



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

## **ESTUDIO SOBRE LA PROPUESTA DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA**

### **INDICE**

#### **I. ANTECEDENTES**

#### **II. SOBRE LA POTESTAD DE ESTUDIO E INFORME DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL Y LA PROPUESTA DE REFORMA ESTATUTARIA ANALIZADA**

#### **III. EL PODER JUDICIAL Y EL PRINCIPIO AUTONÓMICO**

##### A. Los Estatutos de Autonomía y el Poder Judicial

1. Estatutos de Autonomía y Ley Orgánica del Poder Judicial
2. Las Propuestas de reforma de los Estatutos de Autonomía y los Anteproyectos del gobierno, actualmente en trámite.
3. Invocación del principio autonómico.

##### B. En particular, el sistema de gobierno judicial en la Constitución.

1. Idea general
2. Señas de identidad del gobierno judicial según la Constitución

##### C. Pronunciamientos del Consejo General del Poder Judicial, Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia y Jueces Decanos

#### **IV. LA PROPUESTA DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA**

##### A. Complejidad del actual momento legislativo

##### B. Ideas que inspiran la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

C. El Consejo de Justicia de Cataluña

1. Señas de identidad.
2. El Poder Judicial, la desconcentración gubernativa y el principio autonómico.
3. El Consejo de Justicia de Cataluña como órgano de gobierno externo autonomizado
4. El Consejo General del Poder Judicial, órgano residual de gobierno en Cataluña: hacia la “Administración única” judicial.
5. Concretas competencias
  - a. Competencias decisorias
  - b. Potestad de propuesta
  - c. Potestad de informe
  - d. Potestad reglamentaria
6. Subordinación al Consejo General del Poder Judicial
7. Modelo final resultante

D. Otros supuestos de inconstitucionalidad

1. Demarcación y planta judicial
2. Creación de la Sala de garantías Estatutarias del Tribunal Superior de Justicia.
3. Obligación de conocer el idioma
  - a. En general, por jueces y magistrados
  - b. Uso del catalán fuera de Cataluña
4. Competencia sobre medios personales
5. Competencias casacionales del Tribunal Superior de Justicia.

**V. RECONDUCCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA PROPUESTA DE REFORMA DE ESTATUTO DE CATALUÑA**

**VI. CONCLUSIONES**



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

## I

### ANTECEDENTES

En su reunión del 2 de noviembre de 2005, la Comisión de Estudios e Informes del Consejo General del Poder Judicial acordó elaborar un estudio sobre la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña y designó Ponente al Excmo. Sr. D. José Luis Requero Ibáñez, aprobándose el mismo en ulterior sesión de fecha para su remisión al Pleno.

## II

### **SOBRE LA POTESTAD DE ESTUDIO E INFORME DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL Y LA PROPUESTA DE REFORMA ESTATUTARIA ANALIZADA**

La función consultiva del Estado está prevista en el artículo 107 de la Constitución a favor del Consejo de Estado; sin embargo y por exclusiva previsión legal, el Consejo General del Poder Judicial (en adelante, CGPJ) también tiene atribuida esa potestad consultiva en los artículos 108 y 109.3 de la LO 6/85, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante, LOPJ) como complemento de su función de órgano de gobierno del Poder Judicial (artículo 122.2 de la Constitución). Se trata de una potestad que se ejercita respecto de iniciativas legislativas o normativas, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, sobre las materias previstas en la LOPJ y que, obviamente, afectan a la actuación del Poder Judicial.

Pero esos preceptos no cierran todas las posibilidades de estudio o informe. Junto a esa atribución legal, el propio Consejo se atribuyó tal función en su Reglamento de Organización y Funcionamiento, de 22 de abril de 1986, cuyo artículo 81. Quinto prevé que la Comisión de Estudios e Informes realice *«los estudios e informes que se consideren procedentes o que se encarguen por el Pleno o por el Presidente sobre temas relacionados con la Administración de Justicia»*. Constituye ciertamente una previsión también deducible de la función de gobierno que el artículo 122.2 de la Constitución Española (en adelante, CE) atribuye al CGPJ con la cual el propio Consejo reflexiona acerca de cuestiones que afectan al Poder Judicial en el sentido más amplio de la expresión. Esta potestad ha sido pacífica desde la creación del CGPJ,



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

prueba de ello es que ya se contemplaba en el artículo 157.6 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de 6 de octubre de 1982.

Mientras que en el ejercicio de la potestad de dictamen derivada directamente de la LOPJ, el Consejo hace saber su criterio a otros Poderes del Estado o a las Comunidades Autónomas en el trámite de elaboración de iniciativas normativas, luego en el curso de un procedimiento de elaboración de disposiciones o leyes, la derivada del Reglamento citado no tiene por destinatarios a esas instancias ni se inserta en ese procedimiento.

El presente Estudio, hecho al amparo de la norma reglamentaria antes citada, tiene por objeto la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma Catalana, si bien se harán observaciones acerca de otras propuestas, una ya rechazada (País Vasco), otra en trámite (Valencia) y otras cuya gestación se anuncia (Andalucía). Todas son de diferente alcance y, en principio, responderían a distintos criterios inspiradores si bien hay puntos de coincidencia; en todo caso su relevancia y su incidencia en la Justicia son evidentes.

Que se centre el análisis en la Propuesta catalana obedece varias razones. Por una parte por su mayor solidez y depuración jurídica; en segundo lugar, por su claridad frente a las ambigüedades de la Propuesta de reforma valenciana; tercero porque encierra un modelo global; cuarto, porque es el término válido para contrastarlo con el Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ ya informado por el CGPJ y, finalmente, por cuanto de ser aprobado en lo sustancial, puede significar el techo al que se puede aspirar dentro del movimiento de reforma estatutaria iniciada con la fallida Propuesta de reforma del Estatuto vasco.

### III

## EL PODER JUDICIAL Y EL PRINCIPIO AUTONÓMICO

### A. Los Estatutos de Autonomía y el Poder Judicial

#### 1. Estatutos de Autonomía y Ley Orgánica del Poder Judicial

El Estatuto de Autonomía como norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma (artículo 147.1 CE), regula los aspectos referidos en el artículo 147.2 CE más «*las competencias asumidas [por las Comunidades Autónomas] dentro del marco establecido en la Constitución*». El telón de fondo no es otro sino la adecuada gestión de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

«*sus respectivos intereses*» (artículo 137 CE), razón por la cual la Constitución reconoce el derecho a la autonomía territorial (artículo 2).

Su especial posición en el sistema de fuentes, por el procedimiento de aprobación y reforma, por integrar el llamado bloque de constitucionalidad y ser medidor de la constitucionalidad de otras normas, no le habilita, sin embargo, para regular cualquier materia por entender que afecta a los intereses para cuya satisfacción se crea constitucionalmente la autonomía territorial. Así de la Constitución y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (en lo que aquí interesa, sentencias 56 y 62/90 y 105/00) se deduce que, pese a su aprobación como ley orgánica –luego es ley del Estado-, tiene una naturaleza especial caracterizada por su fuerza pasiva y, como se ha dicho, por responder a la idea de “doble voluntad” (estatal y autonómica) en su proceso de reforma y aprobación y por tener un contenido material limitado.

De esta forma la Constitución no le habilita para regular el régimen del Poder Judicial, pues es algo que ha reservado a una ley específica, la LOPJ (artículo 122.1) y las prevenciones que tienen los Estatutos vigentes en materia de Justicia fueron en su día explicados por el Tribunal Constitucional sobre la “secuencia normativa” que implicó su promulgación antes que la LOPJ.

Tampoco el Estatuto es norma de transferencia o delegación competencial en materias de titularidad estatal (artículo 150.2 CE). En efecto, el artículo 150.2 se basa en la decisión unilateral del Estado, susceptible de renuncia y control, lo que no se da en los Estatutos ni por su contenido respecto del resto de las leyes orgánicas, ni por su procedimiento de elaboración, reforma y aprobación.

En definitiva, el Poder Judicial no puede calificarse como materia «*que por su propia naturaleza sea susceptible de transferencia o delegación*» a los efectos del artículo 150.2. pues no hay previsión constitucional de que sea susceptible de descentralización territorial como Poder ya que es único, de titularidad estatal y ámbito nacional y de esas características participa su régimen orgánico, jurisdiccional y su sistema de gobierno.

Ahora bien, al indagar acerca de los intereses a los que se refiere el artículo 137 *in fine* CE, hay que plantearse hasta dónde se puede llegar y hasta dónde se puede integrar tal concepto indeterminado respecto de la Justicia. Y es aquí donde ya tenemos, al menos, un criterio de integración que viene dado por la doctrina y la delimitación competencial fijada en las SsTC 56 y 62/90 más la 105/00. Ese interés se plasmó en todo lo referente a la llamada “administración de la Administración de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

Justicia” cuyo alcance es conocido. Ahora se da un paso más y se plantea si cabe que ese interés alcance a la participación en el gobierno judicial.

## **2. Las Propuestas de reforma de los Estatutos de Autonomía y los Anteproyectos del gobierno actualmente en trámite.**

Al margen de que el Parlamento, luego el Estado, haya tomado en consideración dos Propuestas de reforma estatutaria (la catalana y la valenciana), el Estado no permanece insensible a lo que, en general, es el interés de las Comunidades Autónomas en relación con el Poder Judicial. Hay un punto de confluencia entre el interés -en expresión no jurídica- y la aspiración autonómica de convertir ese interés en el identificable en el artículo 137 CE.

De esta forma el CGPJ informó el pasado 5 de octubre dos Anteproyectos, uno que regulará el régimen del recurso de casación y la segunda instancia penal y, especialmente, el Anteproyecto que reforma la LOPJ creando los Consejos de Justicia en las Comunidades Autónomas y la Justicia de Proximidad, texto que presenta tanto divergencias como coincidencias con las Propuestas de reforma de los Estatutos en curso.

En cuanto al Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ, lo relevante para el análisis de la constitucionalidad de las Propuestas de reforma estatutaria, es que obliga al estudio de dos textos: el de estas Propuestas y el Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ, tanto el que está ya en fase de Anteproyecto y ya informado como otro que pudiera aprobarse en el futuro; o ese mismo Anteproyecto una vez remitido a las Cortes y oportunamente modificado en su tramitación parlamentaria.

En consecuencia, la cuestión no es sólo determinar si puede y, en su caso, hasta dónde puede llegar un Estatuto de Autonomía en su incursión en el artículo 149.1.5ª CE, en la identificación de ámbitos de su interés sino, además, hasta dónde podría llegar el legislador estatal al abrir el Poder Judicial a las Comunidades Autónomas; hasta dónde puede la LOPJ hacerse eco de las previsiones que contengan los Estatutos de Autonomía o las aspiraciones indubitadamente manifestadas por la Propuesta de reforma del Estatuto catalán.

## **3. Invocación del principio autonómico.**

A diferencia del País Vasco que prescindía del Estado de las autonomías y hablaba de “estatuto político” o de “comunidad vasca”



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

*(Propuesta de reforma del Estatuto político de la Comunidad vasca)*, la Propuesta de reforma del Estatuto catalán en el artículo 3.1 invoca el principio autonómico y el Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ en la Exposición de Motivos aboga por «*la necesaria y deseable acomodación del Poder Judicial al principio autonómico*», lo que llevado al Poder Judicial provoca un equívoco de graves consecuencias por cuanto es un deseo fundado en bases erróneas.

El principio autonómico tiene alcance político, no es un principio meramente organizativo, es “cualitativamente superior” (cf STC de 2 de febrero de 1981), *implica la distribución política del Poder, la distribución de la titularidad de los poderes públicos*. Supone, siguiendo la pauta de la jurisprudencia constitucional, que los órganos generales del Estado no ejercen la totalidad del poder público, de ahí que esta división del Poder alcanzase al Poder legislativo y al Ejecutivo por razones obvias: si la autonomía llama a repartir territorialmente el Poder político, esos nuevos entes políticos precisaban instrumentos para atender a sus respectivos intereses; necesitaban hacer leyes y ejercer poderes de gobierno, de dirección política.

