d'un lloc aliè al servei TDX ni al Dipòsit Digital de la UB. No s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX o al Dipòsit Digital de la UB (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant al resum de presentació de la tesi com als seus continguts. En la utilització o cita de parts de la tesi és obligat indicar el nom de la persona autora.

**ADVERTENCIA.** La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes condiciones de uso: La difusión de esta tesis por medio del servicio TDR ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) y a través del Repositorio Digital de la UB ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia. No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servicio TDR o al Repositorio Digital de la UB. No se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR o al Repositorio Digital de la UB (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos. En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.

**WARNING.** On having consulted this thesis you're accepting the following use conditions: Spreading this thesis by the TDX ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) service and by the UB Digital Repository ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) has been authorized by the titular of the intellectual property rights only for private uses placed in investigation and teaching activities. Reproduction with lucrative aims is not authorized nor its spreading and availability from a site foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository. Introducing its content in a window or frame foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository is not authorized (framing). Those rights affect to the presentation summary of the thesis as well as to its contents. In the using or citation of parts of the thesis it's obliged to indicate the name of the author.



UNIVERSITAT DE  
BARCELONA

FACULTAT DE DRET



Programa de Doctorado en Derecho y Ciencia Política  
Línea de Investigación: Derecho Constitucional

**CONSEJOS DE JUSTICIA AUTONÓMICOS Y  
REFORMAS ESTATUTARIAS:  
EN ESPECIAL EL CASO DE CATALUÑA**

Director: Dr. Hèctor López Bofill

Tutor: Dr. Joan Vintró Castells

ÀLEX REVELLES ANDREU

BARCELONA, 2017



## **AGRAÏMENTS. AGRADECIMIENTOS. ACKNOWLEDGEMENTS.**

Quan vaig iniciar la meua etapa professional a la Secretaria General de la Universitat Rovira i Virgili, donant suport al Gabinet Jurídic, tenia 23 anys i m'havia llicenciat recentment en Dret així com també en Ciències Polítiques i de l'Administració. En aquell moment vaig prendre la decisió de seguir formant-me i no posar punt i final a l'època d'estudiant universitari, de la que sempre guardaré un molt bon record.

Llavors em vaig matricular al Màster Universitari en Dret de l'Empresa a la mateixa URV, i el compaginava amb la feina que exercia al Rectorat de la mateixa Universitat. Després d'elaborar el treball de fi de Màster, sota la direcció del Dr. Fede Adán, va sorgir la idea d'encetar el repte d'optar al títol més alt que es pot obtenir a la Universitat: el de doctor.

El meu objectiu era, sobretot, continuar aprenent. Però també poder fer una aportació en la meua àrea de coneixement preferida: el dret constitucional. M'agradaria destacar l'especial relació que vam mantenir diversos grups d'alumnes i jo mateix durant la carrera amb aquesta àrea de la URV, que ens va portar fins i tot a esdevenir «diputats» en una simulació al Parlament de Catalunya, durant alguns estius, i a conèixer moltes persones de molta vàlua.

Posteriorment al Dr. Joan Picó li dec la seva generositat i ajuda a l'hora d'elegir el tema definitiu de la tesi doctoral. El gener de 2012 vaig formalitzar la primera matrícula de Doctorat, per començar la fase d'investigació. Tot i que es va obrir un petit parèntesi a partir del setembre de 2012, quan el Departament d'Ensenyament de la Generalitat em nomenava per primera vegada professor de Formació Professional, a l'Institut Provençana de l'Hospitalet de Llobregat.

Això va significar fer realitat un somni que tenia arrelat des de ben petit i que portava en els meus pensaments des de tota la vida, profundament vocacional, hereditat possiblement dels meus pares, Rosa Maria i Manel, que era el de poder dedicar-me

a la docència. Llavors vaig continuar ajudant a l'alumnat, com havia fet durant la carrera, però ara des d'una posició diferent, la de professor. No obstant també va significar deixar aparcat el meu Doctorat, si bé només provisionalment.

Però persistiria i el gener de 2013 formalitzaria una nova matrícula dels meus estudis de Doctorat. He d'agrair al Dr. Jaume Vernet, catedràtic de dret constitucional de la Universitat Rovira i Virgili, totes les trobades que em van servir per aprendre sobre molts temes que han quedat reflectits en aquesta obra. També em va facilitar enormes contactes com ara el de l'exvocal del CGPJ, la Dra. Esther Giménez Salinas; el del Jutge Dr. Joaquim Borrell; o el dels Drs. Gregorio Cámara (UGR) o Miguel Ángel Aparicio (UB); entre d'altres.

Al Dr. Joan Vintró, el meu tutor de la tesi, li he d'agrair contactes valuosos com els dels professors Dr. Enoch Albertí o Dr. Xavier Arbós (UB), el de la professora Dra. Argelia Queralt (UB) o el de la Jutgessa Montserrat Comas d'Argemir, que em va atendre molt amablement en una curiosa i interessant trobada en el seu domicili particular per parlar sobre la seva experiència com a vocal del CGPJ.

L'elaboració d'aquesta obra ha estat molt apassionant però també complicada, ja que combinava el Doctorat amb la meva feina de docent. Des d'aquí envio una abraçada a Manuel Berruezo, director de l'INS Provençana (2010-2014); Neus Caufapé, directora de l'INS Escola del Treball de Lleida; Núria Vallduriola, directora de l'INS Torre Roja de Viladecans (2007-2016); Olga Quesada, directora de l'INS Esteve Terradas i Illa de Cornellà de Llobregat; i al director de l'INS Comte de Rius de Tarragona, Narcís Almena.

Tanmateix la meva il·lusió no m'impedia continuar-lo i trobava estones d'on fossin. La feina del Doctorat s'intensificava en tardes concretes, els dissabtes o diumenges o durant les vacances escolars, sobretot les d'estiu. Recordo nits d'estiu llegint llibres, matins també d'estiu a la Biblioteca, i quan arribava el setembre trajectes cap a Barcelona o a Lleida amb tren sempre amb algun llibre a les mans.

També he d'agrair l'amabilitat i el gest dels Drs. Anna Pla i Miguel Ángel Cabellos, de la Universitat de Girona, de convidar-me en un seminari sobre Poder judicial i

Estat autonòmic el 2013. Allí vaig poder conèixer a personalitats com Juan Antonio Xiol (magistrat del Tribunal Constitucional), el Dr. Manuel Gerpe (UAB) o la Dra. Maria del Mar Navas (UMA).

De la mateixa manera que em va ser molt útil l'ajuda directa del conseller de Justícia de la Generalitat de Catalunya (2012-2016), Germà Gordó, i molt especialment del seu col·laborador Ignasi Angerri. Aquests contactes em van permetre conèixer de la mateixa manera a l'advocada de la Generalitat, Aranzazu Colom, que em va ser de gran ajuda en diversos temes.

És de justícia que agraeixi l'ajuda dels gabinets de premsa d'una gran quantitat de partits polítics, que m'enviaren els seus programes electorals; i que ara se'm fa difícil anomenar completament.

Tanmateix puc constatar que ha estat extraordinària l'aportació del meu director de tesi, el Dr. Hèctor López Bofill, de la Universitat Pompeu Fabra. La seva ajuda va ser des d'un bon principi totalment desinteressada, i posteriorment li he d'agrair el seu gest d'acceptar la direcció i dipositar el seu interès i la seva confiança en mi. D'ell he après molt, és un referent per a mi i és un honor que jo pugui ser considerat per sempre més el seu deixeble. De la UPF també cal tenir en compte l'interès demostrat pels Drs. Carles Viver Pi-Sunyer, Enric Argullol, Víctor Ferreres, Ferran Requejo o Tomàs de Montagut.

Aquesta disponibilitat del professorat, també l'he pogut copsar d'antics professors durant la carrera a la URV, com els Drs. Alfonso González i Antoni Jordà; o el Dr. Pere del Pozo, del que guardo un bon record del dia que vam quedar a la Plaça Universitat, a Barcelona. Una altra trobada anecdòtica i interessant va ser amb el Dr. Antoni Mirambell, a l'edifici històric del Rectorat de la UB.

He de destacar l'entrevista amb el Magistrat honorífic Àngel Garcia Fontanet. O les trobades amb l'actual conseller d'Interior de la Generalitat de Catalunya, Jordi Jané; així com de l'exvocal del CGPJ Mercè Pigem; el catedràtic de dret processal de la Universitat de Barcelona, el Dr. Jordi Nieva-Fenoll; o el catedràtic de dret processal de la Universitat Autònoma de Barcelona, el Dr. Manuel-Jesús Cachón.

No puc acabar aquest apartat sense agrair al coordinador del programa de Doctorat en Dret i Ciència Política de la Universitat de Barcelona, el Dr. José Andrés Rozas Valdés (UB), tot el seu escalf i afecte al llarg d'aquest procés; així com al personal de les Biblioteques del Consell de Garanties Estatutàries, de la Universitat de Barcelona; de la Universitat de Lleida i molt especialment de la Universitat Rovira i Virgil; la seva col·laboració durant la meva etapa d'investigació i redacció.

D'entre les persones que desinteressadament hi han posat el seu granet de sorra, també em plau fer una menció especial a qui fou vocal català del Consell General del Poder Judicial, Alfons López Tena, ja que la seva disponibilitat va ser absoluta i extraordinària en tot moment a l'hora d'aportar idees per millorar el funcionament d'aquest òrgan, gràcies a la seva enorme experiència.

Tampoc puc acabar sense destacar que aquest treball no hagués estat possible sense el suport i comprensió dels pares, a qui ja he anomenat, i a la família molt especialment al meu germà Josep; o a l'Ainoa; i als meus amics. Durant el transcurs d'aquesta obra hi ha hagut diversos canvis. Malauradament vàrem perdre els meus avis Benet i Beatriu, que em valoraven moltíssim, i sé que haguessin estat molt orgullosos d'aquest treball. D'ells també he après que l'experiència és un grau.

Finalment voldria afegir que el meu objectiu és continuar aprenent, per poder ensenyar, per poder educar; i per fer de mi una persona cada dia més competent, experimentada, que ho pugui donar tot, i que pugui també deixar un bon record arreu.

Gràcies a tothom. No us oblidaré.

## **RESUM.**

El present treball parteix de la constatació de la falta d'adequació de l'òrgan de govern del Poder judicial a l'Estat autonòmic, i primordialment es pretén superar proposant la territorialització del Consell General del Poder Judicial.

Per aconseguir aquest objectiu es considerarà idònia la instauració d'uns Consells de Justícia autonòmics que compleixin en plenitud les funcions de govern del Poder judicial a escala territorial (els nomenaments, els ascensos, les inspeccions, les seleccions o el règim disciplinari).

D'aquesta manera l'opció que s'entendrà com una proposta ideal en aquesta obra és la d'atorgar elements de descentralització al govern del Poder judicial que permetin l'articulació de Consells de Justícia que exerceixin en plenitud funcions governatives de la funció jurisdiccional en els seus àmbits territorials, i aquest objectiu portat a les últimes conseqüències passarà per una reforma constitucional en un sentit federal que promogui un nou model, sense els límits actuals, fixats en part per la jurisprudència constitucional.

Però el present treball d'investigació també aporta una important dosi de realisme reconeixent que aquesta via requeriria aconseguir consensos i majories polítiques, que són complicades d'aconseguir d'acord amb la conjuntura existent actualment.

Així, l'obra posa en evidència que l'intent de creació d'aquests òrgans no només es va manifestar durant els debats constituents, reflectint-se en esmenes concretes que proposaven la seva creació, sinó també en els tràmits parlamentaris de diverses Lleis des dels inicis del període democràtic el 1978; essent una qüestió que sempre ha estat present, sense que mai hagi arribat a prosperar.

Tenint en compte aquesta situació, es destaca que en la majoria d'Estatuts d'Autonomia aprovats durant el període de 2006 a 2011 es varen incloure



regulacions i previsions sobre els Consells de Justícia, que en major part avui en dia encara romanen en vigor, sense que en l'actualitat encara no s'hagin desenvolupat.

Seguidament s'entén que la STC 31/2010, de 28 de juny, sobre l'Estatut català de 2006 deixa la porta oberta a la possibilitat d'articular una territorialització de l'òrgan de govern del Poder judicial mitjançant la reforma de la Llei Orgànica del Poder Judicial, impulsant uns Consells configurats en un pla similar al de les Sales de Govern o les Junes de Jutges.

I és per aquest motiu, i per a donar plenitud a l'obra, que també s'exposa la proposta de desenvolupar els Consells que han projectat les reformes estatutàries, i que estan majoritàriament en vigor, principalment proposant la reforma de la Llei Orgànica del Poder Judicial, des de la concepció de que la STC 31/2010, de 28 de juny, està deixant la porta oberta a aquesta opció; però també es contempla la de generalitzar-los com a òrgans merament consultius a l'espera de que arribi aquesta reforma.

Altres vies que s'exploren –essent conscients de les dificultats conjunturals existents, però també per contribuir a exposar múltiples solucions pràctiques- són la del procediment de l'article 150.2 CE, les clàusules subrogatòries o la relectura de la Constitució i dels Estatuts d'Autonomia.

## **RESUMEN.**

El presente trabajo parte de la constatación de la falta de adecuación del órgano de gobierno del Poder judicial al Estado autonómico, y primordialmente la pretende superar proponiendo la territorialización del Consejo General del Poder Judicial.

Para lograr este objetivo se considerará idónea la instauración de unos Consejos de Justicia autonómicos que cumplan en plenitud las funciones de gobierno del Poder judicial a escala territorial (los nombramientos, los ascensos, las inspecciones, las selecciones o el régimen disciplinario).

De esta forma la opción que se entenderá como una propuesta ideal en esta obra es otorgar elementos de descentralización al gobierno del Poder judicial que permitan la articulación de Consejos de Justicia que ejerzan en plenitud funciones gubernativas de la función jurisdiccional en sus ámbitos territoriales, y este objetivo llevado a las últimas consecuencias pasará por una reforma constitucional en un sentido federal que promueva un nuevo modelo, sin los límites actuales, fijados en parte por la jurisprudencia constitucional.

Pero el presente trabajo de investigación también aporta una importante dosis de realismo reconociendo que esta vía requeriría la consecución de consensos y de mayorías políticas, complicadas de alcanzar de acuerdo con la coyuntura existente actualmente.

Así, la obra pone en evidencia que el intento de la creación de estos órganos no sólo se manifestó durante los debates constituyentes, reflejándose en enmiendas concretas que proponían su creación, sino también en los trámites parlamentarios de varias Leyes desde los inicios del período democrático en 1978; siendo una cuestión que siempre ha sido presente, sin que nunca haya llegado a prosperar.

Teniendo en cuenta esta situación, se destaca que en la mayoría de los Estatutos de Autonomía aprobados durante el período de 2006 a 2011 se incluyeron regulaciones y previsiones sobre los Consejos de Justicia, que en mayor parte aún permanecen en vigor, sin que a día de hoy aún no se hayan desarrollado.

Seguidamente se entiende que la STC 31/2010, de 28 de junio, sobre el Estatuto catalán de 2006 deja la puerta abierta a la posibilidad de articular una territorialización del órgano gobierno del Poder judicial mediante la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial, impulsando unos Consejos configurados en un plano similar al de las Salas de Gobierno o las Juntas de Jueces.

Y es por este motivo, y para dar plenitud a la obra, que también se expone la propuesta de desarrollar los Consejos que han proyectado las reformas estatutarias, y que están mayoritariamente en vigor, principalmente proponiendo la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial, desde el entendimiento que la STC 31/2010, de 28 de junio, está dejando una puerta abierta a esta opción; pero también se contempla la de generalizarlos como órganos meramente consultivos a la espera de que llegue dicha reforma.

Otras vías que se exploran -siendo conscientes de las dificultades coyunturales existentes, pero también para contribuir a exponer múltiples soluciones prácticas- son la del procedimiento del artículo 150.2 CE, las cláusulas subrogatorias o la relectura de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía.

## **ABSTRACT.**

This research project takes as its starting point the proven inadaptation of the judiciary's governing body to the reality of the autonomous state. Principally, it aims to address this issue by proposing the territorial division of the General Council of the Judiciary.

In order to achieve this aim it would be desirable to establish a number of Councils of the Judiciary for the autonomous states, which would exercise full governance over the judiciary (i.e. nomination, promotion, inspection, selection and disciplinary system) at the regional level.

Thus, it is contended herein that the ideal option would be to decentralise certain aspects of the governance of the judiciary in order to enable the creation of Councils of the Judiciary, which would exercise comprehensive governance of the judicial function within their territorial scope.

Taken to its ultimate conclusion, this decentralisation would develop into constitutional reform of a federal nature that would in turn promote a new model, free of the current limitations that have been put into place in part due to constitutional jurisprudence.

However, this project also injects an important dose of realism into the scenario by recognising that the aforementioned solution would require consensus and political majorities, which would be difficult to achieve under the current conditions.

Consequently, this project demonstrates that the intention to create these bodies has not only manifested itself in the corresponding debates, and is thus reflected in specific amendments proposing their creation, but has also manifested itself in the parliamentary proceedings for various laws since the beginning of the democratic period in 1978. Indeed, it is an issue that has always been present, albeit one that has never met with success.

Taking these circumstances into consideration, it should be noted that the majority of the Statutes of Autonomy approved from 2006 to 2011 included regulations and provisions for Councils of the Judiciary. For the most part, these remain in force, despite not having been implemented to date.

It would therefore follow that Supreme Court Ruling 31/2010 of 28 June on the 2006 Statute of Autonomy for Catalonia leaves open the possibility of adding a territorial dimension to the governance of the judiciary by means of a reform of the Spanish Judiciary Act, thereby creating Councils with a similar setup to that of the Governing Chambers or Judges' Boards.

It is for this reason, and in order to extend the scope of this project to its fullest, that we also explore the possibility of creating the Councils that have been provided for in the statutory reforms and which mostly remain in force; principally, by proposing the reform of the Spanish Judiciary Act (on the understanding that Supreme Court Ruling 31/2010 of 28 June leaves open that possibility), but also conceiving them in a more generalised sense as bodies of a merely advisory nature, at least while awaiting the aforementioned reforms.

With the aim of presenting a number of practical solutions, other avenues that are explored -taking into account the difficulties presented by the current climate- include the procedure provided for in article 150.2 of the Spanish Constitution, subrogation clauses, and a rereading of the Constitution and the Statutes of Autonomy.

## ÍNDICE.

<b>ABREVIATURAS</b> .....	17
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	19
1. Justificación e interés académico. Consideraciones preliminares .....	19
2. Objetivos de la investigación .....	39
3. Metodología y estructura del trabajo de investigación .....	43
<b>CAPÍTULO I. EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL</b> .....	47
1. Introducción. Breve referencia a las distintas formas de gobierno del Poder judicial .....	47
2. Precedentes históricos .....	48
3. Su finalidad .....	53
4. Su posición .....	54
5. Su naturaleza jurídica .....	56
6. Sus principales funciones .....	58
7. Su politización .....	61
8. Propuestas de reforma .....	64
<b>CAPÍTULO II. CONSEJOS DE JUSTICIA Y REFORMAS ESTATUTARIAS: EN ESPECIAL EL CASO DE CATALUÑA</b> .....	69
1. Antecedentes .....	69
1.1 Consejos y Observatorios en las Comunidades autónomas .....	74
1.2 En especial el <i>Consell de Justícia de Catalunya</i> creado por el Decreto 119/2002, de 16 de abril, de la Generalitat .....	77
2. Consejos de Justicia y reformas estatutarias .....	84
2.1 La reforma de los Estatutos en las Comunidades autónomas (2006-2011). Incorporación de previsiones en relación a la Administración de Justicia y unos Consejos de Justicia .....	84
2.2 Los Estatutos de Autonomía: ¿Sede normativa más adecuada para albergar estas regulaciones? .....	89
2.3 Consejos de Justicia: una dualidad de modelos resultantes en su naturaleza, una frontera poco clara .....	99

2.4 La reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 .....	106
2.5 En especial el Consejo de Justicia de Cataluña (artículo 97 EAC) .....	112

**CAPÍTULO III. UNA PROPUESTA DE CONSEJOS DE JUSTICIA TERRITORIALES. EN ESPECIAL LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL .....**

1. Potencialidades de la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial .....	123
2. Intentos históricos de territorialización .....	129
3. Una propuesta de territorialización del gobierno del Poder judicial mediante Consejos de Justicia en la Ley Orgánica del Poder Judicial .....	131
3.1 Intentos previos de creación de Consejos de Justicia .....	131
3.2 Estado de la cuestión: la situación actual .....	136
3.3 El impacto de la STC 31/2010, de 28 de junio, y sus potencialidades sobre los Consejos de Justicia .....	137
3.4 Una propuesta de Consejos de Justicia desconcentrados .....	145
3.5 Propuesta de funciones de los Consejos de Justicia .....	150
3.5.1 Funciones procedentes de una eventual reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial .....	151
3.5.1.1 Participar en la designación de Jueces y Magistrados .....	156
3.5.1.2 La instrucción de expedientes y el ejercicio de funciones disciplinarias sobre Jueces y Magistrados .....	159
3.5.1.3 Participar en la planificación de la inspección de Juzgados y tribunales y ordenar su inspección y vigilancia .....	160
3.5.1.4 Informar sobre los recursos de alzada interpuestos contra acuerdos de los órganos de gobierno de los Juzgados y Tribunales y control de los actos administrativos que emitirá el Consejo de Justicia.....	161
3.5.1.5 La función de precisar y aplicar, cuando proceda en el ámbito de la Comunidad autónoma, los reglamentos del Consejo General del Poder Judicial .....	163
3.5.2 Funciones consultivas procedentes de una eventual aprobación de una Ley autonómica de desarrollo .....	165

3.5.3	Funciones que le delegue el Consejo General del Poder Judicial .....	167
3.5.4	Funciones que podrán ejercerse «indebidamente» .....	169
4.	La opción de unos Consejos de Justicia como órganos autonómicos consultivos .....	170
4.1	Desarrollo de una propuesta a la espera de la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial .....	170
4.2	Una propuesta de funciones .....	173
4.2.1	Funciones procedentes de los Estatutos que pueden desarrollarse mediante Ley autonómica .....	175
4.2.1.1	Precisar y aplicar, cuando proceda en el ámbito de la Comunidad autónoma, los reglamentos del Consejo General del Poder Judicial .....	177
4.2.1.2	Funciones consultivas .....	178
4.2.2	Funciones en relación a la participación en competencias transferidas o que pueden asumir las Comunidades autónomas susceptibles de desarrollo por Ley autonómica .....	179
4.2.2.1	Emitir una propuesta de ternas para la provisión de plazas de Jueces y Magistrados (la llamada figura del «Magistrado autonómico») .....	179
4.2.2.2	Participar en la fijación de méritos en torno a la provisión de plazas de presidente de los Tribunales Superiores de Justicia y de Audiencias .....	179
4.2.2.3	Publicar el nombramiento del presidente del Tribunal Superior de Justicia e informar de los nombramientos de Jueces y Magistrados .....	180
4.2.2.4	Emitir una propuesta de candidaturas para ocupar el puesto de Magistrado del Tribunal Constitucional .....	181
4.2.2.5	Emitir una propuesta de oposiciones y concursos para cubrir las plazas de Magistrados, Jueces y Fiscales .....	183
4.2.2.6	Instar a la inspección de los Juzgados y tribunales .....	184
4.2.2.7	Participar en la delimitación de las demarcaciones judiciales, en la fijación de los partidos judiciales y su capitalidad .....	184



4.2.2.8 Ser oído en determinadas cuestiones sobre la organización de los órganos jurisdiccionales .....	186
4.2.2.9 Participar en la formación continuada de los Jueces y Magistrados .....	189
4.2.2.10 Funciones de organización de forma territorializada de unas propias pruebas de selección de Jueces y Magistrados .....	189
4.2.2.11 Competencias en relación al personal no judicial .....	190
5. Breve apunte sobre el posible uso de las cláusulas subrogatorias .....	196
6. Breve apunte sobre la articulación de formas de colaboración .....	199

**CAPÍTULO IV. LA DESCENTRALIZACIÓN DEL GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL .....**

<b>JUDICIAL .....</b>	<b>203</b>
1. Las potencialidades del contenido de la Constitución .....	203
2. Posibilidades de descentralización .....	216
3. La posibilidad de recurrir a la relectura o reinterpretación.....	220
4. Breve apunte sobre la perspectiva de derecho comparado .....	231

**CAPÍTULO V. PROPUESTAS DE DESCENTRALIZACIÓN DEL GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL .....**

<b>PODER JUDICIAL .....</b>	<b>239</b>
1. Propuesta de utilización del procedimiento de transferencia o delegación del artículo 150.2 CE .....	239
1.1 Potencialidadesde la vía del procedimiento previsto en el artículo 150.2 CE .....	239
1.2 Sus posibilidades con el gobierno del Poder judicial. La articulación de unos Consejos de Justicia territoriales .....	246
1.3 Funciones de los Consejos de Justicia .....	247
2. La reforma constitucional .....	249
2.1 La articulación de unos Consejos de Justicia territoriales .....	249
2.2 Funciones de los Consejos de Justicia .....	259

<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>263</b>
<b>JURISPRUDENCIA .....</b>	<b>269</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>271</b>

## ABREVIATURAS.

<b>AN</b>	Audiencia Nacional.
<b>BOCA</b>	Boletín Oficial de las Cortes de Aragón.
<b>BOCG</b>	Boletín Oficial de las Cortes Generales.
<b>BOE</b>	Boletín Oficial del Estado.
<b>BOJA</b>	Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.
<b>BON</b>	Boletín Oficial de Navarra.
<b>BOPV</b>	Boletín Oficial del País Vasco.
<b>CC</b>	Código Civil español.
<b>CCAA</b>	Comunidades autónomas.
<b>CE</b>	Constitución española de 1978.
<b>CHA</b>	<i>Chunta Aragonesista.</i>
<b>CGPJ</b>	Consejo General del Poder Judicial
<b>CiU</b>	<i>Convergència i Unió.</i>
<b>CJC</b>	<i>Consell de Justícia de Catalunya.</i>
<b>DOCV</b>	<i>Diari Oficial de la Comunitat Valenciana.</i>
<b>DOGC</b>	<i>Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.</i>
<b>EAAnd</b>	Estatuto de Autonomía de Andalucía.
<b>EAAr</b>	Estatuto de Autonomía de Aragón.
<b>EAC</b>	Estatuto de Autonomía de Cataluña.
<b>EACan</b>	Estatuto de Autonomía de Canarias.
<b>EACant</b>	Estatuto de Autonomía de Cantabria.
<b>EACLM</b>	Estatuto de Autonomía de Castilla – La Mancha.
<b>EACyL</b>	Estatuto de Autonomía de Castilla y León.
<b>EAEx</b>	Estatuto de Autonomía de Extremadura.
<b>EAG</b>	Estatuto de Autonomía de Galicia.
<b>EAIB</b>	Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares.
<b>EALR</b>	Estatuto de Autonomía de La Rioja.
<b>EACM</b>	Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.
<b>EAPV</b>	Estatuto de Autonomía del País Vasco.
<b>EAV</b>	Estatuto de Autonomía de Valencia.

<b>ERC</b>	<i>Esquerra Republicana de Catalunya.</i>
<b>ICV-EUiA</b>	<i>Iniciativa per Catalunya Verds – Esquerra Unida i Alternativa.</i>
<b>IU</b>	Izquierda Unida.
<b>LDYPJ</b>	Ley de Demarcación y Planta Judicial.
<b>LEC</b>	Ley de Enjuiciamiento Civil.
<b>LOCGPJ</b>	Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial.
<b>LOTIC</b>	Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.
<b>LORARFN</b>	Ley Orgánica de Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.
<b>LOTRACA</b>	Ley Orgánica de Transferencias Complementarias a Canarias.
<b>LOTRAVAL</b>	Ley Orgánica de Transferencia a la Comunidad Valenciana.
<b>LOPJ</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial.
<b>LRJPAC</b>	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común.
<b>PNV / EAJ</b>	Partido Nacionalista Vasco / <i>Euzko Alderdi Jeltzalea.</i>
<b>PSC-CpC</b>	<i>Partit dels Socialistes de Catalunya – Ciutadans pel Canvi.</i>
<b>PP</b>	Partido Popular.
<b>PPC</b>	<i>Partit Popular Català.</i>
<b>PSOE</b>	Partido Socialista Obrero Español.
<b>RTVE</b>	Radio Televisión Española.
<b>SCC</b>	Socialistes Ciutadans pel Canvi.
<b>STC / SSTC</b>	Sentencia/as del Tribunal Constitucional del Estado español.
<b>STS / SSTS</b>	Sentencia/as del Tribunal Supremo del Estado español.
<b>TC</b>	Tribunal Constitucional.
<b>RS</b>	Reglamento del Senado.
<b>TS</b>	Tribunal Supremo.
<b>TSJ</b>	Tribunal Superior de Justicia.
<b>TSJC</b>	Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.
<b>UCD</b>	Unión de Centro Democrático.
<b>UCS</b>	<i>Utah Code Section.</i>
<b>UE</b>	Unión Europea.

# **INTRODUCCIÓN.**

## **1. Justificación e interés académico. Consideraciones preliminares.**

El objeto de este estudio pretende dar respuesta a la falta de adecuación del gobierno del Poder judicial a la realidad del Estado autonómico, desde la consideración de que, para solucionar dicho desajuste, resultará idónea la territorialización del órgano de gobierno del Poder judicial (el Consejo General del Poder Judicial) mediante la articulación de Consejos de Justicia en las Comunidades autónomas.

En este sentido entendemos que, para resolver la actual situación, será necesario estudiar en profundidad los intentos históricos que han existido de crear unos Consejos de Justicia territoriales, que nunca han prosperado. Y a continuación proponer una hoja de ruta potente que supere de una vez por todas el actual callejón sin salida en el que estamos inmersos, aunque sin obviar nunca el realismo y las dificultades existentes a día de hoy de alcanzar grandes acuerdos políticos para la consecución de reformas estructurales.

A partir de aquí, lo que proponemos al lector es que imagine la existencia una situación concreta que es mejorable, y que ha recibido múltiples propuestas provenientes de una gran cantidad de académicos desde hace muchos y muchos años, y que incluso ha aflorado como una propuesta material concreta en varias ocasiones en la escena política, pero que nunca ha tenido éxito como tal más allá de la materialización de algún mero arreglo simbólico, que a nuestro entender no representa una solución de fondo.

¿Cuál es la situación concreta mejorable a que nos referimos? Para nosotros es la falta de adecuación del ámbito que atañe al Poder judicial, y por tanto también a su órgano de gobierno a la realidad del modelo de Estado autonómico descentralizado;

que ha sido una preocupación que históricamente siempre ha sido puesta de relevo por la doctrina, recogida en varios estudios dogmáticos y doctrinales<sup>1</sup>.

Digno de mención es destacar que así se expresó por ejemplo en el «Libro Blanco de la Justicia» de 1997 o el pacto de Estado por la reforma de la justicia de 28 de mayo de 2001, acordado por el PP y el PSOE; que aparte de poner sobre la mesa determinadas propuestas de reforma, hizo especial referencia a esta cuestión, sin que nunca se materializaran reformas de gran envergadura.

Además, debe evidenciarse que el mismo CGPJ en su reunión de 25 de septiembre de 1999, consciente de que eran necesarias reformas estructurales, acordó dirigirse a las Salas de Gobierno de los TSJ, de la AN y del TS para que le hiciesen propuestas de reforma legislativa con la finalidad de mejorar la situación existente.

Y que la propuesta concreta de la instauración de un órgano gobierno territorializado del Poder judicial en el Estado en forma de Consejo de Justicia territorial también ha

---

<sup>1</sup> A título de ejemplo y entre otros muchos. (APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Poder judicial y Estado autonómico», en Estudios sobre la reforma de la Constitución española, coord. J. Vernet Llobet, Institut d'Estudis Autònoms (Govern de les Illes Balears), Palma, 2010, pp. 237 y 248; BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, J. M.: «La reforma de la Justicia a Catalunya. Perspectives de progrés en la federalització funcional de l'Administració de Justícia a Catalunya», en *Informe Pi i Sunyer sobre la Justícia a Catalunya*, dir. J. Galofré Crespi, coord. M. Josa Campoamor, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals, Barcelona, 1998, p. 85; MARÍN GÁMEZ, J. Á.: «Territorializar la Justicia en España», en *Estudios sobre la Constitución española*, II., coord. M. Carrillo, Cortes Generales, Homenaje al profesor Jordi Solé Tura, Madrid, 2008, p. 1698 y ss; AGUIAR DE LUQUE, L.: «Poder Judicial y reformas estatutarias», en *Revista General de Derecho Constitucional*, Madrid, 2006, núm. 1, p. 6; JIMÉNEZ ASENSIO, R.: «Las complejidades de “un modelo”: Poder judicial, Administración de Justicia y Estado autonómico en el sistema constitucional español», en *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 2000, núm. 1, p. 1961; XIOL RÍOS, J. A.: «El Poder judicial y la construcción del Estado autonómico», en *La justicia ante la reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. L. Aguiar de Luque, A. Prego de Oliver Talivar, J. A. Xiol Ríos, Thomson Aranzadi, Centro de Estudios Jurídicos, Zizur Txikia, 2005, pp. 66, 67 y ss; CÁMARA VILLAR, G.: «Poder Judicial y unidad jurisdiccional en el Estado autonómico. La “descentralización” del Gobierno del Poder judicial y el proyecto de reforma de la LOPJ», en *Poder judicial y unidad jurisdiccional en el Estado autonómico*, coord. por J. L. Ibarra Robles y M. Á. García Herrera, Consejo General del Poder Judicial, Estudios de Derecho Judicial, Madrid, 2006, núm. 90, pp. 315, 316 y ss; LÓPEZ GUERRA, L.: «El Poder Judicial en el Estado de las Autonomías», en *Constitución y Poder Judicial*, Consejo General del Poder Judicial, XXV Aniversario de la Constitución de 1978, Madrid, 2003, pp. 83, 84 y ss; CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «La adecuación del Poder judicial al modelo de Estado», en *Revista Vasca de Administración Pública*, 2004, núm. 68, p. 77 y ss; SERRA CRISTÓBAL, R., «El proceso de adecuación de la Justicia al Estado Autonómico (las proposiciones de reforma de los Estatutos vasco, catalán y valenciano en materia de Justicia)», en *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. G. Ruíz-Rico Ruíz, Tirant lo Blanch, València, 2006, pp. 319 y ss; XIOL RÍOS, J. A.: «Las competencias en las Comunidades Autónomas en materia de Justicia (I)», en *Actualidad Administrativa*, 1992, núm. 7, p. 55); LÓPEZ GUERRA, L.: «Poder Judicial y Comunidades Autónomas», en *Curso de Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, coord. J. Rodríguez Arana y P. García Mexía, Montecorvo, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2003, p. 351).

sido presente a lo largo de los tiempos, sin que nunca haya tenido la oportunidad de prosperar.

No sólo no prosperaron en el texto del anteproyecto de la Constitución las enmiendas que proponían unos Consejos territoriales del Poder judicial<sup>2</sup>; sino que posteriormente tampoco tuvieron éxito propuestas similares durante los trámites parlamentarios de elaboración de la Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial<sup>3</sup>.

Tras algunos intentos más destacó muy especialmente la propuesta de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, que fue denominada precisamente de «Justicia de proximidad y de Consejos de Justicia»; y que fue presentada en las Cortes Generales por el Gobierno el 20 de mayo de 2005<sup>4</sup>.

Esta incorporó previsiones específicas sobre unos Consejos de Justicia como órganos colegiados que, de aprobarse definitivamente, hubiesen permitido *de facto* una desconcentración de funciones del órgano de gobierno del Poder judicial. Pero, con el cambio de Legislatura, este proyecto presentado por el propio Gobierno feneció.

Y tampoco se logró a través de la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial<sup>5</sup>; que puede considerarse el último intento de desarrollar los Consejos de Justicia, en sede de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Lo que ha resultado paradójico es que a pesar de que una gran variedad de voces doctrinales haya efectuado múltiples proposiciones<sup>6</sup>, estas no hayan sido

---

<sup>2</sup> Enmiendas al anteproyecto de la Constitución española, Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Comisión de asuntos constitucionales y de libertades públicas, pp. 141 a 142.

<sup>3</sup> BOE, núm. 11, de 12 de enero de 1980, pp. 837 a 842.

<sup>4</sup> BOCG, Congreso de los Diputados, 27 de enero de 2006, Serie A, núm. 71.

<sup>5</sup> BOCG núm. 41-2 de 24 de abril de 2013, p. 16.

<sup>6</sup> GUAZA VÁSQUEZ, J. L.: «El Consejo General del Poder Judicial: una renovación pendiente», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 1996, núm. 86, p. 214; SORIANO GARCÍA, J. E.: *El Poder, la Administración y los Jueces (a propósito de los nombramientos por el Consejo General del Poder Judicial)*, Iustel, Madrid, 2012, p. 225; CRESPO MONTES, F.: *La Administración de la Administración de Justicia: de la teoría a la práctica (I)*, en «Boletín del Ministerio de Justicia», Madrid, 1993, núm. 1674, p. 2841; ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D.: «El Gobierno del Poder

escuchadas, y las que se han llevado a término hayan sido claramente insuficientes<sup>7</sup>.

Un ejemplo es que se haya operado la modificación expresa de la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, que modifica la LOPJ (la llamada «Ley Gallardón»), para implantar medidas que -a nuestro juicio- difícilmente pueden ayudar a mejorar el funcionamiento del CGPJ, como hacer que su presidente acabe controlando la Comisión Permanente<sup>8</sup>, asumiendo prácticamente todas las atribuciones y el poder de las decisiones y limitando el poder del resto de miembros<sup>9</sup>.

Pero no se ha efectuado para incorporar propuestas tendentes en parte a evitar su politización como: la eliminación de filtros o quórum para poder presentar candidatura a ocupar puestos del Consejo, establecer listas abiertas para poder votar a Jueces y Magistrados de reconocido prestigio, abrir convocatorias públicas para ocupar vocalías en el CGPJ o hacer públicos los procedimientos de elección de vocales y las motivaciones de su elección<sup>10</sup>.

---

Judicial: fracaso y remedio del Consejo General y “nuevos” Consejos territoriales», en *Poder judicial y unidad jurisdiccional en el Estado autonómico*, coord. J. L. Ibarra y M. Á. García, Consejo General del Poder Judicial, Estudios de Derecho Judicial, Madrid, 2006, pp. 306 y 307. ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D.: *El fracaso del autogobierno judicial*, Thomson Civitas, Fundación Alfonso Martín Escudero, Zizur (Nafarroa), 2008, p. 291; LÓPEZ GUERRA, L.: *El Consejo General del Poder Judicial. Evaluación y propuestas de reforma*, Documento de trabajo 18/2003, Fundación Alternativas, Madrid, 2003, pp. 36 y 37.

<sup>6</sup> MOVILLA ÁLVAREZ, C.: «El autogobierno de la Justicia», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983, p. 262.

<sup>7</sup> Así lo consideran por ejemplo Gerpe Landín y Cabellos Espiérrez. (GERPE LANDÍN, M.; CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «La reforma permanente: el Consejo General del Poder Judicial a la búsqueda de un modelo», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2015, núm. 103, pp. 14, 15 y ss).

<sup>8</sup> En este sentido según Gerpe Landín y Cabellos Espiérrez «Se reformula la estructura interna del órgano, con la configuración de la Comisión Permanente como auténtico órgano nuclear del Consejo, en sustitución del Pleno, que queda con una función más residual; la comisión reunirá a los vocales a tiempo completo y al presidente». (GERPE LANDÍN, M.; CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «La reforma permanente: el Consejo...», *op. cit.*, pp. 15, 28 y ss).

<sup>9</sup> En este sentido cabe destacar que esta reforma legislativa de la LOPJ operada en 2013 posibilitó que un partido o coalición política que tuviese una mayoría cualificada en una cámara, pudiese nombrar a miembros del CGPJ sin necesidad de llegar a acuerdos con el resto de formaciones políticas. Esto sucedió en la X Legislatura, cuando se operó dicha reforma, donde el Partido Popular contaba con una mayoría de tres quintos en el Senado, y por tanto esto se materializó con la consecución de una holgada mayoría en las decisiones del Pleno y de las Comisiones por parte del partido político que estaba en el poder. Así, no es extraño que el Informe de 2017 sobre la Justicia de la Unión Europea sitúe a España en la cola del ránking de sus 28 estados miembros sobre independencia judicial. (*The 2017 EU Justice Scoreboard*, Publications Office the European Union, Luxemburg, 2017).

<sup>10</sup> LÓPEZ GUERRA, L.: *El Consejo General del Poder Judicial...*, *op. cit.*, pp. 36 y 37

En este contexto cabe no olvidar que no sólo las corrientes doctrinales han tenido una profunda influencia en las líneas legislativas que se han ido asentando en general en el desarrollo del Estado autonómico (pero no en el caso que estamos estudiando), sino que el mismo Tribunal Constitucional las ha recogido en ocasiones, y también ha reconocido el alto valor de los trámites parlamentarios en la interpretación del sentido de las Leyes vigentes en la actualidad<sup>11</sup>.

A nuestro juicio, es necesaria la creación de Consejos de Justicia territoriales en las Comunidades autónomas, que debería representar verdaderamente una territorialización efectiva del órgano gobierno del Poder judicial, para desarrollar a escala territorial las principales funciones relacionadas gubernativas: los nombramientos, la selección, los ascensos, la inspección y el régimen disciplinario.

En este sentido resultará idóneo advertir que la consecución de un modelo de Consejos de Justicia territoriales como órganos de gobierno del Poder judicial que ejerzan en plenitud estas funciones, entendemos que tendría que materializarse mediante la creación de unos órganos políticamente descentralizados respecto del CGPJ, y esto con toda probabilidad implicaría la reforma de la Constitución y el tránsito a un modelo totalmente nuevo.

De hecho, en esta obra se defiende abiertamente la descentralización, porque se entiende que resultará más idóneo que la instancia más próxima al ciudadano tome las decisiones que le afectan presuponiendo que la proximidad conlleva a que se conozcan más profundamente las necesidades del territorio y de su ciudadanía, y se entiende que el Estado autonómico tendría que replantear el actual modelo adecuándose a las demandas territoriales.

¿Pero no obstante esta es la última salida posible? A nuestro entender no lo es, sea porque si somos realistas el consenso político para dicha reforma es complicado, o sea porque existen otras alternativas que, de hecho, ya se han puesto encima de la mesa en varias ocasiones; y estas pasan por la creación de Consejos de Justicia como órganos subordinados o desconcentrados respecto del Consejo General del

---

<sup>11</sup> STC 5/1981, de 13 de febrero (FJ 9 y 13).



Poder Judicial; desde el entendimiento que con esta fórmula no comprometerán el principio de unidad del gobierno del Poder judicial, que predica la jurisprudencia constitucional<sup>12</sup>.

Llegados a este punto cabe explicar que según autores como Parada Vázquez<sup>13</sup> o Santamaría Pastor<sup>14</sup> el principio administrativo de «desconcentración» representa una transferencia de la titularidad de las competencias de un órgano superior a otro inferior, dentro de un mismo ente público; mientras que en la «descentralización» esta transferencia se produce entre órganos de Administraciones públicas de naturaleza jurídica distinta. Así, Ariño Ortiz<sup>15</sup> sostiene que la transferencia de potestades se tendrá que realizar a autoridades inferiores no sometidas a los órganos centrales del Estado, para que pueda hablarse de «descentralización».

Esta definición sobre los principios administrativos de «desconcentración» y «descentralización» podría decirse que es la que mayoritariamente se ha impuesto. No obstante, otro autor como es Gallego Anabitarte<sup>16</sup>, se centra en la existencia de independencia funcional del órgano descentralizado para considerar, en este caso, que existe «descentralización» y no «desconcentración».

Y no importaría, por ejemplo, que el sujeto descentralizado sea titular de la competencia que se le transfiere; y ni siquiera importaría que existiera una transferencia o traslado. Tampoco tendría que producirse necesariamente entre órganos de distinta naturaleza jurídica, e incluso se podría producir una

---

<sup>12</sup> SSTC 4/1981, de 2 de febrero (FJ 3); 86/1982, de 23 de diciembre (FJ 1); 11/1981, de 8 de abril (FJ 7); 98/1985, de 29 de julio (FJ 4); 108/1986, de 29 de julio (FJ 18); 227/1988, de 29 de noviembre (FJ 13); 214/1989, de 12 diciembre (FJ 11 y 14); 56/1990, de 29 de marzo (FJ 10); 149/1991, de 4 de julio (FJ 4), 158/1992, de 26 de octubre (FJ 3); 54/1994, de 24 de febrero (FJ 4), 55/1996, de 28 de marzo (FJ 6); 133/1997, de 16 de julio (FJ 10); 68/1996, de 4 de abril (FJ 10), 137/1997, de 21 de julio (FJ 7), 32/2000, de 3 de febrero (FJ 4); 105/2000, de 13 de abril (FJ 5); 47/2005, de 3 de marzo (FJ 7); 294/2006, de 11 de octubre (FJ 4); 13/2007, de 18 de enero (FJ 4); 49/2008, de 9 de abril (FJ 5); 90/2009, de 20 de abril (FJ 6); 136/2011, de 13 de septiembre (FJ 12); 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3, 5 y 6); 198/2012, de 6 de noviembre (FJ 10); 92/2014, de 10 de junio de 2012 (FJ 6); 119/2014, de 16 de julio (FJ 4).

<sup>13</sup> PARADA VÁZQUEZ, R.: *Derecho Administrativo I. Introducción, Organización administrativa, empleo público*, 23a. ed., Open Ediciones Universitarias, Madrid, 2013, pp. 109, 111 y 112.

<sup>14</sup> SANTAMARÍA PASTOR, J. A.: *Principios de derecho administrativo general I*, 4a. ed., Iustel, Madrid, 2016, pp. 387 y 388.

<sup>15</sup> ARIÑO ORTIZ, G.: «Principios de descentralización y desconcentración», en *Documentación Administrativa*, 1988, núm. 214, p. 25.

<sup>16</sup> GALLEGO ANABITARTE, A.: *Conceptos y principios fundamentales del derecho de organización*, Ediciones Jurídicas y Sociales, Marcial Pons, Madrid, 2001, p. 69.

«descentralización» en relación a un órgano que no está personificado (siempre y cuando exista plena competencia de decisión del órgano en cuestión)<sup>17</sup>.

Para Gallego Anabitarte, la «desconcentración» supone que el sujeto que la recibe ejercerá las competencias desconcentradas en propio nombre y bajo su propia responsabilidad, que será compatible con una tutela completa material por parte del órgano que desconcentra (que le fijará criterios y dictará instrucciones), y por tanto el órgano desconcentrado no será independiente funcionalmente. También considera que podrá producirse entre órganos dentro de una misma organización personificada o entre órganos de Administraciones públicas de distinta naturaleza jurídica<sup>18</sup>.

Además, cuando hablamos de «subordinación» entre órganos no nos estamos refiriendo a ningún principio administrativo concreto, sino al pleno sometimiento de un órgano a las instrucciones y directrices de otro, perdiendo el primero su independencia funcional. Y también debemos explicar que cuando invocamos el concepto de la «territorialización» a lo largo de esta obra, nos estamos refiriendo simplemente a la consecución de un cierto acercamiento del órgano de gobierno del Poder judicial al territorio.

Según el Diccionario de la Real Academia Española (RAE)<sup>19</sup> «territorialización» quiere decir la acción y efecto de territorializar, y «territorializar» significa adscribir una competencia o una actuación a un territorio determinado; y, por tanto -a nuestro juicio- la territorialización implicaría toda asunción mínima de atribuciones o competencias para el territorio.

En este contexto, y de acuerdo con las dificultades existentes de alcanzar la coyuntura política favorable para proceder al inicio de un proceso de reforma constitucional (que a nuestro entender sería la opción más idónea), lo que pretendemos es demostrar que también existen varias vías alternativas constitucionalmente posibles de desarrollo en perspectiva de futuro, para que no

---

<sup>17</sup> GALLEGO ANABITARTE, A.: *op. cit.*, pp. 70 y 73.

<sup>18</sup> GALLEGO ANABITARTE, A.: *Ibidem.*, pp. 83 y 84.

<sup>19</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, 23a ed., Barcelona, 2014.

quepa la mínima duda de que un modelo diferente a la actual situación de estancamiento que vivimos a día de hoy es posible.

Pero tampoco podemos dejar de preguntarnos la siguiente cuestión: ¿Por qué no existen a día de hoy unos Consejos de la Magistratura autonómicos? A nuestro entender, y como razonaremos a lo largo de la obra, primordialmente por una clara falta de voluntad legislativa en parte condicionada por un contexto político poco favorable al emprendimiento de grandes reformas, en lo que respeta a la propuesta que constituye el principal objeto de esta tesis doctoral.

Y tras un examen minucioso del actual estado general de la cuestión creemos que a día de hoy la situación en que nos encontramos exige algunas soluciones que entendemos que son necesarias, y que no sólo pasan por el acercamiento del órgano de gobierno del Poder judicial a los territorios, sino también por la puesta en marcha de auténticas mejoras que modernicen y agilicen el funcionamiento del gobierno del Poder judicial en el Estado.

Aunque también desde la consideración, que desde nuestro puesto de vista en ningún momento podemos dejar pasar por alto, de que a día de hoy en nuestra opinión existen demandas territoriales claras en aras a articular unos Consejos de Justicia autonómicos en las Comunidades autónomas, porque así se ha manifestado en la última oleada de nuevos Estatutos de Autonomía (2006-2011) aprobados por sus representantes democráticamente elegidos.

Así cabe tener en cuenta que especialmente desde Cataluña se introdujeron con éxito previsiones en torno a un órgano de gobierno del Poder judicial en la Comunidad autónoma, concretamente el *Consell de Justícia de Catalunya*, en el contenido en vigor de su nuevo Estatuto de Autonomía de 2006.

Y que a la iniciativa de Cataluña se sumarían posteriormente los Estatutos de Autonomía reformados de Andalucía (2007), de Valencia (2006), de las Islas Baleares (2007), de Aragón (2007), de Castilla y León (2007) y también de Extremadura (2011). Sin embargo, en la actualidad no se ha desarrollado ni se ha materializado la creación de estos Consejos a escala territorial.

De hecho, el motivo de la incorporación por parte de varios Estatutos de Autonomía de regulaciones o previsiones en torno a unos Consejos de Justicia territoriales, podría buscarse precisamente por la ausencia del impulso de una regulación en torno a estos órganos por parte del Legislador orgánico.

Pero las expectativas generadas después la última oleada de reformas estatutarias (2006-2011) se vieron en parte frustradas tras la emisión por el Tribunal Constitucional de la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, que resolvió sobre la constitucionalidad de parte de los preceptos del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006, y que -a nuestro juicio- complicó la situación, generando aún más dispersión e incertidumbre.

De entrada, parece que esta Sentencia desactivó todas las expectativas<sup>20</sup> que habían suscitado estas nuevas regulaciones en el nuevo Estatuto de Autonomía catalán de 2006<sup>21</sup> en torno a la territorialización del órgano de gobierno del Poder judicial, pues lo primero que leemos en su FJ 47 es que considera que el Estatuto ha incurrido en un «evidente exceso» al «crear» un Consejo de Justicia, declarándolo inconstitucional y nulo (FJ 47)<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> En este sentido Cabellos Espiérrez afirma que «[...] La unidad de la jurisdicción como correlato de la unidad del poder constituyente. La estructura territorial del Estado como elemento indiferente para el Poder judicial. Leyendo esto, resultaría procedente incluso preguntarse si el Tribunal sigue manteniendo su doctrina de la STC 56/1990, que a la vista de lo anterior parecería poco menos que un intento de destruir la competencia exclusiva del Estado sobre la Administración de Justicia [...]». (CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Poder judicial y modelo de estado en la Sentencia sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña», en *Revista Catalana de Dret Públic*, 2010, Núm. Especial Sentencia sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006, pp. 207).

<sup>21</sup> TORRES MURO, I; ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, I.: «El Poder judicial en Cataluña en la STC 31/2010, de 28 de junio», en *Teoría y realidad constitucional*, 2011, núm. 27, p. 375; CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Poder judicial y modelo de estado en la Sentencia sobre el Estatuto...», *op. cit.*, p. 207.

<sup>22</sup> STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 47): «[...] El capítulo II del título III del Estatuto tiene por objeto el Consejo de Justicia de Cataluña [...] Atendida la configuración constitucional del Poder Judicial a la que nos hemos referido en los Fundamentos precedentes, es notorio que el Estatuto catalán incurre en un evidente exceso al crear en el art. 97 un Consejo de Justicia de Cataluña al que se califica como “órgano de gobierno del poder judicial en Cataluña” y cuyos actos lo serían de un “órgano desconcentrado del Consejo General del Poder Judicial”, siendo así que el Poder Judicial (cuya organización y funcionamiento están basados en el principio de unidad ex art. 117.5 CE) no puede tener más órgano de gobierno que el Consejo General del Poder Judicial, cuyo estatuto y funciones quedan expresamente reservados al legislador orgánico (art. 122.2 CE). En esas condiciones, es obvia la infracción de los arts. 122.2 CE y 149.1.5 CE, según es doctrina reiterada (por todas, STC 253/2005, de 11 de octubre, FJ 5), pues ningún órgano, salvo el Consejo General del Poder Judicial, puede ejercer la función de gobierno de los órganos jurisdiccionales integrados en el Poder Judicial, exclusivo del Estado, ni otra ley que no sea la Orgánica del Poder Judicial puede determinar la estructura y funciones de aquel Consejo dando cabida, en lo que ahora interesa, y en su caso, a eventuales fórmulas de desconcentración que, no siendo constitucionalmente imprescindibles, han de quedar, en su existencia y configuración, a la libertad de decisión del legislador orgánico con los

No obstante este pronunciamiento ha sido objeto de importantes críticas doctrinales y, por lo que respeta al *Consell de Justícia de Catalunya*, la mayoría de los autores se han mostrado no sólo críticos; sino también extrañados por la resolución del Alto Tribunal<sup>23</sup>, considerando que habría incurrido en una confusión en torno a la naturaleza del órgano<sup>24</sup>, que habría entendido erróneamente<sup>25</sup> como un auténtico órgano de gubernativo de naturaleza autonómica<sup>26</sup> que pretende configurarse descentralizado políticamente del CGPJ; y teóricamente con la intención de romper el principio de unidad del órgano de gobierno del Poder judicial.

---

límites constitucionales antes expresados. Ahora bien, la impropiedad constitucional de un órgano autonómico cualificado en los términos del art. 97 EAC no significa fatalmente la inconstitucionalidad misma del órgano en cuestión, pues sólo si todas y cada una de sus concretas atribuciones se correspondieran, además, con esa cualificación impropia, sería inevitable la inconstitucionalidad y nulidad de un órgano cuya existencia únicamente tendría razón de ser para el ejercicio de unos cometidos constitucionalmente inaceptables. El art. 97 EAC es, por tanto, inconstitucional en la medida en que califica al Consejo de Justicia de Cataluña como "órgano de gobierno del poder judicial" que "[a]ctúa como órgano desconcentrado del Consejo General del Poder Judicial". La pervivencia del Consejo de Justicia de Cataluña, una vez excluida su inconstitucional concepción, dependerá del juicio que merezcan las atribuciones que se le confieren en el art. 98 EAC. [...]

<sup>23</sup> CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración del Gobierno del Poder Judicial», en *Poder Judicial y modelo de Estado*, coord. M. Gerpe Landín y M. Á. Cabellos Espiérrez, Atelier, Barcelona, 2013, p. 143; CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Poder judicial i model d'estat en la Sentència...», *op. cit.*, p. 211; APARICIO PÉREZ, M. Á.: «La difícil relación entre la organización del Poder Judicial y el Estado autonómico», en *Poder Judicial y modelo de Estado*, coord. M. Gerpe Landín y M. Á. Cabellos Espiérrez, Atelier, Barcelona, 2013, p. 101; APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Comentari sobre la Sentència 31/2010. Sobre Poder judicial», en *Revista Catalana de Dret Públic*, 2010, Núm. Especial Sentencia sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006, pp. 203, 204 y ss.; TEROL BECERRA, M. J.: *Reivindicación autonómica sobre el gobierno desconcentrado del Poder Judicial*, Tirant lo Blanch, Alternativa, València, 2012, p. 90; MARTÍN MARTÍN, G.: «Sobre las consecuencias jurídicas de la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Cataluña», en *Revista de Derecho Político*, 2011, núm. 81, p. 286; RIDAO MARTÍN, J.: *Curs de Dret Públic de Catalunya. Adaptat a la nova legislació i a la sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, del 28 de juny, sobre l'Estatut de Catalunya*, Columna, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 2012, pp. 461 y 462; VINTRÓ CASTELLS, J.: «Valoració general de la STC 31/2010», en *Revista Catalana de Dret Públic*, 2010, núm. Especial Sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, pp. 60 y 61.

<sup>24</sup> CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración del Gobierno del Poder Judicial», en *Poder Judicial y modelo de Estado*, coord. Gerpe Landín y M. Á. Cabellos Espiérrez, Atelier, Barcelona, 2013, p. 143; CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Poder judicial i model d'estat...», *op. cit.*, Núm. Especial Sentencia sobre el Estatuto..., p. 211; APARICIO PÉREZ, M. Á.: «La difícil relación entre la organización...», *op. cit.*, p. 101; APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Comentari sobre la Sentència 31/2010...», *op. cit.*, Núm. Especial Sentencia sobre el Estatuto..., pp. 203, 204 y ss.; TEROL BECERRA, M. J.: *Reivindicación...*, *op. cit.*, p. 90; MARTÍN MARTÍN, G.: *op. cit.*, p. 286; RIDAO MARTÍN, J.: *Curs de Dret Públic de Catalunya. Adaptat...*, *op. cit.*, pp. 461 y 462; PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «El Poder judicial en Cataluña, según el Estatut y el Tribunal Constitucional. Limitaciones y posibilidades de desarrollo de un modelo», en *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 2011, núm. 12, p. 1961.

<sup>25</sup> Informe sobre la Sentencia del Tribunal Constitucional que resuelve el recurso de inconstitucionalidad presentado por 50 diputados y senadores del PP contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña elaborado por un grupo de expertos por encargo del presidente de la Generalitat de Cataluña, pp. 18 a 19.

<sup>26</sup> CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración...», *op. cit.*, p. 148.

Pero realmente el artículo 97 del Estatuto de Autonomía de Cataluña<sup>27</sup> definía al *Consell de Justícia de Catalunya* como el órgano de gobierno del Poder judicial «en» y no propio «de» la Comunidad autónoma de Cataluña, que actúa en régimen de desconcentración -y no de descentralización- respecto del CGPJ, y establecía explícitamente que esto será sin perjuicio de lo que disponga la LOPJ.

En este sentido cuando la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 47), establece que «es notorio que el Estatuto catalán incurre en un evidente exceso al crear en el artículo 97 un Consejo de Justicia de Cataluña», puede interpretarse que este «evidente exceso» habría sido únicamente crearlo en sede estatutaria, porque tal y como también recuerda dicho pronunciamiento, el estatuto y funciones del órgano de gobierno del Poder judicial «quedan expresamente reservados al legislador orgánico» (FJ 47)<sup>28</sup>.

De hecho, a continuación, la misma STC 31/2010, de 28 de junio, añade que no es posible que «otra ley que no sea la Orgánica del Poder Judicial pueda determinar la estructura y funciones de aquel Consejo dando cabida [...] a eventuales fórmulas de desconcentración que, no siendo constitucionalmente imprescindibles, han de quedar, en su existencia y configuración, a la libertad de decisión del legislador orgánico con los límites constitucionales antes expresados» (FJ 47).

Así la misma Sentencia también dice que «ahora bien, la impropiedad constitucional de un órgano autonómico cualificado en los términos del artículo 97 EAC no significa fatalmente la inconstitucionalidad misma del órgano en cuestión» y a continuación establece que «sólo si todas y cada una de sus concretas atribuciones se correspondieran, además, con esa cualificación impropia, sería inevitable la inconstitucionalidad y nulidad de un órgano» (FJ 47).

---

<sup>27</sup> Artículo 97 EAC: «*El Consell de Justícia de Catalunya és l'òrgan de govern del poder judicial a Catalunya. Actua com a òrgan desconcentrat del Consell General del Poder Judicial, sens perjudici de les competències d'aquest darrer, d'acord amb el que estableix la Llei Orgànica del Poder Judicial*».

<sup>28</sup> En este sentido el artículo 122.1 CE establece que: «La Ley Orgánica del Poder Judicial determinará la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera, que formarán un Cuerpo único, y del personal al servicio de la Administración de Justicia».

Y además cuando la misma STC 31/2010, de 28 de junio, salva determinadas funciones previstas en el artículo 98 EAC, lo hace desde el entendimiento que determinadas atribuciones que se corresponden en el ámbito de la «administración de la Administración de Justicia» pueden «ser perfectamente ejercidas» -dice explícitamente- por un «órgano autonómico específico como es el Consejo de Justicia de Cataluña» -o sea, que está confundiendo el *Consell* estatal desconcentrado que proyecta el artículo 97 EAC con un órgano autonómico-; y así se demuestra cuando concluye que sólo la asunción de atribuciones meramente consultivas es posible y que «no plantea ningún reparo constitucional» (FJ 48).

*Ergo* puede interpretarse que -tal y como estaría diciendo el mismo pronunciamiento- sólo puede entenderse inconstitucional y nulo el Consejo de Justicia de Cataluña siempre y cuando se esté concibiendo «impropiamente» como un «órgano autonómico» (en el sentido que teóricamente esta configuración comprometería el principio de unidad del órgano de gobierno del Poder judicial), pero si no se correspondiera con esa cualificación «impropia» sí sería evitable la inconstitucionalidad y nulidad del órgano en cuestión, y también de sus atribuciones<sup>29</sup>.

Consecuentemente, defendemos que la STC 31/2010, de 28 de junio, no cerraría la puerta al desarrollo de un Consejo de Justicia de Cataluña de naturaleza estatal en régimen de desconcentración respecto del CGPJ, siempre y cuando su regulación se efectúe en un nuevo contenido de la LOPJ<sup>30</sup> (artículo 122 CE)<sup>31</sup>, que decida la recomposición del Consejo y de sus funciones.

---

<sup>29</sup> En este sentido Cabellos Espiérrez sustenta que «[...] Claro está que la inconstitucionalidad es tal en la medida en que se considera (como el TC parece hacer) que esas funciones de gobierno se quieren conferir a un órgano autonómico, pero no lo sería en absoluto si se entendiese que se quieren atribuir a un órgano del propio CGPJ, y en la medida en que la LOPJ así lo disponga. Así pues, para llegar a la conclusión de inconstitucionalidad ha de partirse previamente de la mutación de la naturaleza del órgano, antes citada [...]». (CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración...», *op. cit.*, p. 144).

<sup>30</sup> VINTRÓ CASTELLS, J.: *op. cit.*, p. 61.

<sup>31</sup> De hecho en el mismo texto del recurso de inconstitucionalidad 8045-2006 interpuesto por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso -que dio lugar posteriormente a la misma STC 31/2010, de 28 de junio- se reconoce que «lo único que podría salvar la constitucionalidad de la creación de Consejos de Justicia de ámbito autonómico es su configuración bien como órganos meramente consultivos de la Administración autonómica para el ejercicio de sus competencias en materias de Administración de Justicia o bien como órganos dentro del CGPJ».

Tampoco debe olvidarse que, como se ha dicho, doctrinalmente se ha llegado a argumentar que también cabe la desconcentración entre órganos de naturaleza jurídica distinta (por tanto, estatal y autonómica) siempre y cuando se produzca una tutela completa material por parte del órgano que desconcentra, que le fijará criterios y dictará instrucciones (estableciéndose una plena dependencia funcional)<sup>32</sup>.

Y aunque se puede clasificar el CGPJ como órgano constitucional<sup>33</sup>, o más bien puede considerársele un órgano de relevancia constitucional<sup>34</sup> (como se explicará más adelante en esta obra), también se ha defendido su vertiente administrativa, con lo que podrá predicarse su naturaleza jurídica administrativa<sup>35</sup>, en la medida que no es un órgano jurisdiccional<sup>36</sup>; y por tanto podrá operarse una desconcentración administrativa del CGPJ en unos eventuales Consejos de Justicia territoriales.

De hecho, resulta incoherente que mientras que el TC haya declarado inconstitucionales la mayor parte de las atribuciones que proyectan los artículos 98 y ss. EAC, e incluso algunas que consideramos como consultivas como la de informar sobre los recursos de alzada interpuestos contra los acuerdos de los órganos de gobierno de los Juzgados y Tribunales, sorprendentemente no lo haga con la función

---

<sup>32</sup> GALLEGO ANABITARTE, A.: *op. cit.*, pp. 83 y 84.

<sup>33</sup> LEDESMA BARTRET, F.: «Relaciones entre el Consejo General del Poder Judicial y el Poder ejecutivo», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983, p. 494.

<sup>34</sup> XÍOL RÍOS, J. A.; GONZÁLEZ RIVAS, J. J.; RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J.: *El Poder judicial y su Consejo General en el Estado Social y Democrático de Derecho*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1990, p. 21, 22 y 45.

<sup>35</sup> (ALBACAR LÓPEZ, J. L.: *Naturaleza jurídica del...*, en «Jornadas...», *op. cit.*, pp. 128 y 129; MONTERO AROCA, J.: *Independencia y responsabilidad del Juez*, Civitas, Madrid 1990, pp. 116 y 117; PEDRAZ PENALVA, E.: *op. cit.*, p. 17). De hecho, resulta interesante exponer que precisamente García De Enterría y Fernández Rodríguez se refieren en su obra a la «realización de funciones administrativas materiales por parte de órganos constitucionales» y en este sentido explican que «[...] Hay aquí una importante distinción que hacer según que esas funciones administrativas, desde el punto de vista material, actúen como complementarias de la función jurídica específica que dichos órganos desempeñan como propia, o bien que sean fruto de organizaciones instrumentales de sostenimiento y apoyo de que tales órganos, en cuanto órganos constitucionales propiamente dichos, se dotan en servicio de su independencia». Así, sobre el Consejo General del Poder Judicial lo enmarca dentro del caso de los órganos auxiliares y complementarios y considera que «es expresivo el caso del Poder judicial, en el cual, para sostener la radical independencia de la función de juzgar, la Constitución, artículo 122, ha desplazado la administración del aparato de la Justicia desde el Ministerio de Justicia [...] al CGPJ». (GARCÍA DE ENTERRÍA, E; FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R.: *Curso de Derecho Administrativo I*, 16a. ed., Thomson Reuters, Civitas, Iruña, 2013, pp. 58 y 59).

<sup>36</sup> Así se puede deducir de la lectura de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. («BOE» núm. 285, de 27 de noviembre de 1992, pp. 40300 a 40319).



de precisar y aplicar reglamentos que dicte el CGPJ en el ámbito de la Comunidad autónoma.

¿Verdaderamente corresponde al ámbito de competencia autonómica que atañe a la «administración de la Administración de Justicia» -y por tanto que deberá atribuirse a un órgano autonómico consultivo- precisar los reglamentos que dicte el CGPJ? En definitiva, entendemos que resulta otra clara contradicción del fallo del TC en torno al particular enjuiciamiento que recibe el *Consell de Justícia* catalán.

De esta perspectiva, y sin ir más lejos, creemos que sería muy complicado negar que unos Consejos de Justicia como tales pudieran instaurarse tras una reforma de LOPJ<sup>37</sup>, que los contemplara como órganos gubernativos subordinados al CGPJ junto con las Salas de Gobierno o las Juntas de Jueces actualmente existentes; cuando en realidad estas han asumido también funciones gubernativas<sup>38</sup>, y esta situación no sólo ha sido reconocida expresamente por la misma jurisprudencia constitucional<sup>39</sup>, sino que ha ido perdurando hasta nuestros días.

De todas formas, conscientes de que la situación actual, abocada a la espera de que llegue algún día la reforma de la LOPJ, se nos puede hacer interminable -y más teniendo en cuenta que llevamos más de una década con Estatutos aprobados<sup>40</sup> y sin Consejos desarrollados<sup>41</sup>-, entendemos que también sería idóneo explorar otras alternativas viables.

---

<sup>37</sup> En este sentido Cabellos Espiérrez afirma que «Así pues, lo que se ha perdido en el Estatuto podría recuperarse mediante reforma de la LOPJ». (CABELLOS ESPIÉRREZ, M. A.: «Los Consejos de Justicia en el actual proceso de reformas estatutarias y sus perspectivas de futuro», en *Revista de Derecho Político*, 2011, núm. 80, p. 112).

<sup>38</sup> Artículos 149, 150, 151, 152 y ss. LOPJ.

<sup>39</sup> STC 3/1982, de 8 de febrero (FJ 2).

<sup>40</sup> Llegados a este punto cabe recordar que también la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y la Ley Orgánica 24/2007, de 9 de octubre, por la que se modifica la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal también añaden regulaciones y previsiones entorno a los Consejos de Justicia.

<sup>41</sup> En este sentido cabe decir que recientemente fue aprobada la propuesta de resolución de 20 de marzo de 2017 sobre la memoria sobre el funcionamiento y actividades del CGPJ y de los Juzgados y Tribunales sobre el año 2015 presentada por el Grupo Parlamentario Mixto (a iniciativa del *Partit Demòcrata Europeu Català*), donde el Congreso de los Diputados manifestaba la preocupación que después de más de 10 años de la inclusión de los Consejos de Justicia en determinados Estatutos de Autonomía, sigan aún sin desarrollarse estas previsiones estatutarias, que han sido recogidas también en otras Leyes como por ejemplo la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal; o la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Así, se propone instaurar de forma generalizada unos Consejos de Justicia como órganos autonómicos meramente consultivos teniendo en cuenta las determinaciones de la STC 31/2010, de 28 de junio, en relación al *Consell de Justícia de Catalunya* que proyecta el Estatuto catalán de 2006.

Podemos entender esta opción como una alternativa menos ambiciosa, pero a su vez razonable dada la actual coyuntura política poco favorable no sólo a la reforma constitucional, sino también de la LOPJ (en el sentido de una eventual incorporación de unos Consejos de Justicia, que de hecho nunca ha acabado prosperando), que podría instaurarse como un paso previo a la espera de que llegara en un futuro un modelo más ambicioso.

Estos órganos podrían detentar las funciones que no se hubiesen declarado inconstitucionales por este mismo pronunciamiento (las de los artículos 98 y ss. EAC)<sup>42</sup>, y por tanto eminentemente se configurarían con funciones básicamente consultivas, sin descartar la posibilidad que también pudiesen acoger determinadas competencias que ha asumido o puede asumir la Comunidad autónoma en el ámbito de la «administración de la Administración de Justicia».

Sin embargo, esto representaría la instauración de otro modelo alejado de lo que significaría la articulación de unos órganos gubernativos desconcentrados -y menos aún, descentralizados- con una configuración que más bien recordaría al anterior *Consell de Justícia de Catalunya*, creado inicialmente como un órgano meramente consultivo mediante el Decreto 119/2002, de 16 de abril, de la Generalitat de Cataluña<sup>43</sup>.

Pero, aunque podría resultar una opción alternativa prudente, no obstante cabe reconocer que podría limitar las potencialidades de los redactados del resto de

---

<sup>42</sup> STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 47): «[...] El art. 97 EAC es, por tanto, inconstitucional en la medida en que califica al Consejo de Justicia de Cataluña como “órgano de gobierno del poder judicial” que “[a]ctúa como órgano desconcentrado del Consejo General del Poder Judicial”. La pervivencia del Consejo de Justicia de Cataluña, una vez excluida su inconstitucional conceptualización, dependerá del juicio que merezcan las atribuciones que se le confieren en el art. 98 EAC [...]».

<sup>43</sup> DOGC, núm. 3620, 22 de abril de 2002.

Estatutos de Autonomía no impugnados, aún en vigor y pendientes de desarrollo<sup>44</sup>: el de Andalucía, el de Valencia, el de Islas Baleares, el de Aragón, el de Castilla y León y el de Extremadura.

De todas formas entendemos acertado que la finalidad de esta obra sea en todo momento proponer varias vías de salida a la actual situación teniendo en cuenta el contexto político y jurídico incierto, con enormes dificultades de llegar a consensos políticos favorables para alcanzar las reformas estructurales que consideramos necesarias, y teniendo en cuenta la incertidumbre que se generó en el modelo tras la STC 31/2010, de 28 de junio, en relación al Estatuto catalán de 2006.

Asimismo otra vía que ponemos sobre la mesa en *lege ferenda* sería la del uso del procedimiento del artículo 150.2 CE que permite la transferencia o delegación de facultades correspondientes a materia de titularidad estatal, que puede entenderse útil para transferir o delegar facultades sobre el gobierno del Poder judicial a escala territorial apoderándolas a unos Consejos de Justicia como órganos pertenecientes al diseño institucional autonómico, pudiéndose considerar perfectamente aspectos cuyas facultades serían susceptibles de transferencia o delegación (como se argumentará posteriormente en esta obra).

Esto tendrá sentido desde la necesaria diferenciación del gobierno del Poder judicial con lo que representa el Poder judicial, cuya consideración de susceptible de transferencia o delegación de facultades sería más complicada, teniendo en cuenta que la función jurisdiccional puede entenderse como directamente dimanante de lo que representa el núcleo de la soberanía del Estado<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> En este sentido cabe volver a recordar que aún siguen vigentes regulaciones similares en el caso de los Estatutos de las Islas Baleares, de Valencia, de Aragón, de Castilla y León, de Extremadura y especialmente el de Andalucía, donde las previsiones son muy similares a las del redactado estatutario catalán.

<sup>45</sup> ÁLVAREZ CONDE, E.: «Algunas reflexiones sobre el modelo de Estado a la luz de las reformas estatutarias», en *Foro. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales Nueva Época*, 2007, núm. 5, p. 504; DE MENDIZÁBAL ALLENDE, R.: «El control de las disposiciones normativas de las Comunidades autónomas», en *La Constitución española y las fuentes de derecho*, II., Instituto de Estudios Fiscales, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1979, p. 1455; PRIETO-CASTRO FERRÁNDIZ, L.: *Derecho de Tribunales*, Aranzadi, Iruñea, 1986, p. 97; Díez-Picazo Giménez, I.: «Artículo 117», en *Comentarios a la Constitución española*, coord. M. Pérez Manzano y I. Barrajo Iniesta, Walters Kluwer, Madrid, 2008, pp. 1828 y 1829; RUIZ VADILLO, E.: «Artículo 117. El Poder Judicial», en *Comentarios a la Constitución española de 1978*, IX., coord. O. Alzaga Villaamil, Edersa, 1996, p. 23; Las SSTC 247/2007, de 12 de diciembre (FJ 4); 103/2008, de 11 de septiembre

Esta opción sería idónea siempre y cuando se consiguiese la coyuntura política favorable que permitiese aprobar una Ley Orgánica de transferencia o de delegación, no tan difícil de conseguir como la reforma constitucional, que requeriría mayorías más amplias.

Pero incluso tampoco se descarta al examen de otras vías un tanto más complejas como la relectura de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía en un sentido extensivo, que permita una territorialización del CGPJ; sin cerrar pues la puerta a una interpretación evolutiva, y sin descartar así un eventual cambio de la línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional, aunque reconociendo que sería difícil a estas alturas de la película teniendo en cuenta las numerosas sentencias que se han ido dictando en una misma línea desde los años noventa<sup>46</sup>.

No obstante, entendemos totalmente necesario el examen de esta propuesta para reafirmarnos en nuestros argumentos de que, y volviendo de nuevo al principio, siempre ha sido posible instaurar un modelo de Consejos de Justicia territorializados, y aún nos atrevemos a afirmar que la descentralización política del órgano de gobierno del Poder judicial era posible *ab initio*, o sea, tras la aprobación de la Constitución española de 1978.

Esto lo podemos argumentar a grandes rasgos desde la consideración de que de ningún precepto constitucional se deriva la necesaria configuración del CGPJ como un órgano centralizado; y el artículo 122 CE no se refiere al mismo como el «*único* órgano» de gobierno, sino como «*el* órgano» de gobierno del Poder judicial en el

---

(FJ 4) y 42/2014, de 25 de marzo (FJ 3) han interpretado que a los poderes constituidos en virtud del ejercicio del derecho de autonomía reconocido constitucionalmente no se les puede calificar como soberanos.

<sup>46</sup> SSTC 4/1981, de 2 de febrero (FJ 3); 86/1982, de 23 de diciembre (FJ 1); 11/1981, de 8 de abril (FJ 7); 98/1985, de 29 de julio (FJ 4); 108/1986, de 29 de julio (FJ 18); 227/1988, de 29 de noviembre (FJ 13); 214/1989, de 12 diciembre (FJ 11 y 14); 56/1990, de 29 de marzo (FJ 10); 149/1991, de 4 de julio (FJ 4), 158/1992, de 26 de octubre (FJ 3); 54/1994, de 24 de febrero (FJ 4), 55/1996, de 28 de marzo (FJ 6); 133/1997, de 16 de julio (FJ 10); 68/1996, de 4 de abril (FJ 10), 137/1997, de 21 de julio (FJ 7), 32/2000, de 3 de febrero (FJ 4); 105/2000, de 13 de abril (FJ 5); 47/2005, de 3 de marzo (FJ 7); 294/2006, de 11 de octubre (FJ 4); 13/2007, de 18 de enero (FJ 4); 49/2008, de 9 de abril (FJ 5); 90/2009, de 20 de abril (FJ 6); 136/2011, de 13 de septiembre (FJ 12); 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3, 5 y 6); 198/2012, de 6 de noviembre (FJ 10); 92/2014, de 10 de junio de 2012 (FJ 6); 119/2014, de 16 de julio (FJ 4).

Estado<sup>47</sup>.

No obstante, parece que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional haya pretendido arrastrarle hacia la configuración unitaria del Poder judicial a lo largo de las sentencias que ha ido dictando. Así puede interpretarse del análisis de anteriores pronunciamientos del TC<sup>48</sup> cuando declararon en un tono que puede entenderse un tanto taxativo que, si el Poder judicial es único, el gobierno del Poder judicial es también único, y este corresponde al Consejo General del Poder Judicial<sup>49</sup>.

Pero a continuación añadieron que «no puede negarse» que, frente a lo que denominan ese «núcleo esencial» de lo que debe entenderse por Administración de Justicia (artículo 149.1.5 CE<sup>50</sup>), «existen un conjunto de medios personales y materiales que, ciertamente, no se integran en ese núcleo»; y en cuanto «no resultan elemento esencial de la función jurisdiccional y del autogobierno del Poder Judicial, cabe aceptar que las Comunidades Autónomas asuman competencias sobre esos medios personales y materiales».

Por tanto a pesar que el artículo 149.1.5 CE establece que la Administración de Justicia será competencia exclusiva del Estado la misma jurisprudencia constitucional acabó diseñando el conocido como ámbito de la «administración de la Administración de Justicia»; en el que las CCAA sí pueden asumir competencias, que representa un cierto paso adelante, aunque a efectos prácticos una

---

<sup>47</sup> REVERÓN PALENZUELA, B.: *Poder judicial, unidad jurisdiccional y Estado autonómico*, Comares, Granada, 1996, p. 247; CANO BUESO, J. B.: «Consideraciones sobre la reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía», en *Modelo de Estado y Reforma de los Estatutos*, Fundación Profesor Manuel Broseta, Corts Valencianes, València, 2007, p. 326; APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Poder judicial y Estado autonómico...», *op. cit.*, p. 256.

<sup>48</sup> SSTC 25/1981, de 14 de julio (FJ 6); 38/1982, de 22 de junio (FJ 4); 56/1990, de 29 de marzo (FJ 6 y 17); 62/1990, de 30 de marzo (FJ 4); 114/1994, de 14 de abril (FJ 3); 254/1994, de 21 de septiembre (FJ 3 y 4); 105/2000, de 13 de abril (FJ 2); 97/2001, de 5 de abril (FJ 4); 253/2005, de 10 de octubre (FJ 5); 270/2006, de 13 de septiembre (FJ 6), 294/2006, de 11 de octubre (FJ 3 y 5); 50/2006, de 16 de febrero (FJ 5); y 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3).

<sup>49</sup> SSTC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 6); 62/1990, de 30 de marzo (FJ 4); 97/2001, de 5 de abril (FJ 4); 105/2000, de 13 de abril (FJ 2); 253/2005, de 10 de octubre (FJ 5); 50/2006, de 13 de febrero (FJ 5); 270/2006, de 13 de septiembre (FJ 6); 294/2006, de 11 de octubre y 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3).

<sup>50</sup> Art. 149 CE: «1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: [...] 5. Administración de Justicia». Según la opinión de Mateu Vilaseca y Pérez Francesch el redactado del art. 149.1.5 CE ha comportado que desde la instauración de la democracia se haya configurado un modelo centralizado de su gestión. (MATEU VILASECA, M., PÉREZ FRANCESCH, J. LI.: *Les relacions de la Generalitat amb el Poder judicial a Catalunya...*, *op. cit.*, p. 17).

descentralización insuficiente.

En este contexto cabe decir que, aunque el propósito de este trabajo no es entrar en cuestiones concretas sobre descentralización del Poder judicial<sup>51</sup> -porque si así se pretendiera con toda probabilidad esto requeriría la elaboración de otro trabajo de investigación-, esto no obsta que pueda defenderse que determinados aspectos de descentralización del órgano de gobierno del Poder judicial siempre podrán incidir en el ámbito del Poder judicial.

Asimismo, resulta importante tener en cuenta que en la perspectiva de derecho comparado en algunos estados compuestos existen órganos subcentrales que ejercen funciones gubernativas, pero no sólo se han dotado de maneras distintas de llevarla a término que no pasan necesariamente por la instauración de unos Consejos de Magistratura, sino que también cabe destacar que esto sucede en modelos federales donde la función jurisdiccional y su órgano de gobierno se encuentran descentralizados, y por tanto presentan diferencias con el modelo de descentralización que se corresponde con el caso español; y serán difícilmente comparables.

Así -y sin ánimo de exhaustividad, por los motivos que hemos aportado- puede exponerse por ejemplo que en Estados Unidos, y concretamente en el caso de

---

<sup>51</sup> En este sentido sobre el Poder judicial Andrés Ibáñez y Movilla Álvarez sustentaban que «[...] principios de indudable valoración positiva y de ineludible recibo en una democracia, como son la unidad e independencia del Poder judicial, se han asumido sin beneficio de inventario y se han esgrimido como arma arrojada para eliminar cualquier profundización en la articulación autonómica de la Administración de Justicia, que *ab initio* se estimaba dogmáticamente como contraria a aquellos principios. [...] el nuevo sistema de autonomías tenía que afectar al conjunto de los aparatos del Estado, so pena de que algunas de ellas, como podría ser el Poder judicial, siguieran funcionando como islotes de centralismo sin terminar de asumir los principios y valores del Estado democrático y que la Administración de Justicia como servicio público está necesitado de una amplia y profunda descentralización. [...] Las carencias crónicas de la oficina judicial pueden encontrar una vía de solución cuando, superado el centralismo tradicional, los centros de poder en este sector se aproximen a las colectividades en que se presta el servicio [...]». (ANDRÉS IBÁÑEZ, P., MOVILLA ÁLVAREZ, C.: *El Poder judicial. Temas clave de la Constitución española*, Tecnos, Madrid, 1986, pp. 250 y 251). En este mismo contexto y también en relación a la configuración del Poder judicial Aparicio Pérez sostiene que «[...] del mantenimiento de una estructura judicial única, unitaria y centralizada inserta en el aparato del Estado central y dedicada a ejercer una jurisdicción pretendidamente unívoca frente a la existencia y aplicación de un ordenamiento jurídico descentralizado. [...] Es decir [...] se produce una contradicción injustificada o injustificable entre las formas de creación y ejecución del derecho», o también habla de «una radical contradicción entre el modelo político de la Constitución y su modelo judicial». (APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Poder judicial y Estado autonómico...», *op. cit.*, p. 237).

estados como California, Texas o Utah existen unos Consejos de Judicatura; pero que es difícil considerar que tengan plenamente atribuciones gubernativas directas puesto que realmente el máximo alcance de sus funciones sólo conlleva la posibilidad de hacer unas propuestas específicas de nombres para ocupar el cargo de Juez, y no acabarán teniendo la última palabra sobre su nombramiento.

Y en el caso de Suiza existen el *Counseil Supérieur de la Magistrature* en Ginebra, el *Consiglio della Magistratura* en Tesino, y un *Conseil de Surveillance* en Jura; pero tampoco pueden compararse con el modelo de Consejo de Justicia territorial que entendemos que sería idóneo proyectar a escala territorial en el Estado español, con unos órganos que detentaran auténticas funciones de nombramiento directo de Jueces y Magistrados, inspecciones, selecciones, ascensos; aunque quizás a excepción de la función sancionadora.

En este último caso debe recalcarse que los citados órganos sí detentan determinadas funciones que pueden ser susceptibles de ser consideradas como gubernativas, y concretamente en la vertiente de las facultades disciplinarias.

Así pueden adoptar sanciones disciplinarias a los Magistrados<sup>52</sup>, advertencias o amonestaciones a Jueces, privarles su sueldo u ordenar su remoción si no cumplen con los requisitos de elegibilidad que establecen las Leyes<sup>53</sup>.

Aunque debemos recordar que entendemos que en todo momento existirá la objeción cuando pretendemos entablar comparaciones entre ellos porque -como se ha dicho- estos últimos casos responden a un patrón federal, diferente del modelo de descentralización que representa el Estado español.

---

<sup>52</sup> *Legge sull'organizzazione giudiziaria - 10 maggio 2006 - art. 74 e ss* en el caso por ejemplo del *Counseil Supérieur de la Magistrature* en Tesino.

<sup>53</sup> *Loi instituant un conseil supérieur de la magistrature (LCSM)* de 25 de septiembre de 1997 que entró en vigor el 27 de junio de 1998 en el caso del *Counseil Supérieur de la Magistrature* en Ginebra.

## 2. Objetivos de la investigación.

La presente tesis doctoral tiene como objetivo principal solucionar la falta de adecuación del órgano de gobierno del Poder judicial al Estado autonómico realizando la propuesta de desplegar unos Consejos de Justicia territoriales como órganos de gobierno del Poder judicial en las CCAA, partiendo del hecho de que el intento de su creación ha sido presente en múltiples enmiendas fracasadas a lo largo de la historia en trámites parlamentarios de Leyes o de la misma Constitución sin que nunca haya llegado a prosperar y considerando que sería la mejor opción para acercar el gobierno del Poder judicial a los territorios.

Y también desde la consideración de que los Estatutos de Autonomía de Cataluña, Andalucía, el de Valencia, el de Islas Baleares, el de Aragón, el de Castilla y León y el de Extremadura aprobados durante la oleada de reformas 2006 a 2011 mantienen previsiones y regulaciones sobre unos Consejos de Justicia sin que aún hayan sido desarrollados ni exista a día de hoy ninguna salida a la situación actual.

En el caso de Cataluña -que estudiamos especialmente en esta obra- se argumenta que, aunque la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 47), ha entrado a enjuiciar directamente el *Consell de Justícia de Catalunya* previsto en el artículo 97 del Estatuto de Autonomía de Cataluña y declara su inconstitucionalidad, dejaría la puerta abierta a su desarrollo siempre y cuando se efectúe en sede de la LOPJ.

En este sentido no sólo se exploran opciones complicadas como lo sería la relectura o la reinterpretación constitucional, en el marco de una interpretación evolutiva que no requeriría importantes cambios coyunturales, sino que se propone la articulación de unos Consejos de Justicia como órganos estatales desconcentrados del CGPJ mediante una reforma de la LOPJ.

Esta reforma legislativa podría materializarse en aras de adecuar las previsiones que actualmente contienen gran parte de los Estatutos de Autonomía que se reformaron de 2006 a 2011, que fue la opción que se habría elegido en parte de las



Comunidades autónomas para intentar adecuar el órgano de gobierno del Poder judicial al marco institucional autonómico.

No obstante, la dificultad de alcanzar las mayorías suficientes ha aconsejado además plantear propuestas alternativas -en este caso, quizás una propuesta menos ambiciosa- como la generalización de unos órganos meramente consultivos y de naturaleza autonómica si se entiende que es la única salida que dejaría la STC 31/2010, de 28 de junio, sobre el *Consell de Justícia* de Cataluña (FJ 47), y en falta de una reforma de la LOPJ. Y en este sentido el modelo podría desarrollarse con la mera aprobación de legislación autonómica.

Otras vías que proponemos para otorgar elementos de descentralización al órgano de gobierno del Poder judicial serían por ejemplo el uso del procedimiento del artículo 150.2 CE. O seguidamente, aunque las mayorías políticas serían aún más complicadas de alcanzar, el inicio de un proceso de reforma constitucional.

Así lo que pretende este trabajo de investigación es el acercamiento del gobierno del Poder judicial al territorio mediante la articulación de una propuesta propia de instauración de unos Consejos de Justicia territoriales, que entendemos que lo ideal sería que se produjera tras una reforma constitucional en un sentido federal.

Aunque esto se realizará teniendo en cuenta todas las vías posibles para la consagración de un nuevo modelo, dotando así de plenitud a la obra, porque lo que se pretende es buscar en todo momento la innovación proponiendo las funciones que deberán tener estos órganos acorde con la vía que se decida seguir (uso del procedimiento del artículo 150.2 CE, reformando la LOPJ o reformando la Constitución) aportando propuestas concretas de desarrollo en perspectivas de futuro. Los objetivos de la tesis podrían resumirse en general en los siguientes:

- Poner en evidencia la necesidad histórica de adecuación del órgano de gobierno del Poder judicial al modelo de Estado autonómico; así como la necesidad de aportar soluciones.

- Poner de manifiesto que la propuesta de la creación de Consejos de Justicia territoriales -que se considera la idónea para resolver la situación explicada en el punto anterior- no sólo estuvo presente durante los debates constituyentes, reflejándose en enmiendas concretas que proponían su creación, sino también en los trámites parlamentarios de varias Leyes desde los inicios del período democrático en 1978; sin que nunca haya tenido éxito.
- Destacar que también han existido múltiples propuestas para mejorar el funcionamiento del órgano de gobierno del Poder judicial en el Estado, el Consejo General del Poder Judicial, sin que hayan sido mayoritariamente escuchadas; y que las reformas que se han implementado a día de hoy son insuficientes.
- Enumerar en la perspectiva de derecho comparado algunos casos donde los entes subcentrales poseen Consejos de Magistratura territoriales como en Estados Unidos (en California, en Texas y especialmente en Utah) o en Suiza (en Ginebra o Tesino); aunque cabe recalcar que no responden exactamente al patrón de Consejo de Justicia territorial que entendemos que será ideal proyectar en el caso español dotado de auténticas funciones gubernativas; y que aunque en algunos casos llegara a ser así se trata de modelos federales que presentan una descentralización del Poder judicial y de su órgano de gobierno, y que consecuentemente poseen diferencias respecto con el caso del modelo de descentralización del Estado español, siendo difícil entablar comparaciones.
- Poner en evidencia que, aunque la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 47), declare inconstitucional y nulo el *Consell de Justícia de Catalunya* previsto en el Estatuto de Autonomía catalán de 2006 los nuevos Estatutos de Autonomía de Andalucía, el de Valencia, el de Islas Baleares, el de Aragón, el de Castilla y León y el de Extremadura aprobados durante la oleada de reformas 2006 a 2011 mantienen en vigor previsiones y regulaciones en torno a un Consejo de Justicia territorial.

