

**STC 62/1990, de 30 de marzo (Pleno)**

**Recursos de inconstitucionalidad** núms. 505, 548 y 588/1989, acumulados

Ponentes: Magistrados don Eugenio Díaz Eimil, don Luis López Guerra y don José Vicente Gimeno Sendra

(B. O. E. de 7 de mayo de 1990)

## RESUMEN

### I. Constitución

**Arts. 117.1 (*Independencia del Poder Judicial*), 123.1 (*Tribunal Supremo*), 149.1.5.<sup>a</sup> y 8.<sup>a</sup> (*Competencias exclusivas del Estado sobre la Justicia y sobre los registros públicos*) y 152.1 (*Participación de las Comunidades Autónomas en las demarcaciones judiciales*).**

### II. Acto impugnado

Diversos artículos de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial.

### III. Decisión del Tribunal Constitucional

Declaración de inconstitucionalidad del artículo 8.2, y que no son inconstitucionales los artículos 32.5 y 50.3, interpretados según los fundamentos [12] y [6] respectivamente. Desestimación en todo lo demás.

### IV. Jurisprudencia

Se reitera la distinción de la STC 56/1990, entre un sentido amplio y otro estricto de la Administración de Justicia. Este último se relaciona con la función jurisdiccional y la independencia con que la misma se desarrolla, y es una competencia exclusiva del Estado en virtud del artículo 149.1.5.<sup>a</sup> de la Constitución. Junto a ese núcleo esencial, aparece la «administración de la Administración de Justicia», o conjunto de medios personales y materiales a su servicio, aunque no integrados en ella, sobre los cuales pueden asumir competencias las Comunidades Autónomas, subrogándose en las que pueden corresponder al Gobierno de la Nación [5].

Como parte de la planta judicial caen dentro de ese núcleo esencial, que corresponde al Estado, los siguientes aspectos: creación, constitución, conversión y supresión de órganos judiciales; determinación de la categoría de los titulares de los órganos judiciales; fijación de la fecha de puesta en funcionamiento de órganos judiciales; determinación de la categoría de los titulares de los órganos judiciales; sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria y otras cuestiones semejantes. En cambio, la aprobación del nombramiento de Secretarios de Juzgados de Paz —dispuesta en el art. 50.3— es una competencia ejecutiva relacionada con la administración de la Administración de Justicia, en la que cabe la subrogación en beneficio de las Comunidades Autónomas [6].

Constituye una excepción a lo anterior, derivada de su admisión expresa en el artículo 152.1 de la Constitución, la participación de las Comunidades Autónomas en la fijación de las demarcaciones judiciales. Pero ello ha de limitarse a demarcaciones distintas de las de Comunidad Autónoma y de la Provincia y ha de ejercitarse conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante, LOPJ) [8].

Esta participación puede consistir en una audiencia de las Comunidades Autónomas previa a su aprobación por las Cortes Generales, en la cual aquéllas podrán presentar sus propuestas.

La determinación de que la capitalidad de los partidos judiciales deberá efectuarse por ley autonómica, que se realiza en la ley impugnada reiterando lo establecido en la LOPJ, es legítima, a pesar de suponer inmiscuirse en el ámbito interno de las Comunidades Autónomas, ya que el artículo 152.1 de la Constitución remite esa participación al procedimiento establecido en la LOPJ [10].

En cambio, se declara inconstitucional la fijación por la ley impugnada (art. 8.2) de la capitalidad de ciertas demarcaciones judiciales de extensiones inferior o superior al de la provincia, ya que supone invadir competencias de las Comunidades Autónomas según sus Estatutos. Al margen de las dos excepciones ya vistas (demarcación provincial y de la Comunidad Autónoma) no existe razón alguna para negar o impedir el ejercicio de competencias asumidas al amparo del artículo 152.1 de la Constitución [10 b].

Respecto a las competencias de órganos jurisdiccionales, se reitera lo proclamado en la STC 56/1990, de que la atribución al Tribunal Supremo de la competencia para conocer los recursos de casación fundados en infracción de precepto constitucional está justificada en el carácter de órgano supremo que le atribuye el artículo 123.1 de la Constitución y en la necesidad de una interpretación y aplicación unitaria de los preceptos constitucionales [11].

Se reitera doctrina anterior sobre valoración de méritos en la provisión de las plazas de Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia (art. 32.5), señalándose que expresiones como «Derecho catalán» han de entenderse referidas a toda la producción normativa que en el ejercicio de sus competencias dicten los órganos autonómicos, esto es, al Derecho civil, especial o foral, y a las normas de Derecho público que dicten en materias sobre las que hayan asumido competencias normativas. La circunstancia de que el artículo 32.5 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial a la hora de regular el mérito preferente se refiera al Derecho civil especial o foral, no impide que dicha exigencia se extienda a la totalidad del Derecho propio de la Comunidad de que se trate, lo que habrá de tenerse en cuenta por el órgano competente para el nombramiento a la hora de valorar los méritos alegados por los distintos candidatos, esto es, por el Consejo General del Poder Judicial [12].

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, y don Francisco Rubio Llorente, don Antonio Truyol Serra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Alvaro Rodríguez Bereijo y don José Vicente Gimeno Sendra, ha pronunciado

#### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En los recursos de inconstitucionalidad acumulados números 505/1989, interpuesto por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por don Ramón Rius Fortuny y doña Silvia Grau i Beltrán; 548/1989, interpuesto por las Cortes de Aragón, representadas por su Presidente, don Juan Bautista Monseñat Mesanza; 583/1989, interpuesto por la Diputación General de Aragón, representada por el Letrado de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, y 588/1989, interpuesto por el Parlamento de Cataluña, representado por don Carles de Alfonso Pinajo, contra determinados artículos de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial. Ha sido parte el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado, y Ponentes los Magistrados don Eugenio Díaz Eimil, don Luis López Guerra y don José Vicente Gimeno Sendra, quienes expresan el parecer del Tribunal.

#### I. ANTECEDENTES

1. Por escrito registrado en este Tribunal el día 17 de marzo de 1989, don Ramón Riu i Fortuny y doña Silvia Grau i Beltrán, Abogados de la Generalidad de Cataluña, presentaron, en nombre y representación del Consejo Ejecutivo de la misma, recurso de inconstitucionalidad contra los siguientes preceptos de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial: artículos 3.2, en relación con el anexo IX y el anexo I; 4.2, en relación con el anexo I y, por conexión, el artículo 41.4; 4.4; 8.1, 2 y 3; 13.3; 20.1, 3, 4 y 5; 21.1; 27.1 y 2; 59.1; último inciso del artículo 62, y Disposición transitoria primera.

En el escrito formalizando el recurso de exponen las alegaciones que a continuación se resumen:

a) Comienza la representación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña exponiendo unas «consideraciones introductorias», precisando que la Ley que impugna dota de contenido a diversas previsiones de la Ley Orgánica del Poder Judicial sobre la estructuración de los órganos jurisdiccionales y su articulación con las Administraciones públicas que con ellos se relacionan, generando una más notable alteración de la estructura territorial de aquéllos y del contenido de las competencias autonómicas. No se puede aceptar, continúa argumentando, que al albur de una Ley como la de Demarcación y Planta, y por mor de una rápida solución a los problemas derivados de la organización judicial, se desfigure el orden competencial vigente en perjuicio de las competencias autonómicas. En consecuencia, las novedades que brinda la nueva

normativa habrán de ser analizadas con sumo cuidado y precaución, toda vez que tras algunos preceptos en apariencia inocuos o intrascendentes, se esconde una verdadera reformulación del orden de competencias que sobre la Administración de Justicia resultan de la Constitución (en adelante, CE), del Estatuto de Autonomía de Cataluña (en adelante, EAC) y de la casi totalidad de los Estatutos de las restantes Comunidades Autónomas.

Dos van a ser, por tanto, los tipos de cuestiones que se van a plantear en el recurso. Por una parte, las competencias que directamente afectan al contenido de los títulos que para la Generalidad derivan de la CE y del EAC, en relación a la Administración de Justicia; y, por otra, las que comportan una directa vulneración de los preceptos constitucionales y estatutarios ordenadores de las competencias y estructura de los distintos órganos jurisdiccionales. El interés que en ambas cuestiones ostenta la Generalidad de Cataluña y la evidente relación entre ellas, legitiman a ésta para plantearlas conjuntamente en la presente acción.

A continuación se examinan por la actora los caracteres generales que, a su juicio, definen el Poder Judicial y la Administración de Justicia en nuestro sistema, así como el orden competencial constitucional y estatutariamente establecido, y concluye la representación de la Generalidad de Cataluña estas consideraciones previas poniendo de manifiesto que los Estatutos de Autonomía contienen preceptos que delimitan la competencia del Estado en la materia y que se resisten a cualquier modificación que provenga, bien de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bien de la Ley que es objeto del presente recurso. La Constitución prevé que sean los Estatutos los que determinen las competencias autonómicas, reconociendo que estas competencias formen parte de la reserva estatutaria. En consecuencia, la Ley de Demarcación y Planta ha de adecuar su desarrollo de la Ley Orgánica del Poder Judicial a las previsiones estatutarias, en tanto que éstas forman parte del bloque de la constitucionalidad.

El Estatuto de Autonomía de Cataluña contiene diversos preceptos sobre la organización y funcionamiento del Poder Judicial en Cataluña (arts. 19, 20 y 23.1 y Disposición adicional tercera) y otros por los que se confieren competencias específicas a la Generalidad en la materia (arts. 18 y 22). A partir de las coordenadas expuestas en esta parte introductoria, según se dice en el escrito rector, es como se deben examinar estas determinaciones del Estatuto de Autonomía relacionadas con la Administración de Justicia, para ponerlas en contraste con las prescripciones de la Ley de Demarcación y Planta.

b) En un segundo apartado la representación actora examina la cláusula subrogatoria contenida en el artículo 18.1 del EAC, el cual es, según se afirma, particularmente relevante a los efectos de la interposición del presente recurso, ya que atribuye a la Generalidad el ejercicio de «todas las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado». El hecho de que la práctica totalidad de los Estatutos de Autonomía —salvo únicamente tres de ellos— hayan previsto una subrogación en términos equivalentes o parecidos, demuestra una voluntad casi unánime expresada en el bloque de la constitucionalidad de que las Comunidades Autónomas asuman por subrogación el ejercicio de ciertas funciones en idénticos términos a como han sido atribuidas al Gobierno del Estado.

Hecha esta primera precisión, se ha de admitir que la atribución de competencias operada *ex artículo 18.1 del EAC* no puede reducirse a las facultades atribuidas por las dos Leyes Orgánicas expresamente mencionadas, sino que comprende también aquellas que puedan reconocerse o atribuirse al Gobierno en la posterior legislación complementaria y de desarrollo, carácter que tiene la Ley de Demarcación y de Planta Judicial. Desde otra perspectiva, la designación nominal al Gobierno del Estado contenida en el artículo 18.1 del EAC ha de entenderse igualmente formulada en un sentido genérico respecto de aquellas funciones que, en las referidas Leyes Orgánicas o en las disposiciones que las desarrollen y apliquen, se encomienden particularmente al Ministerio de Justicia, puesto que el sentido propio de las atribuciones estatutarias es precisamente el de residenciar en las Comunidades Autónomas las funciones atribuidas a la Administración Central del Estado. A partir de estas consideraciones es posible entender que la referencia a la Ley Orgánica del Poder Judicial contenida en el mencionado artículo 18.1 del EAC abarca también a la Ley 38/1988.

Por último, se afirma en el escrito de interposición del recurso, es necesario advertir que en algunos casos la competencia por subrogación no opera, en tanto que existen otras competencias específicas de la Generalidad, como son la fijación de demarcación y de la sede de los órganos judiciales, o la capacidad para instar la convocatoria de concursos y oposiciones. Tampoco podrá operar la subrogación cuando concurra un elemento de supraterritorialidad. De igual forma, es preciso admitir que, dada la dimensión estatal con la que es necesario diseñar el proceso transitorio durante el cual, de manera escalonada, se ha de procurar el definitivo establecimiento de la planta judicial, nada puede objetarse a que se reserve a las instancias centrales del Estado la programación necesaria. Sin embargo, esto no ha de impedir que, en virtud del artículo 18.1 del EAC, se produzca la subrogación de la generalidad en cuanto a la ejecución concreta en Cataluña de tal programación y muy especialmente en cuanto a aquellas facultades que tienen un carácter accesorio o meramente instrumental dentro de ella.

c) En un siguiente apartado se examina por la representación actora los preceptos de la Ley que impugna relacionados con las competencias específicas que sobre la materia corresponden a la Generalidad según el artículo 18 del EAC.

Se afirma que, al igual que la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Ley de Demarcación y de Planta Judicial incurre en una falta absoluta de referencias a la subrogación estatutariamente determinada para la mayoría de las Comunidades Autónomas. Esta afirmación, según la recurrente, no queda desvirtuada por el débil reconocimiento de facultades que a dichas Comunidades se hacen en los artículos 32.2 y 4, 50.4 y 51.3 y en la Disposición transitoria primera de la Ley. Así:

1) De conformidad con lo previsto en el artículo 13.3 de la Ley objeto de este recurso, el Gobierno, previo informe del Consejo General del Poder Judicial, puede ampliar hasta cinco el número de Magistrados de la Sala de lo Civil y Penal en los Tribunales Superiores de Justicia que tienen asignada para dicha Sala una plantilla de tres. De esta forma, por tanto, el citado artículo 13.3 incurre en inconstitucionalidad por vulneración del orden competencial, y concretamente del artículo 18.1 del EAC, al desconocer la necesaria subrogación de la Generalidad de Cataluña en el ejercicio de la decisión de ampliar en la forma indicada la

Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

2) La previsión contenida en los artículos 8.3 y 20.1, 3 y 4 de la Ley, en el sentido de que el Gobierno ha de dar previa audiencia a la Comunidad Autónoma afectada antes de adoptar decisiones concretas respecto a la fijación de la sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, la creación de Secciones y Juzgados sin alterar las demarcaciones y el aumento de plazas de Magistrados, cuya concreción se reserva a un Real Decreto, muestra por sí misma el absoluto olvido de la referida cláusula de subrogación por parte del legislador estatal. En cuanto al primero de los preceptos indicados, la vulneración competencial se hace también evidente, si se atiende a la competencia de ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria, atribuida a la Generalidad por el artículo 11.1 del EAC. En cuanto a los tres apartados del artículo 20, cabe decir que se refieren a la materia de planta judicial (art. 36 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), pero no afectan al período transitorio de desarrollo y efectividad de la planta prevista en la Ley, por lo que la Generalidad ha de entenderse plenamente subrogada en la facultad de modificar o ampliar la planta o las Secciones, Juzgados y plazas de Magistrados, con la única condición, tal y como prevé el apartado 6 del mismo artículo 20, de que se hayan incluido en la Ley Presupuestaria del ejercicio correspondiente las oportunas dotaciones de gastos.

3) Por su parte, el punto 5 del artículo 20 también vulnera el referido precepto estatutario, ya que la fijación concreta de la fecha de puesta en funcionamiento de Secciones y Juzgados de nueva creación no puede merecer la consideración de elemento esencial en la programación del desarrollo y de la efectividad de la planta prevista, sino la de elemento accesorio en la ejecución de aquellos programas: de forma que la subrogación estatutariamente dispuesta es perfectamente posible y se ha de respetar.