De este esquema y de esa premisa se separa sustancialmente el Poder Judicial, en cuyo ámbito es inviable hacer presente ese principio autonómico en su sentido jurídico genuino, tanto en lo orgánico y jurisdiccional como en lo gubernativo. La razón es bien sencilla: la Constitución no ha querido llevarlo al Poder Judicial, no ha querido atribuir a las Comunidades Autónomas ámbito alguno de gobierno del Poder Judicial. Pero la inaplicabilidad del principio autonómico al Poder Judicial no significa que éste sea ajeno a la organización territorial del España. Es aquí donde se suscita la cuestión central: determinar en qué medida el Estado puede dar participación –que no titularidad- a las Comunidades Autónomas en la función de gobierno judicial. La cuestión no debe verse desde ese principio –el autonómico- sino desde otros principios (participación, cooperación, colaboración) en los que cabe identificar el interés constitucionalmente reconocido.

Pues bien, el Poder Judicial en lo orgánico-procesal o estrictamente jurisdiccional se concreta en una red de órganos judiciales cuya lógica es ajena a tal principio. Es un Poder profundamente territorializado pero en un sentido y con un alcance diferente a lo que la aplicación de ese principio ha supuesto para otros Poderes del Estado. A diferencia del Legislativo y del Ejecutivo, el Poder Judicial, aun siendo estatal, siempre ha respondido a la idea de un Poder difuso y a la vez concretado por razón de las reglas procesales de competencia objetiva y funcional. Los órganos judiciales se hacen presentes territorialmente en el ámbito nacional, autonómico, provincial o municipal; cada uno es



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

independiente, pero su actuación es imputable a un sistema (la organización judicial estatal), se organiza sobre la base de normas estatales (LOPJ), aplica normas procesales del Estado (artículo 149.1.6ª CE). En lo sustantivo tales órganos estatales aplican normas tanto estatales como autonómicas y se prevé un sistema de formulación de doctrina legal de ámbito territorial.

En este ámbito el interés ex artículo 137 CE se ha plasmado en el reconocimiento al poder legisferente de las Comunidades Autónomas de la posibilidad de regular «*algunas especialidades procesales*» (artículo 149.1.6ª CE) como consecuencia adjetiva o instrumental del derecho sustantivo que sí pueden generar; y se ha plasmado también en preceptos estatutarios referidos a la función de fijación de doctrina por parte de los Tribunales Superiores de Justicia en cuanto al Derecho propio.

Fuera de la norma estatutaria y en lo orgánico, hay otros ámbitos en donde el Estado ha abierto posibilidades de actuación de las Comunidades Autónomas. Piénsese, por ejemplo, que en las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia uno o dos magistrados son propuestos por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas o la potestad reglamentaria que sobre jueces y magistrados y en los términos de la DA 1ª, 2ª LOPJ se les ha reconocido o en lo relativo al conocimiento del idioma o del Derecho propio como mérito para acceder a plazas en cada territorio.

Pero pueden plantearse más avances. Así se ha defendido que la LOPJ –fuera de la “administración de la Administración de Justicia”– podría dar entrada a las Comunidades Autónomas en el gobierno judicial, sobre la base de entender ese gobierno constreñido a su función imprescindible para ser reconocible en los términos del artículo 122. 2 CE. Esto pasaría por una concepción más que imprescindible, mínima, del gobierno judicial: lo referente al Estatuto de jueces y magistrados y la garantía de la independencia judicial. O podría limitarse a la participación sugerida por el CGPJ al informar el Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ, esto es, una presencia de miembros ajenos a la Judicatura inferior en número respecto de los provenientes de ella, salvaguarda del gobierno interno y que ese órgano con presencia “externa” más que tareas de gobierno se dedicase a funciones de coordinación.

Con independencia de lo dicho, no puede desconocerse que ya, ahora, hay otros aspectos que demuestran que el Poder Judicial no es ajeno al Estado de las Autonomías. Así, por ejemplo, en lo gubernativo el CGPJ ha creado Vocalías Delegadas para cada Comunidad Autónoma, llevó el Centro de Documentación Judicial a San Sebastián, la Escuela



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

Judicial a Barcelona, ha creado centros de formación descentralizada en Murcia, Valencia, Andalucía y Canarias; dio entrada en el Consejo Rector de la Escuela Judicial a las Comunidades Autónomas; viene celebrando el primer ejercicio de las Oposiciones a juez en diversos territorios (Madrid, Cataluña, Andalucía y Castilla y León), ha creado reglamentariamente Comisiones Mixtas entre Salas de Gobierno y Comunidades Autónomas con competencias transferidas en Justicia, sin perjuicio de la creada en el propio CGPJ entre el Consejo, Ministerio y Comunidades Autónomas, etc.

## **B. En particular, el sistema de gobierno judicial en la Constitución.**

### **1. Idea general**

El común denominador -y lo realmente innovador- tanto en la ya rechazada Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía del País Vasco, como del catalán, del valenciano y del Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ, crear un Consejo de Justicia autonómico, ciertamente con diferente alcance pero con indudables coincidencias. También en el caso andaluz se baraja esta posibilidad a la vista del Informe de la Ponencia para la Reforma del Estatuto de Andalucía (21 de junio de 2005)

Hay otras materias en todo o en parte coincidentes y nada irrelevantes (conocimiento del idioma cooficial, demarcación judicial, recurso de casación, etc), pero es sin lugar a dudas lo que da razón de ser a este movimiento de reforma estatutaria en lo que a Justicia se refiere, abrir las puertas del artículo 149.1.5ª (la competencia exclusiva del Estado en cuanto a la Administración de Justicia) a las Comunidades Autónomas, lo que se concretaría en la creación de Consejos de Justicia de ámbito autonómico.

La cuestión radica en determinar qué tipo de Consejo puede crearse, con qué competencias, si debe ser estatal o puede ser una institución autonómica y, llegados a este punto, cómo se caracterizan los modelos por ahora propuestos.

### **2. Señas de identidad del gobierno judicial según la Constitución**

El sistema de gobierno judicial constitucionalmente previsto y garantizado responde, muy en síntesis, a las siguientes señas de identidad.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

En primer lugar, por la creación de un órgano constitucional de gobierno del Poder Judicial, conforme a lo cual:

- 1º Es un régimen general, común para toda España: como el Poder Judicial es único, no caben especialidades por Comunidades Autónomas.
- 2º La creación del CGPJ es tributaria del principio constitucional de independencia judicial y del desapoderamiento del Ejecutivo de tareas de gobierno judicial.
- 3º Con el CGPJ se constitucionaliza la función de gobierno del Poder Judicial (artículo 122. 2) en un doble sentido: el orgánico y el funcional.
- 4º En lo orgánico se plasma en la misma creación del CGPJ como organización personificada de gobierno. En lo funcional se concreta en un haz de competencias constitucionalmente garantizadas que deben respetarse para hacer reconocible en Derecho ese gobierno autónomo, todo entorno a lo que da sentido al CGPJ: garantizar la independencia del Poder Judicial y gobernar esa independencia (STC 108/86, FJ 7º).
- 5º Configurado el Poder Judicial como Poder independiente, exclusivo del Estado, único y de carácter nacional, el CGPJ es el reflejo gubernativo de ese Poder Judicial, luego la función constitucional de gobierno judicial participa de esas señas de identidad de lo que es su objeto de gobierno.
- 6º Es un órgano de gobierno externo -a diferencia de los llamados órganos de gobierno interno- en cuanto que no nace de la estructura jurisdiccional, ni se ejerce desde los órganos jurisdiccionales.

En segundo lugar puede hablarse de la garantía constitucional de un segundo nivel gubernativo integrado por lo que la LOPJ llama órganos de gobierno interno. Es el formado por Salas de Gobierno, Presidentes de Tribunales y Audiencias, Presidentes de Salas y Secciones, Jueces, Jueces Decanos y Juntas de Jueces. Estos órganos responden a las siguientes señas:

- 1ª Como el gobierno externo, el interno también responde a un régimen común, sin que haya espacio para peculiaridades territoriales.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

- 2ª Mientras que el artículo 122.2 constitucionaliza el gobierno externo en lo orgánico y funcional, la *garantía funcional* –que no orgánica– de un régimen de gobierno interno estaría en el artículo 122,1 al prever que una ley orgánica regulará el «*gobierno de los Juzgados y Tribunales*» e, implícitamente, en el contenido de la función jurisdiccional (artículo 117).
- 3ª Los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia son los representantes del Poder Judicial en la respectiva Comunidad Autónoma.
- 4ª Se trata de órganos que carecen de personalidad jurídica, luego se integran en un sistema de gobierno cuya única personificación está en el CGPJ.
- 5ª Son órganos de gobierno interno en cuanto que, en gran parte, son coincidentes con los órganos jurisdiccionales y así las autoridades que los integran son los propios jueces que ejercen jurisdicción, por lo que sólo ellos pueden administrar o gobernar directamente la organización del ejercicio de la función jurisdiccional.
- 6ª Territorial y funcionalmente -y en lo puramente gubernativo- conforman un sistema de gobierno en el que ejercen unas competencias tanto desconcentradas *ex lege* como otras consustanciales a la idea de gobierno interno, más aquellas que el CGPJ pueda delegarles, todas sujetas a la fiscalización y tutela de órganos superiores (cf. artículo 127,7 LOPJ).

### **C. Pronunciamientos del Consejo General del Poder Judicial, Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia y Jueces Decanos**

Tanto el CGPJ como los distintos representantes de los órganos de gobierno interno del Poder Judicial se han pronunciado sobre aspectos que son regulados en las Propuestas de reforma de los Estatutos de Autonomía, en especial respecto de la creación de órganos de gobierno judicial externos y de carácter autonómico.

El CGPJ en su Libro Blanco de la Justicia de 1997 advirtió que la CE impide «*la existencia de órganos autonómicos de gobierno del Poder Judicial desvinculados o independientes del Consejo General*». Entendió que era posible la introducción de fórmulas desconcentradas en las Salas de Gobierno y que la compatibilidad entre el Estado de las autonomías y el sistema de gobierno judicial podría concretarse en fórmulas de cooperación y colaboración entre el CGPJ y las Administraciones competentes, luego no creando Consejos de Justicia autonómicos.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

Y el pasado 5 de octubre, el CGPJ aprobó el Informe al Anteproyecto del Gobierno por el que se crean Consejos de Justicia territoriales. A lo largo de este estudio habrá que hacer referencia al dicho Informe pues en él se fijaron lo que se entendió eran los límites constitucionalmente admisibles de participación de las Comunidades Autónomas en el ámbito de gobierno del Poder Judicial.

Por su parte en las reciente reuniones de Jueces Decanos (3 y 4 de octubre) y de Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia (17 y 18 de octubre), se han rechazado las previsiones del Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ en cuanto a Consejos de Justicia y Justicia de Proximidad, abogando de forma clara por el reforzamiento de las Salas de Gobierno.

#### IV.

### LA PROPUESTA DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA

#### A. Complejidad del actual momento legislativo

Con la toma en consideración de la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, el panorama de reformas legales alcanza un número considerable de iniciativas en lo que hace a la Justicia y, lo que es peor, ese panorama aparece lleno de confusión e incertidumbre sobre el modelo final pues los contenidos no siempre son coincidentes sino que llegan a ser antagónicos.

Este panorama es el siguiente:

-Proposición de ley de reforma de la LOPJ presentada por el Parlamento catalán sobre uso del idioma cooficial, convocatoria de oposiciones y concursos, etc. (BOCG de 16 de abril de 2004, núm 1-1)

-Propuesta de reforma del Estatuto de la Comunidad Autónoma de Cataluña (BOCG de 21 de octubre de 2005, número 210-1).

-Propuesta de reforma del Estatuto de la Comunidad Autónoma de Valencia (BOCG de 15 de julio de 2005, número 196-1).