- Censurar la situación actual de incertidumbre y de dispersión normativa existente que se compone de normas estatutarias declaradas inconstitucionales, normas estatutarias vigentes y la ausencia de desarrollo de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- Proponer una salida a la actual situación que pasaría eminentemente por la creación de unos Consejos de Justicia como órganos estatales desconcentrados del CGPJ mediante la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de acuerdo con las posibilidades que dejaría abiertas la STC 31/2010, de 28 de junio.
- No descartar la posibilidad de articular un modelo -quizás menos ambicioso- de Consejos de Justicia como órganos autonómicos eminentemente consultivos mientras no llegue una reforma de la LOPJ, que podría ponerse en la práctica a la espera de dicha reforma.
- No obstante argumentar que la territorialización del órgano de gobierno del Poder judicial en el Estado podría ser posible -aunque de forma más compleja- por evolución interpretativa, principalmente de la jurisprudencia constitucional, sin necesidad de impulsar importantes cambios coyunturales (mediante el uso de la reinterpretación y de la relectura de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía).
- Explorar además la posibilidad de atribuir elementos de descentralización al gobierno del Poder judicial mediante otras propuestas concretas -en *lege ferenda*- como el uso del procedimiento del artículo 150.2 CE o la reforma constitucional.
- Proponer un nuevo modelo de gobierno del Poder judicial y qué funciones deberán tener los Consejos de Justicia acorde con la vía que se pretenda seguir (reforma de la LOPJ, procedimiento del artículo 150.2 CE, reforma de la Constitución...).
- Defender la descentralización del órgano de gobierno del Poder judicial y la necesidad de que el Estado autonómico haga un replanteamiento del actual

modelo centralizado, desde la consideración que la toma de decisiones será más idóneo que se efectúe por la instancia más próxima al ciudadano, y sin obviar que la incorporación de regulaciones y previsiones sobre unos Consejos de Justicia territoriales en múltiples Estatutos de Autonomía -en las reformas de 2006 a 2011- hoy en día mayoritariamente en vigor probablemente constituyen un claro ejemplo de unas demandas territoriales aún no resueltas.

### **3. Metodología y estructura del trabajo de investigación.**

La metodología utilizada para la elaboración de la presente tesis doctoral ha consistido en el diseño de una investigación científica que ha tenido en todo momento como objetivo la extracción de inferencias descriptivas o explicativas, a partir de una concreta información empírica<sup>54</sup>.

En este sentido las fuentes principales de información han sido artículos publicados en revistas científicas especializadas o en distintas publicaciones, libros jurídicos, informes o Libros blancos. Así como también el estudio de la Constitución, los Estatutos de Autonomía, las Leyes y sus trámites parlamentarios de elaboración para cumplir con el fin científico que representa en si la recogida de datos.

Se trata de una investigación cualitativa que abarca determinados enfoques sobre la materia del gobierno del Poder judicial, tanto en el Estado español como en derecho comparado. Además, se han realizado varias entrevistas a especialistas en derecho constitucional, a Jueces o Magistrados y especialmente a juristas que han ostentado una vocalía en el Consejo General del Poder Judicial.

---

<sup>54</sup> KING, G.; KEOHANE, R. O.; VERBA, S.: *El diseño de la investigación social. La inferencia científica en los estudios cualitativos*, Alianza, Madrid, 2007, pp. 13, 14, 18, 55 y 57.

Así se ha tratado en todo momento discernir entre las distintas inferencias descriptivas o explicativas, argumentando jurídicamente todos los razonamientos aportados, dando más de un enfoque en cada uno de los temas, contemplando todas las posibles interpretaciones y aportando soluciones propias o criticando razonadamente los aspectos en los que se ha discrepado.

La estructura de la presente obra consta de una Introducción, donde se expone la justificación y el interés académico de la investigación, así como los objetivos y la metodología; 5 capítulos, las Conclusiones, un apartado con la Jurisprudencia consultada y otro con la Bibliografía.

El Capítulo I «El Consejo General del Poder Judicial» gira en torno al órgano de gobierno del Poder judicial en el Estado, el Consejo General del Poder Judicial (sus orígenes, sus funciones o su finalidad). También de un apartado que trata sobre la politización a que se entiende que está sometido, y otro que propone soluciones y propuestas concretas de mejora de su funcionamiento; desde la consideración que serán aplicables a unos eventuales Consejos de Justicia territoriales).

En este sentido en el Capítulo II «Consejos de Justicia y reformas estatutarias: en especial el caso de Cataluña» partimos de los intentos que no tuvieron éxito de incorporar los Consejos de Justicia territoriales en el redactado constitucional o por ejemplo en sede de la LOPJ y de los considerados antecedentes a la creación de unos auténticos Consejos de Justicia como órganos gubernativos del Poder judicial en el territorio en forma de Consejos y Observatorios como órganos autonómicos con funciones consultivas; y en especial el *Consell de Justícia de Catalunya*, creado por el Decreto 119/2002, de 16 de abril, de la Generalitat<sup>55</sup>.

Posteriormente nos centramos en analizar las previsiones y regulaciones sobre los Consejos de Justicia territoriales que se han incorporado en los nuevos Estatutos de Autonomía aprobados en la oleada de reformas de 2006 a 2011, especialmente el caso del *Consell de Justícia de Catalunya* previsto en el nuevo Estatuto de Autonomía catalán de 2006.

---

<sup>55</sup> DOGC, núm. 3620, 22 de abril de 2002.

Seguidamente el Capítulo III «Una propuesta de Consejos de Justicia territoriales. En especial la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial» como su nombra indica plantea principalmente una propuesta concreta de Consejos de Justicia en las Comunidades autónomas en sede de la LOPJ considerando que la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 47), que enjuicia el *Consell de Justícia* catalán de 2006 (artículo 97 EAC) abre la puerta a eventuales fórmulas de desconcentración, siempre y cuando se articulen en sede de la Ley Orgánica del Poder Judicial; y entonces se propone una reforma de dicha Ley Orgánica. En este sentido alternativamente también se propone un modelo de Consejos como órganos autonómicos consultivos a la espera de la reforma de la LOPJ.

A continuación, en el Capítulo IV «La descentralización del gobierno del Poder judicial» se defiende la posibilidad sobre todo inicial -tras la aprobación de la CE de 1978- de materializar la descentralización política del CGPJ justificada en parte porque el artículo 122.2 de la Constitución no establece que deba de ser el «único órgano» de gobierno, sino que es «el órgano» de gobierno del Poder judicial en el Estado. Así partiendo de estas argumentaciones se plantean las posibilidades de territorialización -e incluso de descentralización- que podrían existir, aunque más complejas, mediante el uso de la reinterpretación y de la relectura eminentemente del redactado constitucional (y en su caso de los Estatutos de Autonomía) en un sentido más abierto y extensivo en el marco de una interpretación evolutiva que no requeriría importantes cambios coyunturales, y que podría justificar la instauración de Consejos de Justicia autonómicos a escala territorial.

Y, por último –antes de llegar las Conclusiones y al apartado sobre la Jurisprudencia y la Bibliografía consultada- en el Capítulo V «Propuestas de descentralización del Poder judicial» se explora la propuesta de creación de unos Consejos de Justicia territoriales apoderándoles de elementos de descentralización de acuerdo con las posibilidades existentes en *lege ferenda*: en primer lugar, la vía del artículo 150.2 CE y en segundo lugar la vía de la reforma constitucional (que se considera como la más idónea).



# CAPÍTULO I. EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL.

## 1. Introducción. Breve referencia a las distintas formas de gobierno del Poder judicial.

Se ha considerado que el Consejo General del Poder Judicial del Estado español se ha creado a inspiración<sup>56</sup> de los modelos de gobierno previamente existentes en Italia, donde existe el *Consiglio Superiore della Magistratura*<sup>57</sup>; y en Francia, donde existe el *Conseil Superieur de la Magistrature*<sup>58</sup>.

Sin embargo, esta figura existe también en Portugal, que cuenta con el *Conselho Superior de la Magistratura*. O en Argentina, probablemente por la influencia de España, como sucede en la mayor parte de los países de la América Latina, donde existen varios Consejos de Magistratura<sup>59</sup>. En Grecia también había existido en 1952<sup>60</sup>.

Pero puede decirse que, aunque la concepción de la independencia judicial es compartida en sus líneas generales por muchos estados, no todos han incorporado las mismas garantías a fin de que ésta no se vea afectada.

---

<sup>56</sup> SALA SÁNCHEZ, P.: «El gobierno del Poder Judicial», en *Constitución y Poder Judicial*, Consejo General del Poder Judicial, XXV Aniversario de la Constitución de 1978, Madrid, 2003, pp. 232 y 233; XIFRA HERAS, J.: «La jurisdicción: en la Constitución de 1978», en *El Poder Judicial*, Vol. III, Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983, p. 2707; ALBACAR LÓPEZ, J. L.: «Naturaleza jurídica del Consejo General del Poder Judicial», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983, p. 118.

<sup>56</sup> ÁLVAREZ CONDE, E.: *Algunas consideraciones sobre la posición constitucional del Poder Judicial*, en «El Poder Judicial», T. I, edit. Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983, p. 515.

<sup>57</sup> El art. 104 de la Constitución italiana de 1947 prevé el órgano y el 105 prevé que ejercerá funciones sobre admisiones, destinos, traslados, ascensos y medidas disciplinarias.

<sup>58</sup> Sobre este órgano la Constitución francesa de 1946 prevé en sus artículos 64, 65 y ss. que ejercerá mediante la sala de los Magistrados propuestas para los nombramientos.

<sup>59</sup> Artículo 114 de la Constitución argentina de 1994: «El Consejo de la Magistratura, regulado por una ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial».

<sup>60</sup> BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, J. M.: *Poder Judicial y Constitución*, Bosch, Barcelona, 1987, pp. 13 y 14.



Así la jurisprudencia constitucional ya pone de manifiesto que en el caso de España se ha optado por el establecimiento de un órgano específico, siguiendo la línea del derecho comparado europeo<sup>61</sup>, pero que su opción por la existencia del CGPJ es una de las distintas soluciones posibles para garantizar esta independencia<sup>62</sup>.

En todo caso a este modelo se le puede denominar como el modelo gubernativo o institucional de gobierno del Poder judicial. Aunque también existe el modelo de gobierno interno, donde las funciones gubernativas son ejercidas por los mismos Juzgados y Tribunales (internamente en el mismo sistema); o externo, donde dichas funciones se atribuyen a un Poder público externo (en la mayoría de los casos, el Poder ejecutivo).

Aunque también cabe destacar que en la práctica es complicado encasillar puramente la forma de gobernar el Poder judicial de un estado a las formas de gobierno ahora explicadas, y en numerosas ocasiones puede interpretarse que nos encontramos ante tipos mixtos o híbridos<sup>63</sup>.

## **2. Precedentes históricos.**

En el Antiguo régimen la designación de Jueces en la Monarquía hispánica era competencia del Rey, aunque este poder del Monarca se encontraba condicionado a lo que determinase el Consejo de Castilla (1588) mediante previo informe.

A partir de aquí se iría produciendo un progresivo desapoderamiento del Consejo de Castilla hacia el Tribunal Supremo, que se crearía en 1812<sup>64</sup>. Y con el paso del tiempo la competencia para el nombramiento de los Jueces se trasladaría del

---

<sup>61</sup> STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 6).

<sup>62</sup> STC 108/1986, de 29 de julio (FJ 7).

<sup>63</sup> DE OTTO PARDO, I.: *Estudios sobre el Poder judicial*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1989, p. 111.

<sup>64</sup> La Real Instrucción de 6 de enero de 1588 encomienda al Consejo de Castilla que sea consultado para la provisión de oficio de la justicia, los presidentes de otros Consejos, Chanchillerías y de las Audiencias entre otros. (AGÚNDEZ FERNÁNDEZ, A.: *Historia del Poder judicial en España*, Editora Nacional, Madrid, 1974, pp. 51, 52, 55 y 59).

Monarca a lo que se estableciera en cada contexto histórico por la legislación del momento<sup>65</sup>.

Históricamente existieron órganos como la Junta Suprema Consultiva<sup>66</sup> (1849), la Junta Calificadora del Poder judicial (que surgió en 1897<sup>67</sup> y se restableció en 1921<sup>68</sup>), el Consejo Judicial<sup>69</sup> (que estuvo vigente en 1917<sup>70</sup>, en 1921 y fue

---

<sup>65</sup> JELLINEK, G.: *Teoría general del Estado*, (Trad. F. De Los Ríos Urruti), 2a. ed., Comares, Granada, 2000, pp. 668 y 669.

<sup>66</sup> Real decreto por el que se crea en Madrid una Junta suprema consultiva que se denominará de arreglo de Tribunales. Art. 1: «*Para uniformar la disciplina general de los Tribunales del reino y que pueda ser consultada en lo relativo al mayor prestigio, á la organizacion y personal de los mismos [...]*». Art. 4: «*Ademas de las consultas que Mi Gobierno tenga á bién dirigir a la Junta Suprema, esta podrá proponer [...]*». (Gaceta de Madrid, núm. 550, 04/10/1849, p. 1).

<sup>67</sup> Real decreto dictando reglas relativas á la Junta denominada Calificadora del Poder judicial. Art. 3: «*Serán sometidos a informe de la Junta los expedientes de ingreso en las carreras judicial y fiscal de la península, los de vuelta al servicio de los apartados temporalmente al mismo por cesantía o renuncia, los de declaración de méritos y los de concesión de asimilaciones*». Art. 6: «*[...] deberá pasar consulta al Consejo de Estado [... la propia Junta emitirá, con presencia del informe expresado, el dictamen definitivo que haya de servir de base a la decisión del Gobierno]*». Art. 7: «*La Junta informará, también en los expedientes de asimilación, considerados como medios de ingreso ó mejora de categoría, teniendo en cuenta las distintas disposiciones dictadas [...]*». Art. 8: «*La Junta propondrá lo que juzgue conveniente respecto á aquellos funcionarios que sean objeto de denuncia ó de queja, cuando el Ministerio de Gracia y Justicia acuerde remitir los expedientes respectivos para el informe ó propuesta que hubiere lugar [...]*». (Gaceta de Madrid, 9 de febrero de 1897, tomo I, año CCXXXVI, núm. 40, pp. 611 y 612). Ley provisional de 15 de septiembre de 1870 sobre organización del Poder Judicial. Art. 85: «*Para el examen de los que pretendan entrar en el cuerpo de aspirantes habrá en Madrid una Junta calificadora [...]*». Art. 91: «*El Ministro de Gracia y Justicia admitirá en el cuerpo de aspirantes á los examinados y aprobados por el orden de numeración que tengan en las listas formadas por la Junta calificadora*». En este sentido el Gobierno tenía atribuida la designación libre de una cuarta parte de los puestos de Magistrados de Audiencias, a la del Tribunal Supremo, así como los ascensos pudiendo ejercer su separación después de oír al Consejo de Estado (arts. 133 a 143 LOPJ 1870). Los ascensos se regulaban en los artículos 133, 143 y ss. LOPJ 1870. (Gaceta de Madrid núm. 258, de 15/09/1870, pp. 2 a 5).

<sup>68</sup> El preámbulo del decreto de restitución de la Junta calificadora del Poder judicial justificaba la desaparición del anterior Consejo Judicial u organismos de la índole como serían la constitución de una Inspección de los Tribunales estableciendo que: «*[...] Aún no hecha inicialmente esa definición, podría lograrse, en el estado actual de las carreras judiciales, mediante la acción fiscalizadora directa y constante de un Consejo Judicial o de una Inspección de los Tribunales de Justicia; pero organismos de esta índole no pueden establecerse, ni aún por su propio decoro, con economías rayanas en la pobreza y con falta absoluta de medios, hasta materiales, para que la función sea bien desempeñada [...]*». (Gaceta de Madrid, 5 de abril de 1921, núm. 94, p. 66).

<sup>69</sup> La Junta Calificadora del Poder judicial se eliminó en 1917 y fue sustituida por el Consejo Judicial, mediante el Decreto de 18 de mayo de 1917, atribuyéndole todas sus competencias.

<sup>70</sup> Real decreto disponiendo que el examen y depuración de las condiciones personales de todos los individuos de las Carreras judicial y fiscal y sus auxiliares, estén encomendados a un superior organismo que se denominará Consejo Judicial. Art 4: «*Las atribuciones del Consejo Judicial eran: [...] 3. Proponer, en su caso, los funcionarios judiciales y fiscales que deban ser promovidos en los turnos de elección. 4. Significar la conveniencia de que se giren visitas de inspección y examinar el resultado de ellas, haciendo las consiguientes propuestas [...]*». Art. 14: «*[...] queda suprimida la Junta Calificadora del Poder Judicial y pasaran al Consejo Judicial las funciones que asignaban a aquel organismo [...]*». (Gaceta de Madrid, núm. 139, de 19/05/1917, pp. 451 a 453).

restablecido en 1926<sup>71</sup>), o la Inspección Central de la Administración de Justicia<sup>72</sup> (que se creó en 1920<sup>73</sup> y se restableció sucesivamente en 1922 y en 1935<sup>74</sup>).

No obstante, puede considerarse que a lo largo de los tiempos ha predominado el modelo externo de gobierno del Poder judicial<sup>75</sup>, porque estos órganos sólo realizaban propuestas y la decisión final recaía en última instancia al Gobierno, y en consecuencia es difícil considerarlos precedentes del Consejo General del Poder Judicial<sup>76</sup>.

Sólo durante la Junta Organizadora del Poder Judicial vigente en 1923 se establecía –aunque en tiempos dictatoriales- que en caso de rechazo del Gobierno este órgano podría realizar unas nuevas designaciones que entonces sí tendrían prevalencia<sup>77</sup>. Probablemente por éste motivo se le ha considerado como un órgano que ejerció, en cierta manera, un relativo<sup>78</sup> autogobierno<sup>79</sup> del Poder judicial.

---

<sup>71</sup> Real decreto creando el Consejo Judicial. Art. 1: «Se crea el Consejo Judicial [...] quedando disueltas desde la misma fecha la Junta Organizadora del Poder Judicial y la Inspección Central de la Administración de Justicia, cuyas atribuciones y facultades asumirá aquél [...] El Consejo Judicial será el organismo superior del Poder judicial en el orden gubernativo y en el disciplinario [...] dependerá solamente del Ministro de Gracia y Justicia». Art. 14: «[...] el Consejo judicial [...] podrá llegar en sus acuerdos a proponer al Ministro de Gracia y Justicia la separación del residenciado de la carrera judicial, y el Ministro la acordará siempre que la sustanciación del juicio se haya ajustado a las normas y garantías que se establezcan, punto sobre el cual informará la Comisión permanente del Consejo de Estado». (Gaceta de Madrid, núm. 173, de 22/06/1926, pp. 1717 a 1721).

<sup>72</sup> En este sentido Montero Aroca apunta que «Inicialmente, en a LOPJ de 1870, la inspección y vigilancia sobre el cumplimiento de los deberes de los Jueces se atribuyó a los presidentes de los tribunales y a las Salas de Gobierno» pero que «[...] lo anterior pronto pareció insuficiente y empezaron a aparecer organismos específicos para la inspección».

<sup>73</sup> Real decreto aprobando el Reglamento orgánico de la Inspección de Tribunales y Juzgados. (Gaceta de Madrid, núm. 351, de 16/12/1920, pp. 1112 a 1120).

<sup>74</sup> MONTERO AROCA, J.: *op. cit.*, p. 83.

<sup>75</sup> HUERTAS CONTRERAS, M.: *El Poder Judicial en la Constitución española*, Universidad de Granada, Granada, 1995, pp. 70 y 71.

<sup>76</sup> Quizás por este motivo Albacar López cree que, si el CGPJ tuvo precedentes, estos fueron realmente escasos, en la línea de considerar que su creación por la CE de 1978 fue prácticamente una innovación. (ALBACAR LÓPEZ, J. L.: *Naturaleza jurídica del Consejo General del Poder Judicial*, en «Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial», Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983, p. 119).

<sup>77</sup> Real decreto creando una Junta denominada "Junta organizadora del Poder judicial" compuesta en la forma que se indica, y con los cometidos y atribuciones que se mencionan. Art. 3: «[...] todas las propuestas para nombramientos, ascensos, traslados y permutas, desde la categoría de Jueces de entrada a la de presidente de sala inclusive del TS, se acordará por Junta nombrada [...]». Art. 4: «las propuestas de la Junta al Ministerio de Gracia y Justicia se harán unipersonales en todos los cargos de la carrera judicial [...] El Ministerio de Gracia y Justicia, de acuerdo con el Gobierno, podrá, por una sola vez, devolver las propuestas oponiéndose a ellas, y entonces la Junta hará otras designaciones que prevalecerán siempre». Art. 6: «Los funcionarios judiciales y fiscales a quienes la Junta ascienda, nombre o traslade [...]». (Gaceta de Madrid, núm. 294, 21/10/1923, pp. 274 a 275).

<sup>78</sup> HUERTAS CONTRERAS, M.: *op. cit.*, pp. 201 y 202

<sup>79</sup> AGÚNDEZ FERNÁNDEZ, A.: *Historia del...*, *op. cit.*, p. 162

Esta función de propuesta la ejercería tras la promulgación de la Constitución de 1812 el Consejo de Estado<sup>80</sup>, que también sería así una vez aprobada la Constitución de 1869<sup>81</sup>.

Fue en 1873 cuando el Decreto «de Nicolás Salmerón»<sup>82</sup> estableció que las propuestas de los nombramientos unipersonales para el Gobierno eran a cargo del Tribunal Supremo<sup>83</sup> así como también las funciones sobre los ascensos, traslados y separación, que antes ostentaba el Consejo de Estado<sup>84</sup>.

Durante el período de la II República (1931-1936) se disolvió el Consejo Judicial<sup>85</sup>. El artículo 96 de la Constitución de 1931 establecía que el presidente del Tribunal Supremo será designado por el Jefe del Estado, a propuesta de una Asamblea.

---

<sup>80</sup> Así también se estableció en el artículo 166 de la Ley Orgánica Provisional, de 15 de septiembre, del Poder Judicial de 1870: «No se podrá hacer nombramiento de Jueces de instrucción, ni de Tribunales de partido, ni de Magistrado de ninguna clase, sin que preceda propuesta de la Sección de Estado y Gracia y Justicia del Consejo de Estado». Respecto a las funciones disciplinarias las presidencias de las Audiencias podrían ser separadas por el Gobierno después de oír también al Consejo de Estado (artículo 143 de la Ley Orgánica Provisional del Poder Judicial de 1870). También será oído el Consejo de Estado sobre eventuales suspensiones de Magistrados por el Rey si le llegaren quejas lo suficientemente fundadas, pasando expediente al Supremo Tribunal de Justicia (artículo 253 de la Constitución de 1812).

<sup>81</sup> En este sentido estudiosos como Agúndez Fernández destacan que en aquella época había una clara pugna sobre si el nombramiento de los Jueces y Magistrados debería recaer al Consejo de Estado o al Tribunal Supremo. (AGÚNDEZ FERNÁNDEZ, A.: *Historia del...*, *op. cit.*, p. 127). Según Martínez Alarcón ésta misma pugna originó que en los debates de la Constitución de 1869 se rozara la idea de autogobierno de los tribunales en tanto en cuanto se atribuyera esta función al Tribunal Supremo, frente al Consejo de Estado, una iniciativa que no prosperó. (MARTÍNEZ ALARCÓN, M. L.: *La independencia judicial*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2004, p. 281).

<sup>82</sup> Para Agúndez Fernández el Decreto denominado «de Nicolás Salmerón» representó «el primer intento serio de autogobierno de la Judicatura». (AGÚNDEZ FERNÁNDEZ, A.: «Procedimiento electoral para la designación de los miembros del Consejo General del Poder Judicial», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983, p. 513).

<sup>83</sup> Decreto dictando las reglas para la provisión de Juzgados y plazas de Magistrados y del Ministerio fiscal. Art 25: «El TS, en vista de lo que resulte del expediente, hará dentro de 15 días una propuesta unipersonal [...] para la provisión de cada vacante [...]» (Gaceta de Madrid núm. 129, de 09/05/1873, pp. 355 a 356). Según Montero Aroca estas facultades de propuesta del TS fueron «vinculantes para los nombramientos que correspondían al Gobierno». (MONTERO AROCA, J.: *Independencia y...*, *op. cit.*, p. 86).

<sup>84</sup> En 1873 se eliminó tras el Decreto que derogaba los Decretos de 8 de mayo y 3 de octubre de 1873 sobre ingreso, traslación y ascenso de los funcionarios del Poder judicial y Ministerio fiscal. (Gaceta de Madrid núm. 16, de 16/01/1874, p. 125).

<sup>85</sup> «Sobre las razones de que de que se suprimiera el Consejo Judicial establecido por Primo de Rivera el 21 de junio de 1926 autores como Huertas Contreras creen que «básicamente –el Consejo Judicial- se debía a la dictadura, motivo más que suficiente para proceder a su supresión» (HUERTAS CONTRERAS, M.: *op. cit.*, p. 203).

El presidente del Tribunal Supremo tendría la facultad de preparar y proponer al Ministerio, de acuerdo con la Sala de Gobierno, los ascensos y traslados de los Jueces y Magistrados (artículo 97 CE de 1931).

El mismo Decreto que declaraba disuelto el Consejo judicial atribuyó los servicios de inspección y vigilancia de los juzgados y los tribunales a la Sala de Gobierno del TS, así como la revisión de expedientes de los funcionarios judiciales que hubieran sido separados del servicio. En 1935 se dictaría un Decreto que atribuiría claramente todos los servicios generales de inspección al mismo presidente del TS<sup>86</sup>.

En cambio, durante el largo período posterior de dictadura franquista (1939-1975) se optó por el nombramiento gubernativo (por el Poder ejecutivo) con absoluta discrecionalidad en determinados cargos y niveles. A título de ejemplo, el Gobierno tenía plena potestad para proceder al nombramiento de los miembros del Tribunal de Responsabilidades políticas<sup>87</sup>.

También se volvió a crear el Consejo Judicial en 1952<sup>88</sup> con funciones tales como la propuesta de nombramientos, ascensos o traslados, recayendo la última decisión al Gobierno. Por lo que respecta a las funciones de inspección se atribuyeron al servicio de Inspección Central de Tribunales, cuya dirección recayó al presidente del TS<sup>89</sup>.

Tras la finalización de la dictadura franquista el gobierno de los Tribunales y de los Juzgados se ejercía por sus presidentes, Salas y Juntas de Gobierno. Y se conservó

---

<sup>86</sup> Decreto relativo a la inspección de tribunales. (Gaceta de Madrid, núm. 246, 03/09/1935, pp. 1772 a 1775).

<sup>87</sup> CANO BUESO, J.: *La política judicial del régimen de Franco (1936-1945)*, Ministerio de Justicia, Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica, Madrid, 1985, pp. 70, 125 y 129.

<sup>88</sup> En este sentido Montero Aroca destaca que el establecimiento más duradero se operó por la Ley de 20 de diciembre de 1952: «[...] su función básica era formular propuesta de terna para cubrir las plazas de magistrados del TS, correspondiendo el nombramiento al Gobierno, pero también informar sobre la aptitud para ascensos y traslados de funcionarios judiciales». (MONTERO AROCA, J.: *Independencia y...*, *op. cit.*, p. 81).

<sup>89</sup> Artículo 33 de la Ley Orgánica del Estado 1/1967, de 10 de enero: «La alta inspección de la Justicia corresponde al presidente del Tribunal Supremo, el cual será designado entre juristas españoles de reconocido prestigio». (BOE, núm. 9, 11 de enero de 1967, pp. 466 a 477). Artículo 2 de la Ley de 20 de diciembre de 1952 sobre reorganización de la Inspección Central de Tribunales: Artículo 2: «Los servicios de la Inspección Central de Tribunales serán realizados bajo la autoridad y dirección del presidente del TS, al que compete la Inspección y vigilancia sobre la Administración de Justicia en todos los Tribunales y Juzgados» (BOE, núm. 357, 22/12/1952, pp. 6264 a 6268).

el Consejo Judicial como órgano encargado de formular propuestas, emitir informes y calificar la aptitud de los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia<sup>90</sup>.

### 3. Su finalidad.

Actualmente el Consejo General del Poder Judicial se configura de acuerdo con el artículo 122.2 de la Constitución de 1978 como el órgano de gobierno del Poder judicial con funciones en materia de nombramientos, selección, ascensos, inspecciones y régimen disciplinario sobre los Jueces y Magistrados.

La finalidad de su existencia sería la atribución a un órgano concreto de las funciones de gobierno del Poder judicial para extraer<sup>91</sup> o desapoderar<sup>92</sup> al Gobierno (Poder ejecutivo) de estas competencias gubernativas<sup>93</sup>, en aras de garantizar la independencia judicial<sup>94</sup>.

El artículo 122.3 CE establece que el CGPJ estará formado por veinte miembros. De estos doce entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, y los ocho restantes estarán designados a propuesta de las Cortes Generales (cuatro de ellos

---

<sup>90</sup> Artículos 52 y 53 de la Ley 42/1974, de 28 de noviembre, de Bases, Orgánica de la Justicia. (BOE, núm. 287, 30 de noviembre de 1974, pp. 24355 a 24369).

<sup>91</sup> ANDRÉS IBÁÑEZ, P., MOVILLA ÁLVAREZ, C.: *op. cit.*, p. 21.

<sup>92</sup> HUERTAS CONTRERAS, M.: *op. cit.*, p. 226; GERPE LANDÍN, M.: «La configuración constitucional del Consejo General del Poder Judicial», en *La democracia constitucional. Estudios en homenaje al profesor Francisco Rubio Llorente*, I., Congreso de los Diputados, Tribunal Constitucional, Universidad Complutense de Madrid, Fundación Ortega y Gasset, CES, Madrid, 2002, p. 996.

<sup>93</sup> La STC 108/1986 de 29 de julio (FJ 7, 8 y 26), entendió que la finalidad del CGPJ es la de privar al Gobierno del ejercicio de estas funciones gubernativas y transferirlas a un órgano autónomo y separado que, cuya asunción por el Poder ejecutivo podría enturbiar la imagen de la independencia judicial.

<sup>94</sup> En este sentido la STC 45/1986, de 17 de abril (FJ 5), consideró que el CGPJ desarrolla indirectamente una importante labor de garantía de la posición de independencia y que la propia existencia del Consejo es una garantía más de las que el ordenamiento establece para asegurar y garantizar la independencia del Poder Judicial. Según la STC 108/1986, de 29 de julio (FJ 7), la existencia del Consejo General del Poder Judicial es una de las distintas soluciones posibles para garantizar esta independencia, una opción en que realmente no han optado la mayoría de los ordenamientos jurídicos actuales. Seguidamente establece que «las funciones que obligadamente ha de asumir el Consejo son aquellas que más pueden servir al Gobierno para intentar influir sobre los Tribunales: de un lado, el posible favorecimiento de algunos Jueces por medio de nombramientos y ascensos; de otra parte, las eventuales molestias y perjuicios que podrían sufrir con la inspección y la imposición de sanciones. La finalidad del Consejo es, pues, privar al Gobierno de esas funciones y transferirlas a un órgano autónomo y separado».

por el Congreso y cuatro de ellos por el Senado) de entre juristas de reconocida competencia.

#### 4. Su posición.

El CGPJ se sitúa como un órgano independiente, en su organización y funcionamiento<sup>95</sup>, al que se atribuye el gobierno del Poder judicial, con la finalidad de asegurar su independencia.

En principio no depende ni organizativa ni funcionalmente al Poder judicial<sup>96</sup> al que está llamado a gobernar<sup>97</sup>, configurándose teóricamente como un órgano externo a este, y tiene la finalidad de mantener una posición de independencia también respecto del resto de Poderes públicos y órganos constitucionales, así como del sistema político en conjunto<sup>98</sup>.

Esta configuración se habría diseñado desde el entendimiento que la atribución al Poder ejecutivo de funciones de gobierno del Poder judicial enturbiaría esta imagen de independencia. Aunque algunos autores han considerado que el CGPJ es parte integrante del Poder judicial, y consecuentemente lo representa<sup>99</sup>, ocupando la posición de vértice de este concreto Poder público en el Estado<sup>100</sup>.

---

<sup>95</sup> GERPE LANDÍN, M.: «El gobierno del Poder Judicial en el constitucionalismo europeo continental: Francia, Italia, Portugal y España», en *La división de poderes: el Poder judicial*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Universitat de Lleida, Barcelona, 1996, p. 28.

<sup>96</sup> DE MARINO BORREGO, R.: «Independencia judicial, autonomía y autogobierno», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983, p. 248.

<sup>97</sup> En este sentido López López sobre el CGPJ destaca la «falsa idea de es una suerte máxima instancia del Poder judicial». (LÓPEZ LÓPEZ, Á.: «Independencia, imparcialidad, objetividad del Juez», en *Problemas actuales de la Justicia*, coord. V. Moreno Catena, homenaje al Profesor Faustino Gutiérrez-Alviz y Armario, Tirant lo Blanch, València, 1988, p. 217).

<sup>98</sup> GARCÍA PASCUAL, C.: *La legitimidad democrática y Poder judicial*, Edicions Alfons el Magnànim, Institució Valenciana d'Estudis i Investigació, Generalitat Valenciana, València, 1996, p. 263.

<sup>99</sup> FERNÁNDEZ VIAGAS, P.: «El Consejo General del Poder Judicial y los conflictos constitucionales», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983, p. 281.

<sup>100</sup> ANDRÉS IBÁÑEZ, P., MOVILLA ÁLVAREZ, C.: *El Poder judicial. Temas clave de la Constitución española*, Tecnos, Madrid, 1986, p. 64.

Llegados a este punto resultará interesante contextualizar que el título VI de la Constitución española de 1978 lleva por rúbrica «Del Poder judicial», y su regulación se encuentra en los artículos de 117 a 127. El ejercicio de la potestad jurisdiccional, que significa juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, se atribuye exclusivamente a los juzgados y tribunales (artículo 117.3 CE).

En la medida que no es posible ejercer la auto tutela los Jueces y Magistrados integrantes del Poder judicial independientes, inamovibles<sup>101</sup>, responsables<sup>102</sup> y sometidos únicamente al imperio de la Ley son los encargados de administrar justicia (artículo 117.1 CE), y en consecuencia de ejercer la tutela jurídica procesal, en el marco de un proceso con todas las garantías y sin que pueda producirse indefensión (artículo 24.1 CE)<sup>103</sup>.

En este contexto, el artículo 122.1 CE establece que la Ley Orgánica del Poder Judicial determinará la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales; así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera, que formarán un Cuerpo único, y del personal al servicio de la Administración de Justicia.

Y a continuación el artículo 122.2 CE preceptúa que el Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo y que «la Ley Orgánica establecerá su

---

<sup>101</sup> La inamovilidad implica que los Jueces y Magistrados no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados, sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la ley (arts. 117.2 CE y 15 LOPJ). De acuerdo con la STC 108/1986, de 29 de julio (FJ 15) la inamovilidad judicial «sólo se vería coartada si la ley autorizase a jubilar a los Jueces según criterios discrecionales (concediendo prórrogas no preceptivas, por ejemplo), lo que evidentemente no ocurre». A parte Hernando Santiago la define como «su vocación de permanencia en el destino judicial y la imposibilidad de ser removido del cumplimiento de su función si no es por las causas establecidas en la ley». (HERNANDO SANTIAGO, F. J.: «Poder Judicial y Constitución», en *Constitución y Poder Judicial, Consejo General del Poder Judicial, XXV Aniversario de la Constitución de 1978*, Madrid, 2003, p. 24). Para Huertas Contreras «el principio de inamovilidad tiene un papel preponderante en el ejercicio de la función jurisdiccional pues a través del mismo se trata de eliminar cualquier presión sobre la judicatura por fuerzas extrañas a la misma». (HUERTAS CONTRERAS, M.: *op. cit.*, p. 81).

<sup>102</sup> En este sentido Huertas Contreras destaca que los Jueces no son responsables políticamente. (HUERTAS CONTRERAS, M.: *Ibidem.*, p. 100). La STC 108/1986, de 29 de julio (FJ 6), destaca que «[...] esa independencia tiene como contrapeso la responsabilidad y el estricto acantonamiento de los Jueces y Magistrados en su función jurisdiccional y las demás que expresamente les sean atribuidas por Ley en defensa de cualquier derecho (art. 117.4) [...]». No obstante, sí existe una responsabilidad civil y penal en relación a los Jueces y Magistrados (artículos 405 y ss. LOPJ).

<sup>103</sup> Tal y como asentaron las SSTC 61/1982, de 13 de octubre (FJ 7); 11/1982, de 29 de marzo (FJ 2); y de forma más destacada la 221/2005, de 12 de septiembre (FJ 2) o la STC 90/2013, de 22 de abril (FJ 3) «el derecho a la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales comprende el de obtener una resolución fundada en Derecho [...] resolución que habrá de ser de fondo, sea o no favorable a las pretensiones formuladas».



estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario».

Por último el artículo 122.3 CE determina que el CGPJ «estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la ley orgánica; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión».

## 5. Su naturaleza jurídica.

Sobre la naturaleza jurídica que ostenta el Consejo General del Poder Judicial, en primer lugar cabe recordar que el artículo 122.2 CE lo define como el órgano de gobierno del Poder judicial, y el artículo 122.3 CE determina su composición.

El artículo 59 apartado c) LOTC se refiere al CGPJ -juntamente con el resto de órganos legitimados para iniciar un conflicto de atribuciones- como un órgano constitucional, que como tal ejerce funciones de *indirizzo* político o de participación de forma inmediata en la formación de la voluntad estatal<sup>104</sup>.

Así la STC 45/1986, de 17 de abril (FJ 5), reconoce el carácter de órgano constitucional del CGPJ y lo contrapone a los órganos en que se expresa el Poder judicial<sup>105</sup>, alegando que estos últimos no lo son porque «no tienen acceso al conflicto de atribuciones» (FJ 5).

---

<sup>104</sup> GERPE LANDÍN, M.: «La configuración constitucional...», *op. cit.*, p. 993.

<sup>105</sup> MONTERO AROCA, J.: *Independencia y responsabilidad...*, *op. cit.*, p. 117.

A nivel doctrinal se han definido los órganos constitucionales como los que son establecidos *ipso iure* por la Constitución; no sólo la existencia del órgano en cuestión, sino también su composición, métodos de designación de sus miembros, su *status* institucional o su sistema de competencias<sup>106</sup>.

Sin embargo, el concepto de órgano constitucional adquiere una gran relevancia en la doctrina y en la praxis jurídico-pública alemana e italiana con la idea de que son órganos fundamentales del estado, directamente establecidos y estructurados por la Constitución, como una consecuencia lógica de la consideración de tales órganos como troncales para la configuración del modelo de estado establecido por la Constitución.

Así cada estado tiene sus órganos peculiares de acuerdo con sus principios, valores y criterios organizativos cuya desaparición afectaría a la sustancialidad y, con ello, a la globalidad del sistema constitucional; ya que un sistema está integrado por sus componentes y por un conjunto de relaciones fundamentales entre ellos, de tal manera que un cambio significativo en uno de los términos producirá un cambio del mismo<sup>107</sup>.

En consecuencia, doctrinalmente se ha considerado que el CGPJ no puede calificarse en puridad como órgano constitucional, en la medida que no responde a la nota de esencialidad por el sistema<sup>108</sup>, y en esta misma línea la consideración como órgano constitucional también ha sido cuestionada por la jurisprudencia constitucional<sup>109</sup>; y en parte por esto a nivel doctrinal también se ha entendido que más bien sería un órgano de relevancia constitucional<sup>110</sup>.

---

<sup>106</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: «El “status” del Tribunal Constitucional», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1981, núm. 1, pp. 13 – 14.

<sup>107</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *op. cit.*, pp. 13 y 14 y 15.

<sup>108</sup> XÍOL RÍOS, J. A.; GONZÁLEZ RIVAS, J. J.; RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J.: *El Poder judicial y su...*, *op. cit.*, p. 21, 22 y 45.

<sup>109</sup> De hecho la STC 108/1986, de 29 de julio (FJ 11), que estableció que el CGPJ es un órgano constitucional argumentando que una «autorizada opinión doctrinal entienda que los órganos constitucionales, entre los que se incluye el Consejo, deban venir regulados en sus elementos esenciales, entre los que se incluiría la forma de designación de sus componentes, por la Constitución, no implica que del Texto constitucional deban deducirse forzosamente todos estos elementos, cuando basta su simple lectura para comprobar que no regula algunos de ellos. [...] lo que no cabe es integrar un Texto constitucional con una opinión doctrinal [...] la doctrina citada no es aplicable en ese supuesto. Podrá decirse, en este caso, que la Constitución adolece de un fallo técnico o que la doctrina citada no es aplicable en este supuesto [...] pero lo que no cabe es integrar

Otros autores defienden que el Consejo General del Poder Judicial tiene una vertiente con funciones de carácter organizativo y administrativo. Y de esta forma puede predicarse que tiene una naturaleza jurídica administrativa<sup>111</sup>. Esta posición tendría su lógica en la medida que es un órgano que puede emitir actos administrativos, y que podrá calificarse de administrativo desde el punto de vista que es un órgano no jurisdiccional<sup>112</sup>.

## 6. Sus principales funciones.

El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del Poder judicial del Estado (artículo 122 CE) que ejerce funciones principalmente en materia de nombramientos, ascensos, selección, inspecciones y régimen disciplinario; que están desplegadas en la LOPJ<sup>113</sup>.

Concretamente en materia de nombramientos tiene atribuidas básicamente las funciones de:

- a) Proponer el nombramiento del presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ.

---

un texto constitucional con una opinión doctrinal, por respetable que ésta sea, haciendo decir a aquél lo que evidentemente no dice».

<sup>110</sup> XÍOL RÍOS, J. A.; GONZÁLEZ RIVAS, J. J.; RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J.: *El Poder judicial y su Consejo General en el Estado Social y Democrático de Derecho*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1990, p. 59; PEDRAZ PENALVA, E.: «El Consejo General del Poder Judicial y la selección de sus miembros», en *El Gobierno de la Justicia. El Consejo General del Poder Judicial*, coord. E. Pedraz Penalva, Serie Derecho núm. 31, Universidad de Valladolid, Congreso Internacional de Derecho Procesal de Castilla y León, Valladolid, 1996, p. 17; TEROL BECERRA, M. J.: *El Consejo General del Poder Judicial*, Centro de Estudios Constitucionales, Colección Estudios Constitucionales, Madrid, 1990, p. 154.

<sup>111</sup> ALBACAR LÓPEZ, J. L.: *Naturaleza jurídica del...*, en «Jornadas...», *op. cit.*, pp. 128 y 129; MONTERO AROCA, J.: *Independencia y responsabilidad del Juez*, Civitas, Madrid 1990, p116 y 117; PEDRAZ PENALVA, E.: *Ibidem.*, p. 17; GARCÍA DE ENTERRÍA, E; FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R.: *op. cit.*, pp. 58 y 59)

<sup>112</sup> Así se puede deducir de la lectura de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. («BOE» núm. 285, de 27 de noviembre de 1992, pp. 40300 a 40319).

<sup>113</sup> Anteriormente el despliegue de las funciones del CGPJ se encontraba en los artículos de 107 a 148 LOPJ, y posteriormente estos preceptos fueron derogados de conformidad con lo que dispone la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio («BOE» de 29 de junio de 2013). A día de hoy, esta regulación aparece en los artículos 558 a 642 de la LOPJ actual.

- b) Proponer el nombramiento de Magistrados del Tribunal Constitucional.
- c) Nombrar a los Magistrados del Tribunal Supremo y a los presidentes de Tribunales y Salas.
- d) Nombrar al vicepresidente del Tribunal Supremo, al Secretario General, al Vicesecretario General del Consejo General del Poder Judicial.
- e) Nombrar al Promotor de la Acción Disciplinaria y al jefe de la Inspección de Tribunales.
- f) Nombrar al director de la Escuela Judicial y a sus profesores.
- g) Nombrar al director del Centro de Documentación Judicial y al resto de su personal.
- h) Nombrar al director del Gabinete Técnico del Consejo General del Poder Judicial y al personal de los servicios administrativos.

En relación a las funciones de inspección que realiza el Consejo principalmente son las siguientes:

- a) Realiza actuaciones y visitas a Juzgados y Tribunales que sean acordadas por el propio Consejo.
- b) Llevará a cabo, mediante la Comisión Permanente, las funciones de comprobación y control del funcionamiento de los servicios de la Administración de Justicia.
- c) Recibe y comprueba las denuncias de los ciudadanos.

Sobre el régimen disciplinario tiene atribuidas funciones tales como:

- a) Instruir los expedientes disciplinarios incoados al personal judicial.

- b) Velar por el cumplimiento de las garantías constitucionales y legales en la tramitación de los procedimientos disciplinarios.
- c) Investigación de las infracciones disciplinarias.
- d) Tramitar y resolver las quejas y denuncias de contenido disciplinario formuladas ante el mismo Consejo General del Poder Judicial.

Además de tener atribuidas, entre otras, funciones sobre:

- a) Los ascensos, situaciones administrativas y provisión de destinos sobre los Jueces y los Magistrados.
- b) La formación del personal judicial. Tiene competencias sobre la Escuela Judicial y sobre la formación y perfeccionamiento de los Jueces y Magistrados.
- c) Elevar una memoria anual a las Cortes Generales sobre el propio funcionamiento y actividades del Consejo General del Poder Judicial.
- d) Potestad de aprobar reglamentos.
- e) Elaborar, dirigir la ejecución y controlar el cumplimiento del presupuesto del Consejo.
- f) Publicación oficial de las sentencias y otras resoluciones que determinen el Tribunal Supremo y del resto de órganos judiciales.
- g) Funciones consultivas y de informe sobre determinados aspectos. Por ejemplo: sobre la determinación y modificación de demarcaciones judiciales y su capitalidad o sobre el estatuto orgánico del personal judicial.

## 7. Su politización.

En primer lugar, cabe destacar que el hecho de que el CGPJ lo integren vocales directamente designados por la vía parlamentaria<sup>114</sup> ha conllevado a que determinadas personas hayan adquirido la condición de vocal del CGPJ por pertenecer o estar vinculado a un determinado partido político con representación parlamentaria<sup>115</sup>.

Así, ha existido tradicionalmente una influencia política indirecta del partido o partidos que conforman la mayoría parlamentaria que dan soporte al Gobierno<sup>116</sup> sobre el gobierno del Poder judicial.

De otro lado cabe decir que el establecimiento de que todos los candidatos tendrán que ser a propuesta de las asociaciones profesionales de la Magistratura, o al menos de un 2% de todos los que se encuentren en servicio activo (artículo 112.3 LOPJ), también ha facilitado aún más su politización<sup>117</sup>.

La dificultad práctica de alcanzar este porcentaje ha comportado que hayan ocupado estos puestos dirigentes de asociaciones judiciales destacadas como la Asociación Profesional de la Magistratura o Jueces para la Democracia, próximas a PP y

---

<sup>114</sup> En este sentido Albar López considera que «la inclusión en el seno del Consejo de miembros designados por el Parlamento, constituye un supuesto de lo que los constitucionalistas modernos, a partir de Loewenstein, conocen con el nombre de control interórganos, es decir, una limitación ejercida por un poder en relación a otro, con la evidente finalidad de evitar la excesiva concentración en manos de un único detentador». (ALBACAR LÓPEZ, J. L.: *Naturaleza jurídica del...*, op. cit., p. 131).

<sup>115</sup> Por este motivo en la práctica siempre ha habido vocales en el CGPJ designados a propuesta de PP, PSOE, CiU, PNV y IU debido a pactos políticos alcanzados por estas formaciones políticas a lo largo de la historia.

<sup>116</sup> ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D.: *El fracaso del autogobierno judicial...*, op. cit., p. 294; GUAZA VÁSQUEZ, J. L.: op. cit., p. 198; REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: *El Gobierno Judicial y el Consejo General del Poder Judicial*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, Madrid, 1996, p. 82; TEROL BECERRA, M. J.: *Reivindicación...*, op. cit., pp. 101 y 102.

<sup>117</sup> Quizás por varias de estas razones la STS 923/2011, de 7 de febrero (FJ 9), se ha referido a la falta del criterio de la profesionalidad en los nombramientos. De hecho STC 108/1986, de 29 de julio (FJ 12), reflexionó que si lo que se pretendió fue asegurar únicamente que las Cámaras incluyesen en sus propuestas un número determinado de Jueces y Magistrados en los términos que establezca la LOPJ, hubiese bastado con indicarlo así, sin acudir a una compleja redacción en la que, de una parte, se establece la exigencia de que 12 de los 20 miembros del Consejo sean Jueces y Magistrados y, de la otra, en proposición distinta, se atribuye a las Cámaras la facultad de proponer otros ocho miembros que no posean necesariamente tal calidad.

PSOE<sup>118</sup>, muy por encima de la proporción de miembros de la carrera judicial asociados<sup>119</sup>.

Además, las asociaciones judiciales que participan en la propuesta de miembros del Consejo General del Poder Judicial, tendrán que ser solamente de ámbito estatal<sup>120</sup>, (artículos 401.3 LOPJ y 5 del Reglamento 1/2011, de 28 de febrero, de Asociaciones Judiciales Profesionales).

En consecuencia, durante estos últimos tiempos un Juez que ha querido ascender en un cargo gubernativo concreto en un determinado órgano jurisdiccional entendemos que ha tenido la necesidad de acercarse a determinadas asociaciones judiciales, grupos ideológicos o partidos políticos estatales concretos<sup>121</sup>.

Pues de las mayorías que existan en el Pleno del CGPJ y de los acuerdos que tomen dependen en buena parte la carrera profesional de muchos de los Jueces y Magistrados que se encuentran en servicio activo, si quieren ascender en cargos gubernativos superiores (la presidencia de Audiencias Provinciales o de los Tribunales Superiores de Justicia<sup>122</sup>).

---

<sup>118</sup> NIETO GARCÍA, A.: *El desgobierno judicial*, Trotta, Fundación Alfonso Martín Escudero, 3a. ed., Madrid, 2005, p. 81.

<sup>119</sup> Este hecho ha sido reconocido por la STS 921/2011, de 3 de febrero (FJ 6).

<sup>120</sup> En el voto particular de los vocales Lucas Murillo De La Cueva y Pigem Palmès sobre el acuerdo del pleno del CGPJ de 26 de junio de 2014 en relación al anteproyecto de reforma de Ley Orgánica del Poder Judicial se consideró que esta limitación del ámbito territorial de las Asociaciones judiciales es inconstitucional y contraria al artículo 22 CE, por entender que su determinación forma parte del contenido esencial del derecho de asociación.

<sup>121</sup> Sorprende por ejemplo el caso de personalidades como Baltasar Garzón, que tras ocupar el cargo de vocal del CGPJ pasó a ser Ministro del Gobierno del PSOE. O el bloque PP-PNV-CiU para frenar la destitución del vocal Pascual Estevill (1996), que finalmente fue condenado por sentencias firmes por casos de corrupción y separado de la carrera judicial. En parte por estos motivos Íñiguez Hernández acaba concluyendo que el CGPJ «ha sido un experimento fallido [...] el voto en función de bloques, que reflejan exactamente la designación originaria de sus miembros [...]». (IÑÍGUEZ HERNÁNDEZ, D.: *El fracaso del autogobierno judicial*, Thomson Civitas, Fundación Alfonso Martín Escudero, Zizur (Nafarroa), 2008, 421). O también es relevante que la Magistrada Montserrat Comas d'Argemir haya denunciado delante los medios de comunicación que el CGPJ había discriminado Àngels Vives por ser mujer y haber defendido el «derecho a decidir» de Cataluña, nombrando a otro Magistrado sin menos méritos, Antonio Recio, nuevo presidente de la Audiencia Provincial de Barcelona. (<http://www.ccma.cat/324/angels-vivas-recorrera-no-haver-estat-nomenada-presidenta-de-laudiencia-de-barcelona/noticia/2724277>). (Consultado: 27/04/2016). El acuerdo de nombramiento adoptado en la reunión plenaria del CGPJ celebrada el día 31 de marzo de 2016 tuvo un voto particular discrepante formulado conjuntamente por los vocales Roser Bach, Mari Victoria Cinto, Clara Martínez De Careaga, Concepción Sáez Rodríguez y Enrique Lucas Murillo.

<sup>122</sup> Artículo 3.1 del Reglamento 1/2010, de 25 de febrero de 2010, que regula la provisión de plazas de nombramiento discrecional de los órganos judiciales. (BOE núm. 56 de 5 de marzo de 2010): «Las propuestas de nombramientos para provisión de las plazas de carácter discrecional se ajustarán a los

Además del acuerdo que adopte la mayoría de vocales del CGPJ también depende que los Jueces y Magistrados puedan ser autorizados para el desempeño de una actividad docente como profesores asociados en la Universidad, o también que puedan desarrollar funciones en el ámbito privado<sup>123</sup>.

En cambio, el órgano de gobierno proyectado por la Constitución italiana de 1947 denominado *Consiglio Superiore della Magistratura* entendemos que sí ha configurado un modelo dotado de un sistema electoral proporcional que ha potenciado en mayor medida el pluralismo en su composición, junto con la práctica eliminación de los elementos de control interno de la carrera judicial<sup>124</sup>.

De hecho, la STC 108/1986, de 19 de julio (FJ 13), ya advierte del riesgo de que debido a la «lógica del Estado de partidos» se produzca una distribución de «los puestos a cubrir entre los distintos partidos, en proporción a la fuerza parlamentaria de éstos», remarcando que el CGPJ tendrá que actuar «al margen de la lucha de partidos». Y que si debido a la cobertura del artículo 122.3 CE se estableciera un modelo con esta dinámica lo más recomendable sería «aconsejar su sustitución»<sup>125</sup>.

Así en esta obra se defiende la descentralización del órgano de gobierno del Poder judicial en parte precisamente para dejar atrás la politización a día de hoy existente en el seno del Consejo General del Poder Judicial, desde el entendimiento que la proliferación de Consejos de Justicia autonómicos a escala territorial contribuiría a fomentar el pluralismo, y será necesario que se desarrollen como nuevos órganos que no deberán arrastrar las inercias y las malas prácticas que entendemos que están presentes en el actual modelo.

---

principios de mérito y capacidad para el ejercicio de la función jurisdiccional y, en su caso, de la función gubernativa propia de la plaza de que se trate». En los artículos 6 y ss. se detallan los méritos para la provisión de plazas reservadas a los miembros de la carrera judicial.

<sup>123</sup> Artículos 331 y 340 del Reglamento 2/2011, de 7 de junio, de la carrera judicial. (BOE núm. 110, 9 de mayo de 2011).

<sup>124</sup> IÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D.: *El fracaso del autogobierno...*, op. cit., pp. 35, 38 y 89.

<sup>125</sup> En este sentido la STC 108/1986, de 29 de julio, recuerda que «el fin perseguido es, de una parte, el de asegurar la presencia en el Consejo de las principales actitudes y corrientes de opinión existentes en el conjunto de Jueces y Magistrados en cuanto tales, es decir, con independencia de cuales sean sus preferencias políticas como ciudadanos y, de la otra, equilibrar esta presencia con la de otros juristas que, a juicio de ambas Cámaras, puedan expresar la proyección en el mundo del Derecho de otras corrientes de pensamiento existentes en la sociedad» (FJ 13).



## 8. Propuestas de reforma.

Desde nuestro punto de vista son necesarias reformas urgentes para mejorar el funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial, de manera que así se puedan corregir las dinámicas e incluso los vicios que se han considerado como mejorables en estos últimos años.

Aunque no constituye el principal objeto de este trabajo podemos perfilar algunas propuestas de reforma del funcionamiento del CGPJ, y en este sentido una propuesta útil para evitar interferencias políticas o de las asociaciones judiciales en los nombramientos sería la eliminación de filtros o quórum para poder presentar candidatura a ocupar puestos en el Consejo General del Poder Judicial<sup>126</sup>.

Además, también puede defenderse que el CGPJ debería dotarse de un sistema más ágil de funcionamiento que la histórica forma de funcionar del CGPJ mediante el pleno, en comisiones permanentes, específicas o en ponencias.<sup>127</sup>

Asimismo, puede ponerse de manifiesto que actualmente muchos acuerdos que adopta el Consejo General del Poder Judicial necesitan ser refrendados legalmente por parte del Ministerio de Justicia<sup>128</sup>, y por tanto sería deseable impulsar medidas para corregir esta situación y reducir su preeminencia.

Una opción más atrevida sería que la votación de los miembros del CGPJ se abriera a un sufragio directo del pueblo, dotándosele de la potestad de situar determinados Jueces y Magistrados, por ejemplo, que hayan superado un previo concurso oposición (sistema Juez-funcionario) en determinados cargos en órganos jurisdiccionales, e incluso puede llegarse a plantear la profesionalización del sistema.

---

<sup>126</sup> GUAZA VÁSQUEZ, J. L.: *op. cit.*, p. 225.

<sup>127</sup> CRESPO MONTES, F.: *op. cit.*, p. 2841; ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D.: «El Gobierno del Poder Judicial: fracaso y remedio...», *op. cit.*, pp. 306 y 307.

<sup>128</sup> MOVILLA ÁLVAREZ, C.: «El autogobierno...», *op. cit.*, p. 262.

No obstante, no deben pasarse por alto las dificultades jurídicas en la práctica de perfilar un modelo de selección de los miembros del CGPJ de elección directa en el cuerpo electoral a tenor del artículo 122.3 CE, puesto que un cambio de esta magnitud exigiría una reforma constitucional.

Entendemos como la opción más idónea y viable impulsar renovaciones parciales para garantizar una mayor continuidad en las tareas y desvincular su composición de la mayoría parlamentaria del momento en el actual CGPJ, puesto que no requeriría grandes cambios legislativos.

De esta forma, para evitar la reproducción de una mayoría política concreta en el Pleno del CGPJ una opción sería encabalar los mandatos en el tiempo, así como pluralizar los filtros para acceder a él. Así, la existencia de una multiplicidad de vías de acceso y en tiempos diferentes, dificultaría seriamente la politización de la composición del CGPJ.

En este sentido también podrían hacerse públicos los procedimientos de elección de vocales o que el Consejo motivase su decisión dejando constancia de las opiniones discrepantes, eliminando el sistema de deliberaciones reservadas, así como la posibilidad de abrir procesos de selección<sup>129</sup> teniéndose en cuenta una baremación objetiva de méritos, con la finalidad de que no exista falta de transparencia<sup>130</sup>.

A nuestro entender no deberían sólo tomarse en consideración las propuestas de los miembros que se han efectuado por las entidades o Corporaciones legitimadas hasta ahora a proponer miembros en el Consejo General del Poder Judicial, sino que debería conseguirse el listado de todos los miembros o socios y a partir de aquí comprobar si responden a la lista de méritos previamente aprobada.

O sea que el que lograra más puntuación podría acceder a ocupar una vocalía del Consejo General del Poder Judicial, si es que él mismo no renunciara, y entonces

---

<sup>129</sup> LÓPEZ GUERRA, L.: *El Consejo General del Poder Judicial...*, op. cit., pp. 36 y 37; ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D.: «El Gobierno del Poder Judicial: fracaso...», op. cit., pp. 303 y 304.

<sup>130</sup> Es por este motivo Íñiguez Hernández criticó que «Los procesos de decisión reales son alambicados, opacos y discurren por vías informales, al margen de los que formalizan las normas que los regulan. (ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D.: *El fracaso del autogobierno judicial...*, op. cit., p. 291).

pasaría al posterior miembro que tuviera más puntos. Si hubiese empate entre más de un posible candidato, se acabaría decidiendo el futuro vocal del CGPJ por sorteo.

Así un jurista que quisiera ser miembro del Consejo General del Poder Judicial sólo tendría que ser miembro de todas las entidades o colectivos legitimados para participar en la designación de profesionales para ocupar una vocalía en el CGPJ, de acuerdo con los que se establecieran legislativamente. O sea: ser miembro del Claustro de una Universidad, de un Colegio Profesional de Abogados o Procuradores; o de cualquier otro colectivo que se establezca legalmente como legitimado.

Y a partir de aquí tendría que ir reuniendo méritos para poder llegar a postularse como candidato a una vocalía, de acuerdo con los requisitos que estableciera el baremo que se correspondiera con su colectivo concreto.

En el caso del colectivo de la Magistratura parece más razonable que sólo pudieran ser vocales del Consejo General del Poder Judicial miembros que ya no necesitaran más promociones y ascensos, y estos entendemos que indudablemente serían los Magistrados del Tribunal Supremo; que deberían tener un mandato de por vida y si renunciaran no podrían volver a ser elegidos (esto entendemos que sería una buena medida para reducir a la mínima expresión el «tráfico de influencias»).

De este modo todas estas propuestas que se plantearían tras la reforma legislativa serían también trasladables a los Consejos de Justicia territoriales que se proponen en esta obra, que del mismo modo se tendría que velar por evitar su politización.

No obstante aunque la modificación de la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (la denominada como «Ley Gallardón») intentó un aumento de la participación de los miembros de la carrera judicial en el proceso de elección de miembros del CGPJ e instaurar algunas medidas en posibles situaciones de bloqueo, las reformas fueron insuficientes<sup>131</sup> y

---

<sup>131</sup> GERPE LANDÍN, M.; CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «La reforma permanente: el Consejo General», *op. cit.*, pp. 14, 15 y ss.

se acabó dotando de una especial preeminencia el presidente del CGPJ, de forma que controla absolutamente la Comisión Permanente del Consejo.

Llegados a este punto consideramos necesario afirmar que no era nuestra voluntad que este análisis crítico de la composición y las funciones del CGPJ fuera muy extenso, puesto que esto muy probablemente desbordaría el objeto de esta tesis, pero si creemos útil su estudio general para evidenciar que estas propuestas de mejora podrían ser aplicables a unos Consejos de Justicia territoriales.



## CAPÍTULO II. CONSEJOS DE JUSTICIA Y REFORMAS ESTATUTARIAS: EN ESPECIAL EL CASO DE CATALUÑA.

### 1. Antecedentes.

Como se ha dicho el progresivo avance en el proceso de descentralización política que ha posibilitado la Constitución de 1978, abrió el debate de la necesidad de adecuación<sup>132</sup> del órgano de gobierno del Poder judicial al Estado de las Autonomías.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional<sup>133</sup> ha interpretado que, si el Poder judicial es único, el gobierno del Poder judicial es también único y este corresponde al Consejo General del Poder Judicial. Y a partir de aquí esta interpretación se ha recibido básicamente entendiéndose único como un modelo unitario y políticamente centralizado.

En consecuencia, se ha considerado que no podrá existir descentralización política ni unos Consejos de Justicia autonómicos, entendidos como órganos territoriales de gobierno del Poder judicial propios de las Comunidades autónomas, de naturaleza jurídica autonómica, aunque la Constitución no ha cerrado la puerta de forma explícita a su existencia.

Todo esto explicaría que en la práctica se hayan materializado a lo largo del tiempo sólo determinadas iniciativas en el sentido de alcanzar una mínima territorialización<sup>134</sup> o acercamiento del gobierno del Poder judicial<sup>135</sup> a las CCAA, pero sin apostar abiertamente por la descentralización política.

---

<sup>132</sup> PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «La justicia en los Estatutos de Autonomía de segunda generación», en *Teoría y Realidad Constitucional*, 2009, núm. 24, p. 277.

<sup>133</sup> SSTC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 6); 62/1990, de 30 de marzo (FJ 4); 97/2001, de 5 de abril (FJ 4); 105/2000, de 13 de abril (FJ 2); 253/2005, de 10 de octubre (FJ 5); 50/2006, de 13 de febrero (FJ 5); 270/2006, de 13 de septiembre (FJ 6); 294/2006, de 11 de octubre y 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3).

<sup>134</sup> GERPE LANDÍN, M.: «Estudi sobre l'autogovern de Catalunya», en *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2003, p. 179; VERNET LLOBET, J.: «Estudi sobre

En primer lugar, aunque la sede central del Consejo General del Poder Judicial y también su sede adicional (el Servicio de Atención a la Ciudadanía, el de Formación Continua de la Escuela Judicial o el de Inspección) se ubican en Madrid, se decidió repartir los servicios de los organismos más importantes dependientes del CGPJ por todo el territorio.

La Escuela Judicial se ubicó en Barcelona (y se dotó a su composición de representantes de las CCAA), el Centro de Documentación Judicial se alberga en *Donostia* y la Escuela de Verano del Poder Judicial en *A Coruña*. Además se ha propuesto la territorialización de las reuniones del Pleno del CGPJ, posibilitando que se puedan realizar en varias ciudades de determinados territorios<sup>136</sup>.

También eran una muestra de ello medidas como la existencia de vocalías territoriales<sup>137</sup> del CGPJ en todo el territorio del Estado<sup>138</sup>, encargadas de las relaciones entre el CGPJ y las distintas CCAA<sup>139</sup>.

Mientras que quien ocupaba la vocalía territorial se le encargaba el seguimiento de la situación de la carrera judicial en cada Comunidad autónoma, a la delegación territorial se le encomendaban cuestiones territoriales específicas sin ninguna capacidad de decisión especial, solamente la asignación de tareas de información y propuesta a los órganos del CGPJ<sup>140</sup>.

---

l'autogovern de Catalunya», en *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2003, p. 257.

<sup>135</sup> FERNÁNDEZ LE GAL, A.: «Descentralización de la justicia: La propuesta de creación de Consejos de justicia en las Comunidades Autónomas», en *El Poder judicial y la Comunidad autónoma de Andalucía*, coord. G. Cámara Villar, Comares, Parlamento de Andalucía, Albolote (Granada), 2003, p. 280.

<sup>136</sup> LÓPEZ GUERRA, L.: «Poder Judicial y Comunidades Autónomas», en *Curso de Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, coord. J. Rodríguez Arana y P. García Mexía, Montecorvo, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2003, p. 366.

<sup>137</sup> Según López Guerra las vocalías territoriales del CGPJ «se pueden entender como un reflejo de algunos aspectos de la estructura territorial del Estado». (LÓPEZ GUERRA, L.: «Poder Judicial i Comunitats Autònomes: territorialització de la Justícia», en *Autonomia i Justícia a Catalunya. V Seminari organitzat pel Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, el Consell General del Poder Judicial i el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya*, Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2000, p. 33).

<sup>138</sup> AGUIAR DE LUQUE, L.: «Poder Judicial y reforma de los Estatutos de Autonomía», en *La Justicia ante la reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. L. Aguiar de Luque, A. Prego de Oliver Talivar, J. A. Xiol Ríos, Thomson Aranzadi, Centro de Estudios Jurídicos, Zizur Txikia, 2005, pp. 34 y 25.

<sup>139</sup> LÓPEZ GUERRA, L.: *Ibidem.*, p. 366.

<sup>140</sup> SALA SÁNCHEZ, P.: *op. cit.*, p. 253.

Estas se fundamentaban en el antiguo artículo 128.2 LOPJ<sup>141</sup> o el artículo 21 del Reglamento 1/1986, de 22 de abril, de organización y funcionamiento del CGPJ que prevé que el pleno del mismo podrá disponer de vocales delegados para la atención de determinadas áreas de su competencia y en relación con los demás órganos del Estado para atender a la relación con el Ministerio de Justicia, el Ministerio Fiscal, el Defensor del Pueblo, a asociaciones profesionales y a las CCAA<sup>142</sup>.

No obstante, puede considerarse que, aunque la mayoría de estas opciones tendrían como ventaja la no necesidad de crear órganos adicionales y potenciar los ya existentes<sup>143</sup>, por contra no representan auténticos proyectos de descentralización política, ni representan una penetración del principio autonómico en este ámbito.

Por tanto, puede cuestionarse si éstas propuestas son realmente efectivas en el sentido de resolver la inadecuación del gobierno del Poder judicial al Estado autonómico<sup>144</sup>.

De hecho, algunas propuestas suponen meros gestos simbólicos, que, aunque han supuesto una profundización de la territorialización del CGPJ, se han considerado propiamente como secundarias<sup>145</sup>.

Y en cuanto a la instauración de un gobierno territorializado del Poder judicial en el Estado en forma de Consejos de Justicia territoriales sí han existido varias propuestas a lo largo los tiempos, pero nunca han tenido la oportunidad de prosperar.

---

<sup>141</sup> En este sentido González Rivas explicó que «creemos que la creación de Delegaciones Territoriales del CGPJ, en amparo del citado artículo 128.2 LOPJ, puede ser el instrumento adecuado para canalizar esta importante competencia de las Comunidades autónomas». (XÍOL RÍOS, J. A.; GONZÁLEZ RIVAS, J. J.; RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J.: «Artículo 152: Estructura institucional de las Comunidades autónomas», en *Comentarios a la Constitución española de 1978*, XI., coord. O. Alzaga Villaamil, Madrid, 1996, p. 125).

<sup>142</sup> De todas formas, desde la reforma de la Ley 6/1985, de 1 de julio, Orgánica del Poder Judicial operada por la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial, se introdujo el artículo 579 que invocaba recurrentemente a una dedicación exclusiva del cargo de vocal del CGPJ. Esto hace pensar que el espíritu de la norma fue acabar con estas vocalías territoriales.

<sup>143</sup> LÓPEZ GUERRA, L.: «Poder Judicial i Comunitats...», *op. cit.*, p. 36.

<sup>144</sup> Por esto Carrasco Durán considera que «la territorialización de algunos centros o servicios del CGPJ es una medida con alcance limitado». (CARRASCO DURÁN, M., «La reforma de los Estatutos de Autonomía y la organización de la Administración de Justicia», en *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. G. Ruíz-Rico Ruíz, Tirant lo Blanch, València, 2006, p. 624).

<sup>145</sup> LÓPEZ GUERRA, L.: *Poder Judicial y Comunidades...*, *op. cit.*, p. 367.



No sólo no tuvieron éxito en el texto del anteproyecto de Constitución las enmiendas de los Grupos Parlamentarios *Socialistes de Catalunya* y Socialista que proponían que la Ley fijaría la composición y funcionamiento de Consejos territoriales del Poder judicial, con arreglo a criterios análogos establecidos por el CGPJ<sup>146</sup>.

Sino que posteriormente tampoco fueron aprobadas enmiendas que proponían unos Consejos de Justicia territoriales durante los trámites parlamentarios de elaboración de la Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial<sup>147</sup>.

Tras algunos intentos más destacó muy especialmente la propuesta de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial en materia de Justicia de proximidad y Consejos de Justicia de 20 de mayo de 2005<sup>148</sup>.

Esta propuesta incorporó previsiones sobre unos Consejos de Justicia como órganos colegiados que de aprobarse hubiesen permitido *de facto* una desconcentración de funciones del órgano de gobierno del Poder judicial<sup>149</sup>. No obstante, cuando se produjo el cambio de la Legislatura el proyecto feneció<sup>150</sup>, y fue enterrado definitivamente.

---

<sup>146</sup> Enmiendas al anteproyecto de la Constitución española, Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Comisión de asuntos constitucionales y de libertades públicas, pp. 141 a 142.

<sup>147</sup> BOE, núm. 11, de 12 de enero de 1980, pp. 837 a 842.

<sup>148</sup> BOCG, Congreso de los Diputados, 27 de enero de 2006, Serie A, núm. 71.

<sup>149</sup> La propuesta establecía los Consejos de Justicia en un régimen de subordinación al Consejo General del Poder Judicial de la misma forma que las Salas de Gobierno del Tribunal Supremo y de la Audiencia Nacional (artículo 104.2 de la Propuesta de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial en materia de Justicia de proximidad y Consejos de Justicia de 20 de mayo de 2005). En este sentido la «Exposición de Motivos» del Proyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio del Poder Judicial justificaba que la creación de los Consejos de Justicia como órganos colegiados permitiría una desconcentración de funciones sobre el gobierno del Poder Judicial, y no rompería la unidad del gobierno del Poder judicial porque la entendía salvaguardada con la atribución constitucional a un único órgano -el CGPJ- del núcleo esencial de las funciones de gobierno de los Jueces. En este sentido Cámara Villar opina que «De manera resumida y dejando de lado cuestiones menores de técnica legislativa, estos son los grandes perfiles con los que nacerán en nuestro sistema los Consejos de Justicia en las Comunidades autónomas. Se trata, como se ha podido advertir, de órganos estatales, desconcentrados del CGPJ y a él subordinados». (CÁMARA VILLAR, G.: «Poder Judicial y unidad jurisdiccional...», *op. cit.*, p. 381).

<sup>150</sup> De hecho el Informe del CGPJ sobre el Anteproyecto de la Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, en materia de organización territorial de la Administración de Justicia de 5 de octubre de 2005 consideró que el proyecto presentado salvaba las apariencias de constitucionalidad pero que «podría propiciar una auténtica autonomización del gobierno del Poder judicial, algo constitucionalmente vedado».

Y tampoco se logró a través de la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial<sup>151</sup>; que puede considerarse el último intento de desarrollar los Consejos de Justicia en sede de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Esta recibió múltiples enmiendas, provenientes de grupos de signo distinto, que tenían como fundamento adecuar las previsiones de la LOPJ con las de los nuevos Estatutos de Autonomía, que contenían Consejos de Justicia que tampoco tuvieron éxito<sup>152</sup>.

También destaca el intento de Cataluña de introducir previsiones en torno a un órgano de gobierno del Poder judicial en la Comunidad autónoma, concretamente el *Consell de Justícia de Catalunya*, en el contenido que finalmente se aprobó y estuvo en vigor de su nuevo Estatuto de Autonomía de 2006. Aunque posteriormente la STC 31/2010, de 28 de junio, lo declaró inconstitucional y nulo (FJ 47).

No obstante, realmente podría decirse que la Comunidad autónoma pionera en impulsar una regulación de un Consejo de Justicia fue el País Vasco, mediante el proyecto que se denominó «Estatuto político para Euskadi», que fue rechazado en 2005 por las Cortes Generales.

De todas formas, posteriormente los Estatutos de Autonomía reformados de otras Comunidades autónomas como la de Andalucía (2007), Valencia (2006), las Islas Baleares (2007), Aragón (2007), Castilla y León (2007) y también Extremadura (2011); también incorporaron regulaciones en torno a unos Consejos de Justicia que permanecen en vigor en la actualidad.

---

<sup>151</sup> BOCG núm. 41-2 de 24 de abril de 2013, p. 16.

<sup>152</sup> BOCG núm. 41-2 de 24 de abril de 2013, p. 16.

## 1.1 Consejos y Observatorios en las Comunidades autónomas.

Delante las dificultades existentes la opción que probablemente eligieron en su momento algunas CCAA fue la creación de unos Consejos de Justicia u Observatorios de la Administración de Justicia como órganos interadministrativos<sup>153</sup> de naturaleza autonómica pertenecientes al propio entramado institucional de la Comunidad autónoma, pero con funciones meramente de apoyo<sup>154</sup>, de asesoramiento o deliberativas<sup>155</sup>.

Aunque las funciones que podrían asumir estos órganos estén relacionadas con la materia de la Administración de Justicia reservada exclusivamente al Estado (artículo 149.1.5 CE), puede considerarse que sólo asumieron competencias meramente consultivas.

Cabe destacar que en su momento también podían haber sido concebidos como unos órganos que aparte de funciones consultivas, también asumieran atribuciones que hayan sido transferidas o puedan ser asumidas a la Comunidad autónoma en el ámbito de la «administración de la Administración de Justicia», pero esto no fue así y estas concretas competencias se atribuyeron directamente a las Consejerías o Departamentos de Justicia autonómicos.

También podría haberse planteado la existencia de órganos donde se establecieran mecanismos de participación con el CGPJ, representantes del Cuerpo de la Magistratura, del Gobierno del Estado o los Gobiernos de las CCAA y los presidentes de los TSJ<sup>156</sup>.

---

<sup>153</sup> FERNÁNDEZ LE GAL, A.: *op. cit.*, p. 286.

<sup>154</sup> AGUIAR DE LUQUE, L.: «Poder Judicial y reforma...», *op. cit.*, p. 36.

<sup>155</sup> REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Comunidades Autónomas y Administración de Justicia», en *Revista Jurídica de Castilla y León*, Junta de Castilla y León, Madrid, 2006, núm. extraordinario (la reforma de los Estatutos de Autonomía), p. 634; CÁMARA VILLAR, G.: «Poder Judicial y unidad jurisdiccional...», *op. cit.*, p. 324; ALBERTÍ ROVIRA, E.: «L'adaptació del Consell General del Poder Judicial a l'estructura composta de l'Estat», en *La justícia a Catalunya en el marc d'un Estat compost*, Institut d'Estudis Autònoms (Generalitat de Catalunya), Barcelona, 2000, p. 143; TEROL BECERRA, M. J.: *Reivindicación...*, *op. cit.*, p. 46.

<sup>156</sup> BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, J. M.: *La reforma de la Justícia...*, *op. cit.*, p. 85.

De todas formas, deberá tenerse en cuenta que en principio la composición de estos órganos, si son creados por la misma Comunidad autónoma, no podrían estar integrados por miembros que fueran provenientes del Cuerpo de Jueces o Magistrados (SSTC 150/1998, de 2 de julio [FJ 2] y 127/1999, de 1 de julio [FJ 2])<sup>157</sup>.

En primer lugar, se creó el Observatorio Vasco de la Administración de Justicia mediante el Decreto 81/2001, de 8 de mayo, que se configuró como un foro de investigación, debate, análisis y propuesta de actuación en materias relacionadas con la Administración de Justicia y para realizar reuniones entre profesionales y agentes que actúan o desarrollan funciones en este ámbito (artículo 1).

Posteriormente se creó el Consejo de Justicia de Cataluña mediante el Decreto 119/2002, de 16 de abril<sup>158</sup>, también como un foro de análisis, reflexión, debate y participación de la Administración de Justicia en Cataluña con la finalidad de promover la comunicación e intercambio entre los operadores y las instituciones implicadas en esta materia e impulsar las líneas de actuación para la mejora de la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma (artículo 1.1).

Pocos años después se crearía en Navarra el Consejo Asesor de Justicia por Decreto foral 361/2004, de 30 de noviembre<sup>159</sup>, como órgano de estudio, debate, participación y asesoramiento para una mayor calidad del servicio público de la Justicia en la Comunidad foral (artículo 1).

Mucho más tarde se crea en Cantabria por decreto 159/2007, de 13 de diciembre<sup>160</sup>, otro órgano de consulta, estudio, análisis, debate y asesoramiento para mejorar la calidad de la Administración de Justicia en el ámbito autonómico (artículo 1.1).

---

<sup>157</sup> Las SSTC 150/1998, de 2 de julio (FJ 2) y 127/1999, de 1 de julio (FJ 2), consideraron que la Comunidad autónoma carece de competencia para integrar un Juez en un órgano autonómico y que una Ley autonómica no puede atribuir a la Judicatura funciones distintas a la jurisdiccional porque «ésta misma podría verse afectada» y por tanto «debe ser el Estado, titular exclusivo de la competencia, quien pondere cuales pueden realizar aquéllos, sin que por tal motivo la exclusividad y la independencia de la función jurisdiccional queden menoscabadas».

<sup>158</sup> DOGC, núm. 3620, 22 de abril de 2002.

<sup>159</sup> BON, núm. 145, 3 de diciembre de 2004.

<sup>160</sup> BOCA, 24 de diciembre de 2007.

También se creó mediante el Decreto 30/2008, de 28 de marzo, el Observatorio de la Justicia a la Comunidad Valenciana como órgano consultivo y de asesoramiento de materias relacionadas con la Administración de Justicia (artículo 1).

Así en general se han configurado como foros de análisis, reflexión, debate y participación con la finalidad inicial de reunir representantes provenientes de los Gobiernos autonómicos, e incluso junto con representantes de los órganos jurisdiccionales radicados en la Comunidad autónoma o del CGPJ, para mejorar el funcionamiento de la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma.

Este fenómeno de la creación de órganos meramente consultivos, auxiliares e instrumentales en las Comunidades autónomas también puede entenderse en cierta manera como una estrategia en que optaron algunas CCAA para intentar avanzar - aunque insuficientemente- en la autonomización del gobierno del Poder judicial.

Esto teniendo en cuenta que el Informe del CGPJ de 4 de julio de 2001 sobre el borrador de Decreto por el que se crea el Consejo de Justicia de Cataluña ya consideró en su momento que, de acuerdo con el artículo 122 CE, solo se podrá crear en las Comunidades autónomas tan sólo un Consejo como órgano autonómico destinado al debate y a la elaboración de informes, propuestas e iniciativas en materia de Administración de Justicia<sup>161</sup>.

La creación de estos Observatorios o Consejos contrasta con la opción de articular unos Consejos de la Magistratura autonómicos con auténticas funciones gubernativas del Poder judicial, lo que sí habría comportado una auténtica descentralización del gobierno del Poder judicial.

Así puede considerarse un primer paso hacia el intento de articular en un futuro unos Consejos de Justicia autonómicos, aunque de momento sólo representa la instauración de una concreta opción de órganos que serían posibles de crear de acuerdo con el modelo que actualmente ha imperado.

---

<sup>161</sup> Informe del CGPJ de 4 de julio de 2001 sobre el borrador de Decreto por el que se crea el Consejo de Justicia de Cataluña, p. 4.

## **1.2 En especial el *Consell de Justícia de Catalunya* creado por el Decreto 119/2002, de 16 de abril, de la Generalitat.**

El gobierno de la Generalitat de Convergència i Unió optó en 2002 por crear un *Consell de Justícia de Catalunya* como órgano asesor y de participación de los distintos sectores judiciales y sociales, parece que a inspiración del Observatorio Vasco de la Administración de Justicia, creado en Euskadi en 2001.

Este proyecto se materializó cumpliendo a medias el compromiso incorporado en el programa de gobierno inicial de CiU, que había propuesto articularlo como un verdadero órgano territorial del Consejo General del Poder Judicial<sup>162</sup> en la Comunidad autónoma, de la misma forma que también habían planteado inicialmente el PSC-CpC<sup>163</sup> o ICV<sup>164</sup>.

En la Proposición no de Ley del Grupo Parlamentario Catalán (CiU) en el Congreso presentada anteriormente (en febrero de 1999) ya se había pedido el establecimiento de órganos y mecanismos de cooperación y colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial y sus órganos territoriales, sea de forma desconcentrada o incluso descentralizada, en las Comunidades autónomas<sup>165</sup>.

También en los trabajos de la Comisión de Estudio para la profundización del autogobierno (2000-2002) se hablaba abiertamente de descentralización del CGPJ<sup>166</sup>, así como también en el informe elaborado por el Instituto de Estudios Autonómicos catalán antes del inicio del proceso de reforma estatutaria (2003)<sup>167</sup>.

---

<sup>162</sup> Programa electoral de Convergència i Unió para las elecciones en el Parlamento de Cataluña de 1999, «Catalunya, primer», p. 232.

<sup>163</sup> Programa electoral del Partit dels Socialistes de Catalunya – Ciutadans pel Canvi para las elecciones en el Parlamento de Cataluña de 1999, p. 13.

<sup>164</sup> Programa electoral de Iniciativa per Catalunya – Verds para las elecciones en el Parlamento de Cataluña de 1999, «Planta cara a la dreta. Propostes de l'esquerra verda per una nova majoria d'esquerres», pp. 126 y 127.

<sup>165</sup> Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, VI Legislatura, 23 febrero 1999, núm. 383, Serie D, p. 16.

<sup>166</sup> Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya, VI Legislatura, 5 de diciembre de 2002, núm. 366, pp. 18 y 69.

<sup>167</sup> Informe sobre la reforma de l'Estatut, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 2003, pp. 134 y 135.

Pero finalmente se creó el Consejo de Justicia de Cataluña como foro de análisis, reflexión, debate y participación en la materia de la Administración de Justicia en Cataluña con la finalidad de promover la comunicación y el intercambio entre los operadores y las instituciones implicadas en esta materia e impulsar las líneas de actuación para mejorarla (artículo 1.1 del Decreto 119/2002, de 16 de abril, de la Generalitat).

De entre las funciones del *Consell de Justícia de Catalunya* creado por el Decreto 119/2002, de 16 de abril, se encuentran la de analizar, estudiar, evaluar o emitir informes sobre las materias relacionadas con la Administración de Justicia en Cataluña<sup>168</sup>.

También realizar trabajos o estudios que tienen que llevarse a cabo por comisiones o grupos de trabajo, o elaborar propuestas de actuación que puedan contribuir a la mejora del Poder judicial, de la Administración de Justicia y de su funcionamiento.

A parte de estudiar propuestas e impulsar iniciativas coordinadas con las diferentes Administraciones, entes u operadores jurídicos relacionados con la Administración de Justicia (artículo 2), también se le atribuye la potestad de elaborar sus propias normas de funcionamiento interno (posibilitándole la aprobación de reglamentos internos)<sup>169</sup>.

En consecuencia, probablemente la configuración de un órgano de gobierno del Poder judicial de forma unitaria y centralizada debido a la interpretación de la recepción de la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional habría llevado a

---

<sup>168</sup> Actualmente el Decreto 197/2009, de 22 de diciembre, de la Generalitat de Cataluña ha previsto en sus artículos 2 y 3 que el Observatorio Catalán de la Justicia tendrá las siguientes funciones facultativas y no vinculantes: a) Analizar, evaluar y realizar estudios sobre materias relacionadas con la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma, incorporando la perspectiva de género para conocer las repercusiones sobre los derechos de las mujeres. b) Elaborar propuestas de actuación que puedan contribuir a la mejora de la Administración de Justicia. c) Estudiar, proponer e impulsar iniciativas de actuación coordinadas de las diferentes administraciones, órganos, operadores jurídicos, corporaciones y entidades relacionadas con la Administración de Justicia que tengan como objetivo una mejora del servicio. (DOGC núm. 5533 de 22 de diciembre de 2009).

<sup>169</sup> Por este motivo Fernández Le Gal afirma que «el órgano dibujado es algo más que un grupo de trabajo o un foro de debate y reflexión. Se trata de un verdadero órgano administrativo de naturaleza funcional mixta, ya que junto a funciones consultivas se le atribuyen funciones de propuesta y coordinación. Dada su estructura participada, simultáneamente cumpliría una función de composición e integración de los intereses representados». (FERNÁNDEZ LE GAL, A.: *op. cit.*, p. 283).

la Comunidad autónoma de Cataluña a no plantear un Consejo de Justicia autonómico políticamente descentralizado del CGPJ.

Y a la concepción de que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional habría configurado un gobierno del Poder judicial -el CGPJ- como único, interpretándose que único significa unitario o centralizado, se tendría que sumar la dificultad de articular un órgano cuya existencia o atribuciones competenciales pudiera entenderse que vulnera exclusividad estatal de la competencia sobre la Administración de Justicia (artículo 149.1.5 CE), o la reserva material a la LOPJ (artículo 122.1 CE).

De hecho, la constitución del Consejo de Justicia de Cataluña no recibió muy buena acogida<sup>170</sup>. En primer lugar, el CGPJ elaboró un Informe sobre el borrador del decreto el 10 de octubre de 2001 en términos desfavorables y posteriormente en la reunión del Consejo de Ministros de 10 de mayo de 2002, a propuesta del Ministerio de Administraciones Públicas, se acordó dirigir al gobierno de la Generalitat de Cataluña un requerimiento de incompetencia en relación a determinados preceptos del Decreto 119/2002, de 16 de abril, que crea el Consejo de Justicia de Cataluña<sup>171</sup>.

El informe del CGPJ de 10 de octubre de 2001 a parte de recordar que la capacidad reglamentaria del Consejo de Justicia de Cataluña prevista en el artículo 12 del Decreto 119/2002, de 16 de abril, estará sometida a unos límites que constituyen el estatuto de los Jueces y Magistrados; también se refiere sorprendentemente a la «inadecuación» que a su entender suponía la denominación de «Consejo», sosteniendo que «puede inducir a confusión» con el CGPJ, para el que considera que la Constitución reserva implícitamente el uso de su denominación<sup>172</sup>.

---

<sup>170</sup> Así por ejemplo autores como González Pérez consideran «atentados» al modelo de la Administración de Justicia instaurado por la Constitución de 1978 el mero hecho de intentar que las Comunidades autónomas puedan participar en la elección de los vocales del CGPJ y por supuesto también la previsión de un Consejo de Justicia en el ámbito de las CCAA. (GONZÁLEZ PÉREZ, J.: «Los atentados al modelo de justicia de la Constitución de 1978», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, 1991, núm. 134, p. 234).

<sup>171</sup> Prueba de esto sería lo que explica Fernández Le Gal sobre que la constitución del denominado Consejo de Justicia de Cataluña creado por el gobierno autonómico de la Generalitat mediante la aprobación del decreto 119/2002, de 16 de abril, fue envuelta en «agria polémica». Y recuerda que tanto el Ministerio de Justicia como el CGPJ, así como la Fiscalía General del Estado declararon su abierta oposición al mismo. (FERNÁNDEZ LE GAL, A.: *op. cit.*, p. 294).

<sup>172</sup> Informe CGPJ 10 octubre 2001, p. 4.



De todas formas, puede argumentarse que la denominación de «Consejo» no tendría por qué generar problemas, teniendo en cuenta las funciones eminentemente consultivas o de asesoramiento del órgano. De hecho, esta denominación se utiliza con normalidad en otros órganos autonómicos como por ejemplo el Consejo Catalán Penitenciario<sup>173</sup>, o en otras instituciones al margen del entramado institucional autonómico, pero también relacionadas con este ámbito como el Consejo de la Abogacía Catalana.

Quizás lo que ha sucedido es que ha sido visto en cierta manera como un órgano «embrión»<sup>174</sup> que ha empezado con meras competencias consultivas, pero con la voluntad de ampliarlas progresivamente<sup>175</sup>, como el primer paso de un proceso que podría acabar planteando un auténtico Consejo de Justicia como órgano de gobierno descentralizado del Poder judicial en el ámbito autonómico, y se ha querido frenar desde el principio, aunque realmente la propuesta inicial no se haya planteado en éstos términos.

Más tarde el Gobierno de la Generalitat en su reunión de 11 de junio de 2002 acordó atender a dicho requerimiento y finalmente aprobó el Decreto 95/2003, de 1 de abril, de modificación del Decreto 119/2002 que crea el Consejo de Justicia de Cataluña<sup>176</sup>.

---

<sup>173</sup> Decreto 187/1984, de 28 de junio

<sup>174</sup> CHAMORRO GONZÁLEZ, J. M.: «El Gobierno de Juzgados y Tribunales», en *Poder judicial y unidad jurisdiccional en el Estado autonómico*, coord. J. L. Ibarra Robles y M. Á. García Herrera, Consejo General del Poder Judicial, Estudios de Derecho Judicial, Madrid, 2006, núm. 90, pp. 511 y 512

<sup>175</sup> En este sentido Souto Prieto define como «ambiguo el cometido de órganos propios de las CCAA como el Consejo de Justicia de Cataluña, creado por el Decreto 119/2002, de 16 de abril». (SOUTO PRIETO, J.: «El Tribunal Superior de Justicia de Galicia organización y funcionamiento», en *Poder judicial y Comunidades autónomas*, coord. D. Bello Janeiro, Escola Galega de Administración Pública, Xunta de Galiza, Santiago de Compostela, 2004, p. 285). En otros términos, más contundentes se expresa Martín Gámez que afirma que «visto el *íter* preautonómico y autonómico proseguido en las Comunidades históricas [...] no es de extrañar que los Ejecutivos de dichos territorios pretendan actuar unilateralmente un Poder judicial fraccionado por CCAA [...] Así como decíamos antes nadie se sorprende de que Convergència i Unió y su traslación gubernamental en Cataluña, apunte directamente al robustecimiento de su Derecho autóctono. [...] No obstante, el proyecto más ambicioso y que, desde nuestro punto de vista roza la Constitución en orden a lo que acabaremos concluyendo, es la creación del Consejo de Justicia de Cataluña [...] que se erige como *alter ego* del órgano constitucional del Gobierno de los Jueces y Magistrados en la Comunidad autónoma catalana». (MARÍN GÁMEZ, J. Á.: «El Gobierno de los Jueces en la Comunidad Autónoma de Andalucía», en *El Poder Judicial y la Comunidad Autónoma de Andalucía*, coord. G. Cámara Villar, Parlamento de Andalucía - Comares, Jornadas de Estudio organizadas por el Parlamento de Andalucía. XXI Aniversario del Estatuto, Granada, 2003, p. 159).