4) El artículo 21.1 también vulnera la previsión del artículo 18.1 del EAC, ya que la facultad atribuida al Gobierno Central para establecer la separación entre Juzgados de Primera Instancia y Juzgados de Instrucción no se refiere a la efectividad de la planta legalmente prevista, debiéndose conjugar con la competencia de la Generalidad para subrogarse en el ejercicio de esta facultad. En cualquier caso, y de conformidad con el propio precepto, la Generalidad únicamente actuará esa facultad a propuesta del Consejo General del Poder Judicial y cuando concurra la circunstancia objetiva contemplada en el mismo. La misma imputación y por idéntica causa se ha de hacer respecto del punto 2 del propio artículo 21, donde también el legislador ha omitido toda referencia a la Comunidad Autónoma afectada.

5) Asimismo, el artículo 27.1 faculta al Ministerio de Justicia para establecer las plazas de Jueces y Magistrados encargados con exclusividad del Registro Civil. Desde el momento en que la función del Registro Civil se ha encomendado a Juzgados y Tribunales por los artículos 2.2, 86.1 y 100.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ha de entenderse que corresponde a la Generalidad, por la subrogación dispuesta en el artículo 18.1 del EAC, el ejercicio de aquella facultad gubernativa y de mera ejecución, debiendo únicamente sujetar tal ejercicio a los criterios establecidos en el propio artículo 27.1 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial y a la existencia de las correspondientes dotaciones presupuestarias.

6) Idéntica vulneración del orden competencial resulta del punto 2 del dicho artículo 27, que permite que por Orden ministerial se disponga la asunción de las funciones del Registro Civil por un solo Juzgado. La determinación de este Juzgado, respetando siempre los criterios establecidos en el precepto, ha de corresponder a la Generalidad en virtud de la subrogación que dispone el artículo 18.1 del EAC.

7) El artículo 35.1 atribuye al Gobierno la facultad de determinar la fecha en la cual serán efectivas las plazas que corresponden a cada una de las Salas del Tribunal Superior de Justicia. De la previsión estatutaria que se viene citando con reiteración cabe predicar igualmente la subrogación de la Generalidad, ya que la determinación de la fecha reviste únicamente un carácter accesorio o instrumental. Al ejercer esta facultad, la Generalidad deberá respetar la programación de la planta, atender al criterio de referencia establecido en el mismo precepto y recabar informe previo del Consejo General del Poder Judicial.

8) En el mismo sentido, el artículo 39.1 faculta al Gobierno para determinar la fecha de la efectividad de las plazas correspondientes a las Audiencias Provinciales hasta abarcar la planta definitiva. Entiende la Generalidad que le corresponde subrogarse en el lugar del Gobierno del Estado, determinando esa fecha de efectividad y atendiendo al criterio de preferencia señalado en el mismo precepto. Al impedirlo, el artículo 39.1 vulnera el artículo 18 del EAC.

9) El artículo 41.5 remite el artículo 20.5 de la misma Ley para la determinación de la fecha de entrada en funcionamiento de los Juzgados, y de esta forma queda atribuida dicha facultad al Ministerio de Justicia, previa audiencia del Consejo General del Poder Judicial, e impedida la subrogación de la Generalidad de Cataluña en esa facultad, por lo que puede reproducirse lo dicho ya sobre el artículo 20.5. Lo mismo cabe decir respecto a la fecha de entrada en funcionamiento de los Juzgados para la efectividad de los partidos de nueva creación a que hace referencia el artículo 41.2 y a la fecha de efectividad del ámbito territorial de la jurisdicción de los Juzgados a que alude el punto 4 del mismo artículo, aunque en estos casos la atribución del Gobierno se hace por remisión al artículo 42.2. Al margen de este defecto, el citado apartado 4 vulnera también las competencias asumidas por la Generalidad de Cataluña en el tema de la determinación de las demarcaciones. Por tanto, los puntos 2, 4 y 5 del artículo 41 vulneran las previsiones estatutarias.

10) Por las razones tantas veces reiteradas, entiende la Generalidad de Cataluña que le corresponde el ejercicio de la facultad atribuida al Gobierno para fijar la fecha en que los Juzgados de lo Penal entrarán en funcionamiento, siempre que se ajuste a la planta inicial. Por consiguiente, el artículo 42.1 resulta inconstitucional al ignorar la previsión del artículo 18.1 del EAC. En relación con la fijación de estas fechas, se añade por la representación actora que han sido señaladas en el Real Decreto 122/1989, de 3 de febrero, por el que se acuerdan medidas para la adopción de la planta judicial, sin haber tenido para nada en cuenta la participación autonómica o, por lo menos, de la Generalidad de Cataluña en particular.

11) El artículo 50.3 resulta asimismo inconstitucional en relación con el tema de la subrogación, por cuanto atribuye al Ministerio de Justicia la facultad de aprobar el nombramiento por los Ayuntamientos de la persona que haya de desarrollar las funciones de Secretario en determinados Juzgados de Paz. Por su naturaleza, el ejercicio de esta facultad ha de correspon-

der en Cataluña a la Generalidad, de conformidad con cuanto se ha expuesto respecto al artículo 18.1 del EAC.

12) Finalmente, el artículo 62 se refiere a la elaboración de los programas necesarios para la aplicación efectiva de la nueva planta judicial. Dicho precepto, en su último inciso, incurre en inconstitucionalidad por reservar al Ministerio de Justicia su desarrollo y ejecución, cuando, como ya ha quedado dicho, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 18.1 del EAC, se ha de producir la subrogación de la Generalidad en cuanto a la ejecución concreta en Cataluña de tales programas, y muy especialmente en cuanto al ejercicio de aquellas facultades que tienen un carácter meramente accesorio o instrumental dentro de ellos.

d) A continuación, en el escrito de interposición del recurso se examina el tema de la demarcación y la sede de los órganos jurisdiccionales, precisándose que el artículo 18.2 del EAC atribuye a la Generalidad la competencia de establecer la demarcación territorial de los órganos jurisdiccionales en Cataluña, así como la localización de su capitalidad. Este precepto, se argumenta, constituye en realidad la asunción estatutaria correspondiente a la habilitación contenida en el artículo 152.1 de la CE, para que los Estatutos puedan establecer los supuestos y formas de participación de las Comunidades Autónomas en la «organización de las demarcaciones judiciales del territorio», debiéndose precisar que lo asumido por el EAC —la «delimitación de las demarcaciones territoriales» y la «localización de su capitalidad»— constituye en realidad sólo una modesta parcela dentro del amplio concepto de «establecer los supuestos y las formas de participación de las Comunidades Autónomas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio», por lo que su entendimiento conforme al Texto constitucional no requiere ni puede comportar una interpretación restrictiva de la competencia atribuida efectivamente a la Generalidad por ese precepto estatutario:

1) Resulta palmario que una concreta delimitación por el Estado del ámbito de cada uno de los partidos judiciales, colisiona frontalmente con la competencia atribuida a la Generalidad por el artículo 18.2 del EAC, y han de reputarse contrarios a lo dispuesto en el artículo 18.2 del EAC y, por consiguiente, vulneradores de las competencias asumidas por la Generalidad de Cataluña en materia de delimitación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales, los siguientes preceptos de la Ley impugnada:

El artículo 3.2, en relación con el anexo IX, por cuanto prevé la ampliación de la jurisdicción de determinados Juzgados a diversos partidos judiciales, concretándose en dicho anexo IX que el Juzgado de lo Social de Manresa extiende su jurisdicción a los partidos judiciales de Manresa y Berga, de conformidad con lo previsto en el anexo I. Pues bien, por efecto del artículo 18.2 del EAC la competencia para fijar la delimitación de esta demarcación infraprovincial es enteramente autonómica.

El artículo 4.2, en relación con el anexo I, y por conexión el artículo 41.4, en la medida en que en aquel precepto, a partir de una base territorial municipal, se delimita la demarcación de los partidos judiciales. Por ello, tales disposiciones incurren en vulneración del artículo 18.2 del EAC, ya que no se han limitado a establecer en términos generales y abstractos que los partidos judiciales tienen el ámbito territorial del municipio o municipios que los integran, sino que remiten

al anexo I, en el cual se fija la delimitación precisa de cada uno de los partidos.

2) En lo que se refiere a la «localización de la capitalidad», se afirma por la representación actora que de los términos en que se expresa la atribución a la Generalidad de esta competencia, no cabe inferir otro límite a tal función de concreción caso por caso de cuál ha de ser la sede del órgano radicado en Cataluña, sino el de localizar la sede dentro del territorio en el que el órgano ejerza su jurisdicción. Por consiguiente son inconstitucionales, por vulnerar el orden competencial en este aspecto o por imponer condiciones a la actuación autonómica que carecen de todo encaje en la norma fundamental, los siguientes preceptos de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial:

El artículo 4.4, pues a pesar de reconocer la competencia de las Comunidades Autónomas para determinar la capitalidad de los partidos judiciales, exige que éstas lo hagan mediante Ley autonómica. Esta reserva de Ley, en modo alguno derivada de la Constitución, no puede ser impuesta a las Comunidades Autónomas mediante Ley del Estado.

El artículo 8.1 establece la sede de las Audiencias Provinciales y la de los Juzgados con jurisdicción provincial en la capital de la provincia. Ello, para la representación actora, constituye una clara contradicción con lo que dispone el artículo 18.2 del EAC. Lo mismo se ha de decir del punto 2 del propio artículo 8.º, con la agravante de que, con respecto a los juzgados que enuncia, la sede ya está establecida en los anexos VII, VIII, IX y XI. Igualmente, el punto 3 del mismo artículo 8.º autoriza al Gobierno para fijar la sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria. La audiencia prevista a la Comunidad Autónoma no es suficiente para respetar el contenido íntegro de la atribución operada en el artículo 18.2 del EAC, pues la Generalidad tiene competencia para localizar la capitalidad de los órganos jurisdiccionales y no basta con que se prevea que haya de ser oída en este sentido, sino que ha de corresponderle la decisión última e íntegra de esa cuestión.

Por motivos idénticos resulta inconstitucional la reserva al Gobierno de la competencia para determinar la sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria contenida en el artículo 45 de la Ley.

La Disposición transitoria primera de la Ley constituye una norma exclusivamente transitoria sobre la fijación de la sede «en tanto las Comunidades Autónomas no determinen la capitalidad de los partidos judiciales». Sin embargo, la referencia que contiene el artículo 35.6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial abunda en la determinación del legislador estatal relativa a que la capitalidad de los partidos judiciales se determine mediante una norma autonómica con rango de Ley. Tal reserva, como ha quedado dicho, no tiene amparo en el bloque constitucional y, por ello, en su día la Generalidad de Cataluña reputó también antiestatutario e inconstitucional el citado precepto de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

e) En el último apartado de su escrito rector la representación actora examina los preceptos de la Ley que impugna que se refieren a la organización, funcionamiento y competencias del Poder Judicial en Cataluña:

1) El artículo 23.1 del EAC establece que en toda provisión de plazas de la Carrera Judicial y de otro personal al servicio de la Administración de Justicia, la especialización en Derecho catalán será un mérito preferente. Pues bien, el artículo 32.5 de la Ley de Demar-

cación y de Planta Judicial, al igual que el 341 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que fue objeto de recurso de inconstitucionalidad, desconoce diversas exigencias estatutarias. En primer lugar, que el funcionario nombrado sea especialista en un sector del Ordenamiento y no un simple conocedor del mismo. En segundo lugar, que esa especialización recaiga sobre el conjunto del Derecho catalán y no solamente sobre el Derecho civil catalán, debiéndose entender por Derecho catalán no sólo el contenido en la Compilación del Derecho civil de Cataluña, sino todo aquel que emana del Parlamento de Cataluña. Y en tercer lugar, que este mérito sea considerado como preferente. Pues bien, el indicado artículo 32.5 de la Ley impugnada omite toda referencia a dicho mérito preferente y a la especialización indicada con respecto a todos los funcionarios y para cualquier clase de concursos, oposiciones o nombramientos.

2) El artículo 54, apartados a) y b), de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial —que completa la norma contenida en el artículo 73.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que en su día fue objeto de recurso de inconstitucionalidad— al regular la competencia de los órganos que han de entender sobre todo los recursos de casación y revisión, atribuye la competencia al Tribunal Supremo cuando el recurso se funde en vulneración de un precepto constitucional. Tal previsión, que no tiene en cuenta la obligación de todos los Tribunales de interpretar y aplicar las normas de acuerdo con la Constitución, incide negativamente en el ámbito del artículo 20.1.a) del EAC, el cual, en el orden civil, asigna al Tribunal Superior de Justicia el recurso de casación en materia de Derecho civil catalán, toda vez que tratándose la Constitución de una norma de aplicación directa cuyo contenido ha de informar todo el Ordenamiento jurídico, resulta claro que por esta vía se abre una brecha muy amplia para sustraer a la competencia del mencionado Tribunal Superior de Justicia los recursos de casación cuya resolución le viene encomendada. A lo anterior no se puede oponer el argumento de la uniformidad jurisprudencial, pues el máximo intérprete de la Constitución es el Tribunal Constitucional.

3) A continuación se examina el tema de las competencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en materia contencioso-administrativa.

Se dice que el artículo 58.1 de la Ley impugnada incide en el delicado problema de la discordancia entre el principio de agotamiento autonómico de las instancias, eminentemente objetivo (arts. 152.1 de la CE y 19 del EAC), y el sustantivo de la legislación aplicable [art. 20.1.c) del EAC]. En última instancia, tal precepto, lejos de dar una solución coherente con una lectura integrada de lo dispuesto en los mencionados artículos, introduce un derecho subjetivo del demandante en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo a escoger la jurisdicción en función de la normativa que invoque como infringida por el acto recurrido. El artículo 20.1.c) del EAC prevé la competencia de los órganos jurisdiccionales de Cataluña, en todas las instancias y grados, cuando se trate de actos dictados por el Consejo Ejecutivo y por la Administración de la Generalidad, en las materias cuya legislación corresponda en exclusiva a la Comunidad Autónoma y, en primera instancia, cuando se trate de actos dictados por la Administración del Estado de Cataluña. Luego, se razona por la representación actora, en el primer caso, tanto si la administración de la Generalidad actúa aplicando una norma propia, como si no existe esa norma autonómica y está actuando en aplicación, por

efecto supletorio, de una norma estatal, resulta que las instancias procesales deberán agotarse en el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

No obstante ello, el citado artículo 58.1 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial está admitiendo la posibilidad de que se interponga recurso de apelación ante el Tribunal Supremo cuando el escrito de interposición «se funde en infracción de normas no emanadas de la Comunidad Autónoma». Esta previsión legal admite el recurso de apelación cuando la actuación de la Generalidad se ha producido en una materia en la que ostenta competencia exclusiva, pero aplicando supletoriamente normas estatales, porque aún no existe norma autonómica propia. En consecuencia, el indicado precepto contradice abiertamente el artículo 20.1.c) del EAC, conculcando el principio de agotamiento de las instancias en el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que deriva del artículo 152.1 de la CE y que se encuentra explícitamente recogido en el artículo 19 del EAC.