-Anteproyecto de ley orgánica por el que se reforma la LOPJ introduciendo los Consejos de Justicia y la Justicia de Proximidad.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

-Anteproyecto de ley por el que se reforman leyes procesales en materia de casación y generalización de la segunda instancia penal.

-Trabajos de reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía, en fase de Informe.

**B. Ideas que inspiran la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.**

La elaboración de la Propuesta de reforma del Estatuto catalán ha venido precedida de una reflexión y reconsideración jurídico-constitucional acerca del alcance y posibilidades del Estatuto de Autonomía en el sistema de fuentes. A diferencia de otras Propuestas de reforma estatutaria, en Cataluña hay dos instancias de reflexión –el *Institut de'Estudis Autònoms* y el *Consell Consultiu*- que han aportado razones jurídicas para sustentar y enmendar la regulación que se analiza.

De esta manera la redacción de la Propuesta vino inspirada en las siguientes pautas:

- 1ª Pese a que la Administración de Justicia o Poder Judicial en los términos acotados por el Tribunal Constitucional, es una competencia exclusiva del Estado (artículo 149.1.5ª CE), luego inaccesible a las Comunidades Autónomas, pese a la imposibilidad de que el Estatuto se autoatribuya competencias que constitucionalmente correspondan al Estado, cabe flexibilizar y relativizar el concepto de exclusividad.
- 2ª De esta forma los Estatutos pueden definir, modular, asumir, concretar o precisar con mayor certeza el alcance de las competencias exclusivas del Estado (artículo 149.1 CE), luego pueden apreciar en qué medida pueden asumir tal función, con respeto al contenido de la norma, apreciar espacios de interés propio a los efectos del artículo 137 en relación con el artículo 147, ambos de la Constitución.
- 3ª Puede abandonarse el sistema de foto fija, negativa y pasiva propia de la técnica legislativa seguida hasta ahora para ir a un modelo más activo en el que el Estatuto modele esas competencias estatales respetando su contenido. Actuaría a modo de “LOAPA invertida”.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

- 4ª Esto se basaría en el carácter pactado de los Estatutos por razón del procedimiento bifásico de elaboración, su carácter de complemento y en que son aprobados por ley orgánica, luego son también leyes estatales.
- 5ª El Estatuto puede ser norma de delegación de competencias (artículo 150,2), dejándose el problema de la “recuperabilidad” por el Estado de esas competencias delegadas, a que en ese aspecto se excluya del procedimiento rígido de reforma estatutaria.
- 6ª Por lo tanto, la reserva prevista en el artículo 122.2 no debe entenderse de forma absoluta.

Conforme a tales criterios la Propuesta de reforma del Estatuto preveía inicialmente la reforma *obligada* de un importante número de preceptos de la LOPJ, del Tribunal Constitucional y del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. Decía así en su redacción original la Disposición Adicional Novena que *«per a donar efectivitat plena al que estableix aquest Estatut s'han de modificar, en els aspectes que calgui perquè els preceptes estatutaris corresponents siguin plenament efectius, les lleis següents: a) Llei orgànica 6/1985, de l'1 d'abril, del poder judicial [...]; b) Llei de l'Estat 50/1981, de 30 de desembre, de l'Estatut orgànic del Ministeri Fiscal [...].»*.

De este criterio discrepó el *Consell Consultiu* (Dictamen nº 269, de 5 de septiembre de 2005) al señalar que *«el Estatuto de Autonomía no habría de ser el instrumento constitucionalmente adecuado para reformar leyes orgánicas»*. Que sea aprobado mediante ley orgánica no significa que pueda ser tenido como una ley orgánica más, añadiendo que *«cuando el Estado ejerce su potestad legislativa no puede estar condicionado jurídicamente por lo que disponen estos preceptos estatutarios, sobre los que prevalecen, en todo caso, la LOPJ y el Estatuto orgánico del ministerio fiscal, en virtud, respectivamente, de los artículos 122 y 124,3 CE»*.

De esta manera asegura que *«cuestión diferente es la posibilidad de que el Estatuto incorpore, mediante disposiciones adicionales, mandatos a los poderes autonómicos para que insten la reforma de determinadas leyes orgánicas utilizando los instrumentos previstos en el ordenamiento o previsiones de eficacia diferida de sus disposiciones que requieran la intervención del legislador orgánico, opción esta que podrá ser especialmente válida en aquellos casos, como son los relativos al Poder Judicial..., en que la misma Constitución ha previsto la intervención del Estatuto mediante expresiones como “de conformidad con” o “en el marco de”»*.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

Esto llevó al *Consell Consultiu* a concluir que la redacción inicial Disposición Adicional Novena de la Propuesta de reforma del Estatuto era inconstitucional pues obligaba a reformar la LOPJ para recoger las previsiones del futuro Estatuto. Sugirió que tal Disposición se redactase en el sentido de que la eficacia de las innovaciones de la Propuesta de reforma del Estatuto dependería de la previa reforma de la LOPJ. Como consecuencia, la redacción final ha sido que «*los preceptos del presente Estatuto especificados a continuación tienen eficacia una vez sean modificados, de acuerdo con el contenido de los mismos, las siguientes leyes orgánicas...*» y pasa a referirse a la LOPJ, del Tribunal Constitucional y el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. Cobra así sentido lo que algunos denominan “diálogo internormativo” o “juego de remisiones normativas” entre la LOPJ y la norma estatutaria.

Pero este criterio tampoco es satisfactorio por cuatro razones.

La primera porque, pese a tal correctivo, todavía es tributaria de los criterios primeramente expuestos acerca del papel del Estatuto respecto de las competencias exclusivas del Estado. Que esto es así se evidencia en que ya una Comunidad Autónoma se ha anticipado al legislador estatal y ha regulado por sí materias que no le corresponden.

La segunda razón, porque el legislador estatal ciertamente podría aprobar la Propuesta de reforma estatutaria pero, sin embargo, no asumirla ahora en una reforma de la LOPJ, en todo o en parte. Esto implicaría la paradoja de que el Estado al aprobar la Propuesta admitiría unos aspectos relacionados con el Poder Judicial como de interés autonómico a efectos del artículo 137 CE, pero no los activaría en la reforma de la LOPJ. Desde el punto de vista legislativo y político-judicial implicaría ya que una Comunidad Autónoma y en una materia de competencia exclusiva del Estado, habría hecho una suerte de “anotación preventiva” de un modelo judicial de máximos desde el punto de vista de sus aspiraciones territoriales. No es aceptable que, siguiendo la lógica del *Consell Consultiu*, se aprobase un nuevo Estatuto con parte de su articulado congelado, con “vigencia diferida”, lo que entrañaría fijar en el Estatuto un programa político-judicial siempre reivindicable y que sólo requeriría una reforma de la LOPJ para activarlo.

La tercera –que se deriva de la anterior- porque sería abiertamente inconstitucional que una Comunidad Autónoma, con la intervención de las Cortes Generales, se atribuya un régimen especial de gobierno del Poder Judicial distinto del directamente previsto para toda España en la LOPJ por ser un Poder del Estado.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

Por último -y glosando los planteamientos más favorables a la incidencia del Estado de las Autonomías en el Poder Judicial- no han faltado voces críticas que han entendido que tal Disposición no es válida por cuanto que, puesta en relación con los preceptos que cita, más que acotar materias y fijar grandes principios, lo que hace es ya regular un contenido detallado que vincularía al legislador estatal en el caso de que decidiera reformar esas leyes orgánicas.

Por lo tanto, las bases en las que se asienta la Propuesta de Reforma del Estatuto catalán adolecen de un vicio de fondo, de un grave defecto de cimentación que alcanza a toda la estructura del edificio normativo que alumbraba.

### **C. El Consejo de Justicia de Cataluña**

#### **1. Señas de identidad.**

Son las siguientes:

- 1ª Carece de generalidad al configurarse como el órgano gobierno judicial de Cataluña, al margen del previsto para el resto de España.
- 2ª Si bien no se dice expresamente, es un órgano estatal al ser órgano desconcentrado del CGPJ (artículo 97).
- 3ª Ejerce ese gobierno en el ámbito territorial de Cataluña.
- 4ª Es un órgano de gobierno y de gobierno externo.
- 5ª Depende jerárquicamente del CGPJ, si bien no de manera plena tal y como se verá más abajo.
- 6ª Respeta orgánicamente la existencia de los órganos de gobierno interno, a diferencia del Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ que los absorbe, convirtiendo las Salas de Gobierno en Comisiones del Consejo de Justicia.

Si se compara este modelo con el de las Propuestas de reforma del Estatuto vasco y valenciano más con el Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ, se advierte coincidencias y divergencias:

Por lo pronto, tanto las Propuestas de reforma estatutaria catalana como ya rechazada vasca y el Anteproyecto del Gobierno, coinciden en



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

crear en el ámbito autonómico un órgano colegiado de gobierno judicial externo, de lo que este CGPJ discrepó en su Informe de 5 de octubre, por razón de oportunidad, de constitucionalidad y de eficacia.

La diferencia más relevante está en la Propuesta de reforma del Estatuto vasco pues el Consejo Judicial Vasco que creaba no era estatal, sino una institución vasca más tal y como se deducía del Título II y del artículo 18.2 que ubicaba la regulación del Poder Judicial en el ámbito «*de los Poderes en la Comunidad de Euskadi*». En el caso andaluz, algún partido presente en la Ponencia para la Reforma estatutaria ha sostenido que el Consejo Judicial sea ajeno al CGPJ, con que el mantendría relaciones de colaboración (IU), mientras que otros lo conciben como un órgano dependiente del CGPJ.

El modelo que prevé la Propuesta de reforma del Estatuto valenciano se desenvuelve, sin embargo, en la ambigüedad. De la literalidad de su artículo 33,3 cabría deducir que prevé un Consejo de las mismas características que el catalán, con la agravante de que sería la ley autonómica la que determinase todo su régimen jurídico, lo cual llevaría a su inconstitucionalidad pues excluye la intervención del legislador estatal por medio de la LOPJ, lo que no hace la Propuesta de reforma del Estatuto catalán. Y que se diga que las competencias se desarrollarán «*dentro del ámbito de las competencias de la Generalitat 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*» nada aclara pues:

- 1º No se refiere expresamente a la “administración de la Administración de Justicia”, sino que se remite al título competencial del artículo 149.1.5ª de la Constitución.
- 2º Deja abierto el portillo a todas aquellas competencias que le pueda atribuir la LOPJ.
- 3º En todo caso, la referencia al Estatuto debe relacionarse con dos preceptos del mismo: el que hace referencia a los derechos históricos ya la cláusula que permitía la asunción de competencias máximas si se aprobase otro estatuto que las incluyese.

Por otra parte, el artículo 33,4 mantiene la existencia de la Sala de Gobierno lo que le asemeja al Consejo de Justicia de Cataluña, a diferencia del Anteproyecto de reforma de la LOPJ en que estos órganos internos quedan absorbidos en el Consejo de Justicia que diseña. En definitiva, de ser un modelo parangonable al catalán habría que remitir al



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

caso valenciano todo lo que se diga sobre el Consejo de Justicia de Cataluña pero con la agravante antes citada. De lo contrario podría tratarse de un órgano consultivo parecido a los ya creados en Cataluña y País Vasco, y de no serlo la última posibilidad es entender que su cometido se ciñese a las competencias ya asumidas por la Comunidad Autónoma en cuanto que prevé que la ley autonómica que lo regule abordará sus «*funciones dentro del ámbito de las competencias de la Generalitat en materia de administración de Justicia*» (artículo 33.3).

En el caso valenciano se stá, por tanto, ante una regulación confusa y, en todo caso, no coincidente con la del Anteproyecto de reforma de la LOPJ con lo cual se daría la paradoja, en el mejor de los casos, de que prevea un futuro Consejo como órgano de debate o consulta o, todo lo más, referido a la “administración de la Administración de Justicia” pero que quedase rebasado por la futura reforma de la LOPJ.