<sup>176</sup> *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, núm. 3862, 10 de abril de 2003.

El nuevo Decreto 95/2003 se aprobó con un artículo único que modifica determinados artículos del anterior Decreto 119/2002, de 16 de abril. La modificación eliminó la referencia a la potestad de emitir informes relacionados con la Administración de Justicia en Cataluña o elaborar propuestas de actuación que puedan contribuir al funcionamiento de la Administración de Justicia, limitándolo sólo a su mejora (artículo 2).

El gobierno de la Generalitat atendió algunos aspectos del requerimiento de incompetencia como por ejemplo la imposibilidad de que pudiera nombrar directamente como miembros del Consejo de Justicia de Cataluña a Jueces y Magistrados, cambiando el redactado «tendrán» por el de «podrán» ser miembros del órgano, adecuándolos por tanto a las SSTC 150/1998, de 2 de julio (FJ 2) y 127/1999, de 1 de julio (FJ 2).

Este posicionamiento también lo mantenía el Informe del CGPJ de 4 de julio de 2001 sobre el borrador de Decreto por el que se crea el Consejo de Justicia de Cataluña, que consideraba que los cargos judiciales se tendrían que limitar estrictamente a las funciones de «juzgar y hacer ejecutar lo juzgado»<sup>177</sup>.

No obstante el resto de Observatorios o Consejos previstos en el País Vasco<sup>178</sup> (artículo 3.1 del Decreto 81/2001, de 8 de mayo), en Cantabria<sup>179</sup> (artículo 2.1 del

---

<sup>177</sup> Informe del CGPJ de 4 de julio de 2001 sobre el borrador de Decreto por el que se crea el Consejo de Justicia de Cataluña, p. 8.

<sup>178</sup> El artículo 2 del Decreto 81/2001, de 8 de mayo, del Gobierno vasco atribuyó al Observatorio Vasco de la Administración de Justicia las siguientes funciones: a) La realización de estudios sobre la Administración de Justicia y sobre las actividades alternativas (resolución extrajudicial de conflictos, justicia preventiva...) o conexas con la misma. b) La realización de análisis, desde una perspectiva multidisciplinar, de la realidad de la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma, las experiencias y reformas emprendidas o planteadas en otras Administraciones, así como del derecho comparado de los sistemas jurídicos de otros estados. c) La proposición de reformas tanto de la organización y funcionamiento de la oficina judicial, como de la legislación sustantiva. Especial atención se prestará a las competencias propias en este ámbito de actuación. d) La realización de estudios y la proposición de medidas tendentes a la difusión en la sociedad de los valores del Estado Social y Democrático de Derecho vinculados a la Administración de Justicia. e) Difundir, a través del Departamento de Justicia las informaciones resultantes de las actuaciones reseñadas en las letras anteriores, así como la elaboración de un informe de carácter anual sobre el estado de la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma. f) Elaborar su reglamento de organización y funcionamiento. (BOPV de 18 de mayo de 2001).

<sup>179</sup> El artículo 6 del Decreto 159/2007, de 13 de diciembre, del Gobierno de Cantabria por el que se crea el Consejo Asesor de Justicia de Cantabria, le atribuyó las siguientes funciones al órgano: a) Realizar estudios sobre materias relacionadas con la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma. b) Elaborar propuestas de actuación que contribuyan a la mejora de la Administración de

Decreto 159/2007, de 13 de diciembre), en Navarra<sup>180</sup> (artículo 2 del Decreto Foral 361/2004, de 30 de noviembre) o en Valencia<sup>181</sup> (artículo 3 del Decreto 30/2008, de 28 de marzo) han seguido estableciendo el carácter preceptivo (y no potestativo) de su pertenencia al órgano, sin que tampoco haya sido objeto de ningún requerimiento o impugnación ante la jurisdicción constitucional.

Y por ejemplo en otras instituciones autonómicas como es el caso del Consejo Consultivo de Andalucía regulado principalmente por la Ley 4/2005, de 8 de abril<sup>182</sup>, del Parlamento de Andalucía se establece con normalidad en su artículo 9 que «serán» miembros natos del órgano autonómico consultivo andaluz por ejemplo el Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sin que tampoco haya sido objeto de impugnación ni de ningún requerimiento.

También cabe destacar que el Consejo de Justicia de Cataluña como órgano consultivo ha ido sufriendo bastantes reformas desde su nacimiento en 2002. De hecho, en primer lugar, se volvió a modificar mediante el Decreto 370/2004, de 7 de septiembre, de modificación del decreto 119/2002, de 16 de abril<sup>183</sup>.

---

Justicia en la Comunidad autónoma. c) Promover y coordinar ante los órganos y entidades competentes el conocimiento y, en su caso, la implantación de las propuestas elaboradas por el propio Consejo o de cualesquiera otras que contribuyan a la mejora de la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma. d) Emitir informe sobre cualquier propuesta de interés para la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma que se les someta. e) Las funciones previstas en este artículo se entienden sin perjuicio de las competencias que corresponden al Consejo General del Poder Judicial, al Fiscal General del Estado y a las diversas Administraciones con competencias relacionadas con la Administración de Justicia.

<sup>180</sup> En este sentido el artículo 6 del Decreto foral 361/2004, de 30 de noviembre, atribuyó al Consejo Asesor de Justicia de Navarra las siguientes funciones: a) Realizar estudios sobre materias relacionadas con la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma. b) Elaborar propuestas de actuación que contribuyan a la mejora de la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma. c) Promover y coordinar ante los órganos y entidades competentes el conocimiento y, en su caso, la implantación de las propuestas elaboradas por el propio Consejo, o de cualesquiera otras que contribuyan a la mejora de la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma. (BON, núm. 145, 3 de diciembre de 2004).

<sup>181</sup> De otro lado el Decreto 30/2008, de 28 de marzo, del *Consell*, atribuyó en su artículo 2 al Observatorio de la Justicia en la Comunitat Valenciana las competencias siguientes: a) Formular recomendaciones y propuestas tendentes a mejorar los indicadores y sistemas de información relacionados con la justicia. b) Constituir un foro de intercambio y comunicación entre organismos públicos y sociales. c) Proponer la realización de estudios e informes técnicos de diagnóstico de la situación de la administración de justicia en la Comunidad autónoma. d) Participar y mantener relaciones con instituciones similares. (DOCV de 31 de marzo de 2008).

<sup>182</sup> Publicado en BOJA núm. 74 de 18 de abril de 2005 y BOE núm. 117 de 17 de mayo de 2005.

<sup>183</sup> DOGC, 6 de septiembre de 2004, núm. 4215.

Pero posteriormente el Gobierno catalán aprobó el Decreto 377/2006, de 3 de octubre, de modificación del decreto 119/2002, de 16 de abril, de creación del Consejo de Justicia de Cataluña con la finalidad de cambiar su denominación – pasará desde entonces a llamarse Observatorio Catalán de la Justicia<sup>184</sup>- (artículo 1.1) a fin de evitar la posible confusión con el Consejo de Justicia de Cataluña<sup>185</sup>, que se introduciría en el contenido del nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006.

Este órgano podría haber asumido atribuciones en relación a competencias que han sido transferidas o podrían ser transferidas a las Comunidades autónomas, además de funciones meramente consultivas. De hecho, también podría haberse planteado que ejerciera como un órgano de gobierno del personal no judicial, sobre el que Cataluña ha asumido en buena parte competencias de gestión.

En este sentido Esquerra Republicana de Catalunya presentó el proyecto «*Constitució de l'Estat Lliure de Catalunya. Projecte d'Estatut Nacional*» y en su artículo 47 -referente al Poder judicial y la Administración de Justicia- se preveía la creación de un denominado Consejo Catalán de la Justicia, pero como órgano de gobierno del personal al servicio de la Administración de justicia<sup>186</sup>.

Aunque la articulación de un órgano con estas competencias podría defenderse como plenamente viable, también deberá tenerse en cuenta que si un Consejo con meras competencias consultivas fue combatido con contundencia hasta el punto de cuestionarse su denominación, entonces puede concluirse que en la práctica cualquier intento de crear un Consejo en la Comunidad autónoma de Cataluña, sea

---

<sup>184</sup> El Decreto 197/2009, de 22 de diciembre, de la Generalitat de Catalunya acabó atribuyendo finalmente al Observatorio Catalán de la Justicia las siguientes funciones en sus artículos 2 y 3: a) Analizar, avaluar y realizar estudios sobre materias relacionadas con la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma, incorporando la perspectiva de género para conocer las repercusiones sobre los derechos de las mujeres. b) Elaborar propuestas de actuación que puedan contribuir a la mejora de la Administración de Justicia. c) Estudiar, proponer e impulsar iniciativas de actuación coordinadas de las diferentes administraciones, órganos, operadores jurídicos, corporaciones y entidades relacionadas con la Administración de Justicia que tengan como objetivo una mejora del servicio. (DOGC núm. 5533 de 22 de diciembre de 2009).

<sup>185</sup> Por tanto, todas las referencias que los Decretos 119/2002, de 16 de abril; 95/2003, de 1 de abril; y 370/2004, de 7 de septiembre, hacen del Consejo de Justicia de Cataluña se deben de entender hechas a la nueva denominación de Observatorio Catalán de la Justicia (art. 1.2).

<sup>186</sup> Proyecto de reforma estatutaria de Esquerra Republicana de Catalunya «*Constitució de l'Estat Lliure de Catalunya. Projecte d'Estatut Nacional*», p. 15.

en términos más fuertes o más débiles, probablemente se vería abocado a una notable complicación, de resultados inciertos.

## **2. Consejos de Justicia y reformas estatutarias.**

### **2.1 La reforma de los Estatutos en las Comunidades autónomas (2006-2011). Incorporación de previsiones en relación a la Administración de Justicia y unos Consejos de Justicia.**

Aproximadamente desde el año 2000 determinadas Comunidades autónomas iniciaron debates en sus respectivos territorios para plantear un aumento de su autogobierno, y esto se materializó mediante la presentación de proyectos de reforma estatutaria.

En primer lugar, se manifestó con la creación de comisiones parlamentarias en los Parlamentos autonómicos para estudiar y debatir la profundización del autogobierno autonómico, estudiando especialmente la vía de la reforma de los Estatutos de Autonomía.

En este sentido en Cataluña existió la Comisión de estudio para la profundización del autogobierno<sup>187</sup> (2000-2002), en Valencia la Comisión especial de estudio para una posible reforma del Estatuto (2004), en Andalucía se creó la Comisión de Desarrollo Estatutario<sup>188</sup>, en Canarias el Comité Asesor para la reforma del Estatuto de Autonomía<sup>189</sup>, en Extremadura la Comisión de Expertos para el estudio y deliberación de las cuestiones relacionadas con Extremadura<sup>190</sup> y en Aragón la

---

<sup>187</sup> Esta comisión parlamentaria de estudio para la profundización del autogobierno se creó mediante la resolución 343/VI del Parlamento de Cataluña. (*Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, sesión núm. 24.1, 14 de noviembre de 2000, p. 32).

<sup>188</sup> Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía, núm. 31, 7a legislatura, 1 de julio de 2004

<sup>189</sup> Boletín Oficial de Canarias, núm. 94, 17 de mayo de 2004.

<sup>190</sup> Diario Oficial de Extremadura, Núm. 109, 20 de septiembre de 2007

Comisión Especial de Estudio para la profundización y desarrollo del autogobierno aragonés<sup>191</sup>.

Posteriormente se aprobaron unos nuevos Estatutos de Autonomía tras una nueva oleada de reformas estatutarias (2006-2011) en las Comunidades autónomas de Valencia (2006<sup>192</sup>), Islas Baleares (2007<sup>193</sup>), Andalucía (2007<sup>194</sup>), Aragón (2007<sup>195</sup>), Castilla y León (2007<sup>196</sup>), Navarra (2010<sup>197</sup>) y Extremadura (2011<sup>198</sup>).

Castilla-La Mancha intentó en sus Cortes impulsar la reforma estatutaria (2008), pero el proyecto se retiró en 2010<sup>199</sup>. También Canarias (2006) había presentado una propuesta, que finalmente fue retirada. Galicia no ha conseguido aprobar por su Parlamento una propuesta de reforma y en Murcia, La Rioja o Asturias hubo ciertos intentos que no prosperaron.

Anteriormente hubo un intento fallido de constituir el País Vasco como un Estado libre asociado en un proyecto que fue denominado Estatuto político para Euskadi (conocido como el «Plan Ibarretxe»)<sup>200</sup>. La propuesta fue aprobada por el Parlamento Vasco<sup>201</sup> pero rechazada por las Cortes Generales en 2005<sup>202</sup>.

---

<sup>191</sup> BOCA, núm. 233, 28 de mayo de 2002, Año XX, V Legislatura.

<sup>192</sup> Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril

<sup>193</sup> Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero de 2007 (BOE núm. 52, de 1 de marzo); corregida por errores en (BOE núm. 77, de 30 de marzo de 2007).

<sup>194</sup> Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo (BOE núm. 52, de 1 de marzo de 2007).

<sup>195</sup> Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril (BOE núm. 97, de 23 de abril de 2007).

<sup>196</sup> Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre (BOE núm. 288, de 1 de diciembre de 2007).

<sup>197</sup> Ley Orgánica 7/2010, de 27 de octubre.

<sup>198</sup> Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero.

<sup>199</sup> BOCG, Congreso de los Diputados, núm. B-18-1, de 11 de abril de 2008.

<sup>200</sup> La propuesta de nuevo Estatuto político de la Comunidad de Euskadi fue presentada formalmente dentro del procedimiento de reforma estatutaria, pero presentaba dudas sobre si su finalidad era impulsar un nuevo modelo de Estado por definir el País Vasco como una Comunidad en régimen de libre asociación de acuerdo con los derechos históricos y con el ejercicio democrático del derecho a la libre decisión de las relaciones con el Estado (artículos 12 y 13 del proyecto). (JIMÉNEZ ASENSIO, R.: «Reforma de l'Estatut de Catalunya i ampliació de competències», en *Vint-i-cinc anys d'Estatut. 1979-2004*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2005, p. 106).

<sup>201</sup> *Aldizkari Ofiziala Eusko Legebiltzarra* - Boletín Oficial Parlamento Vasco, núm. 180, 3 de enero de 2005.

<sup>202</sup> Diario de Sesiones de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, núm. 65, pp. 3089 y ss.

Aunque fue presentado formalmente como un proyecto de reforma estatutaria<sup>203</sup>, se ha considerado una propuesta constituyente<sup>204</sup> unilateral<sup>205</sup>, que pretendía sobrepasar los límites de la Constitución<sup>206</sup>.

Cabe decir que las reformas estatutarias que sí se llevaron a cabo no significaban meras reformas de los textos estatutarios que en aquellos momentos estaban vigentes, sino que se aprobaron completamente nuevos Estatutos de Autonomía redactados desde cero.

Todo esto se ha considerado que realmente lo que ha representado es la apertura de un segundo proceso autonómico<sup>207</sup>, una reactualización del pacto estatuyente que no estaba constitucionalmente<sup>208</sup> ni políticamente previsto<sup>209</sup>.

Así la vía de la reforma de los Estatutos de Autonomía<sup>210</sup> para aumentar el autogobierno se acabó eligiendo probablemente presuponiendo la dificultad de llegar

---

<sup>203</sup> LÓPEZ RAMÓN, F.: «Reflexiones sobre el procedimiento en la tercera reforma estatutaria», en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, Zaragoza, 2005, núm. VIII (monografía De la reforma estatutaria), p. 22.

<sup>204</sup> SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, J. J.: «La adecuación del modelo autonómico. Límites constitucionales a las reformas estatutarias», en *La justificación de las reformas constitucionales y estatutarias*, Pablo Iglesias, Jornadas de Sigüenza, Madrid, 2006, p. 12; APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Reforma estatutaria y reforma constitucional», en *El Estado Autonómico in fieri. La reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. M. J. Terol Becerra, Instituto Andaluz de Administración Pública, Junta de Andalucía, Sevilla, 2005, p. 29.

<sup>205</sup> CASTELLS ARTECHE, L.; CAJAL VALERO, A.: *La autonomía vasca en la España contemporánea (1808-2008)*, Marcial Pons, Madrid, 2009, p. 385.

<sup>206</sup> VÍRGALA FORURIA, E.: «La “reforma” Ibarretxe: una auténtica ruptura estatutaria», en *El Estado Autonómico in fieri. La reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. M. J. Terol Becerra, Instituto Andaluz de Administración Pública, Junta de Andalucía, Sevilla, 2005, p. 407; CONTRERAS CASADO, M.: «Las reformas de los Estatutos de Autonomía. Viejos y nuevos tiempos en la construcción del Estado Autonómico», en *Anuario Jurídico de La Rioja*, 2006, núm. 11, p. 21.

<sup>207</sup> En este sentido Cruz Villalón considera que la segunda oleada de reformas estatutarias es como una repetición del proceso autonómico, o sea se repite el proceso bajo la imagen formal de un procedimiento de reforma. (CRUZ VILLALÓN, P.: «La reforma del Estado de las Autonomías», en *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms*, 2005, núm. 47/48 (monográfico «Un Estatuto para el siglo XXI»), p. 48).

<sup>208</sup> CANO BUESO, J.: «Consideraciones sobre una adecuada...», *op. cit.*, p. 148.

<sup>209</sup> APARICIO PÉREZ, M.Á.: «L'adequació de l'estructura de l'Estat a la Constitució (reforma constitucional vs. reforma dels Estatuts)», en *Revista Catalana de Dret Públic*, 2005, núm. 31, p. 70.

<sup>210</sup> (CANO BUESO, J.: «Consideraciones sobre una adecuada estrategia para la reforma de los Estatutos de Autonomía», en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, 2007, núm. 18, p. 156; ÁLVAREZ CONDE, E.: *Reforma constitucional y reformas estatutarias*, Iustel, 5a. ed., Madrid, 2007, p. 18). En este sentido Marín Gámez considera que «A la luz de los cambios que propugna Cataluña, al que se suman algunos otros territorios autónomos, es probable que debemos hacer algún ejercicio de reinterpretación sobre la unidad jurisdiccional [...]». (MARÍN GÁMEZ, J. Á.: «Territorializar la Justicia...», *op. cit.*, p. 1699).

a un consenso político que hiciera posible la reforma de la Constitución<sup>211</sup>, o por la inestabilidad de optar por otras vías como la relectura y reinterpretación<sup>212</sup>.

De hecho, puede entenderse como una vía idónea<sup>213</sup> debido a que los Estatutos de Autonomía forman parte del bloque de la constitucionalidad *par excellence* y por tanto la reforma estatutaria lo alterará<sup>214</sup>, pudiéndose de esta forma forzar una reinterpretación<sup>215</sup> e incluso un cambio de modelo<sup>216</sup>, debido a un cambio en los parámetros<sup>217</sup> para la determinación de la constitucionalidad<sup>218</sup>.

---

<sup>212</sup> Según Viver Pi-Sunyer actualmente «de la famosa relectura de los Textos constitucional y estatutarios sólo cabe levantar acta de defunción, tras reiteradas peticiones y no menos reiterados fracasos». (VIVER PI-SUNYER, C.: «La reforma de los Estatutos de Autonomía», en *La reforma de los Estatutos de Autonomía. Con especial referencia al caso de Cataluña*, coord. C. Viver i Pi-Sunyer, F. Balaguer Callejón y J. Tajadura Tejada, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005, p. 12).

<sup>213</sup> En este sentido Solozábal Echevarría considera idóneo que primero se opte para la reforma estatutaria y anteponer la reforma estatutaria a la constitucional expresándose en estos términos: «Considero positivo que la reforma estatutaria haya precedido a la constitucional, pues de haberse obrado a la inversa, como señalaba con anterioridad, creo que habría sido difícil evitar la apertura de un proceso constituyente ilimitado, que habría desbordado el acotamiento establecido, y que no hubiese llevado a ningún buen puerto, dada la falta de consenso al respecto». (SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, J. J.: *Tiempo de reformas. El Estado autonómico en cuestión*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2006, pp. 41 y 42).

<sup>214</sup> En este sentido Viver Pi-Sunyer explicaba que «La justificación del apartamiento de la doctrina constitucional se basaba a su vez en argumentos que ya han ido apareciendo con anterioridad. Entre ellos destacan, por ejemplo, el hecho de que la reiteración de los preceptos legales declarados inconstitucionales se producía a través de un tipo de ley distinto al de las leyes declaradas inconstitucionales; el hecho de que se trataba además de un tipo de ley que se incorporaba al bloque de constitucionalidad y que, por tanto, alteraba el parámetro de constitucionalidad que había sido utilizado para fundamentar la previa declaración de inconstitucionalidad». (VIVER PI-SUNYER, C.: «Los efectos vinculantes de las Sentencias del Tribunal Constitucional sobre el legislador: ¿Puede éste reiterar preceptos legales que previamente han sido declarados inconstitucionales?», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2013, núm. 97, p. 41).

<sup>215</sup> PÉREZ FRANCESCH, J. L.: *El Estado de Autonomías, a debate. Una reflexión desde Cataluña*, Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, València, 2006, núm. 54/55, p. 150; MARÍN GÁMEZ, J. Á.: «Justicia y Autonomía», en *Revista Catalana de Dret Públic*, Barcelona, 2006, núm. 32, p. 9.

<sup>216</sup> COLOMER HERNÁNDEZ, I., «El Poder judicial en Andalucía. Consejo de Justicia de Andalucía», en *Comentarios al Estatuto de Autonomía para Andalucía*, coord. M. J. Terol Becerra, Tirant lo Blanch, València, 2009, p. 469.

<sup>217</sup> De hecho la STC 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 2), ya reconoció en su momento que el hecho de que «[...] se ha producido la entrada en vigor de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, por lo que, de acuerdo con nuestra reiterada doctrina al respecto, las cuestiones controvertidas se decidirán teniendo en cuenta lo dispuesto por el nuevo Estatuto de Autonomía [...] pues cuando la impugnación en los recursos de inconstitucionalidad se fundamenta en un problema de delimitación competencial y el juicio de constitucionalidad ha de producirse por el contraste no solo con la Constitución, sino con el llamado bloque de la constitucionalidad, este Tribunal habrá de considerar, como parámetro de enjuiciamiento, las Leyes vigentes en el momento de dictarse la Sentencia».

<sup>218</sup> En este sentido Argullol Murgadas habla de a estrategia proceder a la reforma estatutaria y asegura que, aunque no vaya acompañada de una reforma constitucional (que parece que sería una opción más ventajosa), igualmente el Tribunal Constitucional tendrá que preceder al examen de la



También deberá considerarse que el carácter abierto de la Constitución, que presenta en términos generales una cierta indefinición, ha generado en la práctica que el centro de gravedad del modelo territorial se haya acabado desplazando desde la Constitución hacia los Estatutos de Autonomía<sup>219</sup>, que han acabado desconstitucionalizándolo<sup>220</sup>.

Entonces si los Estatutos de primera oleada (1979-1983) optaron por atreverse *per saltum*<sup>221</sup> a regular y a auto atribuirse<sup>222</sup> competencias en el ámbito del Poder judicial y de la Administración de Justicia presuponiendo que esta materia también podía ser competencia de las CCAA<sup>223</sup>, lo que ocurre en la nueva oleada entre 2006 y 2011 es que los nuevos Estatutos irán más allá en estas regulaciones<sup>224</sup>.

La pretensión de incorporar entre otras previsiones y regulaciones sobre la materia de la Administración de Justicia y de su órgano de gobierno en los Estatutos de Autonomía habría consistido en todo momento en intentar lograr su autonomización<sup>225</sup>.

---

constitucionalidad de las nuevas regulaciones. (ARGULLOL MURGADAS, E.: «La reforma estatutaria: una primera aproximación», en *Revista de Administración Pública*, 2007, núm. 174, p. 206).

<sup>219</sup> RUÍZ SOROA, J. M.: «Reforma estatutaria y reforma constitucional», en *Cuadernos de Alzate*, Madrid, 2006, núm. 35, p. 36.

<sup>220</sup> ÁLVAREZ CONDE, E.: «Algunas reflexiones sobre el modelo de Estado a la luz...», *op. cit.*, p. 49.

<sup>221</sup> DÍAZ VALCÁRCEL, L. M.: *Poder Judicial y Comunidades Autónomas...*, *op. cit.*, p. 91.

<sup>222</sup> BELLOCH JULBE, J.: «Les competències de la Generalitat en matèria d'Administració de Justícia», en *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, II., Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 1988, p. 722.

<sup>223</sup> Según considera Jiménez Asensio «[...] frente a la parquedad constitucional, no cabe extrañarse que fueran los Estatutos de Autonomía los que iniciaran una línea de autonomización de determinadas facetas del funcionamiento del Poder judicial, particularmente, aunque no de modo exclusivo, en todo lo relativo a las competencias de gestión de la Administración de Justicia. La particularidad de este proceso, por todos conocida, radicaba en la técnica de reenvío que llevaban a cabo la mayor parte de los Estatutos a la futura Ley Orgánica del Poder Judicial, para que fuera ésta al fin y a la postre la que concretara los ámbitos de intervención de las CCAA en una materia tan peculiar como era la Administración de Justicia [...]». (JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *Dos estudios sobre Administración de Justicia y Comunidades Autónomas*, Cuadernos Civitas, IVAP - Herri Ardulararitzaeren Euskal Erakundea – Organismo Autónomo del Gobierno Vasco, Madrid, 1998, p. 24).

<sup>224</sup> Según Lucas Murillo De La Cueva: «Nos hallamos ante una fase de transición debido a la madurez que ha ido alcanzando nuestro sistema político y constitucional. Y no es exagerado pensar que el término de esa etapa de adaptación se conseguirá un nuevo punto de equilibrio entre el Estado y las CCAA». (LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P.: *El control jurisdiccional de los actos y disposiciones de las comunidades autónomas: el art. 153 c) de la Constitución*, Cuadernos de Derecho Judicial, Consejo General del Poder Judicial, núm. IV, La Administración Autónoma, Madrid, 1992, p. 473).

<sup>225</sup> DE GISPERT CATALÀ, N.: *Poder judicial i Administració de Justícia: llums i ombres dels Estatuts d'Autonomia de 1979 i 2006. Discurs de ingreso en la academia de la Sra. Núria de Gispert i Català y contestación del académico Sr. Agustí Bassols i Parés*, Acadèmia de jurisprudència i legislació de Catalunya, Barcelona, 2008, p. 8; LÓPEZ AGUILAR, J. F.: *Justicia y Estado Autonomico...*, *op. cit.*, p. 255.

## 2.2 Los Estatutos de Autonomía: ¿Sede normativa más adecuada para albergar estas regulaciones?

Aunque se pueda considerar la LOPJ como la sede más adecuada<sup>226</sup> para articular estas previsiones o regulaciones de acuerdo con la reserva del artículo 122 CE y se haya cuestionado la utilización de los Estatutos de Autonomía<sup>227</sup>, también puede entenderse que nada obstaría a que complementaran<sup>228</sup> esta regulación<sup>229</sup>, siempre y cuando no regulen sobre el núcleo duro de la reserva a la LOPJ<sup>230</sup>.

De hecho, la STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 46), consideró que la LOPJ y los Estatutos de Autonomía configuran una normación compuesta que «lejos de excluirse recíprocamente, se complementan».

Por tanto, puede argumentarse que la reserva del artículo 122.1 CE no sería absoluta<sup>231</sup>, sino que existiría un mínimo indisponible<sup>232</sup> o un ámbito competencial

---

<sup>226</sup> ÁLVAREZ CONDE, E.: «Algunas consideraciones sobre la posición constitucional del Poder Judicial», en *El Poder Judicial*, I., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983, *op. cit.*, p. 35.

<sup>227</sup> PÉREZ SEGUÍ, Z.: *op. cit.*, p. 211; TORRES RIDRUEJO, A.: «El Poder judicial en Andalucía. El Consejo de Justicia de Andalucía», en *Comentarios al Estatuto de Autonomía para Andalucía. Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo*, coord. M. Ortiz Sánchez e I. Carrasco López, Lopak Artes Gráficas, Instituto Andaluz de Administración Pública, Asociación de Letrados de la Junta de Andalucía, Sevilla, 2008, p. 845; REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Les relacions entre l'Estatut d'Autonomia i la Llei Orgànica del Poder judicial», en *Autonomia i Justícia a Catalunya. IX Seminari organitzat pel Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, el Consell General del Poder Judicial i el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya*, Impresiones Generales SA, Barcelona, 2000, p. 24; PORRAS RAMÍREZ, JOSÉ M.: *Ibidem.*, pp. 278 a 279; MUÑOZ MACHADO, S.: *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, I., Civitas, Madrid, 1984, p. 37; VÍRGALA FORURIA, E.: «Las relaciones de inordenación en el Estado autonómico español», en *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 2011, núm. 151, p. 144; FERRERES COMELLA, V.: «A propósito del nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña», en *El Noticiero de las ideas*, 2007, núm. 29, p. 42; DE OTTO PARDO, I.: *Estudios sobre...*, *op. cit.*, pp. 194 y 196.

<sup>228</sup> RIDAO MARTÍN, J.: *Curs de Dret Públic de Catalunya. Adaptat...*, *op. cit.*, p. 299.

<sup>229</sup> También resulta interesante la STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 7), cuando considera que «tampoco puede argumentarse que los Estatutos de Autonomía hagan uso de la expresión Administración de Justicia en sentido equívoco. Ello es congruente con la propia vaguedad del concepto y con su uso constitucional. Además, aunque se distingan dos sentidos en la expresión, no cabe duda de que ambos sentidos están relacionados, por lo que la regulación conjunta por los Estatutos de Autonomía resulta razonable» (FJ 7).

<sup>230</sup> En este sentido se expresaban los votos particulares de los consejeros Vernet Llobet, Camps Rovira y Bassols Parés en el Dictamen 269/2005 del Consejo Consultivo de la Generalitat.

<sup>231</sup> RIDAO MARTÍN, J.: *Curs de Dret Públic de Catalunya*, Ariel, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 2007, p. 243.

mínimo constitucionalmente garantizado<sup>233</sup> que sí tendría que desarrollarse en la LOPJ, pero el resto podría regularse en otras normas<sup>234</sup>, como en su caso el Estatuto de Autonomía. De aquí la aparición del concepto «diálogo internormativo» a nivel doctrinal<sup>235</sup>.

En este sentido la STC 224/1993, de 1 de julio (FJ 3), hizo un esfuerzo en su momento reconociendo la colaboración normativa entre la LOPJ y la Ley ordinaria considerando «correcto en términos constitucionales que una Ley ordinaria atribuya a determinado orden jurisdiccional el conocimiento de asuntos, integrando los genéricos enunciados de la LOPJ».

En esta línea –aunque no es exactamente el mismo caso que el que nos ocupa- la STC 254/1994, de 15 de septiembre, ha considerado que el legislador ordinario puede concretar «las materias específicas objeto del conocimiento de tales órdenes, produciéndose, de este modo, una colaboración entre ambas formas normativas - Ley Orgánica y Ley ordinaria- que no obsta a la reserva establecida en el artículo 122.1 CE y que, por tanto, resulta constitucionalmente lícita» (FJ 4).

De hecho, otras figuras como las vocalías territoriales del CGPJ no contienen su regulación en la LOPJ, sino que se regulan en el Reglamento 1/1986, de 22 de abril, de organización y funcionamiento del CGPJ<sup>236</sup>.

Además, la existencia de la reserva constitucional a la LOPJ ex artículo 122.1 CE no impide que las Comunidades autónomas tengan también la potestad de desarrollar la LOPJ mediante la aprobación de reglamentos ejecutivos, en aquellas materias en las que ostenten competencias cuando así lo requiera el ejercicio de facultades que les han sido atribuidas, según reconoce la STC 105/2000, de 13 de abril (FJ 7).

---

<sup>232</sup> CÁMARA VILLAR, G.: «Reformas estatutarias y Consejos de Justicia autonómicos a la luz de la doctrina del Tribunal Constitucional», en *Teoría y realidad constitucional*, 2011, núm. 27, p. 202.

<sup>233</sup> ÁLVAREZ CONDE, E.: «El ámbito competencial...», *op. cit.*, p. 18.

<sup>234</sup> TORRES RIDRUEJO, A.: *op. cit.*, p. 846; REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Les relations entre l'Estatut...», *op. cit.*, p. 38.

<sup>235</sup> AGUIAR DE LUQUE, L.: «Poder Judicial y...», *op. cit.*, p. 35.

<sup>236</sup> FERNÁNDEZ LE GAL, A.: *op. cit.*, p. 288.

También deberá destacarse la regulación -vigente hasta 2001- de la Ley 29/1985, de 2 de agosto<sup>237</sup> (y no por la Ley Orgánica del Poder Judicial) que su artículo 67 estableció que «[...] Del mismo modo, allí donde existan Jurados o Tribunales de riego, cualquiera que sea su denominación peculiar, continuarán con su organización tradicional».

En este sentido en ocasiones los Estatutos de Autonomía han actuado como norma de recepción de la normativa estatal, intentando condicionar<sup>238</sup> lo que en principio debería regular el legislador estatal<sup>239</sup>, y en algunos casos incorporando redactados añadiendo la referencia que serán sin perjuicio a lo que disponga la Ley Orgánica del Poder Judicial<sup>240</sup>.

La incorporación de estas regulaciones en el contenido de los Estatutos tuvieron lugar sin esperar la aprobación de la LOPJ en 1985, que la Constitución en su artículo 122.1 le reserva la regulación sobre éstos aspectos<sup>241</sup>. Y esto sin embargo no fue motivo de impugnación por presunta inconstitucionalidad<sup>242</sup>.

Así la mayoría de los primeros Estatutos de Autonomía aprobados incluyeron regulaciones sobre la fijación de la delimitación de las demarcaciones territoriales de

---

<sup>237</sup> «BOE» núm. 189, de 8 de agosto de 1985, pp. 25123 a 25135.

<sup>238</sup> AGUILAR FONTALBA, J. A.: «Poder Judicial y Administración de Justicia en la Propuesta del nuevo Estatuto para Cataluña», en *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 2005, núm. 18, pp. 146 y 147.

<sup>239</sup> SERRA CRISTÓBAL, R., «El proceso de adecuación de la Justicia al Estado Autonomico (las proposiciones de reforma de los Estatutos vasco, catalán y valenciano en materia de Justicia)», en *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. G. Ruíz-Rico Ruíz, Tirant lo Blanch, València, 2006, p. 319.

<sup>240</sup> Prueba de esto la constituye la Propuesta de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio del Poder Judicial en materia de Justicia de proximidad y Consejos de Justicia, que si hubiera prosperado en las Cortes Generales se hubieran previsto unos Consejos de Justicia territoriales en el ámbito de las Comunidades autónomas.

<sup>241</sup> En este sentido Muñoz Machado considera que «las previsiones de la Constitución tendrían que haberse desarrollado, por tanto, primero por la LOPJ y, luego [...] por los Estatutos de Autonomía. La no aprobación de la LOPJ con la celeridad debida ha ocasionado que todos los Estatutos se le adelanten y contengan regulaciones, hechas *per saltum*, que anticipan algunos contenidos de aquélla». (MUÑOZ MACHADO, S.: *Derecho Público...*, II., *op. cit.*, pp. 36 y 37).

<sup>242</sup> De hecho, la STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 14), consideró que «el claro entramado normativo expuesto se ha visto complicado como consecuencia del retraso en la aprobación y publicación de la LOPJ, de modo que los Estatutos de Autonomía han asumido las competencias [...] sin tener a la vista el marco de referencia, esto es, la LOPJ. Consecuencia de esta regulación *per saltum* es que, entre las normas contenidas en la LOPJ y las previsiones estatutarias, aparentemente, se dan ciertas contradicciones que fundamentan en este punto los recursos de inconstitucionalidad interpuestos».

los órganos jurisdiccionales en la Comunidad autónoma y la localización de su capitalidad<sup>243</sup>, de acuerdo con el artículo 152.1 apartado 2º de la Constitución.

Pero, aunque parece que esto constituía el contenido máximo que se podría incorporar en sede estatutaria en el ámbito del Poder judicial y en materia de Administración de Justicia, también se han integrado más tarde (2006-2011) otras regulaciones sobre aspectos que se han transferido o son asumibles por las Comunidades autónomas, que de hecho de aquí podría radicar la lógica de su incorporación.

Este es el caso por ejemplo de regulaciones en torno al personal al servicio de la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma<sup>244</sup>, así como la convocatoria de oposiciones y concursos para cubrir las plazas de Jueces y Magistrados<sup>245</sup> y regulaciones específicas sobre los medios personales<sup>246</sup> y los medios materiales<sup>247</sup>.

Además de regulaciones en torno a la posibilidad de coadyuvar en la organización de los tribunales consuetudinarios y tradicionales<sup>248</sup>, y sobre la instalación de juzgados<sup>249</sup> y la asignación de medios o recursos<sup>250</sup>.

También desde el principio (1979-1981) se incluyeron ya previsiones sobre la definición de los Tribunales Superiores de Justicia en el ámbito de la Comunidad

---

<sup>243</sup> Art. 18.2 EAC 1979; Art. 32.1 b) EAAr de 1982; Art. 41.2 EAPA; Art. 44.2 EACant; Art. 39.2 EACV de 1982; Art. 43 ap. a) EAEx de 1983; Art. 34.2 EALR; Art. 49.2 EACM; Art. 60.2 LORARFN; Art. 39.2 EAM; Art. 55.2 EAIB.

<sup>244</sup> Art. 102 EAC.

<sup>245</sup> Art. 101 EAC.

<sup>246</sup> Art. 103 EAC.

<sup>247</sup> Art. 104 EAC.

<sup>248</sup> Art. 39.3 EAV; Art. 34.3 EAPV; Art. 51 EAAnd y Art. 28 EA CLM.

<sup>249</sup> Art. 18.3 EAC de 1979; Art. 52.1 EAAnd de 1981; Art. 39.3 EAV de 1982; Art. 49.3 EACM; Art. 34.1 EAPV.

<sup>250</sup> Art. 28.3 EACan; Art. 35.3 EAPV.

autónoma<sup>251</sup> junto con sus atribuciones<sup>252</sup>, y también sobre el presidente del mismo TSJ<sup>253</sup>.

Por ejemplo, destacan las previsiones estatutarias sobre el nombramiento del presidente del TSJ de Cataluña presentes ya en el Estatuto de 1979 -antes de la aprobación de la LOPJ- que establecían que la autoridad que tendría que nombrarlo sería el Rey, a propuesta del Consejo General del Poder Judicial.

Así como que el presidente de la Generalitat ordenará la publicación de dicho nombramiento en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, cuando estas «precisiones»<sup>254</sup> no aparecían en el contenido de la Constitución.

Sin embargo, estas regulaciones fueron validadas por la STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 42), que las justificó por «el papel que el Tribunal Superior ocupa dentro del territorio de la Comunidad autónoma».

Sobre el TSJ también se consagró estatutariamente que sería el órgano de casación y revisión en materias del derecho civil propio de la respectiva Comunidad autónoma<sup>255</sup>.

Y desde el inicio también se incluyó que sería a instancia de la Comunidad autónoma la convocatoria de los concursos y oposiciones para cubrir las plazas vacantes en la Comunidad autónoma de Magistrados, Jueces o Secretarios

---

<sup>251</sup> Art. 19 EAC de 1979; Art. 48 EAAnd de 1981; Art. 29 EAAr de 1982; Art. 36 EAPA; Art. 42 EACant; Art. 23 EA CLM; Art. 27 EACyL; Art. 41.1 EAEx de 1983; Art. 21 EAG; Art. 35.1 EALR; Art. 45 EACM; Art. 59.1 LORARNF; Art. 34.1 EAPV; Art. 34.2 EAM; Art. 31 EAIB.

<sup>252</sup> Art. 50 EAC de 1979; Art. 27 EACan; Art. 40 EALR.

<sup>253</sup> Art. 21 EAC de 1979; Art. 47 EAAND de 1981; Art. 30 EAAr de 1982; Art. 38.1 EAPA; Art. 29.1 EACyL; Art. 41.2 EAEx de 1983; Art. 23.1 EAG; Arts. 35.2 y 35.3 EALR; Art. 59.2 LORARNF; Art. 36.1 EAM; Art. 53.1 EAIB.

<sup>254</sup> RIU FORTUNY, R.: «L'exercici de les competències assumides en Administració de Justícia per la Generalitat de Catalunya», en *Informe Pi i Sunyer sobre la Justícia a Catalunya*, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, Barcelona, 1998, p. 64.

<sup>255</sup> Art. 14 a) EAPV; Art. 20.1 a) EAC 79; Art. 22.1 a) EAG; Art. 40.1 a) EAV de 1982; Art. 61.1 a) LORARNF.

Judiciales<sup>256</sup>. Aunque se remitió esta potestad autonómica a lo que dispusiera la LOPJ<sup>257</sup>.

También *ab initio* se entró a regular en detalle en sede estatutaria -y sorprendentemente- el alcance de la competencia de los órganos judiciales en el ámbito de la Comunidad autónoma<sup>258</sup> y su extensión en todos los órdenes jurisdiccionales<sup>259</sup>, como si tuvieran una vinculación con la estructura institucional de la Comunidad autónoma.

Se regularon los recursos de casación y de revisión ante el Tribunal Supremo, y la resolución por parte de este supremo órgano judicial de conflictos de competencia y jurisdiccionales entre los tribunales y juzgados, dentro de una misma Comunidad autónoma y con los del resto del Estado<sup>260</sup>.

Y se establecieron regulaciones en torno a la participación ciudadana en el ámbito de la Administración de Justicia<sup>261</sup>. Otro caso ha sido que la Comunidad autónoma de Navarra ha podido eliminar de una forma más amplia que en otros textos estatutarios el recurso al Tribunal Supremo<sup>262</sup>.

---

<sup>256</sup> Actualmente su denominación es la de «Letrados de la Administración de Justicia» tras la aprobación de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. (BOE, núm. 174, 22 de julio de 2015, pp. 61593 a 61660).

<sup>257</sup> Art. 22 EAC de 1979; Art. 53.3 EAAnd 1981; Art. 39 EAPA; Art. 29.3 EACan; Art. 25.1 EA CLM; Art. 43 ap. b) EAE de 1983; Arts. 24.1 y 25 EAG; Art. 37 EALR; Art. 49 EAC; Art. 63.1 LORARNF; Art. 35.2 EAPV; Art. 37 EAM; Art. 54.1 EAIB.

<sup>258</sup> En este sentido Zuazu Moneo considera que las Comunidades autónomas se excedieron en la autorización constitucional pues no se limitaron a establecer un TSJ o los supuestos de participación en las demarcaciones judiciales, sino que también llegaron a determinar en el mayor de los casos la atribución de las competencias de los órganos jurisdiccionales radicados en su territorio, la atribución de competencias a personal judicial y la dotación de medios a tribunales, entre otros. (ZUAZU MONEO, A.: «El Tribunal Superior de Justicia y las competencias de los órganos jurisdiccionales en la Comunidad Foral de Navarra», en *Revista jurídica de Navarra*, 1986, núm. 2. pp. 52 a 53).

<sup>259</sup> Art. 20.1 EAC de 1979; Art. 49.1 EAAnd de 1981; Art. 37 EAPA; Art. 26.1 EACan; Art. 43.1 EACant; Art. 24.1 EA CLM; Art. 28.1 EACyL; Art. 40.1 EAV de 1982; Art. 46 EACM; Art. 61.1 LORARNF; Art. 35.1 EAM; Art. 52.1 EAIB; Art. 14 EAPV; Art. 36.1 EALR; Art. 22 EAG.

<sup>260</sup> Art. 20.2 EAC de 1979; Art. 49.2 EAAnd 1981; Art. 37.2 EAPA; Art. 26.2 EACan; Art. 43.2 EACant; Art. 24.2 EA CLM; Art. 28.2 EACyL; Art. 40.2 EACV de 1982; Art. 22.2 EAG; Art. 36.2 EALR; Art. 46 EACM; Art. 61.2 LORARNF; Art. 35.2 EAM; Art. 52.2 EAIB.

<sup>261</sup> Art. 23 EAC de 1979; Art. 53.3 EAAnd 1981; Art. 39 EAPA; Art. 29.3 EACan; Art. 25.1 EA CLM; Art. 43 ap. b) EAEx de 1983; Arts. 24.1 y 25 EAG; Art. 37 EALR; Art. 49 EACM; Art. 63.1 LORARNF; Art. 35.2 EAPV; Art. 37 EAM; Art. 54.1 EAIB.

<sup>262</sup> SERRERA CONTRERAS, P. L.: «La Administración de Justicia en las Comunidades Autónomas», en *Organización territorial del Estado (Comunidades Autónomas)*, IV., Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1984, p. 3024.

Otro ejemplo paradigmático serían otras regulaciones sobre aspectos como la inserción en el contenido de los Estatutos de disposiciones en torno al aforamiento jurisdiccional de los Diputados y miembros de los Gobiernos de la Comunidad autónoma<sup>263</sup>, que esto acabó siendo validado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 36/1981, de 12 de noviembre [FJ 4])<sup>264</sup>, y en consecuencia se evidenció la existencia de una clara «zona gris».

De hecho, la misma STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 14), justifica las regulaciones en los Estatutos porque «el claro entramado normativo expuesto se ha visto complicado como consecuencia del retraso en la aprobación y publicación de la LOPJ, de modo que los Estatutos de Autonomía han asumido las competencias [...] sin tener a la vista el marco de referencia, esto es, la LOPJ».

Así como se ha dicho en el Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías de 1981 se hacía referencia a la futura regulación de la LOPJ -que tendría que aprobarse en 1985- y se establecía que tendría que ser respetuosa con los Estatutos de Autonomía ya aprobados (1979-1982), y por tanto prescribía que se tendrían que convalidar las regulaciones que se habían introducido inicialmente en sede estatutaria<sup>265</sup>.

Para entender todos estos razonamientos puede destacarse que en el momento que se estaba elaborando, sin ir más lejos, el Estatuto catalán de 1979 los diputados que participaban en su elaboración eran los mismos que estaban adscritos a las Cortes

---

<sup>263</sup> Estatutos del País Vasco (art. 32.2), Cataluña (art. 38), Galicia (art. 18), Andalucía (art. 40.1), Cantabria (art. 20), Murcia (art. 33.7), Valencia (art. 19), Aragón (art. 25), Castilla-La Mancha (art. 17.1), Canarias (art. 18.2), Baleares (art. 33.5) y Madrid (art. 24.1) y por la Ley de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (art. 27).

<sup>264</sup> La STC 36/1981, de 12 de noviembre (FJ 4), que los Estatutos de Autonomía son «el lugar adecuado para regular el *status* de los parlamentarios en cuanto a la inviolabilidad e inmunidad de los mismos», justificándolo ante el silencio que guarda la Constitución al respecto.

<sup>265</sup> «3. Una reforma de la LOPJ como la indicada operará automáticamente, creemos que sin problemas, sobre los casos catalán, vasco y gallego; en los Estatutos no aprobados deberán evitarse fórmulas indeterminadas y concretar los criterios en la forma indicada». (Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías, Centro de Estudios Constitucionales, Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno – Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1981, p. 96).



Generales en aquél mismo contexto político<sup>266</sup>, y por tanto eran los que tendrían que aprobar más adelante la LOPJ.

Lo que parece claro que más tarde sucedió en sede de la Ley Orgánica del Poder Judicial fue la convalidación *de facto* de las regulaciones y previsiones que habían incorporado inicialmente los Estatutos de Autonomía, esto también con la posterior connivencia de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Sin embargo cabe destacar que sobre todo tras la aprobación del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 ha existido más beligerancia sobre estas regulaciones, llegándose a considerarlas sin valor<sup>267</sup> como por ejemplo el más reciente artículo 95.3 EAC de 2006 que atribuye al TSJ la resolución de los recursos extraordinarios de revisión, en el que el mismo TSJ de Cataluña se ha declarado incompetente para conocerlos argumentado que no le obliga dicho precepto estatutario, sino el artículo 62 de la Ley de Enjuiciamiento Civil<sup>268</sup>.

Así sorprende que anteriormente sí se respetaron todas las regulaciones y previsiones incorporadas desde el principio en la mayor parte de Estatutos de Autonomía, convalidándose también por la jurisprudencia constitucional.

También puede destacarse que tampoco el legislador estatal esperó la aprobación de la LOPJ para empezar a regular sobre este ámbito material y tuvo lugar la aprobación de la Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial<sup>269</sup>.

---

<sup>266</sup> En este sentido cabe destacar que la Asamblea de Parlamentarios catalanes que elaboraba el anteproyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña que se aprobó en 1979, estaba integrada por todos los diputados y senadores elegidos por las cuatro circunscripciones catalanas en las elecciones legislativas españolas de 1977.

<sup>267</sup> En este sentido Porrás Ramírez considera que si no se reforma la LOPJ las previsiones y regulaciones de los Estatutos de Autonomía no tendrán valor, serán meras propuestas expresivas de interés autonómico formuladas en *lege ferenda*. (PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «La justicia en los Estatutos...», *op. cit.*, p. 281).

<sup>268</sup> En este sentido argumentó que «en el estado actual de la regulación legal, la competencia para el recurso extraordinario por infracción procesal [...] corresponderá [...] a la sala primera del Tribunal Supremo [...] por aplicación del artículo 62 LEC» (Auto del TSJC 81/2007, de 31 de octubre [FJ 1 y 2]).

<sup>269</sup> Según Delgado Barrio la Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial se redactó con «urgencia» y fue una «regulación anticipada» a la Ley Orgánica del Poder Judicial. (DELGADO BARRIO, J.: «Régimen jurídico de los actos del Consejo: su impugnación», en *Jornadas de estudio*

De hecho, la Ley Orgánica 8/1981, de 16 de noviembre, de integración de la carrera judicial y del Secretariado de la Administración de Justicia<sup>270</sup> también reguló determinados aspectos de la carrera judicial integrada por los Jueces, los Magistrados y los secretarios de la Administración de Justicia<sup>271</sup>.

Incluso órganos jurisdiccionales de trascendencia como la Audiencia Nacional, así como también de los tribunales centrales de instrucción<sup>272</sup> se crearon mediante el Real Decreto-Ley 1/1977, de 4 de enero<sup>273</sup>; y posteriormente el Real Decreto-ley 19/1979, de 23 de noviembre<sup>274</sup>, por el que se modifica parcialmente el anterior y no en la LOPJ.

Pero la STC 54/1994, de 21 de septiembre (FJ 4), recordaba posteriormente que «únicamente la Ley Orgánica del Poder Judicial puede determinar la creación de órganos judiciales o, si se quiere, el “establecimiento en abstracto de los tipos o clases de órganos a los que se va encomendar el ejercicio de la potestad jurisdiccional”».

No obstante, incluso más recientemente la Ley 1/2006, de 13 de marzo, por la que se aprueba el régimen especial del municipio de Barcelona, incorporó regulaciones en torno a la Administración de Justicia (artículo 36<sup>275</sup>) o sobre la justicia de proximidad (artículo 37), haciendo ambos preceptos remisiones a lo que estableciera

---

*sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983, p. 457).

<sup>270</sup> BOE, núm. 287, 1 de diciembre de 1981.

<sup>271</sup> En este sentido sobre otro caso concreto la STC 173/1998, de 23 de julio (FJ 9), declaró que «sin embargo, en tanto que esa legislación estatal no se haya dictado, resultará sumamente difícil atribuir a la legislación autonómica una invasión competencial». Aunque también añade que «en suma, si el Estado considerara necesario establecer en el futuro esas condiciones básicas y al dictarlas éstas entraran en contradicción con preceptos de leyes autonómicas en vigor, éstos últimos quedarían automáticamente desplazados por aquéllas».

<sup>272</sup> En este sentido Andrés Ibáñez y Movilla Álvarez consideran que la competencia que se atribuye a los Juzgados Centrales y a la Audiencia Nacional tendrá una función más legitimadora que de estricto control, ya que en definitiva la calificación *prima facie* de lo que es actividad terrorista susceptible de originar las medidas interventoras extraordinarias compete a las propias autoridades administrativas y policiales. (ANDRÉS IBÁÑEZ, P., MOVILLA ÁLVAREZ, C.: *op. cit.*, p. 177).

<sup>273</sup> BOE, núm. 4, 5 de enero de 1977.

<sup>274</sup> BOE, núm. 289, 3 de diciembre de 1979.

<sup>275</sup> Artículo 36 de la Ley 1/2006, de 13 de marzo, por la que se aprueba el régimen especial del municipio de Barcelona: «El Poder Judicial y el servicio público de la Administración de Justicia en la ciudad de Barcelona se ejerce por los órganos jurisdiccionales actualmente determinados en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial».

la Ley Orgánica del Poder Judicial, sin que fuera objeto de impugnación delante del Tribunal Constitucional<sup>276</sup>.

Mayoritariamente es cierto que se ha aceptado que todas las regulaciones que se incluyeran en los Estatutos de Autonomía, serían regulaciones sin contenido normativo<sup>277</sup>, vacías de contenido<sup>278</sup> o «en blanco»<sup>279</sup>, que sólo adquirirían o eficacia<sup>280</sup> en caso de reforma<sup>281</sup> de la LOPJ<sup>282</sup>, y tendrían que adecuarse

---

<sup>276</sup> Artículo 37 de la Ley 1/2006, de 13 de marzo, por la que se aprueba el régimen especial del municipio de Barcelona: «1.- La Justicia de proximidad se podrá implantar en el término municipal de la ciudad de Barcelona de conformidad con lo que disponga la Ley Orgánica del Poder Judicial. 2.- Su naturaleza, constitución, competencias, demarcación, funcionamiento y financiación se regularán conforme determinen, en su caso, la Ley Orgánica del Poder Judicial y las respectivas leyes sectoriales. 3.- La lengua catalana se utilizará en la Justicia de proximidad de acuerdo con lo que disponga la legislación vigente en Cataluña, en especial la Ley Orgánica del Poder Judicial».

<sup>277</sup> (APARICIO PÉREZ, M. Á.: «El Poder judicial en...», *op. cit.*, p. 497; LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P.: «El Poder judicial en Andalucía y competencias autonómicas en materia de Justicia», en *Comentarios al Estatuto de Autonomía para Andalucía*, coord. S. Muñoz Machado y M. Rebollo Puig, Thomson Civitas, Pamplona, 2008, p. 960). De hecho, la STC 10/1982, de 23 de marzo (FJ 2), advertía que en ocasiones las prescripciones estatutarias quedarán pospuestas por el contenido de la LOPJ. Y la STC 227/1988, de 29 de noviembre (FJ 13), estableció que «las previsiones estatutarias sobre una futura ampliación del ámbito competencial autonómico no constituyen en sí mismas sino meras expectativas». También los Consejos Consultivos de Cataluña (dictamen 269/2005, de 1 de septiembre [FJ 5]), de Andalucía (dictamen 72/2006, de 10 de marzo [FJ 5]), de Castilla y León (dictamen 713/2006, de 14 de diciembre [FJ 2]) y de Extremadura (dictamen 132/2009, de 29 de julio [FJ 8]) sobre los proyectos de reforma de sus Estatutos de Autonomía aprobados por su Asamblea legislativa consideraron que la constitucionalidad de estas regulaciones no se pondría en cuestión siempre y cuando se reformara necesariamente la LOPJ.

<sup>278</sup> En este sentido Lucas Murillo de La Cueva considera que «la consecuencia de esto sería la relativización del Estatuto a las leyes estatales pues éstas quedarán vacías de sustancia en tanto no se dicten esas leyes». También considera que en caso de divergencia en los contenidos entre las normas estatales y autonómicas a causa de modificaciones aportadas por las primeras se producirá un desplazamiento de la regulación estatutaria por obra de la estatal. (LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P.: *Ibidem.*, p. 960).

<sup>279</sup> REVERÓN PALENZUELA, B.: *op. cit.*, p. 141; DÍAZ VALCÁRCEL, L. M.: «Poder Judicial y Comunidades...», *op. cit.*, p. 91.

<sup>280</sup> En este sentido por ejemplo se expresa Aguiar de Luque que afirma que «tampoco entiendo que fueran constitucional y técnicamente viables unas reformas estatutarias que, respetando la regulación [...] LOPJ, proveyeran por vía estatutaria unos mecanismos de gobierno del Poder judicial que más modestamente se limitaran a adelantar futuras y eventuales reformas de la LOPJ a las que se supeditaría la definitiva vigencia de las disposiciones estatutarias en una especie de diálogo internormativo. De una parte, porque desde el punto de vista constitucional sigo creyendo que tales previsiones, sí exceden del ámbito material que le es propio, o bien son inconstitucionales o bien son irrelevantes porque carecen de fuerza para vincular al legislador orgánico del futuro». (AGUIAR DE LUQUE, L.: «Poder Judicial y reforma...», *op. cit.*, p. 36).

<sup>281</sup> En este sentido Cámara Villar considera que «la remisión que efectúa la Constitución a la LOPJ hace que en este terreno no pueda operarse en exclusiva con el binomio Constitución/Estatuto, necesitándose por tanto del concurso de la reforma de aquella Ley Orgánica» y hasta que no se dictara la Ley Orgánica «las normas estatutarias no podrían tener virtualidad jurídica alguna [...] de tal modo que la eficacia de las normas estatutarias quedaría diferida hasta ese momento y en los términos de aquella; y, en caso de colisión, el Tribunal Constitucional sería competente para, apreciando el alcance de la mencionada reserva, determinar sus efectos sobre la validez o la eficacia de la normativa estatutaria». (CÁMARA VILLAR, G., «Reformas estatutarias y Consejos de Justicia autonómicos...», *op. cit.*, p. 201).

necesariamente a su contenido<sup>283</sup> para que adquieran virtualidad<sup>284</sup>. Pero no obstante cabe destacar que lo que parece claro que ha hecho la LOPJ históricamente es convalidar las previsiones estatutarias.

Consecuentemente en el caso de los Consejos de Justicia previstos en la oleada de reformas estatutarias 2006-2011 parece razonable la posibilidad de su creación en la Comunidad autónoma de acuerdo con las previsiones estatutarias siempre y cuando se reforme la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Así sobre el caso concreto del *Consell de Justícia de Catalunya* previsto en los artículos 97 y ss. EAC la misma STC 31/2010, de 28 de junio, establece que «otra Ley que no sea la Orgánica del Poder Judicial puede determinar la estructura y funciones de aquel Consejo dando cabida, en lo que ahora interesa, y en su caso, a eventuales fórmulas de desconcentración que, no siendo constitucionalmente imprescindibles, han de quedar, en su existencia y configuración, a la libertad de decisión del legislador orgánico con los límites constitucionales antes expresados» (FJ 47).

### **2.3 Consejos de Justicia: una dualidad de modelos resultantes en su naturaleza, una frontera poco clara.**

La mayoría de las Comunidades autónomas que reformaron sus Estatutos de Autonomía en el período 2006-2011 incorporaron previsiones en torno a la existencia de un Consejo de Justicia como fue el caso de Cataluña, Valencia, Andalucía, las Islas Baleares, Aragón, Castilla y León y también Extremadura.

---

<sup>282</sup> RIDAO MARTÍN, J.: *Curs de Dret...*, *op. cit.*, p. 229.; REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: *Les relacions entre l'Estatut...*, *op. cit.*, pp 30 a 31.

<sup>283</sup> XIOL RÍOS, J. A.: «El Poder judicial y la construcción...», *op. cit.*, p. 92; DÍEZ-PICAZO, L. M.: *Régimen constitucional del Poder Judicial*, 1a ed., Civitas, Madrid, 1991, p. 89; PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «La justicia en los Estatutos...», *op. cit.*, p. 278.

<sup>284</sup> LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P.: «El Poder judicial en Andalucía y competencias...», *op. cit.*, pp. 979 y 980; TORRES RIDRUEJO, A.: *op. cit.*, p. 846.

El primer intento de prever un Consejo de Justicia como órgano con funciones de gobierno del Poder judicial en el ámbito autonómico fue el País Vasco, en su denominada propuesta de «Estatuto político de la Comunidad de Euskadi» (el llamado «plan Ibarretxe»), que no prosperó.

Esta nueva oleada de nuevos textos estatutarios en vigor ha dado lugar propiamente a la identificación doctrinal principalmente de una dualidad de modelos resultantes<sup>285</sup> de Consejos de Justicia, que están presentes en las regulaciones y en los contenidos de una parte importante de los nuevos Estatutos de Autonomía.

El primero de los modelos, con algunos matices, respondería a la previsión en sede estatutaria de un Consejo de Justicia como órgano estatal de gobierno «en» la Comunidad autónoma desconcentrado, subordinado o dependiente del CGPJ<sup>286</sup>, que tendrá que crearse mediante la LOPJ<sup>287</sup>. Puede clasificarse dentro de este modelo a Cataluña (artículos 97<sup>288</sup> a 100 EAC) y a Andalucía (artículo 144 EAnd<sup>289</sup>).

El segundo modelo solamente proyectaría un Consejo de Justicia como un órgano de naturaleza autonómica que tendrá que crearse y regularse por Ley de la Asamblea legislativa de la Comunidad autónoma.

Por tanto, en principio sólo podría tener competencias consultivas o de asesoramiento<sup>290</sup>, desvinculadas del gobierno del Poder judicial<sup>291</sup>. A éste modelo se

---

<sup>285</sup> PÉREZ SEGUÍ, Z.: «La creación de los Consejos autonómicos de Justicia a la luz de la doctrina de los consejos consultivos autonómicos», en *Cuadernos constitucionales de la cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 2006, núm. 54/55, pp. 201 – 221, p. 211; CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «El Poder judicial», en *Manual de Derecho Constitucional*, coord. M. Á. Aparicio y M. Barceló, Atelier, Barcelona, 2009, p. 248.

<sup>286</sup> PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «La justicia en los Estatutos...», *op. cit.*, p. 282.

<sup>287</sup> CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración...», *op. cit.*, p. 133.

<sup>288</sup> Artículo 97 EAC: «*El Consell de Justícia de Catalunya és l'òrgan de govern del poder judicial a Catalunya. Actua com a òrgan desconcentrat del Consell General del Poder Judicial, sens perjudici de les competències d'aquest darrer, d'acord amb el que estableix la Llei Orgànica del Poder Judicial*». En este sentido el Informe del CGPJ de 25 de enero de 2006 establece «si bien no se dice expresamente, es un órgano estatal al ser órgano desconcentrado del CGPJ (artículo 97)» y que «depende jerárquicamente del CGPJ», Informe del CGPJ de «Estudio sobre la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña» de 25 de enero de 2006, p. 17.

<sup>289</sup> Artículo 144.1 EAAnd: «El Consejo de Justicia de Andalucía es el órgano de gobierno de la Administración de Justicia en Andalucía, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial».

<sup>290</sup> SERRA CRISTÓBAL, R.: *op. cit.*, p. 341.

acogerían Valencia (artículo 33.3 EAV<sup>292</sup>), las Islas Baleares (artículo 96 EAIB<sup>293</sup>), Aragón (artículo 64.1 EAr<sup>294</sup>) y Castilla y León (artículo 42 EACL<sup>295</sup>).

A parte queda Extremadura, que su Estatuto de Autonomía realiza la previsión de un Consejo de Justicia como órgano de participación institucional de la Comunidad autónoma en el Gobierno y en la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma, de acuerdo con lo que establezca la LOPJ (artículo 52 EAEx<sup>296</sup>).

No obstante, llegados a este punto entendemos que la frontera entre los dos modelos no está del todo clara y, a pesar de que consideramos que la clasificación doctrinal de la dualidad de modelos resultantes es coherente, sostenemos que resulta complicado encuadrar en puridad cada una de las previsiones y regulaciones estatutarias en uno u otro modelo: y queremos destacar que en realidad dicha clasificación es más compleja.

Por empezar cuando los artículos 33.3 EAV<sup>297</sup>, 96 EAIB<sup>298</sup>, 64.1 EAr<sup>299</sup>, 42 EACL<sup>300</sup> y 52 EAEx<sup>301</sup> se refieren a un Consejo de Justicia que la Ley autonómica

---

<sup>291</sup> CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración...», *op. cit.*, p. 149.

<sup>292</sup> Artículo 33.3 EAV: «Es crea el Consell de la Justícia de la Comunitat Valenciana. Una Llei de Les Corts determinarà la seua estructura, composició, nomenaments i funcions, dins de l'àmbit de les competències de la Generalitat en matèria d'Administració de Justícia, en els termes que estableix este Estatut i d'acord amb el que disposa la Llei Orgànica del Poder Judicial».

<sup>293</sup> Artículo 96 EAIB: «Es crea el Consell de Justícia de les Illes Balears. Una llei del Parlament de les Illes Balears n'ha de determinar l'estructura, la composició, els nomenaments i les funcions, en l'àmbit de les competències de les Illes Balears en matèria d'Administració de Justícia, en els termes que estableix aquest Estatut i d'acord amb el que disposa la Llei Orgànica del Poder Judicial. Els membres del Consell de Justícia de les Illes Balears que siguin elegits pel Parlament de les Illes Balears ho han de ser per una majoria de dos terços dels seus membres».

<sup>294</sup> Artículo 64.1 EAr: «Se crea el Consejo de Justicia de Aragón. Una Ley de las Cortes de Aragón determinará su estructura, composición, nombramientos y funciones dentro del ámbito de las competencias de la Comunidad autónoma en materia de Administración de Justicia en los términos que establece el presente Estatuto y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial».

<sup>295</sup> Artículo 42 EACL: «Mediante ley de las Cortes de Castilla y León se podrá crear el Consejo de Justicia de Castilla y León y establecer su estructura, composición y funciones dentro del ámbito de competencias de la Comunidad y de acuerdo con lo dispuesto en la legislación estatal».

<sup>296</sup> Artículo 52 EAEx: «El Consejo de Justicia de Extremadura es el órgano de participación institucional de la Comunidad Autónoma en el gobierno y la Administración de la Justicia en la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que disponga la Ley Orgánica del Poder Judicial».

<sup>297</sup> Artículo 33.3 EAV: «Es crea el Consell de la Justícia de la Comunitat Valenciana. Una Llei de Les Corts determinarà la seua estructura, composició, nomenaments i funcions, dins de l'àmbit de les competències de la Generalitat en matèria d'Administració de Justícia, en els termes que estableix este Estatut i d'acord amb el que disposa la Llei Orgànica del Poder Judicial».

<sup>298</sup> Artículo 96 EAIB: «Es crea el Consell de Justícia de les Illes Balears. Una llei del Parlament de les Illes Balears n'ha de determinar l'estructura, la composició, els nomenaments i les funcions, en l'àmbit

determinará la estructura, composición, nombramientos y funciones también incluyen una referencia explícita a que la regulación del Consejo de Justicia en la respectiva Comunidad será de acuerdo con lo que establezca concretamente la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Esta referencia podría entenderse en el sentido que apuntábamos que la LOPJ podrá constituirse meramente como fuente legislativa atributiva de competencias de un eventual Consejo de Justicia como órgano autonómico, o también erigirse -de acuerdo con una interpretación extensiva- como una puerta abierta para articular un modelo generalizado más ambicioso siempre y cuando se reforme la misma LOPJ.

Así también podría utilizarse la reserva a la Ley autonómica que realizan algunos Estatutos para atribuir más funciones a unos Consejos de Justicia desconcentrados que eventualmente articulara la LOPJ, en un modelo más potente que superara el de la creación de unos Consejos como meros órganos consultivos, además de las competencias gubernativas que esta misma Ley Orgánica les estableciera.

Porque desde esta perspectiva la remisión a la Ley autonómica que realizan los aludidos Estatutos en este segundo modelo sobre la configuración de aspectos como la composición, estructura o funciones no obstaría a combinar estas regulaciones con lo que dispusiera la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Aunque los casos de Valencia (artículo 33.3 EAV), las Islas Baleares (artículo 96 EAIB), Aragón (artículo 64.1 EAAR) y Castilla y León (artículo 42 EACLL) se refieren a que las funciones del órgano serán dentro del ámbito de competencias de la

---

*de les competències de les Illes Balears en matèria d'Administració de Justícia, en els termes que estableix aquest Estatut i d'acord amb el que disposa la Llei Orgànica del Poder Judicial. Els membres del Consell de Justícia de les Illes Balears que siguin elegits pel Parlament de les Illes Balears ho han de ser per una majoria de dos terços dels seus membres».*

<sup>299</sup> Artículo 64.1 EAAR: «Se crea el Consejo de Justicia de Aragón. Una Ley de las Cortes de Aragón determinará su estructura, composición, nombramientos y funciones dentro del ámbito de las competencias de la Comunidad autónoma en materia de Administración de Justicia en los términos que establece el presente Estatuto y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial».

<sup>300</sup> Artículo 42 EACLL: «Mediante ley de las Cortes de Castilla y León se podrá crear el Consejo de Justicia de Castilla y León y establecer su estructura, composición y funciones dentro del ámbito de competencias de la Comunidad y de acuerdo con lo dispuesto en la legislación estatal».

<sup>301</sup> Artículo 52 EAEx: «El Consejo de Justicia de Extremadura es el órgano de participación institucional de la Comunidad Autónoma en el gobierno y la Administración de la Justicia en la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que disponga la Ley Orgánica del Poder Judicial».

Comunidad autónoma y remitan su composición, estructura y funciones a una Ley autonómica, entendemos que la remisión a la LOPJ dejaría en todo momento abierta una ampliación del alcance funcional de estos Consejos de Justicia.

Esta posible combinación de fuentes legislativas atributivas de competencias a los Consejos de Justicia territoriales entendemos que también abriría la puerta a sostener que tienen una naturaleza jurídica dual, o que los órganos podrían configurarse como órganos híbridos en su naturaleza.

Otra muestra de que no es tan fácil el encuadramiento en un modelo u otro de los construidos a nivel doctrinal la constituye el caso de los Consejos de Justicia previstos en Andalucía (artículo 144.1 EAAnd) y en Cataluña (artículo 97 EAC), puesto que a los dos se les encuadra mayoritariamente con el modelo de un Consejo proyectado como órgano estatal desconcentrado del CGPJ.

Pero a nuestro juicio dicho encasillamiento no es tan fácil de acuerdo con las vicisitudes que existen en ambas regulaciones, que no pueden pasar desapercibidas. De un lado el Consejo catalán se define como el órgano de gobierno del Poder judicial en la Comunidad autónoma que actúa como desconcentrado respecto del CGPJ (artículo 97 EAC) y el Consejo Andaluz como el órgano de gobierno de la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma (artículo 144 EAAnd).

En este sentido la denominación de órgano de gobierno del Poder judicial como órgano que actúa como desconcentrado del CGPJ (artículo 97 EAC) implicaría connotaciones distintas a la denominación como órgano de gobierno de la Administración de Justicia en Andalucía, sin que se nombre el CGPJ (artículo 144.1 EAAnd) y podría incluso entenderse que mientras que en el primer caso se proyecta un órgano con funciones gubernativas dependiente del CGPJ en el segundo solamente un órgano de gobierno sobre competencias que la Comunidad autónoma haya asumido en la «administración de la Administración de Justicia» (y por tanto únicamente el personal no judicial al servicio de la Administración de Justicia).



De hecho, las diferencias entre las previsiones del Estatuto catalán de 2006 con las del Estatuto andaluz de 2007 también se acentúan cuando en el caso del *Consell* catalán tras definir su órgano, sus atribuciones y su composición (artículos 97, 98 y 99 EAC), en el artículo 100 EAC establece que los actos del Consejo de Justicia catalán serán recurribles en alzada ante el Consejo General del Poder Judicial, cuando estos extremos no se incluyen en el caso del artículo 144 y siguientes EAAnd.

Pero es que desde otra óptica totalmente opuesta incluso podría defenderse que lo que proyectan ambos Estatutos es un auténtico órgano de gobierno del Poder judicial de naturaleza autonómica cuando el artículo 97 EAC se refiere al Consejo de Justicia como el órgano de gobierno del Poder judicial que «actúa» y no que «es» realmente un órgano desconcentrado respecto del CGPJ, pudiéndose interpretar incluso su proyección como órgano autonómico de gobierno<sup>302</sup>; y debe tenerse en cuenta que el artículo 144 EAAnd ni nombra el CGPJ.

Con lo cual las previsiones del resto de Estatutos también contendrían un redactado en cierta manera en términos preventivos cuando remiten a una Ley autonómica su composición, estructura y funciones, pero «curándose en salud» remitiendo también de todas formas a la LOPJ, sin descartar seguramente un modelo con mayores potencialidades y un mayor alcance funcional de los órganos que están regulando.

De hecho, y en una interpretación del todo extensiva, los redactados estatutarios permitirían crear un órgano autonómico por Ley autonómica pero que recibiese funciones gubernativas para ejercer estrictamente en sus respectivos ámbitos territoriales que serían atribuidas por la LOPJ. Y tampoco puede descartarse, en todo momento, una eventual delegación *ex lege* de atribuciones procedentes directamente del mismo CGPJ.

---

<sup>302</sup> Este era una de las razones que se alegaban en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso para intentar «tumbar» la regulación del *Consell* (artículo 97 EAC), en el sentido que entendía que se proyectaba con un auténtico órgano autonómico de gobierno del Poder judicial en el territorio de Cataluña.

También podemos argumentar que, aunque para autores como Parada Vázquez<sup>303</sup>, Santamaría Pastor<sup>304</sup> o Ariño Ortiz<sup>305</sup> la «descentralización» se producirá en relación a órganos de naturaleza jurídica distinta y la «desconcentración» entre órganos de un mismo ente (y así se establecía en artículo 12.3 de la antigua LRJPAC de 1992), esta concepción no es unánime; y para Gallego Anabitarte<sup>306</sup> cabe la «desconcentración» entre órganos de naturaleza jurídica distinta (por tanto estatal y autonómica) siempre y cuando se produzca una tutela completa material por parte del órgano que desconcentra, que le fijará criterios y dictará instrucciones (estableciéndose una plena dependencia funcional).

Por tanto, y volviendo a nuestro tema, incluso podría defenderse desde esta óptica la articulación de unos Consejos de Justicia de naturaleza jurídica plenamente autonómica que «actuaran» como órganos desconcentrados respecto del Consejo General del Poder Judicial, que podría entenderse que no se produciría una quiebra del principio de unidad del órgano de gobierno del Poder judicial asentado por la jurisprudencia desde los años noventa<sup>307</sup>, siempre y cuando los Consejos tuvieran una tutela material plena respecto del CGPJ, y este se encargase de fijar los criterios generales y dictarles instrucciones concretas (por tanto manteniéndonos dentro del ámbito de la «desconcentración» y no de la «descentralización»).

Más complicado de clasificar sería el Consejo de Justicia de Extremadura que el artículo 52 EAEx define como el órgano de participación institucional de la Comunidad Autónoma en el gobierno y la Administración de la Justicia en la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que disponga la LOPJ, porque de este contenido podría derivarse a un mero órgano con funciones consultivas y de mera

---

<sup>303</sup> PARADA VÁZQUEZ, R.: *op. cit.*, pp. 109, 111 y 112.

<sup>304</sup> SANTAMARÍA PASTOR, J. A.: *op. cit.*, pp. 387 y 388.

<sup>305</sup> ARIÑO ORTIZ, G.: «Principios de...», *op. cit.*, p. 25.

<sup>306</sup> GALLEGO ANABITARTE, A.: *op. cit.*, pp. 83 y 84.

<sup>307</sup> SSTC 4/1981, de 2 de febrero (FJ 3); 86/1982, de 23 de diciembre (FJ 1); 11/1981, de 8 de abril (FJ 7); 98/1985, de 29 de julio (FJ 4); 108/1986, de 29 de julio (FJ 18); 227/1988, de 29 de noviembre (FJ 13); 214/1989, de 12 diciembre (FJ 11 y 14); 56/1990, de 29 de marzo (FJ 10); 149/1991, de 4 de julio (FJ 4), 158/1992, de 26 de octubre (FJ 3); 54/1994, de 24 de febrero (FJ 4), 55/1996, de 28 de marzo (FJ 6); 133/1997, de 16 de julio (FJ 10); 68/1996, de 4 de abril (FJ 10), 137/1997, de 21 de julio (FJ 7), 32/2000, de 3 de febrero (FJ 4); 105/2000, de 13 de abril (FJ 5); 47/2005, de 3 de marzo (FJ 7); 294/2006, de 11 de octubre (FJ 4); 13/2007, de 18 de enero (FJ 4); 49/2008, de 9 de abril (FJ 5); 90/2009, de 20 de abril (FJ 6); 136/2011, de 13 de septiembre (FJ 12); 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3, 5 y 6); 198/2012, de 6 de noviembre (FJ 10); 92/2014, de 10 de junio de 2012 (FJ 6); 119/2014, de 16 de julio (FJ 4).

participación en relación al gobierno y a la Administración de Justicia o que alcanzara funciones gubernativas de mayor envergadura de acuerdo con lo que le atribuya la misma LOPJ por remisión normativa.

Sea como sea y quizás por la incertidumbre que existe en relación a las regulaciones y previsiones en torno a los Consejos de Justicia, de acuerdo con la circunstancia de la inexistencia de una frontera poco nítida entre las distintas regulaciones y previsiones que proyectan los textos estatutarios, otra clasificación doctrinal simplemente aboga por la división de dos modelos diferentes de Consejos de Justicia de acuerdo con las regulaciones contenidas en los nuevos Estatutos: los que realizan previsiones «genéricas» y los que lo hacen de forma «detallada»<sup>308</sup>.

De acuerdo con esta última concepción simplemente se entendería que mientras que los Estatutos de Autonomía de Cataluña y Andalucía habrían optado por previsiones y regulaciones detalladas de los Consejos de Justicia; en cambio los de Valencia, Islas Baleares, Aragón y Castilla y León habrían realizado breves previsiones o regulaciones remitiendo su desarrollo a otras Leyes<sup>309</sup>, con la posibilidad de dibujar ambos un modelo general completamente abierto.

## **2.4 La reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006.**

En primer lugar, deberá tenerse en cuenta que la técnica para la redacción del nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 no dista mucho de la del anterior de 1979, que se ha considerado que se elaboró en su conjunto con la estrategia de

---

<sup>308</sup> TEROL BECERRA, M. J.: *Reivindicación...*, *op. cit.*, p. 75.

<sup>309</sup> Un autor crítico con la dualidad de modelos que la mayoría de autores ha asentado es De Pedro Bonet que hace su propia clasificación y concluye que «por tanto, entre los dos planteamientos analizados no obedece a la distinta naturaleza de los Consejos de Justicia autonómicos sino a que los Estatutos catalán y andaluz han fijado directamente las competencias de los Consejos de Justicia mientras el resto de Estatutos simplemente han optado por que las competencias de los Consejos de Justicia autonómicos, como órgano desconcentrado del Poder judicial, deben ser asignadas directamente por la LOPJ». (DE PEDRO BONET, X.: «El Poder judicial y la Administración de Justicia en Aragón», en *Estudios jurídicos sobre el Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007*, coord. Asociación de Letrados de la Comunidad Autónoma de Aragón, ARPIrelieve, Gobierno de Aragón, Zaragoza, 2008, p. 116).

procurar la máxima aproximación al límite constitucional (artículo 149.1 CE)<sup>310</sup> y por tanto evitando la más mínima contradicción con la Constitución<sup>311</sup>; apurando al máximo sus regulaciones al límite de esta<sup>312</sup>.

Así mismo cabe tener en cuenta que el nuevo Estatuto de 2006 se volvió a redactar en un contexto en el que el marco constitucional no había cambiado, y era el mismo que cuando se redactó el anterior Estatuto de Autonomía de 1979<sup>313</sup>.

La diferencia con el anterior Estatuto de 1979 es que en términos generales la regulación de las competencias en el nuevo Estatuto de 2006 es muy detallada, con lo cual queda claramente delimitado el ámbito competencial que corresponde a la Comunidad autónoma, esto con la intención de limitar la posible incidencia o afectación lesiva por parte del Estado central.

Esta técnica se conoce como la del «blindaje por descripción»<sup>314</sup> y se hizo con el entendimiento que incluyendo en sede estatutaria regulaciones que impliquen la atribución de determinadas competencias esto supondría volverlas rígidas<sup>315</sup>, y que el Estado no pudiera apropiarse o disponer de ellas<sup>316</sup> por cualquier vía, dotándolas

---

<sup>310</sup> FERRET JACAS, J.: «Estudi sobre l'autogovern de Catalunya», en *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2003, p. 145.

<sup>311</sup> SOBREQUÉS CALLICÓ, J.; RIERA VIADER, S.: *L'Estatut d'Autonomia de Catalunya: bases documentals per a l'estudi del procés polític d'elaboració de l'Estatut d'Autonomia de 1979*, IV., Edicions 62, Barcelona, 1982, p. 1680.

<sup>312</sup> DE CARRERAS SERRA, F.: «El nuevo Estatuto frente a la Constitución», en *Claves de Razón Práctica*, 2005, núm. 158, p. 10; MUÑOZ MACHADO, S.: «El mito del Estatuto-Constitución», en *La reforma del Estado Autonómico*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005, p. 67.

<sup>313</sup> En este sentido Muñoz Machado considera que «La nueva norma estatutaria no era tan innovadora como se pretendía, ni podía considerarse ninguna panacea, ni renovaba radicalmente el marco institucional [...] No lo era sencillamente porque el marco dispositivo del Estatuto nuevo seguía siendo la Constitución de 1978». (MUÑOZ MACHADO, S.: «Dentro de los términos de la presente Constitución», en *Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 2010, núm. 15, p. 4). Además, Viver i Pi-Sunyer afirma que «La premisa que partimos es que estamos realizando un proceso de reforma del Estatuto, no de reforma de la Constitución. En definitiva, queremos estar dentro de la Constitución. Cosa distinta es que, en la práctica, pueda discutirse si en algún punto concreto se ha sobrepasado el límite». (VIVER PI-SUNYER, C.: «La reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña...», *op. cit.*, pp. 249 y 250).

<sup>314</sup> PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «La justicia en los Estatutos...», *op. cit.*, p. 285.

<sup>315</sup> CASTELLÀ ANDREU, J. M.: *La función constitucional del Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 2004, p. 174

<sup>316</sup> APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Proceso de reforma estatutaria: una introducción», en *Nuevos Estatutos y reforma del Estado. Las experiencias de España e Italia a debate*, coord. J. M. Castellà y M. Olivetti, Atelier, Barcelona, 2009, p. 35.

de resistencia respecto de otras normas como la LOPJ<sup>317</sup> y asegurando el blindaje competencial<sup>318</sup>.

De hecho, ante la complejidad de la determinación formal de lo que corresponde a la legislación básica del Estado y a lo que las Comunidades autónomas podrán desarrollar tanto legislativamente como reglamentariamente, se ha considerado posible la asunción inmediata de competencias legislativas para las CCAA en sede de sus Estatutos de Autonomía<sup>319</sup>.

En este sentido si la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha resuelto que el establecimiento de un régimen uniforme deberá permitir a las Comunidades Autónomas «opciones diversas»<sup>320</sup>, un «régimen jurídico propio»<sup>321</sup> o «políticas propias»<sup>322</sup>; entonces puede entenderse que si es el legislador básico estatal el que decidirá en qué aspectos concretos de la materia puede haber espacio para «opciones diversas», podrá abrirse la competencia legislativa plenamente a las CCAA<sup>323</sup>.

De todas formas, las excepciones a la general aplicabilidad de las bases según la jurisprudencia constitucional «precisan ineludiblemente, bien una expresa habilitación constitucional [...], bien un específico anclaje estatutario»<sup>324</sup>, pudiéndose condicionar la delimitación de competencias de acuerdo con lo establecido por los Estatutos de Autonomía<sup>325</sup>, siempre y cuando el acto concreto de ejecución no afecte intereses de varias CCAA<sup>326</sup>.

---

<sup>317</sup> RALLO LOMBARTE, A., PAUNER CHULVI, C.: «Reflexiones sobre la reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana», en *El Estado Autonómico* in fieri. *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. M. J. Terol Becerra, Instituto Andaluz de Administración Pública, Junta de Andalucía, Sevilla, 2005, p. 288.

<sup>318</sup> BARCELÓ SERRAMALERA, M.: «La reforma de la Constitución territorial ¿para qué?», en *Estudios sobre la reforma de la Constitución española*, coord. J. Vernet Llobet, Institut d'Estudis Autonòmics (Govern de les Illes Balears), Palma, 2010, p. 213.

<sup>319</sup> ARZOZ SANTISTEBAN, X.: «¿Reforma o abandono de la legislación básica como técnica de delimitación de competencias?», en *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, Barcelona, 2016, núm. 23, p. 205.

<sup>320</sup> SSTC 32/1981, de 28 de julio (FJ 5).

<sup>321</sup> STC 158/1986, de 11 de diciembre (FJ 4).

<sup>322</sup> STC 50/1999, de 6 de abril (FJ 3).

<sup>323</sup> ARZOZ SANTISTEBAN, X.: *Ibidem.*, pp. 211 y 212.

<sup>324</sup> STC 109/1998, de 21 de mayo (FJ 5).

<sup>325</sup> ARZOZ SANTISTEBAN, X.: *op. cit.*, pp. 217 y 226.

<sup>326</sup> SSTC 1/1982, de 28 de enero (FJ 1) y 44/1982, de 8 de julio (FJ 2).

La técnica denominada como el «blindaje por descripción» usada por el nuevo Estatuto catalán de 2006 ha tenido algunas críticas doctrinales que se sostienen con el argumento de que, aunque se apueste por una regulación en detalle<sup>327</sup>, una eventual declaración de inconstitucionalidad implicaría su expulsión del texto estatutario y por tanto este esfuerzo concreción en las regulaciones por parte del estatuyente no serviría de nada<sup>328</sup>.

No obstante, en el contenido del Estatuto catalán de 2006 se optó en su momento por el detalle y por tanto por la definición exhaustiva de los espacios materiales de intervención, definiendo materias y submaterias, de forma que así se intentó que los campos materiales previamente definidos como espacios de exclusividad competencial para la Comunidad autónoma no fueran sustraídos de la competencia de la Generalitat<sup>329</sup>.

Ésta técnica también deberá entenderse como una respuesta ante los problemas durante los años anteriores de desarrollo del Estado autonómico, con el objetivo de garantizar la integridad de las propias competencias autonómicas<sup>330</sup>. Su uso también puede entenderse desde la concepción de que lo que quería plasmarse en el contenido del nuevo Estatuto era una lista de antiguas reivindicaciones para dotar a Cataluña de más poder político<sup>331</sup>.

Pero a pesar de que el artículo 110.1 EAC<sup>332</sup> de 2006 posibilitaba que la Comunidad autónoma entrara a definir las categorías generales de las competencias posteriormente las críticas doctrinales fueron confirmadas por la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 57), que cerró la puerta a que pudiesen realizar definiciones de

---

<sup>327</sup> SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, J. J.: «Algunas consideraciones sobre las reformas estatutarias», en *Teoría y realidad constitucional*, Madrid, 2008, núm. 22, p. 324.

<sup>328</sup> PORRAS RAMÍREZ, JOSÉ M.: *Ibidem.*, p. 285.

<sup>329</sup> JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *Reforma de l'Estatut...*, *op. cit.*, p. 109.

<sup>330</sup> ALBERTÍ ROVIRA, E.: «El blindatge de les competències i la reforma estatutària», en *Revista Catalana de Dret Públic*, 2005, núm. 31, p. 110.

<sup>331</sup> No obstante, las SSTC 31/2010, de 28 de junio (FJ 58 y 64) y 137/2010, de 16 de diciembre (FJ 9); acabaron interpretando que tanto la definición de las potestades, facultades y funciones que integran el contenido funcional de las competencias (blindaje por definición), como la técnica de la descripción de las materias y submaterias (blindaje por descripción) tienen un sentido meramente descriptivo y no impiden, limitan o menoscaban el ejercicio de las competencias estatales.

<sup>332</sup> Artículo 110.1 EAC: «Corresponen a la Generalitat, en l'àmbit de les seves competències exclusives, de manera íntegra, la potestat legislativa, la potestat reglamentària i la funció executiva. Correspon únicament a la Generalitat l'exercici d'aquestes potestats i funcions, mitjançant les quals pot establir polítiques pròpies».

categorías constitucionales, quedando ello reservado a la Constitución y al Tribunal Constitucional como máximo intérprete de la norma fundamental<sup>333</sup>; aunque aún quedan en vigor regulaciones similares en los Estatutos de Autonomía de Aragón<sup>334</sup> y de Andalucía<sup>335</sup>.

El Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 incorpora por primera vez el título III denominado «*Del Poder Judicial a Catalunya*». La incorporación en el Estatuto de un título propio e independiente sobre del Poder judicial representa una innovación, un hecho nuevo dotado de un importante simbolismo y trascendencia<sup>336</sup>.

Para algunos autores resultó en su momento uno de los aspectos más polémicos de la regulación del nuevo Estatuto catalán de 2006, desde la consideración que lo que se quería era forzar una descentralización del Poder judicial en el Estado<sup>337</sup>.

Aunque otros sectores doctrinales defendieron que con estas regulaciones y previsiones, no se pretendía atacar la concepción de la unidad del Poder judicial y de su gobierno, que caracteriza el modelo actual<sup>338</sup>.

Respecto a la regulación en el antiguo Estatuto de 1979 los artículos dedicados a la Administración de Justicia, al Poder judicial o a su órgano de gobierno pasan de 6 a 15 en el nuevo texto estatutario.

---

<sup>333</sup> En este sentido López Bofill expone que tras la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 57) «[...] parece que se degrada el papel de los Estatutos de Autonomía como norma que integra el bloque de la constitucionalidad de manera que la distribución de competencias, tanto en sus aspectos generales como en particular respecto a las competencias, se encuentra únicamente perfilada por los conceptos constitucionales de acuerdo con lo interpretado por la jurisdicción constitucional». (LÓPEZ BOFILL, H.: «Distribució de competències i reformes estatutàries. Un estudi comparat del sistema de distribució de competències en els Estatuts reformats i els efectes de la STC 31/2010, de 28 de juny», en *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, 2011, núm. 14, pp. 186 y 187).

<sup>334</sup> Art. 80.2 EAAr: «En las materias de competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Derecho propio de Aragón será aplicable en su territorio con preferencia a cualquier otro, en los términos previstos en este Estatuto».

<sup>335</sup> Artículo 42.2.1 EAAAnd: «La Comunidad Autónoma de Andalucía asume mediante el presente Estatuto: 1. Competencias exclusivas, que comprenden la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, íntegramente y sin perjuicio de las competencias atribuidas al Estado en la Constitución».

<sup>336</sup> DE GISPERT CATALÀ, N.: *op. cit.*, p. 28.

<sup>337</sup> REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Les relacions entre l'Estatut...», *op. cit.*, p. 22.

<sup>338</sup> APARICIO PÉREZ, M. Á.: «El Poder judicial en...», *op. cit.*, p. 491).

Algunas incorporaciones pretenden consolidar<sup>339</sup> competencias traspasadas durante los anteriores años de desarrollo del Estado autonómico, o competencias reconocidas por la jurisprudencia constitucional.

Estas serían sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia (artículo 102 EAC) o sobre los medios personales (artículo 103 EAC) y los materiales (artículo 104 EAC).

Otras ya se regulaban de una forma u otra en el anterior Estatuto como el Tribunal Superior de Justicia (artículo 95 EAC), las oposiciones y concursos (artículo 101 EAC) o la incorporación de la denominada cláusula subrogatoria (artículo 109 EAC)<sup>340</sup>.

Las innovaciones más destacadas fueron la introducción del Fiscal Superior de Cataluña (artículo 96 EAC), así como preceptos que tratan sobre la oficina judicial, las instituciones y los servicios de soporte (artículo 105 EAC).

Pero entre otros y como novedad destaca el *Consell de Justícia de Catalunya* (artículo 97 EAC); que se incorporó en sede estatutaria junto con la regulación de sus atribuciones (artículo 98 EAC), composición, organización, funcionamiento (artículo 99 EAC) y el control de sus actos (artículo 100 EAC).