Además, continúa argumentando la representación actora, la competencia de los órganos jurisdiccionales en Cataluña, en todas las instancias y grados, en el orden contencioso-administrativo, no puede limitarse únicamente al particular caso previsto en el artículo 20.1.c) del EAC. Es cierto que en este tema la redacción del Estatuto no es todo lo precisa que sería de desear, pero un entendimiento lógico y sistemático de este precepto y de lo prevenido en los artículos 152.1 de la CE y 19 del EAC, fuerza a concluir que en este orden, únicamente en un caso, los órganos jurisdiccionales de Cataluña limitan su competencia a la actuación en primera instancia. Se trata del previsto en el propio artículo 20.1.c), es decir, cuando se trate de actos dictados por la Administración del Estado de Cataluña. Pues bien, entre los dos únicos supuestos en que el indicado precepto hace atribución expresa de competencias a los órganos jurisdiccionales, caben un buen número de matices y posibilidades distintas, como pueden ser los casos en los que la actuación autonómica se haya producido en materias en que las competencias legislativas resultan compartidas entre el Estado y la Generalidad, o aquellos otros en los que a ésta corresponde únicamente la competencia de ejecución. La generalidad con que se ha enunciado, en los ya mencionados preceptos constitucional y estatutario, el principio de agotamiento de las instancias en el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña remiten inequívocamente a esa interpretación.

El precepto que se viene comentando adopta el mismo criterio que el artículo 58.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que en su día fue objeto de recurso de inconstitucionalidad. El vicio de inconstitucionalidad que en su día se imputó, se confirma ahora porque en aquel caso se conectaba la competencia de Tribunal Supremo a un eventual recurso de casación aún no regulado, y en la Ley que ahora se recurre se ha concretado bajo la forma de una verdadera instancia: el recurso de apelación. Tal carácter de instancia conduce también inequívocamente a determinar que, efectivamente, se ha de agotar ante los órganos jurisdiccionales que radiquen en Cataluña. Y aunque este criterio puede llevar a la conclusión de que, en determinados asuntos, tan sólo exista una única instancia, tal reducción de instancias no es inconstitucional y no supone indefensión, de conformidad con la doctrina del propio Tribunal Constitucional.

El apartado 2 del artículo 58 contradice abiertamente el artículo 20 del EAC, al atribuir indirectamente al Tribunal Supremo el conocimiento de la totalidad de

los recursos de revisión que se planteen contra sentencias dictadas por los Tribunales Superiores de Justicia. En realidad, el sentido teleológico de lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y su entendimiento conforme al principio de agotamiento de las instancias en el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, conducen a concluir que, del elenco de motivos establecidos en el artículo 102 de la Ley Jurisdiccional, sólo el supuesto de unidad de doctrina entre sentencias de distintos Tribunales Superiores de Justicia entre sí, o respecto de las dictadas por el Tribunal Supremo, justificaría la atribución del conocimiento del recurso a este último. No así los restantes, para cuyo conocimiento nada se opone a que el propio Tribunal Superior de Justicia se constituya en Sala de Revisión, al modo que para el Tribunal Supremo prevé el artículo 61.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

4) En el ámbito de las competencias del Tribunal Superior de Justicia en materia social, que regula el artículo 59 de la Ley impugnada, la subsistencia misma de la Audiencia Nacional y la existencia en ella de una Sala de lo Social, a la que se han asignado ciertas competencias, conculca el principio del agotamiento de las instancias dentro del territorio autonómico, destruye las bases fundamentales de la territorialización de la Administración de Justicia, según el modelo diseñado por la Constitución y los Estatutos de Autonomía.

El punto 1 del precepto atribuye a la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional el conocimiento de los recursos de suplicación, que constituyen, no una instancia, sino un recurso en Derecho. Según la representación actora, y tal y como se desprende de la Constitución y del Estatuto de Autonomía de Cataluña, estos recursos se han de asignar de manera exclusiva, bien al Tribunal Supremo, bien en casos particulares, a los Tribunales Superiores de Justicia, debiéndose añadir a ello que, por encima de los órganos judiciales radicados en Cataluña, no puede existir fuera del territorio catalán ningún otro órgano superior que no sea el Tribunal Supremo. Al atribuir, concluye su escrito de interposición del recurso la representación de la Generalidad de Cataluña, el conocimiento de esos recursos de suplicación a la Audiencia Nacional, el artículo 59.1 de la Ley impugnada contradice, no tanto el principio de agotamiento de las instancias dentro de los órganos jurisdiccionales de Cataluña, como el de los recursos de Derecho que pueden ser asignados a otros órganos que no sean el Tribunal Supremo o el Tribunal Superior de Justicia.

Se concluye suplicando se declare la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de los preceptos impugnados, así como la acumulación del recurso con los números 859/1985, 861/1985, 864/1985 y 867/1985.

2. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 25 de marzo de 1989, don Juan Bautista Monserrat Mesanza, Presidente de las Cortes de Aragón, asistido por los Servicios Jurídicos de la Cámara, en ejecución del Acuerdo del Pleno de las Cortes de Aragón de 2 de marzo de 1989, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 4.º, apartado 2, y el Anexo I de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial, por estimar que dicho precepto vulnera lo establecido en el artículo 32.1.b) del Estatuto de Autonomía de Aragón (en adelante, EAA).

La fundamentación en Derecho de esta impugnación es, en síntesis, la siguiente:

a) Las Cortes de Aragón se hallan legitimadas para interponer el presente recurso de inconstitucionalidad,

dado que el precepto impugnado de la Ley 38/1988 afecta al ámbito de competencias y de autonomía de la Comunidad Autónoma de Aragón.

b) Hecha la anterior precisión, se examina en el escrito del recurso el alcance que ha de darse el artículo 149.1.5.ª de la CE. Se afirma que una lectura superficial del mismo llevaría a entender que el Estado tiene competencia exclusiva sobre toda la materia que afecte «a la Justicia», lo que conllevaría a valorar el artículo 152 del Texto fundamental como una excepción a la anterior regla general y, en consecuencia, el Estatuto de Autonomía de Aragón sólo podía haber asumido la «participación» en la organización de las demarcaciones judiciales de su territorio desde una perspectiva claramente restrictiva.

Pero el tema, según se argumenta, exige una mayor profundidad, y para ello es necesario comenzar por arrojar un poco de luz sobre la expresión «Administración de Justicia» contenida en el artículo 149.1.5.ª de la CE, entendiéndose por la representación de las Cortes de Aragón que en dicha expresión significa tanto como «Poder Judicial».

En consecuencia, lo que el artículo 149.1.5.ª de la CE reserva a la exclusiva competencia del Estado no es sino ese núcleo irreductible del concepto natural de Poder Judicial, definido en el artículo 122.1 de la CE como un aparato del Estado y un Poder único e independiente que extiende su jurisdicción a todo el Estado español, por lo que el resto de las facultades podrán venir atribuidas tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas.

Desde esta perspectiva, se concluye por la representación de las Cortes de Aragón, cobra sentido el artículo 152.1 de la CE, posibilitando la asunción por las Comunidades Autónomas, a través de sus Estatutos de Autonomía, de competencias sobre aquellas materias que no forman parte del núcleo básico del concepto de «Poder Judicial» o Administración de Justicia. La propia Exposición de Motivos de la Ley Orgánica del Poder Judicial ha reafirmado esta interpretación.

c) A continuación, la Asamblea Legislativa recurrente afirma que los Estatutos de Autonomía forman parte del bloque de la constitucionalidad, no pudiendo sus preceptos ser violentado por Ley estatal, so pena de incurrir ésta en vicio de inconstitucionalidad.

Partiendo de la anterior consideración, se examina por la representación de la recurrente el artículo 152 de la CE y la remisión que en el mismo se contiene a la Ley Orgánica del Poder Judicial y a los principios de unidad e independencia de éste: Ley y principios conforme a los cuales se ha de regular la participación de las Comunidades Autónomas en la organización de las demarcaciones judiciales de su respectivo territorio. Y ello porque el supuesto que contempla el artículo 152.1 no se puede asimilar al mecanismo extraestatutario de transferencia de competencias previsto en el artículo 150.2, si bien esta tesis no es pacífica en la doctrina; en cualquier caso, una vez promulgado un Estatuto de Autonomía, existe imposibilidad por parte de una Ley Orgánica para derogar lo expresado en el mismo, al haberse producido una congelación de rango.

d) Hechas las anteriores consideraciones generales, se pasa en el escrito rector a examinar las competencias que el Estatuto de autonomía de Aragón ha atribuido a esta Comunidad Autónoma en relación con la Administración de Justicia. Dicho Estatuto de Autonomía dedica el capítulo IV de su título I a «La Administración de Justicia». Los cinco preceptos que componen tal capítulo se refieren a la organización y funcio-

namiento del Poder Judicial en Aragón y a la competencia de sus órganos (arts. 28, 29, 30 y 31), de un lado, y de otro, a las competencias que se atribuyen a la Comunidad Autónoma aragonesa en dicha materia (art. 32).

El último de los preceptos citados en su párrafo 1.º, apartado a), recoge lo que se ha denominado «cláusula subrogatoria», en virtud de la cual la Comunidad Autónoma se coloca en el lugar del ejecutivo estatal para el ejercicio de las facultades que la Ley Orgánica del Poder Judicial reconozca o atribuya a aquél. La llamada «cláusula subrogatoria» ha sido recogida en la totalidad de las normas estatutarias, salvo en los casos de Cantabria, La Rioja y Castilla y León; ello induce a pensar que el legislador al determinar el contenido de los Estatutos de Autonomía en este punto, lo hacía con una idea globalizadora de cuál había de ser la estructura en el Estado español de ese ámbito material relacionado con y al servicio del Poder Judicial.

En cualquier caso, se razona en el escrito promotor del recurso, no es necesario acudir a la técnica de la «cláusula subrogatoria» para concluir que la Comunidad Autónoma aragonesa tiene competencia específica sobre la fijación de demarcaciones judiciales, puesto que su artículo 32.1.b) así expresamente lo declara, precepto éste que arranca del artículo 152.2 de la CE. En consecuencia, es la Comunidad Autónoma la que, de acuerdo con el Texto constitucional, ha de establecer los límites territoriales de las demarcaciones judiciales, así como localizar su capitalidad.

e) Como consecuencia de lo anterior, se afirma por las Cortes de Aragón que el artículo 4.2 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial choca frontalmente con las previsiones contenidas en el artículo 32.1.b) del EAA, incurriendo, por ende, en inconstitucionalidad.

El artículo 4.2 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial, a partir de una base territorial municipal, delimita la demarcación de los partidos judiciales en los cuales corresponde ejercer la jurisdicción a los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, produciéndose una vulneración de la competencia a que alude el artículo 18.2 del EAA (*sic*), ya que la Ley no se ha limitado a determinar aquellos Juzgados que tienen jurisdicción en el territorio denominado partido judicial, sino que, además, fija en el anexo I la delimitación precisa de los partidos. En conclusión, esa «participación» de las Comunidades Autónomas a que alude el artículo 152.2 de la CE y que, mediante el artículo 32.1.b) del EAA, ha atribuido a la Comunidad Autónoma competencia para la fijación de los límites territoriales de las demarcaciones judiciales, ha quedado reducida, en virtud de la Ley Orgánica del Poder Judicial y de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial, a una mera propuesta no vinculante de aquélla, lo que evidencia el total desapoderamiento que por leyes estatales se ha producido de la competencia autonómica y, por tanto, el precepto impugnado ha contravenido las competencias de la Comunidad Autónoma contenidas en su Estatuto de Autonomía, por lo que incurre en vicio de inconstitucionalidad.

Se concluye suplicando se declare la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del precepto y anexo impugnados.

3. A través de escrito registrado en este Tribunal el día 30 de marzo de 1989, el Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón, en representación de la Diputación General de Aragón, promovió recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 4.2, en conexión con el anexo I; 4.4; 8.º; 9.º; 20; 27; 32.5; 35.1; 39.1; 41.1;

41.4; 42.1 y 2; 43.2; 44; 45; 46; 50.3; 54.1.a); 54.1.f), por conexión con el anterior; Disposición transitoria 1.ª y Disposiciones adicionales 1.ª, 2.ª y 3.ª de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial.

La referida impugnación se fundamenta, en síntesis, en los siguientes argumentos:

a) Tras un apartado inicial destinado a poner de manifiesto la legitimación de la Diputación General de Aragón para interponer el presente recurso de inconstitucionalidad, se hacen en el escrito rector unas «consideraciones de tipo general» a fin de centrar el objeto de la contienda, siendo preciso destacar de las mismas las siguientes:

1) La Ley de Demarcación y de Planta Judicial se contrae a dotar de contenido a las diversas remisiones que en punto a la organización territorial del Poder Judicial estaban contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial, cumpliendo así el mandato dado por la Disposición adicional 1.ª de esta última Ley. Sin embargo, aun reconociendo la proximidad existente entre ambas leyes, no hay duda de que se trata de disposiciones diferentes y que la circunstancia de que la Diputación General de Aragón no haya impugnado la primera no obsta a que no pueda recurrir la segunda.

2) Continúa argumentando la representación actora, que la regulación estatutaria se ve sistemáticamente transgredida por la Ley de Demarcación autonómica y de Planta Judicial, que en este particular presente, como la Ley Orgánica del Poder Judicial, considerables adherencias centralistas, negando prácticamente todas las competencias autonómicas o rebajándolas hasta unos límites que las hacen irreconocibles por completo. La causa de esta situación para la Diputación General de Aragón es una cierta tendencia doctrinal que ha puesto en duda el valor prevalente de los Estatutos de Autonomía sobre las previsiones de la Ley Orgánica del Poder Judicial —y, consiguientemente, de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial—, apoyándose en una interpretación fuera de contexto del artículo 152.1 de la CE, de modo que, según la orientación doctrinal referida, los dictados de la Constitución tendrían que haberse desarrollado, en primer lugar, por la Ley Orgánica del Poder Judicial y, más adelante, por los Estatutos de Autonomía, concluyéndose que la no aprobación con la rapidez suficiente de la citada Ley Orgánica ha hecho que los Estatutos hayan adelantado, haciendo una regulación *per saltum*, algunos contenidos de la misma, los cuales, por tanto, podrán ser modificados y hasta cambiados *ex post* por dicha Ley Orgánica.

Puede concluirse, afirma la representación actora, que la expresión «de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial» que utiliza el artículo 152.1 de la CE, no autoriza al legislador estatal ni a modificar las regulaciones estatutarias, ni a despojar ni rebajar el contenido de las competencias estatutarias asumidas por las Comunidades Autónomas, sino que lo único que persigue es que las competencias autonómicas no se ejerzan al margen de lo que se haya dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial respecto a los extremos de la organización judicial que sean competencia del Estado.

b) Tras las anteriores consideraciones preliminares, se pasa en el escrito rector a argumentar la inconstitucionalidad de los preceptos de la Ley impugnada, que, a juicio de la Diputación General de Aragón, violan las prescripciones del Estatuto de Autonomía homónimo relativas a la organización del Poder Judicial

en el territorio de la Comunidad Autónoma, no atributivas de competencia.

Los preceptos del Estatuto de Autonomía de Aragón que plasman regulaciones para los órganos jurisdiccionales radicados en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón y cuyo contenido, a juicio de la representación actora, no han sido respetados por la Ley 38/1988, son los siguientes:

1) Los artículos 28 y 29.1.a). El primero de los dos preceptos indicados regula el Tribunal Superior de Aragón, precisando que en el mismo culmina la organización judicial en su ámbito territorial y ante el cual se agotarán las sucesivas instancias en los términos del artículo 152 de la CE. El artículo 29.1.a) dispone que la competencia de los órganos judiciales radicados en el territorio de la Comunidad, por lo que concierne al orden civil, se extenderá «... a todas las instancias y grados, incluidos los recursos de casación y de revisión, en las materias de Derecho civil foral aragonés».