## **2. El Poder Judicial, la desconcentración gubernativa y el principio autonómico.**

El principio de desconcentración se invoca tanto en el Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ como en la Propuesta de reforma del Estatuto para hacer posible la creación del Consejo de Justicia que en cada texto se prevé. Aun cuando se trate de regulaciones en parte divergentes, coinciden en este fundamento.

Conscientes de las limitaciones del artículo 122.2 CE –unidad de gobierno judicial, de ámbito nacional y titularidad exclusiva residenciada en el CGPJ- se acude a este principio como único camino para hacer posible en Derecho los Consejos de Justicia; prueba de lo dicho es que, durante la redacción del proyecto de Propuesta, en la primera lectura los Grupos Parlamentarios de CiU y Popular en el Parlamento catalán propusieron que se sustituyese que el Consejo de Justicia es un órgano descentralizado por desconcentrado. Aun así, la caracterización de estos Consejos como órganos desconcentrados no es convincente. En efecto, los sistemas desconcentrados tienen las siguientes características en el Derecho de la organización:

- 1º Se desenvuelven en el ámbito de una organización e implican la reasignación interorgánica de competencias, asumiendo el órgano desconcentrado como propias las competencias del órgano matriz.
- 2º Se inspiran en la necesidad de descongestionar al órgano que se desconcentra, luego se busca la mayor eficacia en la gestión administrativa.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

- 3º Viene referidos a la asignación competencial de potestades de gestión, no de dirección política.
- 4º Mantienen la unidad orgánica del sistema.

Como puede comprobarse tal principio poco tiene que ver con la acomodación del gobierno judicial al principio autonómico, reiterando el CGPJ lo ya dicho en su Informe de 5 de octubre al Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ. Hay que insistir que la desconcentración es un principio propio del Derecho de la organización con el que se busca mayor eficacia en la gestión o administración; por el contrario, el principio autonómico tiene relevancia política pues supone, como ya se dijo, la distribución territorial tanto del poder político como de la titularidad de los poderes públicos; de esta forma la invocación de ese principio lleva a que, en términos del Derecho de la organización, más que desconcentración deba hablarse de descentralización.

La idea de un órgano desconcentrado es puramente instrumental, de ahí que el resultado final y real será llevar al ámbito del gobierno judicial el principio autonómico. Esto implicará la autonomización del gobierno judicial, todo lo cual invita a que deba hablarse con más propiedad no tanto del principio de desconcentración como –dicho en términos coloquiales- del *principio de duplicación* en la Propuesta de reforma del Estatuto catalán al duplicar el sistema de gobierno constitucionalmente residenciado exclusiva y excluyentemente en el CGPJ.

En nuestro Informe al Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ se dijo que en el sistema de gobierno judicial tiene cabida *ex Constitutione* la creación de órganos desconcentrados. No es algo novedoso pues ya las actuales Salas de Gobierno lo son en parte al ejercer ciertas potestades que no son consustanciales al gobierno interno ejercido desde los propios órganos judiciales, de ahí que se les pueda desconcentrar *ex lege* y delegar por acuerdo del CGPJ.

En efecto, que el artículo 122,2 CE erija al CGPJ como el «*órgano de gobierno del mismo*» no impide que haya otros órganos desconcentrados territorialmente. Partiendo de la noción de órgano referida al CGPJ, no puede deducirse del artículo 122,2 la congelación *ex Constitutione* de una concreta estructura organizativa, de ahí que ese precepto responda, más bien, a dos postulados: de un lado, crear una organización constitucional personificada y, de otro, atribuirle una función constitucional.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

A partir de tal premisa la LOPJ está habilitada para desarrollar la necesaria estructura orgánica de esa organización. Cobra así lógica que la LOPJ prevea que el CGPJ se descomponga internamente en órganos (Presidente, Vicepresidente, Pleno y Comisiones) o que regule bajo el epígrafe de «*Los órganos de gobierno del Poder Judicial*» (rúbrica del Libro II) que este gobierno se ejerza no por un órgano, sino por una pluralidad de órganos jerárquicamente ordenados (artículo 104,2 LOPJ).

Por tanto, cabe concluir:

- 1º Que el principio de desconcentración tendría sentido y cabida si implicase crear *ex lege* otros órganos territoriales, propios del CGPJ y desde el CGPJ, único órgano que agota el sistema de gobierno externo.
- 2º Esto nada tiene que ver con la creación de un órgano de gobierno externo integrado por tres jueces y tres juristas, todos elegidos por el Parlamento catalán más un Presidente elegido por el CGPJ previa terna presentada por el Consejo de Justicia.
- 3º Carece de sentido jurídico crear un nuevo órgano de gobierno externo que, de hecho, duplica el CGPJ y sostener que es un órgano desconcentrado dependiente del CGPJ, que ya es de gobierno externo.
- 4º Esta duplicación del CGPJ en su concepción constitucional no es desconcentración administrativa, sino la aplicación de un principio político -el autonómico- que no se previó en la Constitución para el Poder Judicial y que lleva a la descentralización política y territorial del gobierno judicial.
- 5º La desconcentración busca la eficacia gubernativa, pero la Propuesta de reforma del Estatuto al dar prioridad a un principio exclusivamente político traerá confusión, luego ineficacia al insertar en el gobierno judicial un nuevo órgano entre el CGPJ y los de gobierno interno.
- 6º En términos jurídicos el principio autonómico lleva como resultado final a que el Consejo de Justicia sea un órgano descentralizado del CGPJ, lo que excluye la plena subordinación al CGPJ.

**3. El Consejo de Justicia de Cataluña como órgano de gobierno externo autonomizado: su inconstitucionalidad.**



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

De lo que se acaba de exponer puede afirmarse que la Constitución ha querido que haya sólo un órgano de gobierno externo del Poder Judicial –el CGPJ- y que se conforme desde el Parlamento nacional y no desde los Parlamentos autonómicos.

En ese modelo constitucional no hay cabida para que, aparte del CGPJ, las Comunidades Autónomas creen otros órganos de gobierno externo, pero tampoco para que bajo la apariencia de un órgano desconcentrado estatal se propicie que las Comunidades intervengan gobernando la Justicia de su territorio. En este esquema lo propio es o bien lo que ya existe (que a los propios órganos de gobierno interno, aparte de las competencias que les son consustanciales, se les atribuyan funciones desconcentrados y delegadas) o, como se ha dicho, que se creen otros órganos territoriales del propio CGPJ con la misma concepción que hoy tienen sus diferentes Comisiones.

Es importante captar la especificidad del sistema de gobierno judicial que se diferencia del administrativo general. Piénsese, por ejemplo, que para la Administración del Estado sí que se prevé expresamente la composición de órganos colegiados de su titularidad con la incorporación de miembros de otras Administraciones en el artículo 39.2 de la Ley 6/97, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, cuyo artículo 38.1 prevé que pueden ser de decisión, propuesta, asesoramiento, seguimiento o control. En ese caso hay espacio para que el legislador innove fuera de lo constitucionalmente previsto (el Gobierno, su Presidente y los Ministros), pero en el caso judicial los límites del artículo 122 1 y 2 CE son evidentes.

Desde una lógica comprensión de la función de gobierno, hay que entender que el sistema constitucionalmente previsto para el Poder Judicial ha quedado fijado en el artículo 122,1 y 2. Las posibilidades de innovación son limitadas, de ahí que en el Informe al Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ abogásemos para que, funcionalmente, los Consejos que allí previstos tengan carácter consultivo y no gubernativo y que, competencialmente, los miembros no judiciales intervengan en la coordinación de las materias ya atribuidas a las Comunidades Autónomas (gestión de medios materiales y personal al servicio de la Administración de Justicia).

Por lo tanto, el principio autonómico como verdadero motor de la Propuesta de reforma de Estatuto (artículo 3.1) hace que el Consejo de Justicia de Cataluña se perfile como un anexo del sistema institucional de la Generalidad (cf. artículo 2.1). Si su fuente legitimadora es el Estatuto y,



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

una vez creado, el Parlamento en cuanto que sus miembros son elegidos por él, habrá que concluir que ese Consejo se desenvuelve en la órbita del ámbito institucional catalán.

No hay colaboración Estado-Comunidad Autónoma sino cesión material y funcional del gobierno de la Justicia, para lo cual se acude a un fraude: el Estado crea en el estatuto y lo acoge en una reforma de la LOPJ un órgano estatal –el Consejo de Justicia-, pero lo cede a la Comunidad Autónoma.

En consecuencia, la naturaleza estatal y desconcentrada del Consejo de Justicia es tan sólo un tributo inevitable a las claras limitaciones constitucionales, pero sólo formal, de apariencia, de “envoltorio” o configuración externa: materialmente queda autonomizado, de lo que se deduce la inconstitucionalidad del citado Consejo.

#### **4. El Consejo General del Poder Judicial, órgano residual de gobierno en Cataluña: hacia la “Administración única” judicial.**

Es una obviedad decir que el Consejo de Justicia de Cataluña sólo gobernaría en el ámbito territorial de esa Comunidad Autónoma. Pero con esta obviedad se quiere dejar claro que la primera regla gubernativa es que *«el Consejo de Justicia de Cataluña es el órgano de gobierno del poder judicial en Cataluña. Actúa como órgano desconcentrado del Consejo General del Poder Judicial, sin perjuicio de las competencias de este último»* (artículo 97).

De esta tajante premisa se deduce ya que el CGPJ no es en Cataluña el órgano de gobierno judicial de primer grado, sino que lo será a título subsidiario pues el gobierno directo y de primer grado corresponde al Consejo de Justicia. *Mutatis mutandi*, implica traer al sistema de gobierno judicial el modelo de *administración ordinaria o única*; cobraría así sentido lo que más abajo se va a decir acerca de la aparente desconcentración en aras de una real *concentración* funcional.

No se trata ahora de entrar en el debate sobre la viabilidad o sobre la bondad de ese sistema de gestión o de ejercicio de potestades administrativas ejecutivas, de lo que se trata es de captar la lógica constitucional del sistema de gobierno judicial ya que obedece a unas señas de identidad propias. Pues bien, el artículo 97 -pórtico de toda la regulación del Consejo de Justicia- encierra una contradicción jurídica pues:



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

- 1º Si la desconcentración implica sólo la redistribución interorgánica de competencias dentro de una misma organización, el artículo 97 de la Propuesta de reforma estatutaria excluye de hecho el artículo 122.2 de la Constitución, luego no hay desconcentración
- 2º Quien gobierna la Justicia en Cataluña *no puede ser* el Consejo de Justicia de Cataluña sino el CGPJ y lo hará en todo el territorio nacional (artículo 104. 2 LOPJ) bien directamente o bien a través de los órganos que le están subordinados, lo que tiene sentido para que ese gobierno, en función de la distribución de competencias, sea más eficaz.
- 3º En consecuencia, en la Propuesta de reforma estatutaria no hay desconcentración sino distribución político-territorial de la potestad de gobierno judicial que responde, desde su raíz, a una concepción del Consejo de Justicia de Cataluña que infringe el principio constitucional de unidad del gobierno judicial que se deduce del artículo 122.2 y artículo 152.1.2º *in fine* CE.

Desde estas premisas puede abordarse el análisis de las concretas competencias.

## 5. Concretas competencias

### a. Competencias decisorias

Implican el ejercicio de potestades *ad extra*, que se concretan en actos administrativos impugnables.

#### Artículo 98. 2. b).

***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 requieren medidas de refuerzo.***

Lo relevante no es si “expedir” implica que el Consejo de Justicia de Cataluña asuma el proceso de selección o sólo la formalidad del nombramiento o cese. Lo relevante está en que no es una competencia desconcentrada del CGPJ pues es inédita al referirse a una nueva clase de jueces y magistrados inexistentes tanto en la LOPJ como en la CE: los incorporados temporalmente a la Carrera Judicial.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

Esta competencia es inconstitucional aun cuando la LOPJ se reformase para asumirla pues la Constitución prevé que la Justicia se administra por jueces y magistrados inamovibles, pertenecientes a la Carrera Judicial entendida como Cuerpo único (artículo 117. 1 y artículo 122. 1 CE) No debe confundirse esta competencia y lo que tras la misma late, ni con la figura del juez adjunto ni con la de los magistrados eméritos, suplentes y jueces sustitutos. Los primeros pertenecen inamoviblemente a la Carrera Judicial, los segundo lo estuvieron hasta la jubilación y los otros no pertenecen a la Carrera Judicial. Y si esta competencia fuere una reminiscencia del actual sistema de elección de magistrados eméritos, suplentes y jueces sustitutos, la desconcentración sería nula desde el momento en que tal proceso es atribuido ahora a las Salas de Gobierno, limitándose el CGPJ al nombramiento formal.