Por tanto, aunque el nuevo Estatuto reproduce algunas de las regulaciones ya contenidas en el anterior texto estatutario o se limita a incorporar las competencias transferidas durante los años de desarrollo del modelo de Estado autonómico, no puede obviarse que también se detecta un atrevimiento de ir más allá, forzando los límites constitucionales, incorporando nuevas previsiones o regulaciones.

---

<sup>339</sup> BLANCO VALDÉS, R. L.: «El Estado federal interminable...», *op. cit.*, p. 187.

<sup>340</sup> En este sentido Xíol Ríos hace referencia a «un *tertium genus* en el contenido de los Estatutos de Autonomía [...] podríamos denominar cláusulas de resonancia autonómica, es decir, aquellas cláusulas que se limitan a remitirse a la aplicación de la legislación estatal en materia por ejemplo de nombramiento por el Rey de los presidentes del TSJ». (XIOL RÍOS, J. A.: «Las competencias en las Comunidades Autónomas en materia de Justicia (I)», en *Actualidad Administrativa*, 1992, núm. 7, p. 60).



No obstante, el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 fue objeto de 7 recursos de inconstitucionalidad. En 31 de julio de 2006 el grupo parlamentario Popular presenta el recurso de inconstitucionalidad 8045-2006, y así también lo hace el Defensor del Pueblo en fecha de 19 de septiembre de 2006.

En 28 de septiembre de 2006 el TC admite a trámite el recurso presentado por el grupo parlamentario Popular contra el Estatuto. También recurrieron determinados preceptos del nuevo Estatuto de Autonomía catalán de 2006 los Gobiernos autonómicos de Murcia, La Rioja, Aragón, Comunidad Valenciana e Islas Baleares.

Posteriormente la STC 31/2010, de 28 de junio, falló en torno la constitucionalidad de las partes impugnadas en torno al Estatuto de Autonomía catalán de 2006. Y en relación al título III sobre el Poder judicial en Cataluña anuló de forma más destacada en todo o en parte preceptos sobre el *Consell de Justícia de Catalunya* y los que le atribuían competencias; y también reinterpreto el artículo 95 en torno a la configuración del Tribunal Superior de Justicia como última instancia en la Comunidad autónoma.

## **2.5 En especial el Consejo de Justicia de Cataluña (artículo 97 EAC)**

El título III «*Del Poder Judicial a Catalunya*» del nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 contiene el Capítulo II con la rúbrica «*El Consell de Justícia de Catalunya*» (artículos 97 a 100). El artículo 97 EAC define al *Consell de Justícia de Catalunya* como el órgano de gobierno del Poder judicial en Cataluña<sup>341</sup>.

---

<sup>341</sup> El artículo 98 del Estatuto de Autonomía de Cataluña determina que las atribuciones del Consejo de Justicia de Cataluña serán las que establecen el Estatuto de Autonomía, la LOPJ, las Leyes que apruebe el Parlamento y las que si procede le delegue el CGPJ. Las atribuciones del Consejo de Justicia de Cataluña respecto los órganos jurisdiccionales situados en el ámbito territorial de la Comunidad autónoma serán las siguientes: a) Participar en la designación del presidente del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, así como en la de los presidentes de Sala de dicho Tribunal Superior y de los presidentes de las Audiencias Provinciales [declarado inconstitucional y nulo por la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 48)]. b) Proponer al Consejo General del Poder Judicial y expedir los nombramientos y los ceses de los Jueces y Magistrados incorporados a la carrera judicial temporalmente con funciones de asistencia, apoyo o sustitución, así como determinar la adscripción de estos Jueces y Magistrados a los órganos judiciales que requieran medidas de refuerzo [declarado inconstitucional y nulo por la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 48)]. c) Instruir expedientes y, en

Así puede entenderse que lo que el Estatuto de Autonomía catalán de 2006 proyecta en su artículo 97 es un Consejo de Justicia de Cataluña como un propio órgano de gobierno del Poder judicial, en el ámbito territorial de la Comunidad autónoma.

No obstante, el mismo artículo 97 EAC, tras hacer esta definición, inmediatamente después añade que el *Consell de Justícia de Catalunya* actúa como órgano desconcentrado del CGPJ, sin perjuicio de las competencias del CGPJ y de acuerdo con lo que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Mientras que su definición como órgano «descentralizado»<sup>342</sup> implicaría el reconocimiento de la existencia de un ente jurídicamente distinto y ajeno a las autoridades del Estado central<sup>343</sup> dotado de autonomía política<sup>344</sup>, «desconcentrado»

---

general, ejercer las funciones disciplinarias sobre Jueces y Magistrados en los términos previstos por las leyes [declarado inconstitucional y nulo por la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 48)]. d) Participar en la planificación de la inspección de juzgados y tribunales, ordenar, en su caso, su inspección y vigilancia y realizar propuestas en este ámbito, atender a las órdenes de inspección de los juzgados y tribunales que inste el Gobierno y dar cuenta de la resolución y de las medidas adoptadas [declarado inconstitucional y nulo por la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 48)]. e) Informar sobre los recursos de alzada interpuestos contra los acuerdos de los órganos de gobierno de los tribunales y juzgados de Cataluña [declarado inconstitucional y nulo por la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 48)]. f) Precisar y aplicar, cuando proceda, en el ámbito de Cataluña, los reglamentos del Consejo General del Poder Judicial. g) Informar sobre las propuestas de revisión, delimitación y modificación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales y sobre las propuestas de creación de secciones y juzgados. h) Presentar una memoria anual al Parlamento sobre el estado y el funcionamiento de la Administración de Justicia en Cataluña. i) Todas las funciones que le atribuyan la Ley Orgánica del Poder Judicial y las leyes del Parlamento, y las que le delegue el Consejo General del Poder Judicial. j) Comunicar al Consejo General del Poder Judicial las resoluciones que dicte y las iniciativas que emprenda y debe facilitar la información que le sea pedida. Los actos del Consejo de Justicia de Cataluña serán recurribles en alzada ante el Consejo General del Poder Judicial, salvo que hayan sido dictados en el ejercicio de competencias de la Comunidad Autónoma. Los actos del Consejo de Justicia de Cataluña que no sean impugnables en alzada ante el Consejo General del Poder Judicial pueden impugnarse jurisdiccionalmente en los términos establecidos en las leyes (artículo 100 EAC) [El artículo 100 apartado 1º EAC fue declarado inconstitucional y nulo por la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 47)].

<sup>342</sup> De hecho, el artículo 97 de la primera lectura de la ponencia redactora de la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña preveía el *Consell de Justícia de Catalunya* como el órgano de gobierno del Poder judicial en Cataluña, y añadía que actuará como órgano «descentralizado» respecto el CGPJ y sin perjuicio de las competencias de éste último (Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006, Trabajos de la ponencia redactora, 1a lectura, mayo de 2005, p. 86). Las enmiendas de los Grupos Parlamentarios de Convergència i Unió y del Partit Popular de Catalunya propusieron sustituir el término «descentralizado» por el de «desconcentrado». (Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006, Trabajos de la ponencia redactora, 1a lectura, mayo de 2005, p. 86). Posteriormente el grupo parlamentario del PPC propondría directamente en la enmienda número 317 de supresión la eliminación del Consejo de Justicia. (*Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya*, VII Legislatura, 28 de julio de 2005, núm. 211. p. 62).

<sup>343</sup> ARIÑO ORTIZ, G.: «Principios de...», *op. cit.*, p. 25.

<sup>344</sup> De hecho, la STC 32/1981, de 28 de julio (FJ 4), ya destacó en su momento que la descentralización implica también autonomía, a diferencia de la desconcentración.

(artículo 97 EAC) sólo representa una mera transferencia por nombre expreso de la titularidad de las competencias de un órgano superior a otro inferior dentro de un mismo ente público<sup>345</sup> (en este caso entre órganos estatales).

También puede entenderse que en su momento no se apostó por la incorporación del término «delegación» en el redactado del artículo 97 sobre el *Consell de Justícia de Catalunya* quizás porque podría implicar connotaciones más fuertes, si se pone en relación con el redactado del artículo 150.2 CE<sup>346</sup>.

De hecho, la STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 5), considera que «los Estatutos de Autonomía, pese a su forma de Ley Orgánica, no son instrumentos ni útiles ni constitucionalmente correctos, por su naturaleza y modo de adopción, para realizar las transferencias o delegaciones de facultades de una materia de titularidad estatal permitidas por el artículo 150.2 de la Constitución».

O quizás también porque si se entendiera como relacionado con el principio de delegación administrativa<sup>347</sup>, tampoco podría considerarse del todo aconsejable por la mayor inestabilidad<sup>348</sup> que podría acarrear su puesta en marcha, y por las posibilidades que existen de revocación en relación a este régimen concreto<sup>349</sup>.

---

<sup>345</sup> PARADA VÁZQUEZ, R.: *op. cit.*, pp. 109, 111 y 112; SANTAMARÍA PASTOR, J. A.: *op. cit.*, pp. 387 y 388.

<sup>346</sup> Sobre la delegación a que hace referencia el art. 150.2 CE Bilbao Ubillos sustenta que esta implica una intensa dependencia del órgano delegado respecto del delegante. Además, defiende que en todo caso esta delegación no es equiparable a la homónima figura administrativa, porque la delegación no se acuerda por el órgano titular de las facultades ejecutivas y la relación entre cesionario y beneficiario de la cesión no es, como en el ámbito administrativo, de subordinación o jerarquía. (BILBAO UBILLOS, J. M.: «Leyes Orgánicas de transferencia o delegación [artículo 150.2 CE] y reforma de los Estatutos de Autonomía», en *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, Junta de Castilla y León, Valladolid, 2003, pp. 274 y 275).

<sup>347</sup> Según considera Meseguer Yebra no se produce transferencia de la titularidad de la competencia y sólo de su ejercicio. (MESEGUER YEBRA, J.: *op. cit.*, p. 55).

<sup>348</sup> En este sentido López Guerra apunta que una delegación administrativa en el seno del CGPJ «siempre será revocable». (LÓPEZ GUERRA, L.: *Poder Judicial y Comunidades...*, *op. cit.*, p. 367). El Dictamen del Consejo de Estado de 27 de abril de 1995 define la delegación como «aquel acto jurídico en virtud del cual se opera una transferencia provisional y revocable del ejercicio de determinadas competencias administrativas, tradicionalmente de órganos superiores a órganos inferiores, conservando la titularidad de las mismas el órgano delegante, y que habilita al órgano delegado para, en el margen de los límites establecidos, ejercer las funciones que le han sido transferidas. La delegación, a diferencia de la desconcentración, no altera el sistema de reparto competencial en el seno de la organización administrativa, dada su provisionalidad y la mera transferencia del ejercicio de la competencia y no de la titularidad, imputándose los efectos jurídicos del acto del órgano delegado al delegante» (FJ 1).

<sup>349</sup> De acuerdo con Montilla Martos «la delegación se identifica con la desconcentración, por la que se traslada el ejercicio de estas competencias al ente delegado en representación del delegante [...] en

Por tanto, la referencia al órgano como «desconcentrado» realizada por el artículo 97 EAC en detrimento de «descentralizado», podría conllevar la interpretación de que el *Consell de Justícia de Catalunya* se configura como un órgano de naturaleza jurídica estatal<sup>350</sup>.

De hecho, el Informe publicado por el Consejo General del Poder judicial titulado el «Libro Blanco de la Justicia» de 1997 consideraba que los artículos 122 CE o 149.1.5 CE no excluyen que las potestades de gobierno del Poder judicial se ejerzan de forma desconcentrada.

Y más explícitamente el Informe sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder judicial de 5 de octubre de 2005; apostó abiertamente por propiciar «que las CCAA tuvieran un sucedáneo de Consejo propio», considerando posibles unos Consejos desconcentrados «sin dejar de ser estatales y dependientes del CGPJ».

De este modo la prefiguración de la estatalidad<sup>351</sup> del órgano puede entenderse en aras de salvar posibles dudas de constitucionalidad<sup>352</sup>, desde el punto de vista que un Consejo de Justicia como órgano estatal desconcentrado<sup>353</sup> del CGPJ no quebrantaría la unidad del órgano de gobierno del Poder judicial<sup>354</sup>, de acuerdo con

---

una relación jerárquica entre órganos de la misma persona jurídica. Pero el régimen de control y la revocación unilateral impiden esta distinción en caso de transferencia o delegación prevista en el artículo 150.2 CE». (MONTILLA MARTOS, J. A.: *Las Leyes Orgánicas de transferencia y delegación*, Tecnos, 1998, pp. 135 a 137).

<sup>350</sup> PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «La justicia en los Estatutos...», *op. cit.*, pp. 282 y 283.

<sup>351</sup> PORRAS RAMÍREZ, JOSÉ M.: *Ibidem.*, pp. 282 y 283; CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Poder judicial y...», *op. cit.*, p. 1; CORRETJA TORRENS, M.: «La reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña», en *La reforma del Estado Autonomico*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005, p. 126; RIDAO MARTÍN, J.: *Curs de Dret Públic de Catalunya. Adaptat...*, *op. cit.*, p. 294.

<sup>352</sup> Para Serra Cristóbal la fórmula que opta el estatuyente catalán de configurar un Consejo de Justicia como órgano desconcentrado respecto del CGPJ sería compatible con la Constitución. (SERRA CRISTÓBAL, R.: *op. cit.*, p. 342).

<sup>353</sup> TORNOS MAS, J.: «El Estatuto de Autonomía de Cataluña y el Estado Autonomico, tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010», en *Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 2010, núm. 15, p. 22.

<sup>354</sup> En este sentido Cámara Villar se refiere a la «insuprimible estatalidad, conforme al principio de unidad, del gobierno del Poder judicial». (CÁMARA VILLAR, G.: *Poder Judicial y unidad...*, *op. cit.*, p. 322).

el modelo que se ha configurado tras la recepción de la doctrina jurisprudencial interpretativa del artículo 122.2 CE<sup>355</sup> efectuada por el Tribunal Constitucional.

De hecho, el ejercicio de determinadas funciones de gobierno del Poder judicial por parte de órganos como las Salas de Gobierno o las Juntas de Jueces, se ha fundamentado en la interpretación que la preservación de su estatalidad -unida a su configuración, en régimen de subordinación, al CGPJ- no rompería este principio de unidad<sup>356</sup>.

Otro argumento para justificar su desconcentración sería que como el CGPJ tiene una vertiente con funciones de carácter organizativo y administrativo<sup>357</sup>, que combina con el *status* de órgano constitucional<sup>358</sup>, entonces en tanto en cuanto órgano estatal<sup>359</sup> podrá operarse una desconcentración<sup>360</sup> administrativa que salvaguardaría la estatalidad del órgano que recibiera sus competencias desconcentradamente; y esto no rompería el principio de unidad orgánica del gobierno del Poder judicial, que se ha interpretado que ha asentado jurisprudencialmente el TC.

Sin embargo, cabe apuntar que tampoco tendría porque romper dicho principio el hecho de que el órgano desconcentrado (el Consejo de Justicia autonómico) fuese

---

<sup>355</sup> Así también lo consideraron el dictamen 713/2006 del Consejo Consultivo de Castilla y León de 14 de septiembre (FJ 2), el dictamen del Consejo Consultivo de Galicia (FJ 4); o el dictamen 68/2006 del Consejo Consultivo de Canarias. O el Informe del CGPJ sobre el Anteproyecto de la Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, en materia de organización territorial de la Administración de Justicia de 5 de octubre de 2005 (p. 28). Según Requero Ibáñez el contenido del Estatuto de Autonomía de Cataluña hace referencia en su artículo 97 a la desconcentración como «la única forma de no contradecir el artículo 122.2 CE. (REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Les relacions entre l'Estatut...», *op. cit.*, p. 35).

<sup>356</sup> AGUIAR DE LUQUE, L.: «Poder Judicial y reforma...», *op. cit.*, pp. 36 y 38.

<sup>357</sup> ALBACAR LÓPEZ, J. L.: *Naturaleza jurídica del...*, *op. cit.*, pp. 128 y 129; MONTERO AROCA, J.: *Independencia y...*, *op. cit.*, p. 117; PEDRAZ PENALVA, E.: *op. cit.*, p. 17; XÍOL RÍOS, J. A.; GONZÁLEZ RIVAS, J. J.; RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J.: *op. cit.*, pp. 21, 22 y 48.

<sup>358</sup> ALBACAR LÓPEZ, J. L.: «Naturaleza jurídica del...», en *La Ley...*, *op. cit.*, p. 728.

<sup>359</sup> PEDRAZ PENALVA, E.: *Ibidem.*, p. 15; ALBACAR LÓPEZ, J. L.: *Naturaleza jurídica...*, *op. cit.*, pp. 118 y 121.

<sup>360</sup> Según la define Meseguer Yebra la desconcentración «supone la transferencia de la titularidad y el ejercicio de la competencia administrativa de los órganos superiores en favor de los inferiores, ordenada por una norma jurídica, que la entrega de manera permanente, definitiva [...] del órgano que la recibe». Mientras que el régimen de desconcentración se opera de órganos superiores a inferiores de un mismo ente público, en cambio la descentralización es entre diferentes entes públicos. (MESEGUER YEBRA, J.: *La competencia administrativa y sus modulaciones. Manual para la desconcentración, delegación, avocación, encomienda de gestión, delegación de firma y suplencia*, Bosch, Barcelona, 2005, pp. 39, 43 y 129).

de naturaleza jurídica autonómica, si atendemos a la opinión de la doctrina que entiende que la «desconcentración» podrá producirse entre órganos de naturaleza jurídica distinta, siempre y cuando el órgano desconcentrado reciba una tutela material completa por parte del órgano que desconcentra, así como directrices o instrucciones directas (estableciéndose una plena dependencia funcional)<sup>361</sup>.

Esta idea se podría asimilar, aunque lejos del caso que nos ocupa, con el régimen de concesión administrativa<sup>362</sup>, en la medida que se utiliza para operaciones que no tienen el alcance político-organizativo<sup>363</sup>, que también permitiría una transferencia de funciones entre órganos de la misma naturaleza, pero en una posición jerárquica distinta.

A esta técnica recurrió por ejemplo la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, del «Tercer Canal de Televisión»<sup>364</sup> que permitió al Gobierno del Estado central tomar las medidas necesarias para la puesta en funcionamiento de un tercer canal de televisión de titularidad estatal y otorgarlo en régimen de concesión en el ámbito territorial de cada Comunidad autónoma.

El uso de ésta técnica mediante esta Ley posibilitó a las Comunidades autónomas facultades de desarrollo y de ejecución en relación a un tercer canal de televisión preservando su titularidad estatal -dependiente de RTVE-, pero gestionado en régimen de concesión para las CCAA (artículo 149.1.27 CE<sup>365</sup>).

Otra técnica administrativa sería la encomienda de gestión (antiguo artículo 15 de la LRJPAC de 1992), que ha servido por ejemplo porque el Consejo de Seguridad

---

<sup>361</sup> GALLEGO ANABITARTE, A.: *op. cit.*, pp. 83 y 84.

<sup>362</sup> TOLIVAR ALAS, L.: *El control del Estado sobre las Comunidades autónomas*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1981, p. 215.

<sup>363</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: *La revisión del sistema de autonomías territoriales: reforma de Estatutos, leyes de transferencia y delegación, federalismo*, Civitas, Madrid, 1988, p. 59.

<sup>364</sup> BOE, núm. 4, 5 de enero de 1984.

<sup>365</sup> El artículo 149.1.27 CE establece que serán competencia exclusiva del Estado las normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y en general todos los medios de comunicación social sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades autónomas. En este sentido la STC 10/1982, de 23 de marzo (FJ 2), considera que el desarrollo normativo y la ejecución de esta materia sí corresponderá a la Comunidad autónoma, aunque «en los términos y casos establecidos en la Ley que regule el Estatuto Jurídico de la Radio y la Televisión». Esto entiende que «no equivale a una lectura restrictiva de la disposición, sino a comprobar que esto es lo que efectivamente dice».

Nuclear haya podido encomendar a las Comunidades autónomas el ejercicio de funciones, y facultades propias de este órgano<sup>366</sup>.

Aunque normalmente ésta técnica parece más indicada cuando se da la circunstancia que un órgano administrativo no posee los medios técnicos idóneos para el desempeño de algunas de las competencias que tiene atribuidas, siendo necesario en casos puntuales el auxilio de otros entes públicos<sup>367</sup>. Así, puede producirse entre órganos pertenecientes en el seno de una misma Administración o bien entre órganos o entidades de derecho público pertenecientes a distinta Administración<sup>368</sup>.

En el mismo sentido puede sostenerse que se proyecta el Consejo de Justicia de Andalucía en el artículo 144 de su nuevo Estatuto de Autonomía de 2007, cuando lo define como el órgano de gobierno de la Administración de Justicia en Andalucía.

La similitud entre ambos Estatutos también puede argumentarse desde la consideración de que los dos se refieren al Consejo de Justicia como un órgano «en» la Comunidad autónoma, y no «de» la Comunidad autónoma.

Además, los Estatutos catalán y andaluz no prevén su creación por una Ley autonómica, sino que tras su definición (artículos 97 EAC y 144.1 EAAnd) se añade a continuación que será de acuerdo con lo que establezca la LOPJ.

En este sentido se podría interpretar que los redactados de los Estatutos de Autonomía catalán o andaluz se habrían elaborado con la voluntad de ajustarse<sup>369</sup> y armonizarse<sup>370</sup> orgánica y funcionalmente<sup>371</sup>, dentro del marco constitucional<sup>372</sup> y

---

<sup>366</sup> Disposición adicional tercera de la Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear (BOE de 25 de abril de 1980): «El Consejo de Seguridad Nuclear podrá encomendar a las Comunidades Autónomas el ejercicio de funciones que le estén atribuidas con arreglo a los criterios generales que para su ejercicio el propio Consejo acuerde».

<sup>367</sup> MESEGUER YEBRA, J.: *op. cit.*, p. 128.

<sup>368</sup> GALLEGO ANABITARTE, J.: *op. cit.*, p. 116.

<sup>369</sup> PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «La justicia en los Estatutos...», *op. cit.*, pp. 270 y 271; DE GISPERT CATALÀ, N.: *op. cit.*, p. 28.

<sup>370</sup> En este sentido se expresan varios autores. (RIDAO MARTÍN, J.: *Curs de Dret...*, *op. cit.*, p. 229; DE GISPERT CATALÀ, N.: *ibidem.*, p. 25).

<sup>371</sup> DE GISPERT CATALÀ, N.: *ibidem.*, p. 20.

acorde con un modelo resultante que ha entendido un Poder judicial y un órgano de gobierno (CGPJ) necesariamente unitarios y centralizados<sup>373</sup>.

Además, también puede entenderse que los artículos 97 EAC y 144 EAAnd se expresan en términos eminentemente preventivos cuando no establecen explícitamente la creación de un Consejo de Justicia.

De esta forma parece que sólo se dedican a preverlo, y por tanto sus regulaciones estarán condicionadas por el contenido de la LOPJ<sup>374</sup> –a la que aluden ambos preceptos estatutarios- que tendrá que crearlos de forma efectiva<sup>375</sup>, respetando de esta manera también la reserva del artículo 122.2 CE<sup>376</sup>.

En el fondo también puede argumentarse que lo que se pretendería con este redactado de los Estatutos de Autonomía, es salvar las posibles dudas de constitucionalidad<sup>377</sup>; frente a los argumentos que pretendan presentar a los Consejos que proyectan como auténticos órganos de gobierno de naturaleza autonómica de la Comunidad autónoma, que rompen la unidad del gobierno del Poder judicial.

---

<sup>372</sup> MATEU VILASECA, M., PÉREZ FRANCESCH, J. LI.: *Les relacions de la Generalitat amb el Poder judicial a Catalunya...*, op. cit., p. 21.

<sup>373</sup> MUÑOZ MACHADO, S.: *Derecho Público...*, II., op. cit., p. 38.

<sup>374</sup> En este sentido el dictamen 269/2005 del Consejo Consultivo de la Generalitat no entró a analizar detalladamente la previsión del Consejo de Justicia realizada por el proyecto Estatuto de Autonomía de Cataluña y se limitó a condicionar la constitucionalidad de estas regulaciones siempre y cuando se pongan en relación con el contenido de la Disposición Adicional 9ª, que prevé entre otras reformas la de determinados preceptos de la LOPJ. De hecho, Cabellos Espiérrez se refiere a la colaboración internormativa como «remedio a la posible inconstitucionalidad». (CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración...», op. cit., p. 141).

<sup>375</sup> En este sentido Álvarez Conde considera que el *Consell de Justícia de Catalunya* «es un órgano estatal que el Estatuto no crea, un Estatuto no puede organizar instituciones centrales ni órganos constitucionales como el CGPJ, lo contempla como órgano de posible creación por la LOPJ solamente». (ALVAREZ CONDE, E.: *Reforma constitucional...*, op. cit., p. 463).

<sup>376</sup> En este sentido Cabellos Espiérrez considera que «es igualmente relevante hacer notar que ninguno de los dos Estatutos mencionados dicen que el Consejo se creará por ley autonómica, sino que se sobreentiende que, teniendo como tendrá funciones que incidirán en el gobierno del Poder judicial, y perteneciendo como pertenecerá al CGPJ, sólo la LOPJ podrá crearlo». (CABELLOS ESPIÉRREZ, M. A.: «Los Consejos de Justicia en el actual proceso de reformas estatutarias y sus perspectivas de futuro», en *Revista de Derecho Político*, 2011, núm. 80, p. 95).

<sup>377</sup> Una posición más extrema la manifiesta Ortells Ramos que acaba afirmando que quizás «el mejor modo de evitar la inconstitucionalidad sería dejar sin regulación legislativa al Consejo de Justicia». (ORTELLS RAMOS, M.: «La Administración de Justicia», en *Comentario al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana*, coord. J. M. Baño, Thomson Civitas, Iruñea, 2007, p. 382).



En el caso del *Consell de Justícia de Catalunya* previsto en los artículos 97 y ss. EAC la STC 31/2010, de 28 de junio, declaró que «es notorio que el Estatuto catalán incurre en un evidente exceso al crear en el art. 97 un Consejo de Justicia de Cataluña al que se califica como “órgano de gobierno del Poder judicial en Cataluña” y cuyos actos lo serían de un “órgano desconcentrado del Consejo General del Poder Judicial”, siendo así que el Poder Judicial (cuya organización y funcionamiento están basados en el principio de unidad ex art. 117.5 CE) no puede tener más órgano de gobierno que el Consejo General del Poder Judicial, cuyo estatuto y funciones quedan expresamente reservados al legislador orgánico (art. 122.2 CE)» (FJ 47).

Y seguidamente establece que «ningún órgano, salvo el Consejo General del Poder Judicial, puede ejercer la función de gobierno de los órganos jurisdiccionales integrados en el Poder Judicial, exclusivo del Estado, ni otra ley que no sea la Orgánica del Poder Judicial puede determinar la estructura y funciones de aquel Consejo dando cabida, en lo que ahora interesa, y en su caso, a eventuales fórmulas de desconcentración que, no siendo constitucionalmente imprescindibles, han de quedar, en su existencia y configuración, a la libertad de decisión del legislador orgánico con los límites constitucionales antes expresados» (FJ 47).

Consecuentemente puede defenderse que el «evidente exceso» al que se refiere la STC 31/2010, de 28 de junio, sería en relación a que un Estatuto de Autonomía intentara crear un órgano de gobierno del Poder judicial territorial de naturaleza autonómica, en régimen de descentralización, y esta constituiría la interpretación que se habría hecho en el caso de los artículos 97 y ss. del Estatuto catalán de 2006.

En este sentido parece mínimamente lógico que esta Sentencia determine que «ningún órgano, salvo el CGPJ, puede ejercer la función de gobierno de los órganos jurisdiccionales», si lo que está entendiendo es que lo que en verdad se pretende en sede estatutaria es crear un auténtico órgano autonómico que también pase a ejercer directamente funciones gubernativas del Poder judicial, a escala territorial.

Pero no obstante el artículo 97 EAC se refiere al *Consell de Justícia* como un órgano que actúa en régimen de desconcentración respecto al CGPJ, sin perjuicio de lo que disponga la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Y en este sentido de acuerdo con lo que sentenció posteriormente la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 47), nada impediría articular eventuales fórmulas de desconcentración; creando así unos Consejos de Justicia como órganos estatales desconcentrados en sede de la LOPJ, tal y como ocurre actualmente en el caso de las Salas de Gobierno o las Juntas de Jueces (artículos 104 y ss. LOPJ).



# CAPÍTULO III. UNA PROPUESTA DE CONSEJOS DE JUSTICIA TERRITORIALES. EN ESPECIAL LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL.

## 1. Potencialidades de la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La vía de la reforma de Ley Orgánica del Poder Judicial podría considerarse idónea desde la concepción de que la reserva material ex artículo 122.1 CE también la habilita para, en cierta manera, desarrollar un modelo no definido en el redactado de la Constitución.

El artículo 122.2 de la Constitución reserva a la Ley Orgánica del Poder Judicial la constitución, el funcionamiento y el gobierno de los Juzgados y Tribunales; y en consecuencia puede entenderse como una opción viable su reforma para territorializar el órgano de gobierno del Poder judicial.

Esta posibilidad se fundamentaría desde el entendimiento de que es posible reformar la LOPJ en un sentido más extensivo<sup>378</sup>, teniendo en cuenta que su contenido puede ofrecer distintas lecturas<sup>379</sup>, de acuerdo con el amplio margen de decisión normativa que posee<sup>380</sup>.

Tampoco debe obviarse que en una gran variedad de casos el mismo Tribunal Constitucional ha reconocido que, como la Constitución es un marco de

---

<sup>378</sup> GERPE LANDÍN, M.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 178; REQUEJO COLL, F.: «Estudi sobre l'autogovern de Catalunya», en *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2003, pp. 225 y 226; JIMÉNEZ ASENSIO, R.: «Reforma del Estatuto de Cataluña y ampliación de competencias (I)», en *Revista Vasca de la Administración Pública*, Bilbo, 2004, núm. 70, p. 117.

<sup>379</sup> JIMÉNEZ ASENSIO, R.: «Reforma de la Administración...», *op. cit.*, p. 16.

<sup>380</sup> CARRILLO LÓPEZ, M.: «El entronque constitucional», en *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, IVAP (Gobierno Vasco – Eusko Jaurlaritza), Oñati, 2003, p. 215.

coincidencias suficientemente amplio, caben opciones políticas legislativas de diferente signo constitucionalmente posibles en una gran cantidad de materias<sup>381</sup>.

En este sentido la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 113), interpretó que no es posible que «otra ley que no sea la Orgánica del Poder Judicial pueda determinar la estructura y funciones de aquel Consejo<sup>382</sup> dando cabida [...] a eventuales fórmulas de desconcentración que, no siendo constitucionalmente imprescindibles, han de quedar, en su existencia y configuración, a la libertad de decisión del legislador orgánico con los límites constitucionales antes expresados» (FJ 47).

También debe tenerse en cuenta que la Ley Orgánica del Poder Judicial, en tanto norma que integra el bloque de la constitucionalidad, operará como una Ley estatal que desarrollará la función de delimitación de las competencias autonómicas, porque la misma Constitución lo determina con la reserva material del artículo 122 CE.

Así la jurisprudencia constitucional<sup>383</sup> ha reconocido que las Leyes estatales pueden desarrollar una función de delimitación de las competencias autonómicas<sup>384</sup> cuando

---

<sup>381</sup> SSTC 4/1981, de 2 de febrero (FJ 3); 86/1982, de 23 de diciembre (FJ 1); 11/1981, de 8 de abril (FJ 7); 98/1985, de 29 de julio (FJ 4); 108/1986, de 29 de julio (FJ 18); 227/1988, de 29 de noviembre (FJ 13); 214/1989, de 12 diciembre (FJ 11 y 14); 56/1990, de 29 de marzo (FJ 10); 149/1991, de 4 de julio (FJ 4), 158/1992, de 26 de octubre (FJ 3); 54/1994, de 24 de febrero (FJ 4), 55/1996, de 28 de marzo (FJ 6); 133/1997, de 16 de julio (FJ 10); 68/1996, de 4 de abril (FJ 10), 137/1997, de 21 de julio (FJ 7), 32/2000, de 3 de febrero (FJ 4); 105/2000, de 13 de abril (FJ 5); 47/2005, de 3 de marzo (FJ 7); 294/2006, de 11 de octubre (FJ 4); 13/2007, de 18 de enero (FJ 4); 49/2008, de 9 de abril (FJ 5); 90/2009, de 20 de abril (FJ 6); 136/2011, de 13 de septiembre (FJ 12); 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3, 5 y 6); 198/2012, de 6 de noviembre (FJ 10); 92/2014, de 10 de junio de 2012 (FJ 6); 119/2014, de 16 de julio (FJ 4).

<sup>382</sup> Dicho pronunciamiento está enjuiciando el Consejo de Justicia de Cataluña previsto en los artículos 97 y ss. EAC.

<sup>383</sup> STC 29/1986, de 20 de febrero (FJ 2).

<sup>384</sup> STC 29/1986, de 20 de febrero (FJ 2): «En efecto, como señaló el Tribunal en su sentencia 76/1983, de 5 de agosto, FJ 4, a): Por lo que se refiere a la delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo que determina el artículo 147.2.d) de la Constitución son los Estatutos de Autonomía las normas llamadas a fijar las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución articulándose así el sistema competencial mediante la Constitución y los Estatutos, en los que éstos ocupan una posición jerárquicamente subordinada a aquélla. Sin embargo, de ello no cabe deducir que toda Ley estatal que pretenda delimitar competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas sea inconstitucional por pretender ejercer una función reservada al Estatuto. La reserva que la Constitución hace al Estatuto en esta materia no es total o absoluta; las Leyes estatales pueden cumplir en unas ocasiones una función atributiva de competencias —Leyes orgánicas de transferencia o delegación— y en otras, una función delimitadora de su contenido, como ha reconocido este Tribunal en reiteradas ocasiones. Tal sucede cuando la Constitución remite a una Ley del Estado para precisar el alcance de la competencia que las Comunidades Autónomas pueden asumir, lo que condiciona el alcance de la posible asunción estatutaria de competencias —tal es el caso previsto en el art. 149.1.29.ª, de la Constitución— y lo mismo ocurre cuando los Estatutos cierran el proceso de delimitación competencial remitiendo a las

la Constitución remita a una Ley del Estado para precisar el alcance de la competencia que las CCAA pueden asumir, siempre y cuando exista una previa previsión constitucional que así lo determine<sup>385</sup>; y así sucede respecto de la LOPJ<sup>386</sup>, debido en parte a la reserva material del artículo 122 CE<sup>387</sup>.

Y, en consecuencia, su modificación alterará los parámetros que el Tribunal Constitucional tendrá en cuenta a la hora de dilucidar sobre la constitucionalidad de las disposiciones normativas con fuerza de Ley que sean impugnadas ante la jurisdicción constitucional<sup>388</sup>.

Además, también puede argumentarse que los pronunciamientos que se han dictado por el Tribunal Constitucional en cada momento concreto, han sido en base al enjuiciamiento de una concreta norma jurídica vigente<sup>389</sup>.

---

prescripciones de una Ley estatal, en cuyo supuesto el reenvío operado atribuye a la Ley estatal la delimitación positiva del contenido de las competencias autonómicas. En tales casos la función de deslinde de competencias que la Ley estatal cumple no se apoya en una atribución general contenida en la Constitución, como ocurre en el caso de los Estatutos, sino en una atribución concreta y específica. Este es el sistema configurado por la Constitución, —especialmente en los arts. 147, 148 y 149—, que vincula a todos los poderes públicos de acuerdo con el art. 9.1 de la misma y que, en consecuencia, constituye un límite para la potestad legislativa de las Cortes Generales. Por ello el legislador estatal no puede incidir, con carácter general, en el sistema de delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas sin una expresa previsión constitucional o estatutaria».

<sup>385</sup> VELASCO RICO, C. I.: *La delimitación de competencias en el estado autonómico y puntos de conexión*, Institut d'Estudis Autonòmics (Generalitat de Catalunya), Barcelona, 2012, p. 177.

<sup>386</sup> Según explica López Aguilar «La LOPJ se sitúa, de esta forma, en un primer escalón del bloque constitucional, en disposición activa de modular el sentido de las previsiones de las "normas institucionales básicas" de cada Comunidad en materia de Justicia, no por su jerarquía ni por su carácter sucesivo a los Estatutos de Autonomía (*Lex posterior*), sino por su posición respecto a los mandatos del poder constituyente)». (LÓPEZ AGUILAR, J. F.: *Justicia y Estado Autonómico. Orden competencial y Administración de Justicia en el Estado compuesto de la Constitución Española de 1978*, Civitas, Ministerio de Justicia e Interior, Madrid, 1994, p. 123).

<sup>387</sup> Sobre este aspecto Jiménez Asensio explica que «[...] el modelo de articulación del Poder judicial, en lo que se refiere al reparto de atribuciones entre el CGPJ, Gobierno central y CCAA, es un modelo abierto cuya configuración puntual corresponde a la LOPJ, así como a las sucesivas reformas que la misma vaya teniendo». (JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *Dos estudios sobre Administración de Justicia y Comunidades Autónomas...*, *op. cit.*, p. 28).

<sup>388</sup> En este sentido Porrás Ramírez pone énfasis en el contenido de la LOPJ y recalca que por ejemplo en caso de impugnación de preceptos de los Estatutos de Autonomía delante del TC también se tendrá que tener en cuenta, para determinar su constitucionalidad, el contenido de la LOPJ. (PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «El Poder judicial en Cataluña, según...», *op. cit.*, p. 336). En este sentido la STC 149/1991, de 4 de julio (FJ 1), consideró que la delimitación competencial que impone el bloque de la constitucionalidad tendrá que considerarse para el enjuiciamiento de un determinado caso, de acuerdo con las competencias asumidas por las Comunidades autónomas. Además, la STC 65/1998, de 18 de marzo (FJ 9), reconoce que del conjunto de normas del bloque de la constitucionalidad aplicables puede extraerse más de una interpretación sin forzar los conceptos empleados por tales normas y siempre dentro de los límites de la Constitución.

<sup>389</sup> Según palabras de la misma STC 86/1982, de 23 de diciembre: «Nuestro juicio se ha de circunscribir a determinar la conformidad con la Constitución de la Ley impugnada. No es, por tanto,

Concretamente en el caso que nos ocupa del contenido que ha presentado en un determinado contexto histórico la Ley Orgánica del Poder Judicial, de forma que si el legislador decide reformarla en un sentido más abierto esto siempre exigirá un nuevo enjuiciamiento<sup>390</sup>, que podrá recibir un fallo en unos términos distintos por parte del TC.

De hecho, muchos autores han sustentado que el Tribunal Constitucional ha huido en muchas ocasiones del establecimiento de criterios generales, y ha optado por pronunciamientos singularizados, donde eminentemente ocupa una posición central el análisis de la concreta controversia<sup>391</sup>.

Y también cabe destacar que en varias ocasiones la jurisprudencia constitucional ha cambiado su línea jurisprudencial, pudiéndose afirmar que en una multiplicidad de casos se ha dotado de una jurisprudencia «vacilante», un hecho que se analizará más adelante en el apartado de esta obra, correspondiente con la relectura o la reinterpretación de la Constitución y de los Estatutos.

---

un juicio de valor acerca de si la regulación adoptada es o no la más oportuna, porque este es el campo de actuación en que han de moverse las distintas opciones políticas, dentro del marco de la Constitución, como corresponde al pluralismo político que propugna su artículo 1 como uno de los valores superiores del Ordenamiento» (FJ 1).

<sup>390</sup> En este sentido Aja Fernández explica que un cambio general de doctrina del Tribunal Constitucional podría conseguirse precisamente por la modificación de determinadas Leyes del Estado. En este sentido habla de que es posible conseguir modificaciones parciales de la doctrina jurisprudencial, e incluso llegar a diseñar estrategias por obtener cambios concretos de jurisprudencia «en cascada». (AJA FERNÁNDEZ, E.: «Estudi sobre l'autogovern de Catalunya», en *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2003, p. 36). En este sentido Ferreres Comella sustenta que «cuando se impugna o cuestiona una ley ante el TC, el procedimiento tiene por objeto esa concreta ley. En congruencia con ello, el fallo de la sentencia se pronuncia acerca de la validez de la misma. Pero es en los fundamentos jurídicos de la sentencia, y no en el fallo, donde se formula la jurisprudencia constitucional. En ellos, en efecto, el TC da a conocer sus razones para entender que la ley enjuiciada es (o no es) válida. Esas razones, a su vez, derivan de una determinada manera de interpretar la Constitución. Pues, obviamente, las leyes son o no constitucionales, según cuál sea la interpretación que sea haga del texto constitucional. [...] El efecto jurídico del fallo (eliminar con efectos generales una determinada ley que ha sido impugnada) no debe confundirse con la posible fuerza vinculante de la jurisprudencia expresada en los fundamentos jurídicos de la sentencia, acerca de cómo interpretar la Constitución». (FERRERES COMELLA, V.: «¿Cómo vincula la jurisprudencia constitucional al legislador?», en *Com vinculen les sentències constitucionals al legislador?*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 2011, p. 18). En este sentido Viver Pi-Sunyer explica que, en caso de aprobación de una nueva norma, tendrá que producirse entonces un nuevo enjuiciamiento por parte del TC con un razonamiento explícito que se aparte de una mera aplicación mecánica de la doctrina que se había asentado substanciándose la norma anterior. (VIVER PI-SUNYER, C.: «El Tribunal Constitucional, ¿"Sempre, només... i indiscutible"? La funció constitucional dels Estatuts en l'àmbit de la distribució de competències segons la STC 31/2010», en *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 2011, núm. 12, p. 393).

<sup>391</sup> ARGULLOL MURGADAS, E.: «Estudi sobre l'autogovern de Catalunya», en *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2003, p. 86.

Además deberá ponerse en evidencia que el Tribunal Constitucional, cuando enjuicia la constitucionalidad de la LOPJ, siempre se refiere al enjuiciamiento de esta en tanto en cuanto forma parte del bloque de la constitucionalidad, pero no a la misma Constitución.

Entonces si se aprueba un nuevo redactado de la LOPJ que prevea un modelo de Consejos de Justicia este permanecerá en vigor; y en caso de impugnación cabrá un nuevo enjuiciamiento por parte del Tribunal Constitucional, que podrá coincidir o bien apartarse de la STC 31/2010, de 28 de junio.

Por ejemplo, la STC 55/1996, de 28 de marzo (FJ 2<sup>392</sup>), admitió la posibilidad de reiterar una cuestión de inconstitucionalidad sobre un determinado precepto contenido en una ley por haber transcurrido simplemente un relevante lapso de tiempo, desde que se dictó la última Sentencia que lo interpretó.

De hecho, incluso puede contemplarse la posibilidad de aprobar nuevamente normas que han sido declaradas inconstitucionales con anterioridad en términos similares, que también desplegarían sus efectos hasta que no fueren objeto de otro enjuiciamiento y resolución suspensiva o de una nueva declaración de inconstitucionalidad por parte del TC, si se da el caso de que vuelve a producirse una nueva impugnación<sup>393</sup>.

O también desde la concepción que la jurisprudencia no es vinculante puede entenderse posible aprobar una nueva Ley -en este caso la LOPJ- que rectifique la

---

<sup>392</sup> En este sentido la STC 55/1996, de 28 de marzo (FJ 2), argumentó que las «cuestiones objeto del presente proceso constitucional no adolecen, por reiterativas, de notoria falta de fundamento, ya que resulta relevante el lapso de tiempo transcurrido desde que se dictó la STC 160/1987, a la vista de la actividad normativa y del intenso debate político y social que han tenido por objeto la institución».

<sup>393</sup> En este sentido Ahumada Ruíz considera que «Y no hay que descartar que la invitación a provocar la ocasión para revisar la doctrina constitucional anterior reeditando, por ejemplo, una norma declarada inconstitucional o que contradice la doctrina constitucional». (AHUMADA RUÍZ, M. Á.: «¿Cómo vincula la jurisprudencia constitucional a los legisladores?», en *Com vinculen les sentències constitucionals al legislador?*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 2011, p. 57). En el mismo sentido Viver Pi-Sunyer considera que existen argumentos para defender la tesis que el legislador puede reiterar legítimamente un enunciado normativo que se aparta de la jurisprudencia del TC o que reitera un precepto previamente declarado inconstitucional, tanto para adecuar el ordenamiento a los cambios de la realidad social y jurídica como para mostrar su discrepancia jurídica con la línea del TC. (VIVER PI-SUNYER, C.: «Els efectes vinculants de les sentències del Tribunal Constitucional sobre els legisladors: poden reiterar preceptes legals prèviament declarats inconstitucionals?», en *Com vinculen les sentències constitucionals al legislador?*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 2011, p. 114).



jurisprudencia vertida por un órgano jurisdiccional<sup>394</sup>, aunque debe reconocerse que en la práctica en el sistema existe una considerable inercia institucional que dificulta la aprobación de legislación contraria a la jurisprudencia<sup>395</sup>.

Entonces podría llegarse a conseguir un cambio general en la doctrina del Tribunal Constitucional mediante la modificación de cualquiera de las normas que integran el bloque de la constitucionalidad, que conlleve a una relectura de la norma en cuestión, releyendo también la Constitución y los Estatutos en lo que representa el diseño de una estrategia para obtener cambios concretos de jurisprudencia «en cascada»<sup>396</sup>, con la intención de forzar una modificación de una determinada línea jurisprudencial<sup>397</sup>.

Por tanto, desde esta perspectiva puede defenderse que sería posible una reforma de la legislación orgánica estatal -la LOPJ- o del Estatuto de Autonomía, efectuada desde una reinterpretación dentro del marco constitucionalmente posible, pero apartado de la doctrina jurisprudencial del TC anterior y recabar una nueva interpretación acorde con nuevas necesidades y realidades políticas y sociales<sup>398</sup>.

De hecho, en múltiples ocasiones la existencia de determinados condicionantes políticos también ha sido importante y ha llegado a comportar la modificación de la LOPJ para potenciar la intervención de las Comunidades autónomas. Esto sucedió sobre todo en el ámbito de la gestión de los medios personales y materiales de la Administración de Justicia.

Por ejemplo, ocurrió en la denominada «reforma Belloch» que dio la luz a la Ley 16/1994, de 8 de noviembre, por la que se reformó la LOPJ, que fue acordada en su

---

<sup>394</sup> En este sentido Argullol Murgadas defiende que es posible encontrar otras lecturas, aunque las anteriores hayan tenido un determinado grado de consagración legislativa o jurisprudencial. (ARGULLOL MURGADAS, E.: *Criteris per a un desenvolupament institucional*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 1999, p. 26).

<sup>395</sup> FERRERES COMELLA, V.: *El principio de taxatividad...*, *ibidem.*, p. 168.

<sup>396</sup> AJA FERNÁNDEZ, E.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 36.

<sup>397</sup> TORNOS MAS, J.: «El Estatuto de Autonomía de Cataluña...», *op. cit.*, p. 19.

<sup>398</sup> FLÓREZ TURRADO, F. J.: *¿Hacia un Estado autonómico desconstitucionalizado?*, Herri Arduralaritzaren Euskal Erakundea-Instituto Vasco de Administración Pública, Eusko Jaurlaritza – Gobierno Vasco, Oñati, 2012, p. 22.

momento entre PSOE y CiU<sup>399</sup> por motivos de contingencia política<sup>400</sup>. Y así podría haber sucedido con la previsión de unos Consejos de Justicia autonómicos.

## 2. Intentos históricos de territorialización.

En primer lugar, una propuesta históricamente reivindicada<sup>401</sup> ha sido la potenciación<sup>402</sup> de las ya existentes Salas de Gobierno interno de los Juzgados y de los Tribunales mediante una reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que actualmente están previstas en los artículos de 149 a 159 LOPJ y en los artículos de 2 a 53 del Reglamento 1/2000, de los órganos de gobierno de los Tribunales.

Así el Informe publicado por el CGPJ titulado el «Libro Blanco de la Justicia» de 1997 en el apartado h) sobre el «Reforzamiento de los órganos de gobierno» se refería a la potenciación de las Salas de Gobierno incluyendo, en su caso, las delegaciones de funciones que el CGPJ estimara conveniente efectuar<sup>403</sup>.

En este sentido el voto particular del vocal Luis Aguilar de Luque en relación al anteproyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del

---

<sup>399</sup> En este sentido el Gobierno de la Generalitat había utilizado esta estrategia también en otras cuestiones como sucedió por ejemplo con la modificación de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado para suprimir la figura de los Gobernadores Civiles, que tuvo lugar tras un acuerdo de legislatura entre PP y CiU en 1996. Otro ejemplo también lo fue la modificación del artículo 10.2 de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Marcante de 1992 para atribuir a las CCAA la competencia en la designación de los órganos de gobierno de las autoridades portuarias. (BAS VILAFRANCA, À.: «La Sentència sobre l'Estatut: una resolució definitiva?», en *Revista Valors, Idees i Actituds*, Centre d'Estudis Jordi Pujol, 2010, núm. 14, pp. 74 a 75).

<sup>400</sup> JIMÉNEZ ASENSIO, R.: «Reforma de la Administración...», *op. cit.*, pp. 20, 21 a 22; DE GISPERT CATALÀ, N.: *op. cit.*, p. 10.

<sup>401</sup> AGUIAR DE LUQUE, L.: «Poder Judicial y...», *op. cit.*, p. 35.

<sup>402</sup> HINOJOSA MARTÍNEZ, E.: «El Poder judicial en Andalucía. Introducción general», en *Comentarios al Estatuto de Autonomía para Andalucía. Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo*, coord. M. Ortiz Sánchez e I. Carrasco López, Lopak Artes Gráficas, Instituto Andaluz de Administración Pública, Asociación de Letrados de la Junta de Andalucía, Sevilla, 2008, p. 823;

<sup>403</sup> Sobre esta propuesta de ampliación funcional de las Salas de Gobierno el Informe publicado por el Consejo General del Poder judicial titulado el «Libro Blanco de la Justicia» partía de la consideración de que «supondría su conversión en auténticos órganos generales del gobierno interno del Poder judicial sin perjuicio de la posición superior que debería de mantener el CGPJ», tanto por lo que respeta al mantenimiento de funciones de homologación y emisión de directrices como mediante la resolución de recursos frente a las decisiones de las Salas de Gobierno y con el ejercicio de aquellas funciones que por la LOPJ correspondan al CGPJ.

Poder Judicial y al que se adhieren los vocales Juan Carlos Campo Moreno, Ángeles García García, Félix Pantoja García, Fernando Salinas Molina y Montserrat Comas d'Argemir también se refiere a la opción de potenciar una Sala de Gobierno reforzada con miembros elegidos por las Comunidades autónomas (bien del Gobierno y de la Asamblea legislativa, o bien sólo de la Asamblea autonómica).

Y también en esta línea se expresaba el pacto de Estado para la reforma de la Justicia de 28 de mayo 2001<sup>404</sup>, suscrito por PP y PSOE, que apostaba por aumentar «precisándolas con detalle, las competencias de las Salas de Gobierno de los TSJ» y para «establecer mecanismos de delegación de funciones, singularmente en materia inspectora y disciplinaria».

En el pasado ya se había puesto sobre la mesa la constitución de unas comisiones territoriales del CGPJ<sup>405</sup> donde hubiera un especial protagonismo de los vocales territoriales, con funciones consultivas o ejecutivas<sup>406</sup>.

Otro proyecto ha sido la potenciación de la figura de los presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades autónomas, ejerciendo como delegados del CGPJ en la Comunidad autónoma y como órgano de relación con las instituciones autonómicas<sup>407</sup>.

Otra opción más atrevida que se ha propuesto en varias ocasiones, y que en parte ha acabado prosperado, es la participación de las Comunidades autónomas en la designación de miembros del Consejo General del Poder Judicial.

---

<sup>404</sup> Para Jiménez Asensio el pacto de Estado «no rompía tampoco con la idea corporativa del gobierno de la justicia, pues los órganos de gobierno del Poder judicial (CGPJ y Salas de Gobierno) estaban controlados mayoritariamente por Jueces (como era el caso del Consejo) o de forma absoluta (Salas de Gobierno). El resto de profesiones jurídicas, con la salvedad del Ministerio Fiscal [...] eran sencillamente ignoradas». (JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *Pacto de Estado, reforma de la Administración de Justicia y Comunidades Autónomas*, Herri-Arduralaritzaren Euskal Erakunde-Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 2004, p. 72).

<sup>405</sup> BRUGUERA MANTÉ, A.; CARRILLO LÓPEZ, M.; FELIU LLANSÀ, P.; GARCIA FONTANET, À.; PUIG FERRIOL, LL.; VIDAL I ANDREU, G.: «La (reforma de la) competència dels Tribunals Superiors de Justícia. La descentralització del Consell General del Poder judicial», en *Informe Pi i Sunyer sobre la Justícia a Catalunya*, dir. J. Galofré Crespi, coord. M. Josa Campoamor, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, Barcelona, 1998, p. 120.

<sup>406</sup> GALOFRÉ I CRESPI, J.: *Reflexions sobre el moment actual de la Justícia*, en «Informe Pi i Sunyer sobre la Justícia a Catalunya», coordinado por J. Galofré i Crespi y M. Josa Campoamor, Fundació Carles Pi i Sunyer, Estudis Autonòmics i Locals, Barcelona, 1998, p. 24.

<sup>407</sup> BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, J. M.: «La reforma de la Justícia a Catalunya...», *op. cit.*, p. 85

Esta antigua reivindicación ya estuvo presente en el seno de la Comisión de estudio por la profundización del autogobierno en el Parlamento de Cataluña (2000-2002) denominada «Mejora del autogobierno. Un nuevo impulso al autogobierno»<sup>408</sup>, y se acabó finalmente introduciendo en el artículo 180 del Estatuto de Autonomía de Cataluña aprobado en 2006.

En este sentido la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 113), interpretó que este precepto estatutario «no infringe la Constitución interpretado en el sentido de que la participación de la Generalitat se condiciona, en su existencia y procedimientos, a lo que dispongan, dentro del margen que la Constitución les permite, las Leyes Orgánicas correspondientes».

El artículo 16 LOTC establece que los Magistrados del Tribunal Constitucional propuestos por el Senado serán elegidos entre los candidatos presentados por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, en los términos que establezca el Reglamento del Senado.

### **3. Una propuesta de territorialización del gobierno del Poder judicial mediante Consejos de Justicia en la Ley Orgánica del Poder Judicial.**

#### **3.1 Intentos previos de creación de Consejos de Justicia.**

En primer lugar debe recordarse que el impulso de los Consejos de Justicia territoriales en la Ley Orgánica siempre ha sido presente a lo largo de la historia pero nunca ha prosperado, y así sucedió ya desde el principio durante los trámites parlamentarios de elaboración de la Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial<sup>409</sup>; que se aprobaría previamente a la LOPJ en 1985 y que finalmente serían rechazadas las enmiendas números 92 y 194 de los

---

<sup>408</sup> *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya*, VI Legislatura, 5 de diciembre de 2002, núm. 366, pp. 59 y 41.

<sup>409</sup> BOE, núm. 11, de 12 de enero de 1980, pp. 837 a 842.

Grupos Parlamentarios Socialista<sup>410</sup> y Comunista que respectivamente proponían la creación de un Consejo territorial<sup>411</sup>.

Tras algunos intentos más destacó muy especialmente la propuesta de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial en materia de Justicia de proximidad y Consejos de Justicia de 20 de mayo de 2005<sup>412</sup>.

Esta propuesta incorporó previsiones sobre unos Consejos de Justicia como órganos colegiados, que de aprobarse hubiesen permitido *de facto* una desconcentración de funciones del órgano de gobierno del Poder judicial. No obstante, cuando se produjo el cambio de la Legislatura el proyecto feneció.

Fue en las elecciones legislativas de 2008 que el PSOE<sup>413</sup> incorporó por primera vez en su programa de gobierno la promesa de impulsar unos Consejos de Justicia como órganos desconcentrados del gobierno del Poder judicial en las Comunidades

---

<sup>410</sup> La motivación expresada en la enmienda núm. 92 por el Grupo Parlamentario Socialista fue la siguiente: «La Constitución ha aceptado una organización del Estado como síntesis de diversas Comunidades autónomas y reconoce la existencia en ellas del TSJ. Parece, pues, lógico que, si a nivel del Estado existe un CGPJ, a nivel del territorio de una Audiencia y, con mayor razón, de Comunidad autónoma, debe existir el correspondiente Consejo territorial». (BOCG núm. 46, de 5 de diciembre de 1979).

<sup>411</sup> Los Consejos territoriales que proponía el Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso tendrían las siguientes funciones: a) Convocatoria, tramitación de concursos y formulación de propuestas al Consejo General para el nombramiento de los presidentes de Sala y de Sección y de los Jueces y Magistrados que deban servir los distintos destinos de los órganos jurisdiccionales de su territorio. b) Nombramiento de los Jueces no pertenecientes a la carrera judicial en cada una de las poblaciones de su circunscripción. c) Régimen disciplinario de Jueces y Magistrados destinados en su demarcación dentro de los términos establecidos en la ley. d) La elevación de propuestas, mociones, exposiciones e informes al Consejo General sobre cuestiones que afecten a la organización del Poder judicial y estado de la Administración de Justicia en el territorio a que extienda su jurisdicción. e) Cualquiera otra materia que, por delegación expresa, pueda encomendarles al Consejo General dentro de los límites previstos en esta Ley. Los Consejos territoriales que proponía el Grupo Parlamentario Comunista en el Congreso tendrían que tener las siguientes atribuciones: a) Propuesta para el nombramiento de miembros del Tribunal Constitucional. b) Propuesta para el nombramiento del presidente del Tribunal Supremo. c) Imposición de sanciones disciplinarias graves a Jueces y Magistrados, con destino en el territorio. d) Comisiones de servicio, en cuyo caso serán oídos los Consejos territoriales de donde exista la situación que la haga necesaria y esté destinado el funcionario que se pretenda nombrar. e) Elaboración de reglamentos. (BOCG, de 5 de diciembre de 1979, núm. 46).

<sup>412</sup> BOCG, Congreso de los Diputados, 27 de enero de 2006, Serie A, núm. 71.

<sup>413</sup> Programa electoral del Partido Socialista Obrero Español para las elecciones generales de 2008, p. 278

autónomas, recuperando una antigua reivindicación programática del PSC<sup>414</sup> desde los comicios de 2000.

Posteriormente no se materializó en una reforma de la LOPJ durante la etapa de gobierno del PSOE en la VIII Legislatura, incumpliendo este compromiso programático, y el proyecto quedaría definitivamente enterrado en 2011 tras la consecución de la mayoría absoluta por parte del PP.

Y tampoco se logró a través de la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial<sup>415</sup>; que puede considerarse el último intento de desarrollar los Consejos de Justicia en sede de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Esta recibió las enmiendas núm. 17, 114, 78 y 105 presentadas por los Grupos Parlamentarios Mixto<sup>416</sup>, La Izquierda Plural (IU, ICV-EUiA y CHA) y Vasco (EAJ-PNV)<sup>417</sup> en el Congreso<sup>418</sup>; que tenían como fundamento adecuar las previsiones de

---

<sup>414</sup> Programa electoral del Partit dels Socialistes de Catalunya para las elecciones a Cortes Generales de 2000. p.11 y 14; Programa electoral del Partit dels Socialistes de Catalunya – PSOE para las elecciones a Cortes Generales de 2008, «La Catalunya optimista», p. 15.

<sup>415</sup> BOCG núm. 41-2 de 24 de abril de 2013, p. 16.

<sup>416</sup> Por lo que respeta a las funciones que proponía la enmienda presentada por la diputada Olaia Fernández del Grupo Parlamentario Mixto en el Congreso eran las siguientes: a) Proponer el nombramiento de Jueces, Magistrados y Magistrados del Tribunal Supremo. b) Proponer el nombramiento de Magistrados del Tribunal Constitucional. c) Resolver lo que proceda en materia de formación y perfeccionamiento, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de Jueces y Magistrados. d) Impartir instrucciones a los órganos de gobierno de Juzgados y Tribunales en materias de la competencia de éstos, así como resolver los recursos de alzada que se interpongan contra cualesquiera acuerdos de los mismos. (BOCG núm. 41-2, de 24 de abril de 2013).

<sup>417</sup> Por lo que respeta a las competencias que les atribuía la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV) en el Congreso serían las siguientes: a) Proponer al Consejo General del Poder Judicial la designación del presidente o presidenta del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma, así como designar a los presidentes de sala de dicho Tribunal Superior y a los presidentes de las Audiencias Provinciales y efectuar el resto de nombramientos discrecionales de otros cargos judiciales correspondientes a órganos jurisdiccionales radicados en la Comunidad autónoma respectiva y cuyo ámbito territorial no supere el de ésta. b) Informar los nombramientos de competencia del Pleno del Consejo General del Poder Judicial. c) Efectuar los nombramientos y ceses de los Jueces sustitutos y de los Magistrados suplentes, así como determinar su adscripción a los órganos judiciales. d) Expedir los nombramientos de los Jueces de paz y participar en el nombramiento de los Jueces de proximidad en los términos previstos en esta Ley. e) Inspeccionar los Juzgados y Tribunales de su ámbito territorial, sin perjuicio de la Alta inspección del Consejo General del Poder Judicial. f) Ejercer la potestad sancionadora por faltas leves y graves cometidas por los Jueces y Magistrados de su ámbito territorial. g) Informar las propuestas de demarcación y de planta judicial de los órganos jurisdiccionales, así como las propuestas de creación de secciones y Juzgados. h) Elaborar los informes solicitados por el Consejo de Gobierno o por la Asamblea legislativa de la Comunidad autónoma en materia de justicia. i) Aquellas funciones que les atribuyan

la LOPJ con las de los nuevos Estatutos de Autonomía que contenían Consejos de Justicia que tampoco tuvieron éxito<sup>419</sup>.

Posteriormente se aprobó la Ley Orgánica 4/2014, de 11 de julio, complementaria de la Ley de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, sin introducir ninguna referencia a la existencia de Consejos de Justicia. Así como tampoco se hizo en la más reciente reforma correspondiente a la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la LOPJ<sup>420</sup>.

En el caso de Cataluña ya en los trabajos de la ponencia redactora de la Propuesta de reforma de Estatuto de Autonomía de Cataluña en 2005 en su primera lectura, se incluía la propuesta del Consejo de Justicia de Cataluña, y se proponía directamente la modificación de la LOPJ<sup>421</sup>.

Así la Disposición Adicional novena del Proyecto de Estatuto de Autonomía aprobado por el Parlamento de Cataluña en 2005 establecía que los preceptos del

---

los Estatutos de Autonomía, la ley o que determine el Consejo General del Poder Judicial. j) Aplicar en la Comunidad Autónoma los reglamentos del Consejo General del Poder judicial en relación con nombramientos, autorizaciones, licencias y permisos. k) Aprobar las normas de reparto de asuntos entre las Salas del Tribunal Superior de Justicia y entre las secciones de las Audiencias Provinciales y Juzgados del mismo orden jurisdiccional, con sede en la Comunidad Autónoma correspondiente. Excepcionalmente de forma motivada y cuando las necesidades del servicio así lo exigieren, el Consejo de Justicia Autonómico podrá ordenar que se libere del reparto de asuntos, total o parcialmente, por tiempo limitado a una sección o a un Juez determinado. l) Elaborar una memoria anual sobre el estado y funcionamiento de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma. m) Aplicar lo dispuesto en las Leyes autonómicas, de acuerdo con los criterios fijados en la presente Ley Orgánica, en materia de selección, provisión, carrera, formación, régimen disciplinario y retribuciones de secretarios, Jueces y Fiscales en la correspondiente Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta a dichos efectos el carácter preferente del conocimiento del derecho autonómico y las lenguas oficiales propias. (BOCG núm. 41-2, de 24 de abril de 2013).

<sup>418</sup> BOCG núm. 41-2 de 24 de abril de 2013, p. 16.

<sup>419</sup> BOCG núm. 41-2 de 24 de abril de 2013, p. 16.

<sup>420</sup> BOE núm. 174, de 22 de julio de 2015, pp. 61593 a 61660.

<sup>421</sup> Los artículos considerados necesarios para reformar de la LOPJ en aquellos momentos fueron los siguientes: 14, 29, 25, 73, 74.1, 75.1, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 108, 110, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 143.1, 152, 160.6, 160.12, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 200.2, 200.5, 212.2, 216 bis, 216 bis 3r, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 320, 321, 322, 333.1, 336, 341, 421, 423, 424, 425, 426, 427, 429, 430, 431, 432, 433, 437, 440, 441.6, 442, 443, 447, 448, 450, 451, 452.1, 452.3, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 458, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539 y 540. (Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, trabajos de la ponencia redactora, 1a lectura, mayo de 2005, pp. 94 a 103).

Estatuto desplegarían eficacia siempre y cuando como «medidas de acompañamiento»<sup>422</sup> que implicaran la reforma, entre otras Leyes, de la misma LOPJ<sup>423</sup>.

Asimismo, cabe destacar que otras Leyes sí introdujeron finalmente referencias -aún en vigor en la actualidad- a los Consejos de Justicia. La Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público<sup>424</sup> introdujo en su artículo 87.1 apartado g) que los funcionarios de carrera serán declarados en situación de servicios especiales, cuando sean designados para formar parte del Consejo General del Poder Judicial o de los Consejos de Justicia de las Comunidades autónomas.

Esta referencia se ha mantenido a pesar de la reciente modificación operada por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público<sup>425</sup>.

La Ley Orgánica 24/2007, de 9 de octubre, por la que se modifica la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal<sup>426</sup> atribuye a los Consejos de Justicia las funciones de recepción de la memoria anual que elaboren los Fiscales Superiores sobre la actividad del Ministerio Fiscal en el territorio de la Comunidad autónoma (artículo 11.2<sup>427</sup>), o de que sean oídos previamente al nombramiento de un Fiscal Superior en la Comunidad autónoma (artículo 36.1<sup>428</sup>).

---

<sup>422</sup> (JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *Reforma de l'Estatut...*, *op. cit.*, p. 112). De hecho, el Dictamen 269/2005, de 1 de septiembre (FJ 5), del Consejo Consultivo de la Generalitat también se refería a la necesaria reforma de determinada legislación orgánica estatal para que los preceptos estatutarios tengan plena efectividad como la misma LOPJ o la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

<sup>423</sup> Los artículos 38.2; 95.2, 3, 5 y 6; 97 a 100; 101.1, 2 y 3; 103.1.a, b y k; 107.1 y 2, y 108, en relación con la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de abril, del Poder Judicial

<sup>424</sup> BOE núm. 89 de 13 de abril de 2007.

<sup>425</sup> BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015, pp. 103105 a 103159.

<sup>426</sup> BOE núm. 243 de 10 de octubre de 2007.

<sup>427</sup> Artículo 11.2 de la Ley 50/1981, 30 diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal: «Los Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas elaborarán una memoria sobre la actividad de las Fiscalías de su ámbito territorial que elevarán al Fiscal General del Estado. Asimismo, remitirán copia al Gobierno, al Consejo de Justicia y a la Asamblea Legislativa de la Comunidad. [...]».

<sup>428</sup> Artículo 36.1 de la Ley 50/1981, 30 diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal: «[...] Cuando los Estatutos de Autonomía prevean la existencia del Consejo de Justicia de la Comunidad Autónoma, éste será oído necesariamente con carácter previo al nombramiento del Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma. Recibido el informe del Consejo de



### 3.2 Estado de la cuestión: la situación actual.

Llegados a este punto cabe destacar que, aunque han habido varios intentos históricos, a día de hoy aún no existen Consejos de Justicia territoriales en el Estado español; puesto que a pesar de las múltiples enmiendas que se han presentado en sede parlamentaria estas no han prosperado.

Así desde Cataluña se introdujeron con éxito regulaciones y previsiones en torno a un órgano de gobierno del Poder judicial en la Comunidad autónoma, concretamente el *Consell de Justícia de Catalunya* (artículo 97 EAC), en el contenido en vigor de su nuevo Estatuto de Autonomía de 2006.

Aunque realmente podría decirse que la Comunidad autónoma pionera en impulsar una regulación de un Consejo de Justicia fue el País Vasco, mediante el proyecto que se denominó «Estatuto político para Euskadi», que fue rechazado en 2005 por las Cortes Generales.

Y que a la iniciativa de Cataluña se sumarían posteriormente los Estatutos de Autonomía reformados de Andalucía (2007), de Valencia (2006), de las Islas Baleares (2007), de Aragón (2007), de Castilla y León (2007) y también de Extremadura (2011); pero cabe poner en evidencia que en la actualidad no se ha desarrollado ni se ha materializado la creación de estos órganos gubernativos a escala territorial.

De hecho, el motivo de la incorporación por parte de varios Estatutos de Autonomía de regulaciones o previsiones en torno a unos Consejos de Justicia territoriales, podría buscarse precisamente por la ausencia del impulso de una regulación en torno a unos Consejos de Justicia por parte Legislador orgánico.

---

Justicia de la Comunidad Autónoma, se comunicará la propuesta de candidato a la respectiva Asamblea Legislativa autonómica. [...]».

Posteriormente se dictó por parte del Tribunal Constitucional la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, que resolvió sobre la constitucionalidad de parte de los preceptos del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006.

### **3.3 El impacto de la STC 31/2010, de 28 de junio, y sus potencialidades sobre los Consejos de Justicia.**

En este sentido la STC 31/2010, de 28 de junio<sup>429</sup>, que resolvió la constitucionalidad de parte de los preceptos del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006, declaró el artículo 97 que prevé el *Consell de Justícia de Catalunya* inconstitucional y nulo<sup>430</sup>.

Sorprende que el Tribunal Constitucional lo haya argumentado sentenciando que no habrá «más órgano de gobierno que el CGPJ» (FJ 47), cuando en realidad en la práctica las Salas de Gobierno y las Juntas de Jueces también han asumido funciones gubernativas<sup>431</sup>.

Entonces, aunque las Salas de Gobierno ejercen competencias gubernativas, cabe destacar que han sido avaladas por la jurisdicción constitucional, concretamente por la STC 3/1982, de 8 de febrero (FJ 2).

No obstante, estas funciones gubernativas -tal y como reconocen las SSTS de 1 de diciembre de 1995 (FJ 8 y 18), de 8 de abril de 1996 (FJ 11) y de 12 de marzo de

---

<sup>429</sup> El Grupo Parlamentario Popular en el Congreso presentó el recurso de inconstitucionalidad 8045-2006 de 31 de julio de 2006 contra buena parte de los artículos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. También lo presentaron el Defensor del Pueblo (recurso de inconstitucionalidad 8675/2006) y las instituciones de algunas Comunidades autónomas. Posteriormente la STC 31/2010, de 28 de junio, se divide en 4 bloques y se aprobó por mayorías variables. Acabó declarando inconstitucionales y nulos 14 artículos y reinterpreto una treintena más de preceptos.

<sup>430</sup> De hecho, el Informe del CGPJ de 25 de enero de 2006 sobre el Estudio sobre la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña ya había considerado la inconstitucionalidad de la regulación del Consejo de Justicia de Cataluña por el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006. (Informe del CGPJ de 25 de enero de 2006 sobre el Estudio sobre la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, pp. 17 y 18).

<sup>431</sup> CABELLOS ESPIÉRREZ, M. A.; GERPE LANDÍN, M.: *op. cit.*, pp. 323 y 324.

1997 (FJ 1)<sup>432</sup>- en principio constitucionalmente sólo estaría llamado a ejercerlas el Consejo General del Poder Judicial (artículo 122.2 CE)<sup>433</sup>.

Este hecho sería paradójico porque no se estaría dejando al Consejo de Justicia de Cataluña previsto por el artículo 97 EAC ejercer competencias gubernativas, aunque sí se acepta en el caso de las Salas de Gobierno; teniendo en cuenta que ambos se proyectarían igualmente como órganos subordinados respecto del CGPJ; y por tanto podría decirse que, a efectos prácticos, como una mera prolongación de éste.

Así, puede argumentarse que cuando el artículo 97 EAC describe al *Consell de Justícia de Catalunya* como un órgano de gobierno del Poder judicial en Cataluña que actúa como un órgano desconcentrado del CGPJ, ya realiza el esfuerzo de preverlo dentro del único órgano de gobierno del Poder judicial que la misma STC 31/2010, de 28 de junio, dice que puede haber que es el CGPJ.

En este sentido debe destacarse que distinto sería que el artículo 97 EAC definiera al *Consell de Justícia de Catalunya* como un propio órgano de la Comunidad autónoma de Cataluña, y por tanto de naturaleza jurídica autonómica, que ejerciera el gobierno del Poder judicial «de» Cataluña y no «en» Cataluña.

Porque entonces sí podría entenderse con mayor razón que se prevé la existencia de un órgano independiente del CGPJ, descentralizado y no subordinado a este, diferente de las Salas de Gobierno o de las Juntas de Jueces, algo que podría levantar más dudas sobre su constitucionalidad<sup>434</sup>.

---

<sup>432</sup> Así mismo las SSTs de 1 de diciembre de 1995 (FJ 8 y 18) y de 8 de abril de 1996 (FJ 11) han considerado que las Juntas de Jueces «deben ser tenidas primordialmente como órganos de gobierno de los Juzgados», en la medida que actúan con subordinación al CGPJ, algo que respaldó posteriormente la STS de 12 de marzo de 1997 (FJ 1).

<sup>433</sup> En este mismo sentido Pera Verdaguier considera que «la actividad del CGPJ cae totalmente dentro del campo de lo susceptible de control por los tribunales, porque su carácter y significado, pese a integrarse en el Poder judicial, no son jurisdiccionales». (PERA VERDAGUER, F.: «Régimen jurídico de los actos del Consejo: impugnación», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983, p. 426).

<sup>434</sup> Por ejemplo el Informe publicado por el Consejo General del Poder judicial titulado el «Libro Blanco de la Justicia» de 1997 levanta dudas de constitucionalidad argumentando que «las previsiones de los artículos 149.1.5 y 122 CE impiden la existencia de órganos autonómicos de gobierno del Poder judicial desvinculados o independientes del CGPJ», aunque en principio ni el artículo 122 CE establece que el CGPJ tenga que ser necesariamente el único órgano de gobierno del Poder judicial ni el artículo 149.1.5 CE cuando se refiere a la Administración de Justicia tiene que integrar los aspectos relacionados con el gobierno del Poder judicial.

No obstante, puede criticarse<sup>435</sup> que lo que ha estimado el Alto Tribunal es que lo que ha intentado el artículo 97 EAC sería la creación *de facto* de un órgano autonómico de gobierno del Poder judicial para Cataluña, que representa la interpretación de la regulación del texto estatutario que se entiende más rompedora con el concepto de unidad del gobierno del Poder judicial (tal y como se ha recibido en el modelo vigente actualmente)<sup>436</sup>.

Entonces teniendo en cuenta que el Tribunal Constitucional ha entendido que el *Consell de Justícia de Catalunya* es un órgano autonómico de la Generalitat al que se atribuyen competencias que están constitucionalmente reservadas al CGPJ ex artículo 122.2 CE, desde esta perspectiva puede entenderse que el Alto Tribunal pase a declarar la inconstitucionalidad del artículo 97 EAC y por ende todas las funciones del artículo 98 EAC<sup>437</sup> que sean gubernativas y que no deberían poder atribuirse, en principio, a un órgano autonómico, mediante el Estatuto de Autonomía<sup>438</sup>.

Pero cuando la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 47), se refiere al *Consell de Justícia de Catalunya* como un «órgano autonómico» también puede interpretarse que no se estaría refiriendo exactamente al mismo Consejo de Justicia que el estatuyente habría previsto en el artículo 97 EAC, desde el entendimiento de que el órgano que

---

<sup>435</sup> APARICIO PÉREZ, M. Á.: «La difícil relación entre la organización...», *op. cit.*, p. 101; CABELLOS ESPIÉRREZ, M. A.; GERPE LANDÍN, M.: *op. cit.*, p. 308; CÁMARA VILLAR, G., «Reformas estatutarias y Consejos de Justicia...», *op. cit.*, p. 201.

<sup>436</sup> En este sentido Cabellos Espiérrez sustenta que el Tribunal Constitucional trató de imaginar que el órgano era autonómico «a fin de poder combatirlo con mayor facilidad». (CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración...», *op. cit.*, p. 148). En este sentido parece que el Tribunal Constitucional ha estimado las alegaciones del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso que argumentaba que el artículo 97 EAC concebía el *Consell de Justícia de Catalunya* como un auténtico órgano autonómico, que «actúa» como órgano desconcentrado pero que no se define como un órgano desconcentrado. Esta interpretación fue considerada un tanto forzada en las alegaciones del Gabinete jurídico de la Generalitat de Cataluña. De hecho, el Abogado del Estado alegó que el CJC era un órgano estatal que el Estatuto no creaba, sino que se limitaba a prever, adquiriendo virtualidad en el caso que la LOPJ acabase regulándolo.

<sup>437</sup> En este sentido Porras Ramírez apunta que «Semejante malentendido originario causa la declaración de inconstitucionalidad de las competencias más relevantes que se atribuyen a este órgano. En este sentido, quizá la preexistencia de una institución homónima, creada por el Decreto de la Generalitat núm. 119/2002, de 16 de abril, a partir de la competencia sobre “organización de sus instituciones de autogobierno” (artículo 148.1.1º CE), que se dedica a desarrollar funciones de asesoramiento, análisis, debate, reflexión, informe, participación y propuesta sobre cuestiones o problemas relacionados con la justicia, y de apoyo al ejercicio de competencias propias de la Comunidad Autónoma en la materia, que no al gobierno del Poder Judicial, sea el dato que genere al Tribunal Constitucional la confusión». (PORRAS RAMÍREZ, J. M.: *El Poder judicial en Cataluña, según...*, *op. cit.*, pp. 348 y 349).

<sup>438</sup> RIDAO MARTÍN, J.: *Curs de Dret Públic de Catalunya. Adaptat...*, *op. cit.*, pp. 461 y 462.

proyecta este precepto estatutario se habría previsto como estatal y desconcentrado<sup>439</sup> respecto del CGPJ<sup>440</sup>, con lo cual también podría hablarse de que el Alto Tribunal ha incurrido en un planteamiento erróneo<sup>441</sup> o en una confusión<sup>442</sup>.

De hecho reconoce que «la impropiedad constitucional de un órgano autonómico cualificado en los términos del artículo 97 EAC no significa fatalmente la inconstitucionalidad misma del órgano en cuestión» y que «sólo si todas y cada una de sus concretas atribuciones se correspondieran, además, con esa cualificación impropia, sería inevitable la inconstitucionalidad y nulidad de un órgano cuya existencia únicamente tendría razón de ser para el ejercicio de unos cometidos constitucionalmente inaceptables» (FJ 47).

Por tanto, lo que estaría haciendo el TC en este pronunciamiento sería proyectar el Consejo de Justicia que sería posible «crear» en sede del Estatuto de Autonomía, con funciones en mayor parte meramente consultivas teniendo en cuenta la reserva material ex artículo 122.1 CE a la LOPJ, porque tal y como dice la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 47), el Estatuto habría incurrido en un «evidente exceso» al «crear» este órgano.

Pero no obstante el mismo pronunciamiento añade que no es posible que «otra ley que no sea la Orgánica del Poder Judicial pueda determinar la estructura y funciones de aquel Consejo dando cabida [...] a eventuales fórmulas de desconcentración que, no siendo constitucionalmente imprescindibles, han de quedar, en su existencia y

---

<sup>439</sup> CARRASCO DURAN, M.: «El Consejo de Justicia de Andalucía», en *Comentarios al Estatuto de Autonomía para Andalucía. Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo*, III. coord. J. Pardo Falcón, Parlamento de Andalucía, Sevilla, 2012, p. 2207.

<sup>440</sup> En este sentido Cabellos Espiérrez opina que «el lapsus es significativo. Es obvio que el Consejo de Justicia que regula el Estatuto no es un órgano autonómico [...] sino que pretende que sea un órgano desconcentrado del CGPJ». (CABELLOS ESPIÉRREZ, M. A.: «Los Consejos de Justicia en el...», *op. cit.*, p. 106.

<sup>441</sup> Informe sobre la Sentencia del Tribunal Constitucional que resuelve el recurso de inconstitucionalidad presentado por 50 diputados y senadores del PP contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña elaborado por un grupo de expertos por encargo del presidente de la Generalitat de Cataluña, pp. 18 a 19.

<sup>442</sup> CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración...», *op. cit.*, p. 143; CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Poder judicial i model d'estat...», *op. cit.*, Núm. Especial Sentencia sobre el Estatuto..., p. 211; APARICIO PÉREZ, M. Á.: «La difícil relación entre la organización...», *op. cit.*, p. 101; APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Comentari sobre la Sentència 31/2010...», *op. cit.*, Núm. Especial Sentencia sobre el Estatuto..., pp. 203, 204 y ss; TEROL BECERRA, M. J.: *Reivindicación...*, *op. cit.*, p. 90; MARTÍN MARTÍN, G.: *op. cit.*, p. 286; RIDAO MARTÍN, J.: *Curs de Dret Públic de Catalunya. Adaptat...*, *op. cit.*, pp. 461 y 462.

configuración, a la libertad de decisión del legislador orgánico con los límites constitucionales antes expresados» (FJ 47).

Además de entrar específicamente a matizar la posición de los Estatutos de Autonomía en el sistema considerando que toda Ley Orgánica -incluyendo los Estatutos- es una norma jerárquicamente inferior a la Constitución y «es condición de la invalidez causada desde la Constitución respecto de aquellas normas que, desconociendo la reserva de Ley orgánica, infringen mediatamente la distribución competencial ordenada desde la norma jerárquicamente suprema» (FJ 3)<sup>443</sup>.

Por tanto, aparte de posibilitar la creación de un nuevo órgano autonómico al que no se atribuyeran funciones gubernativas puede entenderse que la STC 31/2010, de 28 de junio, no cerraría la puerta al desarrollo de otros órganos -y por tanto unos Consejos de Justicia- de naturaleza estatal en régimen de desconcentración respecto del CGPJ, siempre y cuando su regulación se efectúe en sede de la LOPJ (artículo 122 CE)<sup>444</sup>, tal y como ya ocurre con las Salas de Gobierno y las Juntas de Jueces.

De hecho, en el mismo texto del recurso de inconstitucionalidad 8045-2006 interpuesto por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso se reconoce que podrá salvarse la constitucionalidad de la creación de Consejos de Justicia de ámbito autonómico si se configuran como órganos dentro del CGPJ.

---

<sup>443</sup> A continuación, la STC 31/2010, de 28 de junio, (FJ 3) añade: «[...] La reserva de Ley orgánica no es siempre, sin embargo, la reserva a favor de un género, sino que en ocasiones se concreta en una de sus especies. Tal sucede, por ejemplo, con la reguladora del Poder Judicial (art. 122.1 CE) y, justamente, con cada una de las leyes orgánicas que aprueban los distintos Estatutos de Autonomía. La Ley orgánica no es en estos casos una forma fungible, sino que, en relación con las concretas materias reservadas a una ley orgánica singular, las restantes leyes orgánicas se relacionan también de acuerdo con el principio de la distribución competencial. Así las cosas, la posición relativa de los Estatutos respecto de otras Leyes orgánicas es cuestión que depende del contenido constitucionalmente necesario y, en su caso, eventualmente posible de los primeros [...]».

<sup>444</sup> PORRAS RAMÍREZ, J. M.: *El Poder judicial en Cataluña, según...*, op. cit., p. 347; CARRASCO DURAN, M.: «El Consejo de Justicia...», op. cit., p. 2204; CÁMARA VILLAR, G.: «Reformas estatutarias y Consejos de Justicia...», p. 204;

De esta forma la reforma de la LOPJ<sup>445</sup> permitiría activar el contenido del Estatuto catalán de 2006, que en su momento sólo se habría cuidado del establecimiento de determinadas regulaciones como un Consejo de Justicia como órgano desconcentrado del mismo CGPJ en forma de previsiones, condicionadas a la LOPJ<sup>446</sup>, norma a la que el mismo artículo 97 EAC hace referencia; de modo que en este sentido sí podrían considerarse constitucionales estas regulaciones<sup>447</sup>.

En este contexto el desarrollo de un nuevo modelo generalizado de Consejos de Justicia para las Comunidades autónomas podría efectuarse en la Ley Orgánica del Poder Judicial, de forma que las CCAA podrían ser oídas durante el proceso de elaboración para perfilar las distintas cuestiones acerca del modelo de Consejo que se instauraría, de acuerdo con las previsiones de los Estatutos de Autonomía hoy en día vigentes.

También sería importante alcanzar un acuerdo de las CCAA con el Gobierno del Estado central con el compromiso mutuo de no recurrir estas regulaciones ante la jurisdicción constitucional<sup>448</sup>.

En este sentido las funciones que se proyectaban para el *Consell de Justícia de Catalunya* en el artículo 98 EAC podrían entenderse mayoritariamente inconstitucionales porque así lo ha resuelto la misma STC 31/2010, de 28 de junio, si se pretendieran atribuir a un Consejo de Justicia de naturaleza autonómica creado por el Estatuto. Pero no en relación a un órgano estatal desconcentrado respecto del

---

<sup>445</sup> En este sentido Xiol Ríos ya fue contundente en 2005 cuando afirmó que toda creación de un Consejo de Justicia en el ámbito de las CCAA pasa necesariamente por la modificación de la LOPJ. (XIOL RÍOS, J. A.: «El Poder judicial y la construcción...», *op. cit.*, p. 90).

<sup>446</sup> En este sentido Terol Becerra defiende que lo que hubiera sido indiscutible a efectos de la posibilidad de ni la más mínima pervivencia del *Consell de Justícia de Catalunya* (artículo 97 EAC) hubiera sido la declaración de inconstitucionalidad total «descartando así toda suerte de colaboración normativa en este campo entre el Estatuto y la LOPJ». (TEROL BECERRA, M. J.: *Reivindicación...*, *op. cit.*, p. 92).

<sup>447</sup> PORRAS RAMÍREZ, J. M.: *El Poder judicial en Cataluña, según...*, *op. cit.*, p. 353; CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración...», *op. cit.*, p. 148 a 149.

<sup>448</sup> Este tipo de acuerdos son frecuentes en el plano político. El más reciente se efectuó entre el Gobierno de la Generalitat de Cataluña y el Gobierno del Estado central, del que se derivó el compromiso de no recurrir al TC determinadas materias en disputa en aquellos momentos. (<http://www.ccma.cat/324/la-generalitat-i-la-moncloa-haurien-pactat-no-dur-al-tc-cinc-punts-en-disputa/noticia/2728204/>). (Consultado: 28/04/2016).

CGPJ que se desarrollara en la LOPJ<sup>449</sup>, y por tanto podrían añadirse en sede de la LOPJ en aras de efectuar su recomposición.

Pero, aunque como se ha explicado, la «desconcentración» en principio operará siempre entre órganos de un mismo ente jurídico<sup>450</sup>, doctrinalmente también se ha llegado a argumentar que también podrá producirse en relación a órganos de naturaleza jurídica distinta, siempre y cuando se produzca una tutela completa material por parte del órgano que desconcentra, que le fijará criterios y dictará instrucciones<sup>451</sup>.

Y por tanto si se cumple esta última premisa también podría llegar a contemplarse en relación al Consejo de Justicia, configurándose como un órgano de naturaleza jurídica autónoma que «actúe» desconcentradamente respecto del Consejo General del Poder Judicial, y siempre que sea dentro del régimen de desconcentración no tendría porque entenderse quebrado el principio de unidad de gobierno del Poder judicial asentado por la jurisprudencia constitucional desde los años noventa<sup>452</sup>.

---

<sup>449</sup> Así mismo resultan muy interesantes las reflexiones de Cabellos Espiérrez y de Gerpe Landín cuando afirman que «Más sorprendente aún resulta, en lo que se refiere a las segundas, que se incluya entre ellas la f): “precisar y aplicar, cuando proceda, en el ámbito de Cataluña, los reglamentos del CGPJ”, como atribución posible de un órgano autónomo, pues si alguna de las atribuciones reguladas en el precepto estatutario parece que escaparía claramente de esta posibilidad es, desde luego, ante todo ésta. Que, pues, un órgano autónomo, desvinculado completamente del CGPJ, con algunas atribuciones de las inicialmente previstas (alguna de ellas, como se ha visto, sorprendente una vez verificada la mutación de la naturaleza del órgano operada por el TC). Nadie pidió al TC esta reformulación, ni el órgano que este crea tiene nada que ver con el que el Estatuto quería prever. Además, con todo ello, el Tribunal varía por completo el enfoque que emplea con el resto de preceptos impugnados en materia de Administración de Justicia, dando lugar así a uno de los resultados más sorprendentes de la Sentencia». (CABELLOS ESPIÉRREZ, M. A.; GERPE LANDÍN, M, *op. cit.*, p. 326).

<sup>450</sup> PARADA VÁZQUEZ, R.: *op. cit.*, pp. 109, 111 y 112; SANTAMARÍA PASTOR, J. A.: *op. cit.*, pp. 387 y 388.

<sup>451</sup> GALLEGO ANABITARTE, A.: *op. cit.*, pp. 83 y 84.

<sup>452</sup> SSTC 4/1981, de 2 de febrero (FJ 3); 86/1982, de 23 de diciembre (FJ 1); 11/1981, de 8 de abril (FJ 7); 98/1985, de 29 de julio (FJ 4); 108/1986, de 29 de julio (FJ 18); 227/1988, de 29 de noviembre (FJ 13); 214/1989, de 12 diciembre (FJ 11 y 14); 56/1990, de 29 de marzo (FJ 10); 149/1991, de 4 de julio (FJ 4), 158/1992, de 26 de octubre (FJ 3); 54/1994, de 24 de febrero (FJ 4), 55/1996, de 28 de marzo (FJ 6); 133/1997, de 16 de julio (FJ 10); 68/1996, de 4 de abril (FJ 10), 137/1997, de 21 de julio (FJ 7), 32/2000, de 3 de febrero (FJ 4); 105/2000, de 13 de abril (FJ 5); 47/2005, de 3 de marzo (FJ 7); 294/2006, de 11 de octubre (FJ 4); 13/2007, de 18 de enero (FJ 4); 49/2008, de 9 de abril (FJ 5); 90/2009, de 20 de abril (FJ 6); 136/2011, de 13 de septiembre (FJ 12); 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3, 5 y 6); 198/2012, de 6 de noviembre (FJ 10); 92/2014, de 10 de junio de 2012 (FJ 6); 119/2014, de 16 de julio (FJ 4).



De hecho -como ya se ha explicado- puede argumentarse que los pronunciamientos que se han dictado por el TC en cada momento concreto han sido en base al enjuiciamiento de una concreta norma jurídica -la LOPJ- dotada de un contenido concreto que ha sido vigente en un contexto histórico específico determinado, de forma que si el legislador decide reformarla en un sentido más abierto -dentro del marco constitucionalmente posible- esto siempre exigirá un nuevo enjuiciamiento, que podrá recibir un fallo en unos términos distintos por parte del TC.

Además, no debe obviarse también que la LOPJ podía haber optado inicialmente - una vez aprobada la Constitución de 1978- para apoderar a los Estatutos para proceder a la regulación de unos órganos de gobierno del Poder judicial territoriales<sup>453</sup>, como se intentó en los trámites parlamentarios de reforma de la LOPJ en varias ocasiones en el pasado.

O incluso podría haberse optado por regular directamente en los Estatutos a estos órganos, como con toda normalidad históricamente ha sucedido en distintos casos ya explicados sobre regulaciones *per saltum* introducidas en los textos estatutarios (inicialmente entre 1979 y 1982), a falta de iniciativa legislativa del Estado<sup>454</sup>.

A parte de esto cabe destacar de otro lado que algunos aspectos también impregnaron de polémica el contenido de la STC 31/2010, de 28 de junio. Pues algunos de sus Magistrados que conocían del asunto ya habían agotado su mandato, pero no eran relevados, lo que también supuso la presentación de varias recusaciones.