Pues bien, el artículo 54.1.a) de la Ley impugnada entra en abierta colisión con el espíritu y con la letra de los referidos preceptos estatutarios, al excluir la competencia del Tribunal Superior de Justicia, para atribuirle al Tribunal Supremo, en aquellos casos en que el recurso de casación se fundamente, además de en normas de Derecho civil especial o foral aragonés, en preceptos constitucionales. Así, a pesar de lo que preceptúa el epígrafe f) del mismo artículo y apartado acerca de la devolución de los asuntos al Tribunal Superior de Justicia si el Tribunal Supremo estimase que no concurre infracción constitucional, la norma controvertida condiciona muy seriamente la previsión estatutaria de que el recurso de casación en Derecho civil foral aragonés sea resuelto por el propio Tribunal Superior de Justicia, dado que al ser la Constitución la Ley que informa todo el ordenamiento jurídico, casi siempre resultará posible atribuir la competencia al Tribunal Supremo aduciendo la infracción de algún precepto o regla constitucional. Y como además esta indiscutible restricción supone una modificación de los artículos 28 y 29.1.a) del EAA, sin haber seguido el procedimiento legalmente establecido para su reforma, hay que concluir que el artículo 54.1.a) y f) de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial es inconstitucional.

2) El artículo 30.1 del EAA. Según este artículo hay que considerar como mérito preferente para el nombramiento de Presidente y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia el conocimiento del Derecho propio de Aragón. El apartado 5 del artículo 32 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial vulnera el mencionado precepto estatutario en la medida en que si bien indica que para el nombramiento del Presidente del Tribunal se valorará como mérito la especialización en Derecho civil foral o especial de la Comunidad, no expresa que dicho mérito haya de reputarse como preferente.

c) En un último apartado, la representación de la Diputación General de Aragón examina los preceptos de la Ley impugnada que, a su juicio, están viciados de inconstitucionalidad por incompetencia:

1) Se dice en el escrito rector que, a tenor del artículo 32.1.b) del EAA, corresponde a la Comunidad Autónoma «fijar los límites de las demarcaciones de los órganos jurisdiccionales de Aragón...», no siendo esta competencia más que la concreción a nivel estatutario de la más amplia y genérica habilitación que el artículo 152 de la CE confiere a los Estatutos de Autonomía para que fijen «los supuestos y las formas de

participación de las Comunidades Autónomas en la organización de las demarcaciones judiciales de su territorio». Interpretando a la baja dicha competencia autonómica, la Ley Orgánica del Poder Judicial (art. 35) la ha dejado inconstitucionalmente reducida a la simple facultad de elaborar una propuesta no vinculante, reservando al Estado la decisión final, lo que ha reiterado la Ley 38/1988.

Pues bien, teniendo en cuenta lo anterior, desconocen y quebrantan la competencia autonómica expuesta los siguientes preceptos de la Ley impugnada:

El artículo 4.2, por cuanto que puesto en relación con el anexo I, al que se remite, fija la delimitación territorial de los partidos judiciales de Aragón por referencia a los municipios que los componen, operación que, pese a haberse hecho de esta forma indirecta, es claro que invade la competencia asumida por la Comunidad Autónoma de Aragón a través del artículo 32.1.b) del EAA.

El artículo 41.4, que al aludir a la demarcación de los Juzgados «establecidos por esta Ley», sin excepción alguna, está rectificando con notorio exceso de competencia la fijación de las demarcaciones efectuada por el Poder central en relación a los órganos jurisdiccionales con sede en Aragón.

2) El citado artículo 32.1.b) del EAA también asume para la Comunidad Autónoma la competencia para fijar la localización de la capitalidad de los órganos jurisdiccionales de Aragón. Aunque la Ley impugnada parece querer introducir en este punto la distinción entre capitalidad y sede, es evidente, según la representación actora, que si se quiere dar algún sentido a la competencia estatutaria no queda más opción que entender que la localización de la capitalidad de los órganos jurisdiccionales lleva aparejada la facultad de determinar cuál será su sede, considerando como tal el lugar en el que el órgano habrá de quedar residenciado y desde el que ejercerá sus funciones. De otro lado, se añade que ni de la Constitución ni del Estatuto de Autonomía de Aragón resulta la exigencia de que la capitalidad de los partidos judiciales haya de establecerse por ley, siendo, por consiguiente, la propia Comunidad Autónoma la que, en el ejercicio de su discrecionalidad política, habrá de pronunciarse respecto de la forma que deba revestir tal designación.

Con base en las anteriores consideraciones, para la representación actora, contravienen la competencia estatutaria referida los siguientes preceptos de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial:

El artículo 4.4, al imponer que las Comunidades Autónomas determinen por ley la capitalidad de los partidos judiciales.

El artículo 8.º, por localizar la sede de las Audiencias Provinciales, de los Juzgados con jurisdicción provincial, de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo, de lo Social, de Menores y de Vigilancia Penitenciaria, en los lugares que respectivamente indica, debiéndose advertir que la circunstancia de que el apartado 3 de dicho artículo haya previsto la audiencia de la Comunidad Autónoma afectada para determinar la sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria no basta para entender respetada la competencia, dado que ser oído no es igual que resolver. Asimismo, el artículo 45 es inconstitucional al reiterar que es el Gobierno el que determina la sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria.

El artículo 9.º, pues aun disponiendo que los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción tendrán su sede en la capital del partido, en realidad lo que pretenden

es desgajar de la competencia de las Comunidades Autónomas todo lo relativo a la sede de los Juzgados a los que se refiere.

La Disposición transitoria primera, ya que, aun tratándose de una regla de naturaleza temporal, recae sobre una materia de competencia de la Comunidad Autónoma, que, por dicho motivo, es la única habilitada para decidir, incluso con carácter provisional o interino, cual es la capitalidad de los partidos judiciales.

3) Finalmente, se analiza en el escrito promotor del presente recurso de inconstitucionalidad la llamada cláusula subrogatoria contenida en el artículo 32.1.a) del EAA, por virtud de la cual corresponde a la Comunidad Autónoma ejercer todas las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado. Esta cláusula subrogatoria, por razones obvias, ha de entrar también en juego en relación a la Ley de Demarcación y de Planta Judicial. Se precisa que de la propia estructura de la Ley impugnada se desprende que donde dice Gobierno, Ministerio de Justicia, etc., se ha querido hacer referencia únicamente a dichos órganos centrales, con exclusión de cualesquiera otras circunstancias políticas y para que ejerzan sus atribuciones en todo el territorio español, razón por la cual, aunque no todas las Comunidades Autónomas hayan asumido las mismas competencias, nada hace pensar que las referencias a los órganos del Estado puedan ser debidas a esa falta de homogeneidad estatutaria y no a una verdadera y clara extralimitación competencial generadora de inconstitucionalidad.

Expuesto lo anterior, la representación actora analiza los artículos de la Ley que impugna que se oponen al artículo 32.1.b) del EAA por impedir la subrogación de la Comunidad Autónoma en las competencias del Gobierno del Estado. Dichos artículos son los siguientes:

El artículo 20, que trata de la creación de Secciones y Juzgados. La inconstitucionalidad de este precepto derivaría de la alusión que hace a una mera «audiencia» de la Comunidad Autónoma afectada, lo que revela que se está excluyendo la subrogación en la potestad que se confiere al Gobierno Central para crear Secciones y Juzgados.

El artículo 21 faculta al Gobierno Central para establecer la separación entre Juzgados de Primera Instancia y Juzgados de Instrucción y al Ministerio de Justicia para disponer que los Juzgados de Primera Instancia y de Instrucción, o de Primera Instancia e Instrucción, sean servidos por Magistrados en los casos que el propio artículo enumera. La asunción exclusiva y excluyente de estas materias por el Ejecutivo Central es la que provoca la inconstitucionalidad del precepto.

El artículo 27, de acuerdo con los artículos 2.2, 86.1 y 100 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, considera el Registro Civil como función judicial. Este precepto ha de reputarse inconstitucional por cuanto que en su apartado 1 sólo contempla que se puedan establecer plazas de Jueces y Magistrados encargados con exclusividad del Registro Civil mediante Orden, y en su apartado 2 prevé el mismo cauce para que asuma las funciones de Registro Civil el Juzgado único que se determine, siendo meridiano que en estas facultades puede muy bien subrogarse la Comunidad Autónoma de Aragón en méritos de su Estatuto.

El artículo 35.1 atribuye al Gobierno del Estado la facultad de determinar la fecha en que serán efectivas las plazas que correspondan a cada una de las Salas

del Tribunal Superior de Justicia. El artículo 39.1 autoriza al Gobierno para concretar la efectividad de las plazas correspondientes a las Audiencias Provinciales, hasta alcanzar la planta definitiva. Y los artículos 41.1, 42.1 y 2, 43.2, 44, 45 y 46 se contraen al establecimiento de la planta de los Juzgados para dotar de plena efectividad a las determinaciones de la propia Ley de Demarcación y de Planta Judicial, confiriendo al Gobierno del Estado las correspondientes facultades administrativas, que habrá de ejercerlas de acuerdo con los criterios y requisitos que en los propios artículos se detallan. No se encuentra justificación alguna, según la representación de la Diputación General de Aragón, para que en las facultades para determinar la fecha en que serán efectivas las plazas de Magistrados, para constituir, convertir y suprimir Juzgados, o de determinar la fecha en que hayan de entrar en servicio, no se puedan subrogar las Comunidades Autónomas, máxime teniendo en cuenta que la programación a cargo del Gobierno Central dispuesta por el artículo 62 de la misma Ley es suficiente para que la puesta en práctica de la nueva planta judicial, hasta llegar a su completa efectividad, se realice con criterios homogéneos en todo el territorio. Por ello, no cabe más opción que la de concluir que todos los referidos artículos se hallan viciados de inconstitucionalidad.

El artículo 50.3 confiere al Ministerio de Justicia la competencia para aprobar el nombramiento hecho por los Ayuntamientos de la persona que haya de desempeñar la Secretaría de determinados Juzgados de Paz. Por su naturaleza, esta competencia es también de aquellas en que puedan subrogarse las Comunidades Autónomas, lo que motiva que el precepto haya de considerarse contrario al Estatuto de Aragón.

El artículo 56.2 se refiere a las Audiencias Provinciales que no enumera en su apartado 1 y, por tanto, a las de Huesca y Teruel. Pues bien, en relación a ellas se faculta al Gobierno del Estado para que, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Ley, disponga lo pertinente para que asuman la plenitud de competencias en el orden civil. Tampoco, según la representación actora, en esta hipótesis se encuentra motivación alguna constitucionalmente válida para que esta clase de disposiciones, en armonía con lo que se establezca por el Gobierno en los programas que elabore de acuerdo con el artículo 62, no las pueda adoptar la Comunidad Autónoma de Aragón para las Audiencias Provinciales de su territorio. Si ello es así, es incuestionable que el precepto ha de ser considerado inconstitucional.

El artículo 62, último inciso, señala que corresponderá al Ministerio de Justicia el desarrollo y ejecución de los programas que elabore el Gobierno para la aplicación efectiva de la nueva planta judicial, en el período comprendido entre 1989 y 1992. Si bien es lógico y admisible que el Gobierno estatal elabore la programación a que se contrae el precepto para sentar criterios homogéneos, ya no lo es que la tenga que ejecutar y desarrollar forzosamente el Ministerio de Justicia en todo el territorio, negando cualquier posible subrogación de la Comunidad Autónoma de Aragón. Por dicha causa, la disposición ha de ser tildada de inconstitucionalidad.

Las Disposiciones adicionales 1.1, 2.<sup>a</sup> y 3.<sup>a</sup> son inconstitucionales por conexión necesaria con el artículo 42.1 que, a juicio de la representación actora, también lo es.

Se termina suplicando se declare la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de los artículos impugnados de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial.

4. El día 30 de marzo de 1989 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un escrito por virtud del cual don Carles de Alfonso Pinazo, Letrado del Parlamento de Cataluña, actuando en nombre y representación del mismo, promueve recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 3.2; 4.2 y 4; 8; 20.1, 2, 3, 4 y 5; 27, 35.1; 32.5; 39.1; 41.2, 4 y 5; 42.1; 45; 46.2; 53.3; 54.1.f); 58.1; 59.1; 62, y anexos I y IX de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial, por vulnerar los artículos 149.3 y 152.1 y 2 de la CE, así como los artículos 18, 19, 20 y 23.1 del EAC.

La fundamentación en Derecho del escrito es, en resumen, como sigue:

a) Inicia su argumentación la representación del Parlamento de Cataluña afirmando que éste se encuentra legitimado para la interposición del presente recurso de inconstitucionalidad, dado que los preceptos de la Ley 38/1988 que impugna vienen a afectar al ámbito competencial y de autonomía de la Generalidad.

b) Examinado el presupuesto procesal de accionabilidad de la Cámara recurrente en el planteamiento del recurso, se examina a continuación en el escrito rector cuál pueda ser el alcance del significado que deba atribuirse al artículo 149.1.5.<sup>a</sup> de la CE.

Para la representación actora la expresión «Administración de Justicia» contenida en el indicado precepto, significa tanto como «Poder Judicial». Así en la vigente Constitución se utilizan indistintamente las dos expresiones sin que aparezcan elementos interpretativos suficientes que justifiquen la atribución de diversos significados para ambas expresiones. En el empleo de dichas expresiones la Constitución utiliza la de «Poder Judicial» para referirse fundamentalmente al aspecto orgánico del mismo, en tanto que se reserva la de «Administración de Justicia» para aludir a la vertiente funcional de dicho poder, esto es, la función de juzgar y ejecutar lo juzgado, es decir, la función de «administrar justicia».

Pues bien, según la representación actora la Constitución no se preocupa de reservar a la exclusiva competencia del Estado más que ese aspecto nuclear que constituye la definición del concepto de Poder Judicial. El resto de las facultades relacionadas con la Administración de Justicia, pero que no constituyen o inciden en este núcleo irreductible del concepto natural del Poder Judicial, podrán venir atribuidas tanto en favor del Estado como en favor de las Comunidades Autónomas. Por ello, el marco constitucional examinado permite perfectamente la actuación del apartado 3 del artículo 149 de la CE, por cuanto las «materias no atribuidas expresamente al Estado, podrán corresponder a las Comunidades Autónomas en virtud de sus respectivos Estatutos».

c) Al vulnerarse por los artículos impugnados de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial un conjunto de preceptos del Estatuto de Autonomía de Cataluña, infringen directamente el bloque de la constitucionalidad, lo que conlleva en algunos casos el efecto invalidatorio de la inconstitucionalidad, precisándose en otros la correspondiente interpretación por el Tribunal Constitucional, a los efectos de armonizarlos con el precitado bloque, evitando así su invalidación.

d) Se afirma por la representación del Parlamento de Cataluña, entrando con ello a examinar los preceptos cuya constitucionalidad cuestiona, que a los artículos 20.1, 2, 3, 4 y 5; 21.1 y 2; 27; 35.1; 39.1; 41.1, 4 y 5; 42.1; 46.2; 50.3 y 62 de la Ley 38/1988 están viciados de inconstitucionalidad por cuanto todos ellos infringen lo dispuesto en el artículo 18.1 del EAC.