**Artículo 98. 2. c).**

***Instruir expedientes e imponer sanciones por faltas leves y graves cometidas por jueces y magistrados, y conocer de los recursos contra las sanciones impuestas por los órganos de gobierno interior.***

Atribuir la instrucción de expedientes en general (cf. artículo 423. 1 LOPJ) y la imposición de sanciones por faltas leves en particular [cf. artículo 420.2 en relación con el artículo 421.1.a).y b) LOPJ], no supone desconcentrar sino asumir competencias de los órganos inferiores. En definitiva, no hay desconcentración respecto del CGPJ cuando se atribuye a un nuevo órgano superior, competencias que ya estaban desconcentradas por ley en uno inferior y preexistente.

Además, implica el ejercicio de la potestad sancionadora frente jueces y magistrados por un órgano de gobierno externo no previsto en la Constitución. Los jueces y magistrados serían sancionados por un Consejo de Justicia cuyos miembros -tanto judiciales como no judiciales- serían elegidos por el Parlamento catalán y no conforme al artículo 122.3 CE; tampoco, a estos efectos, es un órgano de gobierno interno desconcentrado del artículo 122.1 CE, de lo que se deduce que exceptúa el régimen deducible del artículo 122.

El ejercicio de la potestad sancionadora es una parte esencial del régimen estatutario de Jueces y Magistrados. En tal aspecto no puede incidir el Estatuto de Autonomía, esto es evidente, pero tampoco el Estado por la LOPJ reformada, al hilo del Estatuto, puede atribuir parte de la potestad sancionadora a un órgano transido por el principio autonómico.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

**Artículo 98. 2. d).**

***Participar en la planificación de la inspección de juzgados y tribunales, ordenar 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 medidas adoptadas.***

De nuevo atribuye al Consejo de Justicia de Cataluña competencias no desconcentradas pues algunas ya corresponden a órganos de gobierno interno [cf. los vigentes artículos 152. 1.7; 160. 8; 165; 172. 2 y 4 y 174 LOPJ].

Tampoco hay desconcentración respecto del CGPJ sino que se *duplica*: se coloca al Consejo de Justicia de Cataluña al mismo nivel que el CGPJ en cuanto que “participa” con él en tal función, “cogobierna”, siendo el CGPJ a quien corresponde la potestad de superior inspección y vigilancia (artículo 171 LOPJ) así como a su Presidente (artículo 172.1 LOPJ).

La idea de desconcentración se diluye aun más si se tiene presente que también «*realiza propuestas en este ámbito*», con lo cual en nada alivia al CGPJ o a su Presidente en este cometido.

**Artículo 98. 2. e).**

***Resolver recursos de alzada interpuestos contra los acuerdos de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y de los otros órganos de gobierno de los juzgados y tribunales de Cataluña.***

Esta competencia que, en principio, sí que podría entenderse desconcentrada, es rechazable al exceptuar el principio de unidad de gobierno judicial pues elimina el control y fiscalización del CGPJ. El control de los órganos de gobierno interno por el CGPJ quedaría interrumpido en el Consejo de Justicia de Cataluña, luego no se está ante un sistema de gobierno único, ni tan siquiera ante un subsistema de gobierno territorial, sino ante un sistema de gobierno aparte.

Por otra parte las resoluciones que se dicten en alzada, si afectan al estatuto de jueces y magistrados, se prevé como regla general que serán recurribles en alzada ante el CGPJ (artículo 100.1), es decir, una indebida alzada de la alzada; y si no se refieren a estatuto judicial, se le aplicaría el artículo 100.2 luego el recurso jurisdiccional correspondería no al Tribunal Supremo, sino al Tribunal Superior de Justicia



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

### **Artículo 98.2.i).**

***El control de la legalidad de los acuerdos de la Sala de Gobierno, de los presidentes de los tribunales, audiencias y Salas, de las Juntas de jueces y de los jueces decanos.***

Tal competencia es ahora del CGPJ (artículo 59,2 del Reglamento 1/00, de 26 de julio, de órganos de Gobierno). En términos jurídicos sí es una competencia desconcentrada, pero desde la eficacia nada añade ni alivia al CGPJ, pues es una potestad en sí que tiene perfectamente asumida sin que le agobie ni congestione. Por lo tanto, no hay desconcentración material y sí duplicación política del CGPJ.

Lo significativo es que se trata de una potestad de tutela que se ejerce sobre los órganos de gobierno interno; es una potestad de verdadero gobierno ejercida por un órgano de gobierno externo de extracción autonómica. Además, esa tarea afecta al régimen de gobierno interno, lo que desde la Constitución sólo cabe residenciar en el único órgano de gobierno externo del Poder Judicial constitucionalmente previsto. Como se dijo al comentar el apartado e), se interrumpe la "línea de control".

### **Artículo 101. 2.**

***El Consejo de Justicia de Cataluña convoca las oposiciones y los concursos para cubrir las plazas vacantes de jueces y magistrados en Cataluña, de acuerdo con el Consejo General del Poder Judicial.***

En este punto coinciden tanto el *Plan Ibarreche*, las Propuestas de reforma estatutarias catalana y valenciana (artículo 35.1) como la ya informada por el CGPJ respecto del Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ. Bien puede decirse que este precepto es de los pocos explica, en cuanto a Justicia, estas reformas estatutarias: el objetivo es que cada autonomía, convocatoria a convocatoria, vaya creando su propia judicatura, conjugando la operación con la exigencia del idioma (artículo 101.4 de la Propuesta de reforma del Estatuto catalán).

En la redacción del artículo comentado se va más allá de lo apuntado por el Tribunal Constitucional que en la STC 158/92 abogaba por la «necesaria instrumentación de fórmulas que hagan posible la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

*iniciativa prevista en el Estatuto*». Se refería el Tribunal a que el Estatuto vigente atribuye a la Generalidad la potestad de instar del Estado -«*del órgano competente*», artículo 22 actual- la convocatoria de concursos y oposiciones. Pero como decimos, ya no basta con buscar fórmulas que hagan realidad esa iniciativa, se apela a la mayor: que sea el Consejo de Justicia de Justicia quien haga la convocatoria.

En todo caso, se trata de una competencia ajena a la eficacia; se prima exclusivamente el interés político-territorial y la atribución de esa potestad en realidad a una Comunidad Autónoma es inconstitucional por varias razones, ya expuestas en el Informe al Anteproyecto del Gobierno de reforma LOPJ:

- 1ª Lo relevante a estos efectos es que tal competencia integra una de las llamadas “materias inaccesibles” a las Comunidades Autónomas (STC 158/92). Evidentemente se dirá que no es así por cuanto el Consejo de Justicia no es un órgano autonómico, sino estatal y descentralizado del CGPJ, pero es la reiteración del panorama ya expuesto: formalmente la decisión no “saldrá” del ámbito del gobierno judicial, pero desde el momento en que el Consejo emana por entero del Parlamento catalán, la decisión real y materialmente será territorial.
- 2ª La Carrera Judicial es un Cuerpo único (artículo 122.1 CE), lo que quebraría por un sistema selectivo ajeno a esa realidad con la selección por Comunidades Autónomas, de manera que se conformaría una suerte de Escalas territorializadas dentro de ese Cuerpo que vendrían determinadas no por razón de una especialidad sino por el origen territorial de sus miembros. En definitiva, si la Judicatura es nacional y lo es porque el Poder Judicial es único, el acceso debe gozar de tales características para que sea reconocible como tal desde el primer momento.
- 3ª Por razón de la igualdad en el proceso de selección de jueces y magistrados. La experiencia gubernativa del CGPJ evidencia los efectos gravemente discriminatorios que implicarían convocatorias por Comunidades Autónomas.
- 4ª Si fuesen convocatorias distintas, ya no habría una sola sino tantas como territorios en los que se convocase. Y si se tratase de la misma convocatoria, por cuanto la asignación de vacantes a cada tribunal de selección se haría por razón de las existentes en cada territorio.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

5ª Esto beneficiaría a aquellos territorios en que el número de opositores es tradicionalmente bajo frente a un considerable número de vacantes (por ejemplo y precisamente, Cataluña) frente a aquellas Comunidades Autónomas con gran número de opositores que tendrían que aspirar a un número proporcionalmente inferior de vacantes (por ejemplo, Andalucía, Extremadura o Madrid). En definitiva, se conculcaría el principio de igualdad por razón del territorio pues habría territorios en los que sería más fácil llegar a ser juez que en otros, de ahí que la lógica, el sentido de la justicia y la igualdad exijan una sola convocatoria de ámbito nacional, con todas las plazas abiertas a todos los aspirantes.

**Artículo 108.1.**

***La Generalidad tiene competencia sobre la justicia de paz en los términos que establezca la ley. Esta competencia, en todo caso, incluye el nombramiento de los jueces, mediante el Consejo de Justicia de Cataluña...***

Esta competencia es de nuevo ajena al principio de desconcentración pues en la actualidad es asumida por las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia (artículo 101 LOPJ). Con el Proyecto no sólo se sustrae esa competencia a las Salas de Gobierno sino que se confiere a la Generalidad, de forma que la intervención de ésta “mediante” el Consejo de Justicia implica:

- 1º Una evidencia más de la autonomización del gobierno judicial en Cataluña.
- 2º El desapoderamiento de los órganos de gobierno interno a favor de la Generalidad, con intervención del Consejo de Justicia de Cataluña de forma inconcreta pues no se sabe si el nombramiento en el que interviene se referirá a la formalidad de expedirlo o implicará asumir la competencia del proceso.
- 3º Se daría un paso hacia la gubernamentalización del primer escalón jurisdiccional, hacia un nuevo centralismo regional por cuanto, aparte de lo que implica de merma del gobierno interno judicial, se resentiría la autonomía local ya que son ahora los ayuntamientos quienes presentan una terna a las Salas de Gobierno.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

## **b. Potestad de propuesta**

### **Artículo 98. 2. a).**

***Proponer al Consejo General del Poder Judicial la designación del presidente o presidenta del Tribunal Superior de Justicia, así como la designación de los presidentes de sala de dicho tribunal y de los presidentes de las audiencias provinciales.***

Se trata de una competencia clave que ninguna relación tiene con el principio de desconcentración sino pura y simplemente con el principio autonómico.

Se trata, en definitiva, de que la Comunidad Autónoma a través del Consejo de Justicia que es enteramente designado por el Parlamento autonómico, venga a designar a quienes vayan a ser los presidentes de los altos órganos judiciales catalanes: el del Tribunal Superior de Justicia, de sus Salas más las Audiencias Provinciales.

La inconstitucionalidad es manifiesta por dos razones:

- 1º Por mermar la potestad de gobierno único y exclusivo que corresponde al CGPJ en lo relativo al régimen de nombramientos y ascensos (artículo 122. 2 CE).

Tal potestad no puede verse constreñida a las ternas formadas por otro órgano de gobierno externo de extracción autonómica y configuración político-gubernativa. Que esto ocurra ahora con parte de los magistrados de las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia (cf. artículo 330. 4 LOPJ) no es homologable pues ese caso se justifica, sobre el papel, por las competencias objetivas de dichas Salas que exige el conocimiento del Derecho civil especial o foral.