---

<sup>453</sup> REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Comunidades Autónomas y...», *op. cit.*, p. 650.

<sup>454</sup> Para López Guerra en virtud del artículo 149.3 CE los Estatutos de Autonomía fueron asumiendo gradualmente, en materia de Administración de Justicia, las competencias ejecutivas «que no han sido directa o indirectamente objeto de reserva constitucional en favor de las entidades estatales». (LÓPEZ GUERRA, L.: *Poder Judicial y Comunidades...*, *op. cit.*, p. 355).

### **3.4 Una propuesta de Consejos de Justicia desconcentrados.**

En este contexto se considera idóneo proponer la articulación de un Consejo de Justicia como órgano de naturaleza jurídica estatal en régimen de desconcentración respecto del CGPJ en sede de la LOPJ, de acuerdo con las potencialidades que permitiría la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 47); en relación al Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006.

Así como se ha dicho entendemos que la STC 31/2010, de 28 de junio, tras declarar la inconstitucionalidad del *Consell de Justícia* de Catalunya del artículo 97 y afirmar que el Estatuto incurre en un «evidente exceso», posteriormente añade que cabrán «eventuales fórmulas de desconcentración» que tendrán que quedar en su exigencia y configuración a la libertad de decisión del legislador orgánico (FJ 47).

Por tanto, se entiende posible la articulación de un Consejo de Justicia como órgano desconcentrado del CGPJ, siempre y cuando se desarrolle en sede de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Y también cabe tener en cuenta que los Estatutos de Autonomía de Andalucía (2007), de Valencia (2006), de las Islas Baleares (2007), de Aragón (2007), de Castilla y León (2007) y también de Extremadura (2011) incorporan regulaciones sobre unos Consejos de Justicia territoriales actualmente en vigor, que esperan una respuesta del legislador orgánico estatal.

De esta perspectiva se defiende, sin ir más lejos, que sería muy complicado negar que los Consejos de Justicia como tales pudieran instaurarse tras una reforma de LOPJ que los contemplara como órganos gubernativos junto con las Salas de Gobierno o las Juntas de Jueces, o que pudieran plantearse como nuevos órganos que absorbieran estos últimos, asumiendo todas sus atribuciones (artículos 152 y ss. LOPJ).

Tampoco debe olvidarse que de forma mayoritaria a nivel doctrinal se han clasificado las regulaciones y previsiones de los Consejos de Justicia en los nuevos

Estatutos de Autonomía aprobados entre 2006 y 2011, principalmente en una dualidad de modelos resultantes<sup>455</sup>.

El primero de ellos consiste en unas previsiones que los configurarían como unos órganos que podrán articularse en principio como estatales desconcentrados respecto del CGPJ, de acuerdo con lo que establezca la LOPJ (Cataluña y Andalucía); y el segundo se proyectarían como órganos autonómicos que sólo podrían tener competencias consultivas, desvinculadas de la esfera del órgano gobierno del Poder judicial (Valencia, Islas Baleares, Aragón, Castilla y León y probablemente también Extremadura).

Pero esto no obstaría el despliegue de un modelo generalizado en la Ley Orgánica del Poder Judicial de unos Consejos de Justicia como órganos, en su caso de naturaleza jurídica estatal, desconcentrados respecto del CGPJ, que coexistieran con otros órganos autonómicos consultivos; pudiéndose también utilizar esta reserva a la Ley autonómica para atribuir más funciones a los Consejos de Justicia desconcentrados, además de las gubernativas que estableciera primordialmente la LOPJ.

O sea que la legislación autonómica también podría complementar esta regulación, atribuyendo competencias a los Consejos de Justicia<sup>456</sup>. E incluso el CGPJ podría también delegarles competencias *ex lege*, de forma que los Consejos de Justicia las ejercerían por delegación de aquél<sup>457</sup>.

Así lo planteaba ya históricamente la propuesta de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en materia de Justicia de proximidad

---

<sup>455</sup> PÉREZ SEGUÍ, Z.: *op. cit.*, p. 211; CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «El Poder judicial», en *Manual de Derecho Constitucional*, coord. M. Á. Aparicio y M. Barceló, Atelier, Barcelona, 2009, p. 248.

<sup>456</sup> En este sentido Requero Ibáñez explica que «La postura más favorable a estas tres posibilidades entiende que los límites constitucionales no deben interpretarse en el sentido de impedir radicalmente que desde la Comunidad Autónoma se apodere a un órgano estatal desconcentrado y que se haga bien directamente desde el Estatuto o bien que lo haga previo “diálogo internormativo” entre la LOPJ y las normas autonómicas. La cuestión es determinar sobre qué materias podría darse ese apoderamiento “dialogado”». (REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Comunidades Autónomas y...», *op. cit.*, p. 650).

<sup>457</sup> AGUIAR DE LUQUE, L.: «Poder Judicial y reforma...», *op. cit.*, p. 36.; RALLO LOMBARTE, A.: «La Administración de Justicia en el Estado Autonomo: la reforma de los Estatutos», en *Autonomías y organización territorial del Estado: presente y perspectivas de futuro*, Ministerio de Justicia, Dirección del Servicio Jurídico del Estado, Abogacía General del Estado, Madrid, 2006, pp. 228 y 229).

y Consejos de Justicia de 20 de mayo de 2005<sup>458</sup>, que establecía una mayoría concreta para la delegación de tres quintos en su artículo 148 *quinquies*.

Por tanto, el modelo que se acabe desarrollando en la LOPJ<sup>459</sup>, en caso de que exista la voluntad por parte del legislador orgánico, podrá articular de forma generalizada<sup>460</sup> unos Consejos de Justicia que tengan atribuidas determinadas funciones gubernativas como órganos desconcentrados; o por ejemplo en régimen de delegación<sup>461</sup> o subordinados al CGPJ.

Estos Consejos de Justicia podrían distribuirse territorialmente en las Comunidades autónomas para descargar de tareas el CGPJ, actuando como una prolongación u órganos auxiliares de éste, que por tanto podrían considerarse que son el mismo CGPJ<sup>462</sup>; y por tanto podría entenderse que no romperían la unidad orgánica del Poder judicial y de su órgano de gobierno<sup>463</sup>.

En consecuencia, podría considerarse perfectamente viable optar por crear en sede de la LOPJ unos Consejos de Justicia como nuevos órganos paralelos a las Salas

---

<sup>458</sup> BOCG, Congreso de los Diputados, 27 de enero de 2006, Serie A, núm. 71.

<sup>459</sup> De hecho, antes de la aprobación del Estatuto catalán de 2006 Vernet Llobet, ya afirmaba que no se podían descartar medidas normativas, como la modificación de la LOPJ, para introducir unos órganos de gobierno autonómicos. (VERNET LLOBET, J.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 240). En este sentido Jiménez Asensio traslada al contenido de la LOPJ la facultad de establecer un modelo de Administración de Justicia más o menos adaptado a la realidad del Estado autonómico. (JIMÉNEZ ASENSIO, R.: «Competencias de las Comunidades autónomas en materia de Administración de Justicia y Libro Blanco de la Justicia», en *Parlamento y Constitución*, 1998, núm. 2, p. 84).

<sup>460</sup> LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P.: «El Poder judicial en Andalucía y competencias...», *op. cit.*, p. 980.

<sup>461</sup> ALBERTÍ ROVIRA, E.: «El proceso de reforma del Estatuto de Autonomía de Catalunya», en *Modelo de Estado y Reforma de los Estatutos*, Fundación Profesor Manuel Broseta, Gráficas Antolín Martínez, Corts Valencianes, Cátedra Abierta, Valencia, 2007, p. 271.

<sup>462</sup> DÍAZ VALCÁRCEL, L. M.: «El Consejo General del Poder Judicial y las Comunidades Autónomas», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983, p. 568; BORRELL MESTRE, J.: *Estado Autonómico y Poder Judicial*, Atelier, Institut d'Estudis Autonòmics (Generalitat de Catalunya), Barcelona, 2002, pp. 132 y 133; REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: *Les relacions entre l'Estatut...*, *op. cit.*, p. 35; XIOL RÍOS, J. A.: «El autogobierno del Poder...», *op. cit.*, p. 142; REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Comunidades Autónomas y...», *op. cit.*, p. 673; LÓPEZ GUERRA, L.: «El Poder Judicial en el Estado...», *op. cit.*, p. 108; CARRASCO DURÁN, M.: «La reforma de los Estatutos...», *op. cit.*, pp. 623, 624, 625 y 626; RALLO LOMBARTE, A., PAUNER CHULVI, C.: *op. cit.*, pp. 290 y 291; RIDAO MARTÍN, J.: *Curs de Dret...*, *op. cit.*, p. 300; GERPE LANDÍN, M.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 179; CÁMARA VILLAR, G.: «Reformas estatutarias y Consejos de Justicia...», *op. cit.*, pp. 202, 208 y 209; PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «La Justicia en los Estatutos...», *op. cit.*, pp. 278 a 279;

<sup>462</sup> FERNÁNDEZ LE GAL, A.: *op. cit.*, p. 280; GERPE LANDÍN, M.: «La configuración constitucional...», *op. cit.*, p. 1001; OUTO PRIETO, J.: *op. cit.*, p. 284;

<sup>463</sup> ALVAREZ CONDE, E.: *Reforma constitucional...*, *op. cit.*, p. 445.

de Gobierno o a las Juntas de Jueces, o como órganos que los sustituya en sus funciones, y en este último sentido atribuirle de diferentes<sup>464</sup>.

De hecho, sólo en el caso del Estatuto valenciano, se clarifica que las Salas de Gobierno continuarán existiendo y conviviendo<sup>465</sup> con el Consejo de Justicia (artículo 33.4 del EAV)<sup>466</sup>.

Esta coexistencia también se contemplaba en la denominada Propuesta de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial en materia de Justicia de proximidad y Consejos de Justicia (artículo 104.2 LOPJ). Pero la opción final debería concretarse en una eventual reforma de la LOPJ.

El Informe sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder judicial de 5 de octubre de 2005 ya se refería a que si se crearan Consejos de Justicia esto supondría una «reordenación» de los órganos de gobierno interno, destacando que la opción de órganos desconcentrados tendría plena cabida constitucional<sup>467</sup>.

En este sentido la naturaleza estatal de los Consejos de Justicia no impediría la incidencia y participación de la Comunidad autónoma. De forma que, aunque fuesen un órgano estatal, la LOPJ podría predeterminar la designación de parte de sus miembros por la Comunidad autónoma, por ejemplo, de designación mixta conjuntamente con el Estado central, que podría contar hasta con el predominio de los miembros nombrados por la Comunidad Autónoma.

---

<sup>464</sup> Finalmente, APM defendió que las Salas de Gobierno en modo alguno pueden y deben ser sustituidas por los Consejos Autonómicos de Justicia en un comunicado emitido el 11 de noviembre de 2009. <http://www.magistratura.es/actualidad/209-la-apm-y-las-elecciones-a-las-salas-de-gobiernos> (Consultado el 05/10/14).

<sup>465</sup> LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P.: «El Poder judicial en Andalucía y competencias...», *op. cit.*, p. 978.

<sup>466</sup> Es por este motivo que Álvarez Conde considera que la regulación estatutaria presenta deficiencias técnicas, porque continúa manteniendo una previsión sobre las Salas de Gobierno. (ALVAREZ CONDE, E.: *Reforma constitucional...*, *op. cit.*, p. 454).

<sup>467</sup> Informe del CGPJ sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, de organización territorial de la Administración de Justicia de 5 de octubre de 2005, pp, 29, 54.

De modo similar a como ha sucedido en otros casos como el que reconoció la STC 10/1982, de 23 de marzo (FJ 4 y 6); que avalaba que el artículo 14.2 de la Ley 4/1980, de 10 de enero, del Estatuto de Radio y la Televisión, permitiese que los miembros del Consejo Asesor de RTVE, un órgano estatal que existirá en cada Comunidad autónoma de acuerdo por Ley del Estado, fueran designados por la misma Comunidad autónoma de acuerdo con una Ley autonómica.

Así, si hubiera voluntad política para asegurar una potente incidencia autonómica ni siquiera serían necesarias reformas estructurales. Como por ejemplo sucedió en el año 1993 que tras un pacto entre el PSOE y CiU se acordó que en el Banco de España hubiese un representante de las Comunidades autónomas, sin que esto se institucionalizara necesariamente en la Ley de 1993<sup>468</sup>.

De hecho, también podría entenderse que los Consejos de Justicia autonómicos<sup>469</sup> podrían configurarse como órganos mixtos, articulándolos con atribuciones procedentes tanto de la LOPJ como también de la legislación autonómica.

Tampoco no debe descartarse que pueda entenderse que sería posible articular unos Consejos de Justicia de naturaleza autonómica, siempre y cuando la Ley Orgánica del Poder Judicial remitiese a los Estatutos de Autonomía, a Leyes ordinarias o a las Leyes autonómicas el desarrollo de estos órganos<sup>470</sup>.

De todas formas, estos órganos no deberían reproducir las dinámicas -e incluso podríamos llamar vicios- que se han considerado como mejorables del actual Consejo General del Poder Judicial en estos últimos años.

Lo que en primer lugar entendemos como deseable sería dotar a los Consejos de Justicia territoriales de un funcionamiento más ágil y de mayor autonomía de la que

---

<sup>468</sup> BALLBÉ MALLOL, M.: «Estudi sobre l'autogovern de Catalunya», en *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2003, pp. 102, 103 y 105.

<sup>469</sup> PÉREZ SEGUÍ, Z.: *op. cit.*, p. 220.

<sup>470</sup> En este sentido Torres Ridruejo considera que «Además también deberá tenerse en cuenta que la LOPJ es una norma jurídica que también puede acabar reformándose estableciendo remisiones a los Estatutos de Autonomía para que regulen o hagan determinadas previsiones respecto al ámbito competencial propio». (TORRES RIDRUEJO, A.: *op. cit.*, p. 846).

tiene el CGPJ, actualmente demasiado dependiente del Ejecutivo en la medida que muchos acuerdos aún necesitan ser refrendados por éste<sup>471</sup>.

Una propuesta, que también se entiende útil para evitar interferencias políticas o de las asociaciones judiciales en los nombramientos, sería la no existencia de filtros o quórum para poder presentar candidatura a ocupar puestos en estos órganos.

Creemos que para evitar la reproducción de una mayoría política concreta en el Pleno de estos Consejos de Justicia una opción sería encabalgando los mandatos en el tiempo, así como pluralizar los filtros para acceder a él. Así la existencia de una multiplicidad de vías de acceso y en tiempos diferentes, dificultaría seriamente una eventual politización.

En este sentido también podrían hacerse públicos los procedimientos de elección de los vocales, o que los Consejos de Justicia autonómicos tengan que motivar su decisión dejando constancia de las opiniones discrepantes, así como la posibilidad de abrir procesos de selección teniéndose en cuenta una baremación objetiva de méritos, con la finalidad de que exista la máxima transparencia.

### **3.5. Propuesta de las funciones de los Consejos de Justicia.**

En esta obra se defiende que unos Consejos de Justicia instituidos como órganos de gobierno del Poder judicial a escala territorial deberán incidir al máximo en lo que respecta a las principales funciones gubernativas del Poder judicial en la Comunidad autónoma: los nombramientos, los ascensos, la inspección y el régimen disciplinario.

---

<sup>471</sup> MOVILLA ÁLVAREZ, C.: «El autogobierno...», *op. cit.*, p. 262.

### **3.5.1 Funciones procedentes de una eventual reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial.**

Por lo que respecta a las atribuciones que podrán tener unos Consejos de Justicia en las Comunidades autónomas configurados como órganos de naturaleza jurídica estatal subordinados respecto del CGPJ, reformándose la LOPJ, en primer lugar, cabe decir que resultaría lógico que pudieran asumir funciones análogas a las que ya ostentan las Salas de Gobierno o Juntas de Jueces.

O en caso de que se plantea que los Consejos de Justicia absorban estos últimos órganos, entonces podrían pasar a asumir las mismas funciones que estos tienen actualmente atribuidas<sup>472</sup>. Esta opción, que es en términos generales la que

---

<sup>472</sup> El artículo 152.1 LOPJ establece que las Salas de Gobierno, también las constituidas en régimen de Comisión, desempeñarán la función de gobierno de sus respectivos tribunales, y en particular les compete: a) Aprobar las normas de reparto de asuntos entre las distintas Secciones de cada Sala. b) Establecer anualmente con criterios objetivos los turnos precisos para la composición y funcionamiento de las Salas y Secciones del Tribunal y de las Audiencias Provinciales del territorio, así como de modo vinculante las normas de asignación de las Ponencias que deban turnar los Magistrados. c) Adoptar, con respeto a la inamovilidad judicial, las medidas necesarias en los casos de disidencia entre magistrados que puedan influir en el buen orden de los tribunales o en la Administración de Justicia. d) Completar provisionalmente la composición de las Salas en los casos en que, por circunstancias sobrevenidas, fuera necesario para el funcionamiento del servicio, siempre sin perjuicio de respetar el destino específico de los magistrados de cada Sala. Asimismo, tomar conocimiento, aprobar provisionalmente y remitir al Consejo General del Poder Judicial para su aprobación definitiva, en los términos y, en su caso, con las correcciones que procedan, la relación de jueces y magistrados propuestos, así como velar por su cumplimiento. e) Proponer motivadamente al Consejo General del Poder Judicial a los magistrados suplentes expresando las circunstancias personales y profesionales que en ellos concurren, su idoneidad para el ejercicio del cargo y para su actuación en uno o varios órdenes jurisdiccionales, las garantías de un desempeño eficaz de la función y la aptitud demostrada por quienes ya hubieran actuado en el ejercicio de funciones judiciales o de sustitución en la Carrera Fiscal, con razonada exposición del orden de preferencia propuesto y de las exclusiones de solicitantes. Las propuestas de adscripción de magistrados suplentes como medida de refuerzo estarán sujetas a idénticos requisitos de motivación de los nombres y del orden de preferencia propuestos y de las exclusiones de solicitantes. f) Ejercer las facultades disciplinarias sobre Magistrados. g) Proponer al presidente la realización de las visitas de inspección e información que considere procedentes. h) Promover los expedientes de jubilación por causa de incapacidad de los Magistrados, e informarlos. i) Elaborar los informes que le solicite el Consejo General del Poder Judicial y la memoria anual expositiva sobre el funcionamiento del Tribunal, con expresión detallada del número y clase de asuntos iniciados y terminados por cada Sala, así como de los que se hallaren pendientes, precisando el año de su iniciación, todo ello referido al 31 diciembre. La memoria deberá contener, en todo caso, la indicación de las medidas que se consideren necesarias para la corrección de las deficiencias advertidas. j) Proponer al Consejo General del Poder Judicial la adopción de las medidas que juzgue pertinentes para mejorar la Administración de Justicia en cuanto a los respectivos órganos jurisdiccionales. k) Recibir el juramento o promesa legalmente prevenidos de los magistrados que integran los respectivos tribunales y darles posesión. l) Recibir informes del secretario de Gobierno, por iniciativa de éste o de la propia Sala, en todos aquellos asuntos que, por afectar a las oficinas judiciales o Secretarios



pretendía el Proyecto de reforma de la Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial en materia de Justicia de proximidad y Consejos de Justicia de 20 de mayo de 2005<sup>473</sup>; podría permitir a los Consejos asumir como más relevantes las siguientes atribuciones:

---

Judiciales que de él dependan, exijan de algún tipo de actuación. En este caso, el secretario de Gobierno tendrá voto en el acuerdo que pueda llegar a adoptarse. m) Promover ante el órgano competente la exigencia de las responsabilidades disciplinarias que procedan de Secretarios Judiciales, del personal al servicio de la Administración de Justicia o de cualquier otro que, sin ostentar esta condición, preste sus servicios de forma permanente u ocasional en ésta. o) En general, cumplir las demás funciones que las leyes atribuyan a los órganos de gobierno interno de los tribunales y que no estén atribuidas expresamente a los presidentes. Así el artículo 152.2 LOPJ establece además las siguientes atribuciones a las Salas de Gobierno: a) Aprobar las normas de reparto de asuntos entre las Salas del Tribunal y entre las Secciones de las Audiencias Provinciales y Juzgados del mismo orden jurisdiccional, con sede en la comunidad autónoma correspondiente. Excepcionalmente, de forma motivada, y cuando las necesidades del servicio así lo exigieren, la Sala de Gobierno podrá ordenar que se libere del reparto de asuntos, total o parcialmente, por tiempo limitado, a una Sección o a un juez determinado. b) Ejercer las facultades de los números quinto al decimocuarto del apartado anterior, pero referidas también a los órganos jurisdiccionales con sede en la comunidad autónoma correspondiente a los jueces y magistrados en ellos destinados. c) Expedir los nombramientos de los Jueces de Paz. d) Tomar conocimiento de los planes anuales de sustitución elaborados por las Juntas de Jueces, aprobarlos provisionalmente en los términos y, en su caso, con las correcciones que procedan y remitirlos al Consejo General del Poder Judicial para su aprobación definitiva. Además, velarán por su cumplimiento. De otro lado el artículo 170 LOPJ establece que las Juntas de Jueces las siguientes funciones: a) Elaborar los planes anuales de sustitución entre jueces titulares para su remisión a la Sala de Gobierno. En este sentido una regulación detallada de las atribuciones de las Salas de Gobierno y de las Juntas de Jueces se encuentra en los artículos 4 y 64 del Reglamento 1/2000, de 26 de julio 2000, de los órganos de gobierno de los tribunales.

<sup>473</sup> El artículo 148 *quinquies* del Proyecto de reforma de la Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial en materia de Justicia de proximidad y Consejos de Justicia de 20 de mayo de 2005 determinaba que los Consejos de Justicia, actuando en Pleno o en Comisión, según se determine reglamentariamente, desempeñarán las funciones gubernativas siguientes (que son en términos generales de la misma naturaleza de las que están atribuidas también a las Salas de Gobierno): a) Aprobar las normas de reparto de asuntos entre las distintas Secciones de cada Sala. b) Establecer anualmente con criterios objetivos los turnos precisos para la composición y funcionamiento de las Salas y Secciones del Tribunal, así como de modo vinculante las normas de asignación de las Ponencias que deban turnar los Magistrados. c) Adoptar, con respeto a la inamovilidad judicial, las medidas necesarias en los casos de disidencia entre Magistrados que puedan influir en el buen orden de los Tribunales o en la Administración de Justicia. d) Completar provisionalmente la composición de las Salas en los casos en que, por circunstancias sobrevenidas, fuera necesario para el funcionamiento del servicio, siempre sin perjuicio de respetar el destino específico de los Magistrados de cada Sala. e) Proponer motivadamente al Consejo General del Poder Judicial a los Magistrados suplentes expresando las circunstancias personales y profesionales que en ellos concurren, su idoneidad para el ejercicio del cargo y para su actuación en uno o varios órdenes jurisdiccionales, las garantías de un desempeño eficaz de la función y la aptitud demostrada por quienes ya hubieran actuado en el ejercicio de funciones judiciales o de sustitución en la Carrera Fiscal, con razonada exposición del orden de preferencia propuesto y de las exclusiones de solicitantes. Las propuestas de adscripción de Magistrados suplentes como medida de refuerzo estarán sujetas a los requisitos de motivación de los nombres y del orden de preferencia propuestos y a las exclusiones de solicitantes. f) Ejercer las facultades disciplinarias sobre Magistrados. g) Proponer al presidente la realización de las visitas de inspección e información que considere procedentes. h) Promover los expedientes de jubilación por causa de incapacidad de los Magistrados, e informarlos. i) Elaborar los informes que le solicite el Consejo General del Poder Judicial y la Memoria anual expositiva sobre el funcionamiento del Tribunal, con expresión detallada del número y clase de asuntos iniciados y terminados por cada Sala, así como de los que se hallaren pendientes, precisando el año de su iniciación. j) Proponer al Consejo General del Poder Judicial la adopción de

- a) Ejercer directamente facultades disciplinarias sobre Magistrados<sup>474</sup>.
- b) Proponer la realización de visitas de inspección<sup>475</sup>.
- c) Proponer directamente Magistrados suplentes al Consejo General del Poder Judicial<sup>476</sup>.
- d) Expedir el nombramiento de los Jueces de Paz<sup>477</sup>.

Por lo que respeta a las funciones que podrán atribuirse por parte de los Estatutos de Autonomía -condicionado a la reforma de la LOPJ- en este contexto cabe recordar y señalar que principalmente los de Cataluña (2006) y Andalucía (2007) son los que incorporaron una relación detallada de funciones en relación al Consejo de Justicia que proyectan en la Comunidad autónoma.

---

las medidas que juzgue pertinentes para mejorar la Administración de Justicia en cuanto a los respectivos órganos jurisdiccionales. k) Recibir el juramento o promesa legalmente prevenidos de los Magistrados que integran los respectivos Tribunales y darles posesión. l) Recibir informes del secretario de Gobierno, por iniciativa de éste o de la propia Sala, en todos aquellos asuntos que, por afectar a las oficinas judiciales o Secretarios Judiciales que de él dependan, exijan de algún tipo de actuación. m) Promover ante el órgano competente la exigencia de las responsabilidades disciplinarias que procedan de Secretarios Judiciales, del personal al servicio de la Administración de Justicia o de cualquier otro que, sin ostentar esta condición, preste sus servicios de forma permanente u ocasional en ésta. o) En general, cumplir las demás funciones que las leyes atribuyan a los órganos de gobierno interno de los Tribunales y que no estén atribuidas expresamente a los presidentes. p) Informar sobre los nombramientos discrecionales de cargos judiciales, correspondientes a órganos jurisdiccionales radicados en la Comunidad Autónoma respectiva y cuyo ámbito territorial no supere el de ésta. q) Emitir informe sobre los méritos y circunstancias de los candidatos. Si el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en la provisión de la vacante se apartara del informe emitido por el Consejo de Justicia, deberá motivar su decisión. r) Elaborar los informes solicitados por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma en materia de justicia. s) Asumir el ejercicio de aquellas funciones en materia de justicia que, en el ámbito de las competencias propias de las Comunidades Autónomas, le atribuyan los Estatutos de Autonomía. t) Las funciones que les delegue el Pleno del Consejo General del Poder Judicial, por mayoría de tres quintos. u) Aprobar las normas de reparto de asuntos entre las Salas del Tribunal Superior de Justicia y entre las Secciones de las Audiencias Provinciales y Juzgados del mismo orden jurisdiccional, con sede en la Comunidad Autónoma correspondiente. Excepcionalmente, de forma motivada, y cuando las necesidades del servicio así lo exigieren, el Consejo de Justicia podrá ordenar que se libere del reparto de asuntos, total o parcialmente, por tiempo limitado, a una Sección o a un Juez determinado. v) Expedir los nombramientos de los Jueces de Paz y participar en el nombramiento de los Jueces de Proximidad (que también preveía el proyecto de reforma de la LOPJ). (BOCG, Congreso de los Diputados, 27 de enero de 2006, Serie A, núm. 71).

<sup>474</sup> Artículo 151.1.6 LOPJ.

<sup>475</sup> Artículo 151.1.7 LOPJ.

<sup>476</sup> Artículo 151.2.5 LOPJ.

<sup>477</sup> Artículo 152.2.3 LOPJ.

Aunque en el caso de Cataluña la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 47 y 48), ha declarado inconstitucional y nulo el *Consell de Justícia de Catalunya* y la mayor parte de funciones que el Estatuto le atribuía, se defiende como posible poder atribuir funciones análogas a las que introduzco el estatuyente catalán de 2006 siempre y cuando se recompongan de nuevo en una reforma de la LOPJ<sup>478</sup>.

En este sentido -como se ha dicho- cabe argumentar que el «evidente exceso» a que se refiere la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 47), habría sido el de intentar articular un órgano gubernativo autonómico desde el contenido del Estatuto de Autonomía y no en el de la LOPJ (de acuerdo con la reserva material ex artículo 122 CE).

Así cabe recordar que la Sentencia también dice que «ahora bien, la impropiedad constitucional de un órgano autonómico cualificado en los términos del artículo 97 EAC no significa fatalmente la inconstitucionalidad misma del órgano en cuestión» y a continuación establece que «sólo si todas y cada una de sus concretas atribuciones se correspondieran, además, con esa cualificación impropia, sería inevitable la inconstitucionalidad y nulidad de un órgano» (FJ 47).

Entonces cabe interpretar que sólo puede entenderse inconstitucional y nulo el Consejo de Justicia de Cataluña siempre y cuando se esté concibiendo «impropiamente» como un «órgano autonómico» (en el sentido que teóricamente

---

<sup>478</sup> En este sentido resultan muy interesantes las reflexiones de Porras Ramírez cuando explica que «si se lleva a cabo una lectura atenta de tales atribuciones, se desprende que la mayoría de aquellas que han sido declaradas inconstitucionales se corresponden con las que la Ley Orgánica del Poder Judicial asigna, en la actualidad, a las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia (artículo 152 LOPJ), redundando en el desarrollo de funciones de informe, consulta y propuesta al Consejo General del Poder Judicial. Son, por tanto, competencias de gobierno que, por su carácter o naturaleza, se revelan perfectamente delegables o transferibles al órgano territorial, de carácter auxiliar, a crear en la Comunidad Autónoma, habilitando al mismo para asumir facultades en relación con la administración ordinaria del personal judicial que desarrolla su función en su territorio, dada su mayor proximidad e inmediatez al mismo. Incluso la más relevante de todas ellas, que se presta sin duda a una discusión mayor, puede legítimamente atribuirse al Consejo de Justicia autonómico, mediando su necesario reconocimiento en la Ley Orgánica del Poder Judicial: es aquella expresada en el apartado a) del artículo 98.2 EAC, que aspira a que se faculte al Consejo de Justicia autonómico para que participe en la designación del presidente del Tribunal Superior de Justicia [...] De ahí que esta atribución hecha a favor del Consejo de Justicia, de materializarse, no afecte a la posición y funciones del Consejo General del Poder Judicial [...]. Mas no es esto lo que ha entendido el Tribunal Constitucional, que declara, sin realizar mayores distingos, partiendo de la falsa hipótesis de que el Consejo de Justicia de Cataluña es un órgano de naturaleza autonómica». (PORRAS RAMÍREZ, J. M.: *El Poder judicial en Cataluña, según...*, op. cit., pp. 350 y 351).

esta configuración comprometería el principio de unidad del órgano de gobierno del Poder judicial), pero si no se correspondiera con esa cualificación «impropia» sí sería evitable la inconstitucionalidad y nulidad del órgano en cuestión y también de sus atribuciones<sup>479</sup>.

En este sentido la STC 31/2010, de 28 de junio, estaría determinando que las funciones del Consejo de Justicia «incurren en clara inconstitucionalidad, por tratarse de atribuciones típicas de un órgano de gobierno del Poder Judicial» (FJ 48) puesto que estaría entendiendo que se referirían a un eventual órgano de naturaleza autonómica que pretendiera asumir competencias gubernativas respecto del Poder judicial; pero no a un órgano estatal subordinado al CGPJ como las Salas de Gobierno, las Juntas de Jueces o el Consejo de Justicia que se instituyera en régimen de desconcentración (ex artículo 97 EAC) de acuerdo con lo establecido por la LOPJ.

Así cuando la misma STC 31/2010, de 28 de junio, salva determinadas funciones previstas en el artículo 98 EAC lo hace desde el entendimiento que determinadas atribuciones que se corresponden en el ámbito de la «administración de la Administración de Justicia» pueden ser perfectamente ejercidas por -dice explícitamente- por un «órgano autonómico específico como es el Consejo de Justicia de Cataluña» y por tanto esto «no plantea ningún reparo constitucional» (FJ 48).

En consecuencia, entendemos que una reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial podría contemplar perfectamente todas las funciones que establecían los citados Estatutos de Autonomía (aunque en el caso de Cataluña la mayor parte de ellas han sido declaradas inconstitucionales), además de las atribuciones de las Salas de Gobierno y las Juntas de Jueces siempre y cuando se acordara su absorción y refundición en un único órgano. No obstante, las funciones que se añadirían en la LOPJ directamente derivadas de dichos Estatutos y en aras de adecuarlos a su contenido podrían ser varias.

---

<sup>479</sup> CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración del Gobierno del Poder Judicial», en *Poder Judicial y modelo de Estado*, coord. Gerpe Landín y M. Á. Cabellos Espiérrez, Atelier, Barcelona, 2013, p. 144.

Asimismo, las funciones provenientes de las previsiones de los Estatutos de Autonomía aprobados entre 2006 y 2011, que en mayor parte de ellas adquirirían virtualidad tras la reforma de la LOPJ; podrían ser en grandes rasgos y en resumen las siguientes:

- a) Participar en la designación de Jueces y Magistrados.
- b) La instrucción de expedientes y el ejercicio de funciones disciplinarias sobre Jueces y Magistrados.
- c) Participar en la planificación de la inspección de Juzgados y tribunales y ordenar su inspección y vigilancia.
- d) Informar sobre los recursos de alzada interpuestos contra acuerdos de los órganos de gobierno de los Juzgados y Tribunales.
- e) Precisar y aplicar, cuando proceda en el ámbito de la Comunidad autónoma, los reglamentos del Consejo General del Poder Judicial.
- f) Funciones consultivas procedentes de una eventual aprobación de una Ley autonómica de desarrollo.
- g) Funciones que le delegue *ex lege* el Consejo General del Poder Judicial.
- h) Funciones que podrán ejercerse «indebidamente».

#### **3.5.1.1 Participar en la designación de Jueces y Magistrados.**

En primer lugar, cabe decir que, aunque la función directa de proponer los nombramientos de los Jueces y Magistrados puede entenderse como

primordialmente gubernativa que tendrá que ejercer necesariamente el CGPJ<sup>480</sup>, puede considerarse que nada obstaría una participación indirecta de las CCAA - mediante sus Consejos de Justicia territoriales- o simplemente ser oídos en la fase de propuesta.

Así la función de ser oídos durante el transcurso de este procedimiento podría realizarse mediante la articulación de unos procesos de participación<sup>481</sup>, de propuesta o de impulso<sup>482</sup> no decisorios<sup>483</sup> en sede de la Ley Orgánica del Poder Judicial<sup>484</sup> de acuerdo con la reserva material prevista en el artículo 122 CE.

Consecuentemente entendemos posible la atribución a las CCAA de la función de participar<sup>485</sup> en la designación del presidente del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, así como en la de los presidentes de Sala de dicho TSJ y de los presidentes de las Audiencias Provinciales, o proponer al CGPJ y expedir los nombramientos y los ceses de los Jueces y Magistrados temporales (lo contiene el artículo 98.2 a) EAC y en términos análogos<sup>486</sup> el artículo 51 EAEx o el artículo 64.2 EAAr; o en términos prácticamente idénticos al catalán el artículo 144.4 a) EAAnd).

Y a pesar de la declaración de inconstitucionalidad sobre esta función -sólo en el caso del precepto del texto estatutario catalán- defendemos su atribución a unos Consejos de Justicia que se configuren en todas las Comunidades autónomas como órganos estatales subordinados al CGPJ, siempre y cuando se efectúe en sede de la LOPJ, entendiendo que la inconstitucionalidad declarada por el Alto Tribunal deberá entenderse desde su conceptualización como órgano autonómico pero no desde la de órgano estatal desconcentrado del CGPJ.

---

<sup>480</sup> Artículo 560.1 LOPJ: «1. El Consejo General del Poder Judicial tiene las siguientes atribuciones: [...] 3.ª Proponer el nombramiento, en los términos previstos por la presente Ley Orgánica, de dos Magistrados del Tribunal Constitucional».

<sup>481</sup> BORRELL MESTRE, J.: *op. cit.*, p. 133.

<sup>482</sup> VERNET LLOBET, J.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 234.

<sup>483</sup> AGUIAR DE LUQUE, L.: «Poder Judicial y reforma...», *op. cit.*, p. 38.

<sup>484</sup> LASARTE ÁLVAREZ, C.; MORENO CATENA, V.: *op. cit.*, p. 1675.

<sup>485</sup> En la propuesta inicial presentada en los trabajos de la ponencia redactora del Estatuto de Autonomía se utilizaba el término «expedir», pero acabó prosperando usar el término «participar». (Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, trabajos de la ponencia redactora, 1ª lectura, mayo de 2005, p. 82).

<sup>486</sup> ÁLVAREZ GARCÍA, V.: *Cinco estudios sobre el nuevo Estatuto de Autonomía de Extremadura*, Iustel, Madrid, 2012, pp. 40 y 41.

En términos menos ambiciosos también podría plantearse la mera función de informe<sup>487</sup> sobre los nombramientos de los cargos judiciales correspondientes a órganos jurisdiccionales radicados en la Comunidad Autónoma<sup>488</sup>, así como también de los nombramientos discrecionales<sup>489</sup>.

O por ejemplo la función de emitir informe -en su caso, no vinculante- sobre los méritos y circunstancias de los candidatos al Consejo General del Poder Judicial, motivando su decisión, siendo oído el Consejo de Justicia de la Comunidad autónoma antes de que el CGPJ decida el nombramiento<sup>490</sup>.

Así lo planteaba de hecho el proyecto de reforma de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial en materia de Justicia de proximidad y Consejos de Justicia de 20 de mayo de 2005 en el artículo 148 *quinquies*<sup>491</sup>.

En este contexto también se ha planteado la función de participación meramente en la fijación de los méritos para la provisión de plazas de presidente de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias, si la Comunidad autónoma goza de derecho civil especial o foral propio<sup>492</sup>.

No obstante, desde una óptica más abierta entendemos que sería plenamente viable argumentar que, aunque la STC 158/1992, de 26 de octubre (FJ 2), haya situado la «selección» como un aspecto que atañe a la competencia exclusivamente reservada al Estado, diferente de la «selección» es el «nombramiento» puesto que, a pesar que se le intente encuadrar dentro de lo que representa el «núcleo esencial» de la competencia estatal, podría prosperar otra interpretación distinta.

---

<sup>487</sup> SERRA CRISTÓBAL, R.: *op. cit.*, pp. 340 y 341.

<sup>488</sup> Requiere la reforma de la LOPJ.

<sup>489</sup> Requiere la reforma de la LOPJ en el mismo sentido que apuntaba el proyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder judicial, en materia de justicia de proximidad y Consejos de Justicia, en su artículo 148 *quinquies* apartado 1.1.

<sup>490</sup> Requiere la reforma de la LOPJ.

<sup>491</sup> BOCG, Congreso de los Diputados, 27 de enero de 2006, Serie A, núm. 71.

<sup>492</sup> Sobre esta función Álvarez Conde considera que es acorde con la legislación y la jurisprudencia constitucional vertida: «Asimismo, y de conformidad con lo dispuesto en los arts. 341.1 LOPJ y 32.5 LDYPJ [...] Todo ello, de conformidad con la doctrina jurisprudencial establecida en las Sentencias 56/1990 y 62/1990». (ÁLVAREZ CONDE, E.: «El reparto de competencias en materia de Administración de Justicia: el estado de la cuestión», en *La división de poderes: el Poder judicial*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Universitat de Lleida, Barcelona, 1996, p. 86).

Así no carecería de lógica razonar que distinto de la «selección» son los «nombramientos», desde el punto de vista que los «nombramientos» representarían una función meramente instrumental y puramente formal (y por tanto no un «elemento esencial» que configure el «núcleo esencial» de la competencia estatal ex artículo 149.1.5 CE).

Además, teniendo en cuenta que en España rige un sistema de Juez-funcionario y no de Juez-profesional, desde este punto de vista puede entenderse indiferente que el nombramiento final sea gestionado por una instancia dependiente del Estado central o de las Comunidades autónomas<sup>493</sup>, una vez realizada inicialmente la selección (que es la etapa verdaderamente relevante).

Por último, también puede destacarse -a nota de curiosidad- que de momento la Ley Orgánica 24/2007, de 9 de octubre, por la que se modifica la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, en vigor reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, atribuye explícitamente a los Consejos de Justicia la función de ser oídos sobre el nombramiento del Fiscal Superior de la Comunidad autónoma, a la espera de su creación<sup>494</sup>.

### **3.5.1.2 La instrucción de expedientes y el ejercicio de funciones disciplinarias sobre Jueces y Magistrados.**

Por lo que respecta a la función de instrucción de expedientes y, en general, al ejercicio de las funciones disciplinarias sobre Jueces y Magistrados podría atribuirse a los Consejos de Justicia en la medida que estas atribuciones ya son ejercidas en

---

<sup>493</sup> AJA FERNÁNDEZ, E.: *El Estado autonómico: federalismo y hechos diferenciales*, Alianza, 2a. ed., Madrid, 2003, pp. 116 y 117; CRUZ VILLALÓN, P.: «La Administración de Justicia en el Estatuto de Andalucía», en *El Poder Judicial*, II., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983, p. 921.

<sup>494</sup> BOE núm. 243 de 10 de octubre de 2007.



parte actualmente a las Salas de Gobierno<sup>495</sup>; siempre y cuando sea en sede de la LOPJ.

Esta función no sólo permitiría desconcentrar las atribuciones de unos órganos que deben dedicarse eminentemente a ejercer la potestad jurisdiccional; sino que también se garantizaría que la instrucción de expedientes verdaderamente sensibles en relación a los Jueces y Magistrados los conociera más apropiadamente un órgano que ejerciera su actuación estrictamente en el ámbito territorial de la Comunidad autónoma.

Aunque el artículo 98.2 apartado c) del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 que contiene esta función fue declarado inconstitucional por la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 48), cabe defender su atribución a unos Consejos de Justicia que se configuren en todas las Comunidades autónomas como órganos estatales subordinados al CGPJ en sede de la LOPJ.

Así como también cabe destacar que el artículo 144.4 apartado c) EAAAnd, se expresa en términos similares en el Estatuto andaluz de 2007 y que no ha sido recurrido ante la jurisdicción constitucional. De este modo, la reforma de la LOPJ también podrá servir para adecuar estas regulaciones en vigor en dicha Ley Orgánica.

### **3.5.1.3 Participar en la planificación de la inspección de Juzgados y tribunales y ordenar su inspección y vigilancia.**

La función de participar en la planificación de la inspección de juzgados y tribunales y ordenar, en su caso, su inspección y vigilancia realizando propuestas y atendiendo a las órdenes de inspección de los Juzgados y Tribunales que inste el Gobierno dando cuenta de la resolución de las medidas adoptadas también está prevista en el artículo 98.2 apartado d) EAC.

---

<sup>495</sup> PORRAS RAMÍREZ, J. M.: *El Poder judicial en Cataluña, según...*, op. cit., pp. 350 y 351

Pero, aunque el artículo 98.2 apartado d) del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 que contiene esta función es declarado inconstitucional por la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 48), también cabe defender su atribución a unos Consejos de Justicia que se configuren de forma generalizada como órganos estatales subordinados al CGPJ siempre y cuando se efectúe en sede de la LOPJ.

Asimismo, destaca el artículo 144.4 apartado d) EAAnd, que se expresa en términos similares al Estatuto catalán de 2006 y que no ha sido recurrido al Tribunal Constitucional. En este caso entendemos que también la reforma de la LOPJ podrá servir para adecuar estos contenidos en vigor en dicha Ley Orgánica.

#### **3.5.1.4 Informar sobre los recursos de alzada interpuestos contra acuerdos de los órganos de gobierno de los Juzgados y tribunales y control de los actos administrativos que emitirá el Consejo de Justicia.**

Acerca de la función de informar sobre los recursos de alzada interpuestos contra acuerdos de los órganos de gobierno de los tribunales y juzgados de la Comunidad autónoma también podrá entenderse posible en relación a unos eventuales Consejos de Justicia desconcentrados desarrollados de forma generalizada en la LOPJ a pesar de la declaración de inconstitucionalidad que efectúa la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 48), en relación al Estatuto de Autonomía de Cataluña (artículo 98.2 apartado e) EAC). En este sentido también cabe destacar que el artículo 144.4 e) EAAnd permanece plenamente en vigor y no ha sido recurrido al Tribunal Constitucional.

Puede interpretarse que la declaración de inconstitucionalidad de dicha función -en el caso del Estatuto catalán de 2006- aunque sea una atribución meramente informativa podrá entenderse desde la concepción que el Alto Tribunal parte de la consideración de que el Consejo de Justicia que proyecta el artículo 97 EAC es un órgano autonómico que sólo pervivirá en sus funciones como consultivo, y por tanto resulta en cierta manera lógico que no pueda informar de recursos de alzada de los

órganos de gobierno de los Juzgados y Tribunales; pero sí podrán hacerlo unos Consejos de Justicia en tanto órganos gubernativos en un plano análogo a las Salas de Gobierno y Juntas de Jueces.

Así también el artículo 100 EAC sobre el control de los actos del Consejo de Justicia de Cataluña establece que los actos del Consejo de Justicia catalán serán recurribles en alzada ante el Consejo General del Poder Judicial, salvo que hayan sido dictados en el ejercicio de competencias de la Comunidad Autónoma; y los actos que no sean en alzada ante el Consejo General del Poder Judicial pueden impugnarse jurisdiccionalmente en los términos establecidos en las leyes.

En este sentido cabe sostener que si la STC 31/2010, de 28 de junio, declara la inconstitucionalidad y nulidad del artículo 100 EAC sería en coherencia con su interpretación de que el *Consell* que proyecta el artículo 97 EAC es un órgano autonómico y por tanto «la inconstitucionalidad de principio advertida ya en el art. 97 EAC ha de implicar, por conexión o consecuencia, la de los arts. 98.3 y 100.1 EAC» (FJ 47)<sup>496</sup> pero no teniendo en cuenta que se prevé en sede estatutaria como un órgano estatal desconcentrado respecto del CGPJ.

De esta forma sería interesante poder articular no sólo una función de informe, sino que consideramos idóneo que los Consejos de Justicia territoriales puedan asumir plenamente la función de conocer sobre recursos de naturaleza no jurisdiccional, sobre medios personales y materiales, provenientes de los Juzgados y Tribunales estrictamente de la Comunidad autónoma.

Normalmente delante del Consejo General del Poder judicial se recurren resoluciones no jurisdiccionales como, por ejemplo: comportamiento de los Jueces, el caso de que un Juzgado no admita a trámite un requerimiento de otro o uno de superior, que un Juez no preste servicios sin el permiso, los nombramientos discrecionales, sobre aspectos de los edificios que albergan los Juzgados y Tribunales o recursos de alzada de órganos gubernativos inferiores.

---

<sup>496</sup> Así la STC 31/2010, de 28 de junio, añade «la recurribilidad en alzada de determinados actos del Consejo de Justicia de Cataluña ante el Consejo General del Poder Judicial resulta lógicamente de la definición de aquél como órgano desconcentrado de este último». (FJ 47).

En este sentido resulta lógico pensar que todos los aspectos que son relativos estrictamente a casos no jurisdiccionales sobre asuntos propios de la Comunidad autónoma que son objeto de recurso al CGPJ sería más idóneo que fueran conocidos por un Consejo de Justicia territorial, porque se corresponden sobre temas que afectan exclusivamente a cuestiones que pertenecen dentro de su propio ámbito autonómico, sin perjuicio de que sus resoluciones puedan recurrirse delante de la jurisdicción contenciosa-administrativa.

Así los Consejos de Justicia territoriales en tanto órganos estatales desconcentrados del CGPJ deberían poder emitir actos administrativos, que deberían ser impugnables y recurribles delante del CGPJ, a excepción de los que sean dictados en virtud de competencias exclusivas de la Comunidad autónoma<sup>497</sup>.

### **3.5.1.5 La función de precisar y aplicar, cuando proceda en el ámbito de la Comunidad autónoma, los reglamentos del Consejo General del Poder Judicial.**

Por lo que respeta a la función de precisar y aplicar, cuando proceda en el ámbito de la Comunidad autónoma, los reglamentos del Consejo General del Poder Judicial; cabe decir en primer lugar que este precepto fue objeto de impugnación por parte del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso<sup>498</sup>.

Pero no obstante la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 48), no declaró en su momento la inconstitucionalidad del artículo 98.2 apartado f) EAC que contiene estas atribuciones en relación al Consejo de Justicia de Cataluña. Y también cabe destacar que el artículo 144.4 apartado f) EAAnd mantiene una regulación idéntica y que actualmente está en vigor.

---

<sup>497</sup> En este sentido se proponía por ejemplo durante los trámites parlamentarios de la Ley 4/2013, de 28 de junio, sobre la modificación de la LOPJ, en la enmienda núm. 139 presentada por el diputado Joan Tardà, del Grupo Parlamentario Mixto en el Congreso. (BOCG, núm. 41-2, 24 de abril de 2013, Serie A).

<sup>498</sup> Recurso de inconstitucionalidad 8045-2006 interpuesto por noventa y nueve Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso en relación con diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Lo que implicaría esta función es precisar y aplicar genéricamente reglamentos<sup>499</sup> del CGPJ en el ámbito de la Comunidad autónoma, cuando la anterior STC 105/2000, de 13 de abril (FJ 7 y 9), había limitado las posibilidades de las Comunidades autónomas<sup>500</sup>.

Esto conllevaría ampliar el alcance de esta función porque no ha sido declarada inconstitucional por parte del TC y podría implicar la atribución a los Consejos de Justicia en las Comunidades autónomas de una potestad reglamentaria no sólo «*ad intra*», sino también «*ad extra*»<sup>501</sup>.

Así mismo también podría explorarse la posibilidad de que los Consejos de Justicia pudiesen dictar normas para desarrollar y aplicar la normativa general de organización y funcionamiento de los Institutos de Medicina Legal y de la actuación de los médicos forenses, en la medida que la STC 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 6), reconoce estas competencias como asumibles por la Comunidad autónoma.

---

<sup>499</sup> En este sentido Cabellos Espiérrez recuerda que la función de precisar y aplicar, cuando proceda, los reglamentos del CGPJ implica «una labor de concreción del mismo, integración de posibles lagunas, de contribución, en definitiva, con la labor normativa». (CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración...», *op. cit.*, p. 145). De hecho antes de la aprobación del Estatuto catalán de 2006 y de que hubiera recaído esta Sentencia del TC Barceló Serramalera y Gerpe Landín apuntaban que «[...] la LOPJ, por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico, reconoce de forma expresa que las CCAA pueden ser titulares de la potestad reglamentaria [...] esta atribución abre expectativas, dado el alcance que posibilita la redacción de la disposición, a favor de que las CCAA puedan ser apoderadas de todas las facultades ejecutivas de dimensión territorial comunitaria y que no estén integradas o directamente relacionadas con la Administración de Justicia en sentido estricto. El desarrollo de estas prescripciones normativas con voluntad política descentralizadora podría conducir a que la nueva articulación competencial se concretara en un modelo alejado ciento ochenta grados de la primera regulación legislativa postconstitucional. [...]». (BARCELÓ SERRAMALERA, M.; GERPE LANDÍN, M.: «La potestad reglamentaria de desarrollo de la Ley Orgánica del Poder Judicial», en *Revista Jurídica de Catalunya*, 2003, año CII, núm. 1, p. 133).

<sup>500</sup> Tan sorprendente es que Cabellos Espiérrez reflexiona si «¿Verdaderamente corresponde al ámbito de competencia autonómica que atañe a la “administración de la Administración de Justicia” precisar los reglamentos que dicte el CGPJ? [...] corresponde esto a un órgano autonómico si son reglamentos del CGPJ?». (CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: *Ibidem*, p. 145).

<sup>501</sup> REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Comunidades Autónomas y...», *op. cit.*, p. 654.

### **3.5.2 Funciones consultivas procedentes de una eventual aprobación de una Ley autonómica de desarrollo.**

Las demás funciones -meramente consultivas- que podrían atribuirse a los Consejos de Justicia (desarrolladas mediante Ley autonómica) serían las de informe en torno a varios aspectos como la revisión, delimitación y modificación de las demarcaciones judiciales de los órganos jurisdiccionales y sobre las propuestas de creación de Secciones y Juzgados, así como sobre la presentación de una memoria anual sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma.

Estas funciones incluidas en los artículos 98.2 g) y h) EAC no son tachadas de inconstitucionales por la STC 31/2010, de 28 de junio, en la medida que «dichas atribuciones se compaginan sin dificultad con el ámbito de las competencias asumibles por la Comunidad Autónoma en relación con la “administración de la Administración de Justicia”, su ejercicio por un órgano autonómico específico como es el Consejo de Justicia de Cataluña no plantea ningún reparo constitucional a la existencia de este último» (FJ 48). Y como ocurre en otros preceptos, el artículo 144.4 g) y h) del Estatuto andaluz de 2007 en vigor también las prevé de forma idéntica.

De hecho resulta sorprendente que la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 48), haya declarado inconstitucional la mera función consultiva de informar sobre los recursos de alzada interpuestos contra acuerdos de los órganos de gobierno de los tribunales y juzgados de la Comunidad autónoma (artículo 98.2 apartado e) EAC), si no es desde la perspectiva –creemos- que tras concebir erróneamente el *Consell* como un órgano autonómico considera que esta atribución sería más lógica para un órgano que estuviera en régimen de subordinación y de dependencia directa del mismo CGPJ, y por tanto -como se ha dicho anteriormente- aún puede defenderse la atribución de dicha función a los Consejos de Justicia territoriales.

Pero de otro lado también podrían atribuirse todas las funciones consultivas, deliberativas, de asesoramiento o de informe<sup>502</sup> que detentan los actuales Observatorios de la Justicia consultivos existentes en varias CCAA, siempre y cuando se decidiera refundir estos órganos en los Consejos de Justicia de nueva creación.

En este marco podría suspenderse la atribución de funciones de análisis, evaluación, de emisión de estudios o informes<sup>503</sup> facultativos y no vinculantes para la mejora de la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma, entre otras cuestiones que pudiesen considerarse.

De entre estas cuestiones entendemos que podemos proponer por ejemplo las de la realización de un estudio del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales en el territorio<sup>504</sup>, de la carga de trabajo que pueden soportar<sup>505</sup> a efectos por ejemplo de que el CGPJ pueda decidir cubrir vacantes, o de su funcionamiento anormal especialmente por los casos de responsabilidad patrimonial<sup>506</sup>; o sobre información acerca de la ejecutoria de los Jueces y Magistrados para una adecuada formación del criterio para la calificación por parte del CGPJ<sup>507</sup>.

---

<sup>502</sup> De hecho, tras la STC 31/2010, de 28 de junio, parece que desde Cataluña se entendió que el *Consell de Justícia de Catalunya* que se podría configurar tendría que ser un órgano meramente de soporte y asesoramiento. De esta forma el Parlamento de Cataluña instó al Gobierno de la Generalitat a crearlo en estos términos en 2013, sin que aún se haya materializado. (Resolución 323/X del Parlamento de Cataluña, sobre la orientación política general del Gobierno). No obstante, la creación del *Consell de Justícia de Catalunya* no se encuentra en el Plan de Gobierno aprobado en abril de 2016 y que guía la actual hoja de ruta del Ejecutivo catalán.

<sup>503</sup> En este sentido la STC 95/2013, de 23 de abril, expresa que «La elaboración de informes, estudios o propuestas [...] responde a los principios generales de colaboración y cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas y tiene por objeto favorecer la adecuada articulación de las respectivas competencias, sin que tales funciones sean susceptibles de alterar el marco competencial, permitiendo, al contrario, la coordinación entre las Administraciones implicadas con vistas a un funcionamiento del sistema más eficiente [...]» (FJ 5).

<sup>504</sup> DÍAZ VALCÁRCEL, L. M.: «El Consejo...», *op. cit.*, p. 569.

<sup>505</sup> Artículo 560.1.21 LOPJ: «Elaborar y aprobar, conjuntamente con el Ministerio de Justicia y, en su caso, oídas las Comunidades Autónomas cuando afectare a materias de su competencia, los sistemas de racionalización, organización y medición de trabajo que se estimen convenientes para determinar la carga de trabajo que pueda soportar un órgano jurisdiccional».

<sup>506</sup> En este sentido se expresaba la enmienda núm. 187 del Grupo Parlamentario Catalán (CiU) durante los trámites parlamentarios de la Ley 4/2013, de 28 de junio, de reforma de la LOPJ. (BOCG, 24 de abril de 2003, serie A, núm. 41-2, p. 100).

<sup>507</sup> Así se proponía en los trámites parlamentarios de la Ley 1/1980, de 10 de enero, del CGPJ por la enmienda núm. 50 presentada por parte del Grupo Comunista. (BOCG, núm. 46, de 5 de diciembre de 1979).

Otras funciones también podrían ser la participación en la Comisión de informática judicial que, de acuerdo con el Reglamento 1/2005, de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales, aprobado por el acuerdo de 15 de septiembre de 2005 por el pleno del CGPJ, sus artículos 98 y 102 determinan que lo integrarán entre otros miembros representantes directos de Administraciones públicas con competencias sobre medios materiales al servicio de la Administración de Justicia (y por tanto la mayor parte de las Administraciones autonómicas).

### **3.5.3 Funciones que le delegue el Consejo General del Poder Judicial.**

Los artículos 98.1 EAC y 144.3 EAAnd asignan a los Consejos de Justicia en la Comunidad autónoma las atribuciones establecidas en «el presente Estatuto, la Ley Orgánica del Poder Judicial, las leyes que apruebe el Parlamento y las que, si procede, le delegue el Consejo General del Poder Judicial»

En este sentido la STC 31/2010, de 28 de junio, sobre el Estatuto catalán de 2006 establece sobre el artículo 98.1 EAC que «no es de advertir en lo anterior inconstitucionalidad alguna, pues el precepto se limita a enumerar genéricamente las fuentes de atribución de las competencias del Consejo de Justicia, incluyéndose entre ellas la Ley Orgánica del Poder Judicial, pero sin condicionar en absoluto la libertad del legislador orgánico; tampoco la del Consejo General del Poder Judicial, cuya posible delegación de atribuciones en el Consejo de Justicia no resulta en absoluto obligada».

En consecuencia, se entenderá posible la delegación de atribuciones del Consejo General del Poder Judicial al Consejo de Justicia territorial en relación a funciones como las propuestas de nombramiento<sup>508</sup> y sobre la selección de Jueces y

---

<sup>508</sup> Artículo 560.1 LOPJ: «[...] 1. Proponer el nombramiento, en los términos previstos por la presente Ley Orgánica, del presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial. 2. Proponer el nombramiento de Jueces, Magistrados y Magistrados del Tribunal Supremo. 3. Proponer el nombramiento, en los términos previstos por la presente Ley Orgánica, de dos Magistrados del Tribunal Constitucional».



Magistrados<sup>509</sup>, el ejercicio de la alta inspección<sup>510</sup> o la formación y perfeccionamiento de la Judicatura<sup>511</sup> en el ámbito estrictamente de la Comunidad autónoma.

Y en caso de que se produzca una amplia delegación de las atribuciones de los Consejos de Justicia territoriales podría superar de forma importante las que inicialmente preveían los Estatutos de Autonomía de las CCAA reformados entre 2006 y 2011, especialmente el caso catalán de 2006 y andaluz de 2007.

También defendemos que podría estudiarse la delegación de funciones quizás menos relevantes como por ejemplo la de cuidar de la publicación de las sentencias de los órganos jurisdiccionales siempre que estén radicados en el territorio de la Comunidad autónoma<sup>512</sup>, entre otras posibles atribuciones.

Asimismo, parece irrazonable impedir -a título de ejemplo- que los Consejos de Justicia territoriales pudiesen recibir *ex lege* mediante una delegación del Consejo General del Poder Judicial las demandas de Jueces y Magistrados que se consideren perturbados sobre su independencia judicial, siempre y cuando sean en el ámbito de la Comunidad autónoma<sup>513</sup>.

---

<sup>509</sup> Artículo 560.1 LOPJ: «[...] 6. Participar, en los términos legalmente previstos, en la selección de Jueces y Magistrados. [...] En este sentido la STC 158/1992, de 26 de octubre (FJ 2), declaró en su momento que toda competencia en materia de selección de Jueces y Magistrados corresponde, con carácter exclusivo, al Estado (artículo 122.1 y 149.1.5 CE)».

<sup>510</sup> Artículo 560.1 LOPJ: «[...] 8. Ejercer la alta inspección de Tribunales, así como la supervisión y coordinación de la actividad inspectora ordinaria de los presidentes y Salas de Gobierno de los Tribunales».

<sup>511</sup> Artículo 560.1 LOPJ: «[...] 7. Resolver lo que proceda en materia de formación y perfeccionamiento, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de Jueces y Magistrados».

<sup>512</sup> Artículo 560.1.10 LOPJ: «Cuidar de la publicación oficial de las Sentencias y demás resoluciones que se determinen del Tribunal Supremo y del resto de órganos judiciales».

<sup>513</sup> Artículo 14.1 LOPJ: «Los Jueces y Magistrados que se consideren inquietados o perturbados en su independencia lo pondrán en conocimiento del Consejo General del Poder Judicial, dando cuenta de los hechos al Juez o Tribunal competente para seguir el procedimiento adecuado, sin perjuicio de practicar por sí mismos las diligencias estrictamente indispensables para asegurar la acción de la justicia y restaurar el orden jurídico».

### 3.5.4 Funciones que podrán ejercerse «indebidamente».

Podría contemplarse que los Consejos de Justicia territoriales asumieran funciones estrictamente en su propio ámbito territorial que no son estrictamente gubernativas, pero que el mismo CGPJ ha acabado ejerciendo en la práctica *de facto* «indebidamente».

Estas podrían ser la instrucción de los expedientes disciplinarios contra los Jueces y Magistrados estrictamente dentro del ámbito de la Comunidad autónoma o la colaboración con otras Administraciones y Corporaciones de derecho público en varios aspectos -como por ejemplo en materia de protección de datos- o también podría plantearse la de dar instrucciones a las Salas de Gobierno en caso de que coexistan con los Consejos de Justicia autonómicos<sup>514</sup>.

Además podría enmarcarse en este caso la creación de las comisiones que se consideren necesarias para mejorar el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, de la Administración de Justicia o del Poder judicial, en el ámbito territorial estricto de la Comunidad autónoma.

Estas comisiones las podrían impulsar los Consejos de Justicia autonómicos a escala territorial para el estudio y mejora de aspectos relacionados con temas de relevancia social concretos dotados de especial interés social como el racismo, los menores de edad o la inmigración.

Si se proponen en esta obra es porque en el seno del CGPJ ya se crearon históricamente, asumiendo funciones que no estaba previsto que se ejercieran por la Ley -y, por tanto, «indebidamente»- y finalmente el legislador las integró en la Ley. Por ejemplo: la creación de la Comisión de Violencia Doméstica o de la Igualdad<sup>515</sup>.

---

<sup>514</sup> Requeriría una reforma de la LOPJ. Así lo proponía la enmienda núm. 81 del Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV) durante los trámites parlamentarios de aprobación de la Ley 4/2013, de 28 de junio, de modificación de la LOPJ. (BOCG 41-2, núm. Serie A, 24 de abril de 2013).

<sup>515</sup> En este sentido cabe decir que históricamente un sector de vocales del CGPJ encabezados por la Magistrada Montserrat Comas d'Argemir Cendra impulsaron la Comisión de Igualdad y de Violencia de Género en el seno del CGPJ.

Asimismo, podría contemplarse la asunción por parte de las Comunidades autónomas de competencias en materia de policía judicial y, en concreto, que fueran residenciadas en los Consejos de Justicia autonómicos. Esto tendría sentido sobre todo en las CCAA que han desplegado sus propios Cuerpos policiales -País Vasco y Cataluña- en relación a lo que se refiere a la actuación de las policías autonómicas como policía judicial<sup>516</sup>.

#### **4. La opción de unos Consejos de Justicia como órganos autonómicos consultivos.**

##### **4.1 Desarrollo de una propuesta a la espera de la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial.**

Otra opción que podría entenderse más estable<sup>517</sup> sería la creación de unos Consejos de Justicia como órganos de naturaleza autonómica eminentemente consultivos a tenor de la STC 31/2010, de 28 de junio, en relación al enjuiciamiento sobre los artículos 97 EAC y siguientes sobre el Consejo de Justicia de Cataluña, atribuyéndoles las funciones que no han sido declaradas inconstitucionales del *Consell de Justícia de Catalunya* «creado» en el Estatuto catalán de 2006<sup>518</sup>.

De hecho, en el mismo caso catalán la Resolución 323/X de 27 de septiembre de 2013, del Parlamento de Cataluña, ya instaba al gobierno de la Generalitat a crear el *Consell de Justícia de Catalunya*, precisamente como órgano autonómico consultivo, probablemente a la espera de la aprobación de la LOPJ.

De este modo su desarrollo podría efectuarse solamente por Ley autonómica de la Asamblea legislativa de la Comunidad autónoma o por Decreto del Gobierno autonómico por ejemplo en el caso de Cataluña, habida cuenta que no hay reserva a una Ley autonómica concreta en los artículos 97, 98 y ss. EAC; y podría instaurarse

---

<sup>516</sup> ÁLVAREZ CONDE, E.: «El reparto de competencias en materia de Administración...», *op. cit.*, p. 80.

<sup>517</sup> APARICIO PÉREZ, M. Á.: «El Poder judicial en...», *op. cit.*, p. 459.

<sup>518</sup> TEROL BECERRA, M. J.: *Reivindicación...*, *op. cit.*, p. 97.

como un paso previo a la espera de que llegara en un futuro un modelo más ambicioso tras una reforma de la LOPJ.

Así inicialmente el gobierno de la Generalitat creó el *Consell de Justícia de Catalunya* mediante el Decreto autonómico 119/2002, de 16 de abril. O mediante el Decreto 377/2006, de 3 de octubre, de modificación del decreto 119/2002, de 16 de abril, de se convirtió a Observatorio Catalán de la Justicia<sup>519</sup>.

Pero en el caso de prácticamente todo el resto de Estatutos de Autonomía (Aragón, Islas Baleares, Castilla y León o Valencia) -aparte del de Andalucía, que se asemejaría al caso de Cataluña, o el de Extremadura que es más complicado de clasificar- sí existe una remisión explícita a una Ley autonómica, con lo cual parece que lo más lógico es que se desarrolle mediante Ley autonómica.

De todas formas sea cual sea la fuente legislativa que acabe implementando eventualmente estos Consejos, de entrada, podría significar una importante limitación respecto a un modelo más abierto y ambicioso que podría instaurarse en la LOPJ de acuerdo con las regulaciones y previsiones de los Consejos de Justicia de otros Estatutos como los de Andalucía, Aragón, Islas Baleares, Castilla y León o Valencia; sobre los que el TC no ha entrado a enjuiciar puesto que no han sido impugnados ante la jurisdicción constitucional, y por tanto aún siguen desconociéndose sus potencialidades.

Pero desde otra óptica, este modelo puede considerarse que encajaría más con el del Consejo de Justicia que proyectan los Estatutos de Aragón, de las Islas Baleares, de Castilla y León o el de Valencia cuando remiten su creación a una Ley autonómica<sup>520</sup>, en la medida que la STC 31/2010, de 28 de junio, hace referencia a un órgano autonómico (FJ 47).

---

<sup>519</sup> DOGC núm. 5533 de 22 de diciembre de 2009.

<sup>520</sup> En este sentido Álvarez Conde ha considerado que es inconstitucional la referencia a estos Estatutos de Autonomía a la LOPJ o a la regulación del Consejo de Justicia por Ley autonómica, pero la posibilidad de crear un Consejo de Justicia en sí no lo es siempre y cuando no se entienda como un órgano de gobierno del Poder judicial en el territorio. (ALVAREZ CONDE, E.: *Reforma constitucional...*, *op. cit.*, pp. 488 y 495).

Y podrá tener en parte sentido si se entiende que la STC 31/2010, de 28 de junio, también tendrá una cierta influencia sobre las previsiones de los Consejos de Justicia que se han incorporado en otros Estatutos de Autonomía más allá del catalán<sup>521</sup>; que se concebirían como regulaciones de un órgano autonómico que podrá recibir funciones de la Ley autonómica o del mismo Estatuto (en la medida que no hayan sido declaradas inconstitucionales).

Aunque –ahora desde otra perspectiva distinta- también puede plantearse que pudiera asumir funciones que estableciera directamente la LOPJ en caso que se opte por su reforma, que de una forma u otra también tendría que dar respuesta a este nuevo modelo u optar del contrario por dotarle de mayores potencialidades creando unos Consejos más allá que meros órganos consultivos.

En este sentido cabe no olvidar que los artículos 33.3 EAV, 96 EAIB, 64.1 EAAr, 42 EACLL y 52 EAEx también incluyen una referencia explícita a que la regulación del Consejo de Justicia en la respectiva Comunidad será de acuerdo con lo que establezca concretamente la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Esta referencia podría entenderse en el sentido que apuntábamos que la LOPJ podrá constituir una fuente legislativa atributiva de competencias a un eventual Consejo de Justicia como órgano autonómico, o también erigirse como una puerta abierta para articular un modelo generalizado más ambicioso siempre y cuando se reforme la misma LOPJ y exista la voluntad de impulsarlo.

Aunque la opción que desarrollamos en este apartado no la entendemos como la más idónea, porque creemos que reformando la LOPJ puede alcanzarse un modelo

---

<sup>521</sup> (LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P.: «El Poder judicial en Andalucía y competencias...», *op. cit.*, p. 979). En este sentido el artículo 39.1 LOTC establece que cuando el Tribunal Constitucional declare la inconstitucionalidad mediante una Sentencia, declarará igualmente la nulidad de los preceptos impugnados, así como la de aquellos otros de la misma Ley, disposición o acto con fuerza de Ley a los que deba extenderse por conexión o consecuencia. De hecho la misma STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 2), recuerda que «la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra determinadas normas legales no deriva la obligación de impugnar también cuantas normas posteriores guarden con aquéllas alguna identidad material, ni el propósito impugnatorio formalizado con el recurso efectivamente interpuesto ha de confirmarse o revalidarse, llegado el caso, con la impugnación de toda norma eventualmente parecida» y añade que puede recordarse que «además de los efectos *erga omnes* de nuestra doctrina (artículo 38.1 LOTC), que los instrumentos de depuración del ordenamiento no se agotan con el recurso de inconstitucionalidad ni se reducen en todo caso a los de naturaleza jurisdiccional».

más ambicioso, cuando se exponga se hará desde la perspectiva de la creación de unos Consejos de Justicia autonómicos dotados de funciones que serán desarrolladas únicamente por la legislación autonómica, puesto que ni se ha producido por el momento la reforma de la LOPJ ni se ha planteado formalmente una delegación de funciones *ex lege* directa desde el CGPJ a día de hoy.

Y como las funciones que estrictamente podrían establecerse a un Consejo de Justicia como órgano autonómico tras la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 48) - aunque en relación al caso del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006- han quedado muy reducidas tras la declaración de inconstitucionalidad de la mayoría de las atribuciones del Consejo previstas en el artículo 98 EAC, también podría contemplarse dotarlos de otras competencias eminentemente consultivas y participar o asumir competencias transferidas o con posibilidad de asunción por la Comunidad autónoma sobre el ámbito de la «administración de la Administración de Justicia» (aunque esto significaría vaciar las atribuciones de las Consejerías de Justicia de las CCAA).

#### **4.2 Una propuesta de funciones**

Así la propuesta de funciones, que proceden de las previsiones y regulaciones de los Estatutos de Autonomía aprobados entre 2006 y 2011, que podrán desarrollarse mediante Ley autonómica teniendo en cuenta el impacto de la STC 31/2010, de 28 de junio, sobre el Estatuto de Autonomía catalán de 2006 serían a grandes rasgos las siguientes (no declaradas inconstitucionales por dicho pronunciamiento):

- a) Precisar y aplicar, cuando proceda en el ámbito de la Comunidad autónoma, los reglamentos del Consejo General del Poder Judicial.
- b) Determinadas funciones meramente consultivas, eminentemente de informe y de asesoramiento.

Por lo que respecta a las funciones consultivas o en relación a las competencias transferidas o que pueden asumir las Comunidades autónomas en materia de «administración de la Administración de Justicia» que se proponen estas serían primordialmente las siguientes:

- a) Emitir una propuesta de ternas para la provisión de plazas de Jueces y Magistrados (la llamada figura del «Magistrado autonómico»).
- b) Emitir una propuesta de candidatos para ocupar el puesto de Magistrado del Tribunal Constitucional.
- c) Emitir una propuesta de oposiciones y concursos para cubrir las plazas de Magistrados, Jueces y Fiscales.
- d) Instar a la inspección de los Juzgados y tribunales.
- e) Participar en la delimitación de las demarcaciones judiciales, en la fijación de los partidos judiciales y su capitalidad.
- f) Ser oído en determinadas cuestiones sobre la organización de los órganos jurisdiccionales.
- g) Participar en la formación continuada de los Jueces y Magistrados.
- h) Funciones de organización de forma territorializada de unas propias pruebas de selección de Jueces y Magistrados.
- i) Competencias en relación al personal no judicial al servicio de la Administración de Justicia.

Por último, tampoco puede descartarse que estos Consejos de Justicia autonómicos puedan asumir determinadas funciones de forma «indebida», en los mismos términos anteriormente explicados en esta obra.

#### **4.2.1 Funciones procedentes de los Estatutos que pueden desarrollarse mediante Ley autonómica.**

En primer lugar, debe recalcar que, de momento, y a día de hoy, estamos a la espera pues de reforma de la LOPJ. Y por tanto mientras esta reforma no llega podrían instituirse de forma generalizada -a modo provisional- unos Consejos de Justicia territoriales con funciones asesoras<sup>522</sup>, de consulta<sup>523</sup>, de informe o de propuesta<sup>524</sup> que serían desarrolladas por la legislación autonómica.

Así a los Consejos de Justicia -por el momento- se les podría atribuir eminentemente las funciones que la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 48) no haya declarado inconstitucionales del Estatuto catalán de 2006 en relación al Consejo de Justicia de Cataluña.

Aunque, como se ha dicho, en todo momento cabe tener en cuenta que esta Sentencia no tiene por qué afectar al resto de Estatutos que incorporaron regulaciones y previsiones en torno un Consejo de Justicia territorial, y que aún no se conocen sus potencialidades.

No obstante, como desde esta perspectiva serían órganos que quedarían bastante vacíos de atribuciones, también podría contemplarse dotarlos de competencias

---

<sup>522</sup> Informe sobre la Sentencia del Tribunal Constitucional que resuelve el recurso de inconstitucionalidad presentado por 50 diputados y senadores del PP contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña elaborado por un grupo de expertos por encargo del presidente de la Generalitat de Cataluña, p. 20.

<sup>523</sup> CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración...», *op. cit.*, p. 135.

<sup>524</sup> MOSQUERA SÁNCHEZ, L.: «La posición del Poder judicial en la Constitución española de 1978», en *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático dirigido por los profesores Alberto Predieri y Eduardo García De Enterría*, 2a ed., Civitas, Madrid, pp. 762 a 763.



transferidas o con posibilidad de asunción por la Comunidad autónoma<sup>525</sup> sobre el ámbito de la «administración de la Administración de Justicia»<sup>526</sup>.

Pero cabe destacar que esta opción implicará entonces vaciar de funciones a las Consejerías o Departamentos de Justicia de los Gobiernos autonómicos que a día de hoy ejercen la mayor parte de estas atribuciones.

Esta opción estaría acorde con el planteamiento doctrinal<sup>527</sup> que ha considerado que lo más idóneo sería que los órganos de gobierno del Poder judicial -o sea el Consejo General del Poder Judicial, y eventualmente unos Consejos de Justicia territoriales- asumieran todas las funciones en materia de Administración de Justicia más allá de las gubernativas y se eliminara el Ministerio de Justicia (o los Departamentos o Consejerías en materia de Justicia de las CCAA).

Llegados a este punto queremos afirmar que, aunque esta posible opción se proponga en relación a unos Consejos articulados como órganos meramente consultivos a la espera de una reforma de la LOPJ, a nuestro juicio lo que entendemos como idóneo es que los Consejos de Justicia territoriales consigan la máxima incidencia en relación a las principales funciones gubernativas: los nombramientos, los ascensos, las inspecciones o el régimen disciplinario.

E incluso y para dotar de plenitud a esta obra, propondremos -más adelante en esta obra- opciones en *lege ferenda* más allá de la reforma de la LOPJ como la utilización

---

<sup>525</sup> El Informe del CGPJ sobre el Anteproyecto de la Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, en materia de organización territorial de la Administración de Justicia de 5 de octubre de 2005; consideraba que «los intereses propios de las Comunidades Autónomas, que legitimarían su presencia en órganos de gobierno judicial estatales, se plasmen en una intervención sólo referida a la “administración de la Administración de Justicia” y esto con un carácter prioritariamente consultivo. Sólo en este caso sería admisible que en esos órganos haya miembros ajenos a la Judicatura y en una proporción –un tercio- asumible en términos constitucionales». (p. 53).

<sup>526</sup> En este sentido Ortells Ramos apela a la creación del Consell de Justícia como una «manifestación de la potestad de autoorganización de la Generalitat, mediante la que diseña un órgano propio, al que atribuye funciones relativas a materias también propias de la Generalitat, en el sentido de que están incluidas en la competencia que tiene válidamente asumidas en materia de Justicia» para hacer frente a una posible inconstitucionalidad. (ORTELLS RAMOS, M.: *op. cit.*, p. 381). En este sentido para Cabellos Espiérrez «el resto de Estatutos, en cambio, prevén algo muy diferente: un consejo asesor de la Comunidad en materia de justicia, para aquellos ámbitos en que la Comunidad tenga competencia. Pertenece, pues, a la Comunidad, nada tendrá que ver con el CGPJ ni con el gobierno del Poder judicial». (CABELLOS ESPIÉRREZ, M. A.: «Los Consejos de Justicia en...», *op. cit.*, p. 96).

<sup>527</sup> CRESPO MONTES, F.: *op. cit.*, p. 2842.

del procedimiento previsto en el artículo 150.2 CE y la reforma constitucional para la consecución en régimen descentralizado de estas atribuciones.

#### **4.2.1.1 Precisar y aplicar, cuando proceda en el ámbito de la Comunidad autónoma, los reglamentos del Consejo General del Poder Judicial.**

El artículo 98.2 apartado f) EAC atribuía al Consejo de Justicia la función de precisar y aplicar, cuando proceda en el ámbito de la Comunidad autónoma, los reglamentos del Consejo General del Poder Judicial y cabe resaltar que es de las pocas funciones que no se declararon inconstitucionales por la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 48).

Y que el artículo 144.4 apartado f) EAAnd mantiene una regulación idéntica y actualmente está en vigor, con lo cual entendemos plenamente viable la atribución de esta función al Consejo de Justicia autonómico mediante la legislación autonómica como fuente atributiva de competencias a la espera de la reforma de la LOPJ.

En este sentido la STC 105/2000, de 13 de abril (FJ 7 y 9), ya resolvió en su momento que las Comunidades autónomas podrían aprobar reglamentos ejecutivos de la LOPJ siempre y cuando afecten a determinadas condiciones accesorias para el ejercicio de estos derechos y deberes de la Judicatura, pero no sobre el núcleo esencial de su estatuto jurídico.

Consecuentemente entendemos posible atribuir como mínimo a los Consejos de Justicia la función de aprobar reglamentos ejecutivos de la LOPJ que no afecten al *status* que se corresponde con el núcleo de derechos y deberes que conforma el estatuto jurídico judicial.

#### 4.2.1.2 Funciones consultivas.

Las demás funciones consultivas que podrían atribuirse a los Consejos de Justicia en esta propuesta serían las de informe sobre aspectos como por ejemplo en torno a la revisión, delimitación y modificación de las demarcaciones judiciales de los órganos jurisdiccionales y sobre las propuestas de creación de Secciones y Juzgados y sobre la presentación de una memoria anual sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia en la Comunidad autónoma.

Cabe destacar que estas funciones también son de las pocas que no han sido declaradas inconstitucionales por la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 48) en relación al Consejo de Justicia de Cataluña en el enjuiciamiento del artículo 98 EAC. Además, es destacable que el artículo 144.4 g) y h) EAAAnd que se expresa en términos idénticos a los del precepto del Estatuto catalán está actualmente en vigor y no está impugnado.

Aunque el establecimiento de una propuesta generalizada de Consejos como órganos autonómicos en principio no tendría por qué afectar al desarrollo del modelo en relación al resto de Estatutos más allá del catalán, no obstante entendemos que podría generalizarse de forma provisional un modelo de Consejos de Justicia eminentemente con funciones consultivas y no declaradas inconstitucionales por la STC 31/2010, de 28 de junio, por parte de la legislación autonómica a la espera de la reforma de la LOPJ.

Así también podrían atribuirse todas las funciones consultivas, deliberativas, de asesoramiento o de informe<sup>528</sup> que detentan los actuales Observatorios de la Justicia consultivos existentes en varias CCAA, siempre y cuando se decidiera refundir estos órganos en los Consejos de Justicia de nueva creación.

---

<sup>528</sup> De hecho, tras la STC 31/2010, de 28 de junio, parece que desde Cataluña se entendió que el *Consell de Justícia de Catalunya* que se podría configurar tendría que ser un órgano meramente de soporte y asesoramiento. De esta forma el Parlamento de Cataluña instó al Gobierno de la Generalitat a crearlo en estos términos en 2013, sin que aún se haya materializado. (Resolución 323/X del Parlamento de Cataluña, sobre la orientación política general del Gobierno). No obstante, la creación del *Consell de Justícia de Catalunya* no se encuentra en el Plan de Gobierno aprobado en abril de 2016 y que guía la actual hoja de ruta del Ejecutivo catalán.

## **4.2.2 Funciones en relación a la participación en competencias transferidas o que pueden asumir las Comunidades autónomas susceptibles de desarrollo por Ley autonómica.**

### **4.2.2.1 Emitir una propuesta de ternas para la provisión de plazas de Jueces y Magistrados (la llamada figura del «Magistrado autonómico»).**

Sobre esta función cabe explicar inicialmente que la conocida figura del «Magistrado autonómico» consiste en la posibilidad de que una de cada 3 plazas de las salas civil y penal de los TSJ se cubra por un jurista de reconocido prestigio con más de 10 años de ejercicio profesional en la Comunidad autónoma, nombrado a propuesta del CGPJ sobre una terna presentada por la Asamblea legislativa autonómica (artículo 330.4 LOPJ).

En este sentido podría ser posible plantear una mínima participación del Consejo de Justicia autonómico en relación a la propuesta de plazas en los TSJ que el artículo 330.4 LOPJ atribuye directamente a la Asamblea legislativa autonómica (por ejemplo, en el sentido de poder articular una propuesta a la misma Asamblea), mediante Ley autonómica y sin necesidad de abordar una reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

### **4.2.2.2 Participar en la fijación de méritos en torno a la provisión de plazas de presidente de los Tribunales Superiores de Justicia y de Audiencias.**

Asimismo, en la provisión de plazas de presidente de los Tribunales Superiores de Justicia y de Audiencias en la Comunidad autónoma que gocen de derecho civil especial o foral, así como de idioma cooficial, las Comunidades autónomas podrán participar en la fijación de méritos como el conocimiento del idioma propio o los

conocimientos del derecho propio, que remitirán al CGPJ (artículos 341 LOPJ<sup>529</sup>), y estas funciones también las podrían asumir los Consejos de Justicia autonómicos.

#### **4.2.2.3 Publicar el nombramiento del presidente del Tribunal Superior de Justicia e informar de los nombramientos de Jueces y Magistrados.**

Como se ha dicho anteriormente en esta obra, aunque la «selección» haya sido afectada dentro de la competencia exclusivamente reservada al Estado del artículo 149.1.5 CE por la STC 158/1992, de 26 de octubre (FJ 2), distinto de la «selección» podría considerarse el «nombramiento» en tanto en cuanto función meramente instrumental, puesto que una vez la «selección» ya está superada el «nombramiento» puede entenderse meramente como una formalidad.

No obstante, actualmente también se ha atribuido al ámbito de la competencia estatal al nombramiento formal, que se efectúa mediante Orden por el CGPJ en el caso de los Jueces o por Real Decreto en el caso de Magistrados, a propuesta del CGPJ y refrendado por el Ministerio de Justicia (de acuerdo con los artículos 316 y ss. LOPJ)<sup>530</sup>.

Así sobre el nombramiento de los presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia las competencias de las Comunidades autónomas se reducen a la publicación del mismo en el Boletín Oficial o Diario Oficial de la Comunidad autónoma correspondiente (artículo 336.2 LOPJ), aunque los efectos de dicho nombramiento se producirán a partir de su publicación en el BOE<sup>531</sup>.

---

<sup>529</sup> Artículo 341 LOPJ: «1. Para la provisión de las plazas de presidente de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias, en aquellas Comunidades Autónomas que gocen de Derecho Civil especial o Foral, así como de idioma oficial propio, el Consejo General del Poder Judicial valorará como mérito la especialización de estos Derechos Civil Especial o Foral y el conocimiento del idioma propio de la Comunidad. 2. Reglamentariamente se determinarán los criterios de valoración sobre el conocimiento del idioma y del Derecho Civil especial o Foral de las referidas Comunidades Autónomas, como mérito preferente en los concursos para Órganos jurisdiccionales de su territorio».

<sup>530</sup> ÁLVAREZ CONDE, E.: «El reparto de competencias en materia de Administración...», *op. cit.*, p. 85.

<sup>531</sup> ÁLVAREZ CONDE, E.: *Ibidem.*, p. 85.

En este sentido defendemos que no debería ser un obstáculo que las CCAA -y, en consecuencia por conexión los Consejos de Justicia autonómicos- pudiesen asumir a día de hoy la competencia en torno a la mera función de publicar o también de informar sobre los nombramientos de los presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia, así como por ejemplo sobre los nombramientos discrecionales de cargos judiciales<sup>532</sup>, correspondientes a órganos jurisdiccionales radicados en la Comunidad Autónoma respectiva<sup>533</sup>.

#### **4.2.2.4 Emitir una propuesta de candidaturas para ocupar el puesto de Magistrado del Tribunal Constitucional.**

La participación de las Comunidades autónomas en la designación de puestos de Magistrado del Tribunal Constitucional es una antigua reivindicación que ya estuvo presente en los trámites parlamentarios de la Ley 1/1980, de 10 de enero, del CGPJ, que fue propuesta por el Grupo Parlamentario Comunista en el Congreso<sup>534</sup>.

Desde el caso concreto de Cataluña, quizás ante la falta de respuesta a esta antigua reivindicación, en el seno de la Comisión de estudio por la profundización del autogobierno en el Parlamento de Cataluña (2000-2002) denominada «Mejora del autogobierno. Un nuevo impulso al autogobierno»<sup>535</sup> estuvo presente esta cuestión y se acabó finalmente introduciendo en el artículo 180 del Estatuto de Autonomía de Cataluña<sup>536</sup> aprobado en 2006.

---

<sup>532</sup> El Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV) en el Congreso proponía precisamente añadir la función sobre informar los nombramientos de competencia del Pleno del Consejo General del Poder Judicial a unos eventuales Consejos de Justicia territoriales (que no prosperó). (BOCG núm. 41-2 de 24 de abril de 2013, p. 16).

<sup>533</sup> Así se proponía en el proyecto de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial de 2005 -que no tuvo éxito- en el artículo 148 *quinquies*. (BOCG, Congreso de los Diputados, 27 de enero de 2006, Serie A, núm. 71).

<sup>534</sup> BOCG, de 5 de diciembre de 1979, núm. 46

<sup>535</sup> *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya*, VI Legislatura, 5 de diciembre de 2002, núm. 366, pp. 59 y 41.

<sup>536</sup> Artículo 180 EAC: «*La Generalitat participa en els processos de designació de magistrats del Tribunal Constitucional i de membres del Consell General del Poder Judicial, en els termes que estableixin les lleis o, si escau, l'ordenament parlamentari*».

La Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, de reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional modificó el sistema de elección de los Magistrados del TC propuestos por el Senado, de forma que dio entrada a la participación de las Comunidades autónomas a través de sus Asambleas legislativas.

Seguidamente la STC 101/2008, de 24 de julio (FJ 10) declara constitucional el nuevo procedimiento siempre y cuando se considere que el Senado no está vinculado por las candidaturas presentadas por las Asambleas legislativas autonómicas.

A continuación, la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 113), cuando enjuició precisamente el artículo 180 EAC interpretó que este precepto estatutario «no infringe la Constitución interpretado en el sentido de que la participación de la Generalitat se condiciona, en su existencia y procedimientos, a lo que dispongan, dentro del margen que la Constitución les permite, las Leyes Orgánicas correspondientes».

Así el artículo 16 LOTC establece que los Magistrados propuestos por el Senado serán elegidos entre los candidatos presentados por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas en los términos que establezca el Reglamento del Senado.

El Reglamento del Senado fue modificado para adaptarse a la nueva forma de elección de los Magistrados y su artículo 184.7 RS estableció que el presidente del Senado comunicará a los presidentes de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas la apertura del plazo para la presentación de las candidaturas y que cada Asamblea Legislativa puede presentar hasta dos candidatos.

Podemos defender que sería posible una mínima participación de los Consejos de Justicia autonómicos en lo que respeta a la función de propuesta de candidatos que a día de hoy puede realizar la Asamblea legislativa autonómica, que para materializarse podría atribuirse mediante Legislación autonómica y no sería necesaria la reforma de la LOPJ.

Y a parte de la participación de los Consejos de Justicia autonómicos en la propuesta de candidatos efectuada por el Senado, entendemos que lo ideal sería lograr la participación de estos órganos territoriales en las propuestas que efectúa también el mismo CGPJ, pero no obstante debe advertirse que este camino sí exigirá una reforma de la LOPJ<sup>537</sup>.

#### **4.2.2.5 Emitir una propuesta de oposiciones y concursos para cubrir las plazas de Magistrados, Jueces y Fiscales**

Históricamente la mayor parte de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades autónomas han incluido la competencia de la instancia de la Comunidad autónoma de la convocatoria de los concursos y oposiciones para cubrir las plazas vacantes en la Comunidad autónoma de Magistrados, Jueces o Secretarios Judiciales, de acuerdo con lo que establece la LOPJ<sup>538</sup>.

En este sentido aunque la STC 158/1992, de 26 de octubre, reconoció que -en el caso de Cataluña- «[...] la coexistencia, pues, de una competencia exclusiva estatal (que supone que no puede privarse al órgano estatal de la decisión sobre la convocatoria de oposiciones y concursos a plazas vacantes sitas en la Comunidad Autónoma de Cataluña) y de unas facultades autonómicas que no pueden ignorarse hace necesaria la instrumentación de fórmulas que hagan posible que, sin perjuicio de la decisión del órgano estatal competente, la Generalidad de Cataluña tenga oportunidad de llevar a cabo la iniciativa que le atribuye el EAC y la LOPJ» (FJ 6).

Consecuentemente otra función podría ser la de instar o proponer al Gobierno del Estado central o al Consejo General del Poder Judicial, según corresponda, la convocatoria de oposiciones y concursos para cubrir las plazas vacantes de

---

<sup>537</sup> Actualmente el artículo 560.1 LOPJ establece: «1. El Consejo General del Poder Judicial tiene las siguientes atribuciones: [...] 3.ª Proponer el nombramiento, en los términos previstos por la presente Ley Orgánica, de dos Magistrados del Tribunal Constitucional».

<sup>538</sup> Art. 22 EAC de 1979; Art. 53.3 EAAnd 1981; Art. 39 EAPA; Art. 29.3 EACan; Art. 25.1 EA CLM; Art. 43 ap. b) EAE de 1983; Arts. 24.1 y 25 EAG; Art. 37 EALR; Art. 49 EAC; Art. 63.1 LORARNF; Art. 35.2 EAPV; Art. 37 EAM; Art. 54.1 EAIB.



Magistrados, Jueces y Fiscales en la Comunidad autónoma<sup>539</sup> que actualmente ejercen las Consejerías o Departamentos de Justicia de los Gobiernos autonómicos; y que consecuentemente podría asumir el Consejo de Justicia autonómico por Ley autonómica sin necesidad de reforma de la LOPJ.