Dicho precepto recoge la llamada «cláusula subrogatoria» constituyendo un elemento fundamental de participación e intervención de la Generalidad en los ámbitos relacionados con la actuación de los órganos judiciales radicados en el territorio de Cataluña, el cual, por lo demás, no constituye un elemento aislado en el conjunto de normación estatutaria de las Comunidades Autónomas, sino que, por el contrario, encierra un principio reiterado en la totalidad de los Estatutos de Autonomía (excepción hecha de los de Cantabria, La Rioja y Castilla y León), lo que expresa una idea globalizadora de cuál había de ser la estructura en el Estado español de este ámbito material relacionado y al servicio del Poder Judicial.

Ciertamente, se reconoce en el escrito promotor del recurso, la subrogación no puede alcanzar a la totalidad de las facultades que la Ley impugnada atribuye al Gobierno del Estado, pues existe un segmento mínimo de las mismas que por su esencial contenido escapan de la actuación de esta técnica y que dada su especialidad sólo en forma puntual puede reseñarse. Tales son el caso de los artículos 20.6, 25, 41.1, 42.2, 43.2, 44, 46.1, 56.2 y 62 en su primer párrafo, en cuanto todos ellos suponen preceptos de carácter transitorio y esencialmente dirigidos a conseguir una homogeneización y una general efectividad de la instauración de la nueva planta diseña por la Ley impugnada. Pero fuera de estos supuestos se dan multiplicidad de casos en que la estructura de la norma niega toda posibilidad de subrogación, sin que la naturaleza de las materias sean intangibles para las Comunidades Autónomas. En dichos supuestos deberá operarse sin más la técnica subrogatoria; sin embargo, del conjunto de los preceptos se desprende que la voluntad del legislador ha sido la de imposibilitar la actuación de la misma.

Podría argumentarse que, aun aceptando la cláusula subrogatoria del artículo 18.1 del EAC, en el presente caso no se da el supuesto estructural que viabilice la actuación de la misma, al no tener la Ley impugnada el carácter de Orgánica, por lo que no resultaría invocable el llamamiento realizado por el precepto estatutario por cuanto éste se haya referido con carácter de exclusividad a las leyes orgánicas. Ello no sería admisible para la representación actora, ya que la Ley de Demarcación y de Planta Judicial no hace en este punto más que reiterar la línea establecida por la Ley Orgánica del Poder Judicial, por lo que aquélla se encuentra consecuentemente incurso en el bloque al que se efectúa el llamamiento a través del precepto estatutario y, en consecuencia, sometido al mismo.

e) Se afirma a continuación que los artículos 3.2; 4.2 y 4; 8; 41.4; 45, y anexos I y X de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial están viciados de inconstitucionalidad por vulneración del artículo 18.2 del EAC.

El artículo 18.2 dispone que en relación a la Administración de Justicia corresponderá a la Generalidad «fijar la delimitación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales en Cataluña y la localización de su capitalidad». Algún sector de la doctrina ha pretendido ver en este precepto estatutario un total desapoderamiento de las facultades del Estado en lo que atañe a la organización de las demarcaciones judiciales, afirmando que la Constitución autoriza a participar, con lo que, por un lado, se está reconociendo que la titularidad continúa siendo del Estado, en tanto que, por otro, niega la posibilidad de que las Comunidades por sí mismas decidan sobre cualquiera de los aspectos relativos a la materia, debiéndose entender tal posibilidad participativa como de simple

consulta y con resultados no vinculantes. Para el Parlamento de Cataluña, no puede negarse la titularidad del Estado sobre la materia, pero debe discreparse de forma radical por lo que al segundo punto de la interpretación se refiere. Efectivamente, el Estatuto catalán podría haberse limitado a otorgar a la Generalidad una simple facultad consultiva, como también podría haber contemplado mayor número de formas de participación en esta materia. No debe olvidarse que en este punto el artículo 152.1 de la CE constituye una verdadera norma de remisión con el resultado de la incorporación del objeto de la remisión a la norma propia. Así, de la relación entre los artículos 152.1 de la CE y 18.2 de la EAC se desprende que la Generalidad es quien debe establecer los límites territoriales de las demarcaciones y la localización de su capitalidad. De otro lado, la afirmación de que la norma estatutaria desapodera al Estado de las facultades inherentes a su titularidad, olvida que la facultad esencial constitutiva de tal materia, es decir, la determinación del número y de la tipología de los órganos jurisdiccionales queda completamente reservada al Estado.

Se termina este apartado precisando que el artículo 18.2 del EAC no opera en todos los supuestos de demarcaciones judiciales, quedando exceptuados los relativos al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, por haberla ya establecido la propia Constitución, así como el caso de las provincias, por no existir disponibilidad de las Comunidades Autónomas sobre todas las demarcaciones territoriales según viene a deducirse de los artículos 137 y 141 de la CE. En el resto de los supuestos la Generalidad será la única competente para fijar los límites territoriales y la localización de las demarcaciones, así como la localización de la capitalidad de los órganos jurisdiccionales en su territorio, vulnerando tal previsión los artículos de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial citados al inicio de este apartado. Ello, porque en unos supuestos niegan tal facultad al determinarse directamente por la Ley cuál será la localización de las capitalidades, en tanto que en otros no posibilitan la previsión estatutaria en toda su extensión y especialmente, por cuanto, aun reconociéndose algunos aspectos de tal facultad, lo hace, como en el específico supuesto contemplado en el artículo 4.4 de la Ley, estableciendo una irregular reserva de Ley de carácter extraconstitucional, quebrantando el propio principio de autonomía en su manifestación de libertad u opcionalidad de elección, en el marco de la Constitución y el propio Estatuto, de los instrumentos normativos más adecuados.

f) Se imputa al artículo 54.1.e) de la Ley impugnada estar viciado de inconstitucionalidad por infracción del artículo 152.1 de la CE y de los artículos 20, 26.1 y 9.2 del EAC.

El artículo 19 del EAC regula el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña como el órgano judicial en el que culmina la organización judicial en su ámbito territorial y ante el cual se tratarán las sucesivas instancias judiciales en los términos del artículo 152 de la CE y de acuerdo con el propio Estatuto, precisando seguidamente cuáles son las competencias de los órganos judiciales en Cataluña, con la determinación de que, en lo que se refiere al Derecho civil catalán, corresponde a los citados órganos el conocimiento de las instancias y grados, incluidos los recursos de casación, revisión «y demás extraordinarios». Con base en lo anterior entiende la representación actora que la intención del legislador estatutario era la de reservar en esta materia la competencia de dichos órganos en toda la extensión procesal relativa al Derecho civil de la Co-

munidad, debiéndose entender incluido en tal competencia cualquier tipo de recurso ordinario o extraordinario que en relación a las resoluciones recaídas en dichos asuntos pudieran darse en Cataluña, y ello por cuanto la mención de los recursos de casación y revisión era la única posible, pues tales eran los únicos recursos extraordinarios previstos en las leyes procesales civiles vigentes en aquel momento.

En congruencia con ello, el artículo 54.1.a) de la Ley impugnada reserva a la competencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad los recursos de casación que se fundamenten conjuntamente en infracción de normas de Derecho civil común y de Derecho civil foral o propio de la Comunidad; sin embargo, en el propio precepto se exceptúa el caso en que el recurso se fundamente en infracción de un precepto constitucional, en cuyo supuesto el conocimiento del recurso se atribuye a la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo. Si bien en cuanto al contenido de la norma no cabe excepcionar vicio alguno, significa la representación del Parlamento de Cataluña que su redacción pudiera contribuir a la apertura de una vía de utilización del precepto a fin de eludir la jurisdicción del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en cuanto al Derecho civil de la Comunidad se refiere, y aun cuando tal posibilidad es en cierta medida corregida por el párrafo f) del mismo precepto, entiende la representación actora que tal salvaguardia es incompleta por cuanto no contempla el supuesto de alegación conjunta de Constitución y Derecho civil catalán, conjuntamente con el Derecho civil común, Derecho no civil del Estado o perteneciente a otros subordenamientos jurídicos, lo que, indudablemente, salvo interpretación adecuadora, viciaría tal precepto de inconstitucionalidad.

g) Considera el Parlamento de Cataluña que el artículo 32.5 de la Ley impugnada vulnera el artículo 23.1 del EAC.

Este segundo precepto dispone que constituiría mérito preferente la especialidad en Derecho catalán a fin de cubrir plazas vacantes de Magistrados, Jueces, Secretarios judiciales así como las del personal al servicio de la Administración de Justicia en Cataluña. El precepto califica el mérito como preferente, exigiendo además un conocimiento a nivel de especialización y no de mero conocimiento de lo que sea el Derecho catalán, exigiéndose, en consecuencia, un «alto grado» de conocimiento y ello precisamente porque este conjunto normativo será el que principalmente estará llamado a ser aplicado por los órganos judiciales radicados en la Comunidad. De otro lado, la especialización que se reclama es en Derecho catalán, es decir, de todo el conjunto normativo emanado de los órganos de la Comunidad, y no únicamente de parte de ese conjunto.

Pues bien, según la Cámara recurrente, el artículo 32.5 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial al regular tal mérito lo hace de forma tan deficiente y mutiladora que lleva a la más completa desvirtuación de la norma estatutaria. Así, el mérito preferente se traduce en un simple mérito sin mayor trascendencia que cualquiera de los otros alegables pero, además, el Derecho de la Comunidad se transmuta en un puro segmento de éste, que, por importante que sea, no alcanza la extensión con que se formula el precepto estatutario. De todo ello no puede resultar más que la inconstitucionalidad del citado artículo 35.2.

h) Para terminar, se afirma en el escrito rector que los artículos 58.1 y 59.1 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial están viciados de inconstitucionalidad por infringir lo preceptuado en los artículos 19 y 20.b) y c) del EAC.

Dispone el artículo 58.1 que no procederá recurso de apelación ante Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo contra las sentencias dictadas por la Sala de dicho orden jurisdiccional de los Tribunales Superiores de Justicia que resuelvan recursos contra actos o disposiciones que procedan de los órganos de la respectiva Comunidad, excepción hecha de que en el escrito de interposición del recurso de alegación de infracción de norma no emanada de los órganos de la Comunidad Autónoma.

Para la representación actora existe una evidente contradicción con el texto estatutario: se trata del nuevo cambio de criterio a la hora de prescribir la intervención del Tribunal Supremo respecto a la actividad de la Administración autonómica, al considerar la viabilidad del recurso de apelación en razón de la procedencia de las normas y no de la materia como prescribe el propio artículo 20.1.c) del EAC.

En lo que respecta al artículo 59 en su primer apartado, la nueva aceptación de que una instancia extraterritorial a la Generalidad conozca de la impugnación de convenios colectivos de aplicación superior o de procesos sobre conflictos de igual extensión, obviando el tenor de los artículos 19 y 29 de EAC en cuanto a la culminación y agotamiento de instancias en los órganos jurisdiccionales de la Comunidad, vulnera el texto estatutario.

Se concluye suplicando se dicte sentencia por la que se declare la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados.

5. Mediante providencia dictada el día 13 de abril de 1989, la Sección Segunda del Pleno del Tribunal acordó la admisión a trámite del recurso de inconstitucionalidad 505/89 promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y oír a las representaciones procesales de los promoventes de los recursos de inconstitucionalidad 859, 884 y 870/85 sobre acumulación a los mismos del recurso de inconstitucionalidad 505/89; por providencia de 17 de abril de 1989, de las Secciones Segunda y Cuarta del Pleno del Tribunal, se admitieron, respectivamente, a trámite los recursos de inconstitucionalidad 548, 583 y 588/89, interpuestos, respectivamente, por las Cortes de Aragón, el Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón y el Parlamento de Cataluña.

En dichas cuatro providencias también se acordó dar traslado de las demandas y documentos presentados al Congreso de los Diputados y al Senado, por el conducto de sus Presidentes, y al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, al objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimaren conveniente. Se acordó, asimismo, publicar la incoación de los recursos en el «Boletín Oficial del Estado».

6. Mediante escrito registrado el día 25 de abril de 1989, el Abogado del Estado compareció, en la representación que les es propia, en el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, y solicitó que, dada la unidad temática, se acordara la acumulación al mismo de los recursos registrados con los números 548, 583 y 588/89, promovidos, respectivamente, por las Cortes de Aragón, el Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón y el Parlamento de Cataluña, previos los trámites legales, otorgándole un nuevo plazo para formular alegaciones.

7. Por providencia del día 3 de mayo de 1989, acordó la Sección Cuarta oír a las representaciones acto-

ras y al Abogado del Estado para que, por plazo común de diez días, expusieran lo que estimaren procedente en orden a las acumulaciones interesadas por éste y por la representación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña.

La Junta de Galicia, el Gobierno Vasco y el Parlamento de Cataluña mostraron su conformidad sobre la acumulación del recurso 505/89 a los 859, 861, 864 y 870/85.

Mediante escritos recibidos el día 16 de mayo de 1989, el Parlamento de Cataluña y la Diputación General de Aragón manifestaron que dada la conexión existente entre los recursos cuyas acumulaciones se solicitaron, no se oponían a las mismas. En igual sentido se pronunció el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, con referencia exclusiva a la acumulación de los recursos 505, 548, 583 y 588/89, por escrito recibido el día 18 del mismo mes de mayo. Las Cortes de Aragón no formularon alegaciones, dentro del plazo concedido, en relación con las acumulaciones solicitadas.

Mediante escrito recibido el día 19 de mayo de 1989, el Abogado del Estado se opuso a la acumulación interesada por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, dada la avanzada tramitación de los recursos 859, 861, 864 y 870/85.

8. Mediante Auto de 6 de junio de 1989, acordó el Pleno del Tribunal denegar la acumulación de los recursos 505, 548, 583 y 588/89 a los ya acumulados 859, 861, 864 y 870/85 y acceder a la acumulación de los recursos de inconstitucionalidad 548, 583 y 588/89 al registrado con el número 505/89, así como conceder un nuevo plazo de quince días al Abogado del Estado para que, con relación a los recursos que se decidió acumular, presentase las alegaciones que estimase oportuno.

9. Mediante escrito que fue registrado en este Tribunal el día 27 de junio de 1989, presentó sus alegaciones el Abogado del Estado, en los términos que a continuación se resumen:

a) Se inicia el escrito del Abogado del Estado con unas consideraciones sobre la legitimación procesal de los órganos recurrentes, indicando, a este propósito, que la legislación para recurrir no es algo que pueda inferirse como una consecuencia inherente a la naturaleza de las Comunidades Autónomas o a la naturaleza abstracta del recurso de inconstitucionalidad. Se trata de un problema positivo que en las leyes positivas tiene su tratamiento y solución. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional al estatuir el régimen de legitimación procesal, da una solución determinada al delicado esquema del equilibrio de poderes. Pues bien, la legitimación de los órganos públicos en el recurso de inconstitucionalidad responde al propósito de instaurar un mecanismo de confrontación basado en la apreciación de razones de oportunidad y equilibrio entre dos postulados de idéntica respetabilidad, cuales son la estabilidad y seguridad en la producción normativa, de un lado, y las conveniencias de depuración del orden jurídico, de otro.