- 2º Siendo como es la Carrera Judicial un Cuerpo único, la previsión del Proyecto implicaría la imposibilidad de que un magistrado proveniente de otra Comunidad Autónoma pudiese acceder directamente a una de esas presidencias. Se compartimentaría a efectos de nombramiento y ascensos –no en el sentido de promoción de categoría- la Carrera Judicial.
- 3º Llevaría el gobierno judicial al pleno control político pues a esos cargos habría que añadir las plazas de magistrados de las Salas de lo Civil y Penal provistas entre juristas que se proponen por el Parlamento. Esto se daría, precisamente, respecto del órgano



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

que conoce de la responsabilidad civil y penal de los cargos de la Generalidad aforados a esa Sala.

En este punto la Propuesta de reforma del Estatuto catalán queda en un escalón inferior respecto de la Propuesta del País Vasco que preveía que era su Consejo Judicial quien elegía al Presidente, en coincidencia con lo defendido por IU en la Ponencia para la reforma del Estatuto andaluz.

**c. Potestad de informe**

**Artículo 98. 2. g) en relación con el artículo 107. 1 y 2 y la Disposición Adicional Tercera.1. j)**

***Informar 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.***

Tampoco hay desconcentración funcional, sino más bien sustracción al CGPJ de la potestad de informe en una materia en la que se ventila la planta y demarcación judicial, es decir, el mapa judicial de España.

Una vez que en el artículo 97 de la Propuesta se ha partido de que quien gobierna la Justicia en Cataluña es ante todo el Consejo de Justicia y en ciertas materias subsidiariamente el CGPJ, hay otros aspectos – como éste- en los que ni siquiera interviene. En definitiva, el CGPJ como órgano único de gobierno del Poder Judicial nada tiene que decir ni opinar acerca de la demarcación judicial ni sobre la creación de nuevos órganos judiciales a diferencia de lo previsto en los artículos 35.3, 36 y 108.1.a) de la LOPJ y del artículo 20 de la LO 38/88, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial.

Cosa distinta sería si el informe del Consejo de Justicia de Cataluña se insertase dentro del concepto de *participación* de la Comunidad Autónoma catalana en la organización de las demarcaciones (artículo 151.1.2º CE), en cuyo caso el Estatuto administraría y determinaría cómo es esa participación y, dentro de esa lógica, acordase oír al Consejo de Justicia; pero la lógica de todo el sistema es otra desde el momento en que la participación de la Generalidad no es tal sino que es quien dispone de cual vaya a ser la demarcación al ser su propuesta preceptiva para el Gobierno central (artículo 107.1 de la Propuesta).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

Este precepto debe ponerse en relación con la Disposición Adicional Tercera.1. j) según la cual y mediante una ley orgánica de transferencia o delegación ex artículo 150.2 CE (cf. párrafo 2 de la Disposición Tercera), la Generalidad asumirá la «*delimitación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales de Cataluña y de la planta judicial*».

Que se diga que la propuesta de la Generalidad es preceptiva parece indicar que recabarla es un trámite insoslayable, pero no vinculante. De ser así debería explicitarse pero en ese caso nada añadiría a lo que ya prevé el artículo 35 LOPJ. Pero cabe entender otra cosa: que lo obligatorio para el Gobierno central sea tramitar como proyecto de ley, cada cinco años, la propuesta de demarcación que haga la Generalidad. De ser así tampoco se añadiría nada nuevo pues en aquellos ámbitos en los que la competencia autonómica es de propuesta, ésta tiene un doble efecto: sirve de base para redactar por parte del Gobierno un anteproyecto de ley de demarcación y ha de servir para conformar la voluntad parlamentaria al tramitar el proyecto de ley (cf SsTC 56 y 62/90).

En definitiva, el conjunto de normas que se analizan o no añaden nada nuevo o con la invocación del carácter preceptivo de la propuesta de Estatuto en relación con la Disposición Adicional Tercera, lo que se propicia es que indirectamente sustraiga al Estado la competencia que constitucionalmente tiene reconocida, de forma que la atribución de la potestad de informe al Consejo de Justicia de Cataluña es una parte de esa inconstitucionalidad al quebrar la idea de unidad a la que alude el artículo 152. 1. 2º *in fine* CE.

De ser así, con la Propuesta el Estado cedería su poder para determinar el “mapa judicial” y quedaría supeditado a la previsión estatutaria que le obliga cada cinco años a tramitar un proyecto de ley. Esto se confirma, como decimos, con la Disposición Tercera 1.j) y 2, que prevé que esa potestad sea objeto de transferencia o delegación a los efectos del artículo 150. 2. con lo cual, al ser una materia no susceptible de delegación o transferencia, se desconoce la doctrina de las SsTC 56 y 62/90 según la cual la participación no puede implicar la asunción de competencias para establecer por sí la demarcación judicial.

Pero hay otro motivo para plantearse la posible inconstitucionalidad de la Propuesta. Uno de los límites que el Tribunal Constitucional fijó en las Sentencias 56 y 62/90 a la participación de las Comunidades Autónomas en la determinación de la demarcación judicial fue respecto de aquéllas que vienen ya fijadas *ex Constitutione*. Es el caso de la demarcación autonómica en los Tribunales Superiores de Justicia y la provincial en las Audiencias Provinciales, más aquellos juzgados con tal competencia territorial (contencioso-administrativo, social, mercantil,



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

menores, Vigilancia Penitenciaria). Pues bien, en la Propuesta de reforma del Estatuto desaparecen las provincias, en contra de lo previsto en el artículo 141 CE, y en su lugar aparecen las veguerías como entes supramunicipales, sustituyendo los Consejos de Veguería a las diputaciones.

No es objeto de análisis este punto, pero se deja apuntado que la demarcación judicial se basa en la división territorial de España según el citado precepto constitucional. Podrá plantearse si con las veguerías se sustituye materialmente el régimen provincial o si, por el contrario, es un mero cambio de denominación, peor lo cierto es que afecta a la demarcación judicial.

Hay que destacar que en este punto la Propuesta de reforma del Estatuto valenciano atribuye a la Generalidad valenciana la competencia para «*fijar la delimitación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales en su territorio*» (artículo 36.2ª), con lo que la Propuesta de reforma estatutaria llega a sustraer al Estado la competencia derivada del artículo 152,1,2º CE. A diferencia del caso catalán, se atribuye a la Generalitat valenciana la creación o transformación del número de Secciones en los tribunales así como juzgados (artículo 36,1). Tal y como se ha redactado no se sabe si con tal precepto puede irse más allá de lo propuesto para Cataluña que, por lo menos, se le atribuye esa competencia al Gobierno catalán siempre que no comporte reforma legislativa. De no ser así y coincidir con la Propuesta de reforma del Estatuto catalán hay que pensar que se trata no de creación *ex novo* de órganos judiciales, sino de reconversión de los ya existentes a otro orden jurisdiccional o desdoblamiento de secciones.

Aparte de que puede afectarse a las competencias de las Salas de Gobierno (cf. artículo 198 LOPJ), *establecer la planta judicial* implica establecer en abstracto el tipo o clases de órganos judiciales y fijar el número de los que, dentro de cada tipo definido en abstracto, se van a asentar en cada territorio (cf. STC 56 y 62/90), aspecto que es competencia del Estado tal y como se prevé en la LOPJ cuya constitucionalidad fue declarada por las citadas sentencias.

#### **d. Potestad reglamentaria**

##### **Artículo 98.2.f).**

***Desarrollar y, cuando proceda, aplicar en el ámbito de Cataluña, los reglamentos del Consejo General del Poder Judicial.***



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

El “desarrollo” implica atribuir al Consejo de Justicia potestad reglamentaria y no puramente doméstica o interna lo que ahonda aun más en la idea de que se está duplicando más que desconcentrando. No se dice, por ejemplo, ante quien son recurribles esos reglamentos del Consejo de Justicia -si es que lo son-, de forma que un “desarrollo” ilícito no podría ser enmendado por el CGPJ.

Por otra parte el que “cuando proceda” aplique los dictados por el CGPJ aleja aun más la idea de sujeción al CGPJ, la idea constitucional de gobierno judicial único, con lo cual cobra cada vez más sentido la primera proposición del artículo 97, todo lo cual se analizará con más detenimiento en el epígrafe siguiente. En todo caso, que la relación con los reglamentos del CGPJ sea de desarrollo hace pensar de nuevo en lo antes apuntado, esto es, en la configuración del Consejo de Justicia como “administración única” judicial, lo que implicaría el dictado no sólo de reglamentos organizativos, sino de concreción material de las políticas diseñadas por el CGPJ y ordenadas por medio de sus reglamentos.

#### **Artículo 99. 4.**

#### ***El Consejo de Justicia de Cataluña aprueba su reglamento interno de organización y funcionamiento.***

Esta competencia es una demostración palmaria de que la propuesta de reforma del Estatuto incurre en verdadero fraude constitucional.

Bajo la idea de desconcentración duplica el CGPJ, no sólo al atribuirle potestad reglamentaria *ad extra* [artículo 98. 2. f)] sino *ad intra*, con lo que se sitúa al mismo nivel que el CGPJ (cf. artículo 110.1 LOPJ); además, se merma la función de gobierno del CGPJ ya que no puede regular el régimen de organización y funcionamiento de unos órganos en teoría suyos, desconcentrados y dependientes de él jerárquicamente, como hizo con los de gobierno interno al amparo del artículo 110.2.1) LOPJ. Se está, por tanto, ante órganos externos, autonomizados, que regulan su propio régimen de actuación y funcionamiento al margen del CGPJ.

### **6. Subordinación al Consejo General del Poder Judicial**

La desconcentración exige que el órgano inferior desconcentrado quede subordinado al que es objeto de la desconcentración. Esto implica una relación jerárquica y el sometimiento a la tutela y fiscalización en



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

cuanto a la recurribilidad ante el órgano superior de los actos del órgano desconcentrado y, en todo caso, posibilidad de revisar jurídicamente sus resoluciones. Exige, además, la posibilidad de orientar y dirigir la actuación del inferior mediante instrucciones, circulares y directrices y sometimiento del inferior a las directrices políticas y de gobierno del superior.

Ya se ha hecho referencia a las consecuencias deducibles del artículo 97 en cuanto que de su redacción se deduce que quien gobernará la Justicia en Cataluña no será el CGPJ sino el Consejo de Justicia de Cataluña. También se ha dicho que la inspiración del modelo de gobierno en el principio autonómico hace que no exista desconcentración sino verdadera descentralización funcional, territorial y política –lo que expresamente se eliminó tras la primera lectura del proyecto de propuesta- , lo que se evidencia en que no hay un pleno control por parte del CGPJ, que el órgano descentralizado actúe con plena independencia y autonomía y que el control en los aspectos en que lo hay sea de legalidad.

Pero junto al artículo 97 concurren otros preceptos que ayudan a determinar si esa subordinación jerárquica es real.

**Artículo 98.3.**

***Las resoluciones del Consejo de Justicia de Cataluña en materia de nombramientos, autorizaciones, licencias y permisos deben adoptarse de acuerdo con los criterios aprobados por reglamento por el Consejo General del Poder Judicial.***

En materia de estatuto judicial –el núcleo duro, esencial, irreductible del gobierno judicial- el CGPJ no gobernará en Cataluña, lo hará –al amparo del artículo 97- el Consejo de Justicia y el Consejo General del Poder Judicial sólo se hará presente mediante “los criterios aprobados por reglamento”, cuando lo propio de un reglamento no es fijar criterios, sino ordenar, regular: los criterios se fijan más bien por medio de instrucciones, circulares o directrices. En cuanto al resto de las materias el Consejo de Justicia de Cataluña actuará al margen de lo que determine el CGPJ.

Este precepto queda enmendado –en parte- por el artículo 100. 1 en lo referido al régimen de recursos de alzada ante el CGPJ y que más abajo se analiza.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

#### **Artículo 98. 4.**

***El Consejo de Justicia, a través de su presidente o presidenta, debe 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.***

Este precepto sólo mantiene la apariencia de subordinación y control pues no aclara el *para qué* de esa comunicación o la facilitación de información; hay que entender que si hay desconcentración debería ser para el examen y control de su legalidad.