#### **4.2.2.6 Instar a la inspección de los Juzgados y tribunales.**

Habida cuenta que la STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 13)<sup>540</sup> reconoció a las Comunidades autónomas la función de instar a la inspección de los Juzgados y los Tribunales en virtud de las cláusulas subrogatorias, esta entendemos que podrá atribuirse a unos Consejos de Justicia autonómicos por Ley autonómica y sin necesidad de reforma de la LOPJ.

#### **4.2.2.7 Participar en la delimitación de las demarcaciones judiciales, en la fijación de los partidos judiciales y su capitalidad.**

En primer lugar, cabe señalar que el artículo 152.1 apartado 2º CE determina que 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.

---

<sup>539</sup> De hecho, durante los trámites parlamentarios previos a la aprobación de la Ley 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial, las enmiendas núm. 100 y 218 de los Grupos Parlamentarios Socialista y Comunista respectivamente proponían una función de propuesta en términos similares para los Consejos territoriales. (BOCG núm. 46, de 5 de diciembre de 1979).

<sup>540</sup> STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 13): «el artículo 171.4 de la LOPJ se refiere a la capacidad del Ministerio de Justicia de instar la inspección del Consejo General del Poder Judicial de cualquier Juzgado o Tribunal. Viene así a referirse a una competencia de tipo ejecutivo, y que no aparece constitucionalmente reservada a la competencia estatal, al no versar sobre el núcleo de la Administración de Justicia, competencia exclusiva del Estado, ex artículo 149.1.5, ni sobre el estatuto del personal de la Administración de Justicia, reservado, según se vio, por la LOPJ a la competencia del Estado. Por consiguiente, deben entrar en juego aquí las cláusulas subrogatorias de los Estatutos de Autonomía, al atribuir a las Comunidades Autónomas las facultades que la LOPJ reserve al Gobierno».

Seguidamente la mayoría de los primeros Estatutos de Autonomía aprobados incluyeron regulaciones sobre la fijación de la delimitación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales en la Comunidad autónoma y la localización de su capitalidad, de acuerdo con el artículo 152.1 apartado 2º de la Constitución.

En este sentido la STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 15, 16 y 17) reconoce explícitamente la facultad de la Comunidad autónoma de participar en la organización de las demarcaciones judiciales en el territorio de la Comunidad autónoma, siempre y cuando no sean provinciales ni autonómicas, sobre órganos jurisdiccionales asentados en el territorio autonómico y la localización de su capitalidad.

Así los artículos 29.1 y 35.2 LOPJ atribuyen a la Comunidad autónoma la competencia de proponer al Gobierno del Estado central, a solicitud de este, una propuesta de fijación de los partidos judiciales. De la misma forma que también ocurre con la función de la determinación por Ley de la capitalidad de los partidos judiciales que corresponden a un solo municipio<sup>541</sup>.

Sobre estas funciones que a día de hoy ejercen los Departamentos o Consejerías de Justicia de los Gobiernos autonómicos entendemos que nada obstaría la participación o la asunción de esta competencia por los Consejos de Justicia autonómicos mediante Ley autonómica y sin necesidad de abordar la reforma de la LOPJ.

---

<sup>541</sup> Artículo 4.4 LDYPJ: «Las Comunidades Autónomas determinan, por Ley, la capitalidad de los partidos judiciales, que corresponde a un sólo municipio».

#### **4.2.2.8 Ser oído en determinadas cuestiones sobre la organización de los órganos jurisdiccionales.**

En primer lugar, cabe decir que en su momento la STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 11) ya avaló anteriormente la atribución de la competencia a las CCAA de adscribir funcionarios propios de la Comunidad autónoma, con carácter eventual o permanente, como soporte técnico a los Juzgados y Tribunales (actualmente establecida en el artículo 469.2 LOPJ).

O que el Alto Tribunal reconoció la competencia de las Comunidades autónomas para proveer de medios a los Juzgados y Tribunales para el desarrollo de su función<sup>542</sup> o gestionar los recursos sobre los medios personales y materiales<sup>543</sup>.

Así por los mismos motivos antes expuestos estas atribuciones podrían conferirse en los Consejos de Justicia autonómicos, en principio sin necesidad de reforma de la legislación orgánica junto con otras funciones también relacionadas con la organización de los órganos jurisdiccionales como por ejemplo la de ser oído para proponer al Gobierno del Estado central la sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria (Artículo 8.3 LDYPJ) o para modificar el número y composición de los órganos judiciales, mediante la creación de Secciones y Juzgados, sin alterar la demarcación judicial (Artículo 20.1 LDYPJ).

También podría plantearse sobre otras cuestiones como la determinación del horario y la jornada de trabajo en las Secretarías y las Oficinas judiciales<sup>544</sup>, la de emitir

---

<sup>542</sup> STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 11): «[...] Sólo puede asumirse por las Comunidades autónomas si existe previa reserva en favor del Ejecutivo estatal, tal y como se vio previamente [...]». Artículo 37.1 LOPJ: «Corresponde al Ministerio de Justicia o al órgano competente de la Comunidad autónoma con competencias en materia de justicia proveer a los juzgados y tribunales de los medios precisos para el desarrollo de su función con independencia y eficacia».

<sup>543</sup> STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 12): «[...] En efecto, no cabe interpretarlo como una concesión de un ámbito de discrecionalidad a las instancias estatales, sino como el reconocimiento de una posibilidad: la de que la gestión de medios corresponda a las Comunidades autónomas, posibilidad cuya efectividad dependerá únicamente de que hayan asumido en sus Estatutos la correspondiente competencia [...]».

<sup>544</sup> STC 105/2000, de 13 de abril (FJ 5): «[...] ha de concluirse que el artículo 455 LOPJ no es inconstitucional entendido en el sentido de que las competencias respecto de todo el personal al servicio de la Administración de Justicia corresponden al Ministerio de Justicia en todas las materias

informe sobre la duración de la jornada general de trabajo efectivo en cómputo anual sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia<sup>545</sup>, la de conceder la intervención normativa sobre el sistema de vacaciones, permisos y licencias, en el respectivo ámbito territorial de la Comunidad autónoma<sup>546</sup>; o el diseño y organización de los servicios procesales comunes en el territorio de la Comunidad autónoma<sup>547</sup>.

Sobre la función de crear Secciones y Juzgados por delegación del Gobierno del Estado, que prevén los artículos 107.2 EAC y 151.2 EAAnd, ésta podrá adquirir virtualidad y plantearse la participación del Consejo de Justicia autonómico siempre y cuando se reforme la LOPJ.

En este sentido cabe destacar que la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 55) -aunque en relación al enjuiciamiento del artículo 107.2 del Estatuto catalán de 2006- estableció que «no es de advertir en el precepto infracción de la competencia del Estado respecto de la definición y establecimiento de la planta judicial, claramente integrada en el ámbito de la Administración de Justicia del art. 149.1.5 CE [...] pues el art. 107.2 EAC se limita a enunciar, en su primera parte, una posibilidad que sólo llegará a materializarse si lo permite la legislación estatal competente, y a subordinar, en la segunda, a una delegación del Gobierno del Estado la creación de Secciones y Juzgados, siempre “en los términos previstos por la Ley Orgánica del Poder Judicial”» (FJ 55).

Aunque a día de hoy éstas funciones podrían atribuirse a los Consejos de Justicia autonómicos lo que en esta obra entenderemos como deseable a la larga será la atribución a las Comunidades autónomas -y por tanto, por ende en un futuro probablemente también en los Consejos de Justicia autonómicos si la voluntad es que asuman competencias sobre el ámbito de la «administración de la Administración de Justicia»- de la plena facultad para la creación de Juzgados y

---

relativas a su estatuto y régimen jurídico, así como a las Comunidades autónomas en todas aquellas materias que puedan ser asumidas por ellas en virtud de las cláusulas subrogatorias».

<sup>545</sup> STC 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 5).

<sup>546</sup> SSTC 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 6); 294/2006, de 11 de octubre (FJ 8). Artículo 505.1 LOPJ.

<sup>547</sup> STC 294/2006, de 11 de octubre (FJ 6).

Tribunales<sup>548</sup>, de diseñar la planta judicial, siempre y cuando sea en su propio ámbito territorial<sup>549</sup> o la de decidir plenamente sobre la división de demarcaciones judiciales, en su propio ámbito territorial<sup>550</sup>; una asunción de funciones que sólo será posible plenamente si se produce una reforma de la LOPJ.

---

<sup>548</sup> En este sentido Xíol Ríos criticó la decisión del TC: «[...] Ya en el FJ 13 de la STC 56/1990, sin más argumentación, se considera que la creación de Secciones y Juzgados, atribuida por el art. 36 LOPJ inequívocamente al Gobierno, cae dentro de la reserva competencial del artículo 149.1.5 CE por formar parte de "la materia propiamente definida como el Poder Judicial". Se trata, sin embargo, de una facultad relacionada con la organización judicial que no corresponde al CGPJ, sino al Gobierno, y que, si pertenece al núcleo de la Administración de Justicia, no puede explicarse ya como una consecuencia de la función de provisión de medios materiales y personales, sino como una potestad que se mueve en el marco de un *tertium genus* integrado por decisiones de política judicial que no corresponden al CGPJ aunque formen parte del núcleo de la Administración de Justicia. Más adelante, el FJ 18 incorpora, sin más, "la planta y demarcación judiciales" al núcleo de la Administración de Justicia que poco antes se reducía a las potestades jurisdiccionales -de los tribunales- y de Gobierno del CGPJ [...] Puede verse cómo, en realidad, el TC [...] se desvía luego de la orientación de partida afirmando la existencia de amplias facultades ejecutivas que, no obstante no estar atribuidas a los órganos de Gobierno del Poder judicial, forman parte del núcleo no jurisdiccional [...] La doctrina del *tertium genus*, que parecía desechada, es en realidad la que se impone en la jurisprudencia constitucional». (XIOL RÍOS, J. A.: «Las competencias en las...», *op. cit.*, pp. 71 a 72). En este mismo contexto Gerpe Landín expresó claramente que la función de creación de Juzgados podría asumirse plenamente por la Comunidad autónoma siempre y cuando tuviera lugar una modificación de la LOPJ. (GERPE LANDÍN, M.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 178).

<sup>549</sup> En este sentido Vernet Llobet también considera que la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de demarcación y planta judicial limitó las expectativas que había creado la regulación estatutaria. (VERNET LLOBET, J.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 256).

<sup>550</sup> En este sentido Díez-Picazo considera que «Pues bien, a la vista de esto, la participación autonómica en el establecimiento de las demarcaciones judiciales no plantea especiales dificultades. El artículo 35 LOPJ limitó esta participación a la facultad de propuesta del Gobierno, que ha de elaborar el correspondiente proyecto de ley, en materia de partidos judiciales y la fijación por ley autonómica de la capitalidad de los mismo». (DÍEZ-PICAZO, L. M.: *Régimen constitucional del Poder Judicial...*, *op. cit.*, p. 89). En este mismo sentido Riu Fortuny también considera que se hizo una «lectura restrictiva» de las posibilidades que permitía el artículo 152.1 CE, puesto que podría haberse entendido como una participación decisoria del gobierno de la Comunidad autónoma, que tendría que ir acompañada de la creación de Juzgados. (RIU FORTUNY, R.: *op. cit.*, pp. 61 y 62). Así mismo en la enmienda núm. 16 presentada por Heribert Barrera del Grupo Parlamentario Mixto en el Congreso en los trámites parlamentarios de aprobación de la LOCGPJ argumentaba que del artículo 152 CE no se deducía que la potestad de intervención de las CCAA tendría que ser necesariamente no vinculante. (BOCG núm. 46, de 5 de diciembre de 1979). De hecho, para Albertí Rovira la progresiva asunción de competencias en materia de medios personales y materiales por parte de las CCAA tendría que conllevar a un necesario replanteamiento de su incidencia en su capacidad de intervención en relación a la demarcación y planta judicial. (ALBERTÍ ROVIRA, E.: «Estudi sobre l'autogovern de Catalunya», en *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2003, p. 53.).

#### **4.2.2.9 Participar en la formación continuada de los Jueces y Magistrados.**

En primer lugar, cabe explicar que Cataluña fue de las primeras CCAA en 1992 que firmó un convenio de colaboración con el CGPJ sobre la formación permanente y continuada de los Jueces y Magistrados; aunque otros convenios similares se han ido celebrando sucesivamente a lo largo de la historia con otras CCAA, con lo cual cabe destacar que las CCAA ya participan a día de hoy en este aspecto.

Consecuentemente puede entenderse que, si las Comunidades autónomas a día de hoy tienen la posibilidad de coadyuvar en la formación permanente y continuada de Jueces y Magistrados, de acuerdo con los convenios firmados entre el CGPJ y las CCAA que han asumido las Consejerías o Departamentos de Justicia de los Gobiernos autonómicos, entonces podrían articularse formas de participación e incluso la atribución plena de esta función a unos Consejos de Justicia autonómicos.

Además, no puede pasarse por alto que la función de coadyuvar en el ámbito también del personal no judicial (personal al servicio de la Administración de Justicia), mediante técnicas de colaboración y auxilio, también sería posible de acuerdo con lo establecido por la STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 11).

#### **4.2.2.10 Funciones de organización de forma territorializada de unas propias pruebas de selección de los Jueces y Magistrados.**

En este sentido podría suspensarse la función de organizar de forma territorializada unas propias pruebas de selección de los Jueces y Magistrados, participando la Comunidad autónoma en el proceso de selección<sup>551</sup>. Y aunque la competencia en

---

<sup>551</sup> XIOL RÍOS, J. A.: «Evaluación de los aspectos relacionados con la Administración de justicia en una futura reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña», en *Estudios sobre la reforma del Estatuto*, Institut d'Estudis Autònomic, 2004, p. 278.

materia de procesos de selección sea del Estado<sup>552</sup>, podría defenderse la articulación de un mecanismo de participación para las CCAA para organizar las pruebas en su ámbito territorial, que podría plantearse que asumieran los Consejos de Justicia autonómicos.

Esta función se derivaría de la misma lógica que las pruebas para el acceso al Cuerpo de la Magistratura tendrán que estar territorializadas y no centralizadas, por ejemplo en Madrid, no tanto en una voluntad de reivindicación del autogobierno de las CCAA, sino simplemente para facilitar el acceso a ellas a los aspirantes.

En este sentido podría contemplarse la realización de estas pruebas en las lenguas cooficiales de cada Comunidad autónoma, hasta contemplarse unos criterios distintos para comprobar el conocimiento del derecho propio de la Comunidad autónoma.

#### **4.2.2.11 Competencias en relación al personal no judicial.**

Por lo que respecta al personal no judicial al servicio de la Administración de Justicia cabe puntualizar que inicialmente la LOPJ lo asentó en el marco de un modelo unitario con su encuadramiento dentro de los denominados «Cuerpos nacionales»<sup>553</sup> (artículo 470 LOPJ<sup>554</sup>), quedando –en principio- excluidos de las CCAA e insertados

---

<sup>552</sup> La STC 158/1992, de 26 de octubre (FJ 2), declaró en su momento que toda competencia en materia de selección de Jueces y Magistrados corresponde, con carácter exclusivo, al Estado (artículo 122.1 y 149.1.5 CE).

<sup>553</sup> Los funcionarios que integran el personal al servicio de la Administración de Justicia a los Cuerpos de médicos forenses, de facultativos del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, de gestión procesal y administrativa, de técnicos especialistas del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, de tramitación procesal y administrativa, de auxilio judicial y de ayudantes de laboratorio del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (artículo 470.1 LOPJ) se ha establecido que tendrán el carácter de «Cuerpos Nacionales» (artículo 470.2 LOPJ). Las competencias respecto de todo este personal al servicio de la Administración de Justicia corresponden al Ministerio de Justicia, o en su caso a las Comunidades autónomas con competencias asumidas en todas las materias relativas a su estatuto y régimen jurídico, comprendidas la selección, formación y perfeccionamiento, así como la provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario (artículo 471.1 LOPJ).

<sup>554</sup> Artículo 470 LOPJ: «1. Este libro, tiene por objeto la determinación del Estatuto Jurídico, de conformidad con lo previsto en el artículo 122 de la Constitución Española, de los funcionarios que integran los Cuerpos de Médicos Forenses, de Facultativos del Instituto Nacional de Toxicología y

dentro del ámbito del Ministerio de Justicia estatal, así como también establecía el antiguo artículo 454 de la LOPJ de 1985<sup>555</sup>.

Con esto puede entenderse que en su momento se quería garantizar legislativamente la estatalidad del personal al servicio de la Administración de Justicia, impidiendo la operatividad<sup>556</sup> de las cláusulas subrogatorias e intensificando su debilitamiento<sup>557</sup>.

Pero tras los pronunciamientos del mismo Tribunal Constitucional<sup>558</sup> que establecieron el deslinde entre el concepto genérico de la «Administración de Justicia» *stricto sensu*<sup>559</sup> y la «administración de la Administración de Justicia», en la práctica se posibilitó el traspaso de su gestión a las CCAA mediante Reales Decretos de transferencias<sup>560</sup> a pesar del carácter estatal que les había atribuido la

---

Ciencias Forenses, de Gestión Procesal y Administrativa, de Técnicos Especialistas del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, de Tramitación Procesal y Administrativa, de Auxilio Judicial y de Auxiliares de Laboratorio del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses. 2. Los citados Cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, tendrán el carácter de Cuerpos Nacionales».

<sup>555</sup> BOE, núm. 157, 2 de julio de 1985.

<sup>556</sup> JIMÉNEZ ASENSIO, R.: «Reforma de la Administración de Justicia y Comunidades Autónomas», en *Anuario. Parlamento y Constitución*, Cortes de Castilla-La Mancha, Universidad de Castilla-La Mancha, 2003, núm. 7, pp. 40 a 42.

<sup>557</sup> DE GISPERT CATALÀ, N.: *op. cit.*, p. 12.

<sup>558</sup> SSTC 56/1990, 29 de marzo (FJ 6); 62/1990, de 30 de marzo (FJ 4); 105/2000, de 13 de abril (FJ 2); 97/2001, de 5 de abril (FJ 4); 253/2005, de 10 de octubre (FJ 5); 50/2006, de 16 de febrero (FJ 5); 270/2006, de 13 de septiembre (FJ 6); 294/2006, de 11 de octubre (FJ 6); y 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3).

<sup>559</sup> REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Les relacions entre l'Estatut...», *op. cit.*, p. 41; TRUJILLO PÉREZ, A. J., NAVAS SÁNCHEZ, M. M.: «Administración de Justicia», en *Reformas estatutarias y distribución de competencias*, coord. F. Balaguer Callejón, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2007, p. 268; LÓPEZ AGUILAR, J. F.: *Justicia y Estado Autonomico...*, *op. cit.*, p. 27.

<sup>560</sup> En este sentido López Aguilar se ha referido a la utilización de Reales Decretos de traspasos: «Los Reales Decretos de Traspasos son, pues, productos normativos, formalmente infralegales pero sustancialmente incorporados a la intelección más amplia del bloque de constitucionalidad atiente a la materia competencial de que se trate, de negociación y acuerdo interadministrativo que ha de prestar concreción personal, material y financiera a la asunción competencial que el Estatuto actúa a partir de lo previsto por la Constitución. Pero es también, al mismo tiempo, la traslación o traducción normativa de los términos sustantivos de ese acuerdo. Acuerdo que pasa sí a ser la materialización, jurídicamente habilitadora, de los contenidos del nivel competencial efectivamente asumido. [...] Por ahora, sólo estos Reales Decretos han procedido a concretar el contenido específico y valoración económica de una asunción competencial que, como se ha subrayado, no trae causa del Decreto de Transferencias o Traspasos, puesto que éstos no “transfieren” en rigor la competencia cuya titularidad ya determina de por sí el Estatuto, sino de la propia “norma institucional básica” de cada Comunidad. [...] la problemática jurídica [...] presenta todavía hoy aspectos no del todo dilucidados [...] su repercusión efectiva en la delimitación del orden competencial y su omisión como supuesto para alegados registros de conflictividad competencial negativa (art. 62 LOTC)». (LÓPEZ AGUILAR, J. F.: *Justicia y Estado Autonomico...*, *op. cit.*, pp. 191, 192, 195 y 217). En este sentido Reverón Palenzuela recuerda que «no debe perderse de vista la negociación política en la transferencia de



LOPJ encuadrándolos dentro del modelo de «Cuerpos Nacionales» (artículo 122.1 CE).

La adscripción a este modelo se materializó de acuerdo con una decisión en su momento adoptada por parte del legislador orgánico, siendo una concreta elección de entre las varias opciones que también podrían ser constitucionalmente legítimas, según reconoce la misma jurisprudencia del Tribunal Constitucional<sup>561</sup>.

En este sentido los Estatutos de Autonomía de Cataluña de 2006 y de Andalucía de 2007 establecieron más tarde que corresponde al Gobierno de la Comunidad autónoma la competencia ejecutiva y de gestión en materia de personal no judicial al servicio de la Administración de Justicia, y también normativa dentro del respeto al estatuto jurídico de éste personal establecido por la LOPJ (artículos 103 EAC<sup>562</sup> y 147 EAAnd<sup>563</sup>).

---

competencias en materia de Administración de Justicia entre el Estado y las CCAA, concretada en los llamados Reales Decretos de traspaso, que no son normas aptas para que la Comunidad autónoma asuma competencias, pues ya las habrá asumido por alguno de los cauces previstos, pero sí son normas que hacen efectiva tal competencia asumida». (REVERÓN PALENZUELA, B.: *op. cit.*, p. 169). En este sentido Muñoz Machado considera que los Reales Decretos de transferencias «suelen contener con mayor o menor detalle una especificación de las funciones que recibe la Comunidad autónoma y las que retiene el Estado, y tal especificación es la exposición del criterio interpretativo adoptado en las Constituciones mixtas y que tiene el mismo valor que todas las normas interpretativas. Si aciertan en contener la interpretación correcta tienen la misma fuerza que la norma que interpretan, pero hasta tanto el TC verifique que extremo, dichas normas no le vinculan en absoluto ni contienen criterios que deban prevalecer sobre las previsiones constitucionales y estatutarias». (MUÑOZ MACHADO, S.: *Derecho Público...*, *op. cit.*, pp. 384 y 385).

<sup>561</sup> SSTC 158/1992, de 26 de octubre (FJ 3); 105/2000 (FJ 5); 56/1990, de 29 de marzo (FJ 10); 294/2006, de 11 de octubre (FJ 4), y 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3, 5 y 6).

<sup>562</sup> Artículo 103 EAC: «1. *Correspon a la Generalitat la competència normativa sobre el personal no judicial al servei de l'Administració de justícia, dins el respecte a l'estatut jurídic d'aquest personal establert per la Llei Orgànica del Poder Judicial. [...] 2. En els mateixos termes que estableix l'apartat 1, correspon a la Generalitat la competència executiva i de gestió en matèria de personal no judicial al servei de l'Administració de justícia. Aquesta competència inclou: a) Aprovar l'oferta d'ocupació pública. b) Convocar i resoldre tots els processos de selecció, i l'adscripció als llocs de treball. c) Nomenar els funcionaris que superin els processos selectius. d) Impartir la formació, prèvia i continuada. e) Elaborar les relacions de llocs de treball. f) Convocar i resoldre tots els processos de provisió de llocs de treball. g) Convocar i resoldre tots els processos de promoció interna. h) Gestionar el Registre de Personal, coordinat amb l'estatal. i) Efectuar tota la gestió d'aquest personal, en aplicació del seu règim estatutari i retributiu. j) Exercir la potestat disciplinària i imposar les sancions que escaiguin, inclosa la separació del servei. k) Exercir totes les altres funcions que siguin necessàries per a garantir una gestió eficaç i eficient dels recursos humans al servei de l'Administració de Justícia».*

<sup>563</sup> Artículo 147 EAAnd: «1. Corresponde a la Junta de Andalucía la competencia normativa sobre el personal no judicial al servicio de la Administración de Justicia, dentro del respeto al estatuto jurídico de ese personal establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial. En dichos términos, esta competencia de la Junta de Andalucía incluye la regulación de: [...] 2. En los mismos términos, corresponde a la Junta de Andalucía la competencia ejecutiva y de gestión en materia de personal no judicial al servicio de la Administración de Justicia. Esta competencia incluye: a) Aprobar la oferta de

Aunque ambos Estatutos de Autonomía se hayan atribuido estas competencias debe tenerse en cuenta que estarán condicionados por lo que disponga la Ley Orgánica del Poder Judicial -como en sus regulaciones de hecho se reconoce sobre la competencia normativa- y también por los reglamentos estatales que la desarrollan, que hasta el momento consagran el denominado modelo de los «Cuerpos Nacionales».

Pero de todas formas ambos Estatutos han incorporado la posibilidad de que se puedan crear por Ley autonómica unos Cuerpos de funcionarios al servicio<sup>564</sup> de la Administración de Justicia dependientes de la función pública de la Comunidad autónoma (artículos 103.3 EAC<sup>565</sup> y 147.3 EAAnd<sup>566</sup>), de acuerdo con el marco dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Estos preceptos puede entenderse que entrarían a desplegar efectos de forma plena en el caso de que tuviera lugar una reforma de la LOPJ<sup>567</sup>, con la finalidad que

---

ocupación pública. b) Convocar y resolver todos los procesos de selección, y la adscripción a los puestos de trabajo. c) Nombrar a los funcionarios que superen los procesos selectivos. d) Impartir la formación, previa y continuada. e) Elaborar las relaciones de puestos de trabajo. f) Convocar y resolver todos los procesos de provisión de puestos de trabajo. g) Convocar y resolver todos los procesos de promoción interna. h) Gestionar el Registro de Personal, coordinado con el estatal. i) Efectuar toda la gestión de este personal en aplicación de su régimen estatutario y retributivo. j) Ejercer la potestad disciplinaria e imponer las sanciones que proceda, incluida la separación del servicio. k) Ejercer todas las demás funciones que sean necesarias para garantizar una gestión eficaz y eficiente de los recursos humanos al servicio de la Administración de Justicia».

<sup>564</sup> Antigua artículo 479 LOPJ de 1985: «1. Sin perjuicio de lo demás dispuesto en el presente título, los Jueces y Tribunales pondrán recabar el auxilio, colaboración o asesoramiento de cualesquiera funcionarios u órganos técnicos de la Administración Pública, que vendrán obligados a prestárselos. 2. Asimismo, podrá disponerse, a solicitud del Consejo General del Poder Judicial, la adscripción, a determinados órganos jurisdiccionales, de funcionarios pertenecientes a Cuerpos Técnicos o Facultativos de la Administración, para desempeño permanente de las facultades señaladas en el apartado anterior, los cuales quedarán en la situación que determine su legislación específica». Por este motivo López Aguilar ha entendido que «la adscripción de funcionarios de la Administración al servicio de los órganos jurisdiccionales radicados en territorio autonómico será, por su parte, competencia del ente que tenga reconocida la titularidad de la competencia ejecutiva respecto del Cuerpo de que se trate, pudiendo adscribirse a los mismos tanto funcionarios estatales como autonómicos o locales, de acuerdo con sus regímenes jurídicos específicos y con observancia de las bases comunes (artículo 149.1.18 CE)». (LÓPEZ AGUILAR, J. F.: *Justicia y Estado Autonómico...*, *op. cit.*, p. 223).

<sup>565</sup> Artículo 103.3 EAC: «En el marc del que disposa la Llei Orgànica del Poder Judicial, es poden crear per llei del Parlament cossos de funcionaris al servei de l'Administració de Justícia dependents de la funció pública de la Generalitat».

<sup>566</sup> Artículo 147.3 EAAnd: «Dentro del marco dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Judicial, por ley del Parlamento pueden crearse, en su caso, cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, que dependen de la función pública de la Junta de Andalucía».

<sup>567</sup> JIMÉNEZ ASENSIO, R.: «Reforma de la Administración...», *op. cit.*, p. 14; SILVA SÁNCHEZ, J. M.: «El Gobierno de la Justicia. La perspectiva de la Generalitat de Catalunya», en *El Gobierno de la*

optara claramente por un modelo de Cuerpos autonómicos y superara el actual escenario del modelo de los «Cuerpos Nacionales»<sup>568</sup>, permitiendo la creación de otros Cuerpos de ámbito autonómico con funciones específicas<sup>569</sup>.

La misma STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 10), reconoció que la LOPJ lo que hizo fue optar por «un modelo consistente en la consideración de los Cuerpos de la Administración de Justicia como Cuerpos Nacionales [...] Su consideración como Cuerpos Nacionales, y el establecimiento de un régimen común aparecen así como la técnica adoptada por el legislador orgánico para garantizar en forma homogénea, en todas las Comunidades Autónomas, los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de Justicia».

E incluso podría defenderse que la reforma de la LOPJ posibilitaría el traspaso de la gestión a las Comunidades autónomas de los Secretarios Judiciales (los actuales «Letrados de la Administración de Justicia»<sup>570</sup>), en la medida que puede entenderse como personal no judicial que ejerce funciones que, en su mayor medida, no tienen vinculación directa con el ejercicio de la función jurisdiccional<sup>571</sup>.

Pero de otro lado como funciones específicas que se han reconocido por la Comunidad autónoma -y que por tanto ya podría asumir un Consejo de Justicia autonómico sin necesidad de una reforma de la LOPJ- estarían por ejemplo la convocatoria de concursos de traslado, así como la provisión de puestos de trabajo

---

*Justicia. El Consejo General del Poder Judicial*, coord. E. Pedraz Penalva, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Valladolid, Valladolid, 1996, p. 246.

<sup>568</sup> ALBERTÍ ROVIRA, E.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 53.

<sup>569</sup> En este sentido la STC 99/1987, de 11 de junio (FJ 3), determinó que la creación de Cuerpos y Escalas está afectada por la reserva a la LOPJ (artículo 122.1 CE). Posteriormente la STC 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3), consideró que «la concreta relación de materias cuya regulación se incluye en esa competencia según el propio art. 103.1 EAC sólo puede entenderse por estricta referencia a las previsiones de la Ley Orgánica del Poder Judicial y con arreglo a ellas deben ser interpretadas y entendidas, en su contenido y en su alcance».

<sup>570</sup> Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. (BOE, núm. 174, 22 de julio de 2015, pp. 61593 a 61660).

<sup>571</sup> (LUDEÑA BENÍTEZ, O. D., «Comentarios sobre la regulación de la Administración de Justicia en el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y su relación con el derecho autonómico comparado», en *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 20, p. 216). Así lo considera el Dictamen del *Consell Consultiu de la Generalitat* (FJ 5) núm. 103, de 12 de agosto de 1985 sobre la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio («BOE» núm. 157, de 2 de julio de 1985, del Poder judicial). De hecho, la STC 25/1983, de 7 de abril, reconoció años atrás que a medio plazo se puede producir una multiplicación de los concursos de los Secretarios Judiciales, y que a la larga se tendrá que conducir a una fragmentación de los concursos. De esta forma también añadía que estos factores podrán llevar finalmente a «una regionalización de los Cuerpos en cuestión» (FJ 4).

vacantes sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia, en el ámbito de la Comunidad autónoma [SSTC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 11); 253/2005, 10 de octubre (FJ 7 y 9)]<sup>572</sup>.

También las de aprobar inicialmente las relaciones de puestos de trabajo (las plantillas) correspondientes al territorio de la Comunidad autónoma<sup>573</sup>, regular los requisitos que han de ajustarse las relaciones de los puestos de trabajo<sup>574</sup>, ser oídos antes de declarar a los funcionarios de carrera en situación de servicios especiales<sup>575</sup> e incluso contratar profesionales y expertos más allá de los Cuerpos de funcionarios, en régimen laboral<sup>576</sup>.

Así como las funciones de regular sobre el estatuto y el régimen jurídico del personal al servicio de la Administración de Justicia, siempre y cuando no afecten a aspectos «definitorios y esenciales» que corresponden a la legislación orgánica<sup>577</sup> (adquisición y pérdida de la condición de funcionario, condiciones de promoción, responsabilidad, régimen disciplinario<sup>578</sup>, derechos y deberes de responsabilidad, creación e integración de Cuerpos y Escalas funcionariales<sup>579</sup>).

---

<sup>572</sup> Sin embargo «al Estado le corresponde establecer la regulación de los requisitos que puedan resultar exigibles para la provisión de los puestos de trabajo e, incluso, su baremación». (STC 253/2005, de 11 de octubre [FJ 9]).

<sup>573</sup> SSTC 253/2005, de 11 de octubre (FJ 5 y 8); 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 6); Aunque el artículo 522 LOPJ, mientras no se modifique, establece que la última palabra respecto la aprobación la tendrá el Ministerio de Justicia. Según la STC 56/1990, de 29 de marzo «otra cosa es que la cláusula subrogatoria haga posible la acción ejecutiva de la Comunidad autónoma» en la provisión de esas plantillas en relación con órganos de ámbito territorial inferior, a pesar de que estas plantillas se enmarcan dentro del ámbito de los «Cuerpos nacionales» y su fijación deba ser entendida como operación unitaria que debe ser necesariamente por un órgano estatal (FJ 11).

<sup>574</sup> STC 253/2005, de 11 de octubre (FJ 9).

<sup>575</sup> Artículo 87.1 apartado g) de la Ley 7/2007, de 12 de octubre, de Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015, pp. 103105 a 103159).

<sup>576</sup> STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 11): «[...] En efecto, por el juego de la cláusula subrogatoria la referencia realizada al Ministerio de Justicia para contratar habrá de entenderse respecto de la Comunidad autónoma correspondiente cuando así sea posible por contar el Estatuto con la citada cláusula de modo operativo y en relación con los órganos de ámbito territorial competencial igual o inferior a la Comunidad autónoma [...]».

<sup>577</sup> STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 10): «[...] y para garantizar la existencia de un efectivo régimen homogéneo, la reserva a unas instancias comunes de aquellas actuaciones que, aun siendo típicamente ejecutivas, pueden efectuar en forma decisiva a elementos esenciales del estatuto de los funcionarios integrados en los Cuerpos Nacionales al servicio de la Administración de Justicia. Ha de considerarse, por ello, que quedan excluidas de las cláusulas subrogatorias de los Estatutos de Autonomía aquellas atribuciones que, encomendadas por la LOPJ al Gobierno de la Nación, resultan obligadamente reservadas a éste, para mantener el carácter propio de Cuerpo Nacional [...]».

<sup>578</sup> STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 11): «[...] Por lo que respecta al régimen disciplinario, resulta ciertamente imprescindible su homogeneidad en todo el ámbito estatal para que pueda hablarse de Cuerpos Nacionales. [...] en consecuencia, pudiera en ningún caso jugar la cláusula subrogatoria».

<sup>579</sup> STC 99/1987, de 11 de junio (FJ 3).

Aunque estas funciones podrían asumirse por los Consejos de Justicia autonómicos a día de hoy en esta obra defendemos que a la larga tendría que poder dotarse a la Comunidad autónoma del control total del gobierno sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia en su propio ámbito territorial, un control que podría ejercerse en su caso por un Consejo de Justicia autonómico, pero debe ponerse en evidencia que para la consecución de este objetivo será necesaria la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Se considerará idóneo la asunción por parte de las CCAA de la plena competencia sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia (convocatoria, nombramientos, potestad disciplinaria, permisos...) con la dotación de un propio Cuerpo territorial, superando el modelo actual de los denominados «Cuerpos Nacionales», y en relación a esto la plena dotación de medios personales, materiales y económicos en su propio ámbito territorial, en el marco de una reforma de la LOPJ.

## **5. Breve apunte sobre el posible uso de las cláusulas subrogatorias.**

La mayor parte de los Estatutos de Autonomía aprobados entre 1979 y 1982 ya incluyeron las denominadas cláusulas subrogatorias, que establecen que corresponderá al gobierno de la Comunidad autónoma ejercer todas las funciones o facultades que la LOPJ -o en su momento la LOCGPJ- reconozca o atribuya al Gobierno del Estado central.

Estas cláusulas recibieron en su momento varias críticas doctrinales<sup>580</sup> por considerar que rompen el esquema general de las reglas de distribución competencial. Pero en la medida que permiten a las Comunidades autónomas

---

<sup>580</sup> MUÑOZ MACHADO, S.: *Derecho Público...*, II., *op. cit.*, p. 39; LINDE PANIAGUA, E.: «El Poder ejecutivo y la Justicia en el Estado de las Autonomías», en *La justicia en la década de los 80*, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Justicia, Madrid, 1981, p. 37; LASARTE ÁLVAREZ, C.; MORENO CATENA, V.: *op. cit.*, p. 1674; BALAGUER CALLEJÓN, F.: *Poder judicial y Comunidades autónomas...*, *op. cit.*, pp. 57 a 60; JIMÉNEZ ASENSIO, R.: «Reforma de la Administración...», *op. cit.*, p. 16.

asumir -mediante la subrogación- competencias que en principio les estarían vedadas<sup>581</sup>, podría plantearse si podrían ser una vía para territorializar el órgano de gobierno del Poder judicial.

En este sentido, antes de entrar a analizar en detalle esta posible vía, tampoco debe pasarse por alto que aunque la STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 8) validó la inclusión de las cláusulas subrogatorias en los Estatutos de Autonomía, también se encargó en el mismo pronunciamiento de imponer unos concretos límites para su utilización.

Estos son que las competencias que podrán asumir las Comunidades autónomas en virtud de dichas cláusulas no podrán entrar en el núcleo de la Administración de Justicia considerado en sentido estricto, o tampoco podrán las Comunidades Autónomas actuar en el ámbito de la «administración de la Administración de Justicia» en aquellos aspectos que la LOPJ reserva a órganos distintos del Gobierno del Estado central.

En relación al gobierno del Poder judicial cabe decir que aparte de los límites en la utilización de las cláusulas subrogatorias como el que las competencias que podrán asumir las Comunidades autónomas en virtud de dichas cláusulas no podrán entrar en el núcleo de la Administración de Justicia considerado en sentido estricto (STC 56/1990, de 29 de marzo [FJ 8]), la jurisprudencia constitucional también establece que tampoco podrán asumirse facultades o funciones que la LOPJ reserve al Consejo General del Poder Judicial<sup>582</sup> (STC 105/2000, de 13 de abril [FJ 2]).

Por tanto, la mención explícita al CGPJ por parte del pronunciamiento del TC se puede entender *a priori* como que debilita el campo de actuación de las cláusulas subrogatorias<sup>583</sup> sobre este órgano, pudiéndose considerar que carecen de presupuesto necesario para desplegar sus efectos<sup>584</sup>.

---

<sup>581</sup> STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 5).

<sup>582</sup> Según Lorca Navarrete de lo contrario vendría a vaciarse de contenido las previsiones de la LOPJ en este sentido, contradiciéndose el mandato del art. 122.1 CE. (LORCA NAVARRETE, A. M.: *Organización judicial española*, Dykinson, Zuzenbide Prozesala ta Arbitraia Euskal Aldizkaria – Revista Vasca de Derecho Procesal y Arbitraje, Barcelona, 2001, p. 157).

<sup>583</sup> SERRA CRISTÓBAL, R., *op. cit.*, p. 322.

<sup>584</sup> ORTELLS RAMOS, M.: *op. cit.*, p. 343.

Sin embargo, a nuestro juicio podrá plantearse plenamente la utilización de las cláusulas subrogatorias como una vía posible para conseguir la profundización de la asunción de funciones o facultades para las Comunidades autónomas en este ámbito, condicionada a la reforma de la LOPJ que ampliase al máximo las facultades y funciones gubernativas atribuyéndolas al Gobierno<sup>585</sup>, para posibilitar posteriormente su asunción por las CCAA mediante el uso de las mismas cláusulas subrogatorias.

De esta forma parece que lo idóneo sería la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial para traspasar funciones que actualmente ostenta el CGPJ a la esfera del Gobierno del Estado central, que en su caso podría asumir el Ministerio de Justicia; y más teniendo en cuenta que la jurisprudencia constitucional ha reconocido abiertamente en varias ocasiones que la Ley Orgánica del Poder Judicial podrá atribuir competencias libremente indistintamente al Gobierno del Estado central o al CGPJ<sup>586</sup>.

De hecho, no es extraño que algunos autores hayan considerado que las cláusulas subrogatorias realmente tendrían que haber permitido la asunción de todas las competencias por el Gobierno del Estado, pero esto no ha sido así, en parte porque no ha existido un redactado de la Ley Orgánica del Poder Judicial que fuera plenamente respetuoso con las cláusulas subrogatorias<sup>587</sup>.

---

<sup>585</sup> De hecho, De Otto Pardo ya destaca que «se trata, por cierto, de una prescripción que da lugar a curiosas situaciones, pues en la resistencia frente a las pretensiones de expandir al máximo las competencias del CGPJ en detrimento de las del Gobierno [...] insólita posición de defensor de las competencias de las CCAA que [...] para defender su propia competencia han de defenderlas del Gobierno de la nación». (DE OTTO PARDO, I.: *Estudios sobre el Poder...*, op. cit., p. 205).

<sup>586</sup> En este sentido las SSTC 195/2000, de 13 de abril (FJ 4); y 224/2012, de 29 de noviembre (FJ 7), argumentaron que: «[...] nada impide que, una vez regulados por la Ley Orgánica del Poder Judicial la constitución, el funcionamiento y el gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera (art. 122.1 CE), la misma Ley Orgánica pueda atribuir al Gobierno de la Nación o al Consejo General del Poder Judicial, indistintamente, competencias sobre todas aquellas materias que no afecten a dicho marco de atribuciones, constitucionalmente reservado al Consejo a través de la precisión que haga la Ley Orgánica del Poder Judicial».

<sup>587</sup> Según Argullol Murgadas «la inobservancia de estos preceptos (las cláusulas subrogatorias) es sorprendente [...] la dicción literal del precepto conduce a un automatismo que en cualquier caso anula la posibilidad de competencias de la Administración estatal». (ARGULLOL MURGADAS, E.: *Desarrollar el autogobierno*, Ediciones Península, Barcelona, 2002, pp. 60 y 61). En este sentido Vernet Llobet consideró que el Tribunal Constitucional admitió una cierta virtualidad, aunque muy limitada, de las cláusulas subrogatorias de los Estatutos, de forma que reconoció solamente una migrada participación autonómica en relación con la «administración de la Administración de Justicia», y sobre algunos aspectos reglamentarios o ejecutivos poco relevantes. Pero no admitió

## 6. Breve apunte sobre la articulación de formas de colaboración.

Históricamente se han planteado propuestas como la articulación de formas de colaboración<sup>588</sup>, de un lado de los órganos judiciales en el territorio de la Comunidad autónoma (los presidentes de los órganos jurisdiccionales o miembros de sus Salas de Gobierno)<sup>589</sup> o el CGPJ; y de otro de los Ejecutivos de las Comunidades autónomas (por ejemplo, los Consejeros de Justicia<sup>590</sup>), que podrían protocolizarse e institucionalizarse en un órgano concreto<sup>591</sup>.

En el año 1997 el «Libro Blanco de la Justicia» ya puso de manifiesto la necesidad de coordinación, al menos de las Comunidades autónomas que habían recibido el traspaso de la gestión sobre el denominado ámbito de la «administración de la Administración de Justicia».

De hecho, el Consejo General del Poder Judicial ha puesto en práctica en algunas ocasiones mecanismos de colaboración con las Comunidades autónomas, como por ejemplo con el Consejo Rector de la Escuela Judicial en su momento<sup>592</sup>.

O también realizó una delegación en el año 1992 al Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña, mediante un convenio de colaboración, donde el Centro de Estudios Jurídicos del mismo Gobierno catalán se encargó de la formación permanente y continuada de los Jueces y Magistrados.

En la actualidad lo interesante sería por ejemplo, y en defecto de la existencia de Consejos de Justicia autonómicos, el establecimiento de formas de cooperación o de

---

ninguna participación efectiva sobre la Administración de Justicia entendida como Poder estatal. (VERNET LLOBET, J.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, pp. 256 y 257).

<sup>588</sup> Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. (BOE, núm. 285, 27/11/1992).

<sup>589</sup> Artículo 17 del Reglamento 1/2000, de 26 de julio, de los órganos de gobierno de los Tribunales: «Las Salas de Gobierno procederán a constituir, con las Administraciones competentes en materia de Administración de Justicia, la correspondiente Comisión Mixta sobre utilización de medios auxiliares, tales como instalaciones y edificios, previsiones presupuestarias y su ejecución, personal e informática judicial [...]».

<sup>590</sup> BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, J. M.: *La reforma de la Justicia...*, *op. cit.*, p. 83.

<sup>591</sup> BRUGUERA MANTÉ, A.; CARRILLO LÓPEZ, M.; FELIU LLANSÀ, P.; GARCIA FONTANET, À.; PUIG FERRIOL, LL.; VIDAL I ANDREU, G.: *op. cit.*, pp. 85 y 97.

<sup>592</sup> XIOL RÍOS, J. A.: «El Poder judicial y la construcción...», *op. cit.*, p. 85.



colaboración; o mecanismos para posibilitar la participación de las CCAA que no cuestionaran la unidad orgánica del Poder judicial y de su órgano de gobierno.

Por ejemplo, esto podría materializarse en un órgano análogo a las Comisiones mixtas o a las Conferencias Sectoriales que, en régimen de colaboración, compartiese miembros de los Gobiernos de las CCAA y del Gobierno del Estado central sobre funciones que, aunque de titularidad estatal, su ejercicio fuera común con las Comunidades autónomas; y pudiese alcanzar de una forma más o menos directa facultades decisivas sobre aspectos como el nombramiento de Jueces y Magistrados, inspecciones o ascensos<sup>593</sup>.

Pero no sólo el antiguo artículo 141 LOPJ<sup>594</sup>, que abría la puerta a la colaboración del CGPJ explícitamente con las Comunidades autónomas ya no está en vigor, sino que deberán tenerse en cuenta las dificultades de cooperación vertical y horizontal en el sistema constitucional español.

De hecho, mientras que en otros estados como Alemania se ha producido una institucionalización generalizada de la colaboración entre la Federación y los *Länder* en una multiplicidad de Comisiones sectoriales concretas que formulan recomendaciones, que en algunos casos emiten decisiones vinculantes (por ejemplo: sobre la promoción de la investigación)<sup>595</sup>; en España las Conferencias

---

<sup>593</sup> En este sentido por ejemplo Cabellos Espiérrez proponía ya en 2004, antes de las reformas estatutarias que incorporarían Consejos de Justicia en el contenido de los nuevos Estatutos de Autonomía, que «Al mismo tiempo se propone que los órganos territoriales de gobierno del Poder Judicial y las autoridades autonómicas competentes cooperen, a través de comisiones mixtas que congreguen a representantes de los ejecutivos autonómicos y de los órganos territoriales de gobierno interno del Poder Judicial». (CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «La adecuación del...», *op. cit.*, p. 87 y 113). En este sentido Albertí Rovira cree que «es posible imaginar una participación de las Comunidades autónomas en el seno del propio CGPJ, a través, por ejemplo, de comisiones consultivas de carácter mixto que traten asuntos de interés, institucionalizando una práctica que de forma esporádica se ha venido desarrollando ya hasta el momento, en relación también, y quizá especialmente, con el Ministerio de Justicia (en particular, en materia de demarcación y planta judiciales), que debería igualmente participar en tales comisiones, en la medida que trataran asuntos de competencia o de su interés». (ALBERTÍ ROVIRA, E.: «L'adaptació del Consell General del Poder Judicial a l'estructura composta de l'Estat...», *op. cit.*, pp. 143 y 144).

<sup>594</sup> Antiguo artículo 141 LOPJ: «Corresponderá al Consejo General la ejecución de sus propios actos, que llevarán a cabo los órganos técnicos a su servicio con la colaboración, si fuere necesaria, de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas».

<sup>595</sup> AJA FERNÁNDEZ, E.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 26.

Sectoriales tienen una función sólo consultiva, las convoca el Ministro de turno<sup>596</sup> y se encuentran escasamente institucionalizadas.

En este contexto cabe decir que existen casos donde la colaboración se constituye como obligatoria y tendrá que atenderse a lo que establezca el Estado central, y en el caso que sea voluntaria las Comunidades autónomas no están vinculadas a la voluntad del Ministro y tienen más margen de actuación.

No obstante, en el caso español cabe decir que por regla general no presentan un esquema de coejercicio competencial, sino que sobre todo se constituyen para establecer un régimen de colaboración entre instancias sobre materias que son competencias propias<sup>597</sup>.

Por tanto, resulta muy complicado pretender aumentar la incidencia de las CCAA y territorializar el gobierno del Poder judicial por esta vía. Aunque también es verdad que existen algunos casos de Conferencias Sectoriales en que participan las Comunidades autónomas cuando apenas tienen competencias, como ocurre en la Conferencia Sectorial de Pesca<sup>598</sup>.

En este sentido el artículo 560.3 LOPJ ha permitido un marco estable de colaboración del Consejo General del Poder Judicial con un órgano específico<sup>599</sup>, el

---

<sup>596</sup> En este sentido Aja Fernández es contundente cuando explica que «lo decisivo, y más negativo, de las Conferencias Sectoriales es que dependen totalmente del talante del ministro de turno» y cuando denuncia la «preeminencia excesiva al Gobierno central y por tanto desarma a los autonómicos». (AJA FERNÁNDEZ, E.: *Ibidem.*, pp. 201 y 202). En este mismo contexto Cabellos Espiérrez explica que «la Conferencia Sectorial [...] resulta manifiestamente mejorable como atestigua el hecho de que el Ministerio tome decisiones en materia de personal que afectan claramente a las CCAA sin consultarles antes. No mucho más eficaz ha sido la Comisión mixta CGPJ-Ministerio-CCAA. Sí que ha constituido en cambio una vía relevante de cooperación e intercambio de información la organizada por las propias CCAA con competencias transferidas mediante la llamada Comisión de Coordinación, que las reúne a todas ellas periódicamente, si bien el Ministerio ha hecho caso omiso de sus propuestas y conclusiones». (CABELLOS ESPIÉREZ, M. Á.: «La adecuación del...», *op. cit.*, p. 87 y 113).

<sup>597</sup> GARCÍA MORALES, M. J.: «La colaboración a examen. Retos y riesgos de las relaciones intergubernamentales en el Estado autonómico», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2009, núm. 86, p. 89.

<sup>598</sup> MENÉNDEZ REXACH, Á.; SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, J. J.: *El principio de colaboración en el Estado autonómico*, dir. J. Tudela Aranda, Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado autonómico, Zaragoza, 2011, pp. 33 y 34.

<sup>599</sup> Así lo considera el Dictamen 10/2013, de 3 de septiembre (FJ 2, 3 y 4), sobre la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del CGPJ, por la que se modifica la LOPJ, que también considera que la intervención del Comité técnico no interfiere en el reconocimiento de la potestad reglamentaria

Comité técnico estatal de la Administración judicial electrónica<sup>600</sup>, que interviene en el procedimiento de aprobación de los programas y aplicaciones informáticas por parte del CGPJ, pero que podría haberse explorado en relación a otras funciones del CGPJ.

Además cabe destacar la Conferencia Sectorial constituida en octubre de 1999, o el acuerdo adoptado en la Conferencia Sectorial en materia de Administración de Justicia, celebrada en las Palmas de Gran Canaria el 22 de mayo de 2001.

También existe la Comisión mixta entre la Sala de Gobierno del TSJC y el Departamento de Justicia de la Generalitat<sup>601</sup> como órgano de colaboración que, aunque sólo trata sobre competencias propias<sup>602</sup>, no deja de ser una plasmación del principio general de cooperación que rige entre Administraciones públicas<sup>603</sup>.

---

del CGPJ, que la acaba ejerciendo de acuerdo con los criterios o medidas que le sugiera dicho Comité. Por tanto, este se entiende como un mero órgano consultivo, que ejerce una mera verificación técnica.

<sup>600</sup> Real Decreto 396/2013, de 7 de junio, por el que se regula el Comité técnico estatal de la Administración judicial electrónica. (BOE núm. 146, de 19 de junio de 2013, pp. 46136 a 46149).

<sup>601</sup> Se ha previsto de acuerdo con el Reglamento 1/2000, de los órganos de gobierno de los tribunales, aprobado por el Acuerdo del Pleno del CGPJ de 26 de julio de 2000. (BOE núm. 216, de 8 de septiembre).

<sup>602</sup> En el seno de la Comisión Mixta Sala de Gobierno TSJC – Generalitat se tratan temas relacionados con los medios personales o materiales, las previsiones presupuestarias y su ejecución, así como la informática judicial.

<sup>603</sup> Artículos 3.2 y 4.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

## CAPÍTULO IV. LA DESCENTRALIZACIÓN DEL GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL.

### 1. Las potencialidades del contenido de la Constitución.

El artículo 122.2 CE establece que el Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. En el texto del anteproyecto de Constitución las enmiendas número 294 del Grupo Parlamentario *Socialistes de Catalunya* y número 437 del Grupo Parlamentario Socialista proponían que la Ley fijaría la composición y funcionamiento de Consejos territoriales del Poder judicial, de acuerdo con la Constitución, y con arreglo a criterios análogos establecidos por el CGPJ<sup>604</sup>.

Estas enmiendas en su momento no prosperaron, y quizás en parte por esto en ocasiones se ha pretendido presentar al CGPJ como un órgano que tendrá que estar necesariamente vinculado al aparato del poder central del Estado<sup>605</sup>, de acuerdo con una concreta interpretación de lo que dispone el artículo 122.2 CE<sup>606</sup>.

Esto encontraría su fundamento desde la consideración de que en ningún precepto de la Constitución se formula alusión ni referencia expresa a la posibilidad de descentralización del mismo CGPJ<sup>607</sup>, y también desde el entendimiento que se configura como el único órgano de gobierno del Poder judicial porque es el único órgano de gobierno del Poder judicial previsto por la Constitución<sup>608</sup>.

---

<sup>604</sup> Enmiendas al anteproyecto de la Constitución española, Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Comisión de asuntos constitucionales y de libertades públicas, pp. 141 a 142.

<sup>605</sup> CRUZ VILLALÓN, P.: «La Administración de Justicia en el Estatuto de Andalucía», en *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución*, 2a. ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006, pp. 918 y 919; IÑÍGUEZ HERNÁNDEZ, D.: *El fracaso del autogobierno judicial...*, *op. cit.*, p. 503.

<sup>606</sup> En este sentido algunos autores se han expresado con contundencia en el sentido que «el gobierno del Poder judicial forma parte del núcleo esencial de la Administración de Justicia no es una cuestión que pueda ser discutida». (CÁMARA VILLAR, G.: «Poder Judicial y unidad jurisdiccional en el Estado autonómico», *op. cit.*, p. 321).

<sup>607</sup> Por ejemplo, Carretero Pérez consideró que el CGPJ «no podría concebirse regionalizable y que sería dudoso que pudiese tener secciones periféricas auxiliares». (CARRETERO PÉREZ, A.: *op. cit.*, p. 764).

<sup>608</sup> En este sentido Rallo Lombarte sustenta que como el artículo 122.2 CE «no formula alusión ni referencia expresa a la descentralización del Gobierno del Poder judicial [...] le otorga el monopolio del ejercicio de las funciones inherentes a dicho Gobierno del Poder judicial». (RALLO LOMBARTE, A.: «La Administración...», *op. cit.*, pp. 206 a 207). Según Albacar López el CGPJ «se trata de un

Pero desde otra interpretación también puede considerarse que de la lectura del redactado constitucional no queda claro que sea el único órgano de gobierno<sup>609</sup>. Más contundente sería que, por ejemplo, el artículo 122.2 CE se expresara en otros términos tales como «El Consejo General del Poder Judicial es el *único* órgano de gobierno del mismo [...]», haciendo también una referencia explícita a que estará políticamente centralizado en el Estado<sup>610</sup>.

También cabe tener en cuenta que los preceptos de las constituciones actuales se caracterizan por establecer unos principios y unas reglas dotadas de una cierta generalidad, que permiten interpretaciones varias<sup>611</sup>.

Así el redactado constitucional, independientemente de que prosperaran o no enmiendas en torno a la existencia de Consejos de Justicia territoriales, en un principio no tendría que hacer referencia a estos órganos autonómicos ni establecer explícitamente la descentralización del gobierno del Poder judicial si no se conocía aún -durante los debates y trámites constitucionales- como sería el futuro modelo de Estado.

---

órgano "estatal" [...] integrado en el aparato central del Estado y sin posibilidad de que esta conexión se opere a nivel de los entes autonómicos [...] lo impide la competencia exclusiva en materia de Administración de Justicia [artículo 149.1.5 CE]». (ALBACAR LÓPEZ, J. L.: *Naturaleza jurídica del...*, *op. cit.*, p. 121). En este sentido Gerpe Landín, aunque reconoce que «el CGPJ no forma parte del Poder Judicial [...] A pesar de ello, no puede negarse que el CGPJ refuerza la "imagen" de unidad orgánica del Poder judicial». (GERPE LANDÍN, M.: «El Consejo General del Poder Judicial», en *Revista de Derecho Político*, 1992, núm. 37, p. 182).

<sup>609</sup> En este sentido Aparicio Pérez hace la apreciación de que el CGPJ no está previsto como único órgano en la Constitución, pero sí es el único previsto por la Constitución. (APARICIO PÉREZ, M. Á.: «La difícil relación entre la organización...», *op. cit.*, p. 90).

<sup>610</sup> En este sentido Albertí Rovira destaca que «se ha mantenido el diseño unitario original, construido sobre la base de una concepción originaria fuertemente unitaria del Poder judicial, a pesar de los cambios operados y de la mayor intervención de las CCAA en los asuntos de la Administración de la Justicia». (ALBERTÍ ROVIRA, E.: *L'adaptació del Consell General del Poder Judicial a l'estructura composta de l'Estat...*, *op. cit.*, p. 138).

<sup>611</sup> Sobre esta cuestión Vernet Llobet explica que «Las normas constitucionales suelen estar dotadas de una notable dosis de generalidad, lo que incide también en la forma en que la Constitución debe interpretarse. [...] Así, a partir de la nota de generalidad de los preceptos constitucionales, la Constitución permite desarrollos diversos [...] La Constitución incorpora preceptos abiertos o incompletos [...] en las que cabe un margen amplio de decisión política [...] Ello es debido a que la Constitución es fruto del consenso, por lo que intereses contrapuestos han logrado un cierto acuerdo a través de la indeterminación. [...] Como lógico correlato al nacimiento de las Constituciones modernas fruto del consenso, éstas contienen una buena dosis de ambigüedad». (VERNET LLOBET, J.: «La apertura del sistema autonómico», en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, 2002, núm. 14, p. 130).

El Estado autonómico no estaba formalizado en el redactado constitucional. Lo único que sí se preveía en el contenido de la Constitución eran los procesos para la posible creación de las Comunidades autónomas<sup>612</sup>.

Lo que contenía la Constitución básicamente eran unos mecanismos que permitían la existencia de un modelo de estado constitucionalmente garantizado, y lo que ha ido sucediendo es que se ha operado una desconstitucionalización de la estructura del estado<sup>613</sup>.

La indefinición<sup>614</sup> sobre el modelo de estado y su redacción abierta<sup>615</sup> tanto permitía la desconstitucionalización a un modelo que diera paso a la continuidad de un Estado centralizado<sup>616</sup>, como también de un modelo compuesto<sup>617</sup>.

Este podría haber sido dotado de una estructura homogénea con distintos regímenes de autonomía política o administrativa, o también de un modelo

---

<sup>612</sup> En la fase inicial del proceso se produjo la agrupación de diversas provincias para dar lugar a la creación de Comunidades autónomas de acuerdo con el principio dispositivo, por distintas vías de acceso a la autonomía según los territorios (arts. 143 CE, 151.1 en relación con el art. 152.1 y la disposición transitoria 2ª CE). El principio dispositivo, que se deberá combinar con los principios de «unidad» y de «autonomía», permitía el acceso a la autonomía de todos los territorios (el art. 2 CE se refiere a las «nacionalidades» y a las «regiones») que expresen su voluntad de constituirse en Comunidades autónomas. Por tanto, la Constitución no crea las CCAA, sino que solo determina el marco que hace posible su creación.

<sup>613</sup> CRUZ VILLALÓN, P.: «La estructura del Estado, o la curiosidad...», *op. cit.*, p. 59.

<sup>614</sup> Sobre el redactado del texto constitucional Ariño Ortiz afirma que «la ambigüedad es constante, los equívocos frecuentes y la confusión máxima». (ARIÑO ORTIZ, G.: «El Estado de las Autonomías: realidad política, interpretación jurídica (contribución al estudio de un enigma jurídico-estatal)», en *La España de las Autonomías. Pasado, presente y futuro*, II., Espasa Calpe, 1981, Madrid, p. 12). Para Aparicio Pérez «el constituyente no introdujo un embrión o definición mínima de Estado federal de tipo alguno, pero tampoco las líneas maestras del Estado autonómico tal como después sobrevino». (APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Poder judicial y Estado autonómico...», *op. cit.*, p. 241). En otras palabras, expresó que «de nuestra Constitución no es posible [...] derivar de manera directa un conglomerado preceptivo que module con suficiente nitidez la estructura general del Estado». (APARICIO PÉREZ, M. Á.: «L'adequació de l'estructura...», *op. cit.*, p. 59).

<sup>615</sup> DE OTTO PARDO, I.: «La Constitución abierta», en *Revista de Occidente*, 1985, núm. 54, p. 52; VERNET LLOBET, J.: «La apertura...», *op. cit.*, p. 127; JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *El constitucionalismo*, Herri-Ardularitzaren Euskal Erakundea, Euskadiko Autonomia Elkarteko Administrazioa, Oñati, 2001, p. 138.

<sup>616</sup> Para Reverón Palenzuela España es un estado unitario que camina hacia la descentralización. (REVERÓN PALENZUELA, B.: *op. cit.*, p. 111).

<sup>617</sup> Se interpreta que el grado de apertura de la Constitución es tan grande que autores como Requejo Coll la definen como una forma de Ley de procedimiento para la descentralización, que permitía distintos desarrollos. (REQUEJO COLL, F.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 221).

heterogéneo combinándolos<sup>618</sup>, e incluso en última instancia alcanzar una cierta forma próxima al patrón federal<sup>619</sup>.

Finalmente se optó por un nuevo proceso *de state-building*<sup>620</sup> que destacó por el inicio de un proceso de descentralización política que se desarrolló de forma simétrica en el Estado, de acuerdo con la cobertura de la Constitución de 1978. Su despliegue no se considera aún completado<sup>621</sup>, sino que se encuentra permanentemente abierto<sup>622</sup>.

Entonces como en aquel contexto histórico las CCAA aún no existían puede concluirse que por este motivo no aparecen detalladas en el redactado constitucional las instituciones autonómicas más allá de la organización institucional que podrán tener en caso de que acaben existiendo (artículo 152.1 CE), y que podría haberse realizado un esfuerzo para desarrollar un modelo en un sentido distinto.

Así ocurrió en otros aspectos cuando por ejemplo el mismo artículo 152.1 CE hace referencia a la Asamblea legislativa, pues teniendo en cuenta estrictamente su contenido no tendría por qué conllevar un posterior marco en que pudieran existir

---

<sup>618</sup> VERNET LLOBET, J.: «La apertura...», *op. cit.*, p. 137.

<sup>619</sup> CRUZ VILLALÓN, P.: «La estructura del Estado...», *op. cit.*, p. 58.

<sup>620</sup> REQUEJO COLL, F.: *Federalismo plurinacional y pluralismo de valores. El caso español*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007, p. 88.

<sup>621</sup> Sobre esta cuestión Aparicio Pérez ha destacado la inestabilidad que esto conlleva. (APARICIO PÉREZ, M. Á.: «L'adequació de...», *op. cit.*, pp. 61 y 62).

<sup>622</sup> En este sentido Contreras Casado sostiene que es un «proceso» que está permanente abierto y argumenta que «el Estado de las Autonomías no es un Estado, por el momento. Quiero decir, salvando el juego de palabras, que hasta ahora primordialmente ha sido un proceso (quizá un anglosajón hablaría de “*work in process*”), una reforma permanente de la estructura descentralizada del Estado». (CONTRERAS CASADO, M.: «Las reformas de los Estatutos de Autonomía. Viejos y...», *op. cit.*, p. 12). Además, considera que «[...] no era un modelo cerrado sino en constante proceso de configuración». (CONTRERAS CASADO, M.: «Reforma estatutaria y Estado autonómico: en construcción (entre la necesidad y oportunidad)», en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, Zaragoza, 2005, núm. VIII (monografía “De la reforma estatutaria”), pp. 95 y ss.). También Vernet Llobet considera que el Estado está inmerso en un proceso autonómico permanente. (VERNET LLOBET, J.: «La apertura...», *op. cit.*, p. 158). En este sentido Otto Pardo defiende que «[...] la Constitución española de 1978 no puede considerarse sin error tan sólo como final y cierre del proceso de tránsito de un régimen político a otro [...]». (DE OTTO PARDO, I.: «La Constitución abierta...», *op. cit.*, p. 46). En este sentido Flórez Turrado considera que el Estado autonómico «[...] está en permanente posibilidad de actualización y desarrollo». (FLÓREZ TURRADO, F. J.: *op. cit.*, p. 46). Por su parte Aja Fernández critica que el carácter indefinidamente abierto implica, pura y simplemente, negar la naturaleza normativa de la Constitución. (AJA FERNÁNDEZ, E.: «La consolidación definitiva del Estado autonómico: tareas pendientes», en *El Estado de las Autonomías en el siglo XXI: cierre o apertura indefinida*, coord. F. García de Cortázar, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, Madrid, 2001, p. 242).

Leyes autonómicas en absolutamente todas las CCAA. Pero finalmente la atribución de la potestad legislativa se generalizó en todas ellas<sup>623</sup>.

Y esto fue así porque el artículo 152.1 CE no prohibía que el resto de Comunidades autónomas más allá de las que habían accedido por la «vía rápida» tuvieran sus propios Poderes legislativos<sup>624</sup>, y entonces cabía una interpretación favorable a la opción de generalizarlos y finalmente se desarrolló así<sup>625</sup>.

Otro ejemplo lo sería el caso del presidente del Consejo Ejecutivo de Gobierno, que según el artículo 152.1 CE será elegido por la Asamblea legislativa de entre los diputados electos, y esto también se generalizó por las CCAA que accedieron a la autonomía por la «vía lenta».

Esto también ocurrió así en el caso del artículo 97 CE que sólo atribuye responsabilidad reglamentaria al Gobierno, y no hace referencia a los gobiernos de las Comunidades autónomas. En un principio este redactado podría haberse interpretado restrictivamente, en el sentido que sólo podría aprobar reglamentos el Gobierno central del Estado<sup>626</sup>.

---

<sup>623</sup> En este sentido Aparicio Pérez habla de una atribución *ex constitutione* de la potestad legislativa a Comunidades autónomas que en principio no tendrían por qué tenerla. (APARICIO PÉREZ, M. À.: «Aproximación...», *op. cit.*, p. 40).

<sup>624</sup> En este sentido Muñoz Machado considera que «y, en fin, de la circunstancia de que sean los poderes autoorganizatorios el núcleo más esencial e irreductible de la autonomía (artículo 148.1.1), puede deducirse, como se ha hecho en la práctica por todos los Estatutos, que también las Comunidades constituidas por la vía del artículo 143 pueden establecer los órganos institucionales a que se refiere el artículo 152.1. De lo que se concluye, en fin, que la tesis que ha terminado por prevalecer es que el artículo 152.1 impone u obliga a las Comunidades de autonomía plena a que cuenten con una organización determinada, pero no prohíbe a las demás que se doten, si los Estatutos así lo establecen, de la misma organización política». (MUÑOZ MACHADO, S.: *Derecho Público...*, II., *op. cit.*, pp. 24 y 25).

<sup>625</sup> De todas formas, el Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías contenía que «Todas las CCAA que se constituyan deben contar con Asamblea legislativa». (Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías, Centro de Estudios Constitucionales, Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno – Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1981, p. 101).

<sup>626</sup> En este sentido Barceló Serramalera, refiriéndose a las Comunidades autónomas, explica que «unas, que no ven reconocida su capacidad legislativa en ningún precepto constitucional y cuyas competencias se limitan a un listado de materias (artículo 148 CE) muchas de las cuales tienen un marcado carácter administrativo. Otras, a las que la Constitución impone la forma de gobierno parlamentario y, por lo tanto, las dota de funciones legislativas y ejecutivas y a las que permite asumir todas aquellas competencias no calificadas de exclusivas del Estado». (BARCELÓ SERRAMALERA, M.: «La reforma de la Constitución territorial ¿para qué?...», *op. cit.*, p. 209).



Además, es ejemplificativo el hecho que también se podía haber entendido ex artículo 97 CE que sólo el Gobierno central dirigirá la política interior, pero los Gobiernos autonómicos también la acabaron ejerciendo *de facto* en el marco de sus competencias en su respectivo ámbito territorial.

Y en el caso de la regulación constitucional del Senado el artículo 69 establece como base de elección de sus miembros la provincia, en los términos que establezca una Ley Orgánica, y aunque no nombra las Comunidades autónomas, esto no ha impedido que se haya previsto la designación de senadores por las Asambleas legislativas autonómicas<sup>627</sup>.

De hecho, a pesar de la apertura que presentan los preceptos de las constituciones, debe destacarse que la Constitución también ha sido clara en determinados casos utilizando redacciones categóricas, como por ejemplo el artículo 145.1 CE que establece que «en ningún caso se admitirá» a las Comunidades autónomas federarse entre ellas.

Así de la dicción del artículo 122.2 CE no puede entenderse que se asiente un CGPJ necesariamente centralizado, ni que tenga que configurarse como el único órgano de gobierno del Poder judicial, pues en el redactado de dicho precepto constitucional no se dispone explícitamente así<sup>628</sup>.

Además, tal y como considera la STC 35/1982, de 14 de junio (FJ 2), todos los preceptos constitucionales deberán interpretarse en congruencia con la forma compuesta del Estado autonómico.

---

<sup>627</sup> Artículo 65.4 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General: «Las Comunidades Autónomas designan además un Senador y otro más para cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponde a la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma de acuerdo con lo que establezcan sus Estatutos, que aseguran, en todo caso, la adecuada representación proporcional. A efectos de dicha designación el número concreto de Senadores que corresponda a cada Comunidad Autónoma se determinará tomando como referencia el censo de población de derecho vigente en el momento de celebrarse las últimas elecciones generales al Senado».

<sup>628</sup> En este sentido Díaz Valcárcel considera que «la configuración [...] como un Estado de las Autonomías no implica necesariamente que en las CCAA se constituyan Consejos Territoriales del Poder judicial e incluso sería perfectamente posible que la afirmación constitucional de que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la Administración de Justicia (artículo 149.1.5 CE) careciera de excepciones. [...] Pero tampoco es cierto que la articulación de un Consejo General (artículo 122.2 y 3) excluya forzosamente la creación de Consejos Territoriales con atribuciones delegadas o subordinadas a la de aquél». (DÍAZ VALCÁRCCEL, L. M.: «El Consejo...», *op. cit.*, p. 568).

Por tanto, puede interpretarse que el hecho de que el artículo 122.2 CE lo defina como «el órgano» y no como «el único órgano» de gobierno del Poder judicial esto no impide<sup>629</sup> ni excluye la posible concurrencia de otros órganos que puedan asumir funciones gubernativas en relación con el Poder judicial, acorde con la circunstancia de que la unidad orgánica no se hace explícita constitucionalmente<sup>630</sup>.

De hecho, en la práctica no se ha excluido la intervención de otras instancias u órganos subordinados al CGPJ<sup>631</sup>, también con competencias gubernativas, como por ejemplo las Salas de Gobierno o las Juntas de Jueces<sup>632</sup>.

En este sentido también cabe recordar que el Consejo General del Poder Judicial ya aparece asistido *de facto* por unos órganos técnicos<sup>633</sup>, a los que corresponde la actividad de preparación y gestión de las funciones que ejerce<sup>634</sup>.

Así mismo cuando el artículo 54 CE hace referencia al Defensor del Pueblo como «el alto comisionado» de las Cortes y realiza una remisión a una Ley orgánica para su regulación (como de hecho también se realiza en el artículo 122.1 CE respecto

---

<sup>629</sup> REVERÓN PALENZUELA, B.: *op. cit.*, p. 247.

<sup>630</sup> Autores como Cano Bueso ponen de manifiesto que de acuerdo con la lectura del redactado del art. 122.2 CE no queda claro que el CGPJ sea el único órgano de gobierno. Por este motivo considera que la unidad del gobierno del Poder judicial quedaría salvaguardada con la atribución en el redactado constitucional a un único órgano –el CGPJ- de las funciones nucleares concernientes al estatuto jurídico de jueces y magistrados, nombramientos o incompatibilidades. (CANO BUESO, J. B.: «Consideraciones sobre la reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía», en *Modelo de Estado y Reforma de los Estatutos*, Fundación Profesor Manuel Broseta, Corts Valencianes, València, 2007, p. 326). En este sentido Aparicio Pérez considera que «el argumento de que un Poder único ha de contar con un único órgano de gobierno por mandato expreso de la misma norma fundamental no parece resistir ni siquiera el mero análisis gramatical: lo que dice el art. 122.2 CE es que el Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del Poder judicial, y nada más». (APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Poder judicial y Estado autonómico...», *op. cit.*, p. 256).

<sup>631</sup> GERPE LANDÍN, M.: «El Gobierno del Poder Judicial en el constitucionalismo...», *op. cit.*, p. 28.

<sup>632</sup> Aunque según matiza Xiol Ríos las funciones gubernativas de las Salas de Gobierno serán de gobierno interno, y excederá de dicho gobierno interno el que afecta a aspectos de la carrera de los Jueces y Magistrados o sobre la organización de aspectos relativos al conjunto orgánico. (XIOL RÍOS, J. A.: «El Poder judicial y la construcción...», *op. cit.*, p. 87).

<sup>633</sup> En primer lugar, se aprobó el Acuerdo de 12 de noviembre de 1980 del CGPJ, por el que se aprueba el Reglamento sobre la estructura de los órganos técnicos del mismo. (BOE núm. 288, de 1 de diciembre de 1980, pp. 26548 a 26551). Artículo 55 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial: «La Comisión Permanente ejercerá las competencias establecidas en el artículo 131 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, y asistirá al presidente en sus funciones de coordinación de la actividad de los restantes órganos del Consejo y de superior dirección de los órganos técnicos del mismo. Podrá interesar de todos los órganos del Consejo la realización de actuaciones determinadas de su competencia, dirigiendo al efecto las comunicaciones oportunas». (BOE, núm. 107, 5 de mayo de 1986).

<sup>634</sup> XIOL RÍOS, J. A.; GONZÁLEZ RIVAS, J. J.; RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J.: *op. cit.*, p. 48.

con lo relacionado con el gobierno del Poder judicial), esto no impide la existencia de esta institución en términos similares en las Comunidades autónomas.

Y el caso del Consejo de Estado (artículo 107 CE), a pesar de que se consagra constitucionalmente como «el supremo órgano» consultivo y se realiza una reserva material a la Ley Orgánica, este órgano en la práctica ha acabado existiendo paralelamente en las Comunidades autónomas.

De esta misma forma el 136 CE define el Tribunal de Cuentas<sup>635</sup> como «el supremo órgano» fiscalizador de las cuentas, pero aun así órganos análogos a este se encuentran también en las CCAA, y esto en la práctica ha sido así, aunque el mismo precepto hace referencia a que los miembros del órgano gozarán de la misma independencia e inamovilidad y estarán sometidos a las mismas incompatibilidades que los Jueces<sup>636</sup>.

En este sentido el artículo 1 del Proyecto de la Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial establecía explícitamente que «el CGPJ encarna la unidad e independencia»<sup>637</sup>, un precepto que podía entenderse en aras de configurar el órgano de gobierno del Poder judicial como unitario y centralizado.

Pero aun así éste redactado acabó cayendo en trámites parlamentarios posteriores<sup>638</sup> y finalmente no se incorporó en el texto final de la Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial<sup>639</sup>.

---

<sup>635</sup> En este sentido Xiol Ríos, González Rivas y Rodríguez-Zapata Pérez han recordado que «otros órganos como el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas o el mismo Consejo de Estado han recibido regulaciones paralelas en algunas Comunidades autónomas –atendida su concreta configuración– sin que ello haya supuesto sospecha de inconstitucionalidad». (XÍOL RÍOS, J. A.; GONZÁLEZ RIVAS, J. J.; RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J.: *Ibidem.*, p. 123).

<sup>636</sup> En este sentido Xiol Ríos y González Rivas consideran que «en favor de la solución adoptada por la LOPJ se encuentra, sin duda, la idea de la unicidad de los órganos constitucionales [...] Pero, a diferencia del Tribunal Constitucional (art. 161.1 CE), no exige la Constitución la unicidad del CGPJ. [...] A nuestro juicio, y sin necesidad de llegar a la vía de la transferencia mediante ley orgánica a tenor del artículo 150.2 CE [...] la fórmula de las delegaciones territoriales era viable y hubiera podido suponer una auténtica evolución en sentido federalizante de nuestra Administración de Justicia». (XÍOL RÍOS, J. A.; GONZÁLEZ RIVAS, J. J.; RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J.: *op. cit.*, p. 123).

<sup>637</sup> BOCG, Cortes Generales, I Legislatura, 11 de julio de 1979, núm. 64-I, Serie A.

<sup>638</sup> En el Informe de la Ponencia (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, I Legislatura, 22 de octubre de 1979, núm. 64-I 3, Serie A), en el Dictamen de la Comisión (BOCG, Congreso de los Diputados, I Legislatura, 5 de noviembre de 1979, núm. 64-II, Serie A), el Dictamen del Pleno (BOCG, Congreso de los Diputados, I Legislatura, 19 de noviembre de 1979, Núm. 64-III) y

Incluso se podría llegar a entender que como el CGPJ se denomina «General», consecuentemente la LOPJ ha desplegado otros órganos gubernativos secundarios -las Salas de Gobierno o las Juntas de Jueces<sup>640</sup>- sin olvidar que en su alrededor también cuenta con un conjunto de órganos técnicos auxiliares a su servicio, sin que este hecho haya sido impugnado delante de la jurisdicción constitucional por no haberse considerado que comprometa su unidad orgánica.

Tampoco puede esgrimirse que la simple inserción del término «General» en el nombre que recibe el órgano de gobierno del Poder judicial conlleve la imposibilidad de descentralización, cuando este vocablo también se incluye en otros órganos como serían las Cortes «Generales»<sup>641</sup> o la Administración «General» del Estado<sup>642</sup>, y estos han acabado descentralizándose territorialmente.

También puede argumentarse que cuando la jurisprudencia constitucional ha esgrimido que, si el Poder judicial es único, el gobierno del Poder judicial es también único y este corresponde al Consejo General del Poder Judicial<sup>643</sup>, lo que habrá pretendido es la vinculación del gobierno del Poder Judicial, y de lo que denomina como autogobierno del Poder judicial; con el Poder judicial.

En segundo lugar debe advertirse que aunque el concepto de único no tiene por qué significar unitario o centralizado, esta argumentación que realiza la jurisprudencia del Tribunal Constitucional parece que apuesta por el silogismo de poner más énfasis en la necesaria estatalidad de lo atiente con el gobierno del Poder judicial que en garantizar su independencia, porque desde la premisa de relacionarlo con el Poder judicial, que se entiende como único en el Estado, se estaría afectando a la atribución de la competencia estatal no sólo al Poder judicial, sino también a su órgano de gobierno.

---

en a aprobación definitiva por el Pleno (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie A, Núm. 64-IV, 29 de enero de 1980).

<sup>639</sup> BOE, núm. 11, 12 de enero de 1980, pp. 837 a 842.

<sup>640</sup> CARRETERO PÉREZ, A.: *op. cit.*, p. 749.

<sup>641</sup> Se regula en el título III «De las Cortes Generales» de la Constitución española.

<sup>642</sup> En este sentido la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado. (BOE de 15 de abril de 1997).

<sup>643</sup> SSTC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 6); 62/1990, de 30 de marzo (FJ 4); 97/2001, de 5 de abril (FJ 4); 105/2000, de 13 de abril (FJ 2); 253/2005, de 10 de octubre (FJ 5); 50/2006, de 13 de febrero (FJ 5); 270/2006, de 13 de septiembre (FJ 6); 294/2006, de 11 de octubre y 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3).

Y aunque la jurisprudencia constitucional parte de la vinculación del gobierno o del autogobierno del Poder judicial con la función jurisdiccional, puede argumentarse que no tendría por qué insertarse dentro de lo que representa conceptualmente el alcance del núcleo esencial de la materia sobre la Administración de Justicia (artículo 149.1.5 CE).

Puede entenderse que una cosa es la estructura orgánica e institucional<sup>644</sup> del Poder judicial como Poder público, otra lo sería el ejercicio de la función jurisdiccional, otra lo sería la Administración de Justicia como entramado administrativo o burocrático<sup>645</sup>; y otra lo sería tanto el gobierno del Poder judicial, el autogobierno del Poder judicial o el mismo CGPJ<sup>646</sup>.

En este sentido todo indica que lo que se pretende es vincular al órgano de gobierno del Poder judicial -el CGPJ- con el Poder judicial, para que de esta forma se produzca una afectación de lo que debe considerarse como competencia estatal, cuando el CGPJ ni por su cometido ni por su composición<sup>647</sup> administra la justicia<sup>648</sup>, ni realiza una propia política judicial.

Así mismo a efectos prácticos la STC 45/1986, de 17 de abril (FJ 5<sup>649</sup>), ha reconocido que el CGPJ ni siquiera puede representar procesalmente al Poder judicial, puesto que el carácter representativo no se desprende de forma necesaria

---

<sup>644</sup> LÓPEZ AGUILAR, J. F.: *Justicia y Estado Autonómico...*, op. cit., p. 31; DE OTTO PARDO, I.: *Estudios sobre el Poder...*, op. cit., p. 163; ANDRÉS IBÁÑEZ, P., MOVILLA ÁLVAREZ, C.: op. cit., p. 21; REQUEJO PAGÉS, J. L.: op. cit., pp. 155.

<sup>645</sup> DELGADO DEL RINCÓN, L. E.: *Constitución, Poder Judicial y responsabilidad*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002, p. 26.

<sup>646</sup> Algunos autores como Pérez Royo sostienen que de la definición constitucional del CGPJ como órgano de gobierno de este poder hecha por el art. 122.1 CE, se produce una exclusión del denominado autogobierno del poder judicial y también de la competencia del gobierno para intervenir en materias que pudieran perturbar de alguna manera la independencia del Poder judicial. (PÉREZ ROYO, J.: *Curso de Derecho Constitucional*, 12a. ed., Marcial Pons, Madrid, 2010, p. 720).

<sup>647</sup> PEDRAZ PENALVA, E.: «El Consejo General del...», op. cit., p. 14.

<sup>648</sup> FERNÁNDEZ VIAGAS, P.: op. cit., p. 277

<sup>649</sup> STC 45/1986, de 17 de abril (FJ 5): «No hay nada ni en la Constitución, ni en la anterior Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial, ni en la actual Ley Orgánica del Poder Judicial, que autorice a sostener la pretensión de representación procesal por el Consejo General del Poder Judicial, como tal».

de su naturaleza, al no ser éste una expresión de auto organización de los Jueces<sup>650</sup>.

Tampoco el Consejo General del Poder Judicial puede considerarse claramente como el órgano de autogobierno propio del Poder judicial y que dependa directamente de su estructura, y puede destacarse que parece que la jurisprudencia constitucional haya incurrido en una cierta confusión entre los conceptos de gobierno del Poder judicial y el de autogobierno del Poder judicial, y así se refleja en varios de sus pronunciamientos.

Así mientras que las SSTC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 6); 62/1990, de 30 de marzo (FJ 4) y 105/2000, de 13 de abril (FJ 2) hablan de «la consagración de un auténtico sistema de autogobierno organizado»; la STC 108/1986, de 29 de julio (FJ 8), ha entendido que «ni tal autonomía y facultad de autogobierno se reconocen en la Constitución ni se derivan lógicamente de la existencia, composición y funciones del Consejo», y que no «se impone la existencia de un autogobierno de los Jueces de una deducción lógica de la regulación constitucional del Consejo» (FJ 8).

Además a lo largo de los pronunciamientos que el Alto Tribunal ha dictado desde los años noventa y que asentaron la delimitación entre el ámbito de la Administración de Justicia y de la «administración de la Administración de Justicia»<sup>651</sup>, en ocasiones se ha referido a los aspectos que deberán incluirse al núcleo esencial de la competencia de la Administración de Justicia (artículo 149.1.5 CE) como los relativos a la función jurisdiccional y a lo atinente al «gobierno del Poder judicial» (STC 97/2001, de 5 de abril [FJ 4]), o indistintamente también a la función jurisdiccional y al «autogobierno judicial» (FJ 5).

---

<sup>650</sup> Es por este motivo que Terol Becerra considera que de acuerdo con los pronunciamientos del Tribunal Constitucional no puede decirse que el CGPJ sea el vértice del Poder judicial. (TEROL BECERRA, J. M.: *op. cit.*, p. 161).

<sup>651</sup> SSTC 4/1981, de 2 de febrero (FJ 3); 86/1982, de 23 de diciembre (FJ 1); 11/1981, de 8 de abril (FJ 7); 98/1985, de 29 de julio (FJ 4); 108/1986, de 29 de julio (FJ 18); 227/1988, de 29 de noviembre (FJ 13); 214/1989, de 12 diciembre (FJ 11 y 14); 56/1990, de 29 de marzo (FJ 10); 149/1991, de 4 de julio (FJ 4), 158/1992, de 26 de octubre (FJ 3); 54/1994, de 24 de febrero (FJ 4), 55/1996, de 28 de marzo (FJ 6); 133/1997, de 16 de julio (FJ 10); 68/1996, de 4 de abril (FJ 10), 137/1997, de 21 de julio (FJ 7), 32/2000, de 3 de febrero (FJ 4); 105/2000, de 13 de abril (FJ 5); 47/2005, de 3 de marzo (FJ 7); 294/2006, de 11 de octubre (FJ 4); 13/2007, de 18 de enero (FJ 4); 49/2008, de 9 de abril (FJ 5); 90/2009, de 20 de abril (FJ 6); 136/2011, de 13 de septiembre (FJ 12); 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3, 5 y 6); 198/2012, de 6 de noviembre (FJ 10); 92/2014, de 10 de junio de 2012 (FJ 6); 119/2014, de 16 de julio (FJ 4).

De hecho, sobre la cuestión de si el CGPJ es un órgano de gobierno o si se constituye como un órgano de autogobierno del Poder judicial, la «Exposición de Motivos» del Proyecto de Ley Orgánica del CGPJ se refería al «régimen de autogobierno»<sup>652</sup>, partiendo de la consideración que el artículo 122.2 CE configura un auténtico autogobierno del Poder judicial<sup>653</sup>.

Pero finalmente éste redactado cayó del texto definitivo de la Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial que en su artículo 1 establecía que «el gobierno del Poder judicial corresponde al CGPJ»<sup>654</sup>, el mismo redactado que contenía el proyecto de la LOPJ en su artículo 116<sup>655</sup>.

Lo que parece claro es que difícilmente puede considerarse al CGPJ como un verdadero órgano del autogobierno del Poder judicial<sup>656</sup>, si su composición no está formada únicamente por Jueces o Magistrados<sup>657</sup>.

También resulta difícil sustentar que el CGPJ representa exclusivamente el autogobierno del Poder judicial cuando su ejercicio ha recibido influencias de otras instancias como el Gobierno del Estado central (Ministerio de Justicia), los Gobiernos autonómicos (Consejerías o Departamentos en materia de Justicia) y el mismo CGPJ<sup>658</sup>.

---

<sup>652</sup> BOCG, Congreso de los Diputados, I Legislatura, Serie A, 11 de julio de 1979, núm 64-I.

<sup>653</sup> En este sentido obre el artículo 122.2 CE Alzaga Villaamil ha interpretado que «[...] busca abiertamente el autogobierno del poder Judicial. Pone las bases más importantes para que la independencia de los Jueces no sea una mera declaración retórica, sino una verdad emparada por el bastión constitucional [...]». (ALZAGA VILLAAMIL, O.: *La Constitución española de 1978. Comentario sistemático*, Ediciones del Foro, Madrid, 1978, p. 734).

<sup>654</sup> BOE, núm. 11, 12 de enero de 1980, pp. 837 a 842.

<sup>655</sup> Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, II Legislatura, Serie A, 19 de septiembre de 1984.

<sup>656</sup> De hecho, Xiol Ríos, González Rivas y Rodríguez-Zapata Pérez consideran que «un sistema absoluto de autogobierno pudiera suscitar dificultades constitucionales desde argumentaciones de tipo sistemático o estructuralista». (XIOL RÍOS, J. A.; GONZÁLEZ RIVAS, J. J.; RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J.: *op. cit.*, p. 44).

<sup>657</sup> En este sentido De Marino Borrego considera que difícilmente puede admitirse que los ocho miembros de esta procedencia [Poder legislativo] estén autogobernando al Poder judicial, nunca podrá afirmarse que al gobernarlo se gobiernan a ellos mismos. (DE MARINO BORREGO, R.: *op. cit.*, p. 248).

<sup>658</sup> En este sentido De Marino Borrego apunta que «solamente con el traspaso al CGPJ de todas las competencias en materia de Justicia podría hablarse con verdad de gobierno autonómico de la Justicia». (DE MARINO BORREGO, R.: *op. cit.*, p. 249).

Hablar plenamente de autogobierno del Poder judicial también tendría más sentido si el CGPJ eligiera directamente los Jueces y Magistrados (por ejemplo, en nombramientos o ascensos).

Así tampoco lo sería plenamente en la medida que se ha optado por un sistema de «Juez-funcionario», y no uno de «Juez-profesional»<sup>659</sup>; con lo que el sistema de reclutamiento se basará en la superación de unas pruebas, y la función gubernativa de nombramiento se podrá considerar eminentemente simbólica.

Y en cuanto a la autonomía presupuestaria, que es un rasgo importante para poder hablar plenamente de autogobierno<sup>660</sup>, el CGPJ tiene competencias para elaborar, dirigir la ejecución y controlar el cumplimiento de su propio presupuesto (artículo 107.8 LOPJ) que se integrará en los Presupuestos Generales del Estado en una sección independiente (artículo 127.13 LOPJ).

Pero no representa su propia potestad auto organizativa y autonomía funcional<sup>661</sup>, que no es igual al del resto de órganos constitucionales<sup>662</sup> por el papel que se reserva al Gobierno<sup>663</sup>, y por esto no es extraño que se haya planteado el debate de si tiene que tener otras formas de autogestión presupuestaria<sup>664</sup>.

Quizás es por este motivo que se han puesto sobre la mesa propuestas que van en la línea de que las atribuciones del CGPJ puedan extenderse a la gestión de medios

---

<sup>659</sup> DÍEZ-PICAZO, L. M.: *Régimen constitucional...*, op. cit., pp. 140 y 144.

<sup>660</sup> CARRETERO PÉREZ, A.: op. cit., pp. 756 y 757.

<sup>661</sup> BARCELÓ SERRAMALERA, M.: *La Ley Orgánica. Ámbito material y posición en el sistema de fuentes*, Atelier, Barcelona, 2004, p. 88.

<sup>662</sup> CRESPO MONTES, F.: op. cit., pp. 87 a 89; FERNÁNDEZ-CARNICERO GONZÁLEZ, C. J.: «Relaciones entre el Poder Judicial y las Cortes Generales», en *El Poder Judicial*, II., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983, p. 1347.

<sup>663</sup> Artículo 37.2 LOPJ: «A tal efecto, el Consejo General del Poder Judicial remitirá anualmente al Ministerio de Justicia o al órgano competente de la Comunidad autónoma con competencias en materia de justicia una relación circunstanciada de las necesidades que estime existentes». En este sentido Mosquera Sánchez constató que «así como el gobierno del Poder legislativo y del ejecutivo se residenció respectivamente, en cada uno de ellos, se encomendase al propio Poder judicial el gobierno de sí mismo. No fue así, sin embargo, y tal función quedó atribuida al Poder ejecutivo a través del Ministerio de Justicia». (MOSQUERA SÁNCHEZ, L.: op. cit., p. 723).