Consiguientemente, razona el representante del Gobierno, no hay ninguna exigencia intrínseca derivada de la naturaleza de las Comunidades Autónomas. El artículo 32.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional es la norma que positivamente resuelve esta cuestión a modo de desarrollo y precisión de la Constitución, derivando lógicamente aquel precepto de la integración del artículo 162.1 de la CE con otras normas de la misma relativas al régimen de autonomía y

a su respectivo alcance, especialmente los artículos 2.96, 137, 138, 149.3 y 155. En consecuencia, la legitimación que regula el artículo 162.1 de la CE refleja simplemente la *legitimatío ad processum* o aptitud abstracta para el ejercicio de la facultad de recurso. No regula, en cambio, la *legitimatío ad causam*, para lo que la Constitución se ha remitido expresamente a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional en el último inciso de su artículo 165.

La Ley Orgánica ha desarrollado, pues, los supuestos abstractos de legitimación previstos en la Constitución, tomando como base la índole de los intereses que cada uno de los órganos recurrentes pueda asumir. Admitido que la legitimación de los órganos de las Comunidades Autónomas se restringe a los casos en que conforme al artículo 32.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional vean afectado su propio ámbito de autonomía, se ha de entender que esta afectación se produce en los casos en que la Ley impugnada entraña una lesión de las competencias autonómicas, pues son éstas y solamente éstas las que definen el marco de autonomía.

Las anteriores consideraciones llevan al Abogado del Estado a la conclusión de que los recursos interpuestos sean en su totalidad inadmisibles. En gran número de materias, las demandas articulan una pura y simple reivindicación competencial. En estos casos nada hay que objetar a las imputaciones en el plano de la legitimación procesal, puesto que lo que en realidad se trata es de una reivindicación de competencias, en la que la única razón para que las impugnaciones no adopten la forma de conflicto estriba en el rango de las disposiciones impugnadas.

En cambio, otras materias impugnadas lo son en razón a una pura discrepancia sobre el contenido de la regulación material, sin que en ello exista el más lejano indicio de reivindicación competencial. Tal es el caso, por ejemplo, de la configuración de los recursos. Tales normas dejarían intacto el ordenamiento autonómico cualquiera que fuere el contenido de la regulación, con lo que es clara para el Abogado del Estado la no afectación al propio ámbito de autonomía y la consiguiente falta de legitimación para impugnarlos. En el fondo de la impugnación late una pretensión de legitimación procesal en causa al simple dato de la conexión territorial, que fue expresamente rechazada en la STC 25/1981.

b) Se considera, a continuación, la interpretación expuesta en los recursos de la expresión «Administración de Justicia» empleada por el artículo 149.1.5.ª de la CE para atribuir competencia exclusiva sobre ella al Estado. Para el representante del Gobierno, la distinción que hacen los órganos recurrentes en sus demandas entre «Administración de Justicia» y «Administración de la Administración de Justicia» es teóricamente admisible en la medida en que atiende al dispar contenido y diversa titularidad entre la función jurisdiccional y la función ejecutiva, tendente esta última a facilitar el regular ejercicio de la primera. Ahora bien, el problema no estriba en determinar si la distinción tiene una expresa consagración en el entramado constitucional, sino en si es dado reconocerla en el concreto precepto del artículo 149.1.5.ª de la CE, a los efectos de identificar —como se pretende en los recursos de inconstitucionalidad— la noción de Administración de Justicia con la estricta función jurisdiccional.

A juicio del Abogado del Estado, se impone contundentemente una contestación negativa. La finalidad del artículo 149.1 de la CE no es otra que la de delimitar las competencias entre el Estado y las Comunida-

des Autónomas, y para ello el precepto responde a una ordenación de «materias» y no a una ordenación de «funciones», como parecen pretender las demandas de inconstitucionalidad. En el artículo 149.1.5.<sup>a</sup> la Constitución determina, en primer lugar, que la Administración de Justicia es una «materia» (y que, por consiguiente, le corresponde al Estado la totalidad y plenitud de funciones legislativas, ejecutivas y jurisdiccionales sobre la misma) y, en segundo lugar, que las potestades jurisdiccionales, que tal vez habría que reconocer en favor de las Comunidades Autónomas si no existiera este precepto, quedan también reservadas, específicamente, al Estado. La Administración de Justicia, por lo tanto, se concibe en la Constitución en términos acordes con una tradición legislativa y doctrinal que la identifica con todas las actividades del Estado tendentes a satisfacer una necesidad colectiva primaria, y así se desprende, por lo demás, del dictado del artículo 121 de la misma norma fundamental, en donde parece distinguirse entre «función judicial» y «Administración de Justicia» en un sentido inverso al propugnado por los recurrentes.

De otra parte, si la competencia estatal *ex* artículo 149.1.5.<sup>a</sup> hubiera de identificarse como competencia ordenadora de la función jurisdiccional, con exclusión de cualquier función ejecutiva, el precepto sería completamente inútil, porque ya la Constitución encomienda a las leyes orgánicas (a adoptar por el Estado) la ordenación de la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados (art. 122.3). Por último, concluye el Abogado del Estado, la interpretación por él sostenida viene también avalada por lo dispuesto en los Estatutos de Autonomía, y así los del País Vasco y Cataluña emplean la expresión «Administración de Justicia» (arts. 13.1 y 18.1, respectivamente) y otro tanto hace el Estatuto de Galicia en la rúbrica del capítulo III del título I, lo que hace inexplicable la insistencia de los recurrentes en orden a identificar Administración de Justicia y función jurisdiccional. Por todo ello, el artículo 149.1.5.<sup>a</sup> de la CE comprende no sólo la función de juzgar y ejecutar lo juzgado, sino el conjunto de funciones ejecutivas colaterales y auxiliares que facilitan el normal desarrollo de esta función del Estado inherente a la soberanía.

c) En un tercer apartado examina el Abogado del Estado la «cláusula subrogatoria» contenida en el artículo 18.1 del EAC y en el 32.1.a) del EAA. No pone reparo alguno a la consideración de que la Ley impugnada se encuentre abarcada por tal cláusula, ni al significado de los Estatutos de Autonomía como complemento integrador indispensable de la Constitución dotados de cierto valor paraconstitucional, sin embargo, precisa el representante del Gobierno que los Estatutos de Autonomía en el orden jerárquico de fuentes asumen una posición subordinada a la Constitución, con la fundamental consecuencia de que han de interpretarse siempre de conformidad con la misma, de tal manera que la solución al problema competencial ha de venir determinada preferentemente por lo que la Constitución y, dentro del marco establecido en ella, los Estatutos de Autonomía disponen. No hay, en consecuencia, que atender aisladamente a los preceptos estatutarios, sino a la luz de cuanto la Constitución dispone.

Admitido lo anterior, dice el Abogado del Estado que puede efectivamente llamar la atención una comparación entre el texto constitucional y los Estatutos, que podría revelar en una primera aproximación una regulación antinómica: La Constitución contempla la

competencia estatal para todo lo concerniente a la Administración de Justicia (con la única y expresa salvedad de la hipótesis contemplada en el artículo 152.1), mientras que los Estatutos conciben amplias posibilidades de intervención a las Comunidades Autónomas e incluso prevén el normal ejercicio por aquéllas de las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado.

Para salvar esta aparente contradicción es forzoso reparar que el artículo 152.1 refiere la previsión de competencia autonómica a «la organización de las demarcaciones judiciales del territorio», precepto en el que la referencia al «elemento organizativo» no puede tener otro sentido que el de ampliar las meras posibilidades en que se concretaría la pura «demarcación territorial», dando así vida a hipotéticos supuestos de enuncianción futura que fueran, sin embargo, potestativos, compartidos y condicionados. Así se justifica y explica el doble llamamiento a los Estatutos, de un lado, y a la Ley Orgánica, de otro, para que los primeros definan la asunción potencial de una titularidad (los supuestos de participación) y la segunda se encargue de la articulación concreta de aquéllos, a cuyas previsiones se confía el marco positivo de tales competencias. Los Estatutos son llamados aquí a una función previsoramente determinante, no de la competencia, sino de su posibilidad, en tanto que las Leyes Orgánicas tienen por misión concretar, dentro del marco estatutario, el régimen concreto de la participación que potencialmente hayan establecido los Estatutos. La Constitución no ha querido jerarquizar las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y los Estatutos de Autonomía, asignando, simplemente, a aquéllas y a éstos un diverso contenido. Entenderlo de otro modo, esto es, interpretar aquí que los Estatutos articulan competencias autonómicas directas, al margen de la colaboración de otra norma, conduciría, por lo demás, a soluciones absurdas, que las demandas tratan de evitar con continuas apelaciones a la «naturaleza de las cosas», lo que es patente en las exclusiones que los órganos recurrentes se ven forzados a realizar en lo referente a la cooperación internacional, al refrendo de los actos de la Corona, al régimen de los Secretarios Judiciales o a los Tribunales Superiores de Justicia, aspectos, todos ellos, que, de acuerdo con los presupuestos interpretativos de quienes recurren, serían de competencia autonómica.

Resulta, en fin, chocante que si los Estatutos encierran una competencia que pretende ser general u omnicompreensiva de toda facultad gubernativa, ellos mismos mencionen a renglón seguido facultades concretas (fijación de las demarcaciones, localización de capitalidad o coadyuvancia en la instalación de los Juzgados) que son prototípicamente ejecutivas y cuya mención aparte no sería inteligente si se hubiera de reconocer en favor de las Comunidades Autónomas, según se pretende, la totalidad de las competencias ejecutivas que se establecieran en favor del Gobierno.

d) En relación con el tema de las demarcaciones judiciales, el Abogado del Estado aborda la cuestión relativa a la interpretación de la expresión «organización de las demarcaciones judiciales», presente en el artículo 152.1 de la CE.

El texto constitucional es interpretado por los Estatutos en un sentido amplio, a fin de dar cabida a otras competencias en el ámbito de la Administración de Justicia, pese a lo cual no parece lícito, en cuanto a la concreta competencia sobre «demarcación», asignarle un significado ajeno a su proyección territorial. La pre-

visión del artículo 152.1 se debe situar en un plano más modesto: la organización judicial ha tenido en su dimensión organizativa territorial una especial vinculación con la organización administrativa municipal y, en este punto, la Constitución ha vislumbrado una útil acción colaboradora mediante la cual las Comunidades Autónomas «participan» en las operaciones de demarcación, si bien supeditando todo ello a la previsión estatutaria y a la determinación precisa de la Ley Orgánica, participación que se concibe para las unidades territoriales inferiores a la provincia, según expresamente señala el artículo 34.1 del Estatuto Vasco y conforme reconoce implícitamente la defensa del Parlamento de Cataluña (pág. 29).

La cuestión es, entonces, si la intervención de las Comunidades Autónomas en la Ley de Demarcación y de Planta Judicial es congruente con la previsión constitucional y con la de los Estatutos, interpretados a la luz de la Constitución.

En lo que a la Constitución se refiere, no se formula por los recurrentes ningún reproche que tenga por base la comparación de textos, razonándose sólo que el artículo 152.1 ofrece cauce textual para posibilidades mayores que las concebidas por la Ley, por más que, en este punto, lo que se ha de hacer no es medir, a efectos doctrinales, los máximos y mínimos competenciales que laten en el bloque de la constitucionalidad, sino determinar, precisamente, la constitucionalidad de la Ley impugnada.

En cuanto a los preceptos estatutarios [arts. 18.3 del EAC y 32.1.d) del EAA], es de advertir que la expresión «fijación de la delimitación» usada por ello alude a algo distinto a la «demarcación», pues esta última debe cubrir operaciones más complejas como, por ejemplo, la determinación del número de órganos judiciales. La delimitación, sin embargo, en tanto que operación concreta de fijación de límites territoriales precisos, no se puede desenvolver con plena autonomía respecto de las restantes operaciones de demarcación, de tal modo que la noción de «fijación de la delimitación» no se puede concebir desligada y autónoma, sino como una competencia colaboradora, en los términos que diseña el artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. El fundamento de esta conclusión está en el propio texto constitucional, en el que la intervención se concibe como «participativa» y con sujeción a las determinaciones de la Ley Orgánica. Así ha de ser para el Abogado del Estado, con independencia de que estos aspectos estén o no expresados en los Estatutos, y así lo ha entendido la STC 97/1989.

Respecto a la capitalidad, según la representación del Gobierno, la cuestión es planteada por los órganos recurrentes en los mismos términos, no pudiendo decirse que las previsiones estatutarias tengan un mayor o menor alcance que respecto de la delimitación. Aquí, sin embargo, la ley ha concebido la intervención participativa con un signo decisorio, al establecer que «las Comunidades Autónomas determinarán por ley la capitalidad de los partidos judiciales», lo que ya venía establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial en su artículo 35.6. Entiende el Abogado del Estado que si es la Ley Orgánica del Poder Judicial la llamada por la Constitución a definir las formas de participación concreta de las Comunidades Autónomas en la materia de Administraciones de Justicia, puede también determinar el rango de la norma autonómica llamada a colaborar, pues no es indiferente al Estado que la permanencia de un Juzgado en una determinada sede se ajuste a la determinación de una norma presumiblemente estable, y no a una pura disposición administrativa su-

jeta a márgenes de variación constantes. De otro lado, parece también lógico que un elemento de tanta significación práctica, como la determinación de la sede de un Juzgado, se ajuste al principio de legalidad.

e) Se abordan a continuación en las alegaciones del Abogado del Estado las cuestiones relativas al recurso de casación, en el orden civil, fundado en infracción de precepto constitucional, al recurso de apelación en el orden contencioso-administrativo y a la extensión de la competencia de la Audiencia Nacional en el orden laboral.

Respecto del primero afirma la representación del Gobierno que en el recurso del Parlamento de Cataluña se hace referencia a una posible utilización fraudulenta del mismo y a supuestos no previstos expresamente. Es evidente que la norma deberá ser interpretada por los Tribunales de acuerdo con el bloque de la constitucionalidad. El precepto, además, no hace más que consagrar una doctrina pacífica mantenida por el Tribunal Supremo, no pudiendo cuestionarse que este recurso de casación contempla una hipótesis perfectamente congruente con el esquema general de competencias del Tribunal Supremo y de los Tribunales Superiores, por cuanto los derechos derivados del texto constitucional, constituyen el caso más típico y característico del Derecho general del Estado.

En lo que se refiere al recurso de apelación en el orden contencioso-administrativo, entiende el Abogado del Estado que lo preceptuado en los Estatutos de Autonomía (arts. 20 del EAC y 29 del EAA), debe ser entendido de acuerdo con la finalidad de las normas que definen la competencia tanto de los Tribunales Superiores de Justicia como del Tribunal Supremo. El ámbito que permite caracterizar como «superiores» a estos Tribunales de Justicia no es sólo un espacio físico que delimita una Comunidad Autónoma, sino el espacio normativo peculiar de cada Comunidad, a lo que se ha de agregar que el Tribunal Supremo es configurado por la Constitución como «superior en todos los órdenes» (art. 123.1), caracterización que no tiene un significado honorífico o puramente jerárquico, sino que se ha de interpretar según la significación tradicional y clásica del Tribunal Supremo como órgano encargado de realizar una labor unificadora en la aplicación del Derecho realizada por los demás órganos jurisdiccionales. Esta labor unificadora se debe extender a todos los ámbitos en que sea posible su efectivo despliegue y, por consiguiente, a todos aquellos casos en los que un órgano, estatal o autonómico, aplique Derecho común susceptible de ser unificado. La circunstancia, puramente accesoria, de que el Derecho común se aplique como principal o como supletorio carece de toda relevancia respecto de los fines a los que la jurisprudencia sirve. La posibilidad de que la jurisdicción del Tribunal Supremo se defina en función de factores ajenos al Derecho aplicado llevará a una situación de inadmisibles desigualdad entre los ciudadanos y a perjudicar el principio de unidad de la jurisdicción que consagra el propio artículo 152.1 de la CE.