#### **Artículo 100.**

***1. Los actos del Consejo de Justicia de Cataluña que afecten al estatuto de jueces y magistrados y los que adopte en el ejercicio de competencias previamente delegadas por el Consejo General del Poder Judicial o atribuidas por ley son impugnables en recurso de alzada ante el Consejo General del Poder Judicial.***

***2. Los actos del Consejo de Justicia de Cataluña que no sean impugnables en alzada ante el Consejo General del Poder Judicial pueden impugnarse en vía contenciosa administrativa ante el Tribunal Superior de Justicia.***

El régimen de recursos consagra una subordinación parcial del Consejo de Justicia de Cataluña al CGPJ. Es básico en el Derecho Administrativo que un órgano no puede ejercer otras potestades sino las atribuidas por ley, luego todo lo que haga el Consejo de Justicia de Cataluña es recurrible ante el CGPJ, sin embargo el párrafo 2 deja un ámbito exento de ese control con lo que se exceptúa el régimen de unidad y subordinación del gobierno judicial.

Lo expuesto a propósito de la Propuesta de reforma del Estatuto catalán debe complementarse con lo ya informado por el CGPJ al Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ. Allí se advirtió que el sistema de Consejo de Justicia que se crea no responde por entero a la exigencia de subordinación en cuanto que determinadas competencias que atribuye a esos Consejos –precisamente, aquellas en las que se hace presente el principio autonómico- escapan a esa tutela y fiscalización.

#### **7. Modelo final resultante**

A la vista de lo expuesto y a la hora de resumir cual es la naturaleza, alcance y configuración jurídica del Consejo de Justicia de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

Cataluña, puede acudir a una teoría implícitamente formulada a lo largo de las anteriores consideraciones: la teoría del *efecto equivalente*.

En verdad que no se crea en Cataluña un órgano de gobierno judicial propio, inspirado en los postulados de la “Propuesta de Reforma del Estatuto político de la Comunidad Vasca” cuya lógica era que el País Vasco, desde el ejercicio de la autodeterminación, creaba su propio sistema institucional; esto, decimos, no es así pero en Cataluña se produce el *efecto equivalente*. Y es así por cuanto de la forma de composición del Consejo, del análisis de las competencias que se le atribuyen más de su régimen de vinculación al CGPJ, se desprende la configuración de un órgano gubernativo judicial claramente inserto en el sistema institucional de la Generalidad, luego como parte de la forma política de organización del autogobierno de Cataluña por emplear los términos del artículo 2.1. No es expresamente un órgano de gobierno de la Generalidad, pero la regulación analizada produce el *efecto equivalente*.

En definitiva, el sistema de gobierno que alumbró la Propuesta de Reforma del Estatuto catalán se asemeja a una suerte de *usufructo institucional*. El Estado sería el nudo propietario del Consejo cuyo uso y explotación habría cedido a la Comunidad catalana, poseedora directa y beneficiaria de los frutos políticos de tal explotación: la generación material o real de su propio Poder Judicial.

## **D. Otros supuestos de inconstitucionalidad**

### **1. Demarcación y planta judicial**

Ya se ha hecho referencia a esta materia al comentar el artículo 98. 2. g) en relación con el artículo 107. 1 y 2, 2 y la Disposición Adicional Tercera.1. j). Debe destacarse que esa inconstitucionalidad permanecería aun en la hipótesis de que se reformase la LOPJ para acoger las determinaciones de la Propuesta de Reforma del Estatuto.

### **2. Creación de la Sala de garantías Estatutarias del Tribunal Superior de Justicia.**

Si bien los estatutos de autonomía no pueden crear órganos jurisdiccionales, sí lo hace el artículo 38.2 de la Propuesta de Reforma del Estatuto catalán, con lo cual su inconstitucionalidad es manifiesta. Pero esa inconstitucionalidad permanecería aun cuando la asumiese una reforma de la LOPJ con carácter general.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

En efecto esa Sala se crearía para garantizar los derechos fundamentales que reconoce el Estatuto y ningún Estatuto puede crear nuevos derechos fundamentales al margen de los ya previstos en la CE para todos los españoles, salvo que se entienda que el Estatuto no es la norma del artículo 147 en relación con el artículo 137 *in fine* CE, sino un nuevo texto constitucional de alcance regional que excepciona el principio de igualdad de los españoles por razón del territorio, en cuanto a derecho y deberes (artículo 139.1 CE).

Aparte de lo dicho, de la literalidad de la Propuesta se deducen consecuencias realmente imposibles de admitir. Si esa Sala de garantías está para tutelar los derechos reconocidos en los Capítulos I, II y III del Título I («*Derechos, deberes y principios rectores*»), de los que forman parte los derechos lingüísticos, resulta que el artículo 33.5 establece que *«los ciudadanos de Cataluña tienen el derecho a relacionarse por escrito en catalán con los órganos constitucionales y con los órganos jurisdiccionales de ámbito catalán... Estas instituciones deben atender y deben tramitar los escritos presentados en catalán y no pueden exigir a la persona interesada la traducción al castellano»*.

Por lo tanto, para garantizar tal derecho, esa Sala de ámbito regional podría revisar, controlar y anular actos del Tribunal Supremo o Audiencia Nacional o del CGPJ, del Tribunal Constitucional, algo que no requiere más comentarios.

### **3. Obligación de conocer el idioma catalán**

#### **a. En general, por jueces y magistrados**

Prevé la Propuesta de reforma del Estatuto catalán que el derecho lingüístico de usar el catalán ante la Administración de Justicia no puede verse constreñido con la exigencia de traducción (artículo 33.2), para lo cual los jueces y magistrados deben acreditar en la forma que establece la Propuesta un nivel de conocimiento suficiente.

Tal precepto es inconstitucional pues un Estatuto de Autonomía no puede establecer deberes estatutarios a jueces y magistrados: la norma que los regula –su estatuto profesional– es la LOPJ a tenor del artículo 122. 1 CE. Pero aun cuando se reformase la LOPJ para reflejar esa previsión del Estatuto, tal posibilidad siempre sería inconstitucional.

Precisamente el CGPJ se ha pronunciado sobre esta materia en diversas ocasiones, la última a raíz de la Proposición de ley de reforma de la LOPJ presentada por el Parlamento de Cataluña, ya citada y tomada en consideración. Así en nuestro Informe de 17 de noviembre de 2004 se



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

sostenía la inconstitucionalidad de tal Proposición sobre la base de lo deducible del artículo 3.1. CE, del carácter estatal y único del Poder Judicial (artículo 117.1 y 5 CE), y de la propia Carrera Judicial (artículo 122.1 CE), se citaba la doctrina de la STC 105/00 (FJ 11º), reiterada en la reciente Sentencia de 11 de octubre pasado, de lo que se deduce que la fórmula admisible es la actual, esto es, requisito que otorga preferencia pero no requisito de obligada exigencia a jueces y magistrados para ser destinados en este caso, en Cataluña.

### **b. Uso del catalán fuera de Cataluña**

Ya se ha hecho referencia a este extremo al referirnos a la Sala de Garantías estatutarias que prevé crear la Propuesta de reforma y lo poco sostenible que es la previsión que contiene en ese sentido el artículo 33. 5 en relación con el artículo 38. 2 de la Propuesta.

Al margen de lo allí expuesto, es claro que lo que cabe deducir de la Constitución (artículo 2) es la cooficialidad de las demás lenguas españolas, aparte del castellano, «*en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos*», de lo que se deduce, a su vez, el principio de no extraterritorialidad fuera del ámbito físico de cada Autonomía, en este caso, fuera de Cataluña. En consecuencia, no es admisible el derecho –y la correlativa obligación, si no de entenderlo, sí de traducirlo- al uso del catalán fuera de Cataluña y ante órganos constitucionales y órganos jurisdiccionales de ámbito estatal (Tribunal Supremo y Audiencia Nacional).

Fuera de lo dicho, el CGPJ reitera lo ya informado a propósito de la Proposición de ley antes citada, en la que se defendió el sistema actual de traducción en el origen, de manera que la traducción del catalán al castellano se deberá efectuar en Cataluña y ser costeada allí.

### **4. Competencia sobre medios personales**

Reguladas en el artículo 103, de nuevo se incurre en un supuesto de inconstitucionalidad, aun cuando una futura reforma de la LOPJ adaptase esta norma a los designios estatutarios.

La Propuesta de reforma estatutaria parte de la premisa de que la Generalidad ostenta la competencia legislativa sobre secretarios judiciales y demás personal al servicio de la Administración de Justicia. Los términos del artículo 122.1 segundo inciso CE son claros y meridianos, de ahí que el Tribunal Constitucional dijese en sus sentencias 56 y 62/90, al interpretar el artículo 149.1.5ª CE, que aparte de su carácter de Cuerpos nacionales, las Autonomías no pueden asumir en esta materia



competencias legislativas al amparo de las cláusulas subrogatorias. Ahora bien, lo que hace la Propuesta de reforma del Estatuto es atribuir esa potestad legislativa pero «*sin otro límite que el respeto al estatuto de este personal establecido directamente en la Ley orgánica del poder judicial*» con lo cual se convierte el artículo 149.1.5ª no tanto en un precepto de atribución en exclusividad absoluta de una determinada competencia, sino que lo convirtiendo la competencia estatal en la de dictar legislación básica en los aspectos medulares del estatuto profesional de estos funcionarios.

## **5. Competencias casacionales del Tribunal Superior de Justicia.**

En esta materia el CGPJ se ha pronunciado recientemente (Informe del 5 de octubre) a propósito del Anteproyecto de reforma de la LOPJ y diversas leyes procesales para generalizar la segunda instancia penal y convertir al Tribunal Supremo ante todo en órgano de unificación. De entrada hay que recordar que el Estatuto no puede regular estas materias, máxime si escapan incluso a las especialidades procesales derivadas de su derecho sustantivo propio (artículo 149.1.6ª CE); y de nuevo se suscita la advertencia de que tal aserto debe plantearse en la hipótesis de que la LOPJ recoja la Propuesta. Hay que señalar ya que, en buena medida, Propuesta y el Anteproyecto coinciden, pero no así en otros aspectos no baladíes.

En este sentido, aparte de la indebida creación del orden jurisdiccional mercantil (artículo 95.1) o la consideración de los recursos extraordinarios como instancias o que se invoque una extraña «*ley de competencia del Tribunal Supremo*»(artículo 95.2), lo que prevé como estrictamente novedoso la Propuesta de Reforma del Estatuto es hacer del Tribunal Superior de Justicia en órgano de casación en general y no sólo para el derecho civil propio, sino también para el derecho estatal.

Esta previsión difiere en dos aspectos de la vigente y de la que está en fase de Anteproyecto. Por un lado en cuanto que una cosa es que los litigios civiles en los que se ventile Derecho civil propio, la Sala de lo Civil y Penal sea órgano de casación y otra cosa en que en todos los órdenes jurisdiccionales el Tribunal Superior sea órgano de casación incluso para el Derecho estatal, cuando ahora lo que ocurre – especialmente en el orden contencioso-administrativo- es que si se aplica derecho propio y el pleito es en única instancia, no cabe recurso de casación en ninguna de sus modalidades. A su vez, que la Sala de lo Social conozca de los recursos de suplicación, aun cuando sea extraordinario, no implica que se le esté atribuyendo directamente funciones casacionales.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

En consecuencia, se convierte al Tribunal Superior de Justicia en órgano de casación –cualquiera que sea el ordenamiento que se aplique– y el Tribunal Supremo queda como órgano de unificación de doctrina.