<sup>664</sup> CRESPO MONTES, F.: *Ibidem.*, p. 81.



materiales y a la dotación presupuestaria del Poder judicial, un hecho que fue muy reivindicado por el propio CGPJ en el pasado<sup>665</sup>.

Por este motivo la doctrina se ha referido a que difícilmente puede hablarse del CGPJ puramente como un verdadero órgano de autogobierno<sup>666</sup>, sino que sería más preciso hablar de un órgano de autogobierno relativo<sup>667</sup>, parcial<sup>668</sup>, de heterogobierno<sup>669</sup> o de gobierno compartido<sup>670</sup> o limitado<sup>671</sup>; sin que pueda llegar a calificarse de órgano de autogobierno<sup>672</sup> en su sentido estricto<sup>673</sup>.

## 2. Posibilidades de descentralización.

El Consejo General del Poder Judicial se le considera como un órgano que ostenta una posición de independencia, respecto del resto de los Poderes y órganos constitucionales del sistema político<sup>674</sup> en su organización y funcionamiento<sup>675</sup>.

Su concepción como órgano independiente ha conllevado que se le haya llegado a calificar como el cuarto Poder, situándose al mismo nivel y a la vez a una cierta

---

<sup>665</sup> Así lo explica Díez-Picazo que considera que «la imposibilidad de encomendar al CGPJ esta administración económica deriva [...] como de que una gestión presupuestaria de esa envergadura conlleva auténticas decisiones políticas, las cuales, en forma de gobierno parlamentaria (art. 1.3 CE), no pueden ser adoptadas por órganos políticamente no responsables. La distribución de recursos destinados al poder judicial forma parte de la política interior (art 97 CE)». (DÍEZ-PICAZO, L. M.: *Régimen constitucional del Poder Judicial...*, op. cit., p. 147).

<sup>666</sup> DÍEZ-PICAZO, L. M.: *Régimen constitucional...*, op. cit., p. 136; DOMÍNGUEZ MARTÍN, S.: «Perspectivas y realidades...», op. cit., p. 1035.

<sup>667</sup> LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P.: «El Gobierno del Poder judicial: los modelos y el caso español», en *Revista de las Cortes Generales*, 1995, núm. 35, p. 213; NAVAS SÁNCHEZ, M. M.: *Poder judicial y sistema de fuentes. La potestad normativa del Consejo General del Poder Judicial*, Civitas, Madrid, 2002, p. 108; XIFRA HERAS, J.: op. cit., p. 2707; XIOL RÍOS, J. A.: «El autogobierno del Poder judicial: la situación...», op. cit., p. 141.

<sup>668</sup> LÓPEZ LÓPEZ, Á.: op. cit., p. 217.

<sup>669</sup> GERPE LANDÍN, M.: «El Gobierno del Poder...», op. cit., pp. 12 a 17; ANDRÉS IBÁÑEZ, P.: *En torno a la jurisdicción*, Editores del Puerto, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Buenos Aires, 2007, p. 134.

<sup>670</sup> ÁLVAREZ CONDE, E.: «Algunas consideraciones...», op. cit., p. 516.

<sup>671</sup> DÍAZ VALCÁRCCEL, L. M.: «El Consejo...», op. cit., p. 565.

<sup>672</sup> NIETO GARCÍA, A.: op. cit., p. 113.

<sup>673</sup> MOSQUERA SÁNCHEZ, L.: op. cit., p. 739.

<sup>674</sup> GARCÍA PASCUAL, C.: op. cit., p. 263.

<sup>675</sup> GERPE LANDÍN, M.: «El Gobierno del Poder...», op. cit., p. 28.

distancia del resto de Poderes (ejecutivo, legislativo y judicial)<sup>676</sup>. Tampoco dependerá ni organizativa ni funcionalmente del Poder judicial<sup>677</sup>, al que está llamado a gobernar<sup>678</sup>.

Así se le puede considerar un órgano instrumental<sup>679</sup> que ejerce las funciones de gobierno dentro de unos límites, en el marco organizativo en cuyo interior la potestad jurisdiccional actúa, sin interferirla<sup>680</sup>.

También se le puede considerar un órgano constitucional en la medida que es establecido *ipso iure* por la Constitución, junto con su composición, métodos de designación de sus miembros, su *status* institucional y su sistema de competencias<sup>681</sup>.

Entonces también puede argumentarse que el CGPJ en tanto que es un órgano constitucional<sup>682</sup> -o, en su caso, de relevancia constitucional<sup>683</sup>- y su poder de conformación<sup>684</sup> predetermina su inserción<sup>685</sup> en el Estado de forma global<sup>686</sup> (y no

---

<sup>676</sup> NIETO GARCÍA, A.: *op. cit.*, p. 139.

<sup>677</sup> DE MARINO BORREGO, R.: *op. cit.*, p. 248.

<sup>678</sup> En este sentido López López sobre el CGPJ destaca la «falsa idea de que es una suerte de máxima instancia del Poder judicial». (LÓPEZ LÓPEZ, Á.: *op. cit.*, p. 217).

<sup>679</sup> PEDRAZ PENALVA, E.: *op. cit.*, p. 17; GERPE LANDÍN, M.: «El Consejo General...», *op. cit.*, p. 186.

<sup>680</sup> ANDRÉS IBÁÑEZ, P., MOVILLA ÁLVAREZ, C.: *op. cit.*, p. 21; GONZÁLEZ RIVAS, J. J.: «La independencia judicial. Especial consideración del artículo 122 de la Constitución Española de 1978», en *El Poder Judicial*, II., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983, p. 1514.

<sup>681</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *op. cit.*, pp. 13 – 14.

<sup>682</sup> LEDESMA BARTRET, F.: «Relaciones entre el Consejo General...», *op. cit.*, p. 494.

<sup>683</sup> (PEDRAZ PENALVA, E.: *Ibidem.*, p. 17; TEROL BECERRA, M. J.: *El Consejo General...*, *op. cit.*, p. 154). También se ha calificado al CGPJ como meramente un órgano de relevancia constitucional en la medida que no ocupa realmente «un vértice de una organización caracterizada por el desempeño de funciones relevantes desde el punto de vista de la orientación política del Estado». (XÍOL RÍOS, J. A.; GONZÁLEZ RIVAS, J. J.; RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J.: *El Poder judicial y su Consejo...*, *op. cit.*, pp. 21 y 22).

<sup>684</sup> BALAGUER CALLEJÓN, F.: «Poder judicial y Comunidades autónomas», en *Revista de Derecho Político*, 2000, núm. 47, p. 63; ROMANO, S.: *Fragmentos de un diccionario jurídico*, (Trad. S. Sentís Melendo y M. Ayerra Redín), Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1964, p. 307.

<sup>685</sup> Pero Lucas Murillo De La Cueva considera que el Poder judicial no sería del Estado si lo identificamos solamente como el conjunto de órganos centrales de éste, y realmente corresponde al Estado en su totalidad. Por tanto, pertenecerá por igual a todos los elementos que lo constituyen territorialmente y en tanto se distingue por su independencia no estará subordinado a ninguno de ellos, sino solamente al ordenamiento jurídico. (LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P.: «El Poder judicial en Andalucía...», *op. cit.*, p. 158).

<sup>686</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *op. cit.*, pp. 13 y 14 y 15; ALBACAR LÓPEZ, J. L.: «Naturaleza jurídica del Consejo General del Poder Judicial», en *La Ley: Revista jurídica española*, 1982, núm. 1, p. 726.

en el ámbito concreto del Estado central), precisamente por este motivo puede entenderse como posible su descentralización política<sup>687</sup>.

El artículo 59 LOTC sitúa al Consejo General del Poder Judicial como un órgano constitucional, legitimado para interponer conflictos sobre las competencias o atribuciones.

Y la STC 45/1986, de 17 de abril, reconoce el carácter de órgano constitucional del CGPJ, y lo diferencia de los órganos estatales en que se expresa el Poder judicial<sup>688</sup> (FJ 5); aunque a partir de los años noventa la jurisprudencia constitucional asentará que como el Poder judicial es único, su órgano de gobierno también tendrá que serlo<sup>689</sup>.

De todas formas, a pesar de la concreta interpretación de la jurisprudencia constitucional que pretende arrastrar el CGPJ a la configuración unitaria del Poder judicial, cabe decir que el CGPJ se configura como un órgano independiente e instrumental, de garantía de la independencia en la función judicial<sup>690</sup>.

Pero es que desde el entendimiento de que el CGPJ es un órgano administrativo<sup>691</sup> también cabe decir que, como puede interpretarse que se configura en un plano ajeno al Poder judicial que le está llamado a gobernar, podrá operarse en todo

---

<sup>687</sup> REVERÓN PALENZUELA, B.: *op. cit.*, p. 126; CÁMARA VILLAR, G.: «Poder Judicial y unidad...», *op. cit.*, pp. 315 y 321; RALLO LOMBARTE, A; PAUNER CHULVI, C.: *op. cit.*, pp. 290 y 291.

<sup>688</sup> MONTERO AROCA, J.: *Independencia y...*, *op. cit.*, p. 117.

<sup>689</sup> SSTC 4/1981, de 2 de febrero (FJ 3); 86/1982, de 23 de diciembre (FJ 1); 11/1981, de 8 de abril (FJ 7); 98/1985, de 29 de julio (FJ 4); 108/1986, de 29 de julio (FJ 18); 227/1988, de 29 de noviembre (FJ 13); 214/1989, de 12 diciembre (FJ 11 y 14); 56/1990, de 29 de marzo (FJ 10); 149/1991, de 4 de julio (FJ 4), 158/1992, de 26 de octubre (FJ 3); 54/1994, de 24 de febrero (FJ 4), 55/1996, de 28 de marzo (FJ 6); 133/1997, de 16 de julio (FJ 10); 68/1996, de 4 de abril (FJ 10), 137/1997, de 21 de julio (FJ 7), 32/2000, de 3 de febrero (FJ 4); 105/2000, de 13 de abril (FJ 5); 47/2005, de 3 de marzo (FJ 7); 294/2006, de 11 de octubre (FJ 4); 13/2007, de 18 de enero (FJ 4); 49/2008, de 9 de abril (FJ 5); 90/2009, de 20 de abril (FJ 6); 136/2011, de 13 de septiembre (FJ 12); 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3, 5 y 6); 198/2012, de 6 de noviembre (FJ 10); 92/2014, de 10 de junio de 2012 (FJ 6); 119/2014, de 16 de julio (FJ 4).

<sup>690</sup> (XÍOL RÍOS, J. A.; GONZÁLEZ RIVAS, J. J.; RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J.: *op. cit.*, p. 21, 22 y 45). Además respecto a los órganos constitucionales se ha considerado que desaparición afectaría a la esencialidad, sustancialidad y a la globalidad del sistema constitucional. (GARCÍA-PELAYO, M.: *Ibidem.*, pp. 13 y 14 y 15; ALBACAR LÓPEZ, J. L.: «Naturaleza jurídica del Consejo...», en *La Ley...*, *op. cit.*, p. 726).

<sup>691</sup> ALBACAR LÓPEZ, J. L.: *Naturaleza jurídica del...*, en «Jornadas...», *op. cit.*, pp. 128 y 129; MONTERO AROCA, J.: *Independencia y responsabilidad del Juez*, Civitas, Madrid 1990, p116 y 117; PEDRAZ PENALVA, E.: *op. cit.*, p. 17.

momento una descentralización<sup>692</sup> –en tanto principio de derecho administrativo- a nivel territorial.

En este sentido también podría considerarse que sobre la reserva a la Ley Orgánica del Poder Judicial del artículo 122.2 CE existiría un núcleo esencial<sup>693</sup>, con unos aspectos que se desprenderían de él como las formas de organizarse del CGPJ o la definición de su estructura detallada a escala territorial<sup>694</sup>, y por tanto la distribución de las competencias del CGPJ dentro del ámbito territorial dónde actúa<sup>695</sup>.

De hecho, la STC 108/1986, de 29 de julio, permite que el legislador orgánico distinga, según pongan en riesgo la independencia judicial, entre facultades de gobierno y organización judicial esenciales competencia del CGPJ, y facultades no esenciales ejercitables por el Gobierno<sup>696</sup>.

Consecuentemente podría plantearse que se residenciasen en el CGPJ sólo aquellas competencias «que constituyen el mínimo constitucionalmente necesario para salvaguardar la independencia judicial», y el resto sería asumible para las CCAA<sup>697</sup>.

Por tanto, es desde esta interpretación que podría defenderse -sin tener en cuenta la jurisprudencia constitucional recaída- la descentralización del órgano gobierno del Poder judicial, y su desdoblamiento hacia las CCAA<sup>698</sup>.

---

<sup>692</sup> Antiguo artículo 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común. («BOE», núm. 285, de 27 de noviembre de 1992).

<sup>693</sup> En este sentido Xiol Rios considera que se admite un margen de configuración en manos el legislador orgánico para atribuir determinadas facultades nucleares de gobierno y organización del Poder judicial (incluso referentes a aspectos normativos accesorios del estatuto judicial). (XIOL RÍOS, J. A.: «El Poder judicial y la construcción ...», *op. cit.*, pp. 86 y 87).

<sup>694</sup> RIDAO MARTÍN, J.: *Curs de Dret Públic de Catalunya. Adaptat...*, *op. cit.*, pp. 299 y 300.

<sup>695</sup> DE PEDRO BONET, X.: *op. cit.*, p. 113.

<sup>696</sup> De hecho, el Informe sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder judicial en materia de la organización de la Administración de Justicia reconoce que, aunque el CGPJ aglutine el núcleo de funciones de gobierno judicial «no tiene porqué agotarlas» y por tanto «cabén otros centros decisorios territorializados».

<sup>697</sup> Informe del CGPJ sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en materia de organización de la Administración de Justicia, p. 56 y 57.

<sup>698</sup> LÓPEZ GUERRA, L.: «Poder Judicial i Comunitats Autònomes: territorialització de la Justícia», en *Autonomia i Justícia a Catalunya. V Seminari organitzat pel Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, el Consell General del Poder Judicial i el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya*, Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2000, p. 34.

### 3. La posibilidad de recurrir a la relectura o reinterpretación.

Otra vía que podría explorarse sería la de la relectura de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía con la finalidad de incrementar el autogobierno de las Comunidades autónomas, con el objetivo de alterar la dinámica en el ejercicio de los títulos competenciales<sup>699</sup>, aplicado al objetivo de nuestro examen.

Esta opción se podría plantear teniendo en cuenta que los artículos de la Constitución<sup>700</sup> y de los Estatutos de Autonomía<sup>701</sup> presentan un importante grado de apertura, y por tanto su contenido abierto permitiría una nueva lectura extensiva de sus preceptos, que permitiese buscar otras significaciones<sup>702</sup> o desarrollos diferentes<sup>703</sup>.

Esto podría conseguirse sin necesidad de recurrir a grandes reformas estructurales, y por tanto podría utilizarse desde el entendimiento de que existe un contexto juridicopolítico sin un consenso favorable a un acuerdo político que pueda facilitar el impulso de reformas legislativas, estatutarias o constitucionales.

De hecho, históricamente -durante la VI Legislatura catalana- en la hoja de ruta del Gobierno de la Generalitat de Cataluña para incrementar el autogobierno se optaba

---

<sup>699</sup> BONET RULL, L.; FUENTES DE LOS SANTOS, D.; SANTOS I ARNAU, L.: *El nou Estatut: Comentaris a peu d'obra*, Fundació Rafael Campalans, Barcelona, 2006, p. 91.

<sup>700</sup> ARIÑO ORTIZ, G.: *op. cit.*, p. 25.

<sup>701</sup> CRUZ VILLARÓN, P.: «La reforma del Estado...», en *Autonomías*, *op. cit.*, p. 19; BAYONA ROCAMORA, A.: «La delimitació de competències de Catalunya i el traspàs de serveis», en *Vint-i-cinc anys d'Estatut d'Autonomia de Catalunya: balanç i perspectives*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 2005, p. 102; ARGULLOL MURGADAS, E.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 87.

<sup>702</sup> En este contexto Gerpe Landín parte de que se ha hecho una lectura del texto constitucional con consecuencias reductoras del grado de autonomía que posibilita la Constitución y apelando a la apertura del redactado constitucional defiende una nueva lectura para la ampliación de las competencias en Administración de Justicia. (GERPE LANDÍN, M.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, pp. 161, 162 y 165). Requejo Coll sustentaba antes de la reforma estatutaria catalana de 2006 que la lógica de las relecturas, reinterpretaciones del marco legal actual sería quizás más fácil que la de las reformas, y lo proponía concretamente y entre otros aspectos para potenciar la Administración de Justicia en Cataluña. (REQUEJO COLL, F.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, pp. 223 y 224).

<sup>703</sup> ARGULLOL MURGADAS, E.: *Criteris per a un...*, *op. cit.*, p. 19.

preeminentemente por la relectura del Estatuto y de la Constitución, antes de optar por reformas estructurales profundas<sup>704</sup>.

Es en este sentido que podría plantearse una relectura extensiva de la Constitución<sup>705</sup>, que tendría que ir acompañada también de una necesaria reinterpretación abierta del contenido de los Estatutos de Autonomía. Esto significaría una modificación no formal<sup>706</sup> de la Constitución<sup>707</sup>, que, aunque conservando el mismo texto<sup>708</sup>, pasaría a adquirir una significación diferente<sup>709</sup>.

En este contexto, una relectura en un sentido más abierto podría dar un giro a esta interpretación, haciendo posible otro modelo dotado de un mayor grado de elementos de descentralización en relación al gobierno del Poder judicial, que posibilitara su adecuación y un mejor encaje al Estado de las Autonomías, y que el Tribunal Constitucional podría convalidar en sus pronunciamientos<sup>710</sup>.

De esta forma podría reconcebirse la configuración del órgano de gobierno del Poder judicial (el CGPJ) y cuestionarse la interpretación de su necesaria unidad -entendida como centralización-, dando un significado nuevo a la lectura del artículo 122 CE, con la posibilidad de que las CCAA puedan dotarse de un Consejo de Justicia autonómico.

---

<sup>704</sup> *Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, 26 de marzo de 2003, Serie P, Núm. 119, p. 40; *Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, 25 de octubre de 2000, Serie P, núm 30, p. 50.

<sup>705</sup> Según Hesse «las normas constitucionales no son completas ni perfectas. Amplios sectores, incluso los de la vida estatal en sentido estricto, únicamente están ordenados mediante disposiciones de mayor o menor amplitud e indeterminación y algunos ni siquiera quedan ordenados. La Constitución no es un sistema cerrado y omnicompreensivo; no contiene codificación, sino un conjunto de principios concretos y elementos básicos del ordenamiento jurídico de la comunidad [...] en este sentido es un ordenamiento abierto». (HESSE, K.: «Constitución y Derecho constitucional», en *Manual de Derecho Constitucional*, (Trad. A. López Pina), Marcial Pons, Herri Ardaralaritzaren Euskal Erakundea - IVAP, Madrid, 1996, p. 6).

<sup>706</sup> DE VEGA GARCÍA P.: *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Tecnos, Madrid, 1985, pp 179 y 182.

<sup>707</sup> De hecho, Álvarez Conde sustenta que «la reforma constitucional no es el mecanismo más utilizado para adecuar la Constitución a la realidad, función ésta que corresponde a la interpretación constitucional». (ÁLVAREZ CONDE, E.: *Reforma constitucional y reformas...*, *op. cit.*, p. 38).

<sup>708</sup> LOEWENSTEIN, K.: *Teoría de la Constitución*, 4a. ed., Ariel, Barcelona, 1986, p. 165.

<sup>709</sup> HESSE, K.: *Escritos de Derecho Constitucional*, (Trad. P. Cruz Villalón y M. Azpirarte Sánchez), Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 201, p. 98; JELLINEK, G.: *Reforma y mutación de la Constitución*, (Trad. C. Förster), Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, p. 7.

<sup>710</sup> AJA FERNÁNDEZ, E.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 36.

No obstante, la extracción de este nuevo modelo descentralizado, que como se ha dicho también podría convalidar la jurisprudencia constitucional, podría entenderse a estas alturas de la película como poco probable, teniendo en cuenta los numerosos pronunciamientos acaecidos hasta el momento por el Tribunal Constitucional.

Así el modelo centralizado se consagró esencialmente, como se ha explicado, desde las SSTC 56/1990, de 29 de marzo; 62/1990, de 30 de marzo y 105/2000, de 13 de abril; y especialmente desde la STC 31/2010, de 28 de junio, que resolvió en torno la constitucionalidad de parte de los preceptos del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006.

Pero el asentamiento de una interpretación más abierta sería posible si el Tribunal Constitucional realizara un giro jurisprudencial, en relación a la posibilidad de descentralización del órgano de gobierno del Poder judicial.

Esto no sería nada extraño puesto que los cambios de orientación en una determinada línea jurisprudencial se han producido a lo largo de la historia con normalidad<sup>711</sup> y han sido reconocidos por la misma jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que los ha justificado siempre y cuando sean lo suficientemente razonados (SSTC 91/1990, de 23 mayo [FJ 4] y 200/1990, de 10 diciembre [FJ 7])<sup>712</sup>.

De hecho, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la práctica ha experimentado cambios, como sucedió por ejemplo con la STC 160/1991, de 18 de julio [FJ 9] (el «caso Riaño»); que se apartó abiertamente de la STC 22/1984, de 17 de febrero [FJ 4 y 5] (el «caso Tomás Pravia») justificando que «no tiene sentido en nuestro ordenamiento» la introducción de «una segunda resolución por un Juez distinto».

---

<sup>711</sup> FERRERES COMELLA, V.: *El principio de taxatividad...*, *op. cit.*, p. 170.

<sup>712</sup> Para Díez-Picazo «el Juez que se separa de la jurisprudencia, por el contrario, no incorre en ilicitud alguna, ni penal –la cual no está prevista en este caso-, ni disciplinaria –la cual está expresamente prohibida para este supuesto por el artículo 12 LOPJ-. Es más: son los Jueces que se apartan de la jurisprudencia los que, al final, hacen que ésta progrese». (DÍEZ-PICAZO, L. M.: *Régimen constitucional...*, *op. cit.*, p. 127).

Seguidamente mientras que en la STC 32/1981, de 28 de julio [FJ 6] (el denominado «caso sobre las Diputaciones catalanas») se consideró que el ejercicio de la competencia estatal para el establecimiento de las bases no requerirá la promulgación de leyes de bases o de leyes marco, sí lo considerará más adelante necesaria la STC 69/1988, de 19 de abril [FJ 5] (conocida como el «caso Etiquetaje»).

También la STC 98/1986, de 10 de julio (FJ 4<sup>713</sup>), en el denominado caso «Ley de Seguridad Ciudadana», declaró abiertamente que el TC podrá revisar la calificación constitucional dada a los hechos que consideró probados al juzgador «*a quo*», en relación con el concepto de privación de libertad que figura en el artículo 17.1 CE.

Pero posteriormente la STC 341/1993, de 18 de noviembre (FJ 2), conocida como el «caso Hernández Rodero» consideró que no podrá «pronunciarse sobre la interpretación de los preceptos constitucionales al margen del enjuiciamiento que deba hacer, en un proceso como éste, de las concretas disposiciones de Ley impugnadas».

Asimismo, cabe destacar el cambio que supuso la Declaración 1/2004 del TC, de 13 de diciembre sobre la interpretación del artículo 93 CE, reconociéndole un contenido material o sustantivo, además del «orgánico-procedimental» que le atribuyó la Declaración del TC de 1 de julio de 1992.

Por tanto, el Tribunal Constitucional podría apartarse -en una nueva Sentencia- de la interpretación emanada de la STC 31/2010, de 28 de junio, en el enjuiciamiento relativo al Consejo de Justicia de Cataluña. De hecho, la jurisprudencia del TC se ha considerado en buena medida contingente, y siempre podrá ser revisable posteriormente<sup>714</sup>.

---

<sup>713</sup> La STC 98/1986, de 10 de julio (FJ 4), ha razonado que «este Tribunal, por ello, podrá revisar la calificación constitucional dada a los hechos que consideró probados el juzgador *a quo* cuando en la demanda de amparo se alegue que dicha calificación fue incorrecta y que, por serlo, se procedió por el Juez a una equivocada subsunción de los hechos».

<sup>714</sup> ARGULLOL MURGADAS, E.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 86.



Entonces ya desde el principio podría haber dicho, y aún puede decir, por ejemplo, respecto al órgano de gobierno del Poder judicial, que el redactado del artículo 97 EAC se trata de una mera previsión que efectúa el Estatuto catalán de 2006 de un órgano que, aunque ejerce sus atribuciones con subordinación al CGPJ, no tiene por qué impedirse que se configure como autonómico políticamente descentralizado; o en menor medida como un órgano estatal desconcentrado del mismo.

En este sentido podría pensarse que a lo que realmente se refería el pronunciamiento era a un Consejo de Justicia de Cataluña creado y regulado en sede del Estatuto de Autonomía catalán de 2006 (aunque también podría defenderse que es una sede adecuada para recoger su regulación), pero no a un CJC previsto dentro del Estatuto pendiente de ser desarrollado por la LOPJ; y un nuevo eventual pronunciamiento del Tribunal Constitucional podría servir para clarificar estas posiciones.

De hecho, desde el principio, estas previsiones las podría haber considerado el Alto Tribunal condicionadas<sup>715</sup> a lo que acabaría regulándose posteriormente en la Ley Orgánica del Poder Judicial (artículo 122.1 CE)<sup>716</sup>, y por tanto se podía haber entendido que actuaban a modo de normación-condicionante<sup>717</sup>.

De la misma manera que por ejemplo las cláusulas subrogatorias -incorporadas *per saltum* en la mayor parte de los Estatutos de Autonomía aprobados de 1979 a 1982- fueron validadas<sup>718</sup> por el Tribunal Constitucional (SSTC 56/1990, de 29 de marzo [FJ 6] y 62/1990, de 30 de marzo [FJ 4]<sup>719</sup>), y en este caso se consideró que adoptó

---

<sup>715</sup> PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «La justicia en los Estatutos...», *op. cit.*, pp. 266 a 267.

<sup>716</sup> En este sentido según expone Vintró Castells «[...] el Tribunal Constitucional, siguiendo su propia jurisprudencia contenida en las SSTC 56/1990 y 247/2007, hubiera podido perfectamente declarar la validez constitucional de la regulación estatutaria del Consejo de Justicia de Cataluña, apelar a la colaboración internormativa entre Estatuto y LOPJ y, lógicamente, diferir la eficacia de las previsiones estatutarias a lo que dispusiera al respecto la citada LOPJ [...] y, lógicamente, diferir la eficacia de las previsiones estatutarias a lo que dispusiera al respecto la citada LOPJ [...]». (VINTRÓ CASTELLS, J.: *op. cit.*, p. 61).

<sup>717</sup> LÓPEZ AGUILAR, J. F.: *Justicia y Estado Autonómico...*, *op. cit.*, p. 96.

<sup>718</sup> RIDAO MARTÍN, J.: *Curs de Dret Públic de Catalunya. Adaptat...*, *op. cit.*, p. 294.

<sup>719</sup> En este sentido la STC 62/1990, de 30 de marzo (FJ 4), consideró que «una concepción amplia del concepto “Administración de Justicia”, identificándolo sin más con el contenido de la materia reservada en exclusiva al Estado, existiría una clara oposición entre Estatutos de Autonomía y Constitución, pues mientras que ésta reserva en exclusiva una materia al Estado, aquéllos, mediante la subrogación, asumen competencias que les estarían vedadas» y que por este motivo será

una «interpretación estatutaria», puesto que podría haber optado por construir una interpretación más cerrada<sup>720</sup>.

Esta nueva lectura también permitiría el encaje con la referencia a los Consejos de Justicia –hoy en día en vigor- efectuada en la Ley Orgánica 24/2007, de 9 de octubre, por la que se modifica la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal<sup>721</sup>; o en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público<sup>722</sup>.

Así como con en el resto de Estatutos de Autonomía que regulan o prevén un Consejo de Justicia (Andalucía, Valencia, Aragón, Islas Baleares, Castilla y León y Extremadura), sobre los que puede entenderse que no tiene ningún efecto la STC 31/2010, de 28 de junio<sup>723</sup>.

Un caso concreto de respeto con las previsiones estatutarias que puede tomarse como ejemplo es el de la STC 67/1983, de 22 de julio (FJ 3), que consideró que en el caso del Cuerpo de Notarios y Registradores «se hace preciso partir una vez más del principio o regla general de que las competencias de las Comunidades autónomas son las que ellas mismas han asumido en sus Estatutos [...] por lo que las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña en relación con el Cuerpo Notarial deben medirse de acuerdo con lo que previene el artículo 24 del Estatuto de Autonomía de Cataluña».

O aún más claro la STC 158/1992, de 26 de octubre (FJ 6<sup>724</sup>), que acabó reconociendo la necesaria incidencia de las CCAA en la decisión sobre la convocatoria de oposiciones y concursos a plazas vacantes sitas en la Comunidad

---

«necesario buscar un camino que dé coherencia al bloque de la constitucionalidad en este terreno, salvando la aparente contradicción existente entre Estatutos y Constitución».

<sup>720</sup> Sobre jurisprudencia constitucional recaída en este ámbito Porrás Ramírez interpreta que el TC ratifica, de esta forma, la asunción competencial que se atrevieron a hacer las CCAA mediante sus Estatutos de Autonomía en un contexto legislativo muy incierto en aquel momento histórico. (PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «La justicia en los Estatutos...», *op. cit.*, p. 268).

<sup>721</sup> BOE núm. 243 de 10 de octubre de 2007

<sup>722</sup> BOE núm. 89 de 13 de abril de 2007.

<sup>723</sup> APARICIO PÉREZ, M. Á.: «La difícil relación entre la organización...», *op. cit.*, p. 100.

<sup>724</sup> STC 158/1992, de 26 de octubre (FJ 6): «[...] necesaria la instrumentación de fórmulas que hagan posible que, sin perjuicio de la decisión del órgano estatal competente, la Generalitat de Cataluña tenga oportunidad de llevar a cabo la iniciativa que le atribuye el EAC y la LOPJ».

Autónoma de Cataluña, de acuerdo con las previsiones del Estatuto de Autonomía, argumentado textualmente que estas «que no pueden ignorarse».

O también la STC 196/1997, de 13 de noviembre (FJ 7 y 11), en su momento consideró que a pesar de que en materia de propiedad intelectual el artículo 149.1.9 CE no atribuía explícitamente ninguna potestad autonómica asumible para las CCAA, éstas podrán asumir la ejecución de la legislación del Estado en esta materia de acuerdo con lo establecido en los artículos 11.3 EAC y 12.4 EAV respectivamente.

Así como la misma STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 83), puede constituir un buen ejemplo en la medida que acabó avalando el artículo 138.2 EAC, que establece que la Generalitat de Cataluña podrá asumir la competencia ejecutiva para otorgar autorizaciones iniciales de trabajo por cuenta propia o ajena de personas extranjeras que desarrollen su actividad laboral en Cataluña, respetando el traspaso que se operó anteriormente mediante el Real Decreto 1463/2009, de 18 de septiembre<sup>725</sup>.

No obstante, cabe no obviar que puede considerarse que las redacciones de los Estatutos de Autonomía, dotadas de un carácter abierto (en el caso catalán o andaluz); o meramente remitiendo a otra Ley su desarrollo (el resto) se habrían redactado preventivamente, de forma que no renunciarían a la existencia de Consejos de Justicia autonómicos descentralizados políticamente del CGPJ, en caso de que prosperara una interpretación abierta<sup>726</sup>.

---

<sup>725</sup> BOE núm. 229, de 22 de septiembre de 2009, pp. 78795 a 78806.

<sup>726</sup> En este sentido González Pérez afirma que «Para cubrir las exigencias constitucionales, tanto el Estatuto de Cataluña como el proyecto de Ley de reforma de la LOPJ y los proyectos de reforma de los Estatutos de la Comunidad Valenciana y Andaluza, tratan de presentar los Consejos de Justicia como órganos “desconcentrados del CGPJ”. Pero ¿puede seriamente afirmarse que esos Consejos de Justicia de las Comunidades, a los que se atribuye el gobierno del Poder judicial en ellas, “sin perjuicio de la competencia del CGPJ”, como dice el artículo 97 del Estatuto de Cataluña reformado, son realmente órganos “desconcentrados” del CGPJ? O, ¿no sería más propio decir lisa y llanamente que son órganos de la Comunidad autónoma dada su composición? [...] Los Consejos de Justicia [...] no son órganos subordinados y dependientes del CGPJ: son, en realidad, órganos de la respectiva Comunidad autónoma a los que se han traspasado funciones exclusivas del Estado que estaban atribuidas a un órgano de éste». (GONZÁLEZ PÉREZ, J.: «Los atentados...», *op. cit.*, pp. 240 y 241). A este aspecto se agarra González Pérez para justificar que en realidad el Consejo de Justicia de Cataluña previsto en el artículo 97 EAC es un verdadero órgano de naturaleza autonómica, argumentando que no son órganos subordinados y dependientes del CGPJ; son, en realidad, órganos de la respectiva Comunidad autónoma a los que se han traspasado funciones exclusivas del Estado que estaban atribuidas a un órgano de éste. Se trata de que aparezcan como órganos descentralizados del CGPJ [...] No es un órgano desconcentrado de éste [el CGPJ], sino de la

En este sentido no sólo el Consejo de Justicia de Cataluña se configura como un órgano que «actúa» como desconcentrado del CGPJ sin definirse explícitamente así (artículo 97 EAC), sino que el Consejo de Justicia de Andalucía ni nombra el mismo CGPJ cuando se define (artículo 144.1 EAAnd).

Por esto podría defenderse que ambas regulaciones también estarían preparadas para acoger la configuración de los Consejos de Justicia como órganos estatales desconcentrados del CGPJ, e incluso la de auténticos órganos gubernativos autonómicos, según el modelo resultante que acabara prosperando.

Y esto tendría aún más sentido partiendo de la consideración que doctrinalmente también se ha llegado a argumentar que la «desconcentración» podrá tener lugar en relación a órganos de naturaleza jurídica distinta, siempre y cuando se produzca una tutela completa material por parte del órgano que desconcentra, que le fijará criterios y dictará instrucciones<sup>727</sup>.

Esta pretensión de ambigüedad en las redacciones se estaría manifestando en otros Consejos de Justicia territoriales proyectados por otros Estatutos, que meramente remiten su creación a una Ley autonómica.

Además, la estrategia del estatuyente catalán -y en cascada, del resto de los estatuyentes por inercia- podría haber sido desde el principio la de impulsar regulaciones mediante la reforma estatutaria, de manera que quizás posteriormente la LOPJ (o incluso el TC) las convalidara en aras de no crear controversias<sup>728</sup>. Así ya

---

Comunidad que actúa como desconcentrado. (GONZÁLEZ PÉREZ, J.: *Ibidem.*, pp. 240 y 241). De hecho, por ejemplo, Requero Ibáñez sustenta sobre el Consejo de Justicia previsto en el artículo 97 EAC que «[...] El interés se basaría en que, bajo el ropaje de la desconcentración, habría un verdadero órgano de gobierno judicial autonómico por razón de su composición, por la forma de elección y por el abanico de competencias [...]». (REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Comunidades Autónomas y...», *op. cit.*, p. 651).

<sup>727</sup> GALLEGO ANABITARTE, A.: *op. cit.*, pp. 83 y 84.

<sup>728</sup> De hecho, Porras Ramírez creía antes de que saliera a la luz la STC 31/2010, de 28 de junio, que una respuesta favorable del Tribunal Constitucional «podría justificar una actuación, en ese sentido, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que convalidara las estipulaciones estatutarias en la materia». (PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «La justicia en los Estatutos...», *op. cit.*, p. 278).

lo ha realizado en anteriores casos tradicionalmente, teniendo en cuenta las dificultades de llegar a acuerdos que permitan reformas estructurales<sup>729</sup>.

En este sentido cabe no olvidar que no sólo los artículos 97 EAC o 144 EAAnd establecen una referencia explícita a lo que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial cuando regulan o prevén los Consejos de Justicia; sino que también se efectúa en los artículos 33.3 EAV, 96 EAIB, 64.1 EAAR, 42 EACLL y 52 EAEx.

De hecho, a nivel doctrinal se ha recordado que en el momento de aprobarse el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006, se estaba tramitando en el Congreso de los Diputados una reforma de la LOPJ, que proponía unos Consejos de Justicia<sup>730</sup>.

No era el único intento que se había hecho en este sentido, pero quizás si hubiera prosperado dicha reforma de la LOPJ probablemente el Tribunal Constitucional no hubiera adoptado un criterio tan restrictivo en relación al Consejo de Justicia de Cataluña previsto en el Estatuto catalán de 2006 como el que adoptó en la STC 31/2010, de 28 de junio<sup>731</sup>.

Así como se ha dicho históricamente en el Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías de 1981 ya se hacía referencia a la futura regulación de la LOPJ -que tendría que aprobarse en 1985- y se establecía que tendría que ser respetuosa con los Estatutos de Autonomía ya aprobados (1979-1982), prescribiendo que se tendrían que convalidar estas regulaciones que se habían introducido inicialmente en sede estatutaria.

De hecho, en el momento que se estaba elaborando el Estatuto de Autonomía catalán de 1979 los diputados que participaban en su redacción eran los mismos

---

<sup>729</sup> Según Porras Ramírez la técnica de regulación utilizada en el nuevo Estatuto de 2006 habría consistido en determinar tanto las facultades que hoy corresponden a la Comunidad autónoma, como también las que se proponen que debería tener en un futuro próximo. (PORRAS RAMÍREZ, JOSÉ M.: *Ibidem.*, p. 285).

<sup>730</sup> Se trata de la Propuesta de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio del Poder Judicial en materia de Justicia de proximidad y Consejos de Justicia de mayo de 2006.

<sup>731</sup> APARICIO PÉREZ, M. Á.: «El Poder judicial a Catalunya», en *Dret Públic de Catalunya*, coord. Barceló Serramalera y J. Vintró Castells, 2a. ed., Atelier, Barcelona, 2011, p. 459.

que estaban adscritos a las Cortes Generales en aquél mismo contexto político, y por tanto eran los que tendrían que aprobar más adelante la LOPJ.

Lo que parece claro que más tarde sucedió en sede de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985 fue la convalidación *de facto* de las regulaciones y previsiones que incorporaban los Estatutos de Autonomía (1979-1982), esto con la connivencia de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Por tanto, el Tribunal Constitucional podría no haber entendido en 2010 que el Consejo de Justicia de Cataluña se crea por el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 como un órgano de naturaleza autonómica<sup>732</sup>, interpretando que pretende una verdadera descentralización política.

Y aún puede rectificar su jurisprudencia y apartarse de la STC 31/2010, de 28 de junio, considerando que -por ejemplo- las previsiones en relación al Consejo de Justicia son sobre un órgano que podría articularse en régimen de desconcentración respecto del CGPJ siempre y cuando se produzca una reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial; en aras de adecuar las previsiones de los Estatutos de Autonomía.

Es por esto que entre la variedad de interpretaciones constitucionalmente posibles se ha considerado que el Tribunal Constitucional<sup>733</sup> ha elegido en la STC 31/2010, de 28 de junio; quizás influenciada por condicionamientos políticos<sup>734</sup>, la más restrictiva.

---

<sup>732</sup> En este contexto Bayona Rocamora opina que el TC partió de la premisa que el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 se había elaborado para representar una reforma encubierta de la Constitución, y que por este motivo la respuesta del Alto Tribunal fue tan contundente. (BAYONA ROCAMORA, A.: «La Sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut de Catalunya», en *Activitat parlamentària*, 2010, núm. especial sentencia del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, p. 64).

<sup>733</sup> FLÓREZ TURRADO, F. J.: *op. cit.*, p. 241.

<sup>734</sup> BAS VILAFRANCA, À.: *op. cit.*, p. 61.

Y esto contrasta -como se ha ejemplificado- con anteriores pronunciamientos, que sí se dictaron acorde con una interpretación más conforme con lo que establecían previamente los preceptos de los Estatutos de Autonomía<sup>735</sup>.

Además, puede argumentarse que en el caso del Tribunal Constitucional, aunque ya haya recaído jurisprudencia<sup>736</sup>, cabrá una reinterpretación siempre y cuando en sus pronunciamientos no se hayan declarado inconstitucionalidades fatales<sup>737</sup>.

Y si se quiere ir más lejos incluso podría entrar a cuestionarse la eficacia real que puede tener la jurisprudencia, pues en los estados pertenecientes al «*civil law*» en principio la jurisprudencia no debería ser vinculante, porque no pertenece al sistema de fuentes del derecho<sup>738</sup>, a diferencia de los que integran el «*common law*» (integrada por «precedentes»)<sup>739</sup>.

De todas formas, cabe matizar que se ha considerado que la idea de que la jurisprudencia sienta criterios generales con valor de precedente es universal, y se da tanto en los estados del *common law* como en los del *civil law*, donde en la práctica la jurisprudencia de los tribunales tiene un valor normativo indudable<sup>740</sup>.

Pero no obstante esto no impedirá que la jurisprudencia pueda ser cambiante, de forma que en todo sistema jurídico existirán frecuentes contradicciones en el seno de los Juzgados y tribunales encargados de formar la jurisprudencia, sin que haya las suficientes motivaciones que justifiquen las razones de los cambios jurisprudenciales<sup>741</sup>.

---

<sup>735</sup> PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «El Poder judicial en Cataluña, según...», *op. cit.*, p. 353.

<sup>736</sup> En este sentido Argullol Murgadas habla de la posibilidad de «encontrar nuevas lecturas, aunque las anteriores hayan tenido un determinado grado de consagración legislativos o jurisprudencial». (ARGULLOL MURGADAS, E.: «Constitución, Estatuto de Autonomía: reforma, revisión y derechos históricos», en *Concordia civil en Euskadi. Estrategias para la paz*, Icaria, Barcelona, 2004, p. 128).

<sup>737</sup> REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Comunidades Autónomas y...», *op. cit.*, p. 673.

<sup>738</sup> DÍEZ-PICAZO, L. M.: *Régimen constitucional...*, *op. cit.*, p. 126; DE OTTO PARDO, I.: *Estudios sobre el Poder...*, *op. cit.*, pp. 46 y 68.

<sup>739</sup> FERRERES COMELLA, V.: «¿Cómo vincula la jurisprudencia...», *op. cit.*, p. 12.

<sup>740</sup> FERRERES COMELLA, V.: *El principio de taxatividad...*, *op. cit.*, p. 231.

<sup>741</sup> FERRERES COMELLA, V.: *El principio de taxatividad...*, *op. cit.*, p. 231.

Y entonces desde el punto de vista que la jurisprudencia es cambiante sí habrá vía libre para desarrollar un nuevo modelo descentralizado de gobierno del Poder judicial; que pasaría para diseñar unos Consejos de Justicia autonómicos.

De otro lado respecto a lo que representó la STC 31/2010, de 28 de junio, se podía considerar la existencia de un choque de legitimidades<sup>742</sup>, teniendo en cuenta que el Tribunal Constitucional anuló y reinterpreto preceptos de una Ley Orgánica diferente como es el Estatuto de Autonomía, en tanto en cuanto norma paccionada que fue votada por el Cuerpo electoral catalán en referéndum<sup>743</sup>.

#### **4. Breve apunte sobre la perspectiva de derecho comparado.**

En la realidad del panorama de derecho comparado existen una variedad de estados compuestos donde se encuentran determinados entes subcentrales, dotados de formas distintas de gobierno del Poder judicial para su respectivo ámbito territorial.

De todas formas, cabe recordar que en este epígrafe cuando se analizan modelos descentralizados del gobierno del Poder judicial se trata de estados federales, y por tanto en todo momento existirá la objeción si se pretenden comparar con el caso español, porque se corresponden a modelos diferentes al caso concreto de descentralización a que responde el Estado español.

Consecuentemente la reflexión en torno a la situación particular del modelo de descentralización territorial español impide que las aproximaciones al derecho comparado puedan tener virtualidad, en la medida que no es comparable con los modelos federales, que presentan una descentralización de la función jurisdiccional

---

<sup>742</sup> BONET RULL, L.: «L'Estatut i l'ambició nacional de Catalunya després de la Sentència del Tribunal Constitucional», en *Activitat parlamentària*, 2010, núm. Especial Sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, p. 54; TUDELA ARANDA, J.: «El Estado autonómico treinta años después: ensayo de una valoración», en *Teoría y Realidad Constitucional*, 2009, núm. 24, p. 240.

<sup>743</sup> De hecho, Bayona Rocamora realizó un estudio aportando razones para justificar la impugnación de la STC 31/2010, de 28 de junio, delante del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (BAYONA ROCAMORA, A.: «La impugnación de la Sentencia: posibilidades de acceso al Tribunal Europeo de Derechos Humanos», en *Revista Catalana de Dret Públic*, Especial Sentencia sobre el Estatuto, Madrid, 2006, núm. 1, pp. 475 a 481).



y del órgano de gobierno del Poder judicial.

Así sería necesaria la reforma del modelo territorial de estado en un sentido federal, y como se ha dicho esta vía exigirá una reforma constitucional. Aunque también cabe decir que a pesar de que la descentralización de la función jurisdiccional o del gobierno del Poder judicial sólo se haya producido en la práctica en estados que son federales en el panorama de derecho comparado, esto no tendría por qué ser necesariamente así, ni ha sido siempre así absolutamente todos los casos.

De hecho, históricamente en el caso de un estado que no es federal como Italia se permitió en Sicilia -aunque por escaso tiempo- la operatividad de la *Alta Corte Della Regione de Sicilia*, que representó un órgano judicial descentralizado en el ámbito de la jurisdicción constitucional<sup>744</sup>.

También destacó el *Consiglio di giustizia amministrativa* de la región siciliana configurado como una sección descentralizada<sup>745</sup> del *Consiglio di Stato*, o de otro lado el *Tribunale regionale di giustizia amministrativa e della sezione staccata di Bolzano*<sup>746</sup>.

A estas reflexiones debe añadirse el atenuante que la gran mayoría de los casos donde existe en derecho comparado descentralización del órgano de gobierno del Poder judicial y los entes subcentrales han adquirido competencias gubernativas, a pesar que la concepción de independencia judicial es compartida en sus líneas generales por muchos estados, no todos han incorporado las mismas garantías a fin de que ésta no se vea afectada; y la presencia de Consejos de la Magistratura territoriales es prácticamente testimonial.

---

<sup>744</sup> Según explica Gianfrancesco «Hay que destacar el hecho de que la previsión de un órgano jurisdiccional constitucional *ad hoc* para la región siciliana fue algo totalmente excéntrico y excepcional en relación con el sistema de justicia constitucional general delineado por la Constitución italiana. De ahí su pregresivo desmantelamiento por parte del TC a partir del momento en que éste inició su actividad en 1956. En la Sentencia n. 38 de 1958, el TC consideró que quedaba incluido entre sus competencias e control jurisdiccional de leyes estatales y regionales». (GIANFRANCESCO, E.: *Poder judicial y unidad jurisdiccional en Italia*, en «Poder judicial y unidad jurisdiccional en el Estado autonómico», coordinado por J. L. Ibarra Robles y M. Á. García Herrera, edit. Consejo General del Poder Judicial, Estudios de Derecho Judicial, Madrid, núm. 90, 2006, p. 77).

<sup>745</sup> En este sentido Monego califica expresamente la sección siciliana del Consejo de Estado como un cuerpo descentralizado de justicia administrativa. (MONEGO, D.: *Art. 103*, en «Comentario breve alla Costituzione», coordinado por S. Bartole, R. Bin, V. Crisafuli y L. Paladin, Cedam, Casa Editrice Dott. Antonio Milani, 2ª edición, Italia, 2008, p. 923).

<sup>746</sup> (Art. 90 d.p.r. 670/1972). (MONEGO, D.: *op. cit.*, pp. 922 y 923).

Entonces volviendo al estudio de casos de gobierno del Poder judicial territoriales - en estados federales- cabe decir que mientras que en modelos como el de Australia las competencias sobre los nombramientos de los Jueces recaen en los propios tribunales de justicia<sup>747</sup>, en la mayoría de los casos las funciones gubernativas recaen en el Gobierno de cada instancia subcentral en cuestión.

Así ocurre mayoritariamente en Canadá, en Alemania, en prácticamente la mitad de los estados de México, en parte de los estados de Estados Unidos, y en menor medida en algunos estados de Suiza.

Pero en Canadá a pesar de que en parte de los estados estas funciones recaen en el *Lietenant Governor in Council*<sup>748</sup>, en algunos de ellos existen unos órganos denominados *Judicial Councils*<sup>749</sup>, que intervienen en el proceso de selección y en las quejas sobre el nombramiento de los Jueces designados por los gobiernos provinciales<sup>750</sup>.

---

<sup>747</sup> ARGULLOL MURGADAS, E.: *Federalismo y autonomía. La ordenación de las instituciones y los Poderes en los Estados compuestos*, Ariel, Barcelona, 2004, pp. 186 y 188.

<sup>748</sup> Sección 59 de la *Constitution Act, 1867; Legislation Act, 2006*.

<sup>749</sup> ARGULLOL MURGADAS, E.: *Ibidem.*, pp. 186 y 187; FERNÁNDEZ DE FRUTOS, M.: «Magistratura, Gobierno de los Jueces, medios personales y materiales. Canadá», en *El federalismo judicial. Aproximación a los sistemas judiciales de Estados Unidos, Suiza, Canadá y Alemania*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 2006, pp. 259, 260, 270, 271 y 275.

<sup>750</sup> Artículo 96 *Canadian Constitution Acts*, de 1867 a 1982: «*The Governor General shall appoint the Judges of the Superior, District, and County Judges Courts in each Province, except those of the Courts of Probate in Nova Scotia and New Brunswick*». En este sentido Woehrling interpreta que el artículo 96 de la Constitución atribuye al Gobierno federal el poder de nombrar los Jueces de los tribunales provinciales de distrito y de condado y de los tribunales provinciales superiores. Los artículos 92.14 y 92.4 de la Ley constitucional de 1867 permiten que el Gobierno provincial nombre a los Jueces de los tribunales provinciales inferiores. (WOEHLING, J.: «Jurisdicción. Canadá», en *El federalismo judicial. Aproximación a los sistemas judiciales de Estados Unidos, Suiza, Canadá y Alemania*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 2006, pp. 177, 180 y 201). Artículo 91.14 *Canadian Constitution Acts*, 1867 to 1982: «*The Administration of Justice in the Province, including the Constitution, Maintenance, and Organization of Provincial Courts, both of Civil and of Criminal Jurisdiction, and including Procedure in Civil Matters in those Courts*». Según Fernández de Frutos el artículo 92.14 de la Constitución canadiense «atribuye a las provincias la competencia sobre la Administración de Justicia, lo que comprende el poder de aprobar las normas relativas a la constitución, mantenimiento y organización de los tribunales provinciales, pudiendo establecer el número de Jueces que deben ser designados en cada tribunal. No obstante, la competencia sobre la designación de los Jueces que ejercen sus funciones en los tribunales provinciales sólo comprende la relativa a los Jueces de los tribunales provinciales inferiores, puesto que el artículo 96 atribuye al gobierno federal la designación de los Jueces de los tribunales provinciales superiores, lo que implica que es a dicho Gobierno al que corresponde todo lo relativo a los requisitos y procedimiento de selección, estatuto, independencia, salario y gobierno de esos Jueces, sin perjuicio de que el legislador provincial puede regular sus funciones administrativas». (FERNÁNDEZ DE FRUTOS, M.: *op. cit.*, p. 257).

Y en Alemania, aunque los nombramientos recaen en el Gobierno del *Land*, y más concretamente en el Ministerio de Justicia del *Land*, en muchos estados existe una comisión de selección<sup>751</sup> (*Richterwahlausschub*)<sup>752</sup>. El *Präsidualrat* es un órgano consultivo en el procedimiento para cubrir las plazas vacantes<sup>753</sup>.

En Estados Unidos, aunque en parte de los estados la competencia sobre nombramientos también recae en el Gobernador del estado en cuestión, en otros hay un sistema de votaciones (partidistas o no); o en otros, aunque la decisión final recaerá en el Gobernador, éste nombrará de acuerdo con una previa lista de candidatos propuestos por un comité de nombramientos judiciales (es el denominado «Plan Missouri»).

Y aunque en general en la mayoría de estados la máxima autoridad en materia de gobierno y administración judicial la han atribuido en la persona del *Chief Justice*; en algunos estados como California, Texas o Utah existen unos Consejos de Judicatura.

Las funciones de los dos primeros son meramente de asistencia al *Chief Justice*, mientras que en Utah aparte del soporte administrativo y las mismas funciones de asistencia el propio Consejo de la Magistratura que posee -denominado *Judicial Council*<sup>754</sup>- sí ejerce determinadas competencias en relación a la propuesta de nombramientos de los Jueces<sup>755</sup>.

---

<sup>751</sup> El artículo 98 LF prevé que los *Länder* podrán determinar que el nombramiento de los Jueces sea resuelto por el Ministerio de Justicia del *Land* correspondiente.

<sup>752</sup> REVERÓN PALENZUELA, B.: *op. cit.*, p. 113.

<sup>753</sup> BARCELÓ SERRAMALERA, M.: «Magistratura, Gobierno de los Jueces, medios personales y materiales. Alemania», en *El federalismo judicial. Aproximación a los sistemas judiciales de Estados Unidos, Suiza, Canadá y Alemania*, Institut d'Estudis Autònòmics, Barcelona, 2006, pp. 344, 345 y 356.

<sup>754</sup> UCA 78-S-101-106.

<sup>755</sup> TARR, G. A.: «Jurisdicción. Estados Unidos», en *El federalismo judicial. Aproximación a los sistemas judiciales de Estados Unidos, Suiza, Canadá y Alemania*, Institut d'Estudis Autònòmics, Barcelona, 2006, p. 60; VALLÈS VIVES, F.: «Magistratura, Gobierno de los Jueces, medios personales y materiales. Estados Unidos», en *El federalismo judicial. Aproximación a los sistemas judiciales de Estados Unidos, Suiza, Canadá y Alemania*, Institut d'Estudis Autònòmics, Barcelona, 2006, pp. 68, 69, 71, 77 y 80; CASAÑAS ADAM, E.: «El Poder judicial en Estados Unidos», en *Poder Judicial y modelo de Estado*, coord. M. Gerpe Landín y M. Á. Cabellos Espiérrez, Atelier, Barcelona, 2013, p. 48.

Concretamente en el caso de Utah el gobernador nombra las Comisiones de Nombramientos Judiciales que revisan las solicitudes para ocupar puestos vacantes, que son públicas; y posteriormente proponen directamente algunos de los candidatos seleccionados al Gobernador, que debe recalcar que será el que tome posteriormente la decisión, aunque también tendrá que someterse a la ratificación de la mayoría del Senado del estado<sup>756</sup>.

En el caso de Suiza el modelo presenta una gran variedad de sistemas puesto que mientras en algunos cantones la elección de los Jueces se realiza mediante votaciones donde participa la población, en otros se designan directamente por el parlamento y en otros por el gobierno cantonal o por las autoridades judiciales superiores.

Algunos cantones presentan Consejos de la Magistratura propios, pero sólo con funciones consultivas. Por ejemplo, en el cantón de Friburgo los Jueces cantonales son elegidos por el Gran Consejo<sup>757</sup>, previo informe del mismo Consejo de la Magistratura del cantón, que organiza la convocatoria del concurso<sup>758</sup>.

No obstante, existen el *Counseil Supérieur de la Magistrature* en Ginebra o el *Consiglio della Magistratura* en Tesino; y un *Conseil de Surveillance* en Jura, dotados de funciones gubernativas, concretamente disciplinarias<sup>759</sup>.

---

<sup>756</sup> La Ley de Selección Judicial (Código de Utah Sección 78A-10-101 y ss.) regula el proceso de selección de Jueces en Utah. El proceso es administrado por la *Utah Commission on Criminal and Juvenile Justice*. El Gobernador nombra un comité de abogados y miembros que no lo son para cada distrito judicial, incluidos los tribunales de apelación. Estos comités se denominan Comisiones de Nombramientos Judiciales. Los miembros de la Comisión se encargan de la revisión de las solicitudes de puestos vacantes judiciales y seleccionar candidatos para entrevistar. Después de que se hayan realizado las entrevistas, la Comisión se refiere a cinco nombres (por distrito y Jueces del tribunal de menores) o siete nombres (por Jueces de los tribunales de apelación) al Gobernador. El Gobernador designa uno de los candidatos que deben entonces ser confirmados por una mayoría del Senado del Estado de Utah. Y de acuerdo con el artículo VIII, Sección 9 de la Constitución de Utah, los Jueces deben presentarse a las elecciones de retención al final de cada mandato. Estos términos son definidos por el Código de Utah Sección 20A-12-201. Por tanto, el pueblo tendrá la oportunidad de votar si quiere renovar el Juez en un nuevo mandato. Antes el Juez en cuestión será evaluado por una Comisión de Evaluación (*Utah Performance Evaluation*).

<sup>757</sup> Ley de 11 de mayo de 2007.

<sup>758</sup> PLA BOIX, A. M.: «El federalismo judicial en Suiza», en *Poder Judicial y modelo de Estado*, coord. M. Gerpe Landín y M. Á. Cabellos Espiérrez, Atelier, Barcelona, 2013, pp. 83 y 84.

<sup>759</sup> CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Magistratura, Gobierno de los Jueces, medios personales y materiales. Suiza», en *El federalismo judicial. Aproximación a los sistemas judiciales de Estados Unidos, Suiza, Canadá y Alemania*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 2006, pp. 145, 146, 156, 157, 158, 159 y 161.

De un lado, el *Conseil Surveillance de la Magistrature* en Jura se encarga de preparar y revisar la elección de los Magistrados en el orden judicial. Durante el examen de las solicitudes, tendrá en cuenta la formación, la experiencia, las cualidades personales de los candidatos y que cumplan con los requisitos de elegibilidad<sup>760</sup>.

De otro lado el *Counseil Supérieur de la Magistrature* en Ginebra tendrá facultades para imponer una advertencia o amonestación a cualquier Juez que sea considerado culpable de mala conducta en el ejercicio de su cargo, privar al Juez del sueldo por un período no superior a 6 meses, ordenar la remoción de cualquier Juez que no cumpla con los requisitos de elegibilidad establecidos por las Leyes o que incurra en una negligencia que pueda ser considerada grave<sup>761</sup>.

---

<sup>760</sup> Artículo 8a (nouveau): «[...] c) *Procédure d'élection: 8a 1. Le Conseil de surveillance de la magistrature prépare et préavise l'élection des magistrats de l'ordre judiciaire. 2. En prévision d'une élection par le Parlement, le Conseil de surveillance de la magistrature publie un avis dans le Journal officiel au moins trois mois avant la date fixée pour celle-ci. L'avis indique que les actes de candidature doivent être déposés dans un délai de trois semaines auprès du Conseil de surveillance de la magistrature. Celui-ci en transmet copie au Secrétariat du Parlement. 3. Après examen des candidatures, le Conseil de surveillance de la magistrature adresse son préavis motivé au Parlement et présente une proposition de candidature par poste à pourvoir. La proposition doit être communiquée au Parlement au moins trente jours avant la date de l'élection. 4. Lors de l'examen des candidatures, le Conseil de surveillance de la magistrature tient compte de la formation, de l'expérience professionnelle et des qualités personnelles des candidats. 5. En principe, le Conseil de surveillance de la magistrature auditionne les candidats qui remplissent les conditions d'éligibilité. Pour le surplus, il fixe la procédure d'examen des candidatures par voie de règlement. [Loi d'organisation judiciaire - Modification du 18 novembre 2015 (première lecture)]».*

<sup>761</sup> Art. 5 *Procédure*. «1. Le conseil se réunit sur convocation de son président, notamment lorsque ce dernier a pris connaissance de faits qui, s'ils sont vérifiés, peuvent entraîner à l'égard d'un magistrat l'application des sanctions et mesures prévues à l'article 6. Le conseil est également convoqué sur demande de 3 de ses membres. 2. Le président peut classer les plaintes qui lui apparaissent manifestement mal fondées; il en informe les membres du conseil. Si le plaignant persiste dans sa plainte, le président doit réunir le conseil. Si ce dernier estime que la plainte est non seulement mal fondée mais téméraire, il peut infliger au plaignant une amende de 1 000 F au maximum. 3. Le conseil est libre d'ordonner dans chaque cas toutes mesures préparatoires qui lui paraissent utiles. Il peut déléguer l'instruction d'un dossier à un ou plusieurs de ses membres. 4. Il ne peut prendre aucune décision sans avoir entendu ou dûment appelé le magistrat mis en cause et le plaignant. Ces derniers peuvent se faire assister d'un avocat. 5. La loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985, est applicable dans la mesure où la présente loi n'y déroge pas». Artículo. 6 *Sanctions et mesures*: «1. Le conseil est compétent pour: a) infliger un avertissement ou un blâme à tout magistrat qui s'est rendu coupable d'une faute dans l'exercice de sa charge, ou dont le comportement porte atteinte à la dignité de la magistrature; b) priver de son traitement pour une période qui n'excède pas 6 mois, tout magistrat coupable d'une faute grave dans l'exercice de sa charge ou dont le comportement porte gravement atteinte à la dignité de la magistrature; c) prononcer la destitution de tout magistrat ne remplissant pas les conditions d'éligibilité prévues aux articles 60, 60A et 60B de la loi sur l'organisation judiciaire, ou indigne d'exercer sa charge, ou ne respectant pas les décisions du conseil; d) relever de sa charge sous réserve de ses droits à la retraite tout magistrat incapable en raison de l'âge ou de la maladie. 2. Les sanctions prévues sous lettres b et c peuvent être assorties de la suppression ou de la réduction de l'indemnité prévue à l'article 15, alinéa 1, de la loi concernant le traitement et la retraite des magistrats du pouvoir judiciaire, du 26 novembre 1919, si le magistrat s'est rendu coupable d'une faute grave dans l'exercice de sa charge, ou s'il a, par son comportement, porté

A su vez el *Consiglio della Magistratura* en Tesino tiene su sede en Lugano y sus principales funciones son gubernativas siendo ellas la adopción de medidas disciplinarias contra los Jueces o la posibilidad de ordenar la exención a los mismos cuando por motivos enfermedad o por otras razones no puedan cumplir adecuadamente sus funciones<sup>762</sup>.

---

*gravement atteinte à la dignité de la magistrature». [Loi instituant un conseil supérieur de la magistrature (LCSM), 25 de septiembre de 1997 que entró en vigor en 27 de junio de 1998].*

<sup>762</sup> Legge sull'organizzazione giudiziaria - 10 maggio 2006 - Art. 74 y ss.



## CAPÍTULO V. PROPUESTAS DE DESCENTRALIZACIÓN DEL GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL.

### 1. Propuesta de utilización del procedimiento de transferencia o delegación del artículo 150.2 CE.

#### 1.1 Potencialidades de la vía del procedimiento previsto en el artículo 150.2 CE.

La Constitución en su artículo 150.2 permite al Estado transferir o delegar a las Comunidades autónomas, mediante Ley Orgánica<sup>763</sup>, facultades correspondientes a materia de titularidad estatal que por su propia naturaleza sean susceptibles de transferencia o delegación.

Esta vía se ha considerado un cauce extraordinario<sup>764</sup> que rompe las reglas de distribución competencial, en la medida que permite la asunción extra estatutaria<sup>765</sup> de competencias por parte de las CCAA y contribuye a flexibilizar<sup>766</sup> la rigidez que presenta el cuadro de competencias exclusivas estatales previstas constitucionalmente (artículo 149.1 CE)<sup>767</sup>.

Pero la vía prevista en el artículo 150.2 CE también se ha considerado poco clara, ambigua<sup>768</sup> o confusa<sup>769</sup>, entendiéndose que el redactado del precepto constitucional

---

<sup>763</sup> En este sentido Bilbao Ubillos destaca que el procedimiento del artículo 150.2 CE no está a disposición del legislador ordinario, sino del legislador orgánico. (BILBAO UBILLOS, J. M.: *op. cit.*, p. 271).

<sup>764</sup> MONTILLA MARTOS, J. A.: *Las Leyes Orgánicas de transferencia y delegación...*, *op. cit.*, p. 27.

<sup>765</sup> DE OTTO PARDO, I.: *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*, Ariel, Barcelona, 1999, p. 270; LÓPEZ AGUILAR, J. F.: *La Justicia y sus...*, *op. cit.*, p. 85; MONTILLA MARTOS, J. A.: «Las Leyes Orgánicas de transferencia en el proceso de homogeneización competencial», en *Revista de Administración Pública*, Madrid, 1996, núm. 140, p. 282; CORREJA TORRENS, M.: «La reforma del Estatuto de Autonomía...», *op. cit.*, p. 125; RUÍZ-RICO RUÍZ, G.: *Los límites constitucionales del Estado autonómico*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001, p. 200.

<sup>766</sup> En este sentido el Informe sobre la Reforma del Estatuto elaborado por el *Institut d'Estudis Autonòmics* de la Generalitat de Catalunya consideraba que el artículo 150.2 CE es un precepto de una importante trascendencia porque puede justificar la idea de una flexibilidad constitucional del régimen autonómico (Informe sobre la Reforma del Estatuto, Institut d'Estudis Autonòmics, 2003, p. 58).

<sup>767</sup> DE CARRERAS SERRA, F.: «Reflexiones sobre la propuesta de nuevo Estatuto de Cataluña», en *Teoría y Realidad Constitucional*, 2005, núm. 16, p. 69.

<sup>768</sup> RUÍZ-RICO RUÍZ, G.: *op. cit.*, p. 217.



presenta poca concreción en torno a los aspectos que envuelven el procedimiento que prevé. De hecho, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional no ha entrado nunca a definir su alcance, a diferencia de lo que ha hecho sobre otras cuestiones.

Así por ejemplo las SSTC 227/1988, de 29 de noviembre (FJ 17<sup>770</sup>); 118/1996, de 27 de junio (FJ 61<sup>771</sup>) y 17/1999, de 7 de febrero (FJ 2), aunque podrían haberlo hecho optaron por no entrar a precisar el alcance del procedimiento del artículo 150.2 CE, pero de todas formas sí validaron respectivamente en cada caso concreto la transferencia o delegación efectuada en virtud de la vía prevista en este precepto constitucional.

En consecuencia, podría considerarse que nos encontramos delante de una «*political question*», cuyas líneas maestras ha trazado la jurisprudencia norteamericana, y que significa que no conviene que el Tribunal Constitucional entre directamente a resolver determinadas cuestiones concretas, debiendo de ser su participación eminentemente marginal.

Esto ha dado lugar a que en la práctica se haya utilizado este procedimiento en determinados momentos de la historia de acuerdo con decisiones puntuales relacionadas con la política legislativa del momento, y por tanto condicionadas en buena medida por motivos de oportunidad política<sup>772</sup>.

Una ocasión en que se utilizó fue con la LOTRAVA<sup>773</sup> y la LOTRACA<sup>774</sup> tras el pacto autonómico de 31 de julio de 1981 entre UCD y PSOE, para la igualación

---

<sup>769</sup> MONTILLA MARTOS, J. A.: «Las Leyes Orgánicas de transferencia en el proceso...», *op. cit.*, p. 284.

<sup>770</sup> Más concretamente la STC 227/1988, de 29 de noviembre (FJ 17), tampoco dudó en reconocer la constitucionalidad de la transferencia a la Comunidad autónoma de la potestad legislativa retenida por el Estado en materia de aguas superficiales y subterráneas efectuada por la Ley Orgánica 11/1982.

<sup>771</sup> De esta misma forma la STC 118/1996, de 27 de junio (FJ 61), también resolvió la posibilidad de delegación de la potestad normativa de ejecución o desarrollo de las normas estatales reguladoras de una materia.

<sup>772</sup> TOLIVAR ALAS, L.: *op. cit.*, p. 210; RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M.; VELASCO CABALLERO, F.: «Límites a la transferencia o delegación del artículo 150.2 CE», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1999, núm. 55, p. 98; Informe sobre la Reforma del Estatuto, Institut d'Estudis Autònoms, 2003, pp. 58 y 59.

<sup>773</sup> Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (BOE núm. 86, de 11 de abril de 2006, pp. 13934 a 13954).

competencial entre las Comunidades autónomas que habían accedido a la autonomía por la «vía lenta» (artículo 143 CE).

También se utilizó tras el acuerdo autonómico de 28 de febrero de 1992 suscrito entre PSOE y PP<sup>775</sup>, que desencadenó la aprobación de la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre<sup>776</sup>, en que se accionó la vía del artículo 150.2 CE para las Comunidades autónomas de «vía lenta» en vez de reformar sus Estatutos de Autonomía<sup>777</sup>.

Todo esto posibilitó la igualación competencial de las Comunidades autónomas que habían accedido a la autonomía por la «vía lenta» con las de «vía rápida», a pesar que las de vía lenta tenían que esperar 5 años para poder asumir todas las competencias del listado del artículo 148 CE.

O también se utilizó por ejemplo tras un pacto político de legislatura entre PP y CiU en que se aprobó la Ley Orgánica 6/1997, de 15 de diciembre<sup>778</sup>, de transferencia de competencias ejecutivas sobre tráfico y circulación de vehículos a Cataluña<sup>779</sup>. Esto representó un importante avance a pesar de que en aquel contexto histórico existía una gran variedad de jurisprudencia restrictiva en determinadas materias<sup>780</sup>.

---

<sup>774</sup> Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto, de transferencias complementarias a Canarias. (BOE núm. 195, 16 de agosto de 1982, pp. 22053 a 22053).

<sup>775</sup> No obstante Muñoz Machado aporta algunas críticas a este pacto autonómico de 1992: «a) Las omisiones que se observan [...] en relación con problemas tan acuciantes como el de la ampliación de competencias de las CCAA. b) Las limitaciones al poder de disposición estatutario, que resultan de una ampliación de competencias que pretende condicionar el alcance de la reforma estatutaria. c) Algunas insuficiencias en el diseño de los mecanismos de cooperación» además de calificar de «sorprendente» la utilización de la vía del artículo 150.2 CE en este caso. (MUÑOZ MACHADO, S.: «Los pactos autonómicos de 1992. La ampliación de competencias y la reforma de los Estatutos», en *Revista de Administración Pública*, Madrid, 1992, núm. 128, p. 91).

<sup>776</sup> Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución. (BOE, núm. 308, 24 de diciembre de 1992).

<sup>777</sup> En este sentido Vernet Llobet considera que «el desarrollo en base al artículo 150.2 CE no era el que se deducía del proceso constituyente, ni de los pactos que hicieran posible la elaboración del artículo 150.2 CE [...] el uso que se ha efectuado del artículo 150.2, que ha sido utilizado generalmente para favorecer a las CCAA con menos competencias». (VERNET LLOBET, J.: «La apertura...», *op. cit.*, p. 159).

<sup>778</sup> BOE núm. 300 de 16 de diciembre de 1997

<sup>779</sup> Según el análisis realizado por Rodríguez de Santiago o Velasco Caballero se intentó en este caso «salvar la obviedad de que el tráfico es una materia exclusiva del Estado (artículo 149.1.21) mediante una reconducción del control sobre el tráfico a la materia "policía de Comunidad Autónoma", donde el art. 149.1.29 CE permite la asunción de competencias por cada Comunidad autónoma». (RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M.; VELASCO CABALLERO, F.: *op. cit.*, p. 99).

<sup>780</sup> BAS VILAFRANCA, À.: *op. cit.*, pp. 74 a 75.

Así la dificultad de llegar a un consenso político para reformar la Constitución -que se ha demostrado a lo largo de la historia- puede convertir en el instrumento del artículo 150.2 CE en una vía útil para que las CCAA puedan asumir todo tipo<sup>781</sup> de facultades concretas<sup>782</sup> de titularidad estatal<sup>783</sup> correspondientes a la materia de la Administración de Justicia, o más concretamente sobre el gobierno el Poder judicial, *extra constitutione*<sup>784</sup>.

Delante la imprecisión del redactado del artículo 150.2 CE y del silencio de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, puede plenamente considerarse que existirá entonces un amplio margen para que en cada supuesto concreto se pueda considerar la puesta en marcha de este procedimiento<sup>785</sup>, siempre y cuando exista voluntad<sup>786</sup> política<sup>787</sup>.

En este sentido deberían poderse transferir o delegar facultades correspondientes absolutamente a todas las materias<sup>788</sup> de titularidad estatal<sup>789</sup> contenidas en el

---

<sup>781</sup> RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M.; VELASCO CABALLERO, F.: *Ibidem.*, p. 105; Informe sobre la Reforma del Estatuto, Institut d'Estudis Autònoms, 2003, p. 58.

<sup>782</sup> En este sentido Bilbao Ubillos afirma que «lo relevante no es la materia, sino el grado de poder que se traslada, el tipo de facultades [...]». En este sentido considera como posible «la cesión de algunas o todas las facultades». (BILBAO UBILLOS, J. M.: *op. cit.*, pp. 273 y 276). En este sentido Ruíz-Rico Ruíz afirma que éstas facultades pueden ser de cualquier orden: legislativas, reglamentarias y ejecutivas. (RUÍZ-RICO RUÍZ, G.: *op. cit.*, p. 197). En este sentido Montilla Martos explica que «Competencia es un conjunto de facultades que pueden desplegarse en un sector determinado de un ordenamiento, la competencia el titular ser el Estado pero las facultades pueden ser atribuidas». (MONTILLA MARTOS, J. A.: *Las Leyes Orgánicas de transferencia y delegación...*, *op. cit.*, p. 198).

<sup>783</sup> CARRERAS SERRA, F.: *op. cit.*, p. 69.

<sup>784</sup> FLÓREZ TURRADO, F. J.: *op. cit.*, p. 22; RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M.; VELASCO CABALLERO, F.: *op. cit.*, p. 99.

<sup>785</sup> MONTILLA MARTOS, J. A.: «Las Leyes Orgánicas de transferencia en el proceso...», *op. cit.*, pp. 282 y 283.

<sup>786</sup> RAMON FERNÁNDEZ, T.: «El sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades autónomas», en *Lecturas sobre la Constitución española*, I., 2a. ed., UNED, Madrid, 1978, p. 406.

<sup>787</sup> DE MENDIZÁBAL ALLENDE, R.: «El control...», *op. cit.*, p. 1451; RUÍZ-RICO RUÍZ, G.: *op. cit.*, p. 200; Informe sobre la Reforma de l'Estatut, Institut d'Estudis Autònoms, 2003, p. 59.

<sup>788</sup> DE MENDIZÁBAL ALLENDE, R.: *Ibidem.*, p. 1451.

<sup>789</sup> En este sentido Díaz Valcárcel considera que «La enumeración de facultades correspondientes a materia de titularidad estatal que, por su propia naturaleza, sean susceptibles de ser traspasadas a las Comunidades autónomas, dependerá de la concepción dogmática que se tenga del llamado Estado de las Autonomías, que no es una categoría política de fronteras perfectamente nítidas». (DÍAZ VALCÁRCCEL, L. M.: «Competencias sobre la Administración de Justicia: su distribución», en *Organización territorial del Estado (Comunidades Autónomas)*, I., Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1984, p. 693).

listado del artículo 149.1 CE<sup>790</sup>, incluida plenamente la Administración de Justicia<sup>791</sup> (artículo 149.1.5 CE), y por ende el órgano de gobierno del Poder judicial.

Y aunque algunos autores no se han mostrado tan abiertos y han considerado que existen límites para el uso de la vía del artículo 150.2<sup>792</sup>; por ejemplo, considerando no susceptibles de transferencia y delegación las materias que se consideren directamente dimanantes de la soberanía del Estado, alguno de estos autores no ha incluido explícitamente la Administración de Justicia o el gobierno del Poder judicial<sup>793</sup>.

También algunos sectores doctrinales han considerado explícitamente como posible la transferencia y delegación de facultades sobre la materia de Administración de Justicia<sup>794</sup>, contenida en el listado de competencias estatales del artículo 149.1 CE.

En este mismo sentido doctrinalmente se ha considerado susceptible de transferencia o delegación el gobierno del Poder judicial<sup>795</sup>, la competencia legislativa en relación a la Administración de Justicia<sup>796</sup>, así como determinadas facultades en torno a aspectos concretos como la casación<sup>797</sup> o la competencia sobre la fijación de la planta judicial (artículo 35.1 LOPJ)<sup>798</sup>.

---

<sup>790</sup> En este sentido Bilbao Ubillos ha considerado que son pocas las materias exclusivas del Estado (artículo 149.1 CE) que, al menos, no permitan una mera ejecución por parte de las Comunidades autónomas de determinadas facultades por la vía del artículo 150.2 CE. (BILBAO UBILLOS, J. M.: *op. cit.*, p. 277).

<sup>791</sup> APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Poder judicial y Estado autonómico...», *op. cit.*, p. 251; ANDRÉS IBÁÑEZ, P., MOVILLA ÁLVAREZ, C.: *op. cit.*, pp. 247 y 248.

<sup>792</sup> DE OTTO PARDO, I.: *Derecho Constitucional. Sistema...*, *op. cit.*, p. 271; ALZAGA VILLAAMIL, O.: *op. cit.*, p. 874.

<sup>793</sup> MUÑOZ MACHADO, S.: *Derecho Público...*, I., *op. cit.*, pp. 611 y 612.

<sup>794</sup> REVERÓN PALENZUELA, B.: *op. cit.*, pp. 131 y 132; REQUEJO COLL, F.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, pp. 226 y 227.

<sup>795</sup> ELIZALDE PÉREZ, J. M.: «El principio de unidad jurisdiccional y los Tribunales Superiores de las Comunidades Autónomas: una interpretación federalista en perspectiva», en *El Poder Judicial*, II., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983, p. 1128; MOSQUERA SÁNCHEZ, L.: *op. cit.*, pp. 762 y 763.

<sup>796</sup> CRUZ VILLALÓN, P.: «La Administración de Justicia en el...», *op. cit.*, p. 322.; REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Comunidades Autónomas y Administración...», *op. cit.*, p. 650.

<sup>797</sup> DOMÍNGUEZ MARTÍN, S.: *op. cit.*, p. 654.

<sup>798</sup> ÁLVAREZ CONDE, E.: «El ámbito competencial del Consejo General del Poder Judicial y las Comunidades autónomas», en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 1993, núm. 16, p. 11.

De esta forma la vía del artículo 150.2 CE podría actuar como una técnica descentralizadora<sup>799</sup> adicional<sup>800</sup>, que permitiría ampliar las competencias de las Comunidades autónomas sobre el Poder judicial y su órgano de gobierno más allá de las reglas de distribución competencial entre el Estado y las CCAA<sup>801</sup>.

Desde esta perspectiva la vía de la relectura de los preceptos de la Constitución antes aludida, especialmente de los artículos 149.1.5 o 122 CE, con la finalidad de extraer una interpretación más abierta que permitiera la descentralización del órgano de gobierno del Poder judicial no haría falta, teniendo en cuenta que no sería necesario releer primordialmente este título competencial cabiendo la posibilidad constitucional de su transferencia o delegación a las CCAA mediante el artículo 150.2 CE.

Entonces a su vez se podría defender la posibilidad de que los Estatutos de Autonomía puedan asumir facultades en relación al gobierno del Poder judicial, poniéndose sus redactados en relación con los de una Ley Orgánica de transferencia prevista por el artículo 150.2 CE<sup>802</sup>.

Aunque de otro lado también se ha entendido que la sede más adecuada para transferir o delegar por la vía del artículo 150.2 CE sería una Ley Orgánica y no un Estatuto de Autonomía<sup>803</sup>, a pesar que formalmente se aprueban por Ley Orgánica.

---

<sup>799</sup> En este sentido según Bassols Coma y Serrano Alberca «la introducción de la palabra transferir con todas estas cautelas es evidente que no supone una agravación del precepto, sino que permite la utilización de técnicas descentralizadoras justapuestas [...] se trata [...] de un artículo de técnica de descentralización administrativa». (BASSOLS COMA, M.; SERRANO ALBERCA, J. M.: «El artículo 149 de la Constitución en relación con el artículo 150.2: análisis de la delegación en materia de las competencias estatales exclusivas», en *Revista de Administración Pública*, 1982, núm. 97, p. 49). Para Calonge Velázquez «es una nueva técnica descentralizadora, un mecanismo traslativo de competencias que tiene por finalidad aumentar el ámbito competencial de las CCAA por voluntad estatal». (CALONGE VELÁZQUEZ, A.: «Las Leyes Orgánicas de transferencia o delegación: algunos problemas de interpretación», en *Revista española de Derecho Administrativo*, 1989, núm. 62, p. 247). En este sentido Gerpe Landín apunta que las Leyes competenciales del artículo 150 CE son instrumentos adecuados para la descentralización competencial con criterios asimétricos. (GERPE LANDÍN, M.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 188).

<sup>800</sup> RAMON FERNÁNDEZ, T.: *op. cit.*, p. 405.

<sup>801</sup> RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M.; VELASCO CABALLERO, F.: *op. cit.*, p. 98.

<sup>802</sup> CARRETERO PÉREZ, A.: *op. cit.*, p. 763.

<sup>803</sup> SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, J. J.: «La adecuación del...», *op. cit.*, p. 16; CARRERAS SERRA, F.: *op. cit.*, p. 69.

Sobre todo porque la STC 56/1990, de 29 de marzo (FJ 5), ha considerado que «los Estatutos de Autonomía, pese a su forma de Ley Orgánica, no son instrumentos ni útiles ni constitucionalmente correctos, por su naturaleza y modo de adopción, para realizar las transferencias o delegaciones de facultades de una materia de titularidad estatal permitidas por el artículo 150.2 CE».

De todos modos, en el caso del Estatuto de Autonomía de Canarias en su momento recogió una lista de competencias estatales en su articulado y señaló cuales de ellas podrían ser atribuidas a la Comunidad autónoma mediante la vía del artículo 150.2, por una Ley Orgánica que aún estaba pendiente de aprobación<sup>804</sup>.

De todas formas, aunque podría aún divagarse más en torno la sede normativa más adecuada para albergar en qué términos se producirá la transferencia o delegación de facultades y su alcance, consideraremos que lo más estable sería optar por su transferencia o delegación mediante una Ley Orgánica de transferencia o delegación *ad hoc*<sup>805</sup> específica y no en sede estatutaria.

Aunque sobre esta aludida estabilidad debe reprocharse que podría peligrar teniendo en cuenta que de acuerdo como se deriva del mismo redactado del artículo 150.2 CE, el Estado se reservará determinados controles como la facultad de revocabilidad<sup>806</sup> unilateral<sup>807</sup>.

---

<sup>804</sup> Informe sobre la Reforma del Estatuto, Institut d'Estudis Autònoms, 2003, p. 60.

<sup>805</sup> LASARTE ÁLVAREZ, C.; MORENO CATENA, V.: *op. cit.*, p. 1673.

<sup>806</sup> CALONGE VELÁZQUEZ, A.: *op. cit.*, p. 248; RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M.; VELASCO CABALLERO, F.: *op. cit.*, p. 103; GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: *Estudios sobre autonomías territoriales*, Civitas, Madrid, 1985, p. 73; MONTILLA MARTOS, J. A.: «Las Leyes Orgánicas de transferencia en el proceso...», *op. cit.*, p. 294.

<sup>807</sup> LASARTE ÁLVAREZ, C.; MORENO CATENA, V.: *op. cit.*, p. 1674.

## 1.2 Sus posibilidades con el gobierno del Poder judicial. La articulación de unos Consejos de Justicia territoriales.

Como se ha dicho anteriormente puede defenderse que deberían poderse transferir o delegar facultades correspondientes absolutamente a todas las materias<sup>808</sup> de titularidad estatal<sup>809</sup>, incluido plenamente el gobierno del Poder judicial<sup>810</sup>, por el procedimiento del artículo 150.2 CE<sup>811</sup>.

Desde esta perspectiva doctrinalmente también se ha defendido abiertamente la ampliación de competencias en el ámbito del gobierno del Poder judicial apoderando a unos Consejos de Justicia autonómicos por la vía del artículo 150.2 CE<sup>812</sup>.

Aunque el gobierno del Poder judicial no aparece en el listado de materias que el Estado se atribuye como competencia exclusiva en el artículo 149.1 CE, la jurisprudencia constitucional<sup>813</sup> cuando ha entrado a dilucidar sobre la competencia sobre Administración de Justicia (artículo 149.1.5 CE) ha entendido que el «autogobierno del Poder judicial» integrará el «núcleo esencial» de esta materia reservada al Estado.

En consecuencia si puede considerarse aspecto integrante de materia estatal podrá plantearse la transferencia o delegación de facultades que le incumben ex artículo

---

<sup>808</sup> DE MENDIZÁBAL ALLENDE, R.: «El control...», *op. cit.*, p. 1451.

<sup>809</sup> En este sentido Díaz Valcárcel considera que «La enumeración de facultades correspondientes a materia de titularidad estatal que, por su propia naturaleza, sean susceptibles de ser traspasadas a las Comunidades autónomas, dependerá de la concepción dogmática que se tenga del llamado Estado de las Autonomías, que no es una categoría política de fronteras perfectamente nítidas». (DÍAZ VALCÁRCEL, L. M.: «Competencias sobre la Administración...», *op. cit.*, p. 693).

<sup>810</sup> DE OTTO PARDO, I.: *Estudios sobre el Poder...*, *op. cit.*, p. 207.

<sup>811</sup> RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M.; VELASCO CABALLERO, F.: *op. cit.*, pp. 98, 99, 102 y 110; RAMON FERNÁNDEZ, T.: *op. cit.*, p. 406; MONTILLA MARTOS, J. A.: «Las Leyes Orgánicas de transferencia en el proceso...», *op. cit.*, pp. 282 a 283; FLÓREZ TURRADO, F. J.: *op. cit.*, p. 22.

<sup>812</sup> CRUZ VILLALÓN, P.: «La Administración de Justicia en el Estatuto de Andalucía», en *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución*, 2a. ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006, p. 322.; REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Comunidades Autónomas y Administración...», *op. cit.*, p. 650.

<sup>813</sup> SSTC 25/1981, de 14 de julio (FJ 6); 38/1982, de 22 de junio (FJ 4); 56/1990, de 29 de marzo (FJ 6 y 17); 62/1990, de 30 de marzo (FJ 4); 114/1994, de 14 de abril (FJ 3); 254/1994, de 21 de septiembre (FJ 3 y 4); 105/2000, de 13 de abril (FJ 2); 97/2001, de 5 de abril (FJ 4); 253/2005, de 10 de octubre (FJ 5); 270/2006, de 13 de septiembre (FJ 6), 294/2006, de 11 de octubre (FJ 3 y 5); 50/2006, de 16 de febrero (FJ 5); y 163/2012, de 20 de septiembre (FJ 3).

150.2 CE mediante la articulación de unos Consejos de Justicia de naturaleza autonómica que ejercerán las funciones correspondientes a facultades concretas de gobierno del Poder judicial estatales que una Ley Orgánica transfiriese o delegase<sup>814</sup>, considerándose ello compatible con los principios o los fundamentos constitucionales en relación al Poder judicial<sup>815</sup>.

No obstante, cabe precisar que si lo que se pretende es otorgar elementos de «descentralización» al órgano de gobierno del Poder judicial por la vía del artículo 150.2 CE, mediante la articulación de Consejos de Justicia autonómicos, será más idóneo promover una transferencia de funciones entre el CGPJ y ambos ex artículo 150.2 CE, que implique un traslado de la titularidad de la competencia; que no la delegación en virtud también del procedimiento de dicho precepto constitucional, que por el contrario supone un traslado del ejercicio de la competencia (y se adecúa más al concepto de «desconcentración»)<sup>816</sup>.

### **1.3 Funciones de los Consejos de Justicia.**

Podrían trasladarse a los Consejos de Justicia autonómicos principalmente las siguientes facultades sobre materia de titularidad estatal correspondientes al Consejo General del Poder Judicial, que por su propia naturaleza podrán considerarse plenamente susceptibles de transferencia o delegación<sup>817</sup>:

- a) El nombramiento de los Jueces, siempre y cuando ejerzan sus funciones en el ámbito de la Comunidad autónoma.
- b) La inspección de los Juzgados y Tribunales que estén radicados en el ámbito de la Comunidad autónoma.

---

<sup>814</sup> MOSQUERA SÁNCHEZ, L.: *op. cit.*, pp. 762 y 763.

<sup>815</sup> ELIZALDE PÉREZ, J. M.: *op. cit.*, p. 1128.

<sup>816</sup> GALLEGO ANABITARTE, A.: *op. cit.*, p. 97.

<sup>817</sup> MOSQUERA SÁNCHEZ, L.: *op. cit.*, p. 763.



- c) La formación y el perfeccionamiento de los Jueces y Magistrados que ejerzan sus funciones en la Comunidad autónoma.
- d) Los ascensos, provisión de destinos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de los Jueces y Magistrados que ejerzan sus funciones en la Comunidad autónoma.
- e) La facultad de proponer e incluso nombrar el presidente del Tribunal de Justicia de la Comunidad autónoma.

Así si se pretendiera que los Consejos de Justicia autonómicos también asumieran funciones más allá de las propiamente gubernativas, podría estudiarse la transferencia o delegación de facultades en relación a los siguientes aspectos que - como se ha visto- las CCAA ejercen determinadas competencias actualmente pero no de forma plena:

- El gobierno sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia en su propio ámbito territorial.
- Plena competencia sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia (convocatoria, nombramientos, potestad disciplinaria, permisos...) con la dotación de un propio Cuerpo territorial, superando el modelo actual de los denominados «Cuerpos Nacionales».
- La plena dotación de medios personales, materiales y económicos en su propio ámbito territorial.
- La plena facultad para la creación de Juzgados y Tribunales.
- Facultad de diseñar la planta judicial, siempre y cuando sea en su propio ámbito territorial.

- Facultad plena de decidir la división de demarcaciones judiciales, en su propio ámbito territorial.
- La dotación de recursos a un propio Tribunal Superior de Justicia de naturaleza territorial, y a partir de este a toda una estructura de tribunales propios del territorio, jerárquicamente inferiores.

## 2. La reforma constitucional.

### 2.1 La articulación de unos Consejos de Justicia territoriales.

La vía de la reforma de la Constitución española de 1978 se entiende como la fórmula más idónea que permitirá la articulación de unos Consejos de Justicia territoriales que puedan desplegar en plenitud todas las competencias gubernativas, dando paso a un nuevo modelo políticamente descentralizado, sin las limitaciones actuales fijadas en parte por la interpretación de la jurisprudencia constitucional.

Así podrá ponerse sobre la mesa siempre y cuando se considere que sólo incorporando explícitamente los cambios en su contenido podrá operarse un verdadero cambio de modelo. De hecho, existe una corriente importante de autores que considera que sólo con la reforma constitucional se podrá posibilitar la existencia de unos Consejos de Justicia territoriales<sup>818</sup>, frente al principio de unidad del órgano de gobierno del Poder judicial que impera en el modelo actual.

También podría considerarse la forma más estable<sup>819</sup> para asegurar los cambios deseados desde la consideración que sólo bastaría con incorporarlos explícitamente

---

<sup>818</sup> CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «La adecuación del...», *op. cit.*, pp. 87 y 113; TAJADURA TEJADA, J.: «La reforma del Estatuto de Cataluña: propuestas y límites», en *La reforma de los Estatutos de Autonomía. Con especial referencia al caso de Cataluña*, coord. C. Viver i Pi-Sunyer, F. Balaguer Callejón y J. Tajadura Tejada, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005, p. 67; BRUGUERA MANTÉ, A.; CARRILLO LÓPEZ, M.; GARCIA FONTANET, À.; PUIG FERRIOL, LL.; VIDAL ANDREU, G.: *op. cit.*, p. 94.

<sup>819</sup> VERNET LLOBET, J.: *ibidem.*, p. 236.

en el contenido de la Constitución, que produciría una inevitable evolución del modelo.