Finalmente, la impugnación que se realiza del artículo 59 de la Ley (extensión de la competencia de la Audiencia Nacional en el orden social a los conflictos colectivos de ámbito supracomunitario) ignora que tal regulación no es más que una consecuencia de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre los convenios colectivos de tal ámbito (STC 85/1982).

f) En orden a la especialización en el derecho propio de cada Comunidad como mérito preferente para la provisión de plazas, la primera observación que hace el Abogado del Estado es que los Estatutos que

mencionan tal criterio de preferencia corresponden a territorios en los que existe Derecho civil foral, omitiendo tal previsión los estatutos de los territorios de Derecho común. Se sigue de ello que la especialización a la que los estatutos se han referido al señalar el mérito preferente es la que se haya de ostentar sobre el Derecho civil foral, por más que unos textos se refieran al «Derecho propio» y otros, específicamente, al «Derecho foral». La legitimidad de esta interpretación sistemática viene dada, por lo demás, por la STC 84/1984, debiendo tenerse también en cuenta que el Derecho propio que existía al dictarse los estatutos era únicamente el Derecho foral de los territorios en que estuviera reconocido.

Cuestión distinta es la de si la Ley de Demarcación y de Planta Judicial ha incurrido en alguna forma de contravención constitucional por no hacer figurar expresamente que la especialización en el Derecho propio se trataba de un «mérito preferente» para el nombramiento del Presidente del respectivo Tribunal Superior de Justicia. A este respecto, resalta el Abogado del Estado que la Ley impugnada no pretende una regulación exhaustiva de los méritos o circunstancias de puntuación para todas y cada una de las pruebas selectivas a que se refiere, por lo que no puede decirse que la no inclusión de este mérito preferente constituya una omisión ilegítima. Por el contrario, se comprende que la valoración específica de un mérito es cosa propia de disposiciones reglamentarias o de cada convocatoria concreta.

Concluye la representación del Gobierno suplicando se dicte Sentencia por la que se declare la plena constitucionalidad de los preceptos impugnados de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial.

10. Mediante providencia de 27 de marzo de 1989, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 29 de marzo siguiente.

## II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Del mismo modo que en nuestra STC 56/1990, resolutoria de los recursos de inconstitucionalidad deducidos contra la Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial, en atención al número de preceptos de la Ley 38/1988, de Demarcación y de Planta Judicial, que se impugnan en los presentes recursos acumulados, la variedad de las materias en ellos suscitadas y la diversidad de los motivos de impugnación articulados, resulta conveniente, para una mayor claridad en la exposición de los presentes fundamentos jurídicos, dividir éstos en varios apartados genéricos, a fin de sistematizar las cuestiones a resolver. De acuerdo con ello, y a la vista de las alegaciones formuladas por los órganos recurrentes y el Abogado del Estado, analizaremos sucesivamente los siguientes bloques temáticos:

A. Con carácter previo, la cuestión relativa a la legitimación de los recurrentes.

B. Las impugnaciones relativas a los efectos de las cláusulas contenidas en los artículos 18.1.º del Estatuto de Autonomía de Cataluña y 32.1.a) del de Aragón, por las que dichas Comunidades asumen las facultades que la Ley Orgánica del Poder Judicial reconozca o atribuya al Gobierno del Estado («cláusulas subrogatorias»).

C. Las cuestiones relativas a la participación de las Comunidades Autónomas en la organización de las demarcaciones judiciales (art. 152.1, párrafo 2.º, de la

Constitución), que constituyen el núcleo de las impugnaciones deducidas por los recurrentes.

D. Las impugnaciones referentes a la atribución de competencias a diversos órganos jurisdiccionales, operada por la Ley 38/1988.

E. Finalmente, la impugnación del artículo 32.5 sobre valoración de méritos preferentes para la provisión de plazas de Presidente de los Tribunales Superiores de Justicia, no reconducible a los apartados anteriores.

### A. Legitimación de los recurrentes

2. Con carácter previo es necesario dar respuesta al alegato preliminar del Abogado del Estado, quien, con fundamento en los artículos 162.1 de la Constitución y 32.2 de la Ley Orgánica de este Tribunal, cuestiona la legitimación de los órganos recurrentes para impugnar diversas disposiciones de la Ley 38/1988 combatidas en estos recursos. Según la representación del Gobierno de la Nación la referencia del citado artículo 32.2 a las leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley que puedan afectar al «propio ámbito de autonomía» de las Comunidades cuyos órganos pretendan recurrir supone tanto como una exclusión de la legitimación de tales órganos para impugnar los preceptos de una ley que no entrañen una lesión de las competencias autonómicas, pues sólo dichas competencias definen la «autonomía» a la que se refiere la invocada regla de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. El anterior planteamiento lleva al Abogado del Estado a reconocer dicha legitimación cuando las presentes impugnaciones expresan lo que denomina una «pura y simple reivindicación competencial» y a negarla en aquellos otros supuestos en los que los recursos manifiestan «unas pura discrepancia sobre el contenido de la regulación material, sin que en ello exista el más lejano indicio de reivindicación competencial». Tal sería el caso, según el representante público, de los preceptos de la Ley impugnada que abordan «la configuración de los recursos».

El anterior planteamiento y la interpretación que lo sostiene han sido expresamente descartados por la doctrina de este Tribunal, que ha tenido ya ocasión de declarar que «la legitimación de las Comunidades Autónomas para interponer el recurso de inconstitucionalidad no está objetivamente limitada a la defensa de sus competencias propias, si esta expresión se entiende en su sentido habitual, como acción dirigida a reivindicar para sí la titularidad de una competencia ejercida por otro» (SSTC 84/1982 —fundamento jurídico 1.º—, 26/1987 —fundamento jurídico 1.º— y 74/1987 —fundamento jurídico 1.º—). Ni el recurso de inconstitucionalidad puede ser equiparado al conflicto de competencias, ni cabe tampoco, por lo mismo, identificar la expresión «propio ámbito de autonomía» (art. 32.2 de la LOTC) con el conjunto de las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas recurrentes, ya que la referida expresión legal remite más ampliamente a la posición institucional en el ordenamiento de dichas Comunidades, esto es, al conjunto de sus competencias y facultades y también a las garantías, constitucionales y estatutarias, que dan forma y preservan a dicha autonomía. En consecuencia, el ámbito de ésta podrá verse afectado, no sólo cuando las competencias autonómicas se digan menoscabadas, directa o indirectamente, por el Estado, sino también —y con los mismos efectos positivos sobre la legitimación— en los casos en que el órgano de la Comunidad aduzca una conculcación por reglas estata-

les de cualquiera de las garantías que, en la Constitución y el Estatuto, han de ser consideradas como el presupuesto y la base misma de la autonomía, o como su proyección en la organización integral del Estado.

Teniendo en cuenta lo anterior, los órganos autonómicos recurrentes están legitimados no sólo para recurrir aquellos preceptos de la Ley impugnada respecto de los que aducen una invasión o constricción *ope legis* de determinadas competencias de la respectiva Comunidad, sino también aquellos que versan sobre cuestiones o materias acerca de los cuales los Estatutos de Autonomía atribuyen determinadas facultades, o imponen ciertos mandatos, a las Comunidades recurrentes, pues, en tales casos, las facultades o mandatos dichos operan como el «punto de conexión» (STC 84/1982, fundamento jurídico 1.º) entre regla impugnada e interés para recurrir del que la legitimación emana.

Finalmente, tampoco cabe negar legitimación a los órganos recurrentes para cuestionar, en este cauce, la validez de determinados preceptos de la Ley 38/1988 que han conculcado, a su juicio, las reglas estatutarias definidoras de la competencia de los órganos jurisdiccionales radicados en el respectivo territorio. Ciertamente es que estas impugnaciones no expresan reivindicación competencial de tipo alguno pero también lo es que su fundamento se sitúa en concretos preceptos estatutarios (arts. 19 y 20 del Estatuto de Autonomía de Cataluña y 28 y 29 del Estatuto de Aragón) reguladores de la competencia de los órganos jurisdiccionales ubicados en aquellos territorios. Cualquiera que fuera la razón sustantiva que pudieran encerrar las quejas deducidas al respecto por los recurrentes, lo que las mismas expresan es una defensa de la norma institucional básica de cada Comunidad (art. 147.1 de la Constitución), cuya intervención es necesaria, por lo demás, para la revisión de su Estatuto. No es posible, por ello, desconocer el interés de las Comunidades a que pertenecen los órganos recurrentes en defender y hacer valer, por este cauce, la integridad de las normas de su Estatuto, integridad que constituye la primera garantía de su autonomía.

#### B. Cláusulas subrogatorias en los Estatutos de Autonomía

3. Se alega en los recursos planteados que determinados extremos de la Ley 38/1988 entorpecen la asunción de competencias realizadas por las Comunidades Autónomas en virtud de las llamadas «cláusulas subrogatorias». Se trata, pues, de determinar el alcance de estas cláusulas, presentes en distintos Estatutos de Autonomía, entre otros, en los de las Comunidades Autónomas recurrentes. En las demandas se considera que el concepto de «Administración de Justicia» que el artículo 149.1.5.ª de la Constitución utiliza para reservar al Estado en exclusiva la competencia sobre la materia, presenta una doble faz. De un lado, la Administración de Justicia entendida como Poder Judicial, esto es, la función jurisdiccional, así como todo aquello imprescindible para que dicha función se cumpla de manera independiente, cuya exclusiva competencia estatal no discuten. De otro, el concepto amplio de Administración de Justicia, en el que incluyen todo lo relacionado con los medios personales y materiales que sirven de apoyo y auxilio para el ejercicio de la función jurisdiccional, denominada «administración de la Administración de Justicia», al que no alcanzaría la reserva del artículo 149.1.5.ª de la Constitución, y respec-

to del cual las Comunidades Autónomas han podido asumir, a través de sus Estatutos de Autonomía, competencias en virtud del juego de la cláusula residual del apartado 3.º del citado precepto constitucional.

Frente al anterior planteamiento, el Abogado del Estado opone la unidad de la competencia sobre la «Administración de Justicia». Reconoce que conceptualmente es posible establecer la diferencia entre «Administración de Justicia» y «administración de la Administración de Justicia», pero ello dentro de una única competencia reservada al Estado en el artículo 149.1.5.ª de la Constitución. Tal distinción, continúa argumentando el representante público, tiene efectos dentro de los poderes estatales para identificar el núcleo que afecta al gobierno del Poder Judicial, competencia de su Consejo General, y lo que puede quedar en manos del Ejecutivo estatal, pero no es lícito llevarla más allá, pues nada hay dentro de la Norma fundamental que permita aplicar esta distinción dentro del concepto usado por el citado artículo 149.1.5.ª

4. Ya hemos tenido ocasión de señalar en la STC 56/1990 que si se partiera de una concepción amplia del concepto «Administración de Justicia», identificándolo sin más con el contenido de la materia reservada en exclusiva al Estado, existiría una clara oposición entre Estatutos de Autonomía y Constitución, pues mientras que ésta reserva en exclusiva una materia al Estado, aquéllos, mediante la subrogación, asumen competencias que les estarían vedadas. Por ello es necesario buscar un camino que dé coherencia al bloque de la constitucionalidad en este terreno, salvando la aparente contradicción existente entre Estatutos y Constitución.

Dicho camino no puede ser el de entender que los Estatutos de Autonomía en este punto actúan, no como instrumentos de asunción de competencias, sino como instrumentos de transferencia o delegación de una competencia estatal, ni el de estimar, como hace el Abogado del Estado, que la cláusula subrogatoria sólo puede referirse a aquellas funciones que expresamente permita asumir la Constitución en la materia (participación en la organización de las demarcaciones judiciales —art. 152.1, párrafo 2.º—), ambos expresamente rechazados en la Sentencia citada, sino, buscando una interpretación de los Estatutos conforme a la Constitución, el de distinguir, como hacen las Comunidades recurrentes, entre un sentido amplio y otro estricto del concepto «Administración de Justicia».

La distinción entre función jurisdiccional propiamente dicha y ordenación de los elementos intrínsecamente unidos a la determinación de la independencia con que debe desarrollarse, por un lado, y otros aspectos que, más o menos unidos a lo anterior, le sirven de sustento material o personal, por otro, además de no ser algo irrelevante jurídicamente, ha estado presente tanto en el proceso constituyente, como en el estatuyente y en el de aprobación, primero, de la Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial, y luego, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, entre otros motivos, por la transformación que la Constitución ha introducido en la organización y gobierno del Poder Judicial. La consagración de un auténtico sistema de autogobierno organizado en torno a la existencia de un órgano específico hacía necesario, antes de proceder a un reparto territorial del poder, delimitar el campo de autogobierno que garantizara la independencia respecto de otras funciones accesorias o de auxilio no incluidas ni en la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado (art. 117.3 de la Constitución), ni en ese auto-

gobierno garantía de la independencia funcional. Ello explica, no sólo la secuencia normativa en la materia, sino también que se acudiera a un técnica peculiar de la asunción de competencias como es la subrogatoria, es decir, la previa definición de campos por el legislador estatal para asumir luego las Comunidades Autónomas lo que se reserve el ejecutivo estatal; en otras palabras, la introducción de un nuevo sistema de autogobierno llevó a los poderes públicos a aplazar la decisión sobre el alcance de las facultades de los distintos entes territoriales hasta que se realizara una previa operación de deslinde: qué afectaba al autogobierno y qué no afectaba al autogobierno.

Teniendo en cuenta lo anterior, la distinción entre un sentido amplio y otro estricto del concepto «Administración de Justicia» adquiere sentido amplio. El artículo 149.1.5.ª de la Constitución reserva al Estado como competencia exclusiva la «Administración de Justicia». Ello supone, en primer lugar, que el Poder Judicial es único y a él corresponde juzgar y ejecutar lo juzgado, lo que se desprende del artículo 117.5 de la Constitución; en segundo lugar, el gobierno de ese Poder Judicial es también único y corresponde al Consejo General del Poder Judicial (art. 122.2 de la Constitución). Este ámbito es el que abarca la competencia reservada en exclusiva al Estado por el artículo 149.1.5.ª de la Constitución. Junto a este núcleo esencial de lo que debe entenderse por «Administración de Justicia», aparece un conjunto de medios personales y materiales que no se integran en ese núcleo, sino que se colocan, según la dicción del artículo 122.1 de la Constitución, «al servicio de la Administración de Justicia», esto es, no estrictamente integrados en ella. Las competencias sobre estos medios personales y materiales, en cuanto no esenciales a la función jurisdiccional y al autogobierno del Poder Judicial, pueden ser asumidas por las Comunidades Autónomas. Ciertamente, deslindar los elementos básicos del autogobierno es una tarea difícil de realizar en el momento en que se aprobaron los Estatutos de Autonomía, lo que explica que se desplazara ese deslinde en favor del legislador orgánico a través de la Ley Orgánica del Poder Judicial, sin perjuicio del hipotético control de constitucionalidad por parte de este Tribunal. En definitiva, lo que las cláusulas subrogatorias suponen es aceptar el deslinde que el Estado realiza entre la «Administración de Justicia» en sentido estricto y la «administración de la Administración de Justicia»; las Comunidades Autónomas asumen así una competencia por remisión a ese deslinde, respetando como núcleo irreductible el artículo 149.1.5.ª de la Constitución, con la excepción de lo dispuesto en el artículo 152.1, párrafo 2.º En conclusión, es legítima, en virtud de lo dispuesto en los distintos Estatutos de Autonomía, la subrogación autonómica respecto de las facultades atribuidas al Gobierno de la Nación por la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Ahora bien, ha de recordarse que, en los Estatutos de Autonomía elaborados en virtud de lo dispuesto en los artículos 143 y 146 de la Constitución, el elenco de competencias que pueden asumir en principio es el recogido en el artículo 148.1 de la Ley fundamental, que no incluye competencia alguna relativa a la Administración de Justicia; por lo que, respecto de las Comunidades que hayan aprobado sus Estatutos por la vía indicada, la efectividad de las competencias en esta materia (y, por tanto, de las «cláusulas subrogatorias») quedaría condicionada, bien a la eventual reforma del Estatuto de Autonomía, en los términos del artículo 148.2 CE, bien a la aprobación de las normas pre-

vistas en el artículo 150.2 CE. Debe desprenderse de ello que, en el caso del Estatuto de Autonomía de Aragón (elaborado y aprobado según lo dispuesto en los arts. 143 y 146 CE), si bien se recoge la llamada «cláusula subrogatoria» en su artículo 32.1.a), queda supe- ditada su efectividad a la correspondiente ampliación de competencias por cualquiera de las vías citadas. Tal previsión se contiene, genéricamente, por otra parte, en el artículo 37.2 del citado Estatuto. En tanto, pues, no se produzca la mencionada ampliación, debe considerarse inoperante la cláusula de que se trata, respecto de la Comunidad Autónoma de Aragón.