## V.

### **RECONDUCCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA PROPUESTA DE REFORMA DE ESTATUTO DE CATALUÑA**

A la vista del contenido de la Propuesta de reforma de Estatuto de Autonomía de Cataluña, fuera de su retirada o del mantenimiento de las actuales previsiones, su reconducción constitucional es compleja. Ya se dijo más arriba (cf IV. A) que estamos en un momento en el que confluyen diversas iniciativas legales sobre la misma materia, entre las que hay coincidencias pero también discrepancias. Por centrarnos en la Propuesta analizada y el Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ, debe resaltarse que el techo puesto por cada una de ellas es distinto. La Propuesta duplica sin más del CGPJ mientras que el Anteproyecto queda en un aparente “medio camino” que duplicará el CGPJ en función de cómo se vayan integrando algunas de sus previsiones.

Desde este punto de vista, ya se ha advertido que asumir las previsiones de la Propuesta de reforma, dejándola en una suerte de “vigencia diferida”, traería consecuencias negativas (cf.IV. B). Otra posibilidad es crear la figura del Consejo de Justicia, dejando a la LOPJ la determinación de su régimen (formación, nombramiento de sus miembros, competencias, régimen del control de sus actos, etc). Esta posibilidad se enmarcaría dentro de ese “diálogo internormativo” o “juego de remisiones normativas” entre la LOPJ y la norma estatutaria al que se ha hecho referencia, lo que pasaría por trasladar el centro del debate de la Propuesta a la reforma de la LOPJ. Políticamente se exigiría un pacto de recorte de la Propuesta de reforma estatutaria para luego satisfacerla en la LOPJ, con el añadido de que ya no se ceñiría a una parte sino a toda España.

Llegados a este punto y sin perjuicio de lo que dé de sí tanto la conversión del Anteproyecto del Gobierno en Proyecto de ley orgánica y luego lo que dé de sí el trámite parlamentario, el CGPJ no puede reiterar sino lo ya dicho a propósito de ese Anteproyecto en el Informe de 5 de octubre. Y en ese Informe ya se dijo que muchas de sus imprecisas previsiones anunciaban reformas estatutarias que en ese momento se gestaban. De lo informado se deducía que el CGPJ advirtió un doble riesgo.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

Por un lado mantener la apariencia de un sistema comedido, hasta recatado. Sin embargo, ese sistema incorpora el principio autonómico como motor de la reforma y crea los Consejos de Justicia como órganos de gobierno externo, sujetos sólo en parte al CGPJ.

En segundo lugar, porque se les atribuyen competencias en blanco que llenarían de contenido las propias Autonomías, con lo cual se estaría acudiendo al expediente de que lo que se prevé en la Propuesta de reforma del Estatuto se elimine ahora, pero con la idea de incorporarlo más tarde por ley autonómica, una vez que se les haya habilitado la LOPJ.

Cobraría así sentido lo dicho por el CGPJ respecto del artículo 148 quinquies 3º del Anteproyecto del Gobierno que atribuye a los Consejos de Justicia el desempeño 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»* más el régimen de sujeción parcial al CGPJ. Nos remitimos a las consideraciones que allí se expusieron.

En definitiva, llegados este punto la única solución viable es el respeto a la Constitución y tan contrario a la misma es lo previsto en la Propuesta de reforma del Estatuto como lo que el CGPJ dedujo del Anteproyecto del Gobierno que, manteniendo la apariencia de un sistema compatible con la Constitución, llega al límite de lo constitucionalmente posible, discurre por los confines del territorio constitucional, pero una vez quitadas las apariencias alumbra realmente un modelo que puede transgredirla y esto en la redacción que contempló el CGPJ.

Descendiendo a ese Anteproyecto, hay que recordar que el CGPJ dijo que el régimen interno de los Consejos contiene elementos que, por su oscura regulación, podrían hacerlo inconstitucional al propiciar, bajo una apariencia de constitucionalidad, aquello que la Constitución impide, lo que ocurriría en las siguientes circunstancias:

- 1ª Si ese artículo 148 quinquies 1.3º habilitase a las Autonomías para adentrarse en el artículo 149.1.5 CE esto es, en la competencia exclusiva del Estado referida al Poder Judicial o Administración de Justicia.
- 2ª Si el régimen de recursos contra los actos de los Consejos deja ámbitos exentos del control por el CGPJ.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

3ª Si los miembros no judiciales designados por las Comunidades Autónomas se integran en órganos de los Consejos de Justicia desde los que se ejerzan competencias ejecutivas o decisorias en materia de gobierno judicial y, más en concreto, en materias propias del gobierno interno de los juzgados y tribunales.

Por estas y otras razones y entre otros extremos, se hacían las siguientes sugerencias:

- 1ª Que al margen de los intereses territoriales a los que responde la reforma, se reflexione sobre su necesidad desde la contemplación objetiva, serena y prioritaria tanto de las necesidades del Poder Judicial como de los ciudadanos.
- 2ª Que se reconsidere en toda su estructura el sistema de Consejos de Justicia para concebirlos como Salas de Gobierno ampliadas, interviniendo los miembros designados por las Comunidades Autónomas en funciones de coordinación y consulta respecto de competencias que afecten a los intereses de las Comunidades Autónomas.
- 3ª Que se explicita que el artículo 148 quinquies 3º se refiere a las materias asumibles por las Comunidades Autónomas a tenor de las SsTC 56 y 62/90 y 105/00 y que tal precepto se refiera a funciones fundamentalmente consultivas.
- 4ª Que se modifique el artículo 148 sexies, 5º, en el sentido de que todas resoluciones de los Consejos de Justicia, cualquiera que sea el órgano del que procedan y sin excepción de materia, sean recurribles ante el Pleno del Consejo General del Poder Judicial.
- 5ª Que se apodere al Consejo General del Poder Judicial para que los actos de los Consejos de Justicia les sean comunicados a efectos de su conocimiento y control de legalidad.
- 6ª Que el Consejo General del Poder Judicial pueda avocar cualquiera de las competencias de los Consejos de Justicia.
- 7ª Que corresponda al Consejo General del Poder Judicial regular por reglamentariamente el régimen de organización y funcionamiento de los Consejos de Justicia así como el estatuto de los miembros externos de los Consejos de Justicia.



## VI.

### CONCLUSIONES

Una vez analizada la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, se llegan a las siguientes conclusiones:

- 1ª El CGPJ tanto en el Libro Blanco de la Justicia de 1997 como en su reciente Informe de 5 de octubre al Anteproyecto del Gobierno por el que se prevé crear Consejos de Justicia autonómicos, se ha pronunciado en contra de la creación de este tipo de órganos configurados como órganos de gobierno judicial externo, con participación de las Comunidades Autónomas.
- 2ª Este mismo rechazo ha sido explícito por parte de los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia y de los Jueces Decanos en las reuniones celebradas a lo largo del pasado mes de octubre así como por las principales asociaciones judiciales. Hay base para deducir el rechazo claro y frontal del Poder Judicial.
- 3ª La Propuesta es inconstitucional desde el momento en que un Estatuto de Autonomía regula el sistema de gobierno de un Poder del Estado que es único, de ámbito nacional y exclusiva titularidad estatal. Propicia un régimen gubernativo judicial sólo para una parte de España, rompiendo su unidad.
- 4ª Es inconstitucional pues nacidas las Autonomías para «*la gestión de sus respectivos intereses*» (artículo 137 CE), desborda ese marco para decirle al Estado cómo quiere que se regule el gobierno del Poder Judicial en Cataluña.
- 5ª La Propuesta, al igual que el Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ, es inconstitucional porque inserta el principio del autonómico en el Poder Judicial. Este principio supone llevar al ámbito del Poder Judicial la idea del reparto territorial del poder político y la atribución a las autonomías la titularidad de los poderes públicos.
- 6ª Es inconstitucional porque en Cataluña el CGPJ quedaría relegado a la condición de órgano de gobierno de la Justicia segundo grado, residual, estableciendo una suerte de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

“administración única” judicial. En virtud de esa postergación, la Justicia en Cataluña sería directamente gobernada por el Consejo de Justicia.

- 7ª Es inconstitucional porque el Consejo de Justicia de Cataluña se diseña como un órgano de gobierno externo cuya composición emana por entero del Parlamento catalán. Se configura como un anexo añadido al sistema institucional catalán y lleva el gobierno del Poder Judicial a la órbita de las instituciones de la Generalidad, defraudándose el modelo constitucional.
- 8ª Es inconstitucional porque se acude a la invocación del principio de desconcentración de funciones para mantener -sólo formalmente- el carácter estatal del Consejo de Justicia. Es el envoltorio del principio autonómico, verdadero contenido de la Propuesta, todo lo cual lleva a que el verdadero principio que rige sea el de descentralización.
- 9ª Es inconstitucional porque materialmente no hay desconcentración sino “reconcentración”: el Consejo de Justicia que diseña no descarga de competencias al CGPJ, no se concibe desde el principio de eficacia; por el contrario asume competencias ya desconcentradas en los órganos de gobierno de juzgados y tribunales.
- 10ª Es contrario a la Constitución porque duplica del modelo político-constitucional de gobierno del Poder Judicial, reservado constitucionalmente sólo en el CGPJ
- 11ª Bajo el amparo de lo que sí puede hacerse -crear órganos estatales de gobierno judicial desconcentrados territorialmente-, por razón de la forma de componerse, de las competencias y de la falta de subordinación plena al CGPJ, se producirá el efecto equivalente a lo que la Constitución impide: que las Comunidades Autónomas tengan su propio órgano gobierno judicial.
- 12ª Como también dijimos en el Informe al Anteproyecto del Gobierno de reforma de la LOPJ en trámite, con la Propuesta de reforma estatutaria el Estado crearía unos órganos estatales –los Consejos de Justicia- cuyo uso y explotación cedería a las Comunidades Autónomas, propiciando un fraude constitucional: se alumbraría una suerte de “usufructo institucional”.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

- 13ª Es inconstitucional porque sustrae al CGPJ la potestad de libre nombramiento de Presidentes del Tribunal Superior de Justicia, de las Salas de ese Tribunal y de las Audiencias Provinciales.
- 14ª Es inconstitucional porque crea un nuevo órgano judicial: la Sala de garantías estatutarias; en este mismo motivo de inconstitucionalidad incurre la Propuesta de reforma del Estatuto valenciano, si bien no prevé un órgano concreto sino que lo hace de forma general e innominada.
- 15ª Es inconstitucional porque obliga al Estado de transferir o delegar a la Generalidad la competencia del Estado de fijar la demarcación judicial, le obliga el contenido de la propuesta de demarcación judicial que diseñe, quedándole al Estado la mera plasmación de esa decisión en un proyecto de ley “de encargo”.
- 16ª Es inconstitucional porque permite que Cataluña convoque sus propias oposiciones y concursos para ingresar en la Carrera Judicial, lo que también propicia la Propuesta de reforma del Estatuto valenciano.
- 17ª Es inconstitucional porque impone a jueces y magistrados la obligación de conocer el catalán
- 18ª Es inconstitucional porque prevé que los jueces y magistrados, integrados en un Cuerpo único y que ejercen una función de titularidad estatal, sean gobernados por un órgano de gobierno ni previsto ni deducible de la Constitución, conformado desde las instituciones catalanas.
- 19ª En consecuencia, es inconstitucional porque asienta las bases para la creación de un Poder Judicial estrictamente catalán, distinto del estatal: tendría su propio órgano de gobierno, crearía sus propios tribunales, determinaría la demarcación judicial, seleccionaría a sus propios jueces y contaría con su propio tribunal de casación para toda jurisdicción y cualquiera que sea la norma aplicada, estatal o autonómica.
- 20ª La Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña es inconstitucional y lo seguiría siendo aun cuando sus determinaciones fuesen asumidas por el Estado mediante una reforma de la LOPJ, en cuyo caso también la LOPJ sería inconstitucional.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SERVICIO DE ESTUDIOS E INFORMES

21<sup>a</sup> También sería inconstitucional acudir a la técnica de “mantener las apariencias”, lo que se daría si se reconduce la Propuesta en el sentido de rebajarla en vaciando de contenido sus previsiones para remitirse a lo que regule la LOPJ y que ésta, una vez modificada, habilite a las Autonomías para incorporar esas previsiones más tarde por medio de ley autonómica.