Algunos estudios han propuesto añadir un cuarto apartado en el artículo 122 CE que contemplara la existencia de Consejos de Justicia autonómicos con plena capacidad de gobierno vinculados de una forma u otra con el CGPJ<sup>820</sup>, incluyendo la referencia a sus funciones –delimitando las que correspondan a los Consejos de Justicia en el ámbito de las CCAA y en el CGPJ- y su composición en la Constitución<sup>821</sup>.

En este sentido también podría reformarse el contenido del título VI «Del Poder judicial» consagrando la configuración de un Poder judicial dual en el Estado, si lo que se quisiera fuera además llevar la descentralización en relación a la función jurisdiccional, incorporando la referencia expresa a unos Poderes judiciales para los entes subcentrales, y por tanto un doble orden jurisdiccional<sup>822</sup>.

De hecho, la reforma de la Constitución es una vía que se considera idónea que sea puesta en marcha si tras la experiencia de más de 30 años de Estado autonómico algunas estructuras han tenido un funcionamiento mejorable, o simplemente se quiere avanzar en la descentralización de ámbitos que no han cedido a la penetración del principio autonómico<sup>823</sup>.

Consecuentemente la reforma que se plantea de determinados preceptos constitucionales para profundizar la descentralización en el Estado, debería ponerse también en relación con una reforma global de la Carta Magna<sup>824</sup>, instaurando un modelo federal.

---

<sup>820</sup> APARICIO PÉREZ, M. Á.: *Ibidem.*, pp. 261 y 262.

<sup>821</sup> *Por una reforma federal del Estado autonómico*, Fundación Alfonso Perales, Propuesta del Grupo de Reflexión creado por el PSOE de Andalucía sobre la reforma de la Constitución para el establecimiento de un modelo federal para España, 2012, p. 50.

<sup>822</sup> En este sentido Aparicio Pérez sugiere una reforma constitucional para establecer una competencia jurisdiccional en dos niveles coordinados (el Estado y las Comunidades autónomas). (APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Jueces y...», *op. cit.*, p. 975).

<sup>823</sup> En este sentido Vernet Llobet sustenta que la revisión de la Constitución se podría plantear una vez pasada la inestabilidad y las circunstancias políticas del contexto de su aprobación el 1978. (VERNET LLOBET, J.: «Estudi sobre l'autogovern...», *op. cit.*, p. 235).

<sup>824</sup> Entre las propuestas destacan la idea de reformar el Senado para convertirle en una verdadera cámara de representación territorial o el gobierno del Estado ha propuesto también una reforma que afectaría al art. 57.1 para modificar el orden de la sucesión en la Corona (suprimiendo la discriminación a la mujer). Además la inclusión de los nombres o denominaciones de las CCAA (pues

Lo que resulta claro es que son bastantes las Comunidades autónomas que impulsaron o intentaron impulsar regulaciones en torno a un Consejo de Justicia en sus Estatutos de Autonomía como fue el caso de Cataluña, Andalucía, Islas Baleares, Aragón, Castilla y León o Extremadura. E incluso el País Vasco en su proyecto fallido.

Quizás por este motivo a nivel doctrinal se ha considerado que el más idóneo sería reformar la Constitución, porque puede entenderse que la mayor parte de las Comunidades autónomas quieren una incidencia mayor en estos ámbitos desde el punto de vista que han intentado impulsar reformas desde sus Estatutos; y por tanto lo más «sensato»<sup>825</sup> quizás sería impulsar la reforma constitucional para adecuar las demandas territoriales y dar cabida a nuevas realidades y demandas.

De todas formas, debe de tenerse en cuenta que la Constitución española de 1978 sólo se ha reformado en dos ocasiones: en 1992 para el ejercicio del derecho de sufragio de los extranjeros en las elecciones municipales y en 2011 para limitar el techo del déficit, en el marco de una importante crisis económica que afecta a la economía mundial, y por tanto cabe destacar las dificultades que conllevaría alcanzar la reforma constitucional.

La reforma constitucional en este caso se tendría que hacer de acuerdo con lo que establece el título X «De la reforma constitucional» concretamente por el artículo 167 CE<sup>826</sup>. En principio no operará el artículo 168 CE<sup>827</sup> (que es un procedimiento más

---

la vía de constitución de las CCAA mediante la agrupación de provincias que accedían a la autonomía de acuerdo con el principio dispositivo ya se produjo en su momento), también la inclusión de algún tipo de referencia a la Unión Europea puesto que España entró en 1986 y la Constitución fue aprobada en 1978. (Informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional, Texto del informe y debates académicos, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Consejo de Estado, Madrid, 2006).

<sup>825</sup> APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Poder judicial y Estado autonómico...», *op. cit.*, pp. 261 y 262

<sup>826</sup> Artículo 167 CE: «1. Los proyectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras. Si no hubiera acuerdo entre ambas, se intentará obtenerlo mediante la creación de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores, que presentará un texto que será votado por el Congreso y el Senado. 2. De no lograrse la aprobación mediante el procedimiento del apartado anterior, y siempre que el texto hubiere obtenido el voto favorable de la mayoría absoluta del Senado, el Congreso, por mayoría de dos tercios, podrá aprobar la reforma. 3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras».

<sup>827</sup> Artículo 168 CE: «1. Cuando se propusiere la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al Título preliminar, al Capítulo segundo, Sección primera del Título I, o al Título II, se

complejo que requeriría una disolución inmediata de las Cortes) porque los artículos que se proponen modificar no están contenidos en el Título preliminar, en el Capítulo 2º Sección 1º del Título I o en el Título II; pues se encuentran en los Títulos VI y VIII.

Aunque si se entiende el gobierno del Poder judicial como un elemento inserto dentro del ámbito conceptual del Poder judicial -de lo que representa el ámbito de la función jurisdiccional- y por ende como un elemento directamente dimanante de la soberanía, entonces sí que podría entrar en juego el procedimiento -más costoso, como se ha explicado- del artículo 168 CE, por estar los artículos 1.2<sup>828</sup> y 2 CE<sup>829</sup> en el Título preliminar.

En este contexto en la anterior X Legislatura no existía un contexto político favorable a la reforma constitucional puesto que el PP, que contaba con una cómoda mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados, no consideraba necesaria ésta vía<sup>830</sup>.

Pero el PSOE sí se mostró favorable presentando una solicitud de creación de una Subcomisión en el seno de la Comisión Constitucional para abordar el estudio de la reforma de la Constitución<sup>831</sup>, aunque nunca hubo posibilidades reales de alcanzar un consenso político y alcanzar las mayorías necesarias para llevarlo a la práctica.

De todas formas, inicialmente el PSOE sacó a la luz el estudio «Ganarse el futuro. Hacia una estructura federal del Estado» aprobado el julio de 2013 en Granada, que apostó solamente para reformar los TSJ y convertirlos en última instancia

---

procederá a la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes. 2. Las Cámaras elegidas deberán ratificar la decisión y proceder al estudio del nuevo texto constitucional, que deberá ser aprobado por mayoría de dos tercios de ambas Cámaras. 3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación».

<sup>828</sup> Artículo 1.2 CE: «La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado».

<sup>829</sup> Artículo 2 CE: «La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas».

<sup>830</sup> Posteriormente en la XI Legislatura no se consiguió formar gobierno tras las elecciones celebradas el 20 de diciembre de 2015, y se disolvieron las Cámaras convocándose unas nuevas elecciones el 26 de junio de 2016 que a día de hoy aún no ha dado la formación de un Gobierno ni una Legislatura estable.

<sup>831</sup> Boletín Oficial Cortes Generales, Congreso de los Diputados, 12 de diciembre de 2014, Serie D, núm. 577, p. 2

jurisdiccional en la Comunidad autónoma, incrementando meramente la desconcentración del CGPJ en las Salas de Gobierno<sup>832</sup>.

Aunque la propuesta del PSOE de Andalucía (PSOE-A) sobre la reforma constitucional denominada «Por una reforma federal del Estado autonómico» fue más ambiciosa y sí apostaba claramente por un doble circuito judicial, y la instauración expresa de unos Consejos de Justicia territoriales<sup>833</sup>.

De hecho, la preocupación por la histórica inadecuación del gobierno del Poder judicial al Estado autonómico ya se manifestó históricamente en el informe elaborado por el CGPJ en 1997 titulado el «Libro Blanco de la Justicia», que en su apartado g) sobre «Órganos de gobierno y Estado de las autonomías» ya consideraba que «la organización del Gobierno del Poder judicial tiene también que reflejar la realidad del Estado autonómico».

Seguidamente establecía que «su actuación exige una coordinación y unidad de acción con las autoridades autonómicas», añadiéndose que «aunque no cabe una participación de las Comunidades autónomas en la determinación de aspectos estrictamente jurisdiccionales, sí que es posible un reflejo de la configuración territorial del Estado en lo que atañe al CGPJ».

No obstante, puede defenderse como la opción más idónea para la territorialización del gobierno del Poder judicial la creación de unos Consejos de Justicia propios en los entes subcentrales adscritos a sus propias instituciones, articulados en un régimen de descentralización política respecto al CGPJ, en el marco de una reforma federal.

Por tanto, una propuesta de reforma constitucional pasaría por prever unos Consejos de Justicia que se configuraran como órganos independientes<sup>834</sup> y en

---

<sup>832</sup> Documento del PSOE «Ganarse el futuro. Hacia una estructura federal del Estado», p. 19.

<sup>833</sup> *Por una reforma federal del Estado autonómico*, Fundación Alfonso Perales, Propuesta del Grupo de Reflexión creado por el PSOE de Andalucía sobre la reforma de la Constitución para el establecimiento de un modelo federal para España, 2012, p. 50.

<sup>834</sup> REVERÓN PALENZUELA, B.: *op. cit.*, pp. 126 y 247; REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Comunidades Autónomas y...», *op. cit.*, p. 633;

régimen de descentralización<sup>835</sup> respecto del Consejo General del Poder Judicial, sin perjuicio de poderse establecer una colaboración o coordinación con el mismo.

Esto tendría que ser así desde el entendimiento que unos Consejos de Justicia ejercerían una gestión más próxima al ciudadano y más conocedora de sus necesidades, y que es lo que demandan los territorios mediante sus representantes democráticamente elegidos, como se ha reflejado en las regulaciones y previsiones de los nuevos Estatutos de Autonomía aprobados entre 2006 y 2011.

Concretamente los Consejos de Justicia territoriales deberán ejercer las funciones en materia de nombramientos, selección, ascensos, inspección y régimen disciplinario en relación a Jueces y Magistrados primordialmente en el ámbito territorial del ente subcentral del que dependan.

Pero el Consejo General del Poder Judicial deberá retener un mínimo de competencias, de modo que la existencia de estos Consejos de Justicia no podrá conllevar vaciarle completamente de atribuciones.

De esta forma tendrían que poder emitir sus propios actos administrativos en su territorio y conocer de primera mano de los recursos sobre cuestiones administrativas en torno al funcionamiento de los medios personales (por ejemplo, sobre permisos de los Jueces), y de los órganos jurisdiccionales (por ejemplo, que un juzgado no dé a trámite un requerimiento, acuerdos de las Salas de Gobierno o de los Jueces decanos en el territorio) que no sean jurisdiccionales.

En caso de una reforma constitucional federal la referencia a los Consejos de Justicia territoriales podría insertarse en las Constituciones de cada estado miembro y sería idóneo incorporar una referencia genérica en la Constitución de la Federación, que no sólo hablaría de un solo Consejo General del Poder Judicial como hasta ahora, sino que incorporaría la existencia -o posible existencia- de Consejos de Justicia en los territorios.

---

<sup>835</sup> XIOL RÍOS, J. A.: «El Poder judicial y la construcción...», *op. cit.*, p. 84; DE GISPERT CATALÀ, N.: *op. cit.*, pp. 18 y 23.

También resultaría satisfactorio aprovechar la experiencia de funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial a lo largo de estos últimos años, de forma que los vicios y prácticas que se han detectado históricamente deberían no sólo corregirse, sino no trasladarse en los nuevos Consejos de Justicia territoriales.

En este sentido para evitar que en la futura composición de los Consejos -y del CGPJ- exista una mayoría dominante de miembros próximos a una determinada mayoría parlamentaria o de una asociación judicial vinculada a una organización ideológica concreta, podrían impulsarse medidas que pasarían por dotarles de una composición sustancialmente diferente a la del actual CGPJ.

Una propuesta muy idónea sería abrir y pluralizar profundamente las vías de acceso para acceder a ser miembro de los Consejos de Justicia. De esta forma podría plantearse la superación del actual modelo del CGPJ, que ha acabado politizando la composición del Pleno.

Sus miembros podrían proceder de múltiples vías, que permitirían la elección de los vocales mediante múltiples sistemas de elección diferentes. Estos se llevarían a cabo mediante varias convocatorias públicas donde se valorarían objetivamente los méritos de los candidatos, dejándose constancia públicamente y por escrito de las motivaciones que han llevado a una elección concreta.

Esta elección podría ser a propuesta de numerosos colectivos sociales en el ámbito estrictamente territorial (subcentral) como los Consejos de la Abogacía<sup>836</sup>, los Colegios Profesionales de Abogados y Procuradores<sup>837</sup>, las Universidades, por

---

<sup>836</sup> AGUIAR DE LUQUE, L.: «Poder Judicial y reforma...», *op. cit.*, pp. 37 y 38.

<sup>837</sup> En este sentido Ortuño Muñoz destaca que en el modelo de Inglaterra y Gales «las corporaciones profesionales de abogados las designan a personas de un gran prestigio y experiencia profesional para que opten a la nominación, que en muy raras ocasiones postulan a profesionales con menos de quince años de ejercicio [...] y que, además, han de ser apoyados por los condados o municipios calificados por los tribunales o universidades en los que hayan ejercido. A ello se añade que, con carácter previo a la votación parlamentaria, se abre un periodo de información pública en la que cualquier ciudadano puede presentar objeciones [...]». (ORTUÑO MUÑOZ, P.: «El acceso a la Judicatura», en *Independencia Judicial y Estado Constitucional*, coord. J. Solanes Mullor, Tirant lo Blanch, València, 2016).



votación entre el Cuerpo de la Magistratura, o incluso por votaciones populares en períodos no coincidentes con las elecciones legislativas<sup>838</sup>.

Estas designaciones se irían produciendo en tiempos diferentes entre sí según fuera la designación proveniente a propuesta de una entidad u otra, de forma que se hiciera poco probable la configuración de una determinada mayoría de miembros en el mismo sentido que la mayoría parlamentaria existente en una determinada Legislatura. Así la renovación de la composición sería permanente<sup>839</sup>.

Entonces se tendrían en consideración absolutamente todos los integrantes de todas las Corporaciones que tuvieran la potestad de proponer candidatos para ocupar el puesto de vocal. Para entendernos mejor, estas entidades no harían propuestas concretas de un miembro u otro, sino que aportarían absolutamente el listado de todos sus socios o miembros integrantes.

Y posteriormente entrarían a valorarse objetivamente los méritos de acuerdo con una previa baremación establecida por un sistema de puntos acorde con la categoría o colectivo de pertenencia, y estos deberían ser los únicos elementos que deberían decantar la decisión, de forma que tendrían que justificarse en unas alegaciones por escrito, que se harían públicas. Y en caso de empate en méritos o puntuación entre unos mismos candidatos a ocupar una vocalía, podría sortearse la posición, si es que uno de ellos no renuncia.

Una vez elegidos como vocales del Consejo de Justicia territorial en caso de posterior renuncia al cargo ya no podrían volver a postularse como candidatos nunca más, y tendrían que desvincularse para siempre de el órgano de gobierno del Poder judicial, emprendiendo una nueva trayectoria profesional, para asegurarnos que no deberán favores a nadie.

---

<sup>838</sup> En este sentido Agúndez Fernández proponía «organizar el cuerpo de electores, para emitir el sufragio y contabilizar conjuntamente el resultado, en única circunscripción territorial del ámbito nacional». (AGÜNDEZ FERNÁNDEZ, A.: «Procedimiento electoral...», *op. cit.*, p. 524). De hecho Íñiguez Hernández cree necesario «reflejar “la pluralidad social y política” antes de configurar un sistema “basado en criterios “profesionales” jurisdiccionales». (IÑÍGUEZ HERNÁNDEZ, D.: *El fracaso del autogobierno judicial...*, *op. cit.*, p. 483).

<sup>839</sup> En este sentido Pedraz Penalva ha opinado que el hecho de que el mandato de los miembros del CGPJ haya sido de 5 años, no coincidente con los 4 años que dura una Legislatura, no lo ha salvado de las influencias políticas. (PEDRAZ PENALVA, E.: *op. cit.*, p. 30).

Esto tampoco tendría que obstar la designación directa de miembros por el parlamento, por el Gobierno o por las asociaciones judiciales, teniendo en cuenta que son un activo importante; y podría decirse que imprescindible, para alcanzar una composición plural e instaurar un modelo que pueda considerarse lo más representativo posible de todos los sectores existentes la sociedad, pero siempre atendiéndonos a la previa baremación objetiva de requisitos que hemos explicado.

De hecho, no resulta del todo viable la desaparición de la designación política desde el punto de vista que nos encontramos delante de órganos de gobierno, que siempre necesitarán legitimidad democrática<sup>840</sup>.

Puede considerarse deseable que una vez se ha propuesto el candidato que se ha postulado para ocupar el cargo de miembro a todos los efectos de una vocalía, en última instancia la designación sería competencia del Poder político (el parlamento).

Tampoco puede considerarse lo más adecuado entender que para reducir la politización lo recomendable sería establecer una composición integrada sólo por miembros provenientes de la Judicatura, porque este hecho podría asentar un corporativismo que tampoco sería deseable.

Aunque cabe decir que tras la larga experiencia de años de funcionamiento del CGPJ una de las propuestas ha sido que sus miembros estuviesen elegidos eminentemente por el colectivo de la Magistratura<sup>841</sup>, evitando influencias políticas y del Poder ejecutivo.

Si se articulara esta propuesta la votación podría transcurrir internamente de entre los miembros del mismo colectivo de la Magistratura<sup>842</sup> en el ámbito territorial del ente subcentral, de forma que podrían decidir no sólo respecto los nombramientos sino también sobre ascensos u otras funciones gubernativas.

---

<sup>840</sup> Tal y como explica Manin la democracia representativa tiene sus orígenes en el sistema de instituciones inglesas, de los EEUU y Francia. Entonces el pueblo podrá gobernarse por si mismo o por sus representantes. (MANIN, B.: *Los principios del gobierno representativo*, Alianza Editorial, Madrid, 1998, pp. 11 y 16).

<sup>841</sup> NAVAS SÁNCHEZ, M. M.: *op. cit.*, p. 109.

<sup>842</sup> GUAZA VÁSQUEZ, J. L.: *Ibidem.*, p. 225.

Además, podrían llevarse a cabo cambios más profundos impulsando la profesionalización del sistema (sistema juez-profesional). No obstante, actualmente se ha apostado por el sistema de Juez – oposición para evitar la arbitrariedad que podría producirse en los nombramientos si estos se realizaran directamente por los Poderes legislativo o ejecutivo del Estado<sup>843</sup>, con convocatorias libres de oposiciones como forma de reclutamiento de los Jueces y Magistrados.

Lo más recomendable, si analizamos la concreta designación de los Jueces y Magistrados, entendemos que sería un sistema de nombramiento de por vida<sup>844</sup>; a excepción que renuncien, y sin la posibilidad de poder volver a ser elegidos<sup>845</sup>.

Esto aseguraría que el Juez o Magistrado en cuestión no tuviese que deber posteriormente favores a nadie por su elección. Así ocurre por ejemplo en Estados Unidos donde cuando los Jueces federales han sido nombrados y confirmados por el Senado, ejercen su cargo hasta la jubilación<sup>846</sup>.

Todo hace pensar que los miembros de la Judicatura que integraran estos Consejos de Justicia territoriales tendrían que ser miembros que ya hubieran completado su carrera profesional, y sobretodo estamos pensando en los que ya no necesitaran más promociones y ascensos.

Estos en el caso del Consejo General del Poder Judicial lo serían los Magistrados del Tribunal Supremo, pero en el caso de los Consejos de Justicia subcentrales -en el marco de un estado federal dotado de Poderes judiciales propios a escala territorial- lo podrían ser los Magistrados que ocupen el más alto escalafón en un eventual Cuerpo de Jueces y Magistrados subcentral, diferenciado del de la federación; y por tanto quizás los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los entes subcentrales.

---

<sup>843</sup> RUÍZ PÉREZ, J. S.: «La modernización de los sistemas de selección y perfeccionamiento de los funcionarios judiciales», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983, p. 31.

<sup>844</sup> MANIN, B.: *Ibidem.*, p. 24.

<sup>845</sup> MARTÍNEZ ALARCÓN, M. L.: *op. cit.*, pp. 227 y 237.

<sup>846</sup> TARR, G. A.: *op. cit.*, p. 59.

En este contexto, aunque podría haber posibilidad de entablar concursos de traslado en el marco de un estatuto de funcionarios común, podría establecerse que una vez se logre el *status* de Magistrado de un Tribunal Superior de Justicia de un eventual estado federado, entonces ya no podrá escalarse al Tribunal Supremo; dotando a este de una baremación de méritos objetiva distinta, y estableciendo una tabla de duras incompatibilidades.

Asimismo, sería interesante instaurar mecanismos de inspección más eficaces<sup>847</sup> y entre los parámetros que podrían examinarse estaría la productividad del Juez, que podría medirse en el número de sentencias emitidas, de forma que un número inferior a lo que debería considerarse como normal podría justificarse (por ejemplo, por la complejidad del asunto que se está sustanciando); o también el número de sentencias revocadas por cada Juez o Magistrado (tener en cuenta un índice de revocabilidad).

## **2.2 Funciones de los Consejos de Justicia.**

En caso de una reforma constitucional que posibilitara explícitamente la existencia de unos Consejos de Justicia propios para los territorios -en su caso, en el marco de un modelo federal- las funciones ideales que estos podrían tener son principalmente:

- a) Nombrar a los Jueces y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, las Audiencias Provinciales y los Juzgados y Tribunales en el ámbito del territorio del ente subcentral<sup>848</sup>.

---

<sup>847</sup> Por ejemplo, en el estado de Utah existe una Comisión de Evaluación de Cumplimiento judicial, que evalúa el cumplimiento de los Jueces a las elecciones de retención y recomienda a los votantes si un juez merece o no ser mantenido. Además, los Jueces se presentan a las elecciones de retención al final de cada mandato (Código de Utah Sección 20A-12-201), de entre los no hubiesen sido sancionados. Las sanciones serían públicas y en cualquier momento la ciudadanía podría exponer sus quejas.

<sup>848</sup> Durante los trámites parlamentarios a la Ley 1/1980, de 10 de enero, del CGPJ, la enmienda núm. 127 del Grupo Parlamentario Socialista proponía la siguiente función a los Consejos territoriales: «Decidir los nombramientos de los presidentes de Sala y Secciones de las Audiencias, Magistrados

- b) Ascender los Jueces y Magistrados en los cargos gubernativos en los órganos jurisdiccionales en su propio ámbito territorial.
- c) Ejercer la potestad disciplinaria en relación a los Jueces y Magistrados que ejerzan en órganos jurisdiccionales en su ámbito territorial.
- d) Inspeccionar los Juzgados y Tribunales en el territorio del ente subcentral.

Estas serían las principales competencias que básicamente podrían tener los Consejos de Justicia territoriales en el marco de un modelo donde estos sólo adquiriesen competencias gubernativas (a grandes rasgos ejerciendo funciones disciplinarias, ascensos o nombramientos).

Aunque también sería interesante que asumieran otros aspectos competenciales relacionados con la dotación presupuestaria y las retribuciones económicas, no dejando que el sueldo dependa del Ministerio de Justicia como actualmente.

Otras competencias que podrían tener los Consejos de Justicia son:

- Conceder permisos, excedencias o bajas a los Jueces y Magistrados que ejercen en los Juzgados y Tribunales del ente subcentral.

En el marco de la existencia de un Poder judicial y de una Administración judicial propia para cada uno de los entes subcentrales -o en su caso, estados miembros de la federación- estos podrían dotarse de competencias plenas sobre:

- a) El Cuerpo subcentral de los Jueces y Magistrados.
- b) La organización de oficina judicial, siempre y cuando sea en el territorio del ente subcentral.

---

de las mismas y Jueces de cada uno de los Juzgados de los territorios en que deban cubrirse las vacantes». (BOCG, de 5 de diciembre de 1979, núm. 46).

- c) El personal al servicio de la Administración de Justicia, propiciando un Cuerpo subcentral propio.
  
- d) La formación y el perfeccionamiento de los Jueces y Magistrados, dentro del propio ámbito territorial del ente subcentral.



## CONCLUSIONES.

I.- No está resuelta la falta de adecuación del órgano de gobierno del Poder judicial al Estado autonómico, ni la modernización y la mejora del funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial, cuestiones que a día de hoy no nos cabe duda que han supuesto una preocupación creciente, porque así ha sido expresada y reflejada a lo largo de los años por la doctrina y recogida en varios estudios dogmáticos y doctrinales.

II.- Entendemos necesario destacar que han existido tras la aprobación de la Constitución en 1978 múltiples intentos de instauración de un gobierno territorializado del Poder judicial en la forma de Consejos de Justicia autonómicos, la opción que consideramos más idónea para acercar el órgano de gobierno a los territorios, sin que nunca hayan tenido la oportunidad de prosperar, pero sí lo han hecho meras propuestas simbólicas. Y también se han puesto sobre la mesa múltiples reformas tendentes a evitar la politización y a mejorar el funcionamiento del CGPJ, que no han tenido éxito, pero sin embargo sí lo han tenido propuestas insuficientes o claramente contrarias a este objetivo.

III.- Cabe evidenciar que los Estatutos de Autonomía reformados en las Comunidades autónomas de Cataluña (2006), Andalucía (2007), Valencia (2006), las Islas Baleares (2007), Aragón (2007), Castilla y León (2007) y también Extremadura (2011) incorporaron regulaciones y previsiones en torno a un Consejo de Justicia, sin que nunca hayan sido desplegadas ni desarrolladas. Y que la LOPJ no ha correspondido a día de hoy a estas regulaciones de los Estatutos de Autonomía impulsando un modelo generalizado de Consejos de Justicia territoriales de acuerdo con la reserva material *ex* artículo 122.2 CE; a diferencia por ejemplo de la respuesta que sí dio en el pasado a regulaciones efectuadas *per saltum* en torno a la materia de la Administración de Justicia en la mayor parte de los Estatutos promulgados entre 1979 y 1982, a pesar que eran sobre una materia exclusivamente reservada al Estado *ex* artículo 149.1.5 CE. Y por tanto entendemos que existe la voluntad mayoritaria de las Comunidades autónomas de que puedan constituirse unos Consejos de Justicia autonómicos porque así ha sido expresada por sus



representantes políticos democráticamente elegidos, en el sentido de que consideran idóneo que el gobierno del Poder judicial sea ejercido por la instancia más próxima al ciudadano y que mejor conozca las necesidades reales del territorio, más concretamente a través de un Consejo de Magistratura territorial, sin que tampoco se haya dado respuesta.

**IV.-** Nos preguntamos por qué nunca ha existido la iniciativa de desarrollar unos Consejos de Justicia territoriales más allá de múltiples propuestas (que se han quedado sólo en esto, propuestas que no tuvieron éxito), ni siquiera como órganos estatales desconcentrados o subordinados respecto del CGPJ, a modo de cómo operan las Salas de Gobierno o las Juntas de Jueces. Y podemos responder que quizás la influencia de la jurisprudencia constitucional ha consagrado un «miedo» coyuntural de que todo intento de mínima territorialización del CGPJ pueda ser visto como un intento de romper el principio de unidad del órgano de gobierno del Poder judicial, que ella misma predica en sus pronunciamientos desde los años noventa.

**V.-** En este sentido resulta destacable el caso de Cataluña, que puede considerarse pionera en la incorporación de regulaciones en torno a un Consejo de Justicia territorial en su reformado Estatuto de Autonomía de 2006, si no se tiene en cuenta el intento fracasado del País Vasco en 2005. Este texto estatutario introdujo previsiones en torno a un órgano de gobierno del Poder judicial, pero después de 4 años de espera el Tribunal Constitucional dictó la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, que declaró inconstitucional y nulo el *Consell de Justícia de Catalunya* que pretendía regular el nuevo Estatuto de Autonomía catalán de 2006; y por tanto en principio podía entenderse que la Sentencia del Alto Tribunal supuso un portazo a las aspiraciones de Cataluña de dotarse de un órgano de gobierno del Poder judicial territorial.

**VI.-** A partir de aquí entendemos acertado proponer varias vías de salida a la actual situación, que a nuestro juicio será adecuado para dotar de plenitud a la obra y teniendo en cuenta el contexto político y jurídico incierto, con enormes dificultades de llegar a consensos políticos favorables para alcanzar las reformas estructurales que consideramos necesarias. Un ejemplo ilustrativo probablemente sea que llevamos más de una década con Estatutos aprobados y sin Consejos desarrollados. Y que a día de hoy, y en definitiva, exista una verdadera dispersión normativa con

previsiones estatutarias en vigor, previsiones estatutarias impugnadas y la LOPJ pendiente de desarrollar.

**VII.-** En esta línea y desde la consideración inicial que la STC 31/2010, de 28 de junio, sobre el Estatuto catalán de 2006 habría enterrado la posibilidad de la más grande territorialización del órgano de gobierno del Poder Judicial que pudiera haberse articulado en el Estado, se expone un modelo que consistiría en crear unos Consejos de Justicia como órganos autonómicos eminentemente consultivos y con las funciones no declaradas inconstitucionales por la STC 31/2010, de 28 de junio, mientras no fuera posible la reforma de la LOPJ. En este contexto los Consejos de Justicia autonómicos podrían asumir pocas atribuciones, puesto que la mayoría fueron declaradas inconstitucionales (sólo pervivieron funciones eminentemente consultivas). Pero posteriormente se explora un modelo más ambicioso condicionado a una reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

**VIII.-** Llegados a este punto creemos necesario recalcar que realmente el artículo 97 del Estatuto de Autonomía de Cataluña definía al *Consell de Justícia de Catalunya* como el órgano de gobierno del Poder judicial «en» y no propio «de» la Comunidad autónoma de Cataluña, que actúa en régimen de desconcentración -y no de descentralización- respecto del CGPJ, y establecía explícitamente que esto será sin perjuicio de lo que disponga la LOPJ. Y que lo que habría pretendido el Alto Tribunal es confundirlo intencionadamente con un órgano autonómico, que quisiese proyectarse como un auténtico órgano gubernativo del Poder judicial propio de la Comunidad autónoma, y por tanto descentralizado políticamente respecto del CGPJ, para combatirlo con mayor facilidad -como de hecho sustenta una determinada fuente doctrinal- porque entonces sería más lógico que se levantaran ciertas dudas de constitucionalidad; en parte por poner en entredicho la unidad del gobierno del Poder judicial a que apela la jurisprudencia constitucional, y la reserva material a la LOPJ sobre la regulación de estos aspectos ex artículo 122 CE. Así lo que se pretendería sería pues -como se ha dicho- volver al anterior modelo del *Consell de Justícia de Catalunya* creado como órgano consultivo por el Decreto 119/2002, de 16 de abril, de la Generalitat -y paralelamente al de los Observatorios de Justicia actualmente existentes en Comunidades autónomas como Cantabria, Valencia, Navarra, País Vasco y la misma Cataluña- y cerrar otra vez el círculo en el punto

inicial de partida: sin lograr los avances que a nuestro juicio pretenden una destacada parte de las Comunidades autónomas.

**IX.-** Que cuando la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 47), establece que «es notorio que el Estatuto catalán incurre en un evidente exceso al crear en el artículo 97 un Consejo de Justicia de Cataluña» puede interpretarse que este «evidente exceso» habría sido únicamente crearlo en sede estatutaria, porque tal y como recuerda dicho pronunciamiento, el estatuto y funciones del órgano de gobierno del Poder judicial «quedan expresamente reservados al legislador orgánico» (FJ 47). A partir de aquí nos preguntamos: ¿Simplemente el «evidente exceso» a que se refiere la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, que considera que ha incurrido el nuevo Estatuto catalán de 2006, es haber intentado crear un órgano de gobierno del Poder judicial en sede estatutaria? Y si la respuesta es afirmativa, como entendemos que sí, entonces podríamos formular otra pregunta: ¿Cabría el desarrollo de un modelo de Consejos de Justicia autonómicos más ambicioso que el que parece que dibuja dicha Sentencia de acuerdo con las previsiones que múltiples CCAA han introducido en sus Estatutos regulado en la Ley Orgánica del Poder Judicial? A nuestro entender, la respuesta es también afirmativa siempre y cuando se desarrolle en sede de la misma LOPJ. Además, entendemos que el modelo podría mejorarse en el sentido de evitar la politización de los Consejos de Justicia territoriales y que se reproduzcan en su seno las mayorías políticas de las Asambleas políticas legislativas de las CCAA, impulsando medidas como las renovaciones parciales para garantizar una mayor continuidad en las tareas y desvincular su composición de la mayoría parlamentaria del momento. De esta forma una opción que defendemos sería encabalar los mandatos en el tiempo, así como pluralizar los filtros para acceder a él. Así, la existencia de una multiplicidad de vías de acceso y en tiempos diferentes dificultaría seriamente la politización de estos órganos territoriales.

**X.-** De todas formas entendemos que la opción ideal para territorializar el órgano de gobierno del Poder judicial a las Comunidades autónomas sería promover su descentralización política, porque consideramos que la instancia que deberá tomar las decisiones sobre el gobierno del Poder judicial deberá ser una institución propia territorial (subcentral) que sea más próxima al ciudadano, y que por tanto conozca mejor sus necesidades debida a su proximidad y pertenencia al entramado

institucional subcentral. De esta forma, creemos que los Consejos de Justicia autonómicos instituidos como órganos de gobierno del Poder judicial a escala territorial deberán incidir al máximo en lo que respeta a las principales funciones gubernativas del Poder judicial en la Comunidad autónoma: los nombramientos, los ascensos, la inspección y el régimen disciplinario. Y esto no sería del todo posible reformando la LOPJ en el marco constitucional actual, que presenta importantes limitaciones que ha interpretado la jurisprudencia constitucional. Ni menos instituyendo órganos meramente consultivos o anclándonos en las propuestas históricas de territorialización dotadas de un gran simbolismo, pero a nuestro juicio totalmente insuficientes para los fines que queremos lograr. Y, por tanto, entendemos que primordialmente sería necesaria la reforma constitucional, aunque debe advertirse de las dificultades de llegar a consensos políticos capaces de activarla. No obstante, si hubiese la voluntad y el consenso suficiente en este nuevo contexto -que consideramos como el ideal- todo estaría por inventar, y se expone como tendría que ser idealmente un Consejo de Justicia territorial, entendiendo que, si se propone como un nuevo órgano, no tendría que arrastrar las mismas inercias y los mismos problemas que arrastra actualmente el CGPJ.

**XI.-** Aunque la reforma constitucional parece que sería el marco idóneo para impulsar un tránsito hacia un modelo completamente nuevo, sin los límites actuales y donde todo estaría por inventar, las propuestas alternativas que examina esta obra no terminan aquí, precisamente con la intención de otorgarle, como se ha dicho, más plenitud. Así, aparte de la exploración de la vía de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial o de la misma Constitución, otra propuesta también sería el apoderamiento de elementos de descentralización a unos eventuales Consejos de Justicia autonómicos que podría materializarse mediante la vía del artículo 150.2 CE, que entendemos una posible iniciativa plenamente viable en *lege ferenda*.

**XII.-** Asimismo -y como un argumento más para reafirmarnos en nuestras posiciones- podemos concluir que la posibilidad de descentralización del órgano de gobierno del Poder Judicial, el Consejo General del Poder Judicial, no tendría por qué haber sido un obstáculo de entrada y a tenor de lo que establece el artículo 122.2 de la Constitución cuando lo define como el órgano de gobierno del Poder judicial, puesto que el redactado del artículo 122.2 CE habla de *el* órgano de

gobierno y no de *el único* órgano de gobierno el Poder judicial. Es por esto que, también para dar más plenitud a esta obra, también se explora la opción de una relectura y una reinterpretación del redactado constitucional y estatutario que otorgue elementos de descentralización al gobierno del Poder judicial, aunque reconociendo que es una vía complicada teniendo en cuenta el importante grado de arraigo de las Sentencias dictadas por el TC hasta la fecha de hoy.

## **JURISPRUDENCIA.**

### Tribunal Constitucional.

- STC 4/1981, de 2 de febrero.
- STC 5/1981, de 13 de febrero.
- STC 11/1981, de 8 de abril.
- STC 25/1981, de 14 de julio.
- STC 32/1981, de 28 de julio.
- STC 36/1981, de 12 de noviembre.
- STC 3/1982, de 8 de febrero.
- STC 10/1982, de 23 de marzo.
- STC 35/1982, de 14 de junio.
- STC 38/1982, de 22 de junio.
- STC 86/1982, de 23 de diciembre.
- STC 67/1983, de 22 de julio.
- STC 76/1983, de 5 de agosto.
- STC 22/1984, de 17 de febrero.
- STC 98/1985, de 29 de julio.
- STC 45/1986, de 17 de abril.
- STC 98/1986, de 10 de julio.
- STC 108/1986, de 29 de julio.
- STC 99/1987, de 11 de junio.
- STC 160/1987, de 27 de octubre.
- STC 69/1988, de 19 de abril.
- STC 227/1988, de 29 de noviembre.
- STC 214/1989, de 21 de diciembre.
- STC 56/1990, de 29 de marzo.
- STC 62/1990, de 30 de marzo.
- STC 149/1991, de 4 de julio.
- STC 158/1992, de 26 de octubre.
- STC 224/1993, de 1 de julio.
- STC 341/1993, de 18 de noviembre.
- STC 54/1994, de 24 de febrero.
- STC 114/1994, de 14 de abril.
- STC 254/1994, de 21 de septiembre.
- STC 55/1996, de 28 de marzo.
- STC 68/1996, de 4 de abril.
- STC 118/1996, de 27 de junio.
- STC 133/1997, de 16 de julio.
- STC 196/1997, de 13 de noviembre.
- STC 65/1998, de 18 de marzo.
- STC 150/1998, de 2 de julio.
- STC 173/1998, de 23 de julio.
- STC 17/1999, de 7 de febrero.
- STC 56/1999, de 29 de marzo.
- STC 127/1999, de 1 de julio.
- STC 105/2000, de 13 de abril.
- STC 97/2001, de 5 de abril.
- STC 47/2005, de 3 de marzo.
- STC 253/2005, de 10 de octubre.
- STC 50/2006, de 16 de febrero.
- STC 270/2006, de 13 de septiembre.
- STC 294/2006, de 11 de octubre.
- STC 13/2007, de 18 de enero.
- STC 247/2007, de 12 de diciembre.
- STC 49/2008, de 9 de abril.
- STC 103/2008, de 11 de septiembre.
- STC 90/2009, de 20 de abril.
- STC 31/2010, de 28 de junio.

- STC 136/2011, de 13 de septiembre.
- STC 198/2012, de 6 de noviembre.
- STC 80/2012, de 18 de abril.
- STC 163/2012, de 20 de septiembre.
- STC 95/2013, de 23 de abril.

- STC 42/2014, de 25 de marzo.
- STC 71/2014, de 6 de mayo.
- STC 92/2014, de 10 de junio.
- STC 119/2014, de 16 de julio.

### Tribunal Supremo.

- SSTS de 1 de diciembre de 1995.
- STS de 12 de marzo de 1997.
- STS 921/2011, de 3 de febrero.
- STS 923/2011, de 7 de febrero.

## BIBLIOGRAFÍA.

AGUIAR DE LUQUE, L.: «Poder Judicial y reforma de los Estatutos de Autonomía», en *La justicia ante la reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. L. Aguiar de Luque, A. Prego de Oliver Talivar, J. A. Xiol Ríos, Thomson Aranzadi, Centro de Estudios Jurídicos, Zizur Txikia, 2005.

AGUIAR DE LUQUE, L.: «Poder Judicial y reformas estatutarias», en *Revista General de Derecho Constitucional*, Madrid, 2006, núm. 1, pp. 1 – 43.

AGUILAR FONTALBA, J. A.: «Poder Judicial y Administración de Justicia en la Propuesta del nuevo Estatuto para Cataluña», en *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 2005, núm. 18, pp. 131 – 150.

AGÚNDEZ FERNÁNDEZ, A.: *Historia del Poder judicial en España*, Editora Nacional, Madrid, 1974.

AGÚNDEZ FERNÁNDEZ, A.: «Procedimiento electoral para la designación de los miembros del Consejo General del Poder Judicial», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983.

AHUMADA RUÍZ, M. Á.: «¿Cómo vincula la jurisprudencia constitucional a los legisladores?», en *Com vinculen les sentències constitucionals al legislador?*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 2011.

AJA FERNÁNDEZ, E.: *El Estado autonómico: federalismo y hechos diferenciales*, Alianza, 2a. ed., Madrid, 2003.

AJA FERNÁNDEZ, E.: «Estudi sobre l'autogovern de Catalunya», en *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2003.



AJA FERNÁNDEZ, E.: «La consolidación definitiva del Estado autonómico: tareas pendientes», en *El Estado de las Autonomías en el siglo XXI: cierre o apertura indefinida*, coord. F. García de Cortázar, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, Madrid, 2001.

ALBACAR LÓPEZ, J. L.: «Naturaleza jurídica del Consejo General del Poder Judicial», en *La Ley: Revista jurídica española*, 1982, núm. 1, pp. 719 – 731.

ALBACAR LÓPEZ, J. L.: *Naturaleza jurídica del Consejo General del Poder Judicial*, en «Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial», Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983.

ALBERTÍ ROVIRA, E.: «El blindatge de les competències i la reforma estatutària», en *Revista Catalana de Dret Públic*, 2005, núm. 31, pp. 109 – 136.

ALBERTÍ ROVIRA, E.: «El proceso de reforma del Estatuto de Autonomía de Catalunya», en *Modelo de Estado y Reforma de los Estatutos*, Fundación Profesor Manuel Broseta, Gráficas Antolín Martínez, Corts Valencianes, Càtedra Abierta, Valencia, 2007.

ALBERTÍ ROVIRA, E.: «L'adaptació del Consell General del Poder Judicial a l'estructura composta de l'Estat», en *La justícia a Catalunya en el marc d'un Estat compost*, Institut d'Estudis Autonòmics (Generalitat de Catalunya), Barcelona, 2000.

ÁLVAREZ CONDE, E.: «Algunas consideraciones sobre la posición constitucional del Poder Judicial», en *El Poder Judicial*, I., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983.

ÁLVAREZ CONDE, E.: «Algunas reflexiones sobre el modelo de Estado a la luz de las reformas estatutarias», en *Foro. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales Nueva Época*, 2007, núm. 5, pp. 29 – 50.

ÁLVAREZ CONDE, E.: «El ámbito competencial del Consejo General del Poder Judicial y las Comunidades autónomas», en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 1993, núm. 16, pp. 9 – 45.

ÁLVAREZ CONDE, E.: «El reparto de competencias en materia de Administración de Justicia: el estado de la cuestión», en *La división de poderes: el Poder judicial*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Universitat de Lleida, Barcelona, 1996.

ÁLVAREZ CONDE, E.: *Reforma constitucional y reformas estatutarias*, Iustel, 5a. ed., Madrid, 2007.

ÁLVAREZ GARCÍA, V.: *Cinco estudios sobre el nuevo Estatuto de Autonomía de Extremadura*, Iustel, Madrid, 2012.

ALZAGA VILLAAMIL, O.: *La Constitución española de 1978. Comentario sistemático*, Ediciones del Foro, Madrid, 1978.

ANDRÉS IBÁÑEZ, P.: *En torno a la jurisdicción*, Editores del Puerto, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Buenos Aires, 2007.

ANDRÉS IBÁÑEZ, P., MOVILLA ÁLVAREZ, C.: *El Poder judicial. Temas clave de la Constitución española*, Tecnos, Madrid, 1986.

APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Comentario a la Sentencia 31/2010, sobre el Poder judicial», en *Revista Catalana de Dret Públic*, 2010, Núm. Especial Sentencia sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006, pp. 199 – 205.

APARICIO PÉREZ, M. Á.: «El Poder judicial a Catalunya», en *Dret Públic de Catalunya*, coord. Barceló Serramalera y J. Vintró Castells, 2a. ed., Atelier, Barcelona, 2011.

APARICIO PÉREZ, M.Á.: «L'adequació de l'estructura de l'Estat a la Constitució (reforma constitucional vs. reforma dels Estatuts)», en *Revista Catalana de Dret Públic*, 2005, núm. 31, pp. 57 – 85.

APARICIO PÉREZ, M. Á.: «La difícil relación entre la organización del Poder Judicial y el Estado autonómico», en *Poder Judicial y modelo de Estado*, coord. M. Gerpe Landín y M. Á. Cabellos Espiérrez, Atelier, Barcelona, 2013.

APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Poder judicial y Estado autonómico», en *Estudios sobre la reforma de la Constitución española*, coord. J. Vernet Llobet, Institut d'Estudis Autonòmics (Govern de les Illes Balears), Palma, 2010.

APARICIO PÉREZ, M. Á.: «Reforma estatutaria y reforma constitucional», en *El Estado Autonómico in fieri. La reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. M. J. Terol Becerra, Instituto Andaluz de Administración Pública, Junta de Andalucía, Sevilla, 2005.

ARGULLOL MURGADAS, E.: «Constitución, Estatuto de Autonomía: reforma, revisión y derechos históricos», en *Concordia civil en Euskadi. Estrategias para la paz*, Icaria, Barcelona, 2004.

ARGULLOL MURGADAS, E.: *Criteris per a un desenvolupament institucional*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 1999.

ARGULLOL MURGADAS, E.: *Federalismo y autonomía. La ordenación de las instituciones y los Poderes en los Estados compuestos*, Ariel, Barcelona, 2004.

ARGULLOL MURGADAS, E.: «La reforma estatutaria: una primera aproximación», en *Revista de Administración Pública*, 2007, núm. 174, pp. 193 – 213.

ARIÑO ORTIZ, G.: «El Estado de las Autonomías: realidad política, interpretación jurídica (contribución al estudio de un enigma jurídico-estatal)», en *La España de las Autonomías. Pasado, presente y futuro*, II., Espasa Calme, 1981, Madrid.

ARIÑO ORTIZ, G.: «Principios de descentralización y desconcentración», en *Documentación Administrativa*, 1988, núm. 214, pp. 11 – 34.

ARZOZ SANTISTEBAN, X.: «¿Reforma o abandono de la legislación básica como técnica de delimitación de competencias?», en *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, Barcelona, 2016, núm. 23, pp. 11 – 45.

BALAGUER CALLEJÓN, F.: «Poder judicial y Comunidades autónomas», en *Revista de Derecho Político*, 2000, núm. 47, pp. 55 – 67.

BALLBÉ MALLOL, M.: «Estudi sobre l'autogovern de Catalunya», en *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2003.

BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, J. M.: «La reforma de la Justícia a Catalunya. Perspectives de progrés en la federalització funcional de l'Administració de Justícia a Catalunya», en *Informe Pi i Sunyer sobre la Justícia a Catalunya*, dir. J. Galofré Crespí, coord. M. Josa Campoamor, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals, Barcelona, 1998.

BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, J. M.: *Poder Judicial y Constitución*, Bosch, Barcelona, 1987.

BARCELÓ SERRAMALERA, M.: *La Ley Orgánica. Ámbito material y posición en el sistema de fuentes*, Atelier, Barcelona, 2004.

BARCELÓ SERRAMALERA, M.; GERPE LANDÍN, M.: «La potestad reglamentaria de desarrollo de la Ley Orgánica del Poder Judicial», en *Revista Jurídica de Catalunya*, 2003, año CII, núm. 1, pp. 129 – 164.

BARCELÓ SERRAMALERA, M.: «La reforma de la Constitución territorial ¿para qué?», en *Estudios sobre la reforma de la Constitución española*, coord. J. Vernet Llobet, Institut d'Estudis Autònoms (Govern de les Illes Balears), Palma, 2010.

BARCELÓ SERRAMALERA, M.: «Magistratura, Gobierno de los Jueces, medios personales y materiales. Alemania», en *El federalismo judicial. Aproximación a los sistemas judiciales de Estados Unidos, Suiza, Canadá y Alemania*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 2006.

BAS VILAFRANCA, À.: «La Sentència sobre l'Estatut: una resolució definitiva?», en *Revista Valors, Idees i Actituds*, Centre d'Estudis Jordi Pujol, 2010, núm. 14, pp. 60 – 78.

BASSOLS COMA, M.; SERRANO ALBERCA, J. M.: «El artículo 149 de la Constitución en relación con el artículo 150.2: análisis de la delegación en materia de las competencias estatales exclusivas», en *Revista de Administración Pública*, 1982, núm. 97, pp. 31 – 71.

BAYONA ROCAMORA, A.: «La delimitació de competències de Catalunya i el traspàs de serveis», en *Vint-i-cinc anys d'Estatut d'autonomia de Catalunya: balanç i perspectives*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 2005.

BAYONA ROCAMORA, A.: «La impugnación de la Sentencia: posibilidades de acceso al Tribunal Europeo de Derechos Humanos», en *Revista Catalana de Dret Públic*, Especial Sentencia sobre el Estatuto, Madrid, 2006, núm. 1, pp. 475 – 484.

BAYONA ROCAMORA, A.: «La Sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut de Catalunya», en *Activitat parlamentària*, 2010, núm. especial sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, pp. 63 – 71.

BELLOCH JULBE, J.: «Les competències de la Generalitat en matèria d'Administració de justícia», en *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, II., Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 1988.

BILBAO UBILLOS, J. M.: «Leyes Orgánicas de transferencia o delegación (artículo 150.2 CE) y reforma de los Estatutos de Autonomía», en *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, Junta de Castilla y León, Valladolid, 2003, pp. 267 – 313.

BLANCO VALDÉS, R. L.: «El Estado federal interminable», en *El Estado de las Autonomías en el siglo XXI: cierre o apertura indefinida*, coord. F. García de Cortázar, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, Madrid, 2001.

BONET RULL, L.; FUENTES DE LOS SANTOS, D.; SANTOS I ARNAU, L: *El nou Estatut: Comentaris a peu d'obra*, Fundació Rafael Campalans, Barcelona, 2006.

BONET RULL, L.: «L'Estatut i l'ambició nacional de Catalunya després de la Sentència del Tribunal Constitucional», en *Activitat parlamentària*, 2010, núm. Especial Sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, pp. 54 – 58.

BORRELL MESTRE, J.: *Estado Autonómico y Poder Judicial*, Atelier, Institut d'Estudis Autonòmics (Generalitat de Catalunya), Barcelona, 2002.

BRUGUERA MANTÉ, A.; CARRILLO LÓPEZ, M.; FELIU LLANSÀ, P.; GARCIA FONTANET, À.; PUIG FERRIOL, LL.; VIDAL I ANDREU, G.: «La (reforma de la) competència dels Tribunals Superiors de Justícia. La descentralització del Consell General del Poder judicial», en *Informe Pi i Sunyer sobre la Justícia a Catalunya*, dir. J. Galofré Crespi, coord. M. Josa Campoamor, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, Barcelona, 1998.

CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «El Poder judicial», en *Manual de Derecho Constitucional*, coord. M. Á. Aparicio y M. Barceló, Atelier, Barcelona, 2009.

CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Magistratura, Gobierno de los Jueces, medios personales y materiales. Suiza», en *El federalismo judicial. Aproximación a los sistemas judiciales de Estados Unidos, Suiza, Canadá y Alemania*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 2006.

CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Poder judicial y modelo de estado en la Sentencia sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña», en *Revista Catalana de Dret Públic*, 2010, Núm. Especial Sentencia sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006, pp. 206 – 211.

CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «La adecuación del Poder judicial al modelo de Estado», en *Revista Vasca de Administración Pública*, 2004, núm. 68, pp. 77 – 124.

CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración del Gobierno del Poder Judicial», en *Poder Judicial y modelo de Estado*, coord. Gerpe Landín y M. Á. Cabellos Espiérrez, Atelier, Barcelona, 2013.

CABELLOS ESPIÉRREZ, M. A.: «Los Consejos de Justicia en el actual proceso de reformas estatutarias y sus perspectivas de futuro», en *Revista de Derecho Político*, 2011, núm. 80, pp. 91 – 115.

CABELLOS ESPIÉRREZ, M. A.; GERPE LANDÍN, M.: «La regulación estatutaria del Poder judicial y su tratamiento en la STC 31/2010», en *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, 2011, núm. 12, pp. 302 – 330.

CALONGE VELÁZQUEZ, A.: «Las Leyes Orgánicas de transferencia o delegación: algunos problemas de interpretación», en *Revista española de Derecho Administrativo*, 1989, núm. 62, pp. 243 – 256.

CÁMARA VILLAR, G.: «Poder judicial y unidad jurisdiccional en el Estado autonómico. La “descentralización” del gobierno del poder judicial y el proyecto de reforma de la LOPJ», en *Estudios de Derecho Judicial*, coord. J. L. Ibarra y M. Á. García, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2006, núm. 90.

CÁMARA VILLAR, G.: «Reformas estatutarias y Consejos de Justicia autonómicos a la luz de la doctrina del Tribunal Constitucional», en *Teoría y realidad constitucional*, 2011, núm. 27, pp. 197 – 219.

CANO BUESO, J. B.: «Consideraciones sobre la reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía», en *Modelo de Estado y Reforma de los Estatutos*, Fundación Profesor Manuel Broseta, Corts Valencianes, València, 2007.

CANO BUESO, J.: «Consideraciones sobre una adecuada estrategia para la reforma de los Estatutos de Autonomía», en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, 2007, núm. 18, pp. 147 – 164.

CANO BUESO, J.: *La política judicial del régimen de Franco (1936-1945)*, Ministerio de Justicia, Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica, Madrid, 1985.

CARRASCO DURAN, M.: «El Consejo de Justicia de Andalucía», en *Comentarios al Estatuto de Autonomía para Andalucía. Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo*, III. coord. J. Pardo Falcón, Parlamento de Andalucía, Sevilla, 2012.

CARRASCO DURÁN, M., «La reforma de los Estatutos de Autonomía y la organización de la Administración de Justicia», en *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. G. Ruíz-Rico Ruíz, Tirant lo Blanch, València, 2006.

CARRETERO PÉREZ, A.: «El modelo del Poder Judicial en la Constitución», en *El Poder Judicial*, I., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983.

CARRILLO LÓPEZ, M.: «El entronque constitucional», en *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, IVAP (Gobierno Vasco – Eusko Jaurlaritzza), Oñati, 2003.

CASAÑAS ADAM, E.: «El Poder judicial en Estados Unidos», en *Poder Judicial y modelo de Estado*, coord. M. Gerpe Landín y M. Á. Cabellos Espiérrez, Atelier, Barcelona, 2013.

CASTELLÀ ANDREU, J. M.: *La función constitucional del Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 2004.

CASTELLS ARTECHE, L., CAJAL VALERO, A.: *La autonomía vasca en la España contemporánea (1808-2008)*, Marcial Pons, Madrid, 2009.

CHAMORRO GONZÁLEZ, J. M.: «El Gobierno de Juzgados y Tribunales», en *Poder judicial y unidad jurisdiccional en el Estado autonómico*, coord. J. L. Ibarra Robles y M. Á. García Herrera, Consejo General del Poder Judicial, Estudios de Derecho Judicial, Madrid, 2006, núm. 90.



COLOMER HERNÁNDEZ, I., «El Poder judicial en Andalucía. Consejo de Justicia de Andalucía», en *Comentarios al Estatuto de Autonomía para Andalucía*, coord. M. J. Terol Becerra, Tirant lo Blanch, València, 2009.

CONTRERAS CASADO, M.: «Las reformas de los Estatutos de Autonomía. Viejos y nuevos tiempos en la construcción del Estado Autonómico», en *Anuario Jurídico de La Rioja*, Logroño, 2006, núm. 11, pp. 11 – 33.

CONTRERAS CASADO, M.: «Reforma estatutaria y Estado autonómico: en construcción (entre la necesidad y oportunidad)», en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, Zaragoza, 2005, núm. VIII (monografía “De la reforma estatutaria”), pp. 95 – 121.

CORRETJA TORRENS, M.: «La reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña», en *La reforma del Estado Autonómico*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005.

CRESPO MONTES, F.: *La Administración de la Administración de Justicia: de la teoría a la práctica (I)*, en «Boletín del Ministerio de Justicia», Madrid, 1993, núm. 1674, pp. 2806 – 2843.

CRUZ VILLALÓN, P.: «La Administración de Justicia en el Estatuto de Andalucía», en *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución*, 2a. ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006.

CRUZ VILLALÓN, P.: «La Administración de Justicia en el Estatuto de Andalucía», en *El Poder Judicial*, II., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983.

CRUZ VILLALÓN, P.: «La estructura del Estado, o la curiosidad del jurista persa», en *Revista de Derecho de la Universidad Complutense*, 1981, núm. 4, pp. 53 – 63.

CRUZ VILLALÓN, P.: «La reforma del Estado de las Autonomías», en *Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics*, 2005, núm. 47/48 (monográfico «Un Estatuto para el siglo XXI»), pp. 45 – 62.

CRUZ VILLARÓN, P.: «La reforma del Estado de las Autonomías», en *Autonomías y organización territorial del Estado: presente y perspectivas de futuro*, Ministerio de Justicia, Dirección del Servicio Jurídico del Estado, Abogacía General del Estado, Madrid, 2006.

DE CARRERAS SERRA, F.: «El nuevo Estatuto frente a la Constitución», en *Claves de Razón Práctica*, 2005, núm. 158, pp. 4 – 11.

DE CARRERAS SERRA, F.: «Reflexiones sobre la propuesta de nuevo Estatuto de Cataluña», en *Teoría y Realidad Constitucional*, 2005, núm. 16, pp. 43 – 82.

DE GISPERT CATALÀ, N.: *Poder judicial i Administració de Justícia: Il·lums i ombres dels Estatuts d'Autonomia de 1979 i 2006. Discurs de ingreso en la academia de la Sra. Núria de Gispert i Català y contestación del académico Sr. Agustí Bassols i Parés*, Acadèmia de jurisprudència i legislació de Catalunya, Barcelona, 2008.

DE MARINO BORREGO, R.: «Independencia judicial, autonomía y autogobierno», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983.

DE MENDIZÁBAL ALLENDE, R.: «El control de las disposiciones normativas de las Comunidades autónomas», en *La Constitución española y las fuentes de derecho*, II., Instituto de Estudios Fiscales, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1979.

DE OTTO PARDO, I.: *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*, Ariel, Barcelona, 1999.

DE OTTO PARDO, I.: *Estudios sobre el Poder judicial*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1989.

DE OTTO PARDO, I.: «La Constitución abierta», en *Revista de Occidente*, 1985, núm. 54, pp. 45 – 55.

DE PEDRO BONET, X.: «El Poder judicial y la Administración de Justicia en Aragón», en *Estudios jurídicos sobre el Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007*, coord. Asociación de Letrados de la Comunidad Autónoma de Aragón, ARPIrelieve, Gobierno de Aragón, Zaragoza, 2008.

DE VEGA GARCÍA P.: *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Tecnos, Madrid, 1985.

DELGADO BARRIO, J.: «Régimen jurídico de los actos del Consejo: su impugnación», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983.

DELGADO DEL RINCÓN, L. E.: *Constitución, Poder Judicial y responsabilidad*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.

DÍAZ VALCÁRCEL, L. M.: «Competencias sobre la Administración de Justicia: su distribución», en *Organización territorial del Estado (Comunidades Autónomas)*, I., Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1984.

DÍAZ VALCÁRCEL, L. M.: «El Consejo General del Poder Judicial y las Comunidades Autónomas», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983.

DÍAZ VALCÁRCEL, L. M.: «Poder Judicial y Comunidades Autónomas», en *El Poder Judicial*, I., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983.

DÍEZ-PICAZO, L. M.: *Régimen constitucional del Poder Judicial*, 1a ed., Civitas, Madrid, 1991.

DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I.: «Artículo 117», en *Comentarios a la Constitución española*, coord. M. Pérez Manzano y I. Barrajo Iniesta, Walters Kluwer, Madrid, 2008.

DOMÍNGUEZ MARTÍN, S.: «Perspectivas y realidades del Gobierno del Poder Judicial, creado por la Constitución», en *El Poder Judicial*, II., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983.

FERNÁNDEZ DE FRUTOS, M.: «Magistratura, Gobierno de los Jueces, medios personales y materiales. Canadá», en *El federalismo judicial. Aproximación a los sistemas judiciales de Estados Unidos, Suiza, Canadá y Alemania*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 2006.

FERNÁNDEZ LE GAL, A.: «Descentralización de la justicia: La propuesta de creación de Consejos de justicia en las Comunidades Autónomas», en *El Poder judicial y la Comunidad autónoma de Andalucía*, coord. G. Cámara Villar, Comares, Parlamento de Andalucía, Albolote (Granada), 2003.

ELIZALDE PÉREZ, J. M.: «El principio de unidad jurisdiccional y los Tribunales Superiores de las Comunidades Autónomas: una interpretación federalista en perspectiva», en *El Poder Judicial*, II., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983.

FERNÁNDEZ-CARNICERO GONZÁLEZ, C. J.: «Relaciones entre el Poder Judicial y las Cortes Generales», en *El Poder Judicial*, II., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983.

FERNÁNDEZ VIAGAS, P.: «El Consejo General del Poder Judicial y los conflictos constitucionales», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983.

FERRERES COMELLA, V.: «¿Cómo vincula la jurisprudencia constitucional al legislador?», en *Com vinculen les sentències constitucionals al legislador?*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 2011.

FERRERES COMELLA, V.: «A propósito del nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña», en *El Noticiero de las ideas*, 2007, núm. 29, p. 42, pp. 33 – 47.

FERRERES COMELLA, V.: *El principio de taxatividad en materia penal y el valor normativo de la jurisprudencia (Una perspectiva constitucional)*, Civitas, Madrid, 2002.

FERRET JACAS, J.: «Estudi sobre l'autogovern de Catalunya», en *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2003.

FLÓREZ TURRADO, F. J.: *¿Hacia un Estado autonómico desconstitucionalizado?*, Herri Arduralaritzaren Euskal Erakundea-Instituto Vasco de Administración Pública, Eusko Jaurlaritza – Gobierno Vasco, Oñati, 2012.

GALOFRÉ I CRESPI, J.: *Reflexions sobre el moment actual de la Justícia*, en «Informe Pi i Sunyer sobre la Justícia a Catalunya», coordinado por J. Galofré i Crespi y M. Josa Campoamor, edit. Fundació Carles Pi i Sunyer, Estudis Autonòmics i Locals, Barcelona, 1998.

GALLEGO ANABITARTE, A.: *Conceptos y principios fundamentales del derecho de organización*, Ediciones Jurídicas y Sociales, Marcial Pons, Madrid, 2001.

GARCÍA-PELAYO, M.: «El “status” del Tribunal Constitucional», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1981, núm. 1, pp. 11 – 34.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: *Estudios sobre autonomías territoriales*, Civitas, Madrid, 1985.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: *La revisión del sistema de autonomías territoriales: reforma de Estatutos, Leyes de transferencia y delegación, federalismo*, Civitas, Madrid, 1988.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E; FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R.: *Curso de Derecho Administrativo I*, 16a. ed., Thomson Reuters, Civitas, Iruñea, 2013.

GARCÍA MORALES, M. J.: «La colaboración a examen. Retos y riesgos de las relaciones intergubernamentales en el Estado autonómico», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2009, núm. 86, pp. 65 – 117.

GARCÍA PASCUAL, C.: *La legitimidad democrática y Poder judicial*, Edicions Alfons el Magnànim, Institució Valenciana d'Estudis i Investigació, Generalitat Valenciana, València, 1996.

GERPE LANDÍN, M.: «El Consejo General del Poder Judicial», en *Revista de Derecho Político*, 1992, núm. 37, pp. 177 – 188.

GERPE LANDÍN, M.: «El Gobierno del Poder Judicial en el constitucionalismo europeo continental: Francia, Italia, Portugal y España», en *La división de poderes: el Poder judicial*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Universitat de Lleida, Barcelona, 1996.

GERPE LANDÍN, M.: «Estudi sobre l'autogovern de Catalunya», en *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2003.

GERPE LANDÍN, M.: «La configuración constitucional del Consejo General del Poder Judicial», en *La democracia constitucional. Estudios en homenaje al profesor Francisco Rubio Llorente*, I., Congreso de los Diputados, Tribunal Constitucional, Universidad Complutense de Madrid, Fundación Ortega y Gasset, CES, Madrid, 2002.

GERPE LANDÍN, M.; CABELLOS ESPIÉRREZ, M. Á.: «La reforma permanente: el Consejo General del Poder Judicial a la búsqueda de un modelo», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2015, núm. 103, pp. 13 – 44.

GIANFRANCESCO, E.: *Poder judicial y unidad jurisdiccional en Italia*, en «Poder judicial y unidad jurisdiccional en el Estado autonómico», coordinado por J. L. Ibarra Robles y M. Á. García Herrera, edit. Consejo General del Poder Judicial, Estudios de Derecho Judicial, Madrid, núm. 90, 2006.

GONZÁLEZ PÉREZ, J.: «Los atentados al modelo de justicia de la Constitución de 1978», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, 2007, núm. 134, pp. 229 – 250.

GONZÁLEZ RIVAS, J. J.: «La independencia judicial. Especial consideración del artículo 122 de la Constitución Española de 1978», en *El Poder Judicial*, II., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983.

GUAZA VÁSQUEZ, J. L.: «El Consejo General del Poder Judicial: una renovación pendiente», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 1996, núm. 86, pp. 211 – 226.

HERNANDO SANTIAGO, F. J.: «Poder Judicial y Constitución», en *Constitución y Poder Judicial*, Consejo General del Poder Judicial, XXV Aniversario de la Constitución de 1978, Madrid, 2003.

HESSE, K.: «Constitución y Derecho constitucional», en *Manual de Derecho Constitucional*, (Trad. A. López Pina), Marcial Pons, Herri Ardalararitzaren Euskal Erakundea - IVAP, Madrid, 1996.

HESSE, K.: *Escritos de Derecho Constitucional*, (Trad. P. Cruz Villalón y M. Azpirarte Sánchez), Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2011.

HINOJOSA MARTÍNEZ, E.: «El Poder judicial en Andalucía. Introducción general», en *Comentarios al Estatuto de Autonomía para Andalucía. Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo*, coord. M. Ortiz Sánchez e I. Carrasco López, Lopak Artes Gráficas, Instituto Andaluz de Administración Pública, Asociación de Letrados de la Junta de Andalucía, Sevilla, 2008.

HUERTAS CONTRERAS, M.: *El Poder Judicial en la Constitución española*, Universidad de Granada, Granada, 1995.

IÑÍGUEZ HERNÁNDEZ, D.: *El fracaso del autogobierno judicial*, Thomson Civitas, Fundación Alfonso Martín Escudero, Zizur (Nafarroa), 2008.

JELLINEK, G.: *Reforma y mutación de la Constitución*, (Trad. C. Förster), Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991.

JELLINEK, G.: *Teoría general del Estado*, (Trad. F. De Los Ríos Urruti), 2a. ed., Comares, Granada, 2000.

JIMÉNEZ ASENSIO, R.: «Competencias de las Comunidades autónomas en materia de Administración de Justicia y Libro Blanco de la Justicia», en *Parlamento y Constitución. Anuario*, Cortes de Castilla – La Mancha y Universidad de Castilla – La Mancha, Toledo, 1998, núm. 2, pp. 79 – 117.

JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *Dos estudios sobre Administración de Justicia y Comunidades Autónomas*, Cuadernos Civitas, IVAP - Herri Ardulararitzaren Euskal Erakundea – Organismo Autónomo del Gobierno Vasco, Madrid, 1998.

JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *El constitucionalismo*, Herri-Ardulararitzaren Euskal Erakundea, Euskadiko Autonomia Elkarteko Admministrazioa, Oñati, 2001.

JIMÉNEZ ASENSIO, R.: «Las complejidades de “un modelo”: Poder judicial, Administración de Justicia y Estado autonómico en el sistema constitucional español», en *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 2000, núm. 1, pp. 1959 – 1973.



JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *Pacto de Estado, reforma de la Administración de Justicia y Comunidades Autónomas*, Herri-Ardulararitzaren Euskal Erakundea-Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 2004, p. 72.

JIMÉNEZ ASENSIO, R.: «Reforma de l'Estatut de Catalunya i ampliació de competències», en *Vint-i-cinc anys d'Estatut. 1979-2004*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2005.

JIMÉNEZ ASENSIO, R.: «Reforma de la Administración de Justicia y Comunidades Autónomas», en *Parlamento y Constitución. Anuario*, Cortes de Castilla – La Mancha y Universidad de Castilla – La Mancha, Toledo, 2003, núm. 7, pp. 9 – 49.

JIMÉNEZ ASENSIO, R.: «Reforma del Estatuto de Cataluña y ampliación de competencias (I)», en *Revista Vasca de la Administración Pública*, Bilbo, 2004, núm. 70, pp. 97 – 123.

KING, G.; KEOHANE, R. O.; VERBA, S.: *El diseño de la investigación social. La inferencia científica en los estudios cualitativos*, Alianza, Madrid, 2007.

LASARTE ÁLVAREZ, C.; MORENO CATENA, V.: «Los Tribunales Superiores de Justicia y sus competencias», en *El Poder Judicial*, II., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983.

LEDESMA BARTRET, F.: «Relaciones entre el Consejo General del Poder Judicial y el Poder ejecutivo», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983.

LOEWENSTEIN, K.: *Teoría de la Constitución*, 4a. ed., Ariel, Barcelona, 1986.

LÓPEZ AGUILAR, J. F.: *Justicia y Estado Autonómico. Orden competencial y Administración de Justicia en el Estado compuesto de la Constitución Española de 1978*, Civitas, Ministerio de Justicia e Interior, Madrid, 1994.

LÓPEZ AGUILAR, J. F.: *La Justicia y sus problemas en la Constitución. Justicia, jueces y fiscales en el Estado social y democrático de Derecho*, Tecnos, Madrid, 1996.

LÓPEZ AGUILAR, J. F.: «Los socialistas y la reforma territorial», en *Reformas territoriales. Jornadas de Sigüenza*, Pablo Iglesias, Madrid, 2006.

LÓPEZ BOFILL, H.: «Distribució de competències i reformes estatutàries. Un estudi comparat del sistema de distribució de competències en els Estatuts reformats i els efectes de la STC 31/2010, de 28 de juny», en *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 2011, núm. 14, pp. 186 – 232.

LÓPEZ GUERRA, L.: *El Consejo General del Poder Judicial. Evaluación y propuestas de reforma*, Documento de trabajo 18/2003, Fundación Alternativas, Madrid, 2003.

LÓPEZ GUERRA, L.: «El Poder Judicial en el Estado de las Autonomías», en *Constitución y Poder Judicial*, Consejo General del Poder Judicial, XXV Aniversario de la Constitución de 1978, Madrid, 2003.

LÓPEZ GUERRA, L.: «Poder Judicial i Comunitats Autònomes: territorialització de la Justícia», en *Autonomia i Justícia a Catalunya. V Seminari organitzat pel Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, el Consell General del Poder Judicial i el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya*, Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2000.

LÓPEZ GUERRA, L.: «Poder Judicial y Comunidades Autónomas», en *Curso de Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, coord. J. Rodríguez Arana y P. García Mexía, Montecorvo, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2003.

LÓPEZ LÓPEZ, Á.: «Independencia, imparcialidad, objetividad del juez», en *Problemas actuales de la Justicia*, coord. V. Moreno Catena, homenaje al Profesor Faustino Gutiérrez-Alviz y Armario, Tirant lo Blanch, València, 1988.

LÓPEZ RAMÓN, F.: «Reflexiones sobre el procedimiento en la tercera reforma estatutaria», en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, Zaragoza, 2005, núm. VIII (monografía «De la reforma estatutaria»), pp. 15 – 33.

LORCA NAVARRETE, A. M.: *Organización judicial española*, Dykinson, Zuzenbide Prozesala ta Arbitraia Euskal Aldizkaria – Revista Vasca de Derecho Procesal y Arbitraje, Barcelona, 2001.

LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P.: *El control jurisdiccional de los actos y disposiciones de las comunidades autónomas: el art. 153 c) de la Constitución*, Cuadernos de Derecho Judicial, Consejo General del Poder Judicial, núm. IV, La Administración Autónoma, Madrid, 1992.

LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P.: «El Gobierno del Poder judicial: los modelos y el caso español», en *Revista de las Cortes Generales*, 1995, núm. 35, p. 213, pp. 167 – 239.

LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P.: «El Poder judicial en Andalucía», en *El Estatuto de Autonomía de Andalucía de 2007*, coord. M. Agudo Zamora, Centro de Estudios Andaluces, Consejería de Presidencia, Junta de Andalucía, Sevilla, 2008.

LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P.: «El Poder judicial en Andalucía y competencias autonómicas en materia de Justicia», en *Comentarios al Estatuto de Autonomía para Andalucía*, coord. S. Muñoz Machado y M. Rebollo Puig, Thomson Civitas, Pamplona, 2008.

LUDEÑA BENÍTEZ, O. D., «Comentarios sobre la regulación de la Administración de Justicia en el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y su relación con el derecho autonómico comparado», en *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 20, pp. 201 – 236.

MALINVERNI, G.: «Suiza. Jurisdicción», en *El federalismo judicial. Aproximación a los sistemas judiciales de Estados Unidos, Suiza, Canadá y Alemania*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 2006.

MANIN, B.: *Los principios del gobierno representativo*, Alianza Editorial, Madrid, 1998.

MARÍN GÁMEZ, J. Á.: «El Gobierno de los Jueces en la Comunidad Autónoma de Andalucía», en *El Poder Judicial y la Comunidad Autónoma de Andalucía*, coord. G. Cámara Villar, Parlamento de Andalucía - Comares, Jornadas de Estudio organizadas por el Parlamento de Andalucía. XXI Aniversario del Estatuto, Granada, 2003.

MARÍN GÁMEZ, J. Á.: «Justicia y Autonomía», en *Revista Catalana de Dret Públic*, Barcelona, 2006, núm. 32, pp. 1 – 28.

MARÍN GÁMEZ, J. Á.: «Territorializar la Justicia en España», en *Estudios sobre la Constitución española*, II., coord. M. Carrillo, Cortes Generales, Homenaje al profesor Jordi Solé Tura, Madrid, 2008.

MARTÍN, G.: «Sobre las consecuencias jurídicas de la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Cataluña», en *Revista de Derecho Político*, 2011, núm. 81, pp. 279 – 288.

MARTÍNEZ ALARCÓN, M. L.: *La independencia judicial*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2004.

MENÉNDEZ REXACH, Á.; SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, J. J.: *El principio de colaboración en el Estado autonómico*, dir. J. Tudela Aranda, Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado autonómico, Zaragoza, 2011.

MESEGUER YEBRA, J.: *La competencia administrativa y sus modulaciones. Manual para la desconcentración, delegación, avocación, encomienda de gestión, delegación de firma y suplencia*, Bosch, Barcelona, 2005.

MONEGO, D.: *Art. 103*, en «Comentario breve alla Costituzione», coordinado por S. Bartole, R. Bin, V. Crisafuli y L. Paladin, Cedam, Casa Editrice Dott. Antonio Milani, 2º edición, Italia, 2008.

MONTERO AROCA, J.: *Independencia y responsabilidad del Juez*, Civitas, Madrid 1990.

MONTILLA MARTOS, J. A.: *Las Leyes Orgánicas de transferencia y delegación*, Tecnos, 1998.

MONTILLA MARTOS, J. A.: *Las Leyes Orgánicas de transferencia en el proceso de homogeneización competencial*, en «Revista de Administración Pública», Madrid, 1996, núm. 140, pp. 281 – 312.

MOSQUERA SÁNCHEZ, L.: «La posición del Poder judicial en la Constitución española de 1978», en *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático dirigido por los profesores Alberto Predieri y Eduardo García De Enterría*, 2a ed., Civitas, Madrid.

MOVILLA ÁLVAREZ, C.: «El autogobierno de la Justicia», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983.

MUÑOZ MACHADO, S.: *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, I. y II., Civitas, Madrid, 1984.

MUÑOZ MACHADO, S.: «Dentro de los términos de la presente Constitución», en *Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 2010, núm. 15, pp. 4 – 11.

MUÑOZ MACHADO, S.: «El mito del Estatuto-Constitución», en *La reforma del Estado Autonómico*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005.

MUÑOZ MACHADO, S.: «Los pactos autonómicos de 1992. La ampliación de competencias y la reforma de los Estatutos», en *Revista de Administración Pública*, Madrid, 1992, núm. 128, pp. 85 – 105.

NAVAS SÁNCHEZ, M. M.: *Poder judicial y sistema de fuentes. La potestad normativa del Consejo General del Poder Judicial*, Civitas, Madrid, 2002.

NIETO GARCÍA, A.: *El desgobierno judicial*, Trotta, Fundación Alfonso Martín Escudero, 3a. ed., Madrid, 2005.

ORTELLS RAMOS, M.: «La Administración de Justicia», en *Comentario al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana*, coord. J. M. Baño, Thomson Civitas, Iruñea, 2007.

ORTUÑO MUÑOZ, P.: «El acceso a la Judicatura», en *Independencia Judicial y Estado Constitucional*, coord. J. Solanes Mullor, Tirant lo Blanch, València, 2016.

PARADA VÁZQUEZ, R.: *Derecho Administrativo I. Introducción, Organización administrativa, empleo público*, 23a. ed., Open Ediciones Universitarias, Madrid, 2013.

PEDRAZ PENALVA, E.: «El Consejo General del Poder Judicial y la selección de sus miembros», en *El Gobierno de la Justicia. El Consejo General del Poder Judicial*, coord. E. Pedraz Penalva, Serie Derecho núm. 31, Universidad de Valladolid, Congreso Internacional de Derecho Procesal de Castilla y León, Valladolid, 1996.

PÉREZ ROYO, J.: *Curso de Derecho Constitucional*, 12a. ed., Marcial Pons, Madrid, 2010.

PERA VERDAGUER, F.: «Régimen jurídico de los actos del Consejo: impugnación», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983.

PÉREZ FRANCESCH, J. L.: *El Estado de Autonomías, a debate. Una reflexión desde Cataluña*, Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, València, 2006, núm. 54/55.

PÉREZ SEGUÍ, Z.: «La creación de los Consejos autonómicos de Justicia a la luz de la doctrina de los consejos consultivos autonómicos», en *Cuadernos constitucionales de la cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 2006, núm. 54/55, pp. 201 – 221.

PLA BOIX, A. M.: «El federalismo judicial en Suiza», en *Poder Judicial y modelo de Estado*, coord. M. Gerpe Landín y M. Á. Cabellos Espiérrez, Atelier, Barcelona, 2013.

PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «El Poder judicial en Cataluña, según el Estatut y el Tribunal Constitucional. Limitaciones y posibilidades de desarrollo de un modelo», en *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, 2011, núm. 12, p. 331 – 362.

PORRAS RAMÍREZ, J. M.: «La justicia en los Estatutos de Autonomía de segunda generación», en *Teoría y Realidad Constitucional*, 2009, núm. 24, pp. 265 – 292.

PRIETO-CASTRO FERRÁNDIZ, L.: *Derecho de Tribunales*, Aranzadi, Iruñea, 1986.

RALLO LOMBARTE, A.: «La Administración de Justicia en el Estado Autonómico: la reforma de los Estatutos», en *Autonomías y organización territorial del Estado: presente y perspectivas de futuro*, Ministerio de Justicia, Dirección del Servicio Jurídico del Estado, Abogacía General del Estado, Madrid, 2006.

RALLO LOMBARTE, A., PAUNER CHULVI, C.: «Reflexiones sobre la reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana», en *El Estado Autonómico in fieri. La reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. M. J. Terol Becerra, Instituto Andaluz de Administración Pública, Junta de Andalucía, Sevilla, 2005.

RAMON FERNÁNDEZ, T.: «El sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades autónomas», en *Lecturas sobre la Constitución española*, I., 2a. ed., UNED, Madrid, 1978.

REQUEJO COLL, F.: «Estudi sobre l'autogovern de Catalunya», en *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2003.

REQUEJO COLL, F.: *Federalismo plurinacional y pluralismo de valores. El caso español*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007.

REQUEJO PAGÉS, J. L.: *Jurisdicción e independencia judicial*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989.

REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Comunidades Autónomas y Administración de Justicia», en *Revista Jurídica de Castilla y León*, Junta de Castilla y León, Madrid, 2006, núm. extraordinario (la reforma de los Estatutos de Autonomía), pp. 613 – 674.

REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: *El Gobierno Judicial y el Consejo General del Poder Judicial*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, Madrid, 1996.

REQUERO IBÁÑEZ, J. L.: «Les relacions entre l'Estatut d'Autonomia i la Llei Orgànica del Poder judicial», en *Autonomia i Justícia a Catalunya. IX Seminari organitzat pel Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, el Consell General del Poder Judicial i el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya*, Impresiones Generales SA, Barcelona, 2000.

REVERÓN PALENZUELA, B.: *Poder judicial, unidad jurisdiccional y Estado autonómico*, Comares, Granada, 1996.

RIDAO MARTÍN, J.: *Curs de Dret Públic de Catalunya*, Ariel, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 2007.

RIDAO MARTÍN, J.: *Curs de dret públic de Catalunya. Adaptat a la nova legislació i a la sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, del 28 de juny, sobre l'Estatut de Catalunya*, Columna, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 2012.

RIU FORTUNY, R.: «L'exercici de les competències assumides en Administració de Justícia per la Generalitat de Catalunya», en *Informe Pi i Sunyer sobre la Justícia a*



*Catalunya*, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, Barcelona, 1998.

RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J.: «Artículo 152: Estructura institucional de las Comunidades autónomas», en *Comentarios a la Constitución española de 1978*, XI., coord. O. Alzaga Villaamil, Madrid, 1996.

RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M.; VELASCO CABALLERO, F.: «Límites a la transferencia o delegación del artículo 150.2 CE», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1999, núm. 55, pp. 97 – 132.

ROMANO, S.: *Fragmentos de un diccionario jurídico*, (Trad. S. Sentís Melendo y M. Ayerra Redín), Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1964.

RUÍZ-RICO RUÍZ, G.: *Los límites constitucionales del Estado autonómico*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001.

RUÍZ PÉREZ, J. S.: «La modernización de los sistemas de selección y perfeccionamiento de los funcionarios judiciales», en *Jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial*, Editora Nacional, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1983.

RUÍZ SOROA, J. M.: «Reforma estatutaria y reforma constitucional», en *Cuadernos de Alzate*, Madrid, 2006, núm. 35, pp. 35 – 49.

RUÍZ VADILLO, E.: «Artículo 117. El Poder Judicial», en *Comentarios a la Constitución española de 1978*, IX., coord. O. Alzaga Villaamil, Edersa, 1996.

SALA SÁNCHEZ, P.: «El Gobierno del Poder Judicial», en *Constitución y Poder Judicial*, Consejo General del Poder Judicial, XXV Aniversario de la Constitución de 1978, Madrid, 2003.

SANTAMARÍA PASTOR, J. A.: *Principios de derecho administrativo general I*, 4a. ed., Lustel, Madrid, 2016.

SERRA CRISTÓBAL, R., «El proceso de adecuación de la Justicia al Estado Autonómico (las proposiciones de reforma de los Estatutos vasco, catalán y valenciano en materia de Justicia)», en *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. G. Ruíz-Rico Ruíz, Tirant lo Blanch, València, 2006.

SERRERA CONTRERAS, P. L.: «La Administración de Justicia en las Comunidades Autónomas», en *Organización territorial del Estado (Comunidades Autónomas)*, IV., Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1984.

SILVA SÁNCHEZ, J. M.: «El Gobierno de la Justicia. La perspectiva de la Generalitat de Catalunya», en *El Gobierno de la Justicia. El Consejo General del Poder Judicial*, coord. E. Pedraz Penalva, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Valladolid, Valladolid, 1996.

SOBREQUÉS CALLICÓ, J.; RIERA VIADER, S.: *L'Estatut d'Autonomia de Catalunya. Bases documentals per a l'estudi del procés polític d'elaboració de l'Estatut d'Autonomia de 1979*, II., III. y IV, Edicions 62, Barcelona, 1982.

SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, J. J.: «Algunas consideraciones sobre las reformas estatutarias», en *Teoría y Realidad Constitucional*, Madrid, 2008, núm. 22, pp. 315 – 335.

SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, J. J.: «La adecuación del modelo autonómico. Límites constitucionales a las reformas estatutarias», en *La justificación de las reformas constitucionales y estatutarias*, Pablo Iglesias, Jornadas de Sigüenza, Madrid, 2006.

SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, J. J.: *Tiempo de reformas. El Estado autonómico en cuestión*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2006.

SORIANO GARCÍA, J. E.: *El Poder, la Administración y los Jueces (a propósito de los nombramientos por el Consejo General del Poder Judicial)*, Iustel, Madrid, 2012.

SOUTO PRIETO, J.: «El Tribunal Superior de Justicia de Galicia organización y funcionamiento», en *Poder judicial y Comunidades autónomas*, coord. D. Bello

Janeiro, Escola Galega de Administración Pública, Xunta de Galiza, Santiago de Compostela, 2004.

TAJADURA TEJADA, J.: «La reforma del Estatuto de Cataluña: propuestas y límites», en *La reforma de los estatutos de autonomía. Con especial referencia al caso de Cataluña*, coord. C. Viver i Pi-Sunyer, F. Balaguer Callejón y J. Tajadura Tejada, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005.

TARR, G. A.: «Jurisdicción. Estados Unidos», en *El federalismo judicial. Aproximación a los sistemas judiciales de Estados Unidos, Suiza, Canadá y Alemania*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 2006.

TEROL BECERRA, J. M.: *El Consejo General del Poder Judicial*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1990.

TEROL BECERRA, M. J.: *Reivindicación autonómica sobre el Gobierno desconcentrado del Poder Judicial*, Tirant lo Blanch, Alternativa, València, 2012.

TOLIVAR ALAS, L.: *El control del Estado sobre las Comunidades autónomas*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1981.

TORNOS MAS, J.: «El Estatuto de Autonomía de Cataluña y el Estado Autonomo, tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010», en *Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 2010, núm. 15, pp. 18 – 25.

TORRES MURO, I; ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, I.: «El Poder judicial en Cataluña en la STC 31/2010, de 28 de junio», en *Teoría y realidad constitucional*, 2011, núm. 27, pp. 345 – 376.

TORRES RIDRUEJO, A.: «El Poder judicial en Andalucía. El Consejo de Justicia de Andalucía», en *Comentarios al Estatuto de Autonomía para Andalucía. Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo*, coord. M. Ortiz Sánchez e I. Carrasco López, Lopak Artes Gráficas, Instituto Andaluz de Administración Pública, Asociación de Letrados de la Junta de Andalucía, Sevilla, 2008.

TRUJILLO PÉREZ, A. J., NAVAS SÁNCHEZ, M. M.: «Administración de Justicia», en *Reformas estatutarias y distribución de competencias*, coord. F. Balaguer Callejón, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2007.

TUDELA ARANDA, J.: «El Estado autonómico treinta años después: ensayo de una valoración», en *Teoría y Realidad Constitucional*, 2009, núm. 24, pp. 191 – 241.

VALLÈS VIVES, F.: «Magistratura, Gobierno de los Jueces, medios personales y materiales. Estados Unidos», en *El federalismo judicial. Aproximación a los sistemas judiciales de Estados Unidos, Suiza, Canadá y Alemania*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 2006.

VELASCO RICO, C. I.: *La delimitación de competencias en el estado autonómico y puntos de conexión*, Institut d'Estudis Autonòmics (Generalitat de Catalunya), Barcelona, 2012.

VERNET LLOBET, J.: «Estudi sobre l'autogovern de Catalunya», en *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2003.

VERNET LLOBET, J.: «La apertura del sistema autonómico», en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, 2002, núm. 14, pp. 127 – 169.

VINTRÓ CASTELLS, J.: «Valoració general de la STC 31/2010», en *Revista Catalana de Dret Públic*, 2010, núm. Especial Sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, pp. 49 – 63.

VÍRGALA FORURIA, E.: «La “reforma” Ibarretxe: una auténtica ruptura estatutaria», en *El Estado Autonómico in fieri. La reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. M. J. Terol Becerra, Instituto Andaluz de Administración Pública, Junta de Andalucía, Sevilla, 2005.

VÍRGALA FORURIA, E.: «Las relaciones de inordenación en el Estado autonómico español», en *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 2011, núm. 151, pp. 109 – 152.

VIVER PI-SUNYER, C.: «El Tribunal Constitucional, ¿"Sempre, només... i indiscutible"? La funció constitucional dels Estatuts en l'àmbit de la distribució de competències segons la STC 31/2010», en *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, 2011, núm. 12, p. 363 – 402.

VIVER PI-SUNYER, C.: «Els efectes vinculants de les sentències del Tribunal Constitucional sobre els legisladors: poden reiterar preceptes legals prèviament declarats inconstitucionals?», en *Com vinculen les sentències constitucionals al legislador?*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 2011.

VIVER PI-SUNYER, C.: «La reforma de los Estatutos de Autonomía», en *La reforma de los Estatutos de Autonomía. Con especial referencia al caso de Cataluña*, coord. C. Viver i Pi-Sunyer, F. Balaguer Callejón y J. Tajadura Tejada, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005.

VIVER PI-SUNYER, C.: «La reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña», en *Reformas territoriales. Jornadas de Sigüenza*, Pablo Iglesias, Madrid, 2006.

VIVER PI-SUNYER, C.: «Los efectos vinculantes de las Sentencias del Tribunal Constitucional sobre el legislador: ¿Puede éste reiterar preceptos legales que previamente han sido declarados inconstitucionales?», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2013, núm. 97, pp. 13 – 44.

WOEHLING, J.: «Jurisdicción. Canadá», en *El federalismo judicial. Aproximación a los sistemas judiciales de Estados Unidos, Suiza, Canadá y Alemania*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 2006.

XIFRA HERAS, J.: «La jurisdicción: en la Constitución de 1978», en *El Poder Judicial*, III., Instituto de Estudios Fiscales, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1983.

XIOL RÍOS, J. A.: «El autogobierno del Poder judicial: la situación en España», en *Documentación jurídica*, Madrid, 1985, núm. 45 – 46, pp. 133 – 164.

XIOL RÍOS, J. A.: «El Poder judicial y la construcción del Estado autonómico», en *La justicia ante la reforma de los Estatutos de Autonomía*, coord. L. Aguiar de Luque, A. Prego de Oliver Talivar, J. A. Xiol Ríos, Thomson Aranzadi, Centro de Estudios Jurídicos, Zizur Txikia, 2005.

XIOL RÍOS, J. A.: «Evaluación de los aspectos relacionados con la Administración de justicia en una futura reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña», en *Estudios sobre la reforma del Estatuto*, Institut d'Estudis Autònoms, 2004.

XIOL RÍOS, J. A.: «Las competencias en las Comunidades Autónomas en materia de Justicia (I)», en *Actualidad Administrativa*, 1992, núm. 7, pp. 55 – 74.

XÍOL RÍOS, J. A.; GONZÁLEZ RIVAS, J. J.; RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J.: *El Poder judicial y su Consejo General en el Estado Social y Democrático de Derecho*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1990.

ZUAZU MONEO, A.: «El Tribunal Superior de Justicia y las competencias de los órganos jurisdiccionales en la Comunidad Foral de Navarra», en *Revista jurídica de Navarra*, 1986, núm. 2, pp. 51 – 79.