5. Admitida la operatividad, en su caso, de las cláusulas subrogatorias presentes en diversos Estatutos de Autonomía y, en concreto, en el de Cataluña, como instrumentos de asunción de competencias por parte de las Comunidades Autónomas en materia de Administración de Justicia, es necesario precisar cuál sea el ámbito de su eficacia, a cuyo fin resulta decisiva la fijación de sus límites. Estos límites, tal y como hemos precisado en la STC 56/1990, son los siguientes:

a) Las competencias que asumen las Comunidades Autónomas por el juego de la cláusula subrogatoria no pueden entrar en el núcleo de la Administración de Justicia en sentido estricto, materia inaccesible por virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.5.ª de la Constitución, con la excepción de la materia relativa a la organización de las demarcaciones judicial del respectivo territorio, respecto de la cual aquéllas han asumido competencias participativas (art. 152.1, párrafo 2.º, de la Constitución).

b) Tampoco pueden las Comunidades Autónomas participar en el ámbito de la «administración de la Administración de Justicia» en aquellos aspectos en que la Ley Orgánica del Poder Judicial atribuye competencias a órganos distintos del Gobierno o de algunos de sus departamentos.

c) La asunción por las Comunidades Autónomas de competencias atribuidas por la citada Ley Orgánica al Gobierno encuentra un límite natural: el propio ámbito de la Comunidad Autónoma, de modo que no pueden asumir facultades de alcance supracomunitario.

d) Las cláusulas subrogatorias remiten a las facultades del Gobierno, esto es, a facultades de naturaleza reglamentaria o meramente ejecutivas, debiéndose excluir, en consecuencia, las competencias legislativas.

e) Finalmente, al analizar cada uno de los supuestos concretos de invasión de competencias, el marco de enjuiciamiento no puede ser sólo la competencia residual sobre «administración de la Administración de Justicia», pues en cada caso habrá que determinar si concurren otros títulos competenciales con incidencia en la materia.

6. Las impugnaciones específicas dirigidas contra la Ley 38/1988 por vulneración de las cláusulas subrogatorias son numerosas y, además, afectan a materias diversas. Para una mayor claridad en la exposición, es conveniente sistematizar aquellas impugnaciones según la materia de que tratan en cada caso los preceptos cuestionados, dando respuesta conjunta a las pretensiones actoras respecto de los preceptos que afectan a una misma materia:

a) *Creación, constitución, conversión y supresión de órganos judiciales.* Los recurrentes cuestionan la constitucionalidad de los artículos 20, apartados 1.º, 3.º y 4.º (que atribuye al Gobierno la facultad de modificar el número de órganos judiciales mediante la

creación de Secciones y Juzgados), 41.1 (que igualmente establece que el Gobierno procederá de manera escalonada a la constitución, conversión y supresión de Juzgados necesaria para la plena efectividad de la planta prevista en la propia Ley de Demarcación y de Planta Judicial) y los artículos 43.2, 44, 45 y 46 (que preceptúan, respectivamente, que el Gobierno dispondrá la constitución de los Juzgados de lo Social, de lo Contencioso-Administrativo, de Vigilancia Penitenciaria y de Menores hasta completar la planta prevista en la Ley).

Entienden los recurrentes que los citados preceptos están viciados de inconstitucionalidad en cuanto desconocen las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas por virtud del juego de las cláusulas subrogatorias, de modo que las competencias que dichos preceptos atribuyen al Gobierno de la Nación deberían haber sido atribuidas a las Comunidades Autónomas.

La impugnación de los anteriores preceptos no puede prosperar. Ya ha quedado dicho, reiterando lo afirmado en la STC 56/1990, que uno de los límites de las cláusulas subrogatorias es precisamente la propia materia «Poder Judicial», pues el artículo 149.1.5.ª de la Constitución hace imposible asumir cualquier competencia al respecto, ni a través de las cláusulas, ni a través de ningún otro mecanismo, excepción hecha de lo previsto por el artículo 152.1, párrafo 2.º, respecto a la participación de las Comunidades Autónomas en la organización de las demarcaciones judiciales. Pues bien, no cabe la menor duda que la creación, constitución, conversión y supresión de órganos judiciales es una faceta más de la definición y establecimiento de la planta judicial, que, como hemos dicho en la Sentencia tantas veces citada, en cuanto diseño de la estructura judicial del Estado, se integra en el concepto estricto de «Administración de Justicia» a que se refiere el artículo 149.1.5.ª de la Constitución para atribuir en exclusiva al Estado la competencia sobre la materia.

b) *Fijación de la fecha de puesta en funcionamiento de órganos judiciales y de efectividad de sus plazas.* Los artículos 20.5 y 41.5 atribuyen al Ministerio de Justicia competencia para fijar la fecha de puesta en funcionamiento e inicio de sus actividades de los Juzgados y Secciones de nueva creación, el primero, y de los Juzgados de Primera Instancia e/o Instrucción, de lo Penal, de lo Social, de lo Contencioso-Administrativo, de Vigilancia Penitenciaria y de Menores, el segundo (el art. 46.2 reitera para los Juzgados de Menores lo establecido en el 41.5). Los apartados 2.º y 4.º del citado artículo 41, relativos a la constitución de aquellos Juzgados cuya entrada en funcionamiento sea necesaria para la efectividad de los partidos de nueva creación y para la efectividad del ámbito territorial de la jurisdicción de los distintos Juzgados, se remiten al artículo 42.2, el cual dispone que el Gobierno, en el plazo de un año desde la promulgación de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial, «efectuará la conversión de los actuales Juzgados de Distrito en Juzgados de Primera Instancia, de Instrucción, de Primera Instancia e Instrucción o, en su caso, de Paz». El apartado 1.º de este artículo 42 atribuye al Gobierno competencia para, mediante Real Decreto, fijar la fecha de entrada en funcionamiento de los Juzgados de lo Penal. Finalmente, los artículos 53.1 y 39.1 atribuyen también al Gobierno competencia para fijar la fecha en que serán efectivas las plazas correspondientes a cada una de las Salas de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales, respectivamente.

Los anteriores preceptos son impugnados por los órganos recurrentes porque, a su juicio, la fijación concreta de la fecha de puesta en funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, así como la de efectividad de las plazas de los mismos, no puede merecer la consideración de elemento esencial en la programación de desarrollo y de la efectividad de la planta judicial, sino la del elemento accesorio en la ejecución de aquellos programas, de forma que en este punto la subrogación estatutariamente prevista es posible y se ha de respetar. Por las mismas razones, la Diputación General de Aragón extiende su impugnación a los artículos 43.2, 44 y 45, así como a las Disposiciones adicionales 1.1, 2.ª y 3.ª, en relación con el artículo 42.1.

Los citados preceptos de la Ley 38/1988 regulan una facultad —fijación de fechas— que se integra dentro del conjunto de atribuciones que configuran la competencia para el establecimiento y la *efectividad* de la planta judicial. Concluido ya que esta competencia forma parte del núcleo irreductible del concepto de «Administración de Justicia» a que se refiere el artículo 149.1.5.ª de la Constitución para reservarla en exclusiva al Estado, es obvio, por lo también ya apuntado, que la facultad controvertida no puede ser asumida por las Comunidades Autónomas a través del juego de la cláusula subrogatoria, quedando de este modo sin fundamento alguno la pretensión articulada al respecto por los órganos recurrentes.

c) *Ampliación de plazas de Magistrados y determinación de la categoría de los titulares de los órganos judiciales.* El artículo 13.3 de la Ley 38/1988 dispone que «el Gobierno, previo informe del Consejo General del Poder Judicial, puede ampliar hasta cinco el número de Magistrados de Sala de lo Civil y Penal, en todos o en algunos de los Tribunales Superiores de Justicia que tienen asignada para dicha Sala una plantilla de tres Magistrados»; de semejante modo, el artículo 20.3 atribuye al Gobierno competencia para, conforme a los requisitos establecidos por el propio artículo 20 para la creación de Secciones y Juzgados, proceder al aumento de plazas de Magistrados cuando no se estime necesario crear una Sección nueva. Finalmente, el artículo 21.2 atribuye al Ministerio de Justicia competencia para establecer que los Juzgados de Primera Instancia y de Instrucción, o de Primera Instancia e Instrucción, sean servidos por Magistrados, siempre que se den los requisitos que el propio precepto enumera.

En las demandas se afirma que los indicados preceptos están viciados de inconstitucionalidad por vulneración del orden competencial diseñado por el bloque de la constitucionalidad, al desconocer la necesaria subrogación de las Comunidades Autónomas en virtud de las llamadas cláusulas subrogatorias.

Ya hemos afirmado en la STC 56/1990 que el establecimiento de la planta judicial, cuya exclusiva competencia estatal nadie discute, implica determinar los Juzgados y Tribunales a los que se atribuye el ejercicio de la potestad jurisdiccional, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado (art. 117.3 de la Constitución), lo que, a su vez, presupone definir y configurar en abstracto los tipos o clases de órganos a los que se va a encomendar el ejercicio de aquella potestad y fijar el número de órganos que, dentro de cada uno de los tipos definidos en forma abstracta, se van a asentar en cada una de las partes del territorio nacional. Los órganos judiciales son servidos por Jueces y Magistrados, quienes administran la justicia que emana del pueblo en nombre del Rey (art. 117.1 de la Constitución). Pues bien, la determinación de la categoría pro-

fesional —Juez o Magistrado— de quien haya de servir un determinado órgano judicial y, en el caso de los órganos pluripersonales, esto es, las Salas de Justicia, la precisión del número de Magistrados que hayan de constituir cada una de ellas y, en su caso, la ampliación del mismo, no cabe la menor duda de que afecta a la configuración del propio órgano judicial y, en cuanto tal, a la determinación de la planta judicial, sobre la que las Comunidades Autónomas, ni siquiera mediante las cláusulas subrogatorias, pueden asumir competencia alguna. En consecuencia, los artículos 13.3, 20.3 y 21.2 de la Ley impugnada no invaden competencias autonómicas y, por ello, no están viciados de la inconstitucionalidad que se denuncia en las demandas.

d) *Separación entre Juzgados de Primera Instancia y Juzgados de Instrucción.* Por las mismas razones expuestas, tampoco puede sostenerse que el artículo 21.1, que atribuye al Gobierno, a propuesta del Consejo General del Poder Judicial, la competencia para establecer la separación entre Juzgados de Primera Instancia y Juzgados de Instrucción en aquellos partidos judiciales cuyo número de Juzgados de Primera Instancia e Instrucción fuere de diez o más, sea inconstitucional por invadir competencias autonómicas, pues como también hemos afirmado en la STC 56/1990, de resolver la imputación de inconstitucionalidad que en los recursos de inconstitucionalidad por ella decididos se hacía en el artículo 89 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el artículo 21.1 de la Ley aquí impugnada está regulando una facultad que debe ser encuadrada en la competencia para el establecimiento de la planta judicial.

e) *Sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria.* El artículo 8.3 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial dispone que la sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria se establecerá por el Gobierno, oídos previamente la Comunidad Autónoma afectada y el Consejo General del Poder Judicial. Para el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña este precepto muestra por sí mismo el olvido por parte del legislador estatal de la cláusula de subrogación prevista en el artículo 18.1.º del Estatuto de Autonomía de Cataluña, así como las competencias ejecutivas de la legislación estatal asumida por la Comunidad Autónoma en materia penitenciaria, en virtud de lo dispuesto en el artículo 11.1 de dicho Estatuto.

La argumentación expuesta por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad para fundamentar su pretensión impugnatoria en lo que se refiere al indicado artículo 8.3 no puede acogerse. En primer término, la legislación que define y configura los órganos judiciales a los que se atribuye el ejercicio de la función jurisdiccional respecto de la «ejecución de penas privativas de libertad y medidas de seguridad, control jurisdiccional de la potestad disciplinaria de las autoridades disciplinarias, amparo de los derechos y beneficios de los internos en los establecimientos penitenciarios y demás que señale la ley» (art. 94.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), no es legislación penitenciaria, sino, antes bien, legislación orgánica procesal o, si se quiere, legislación sobre la organización de los Juzgados y Tribunales, por lo que el título competencial invocado (art. 11.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña) nada tiene que ver con la materia que el precepto cuestionado disciplina.

En segundo término, es cierto que la fijación de la sede de un órgano judicial pertenece a la «organización de las demarcaciones judiciales», según la fórmula del artículo 152.1 CE, respecto a la que los Estatu-

tos de Autonomía han previsto la participación de las Comunidades Autónomas. Ahora bien, esta participación, de conformidad con lo previsto en la LOPJ, se ha visto respetada en el presente caso. La Ley Orgánica del Poder Judicial, efectivamente, prevé la participación de las Comunidades Autónomas en el establecimiento de la sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, mediante la previa audiencia que a las Comunidades Autónomas debe concederse (art. 95.2) al respecto. En el artículo 8.3 de la Ley de Demarcación y Planta se mantiene tal participación, por lo que no puede estimarse que se haya vulnerado la correspondiente competencia autonómica.

f) *Audiencias Provinciales de Huesca y Teruel.* El artículo 56.2 faculta al Gobierno para que, en relación con las Audiencias Provinciales no enumeradas en el apartado 1 del mismo precepto, y por tanto, entre otras, las de Huesca y Teruel, en el plazo de un año disponga lo pertinente para que las mismas asuman plenitud de competencias en el orden civil. La Diputación General de Aragón entiende que dicho precepto está viciado de inconstitucionalidad, pues no hay razón constitucionalmente válida para que disposiciones como la cuestionada, en armonía con lo que se establezca por el Gobierno en los programas que elabore de acuerdo con el artículo 62, no las pueda adoptar la Comunidad Autónoma de Aragón para las Audiencias Provinciales de su territorio.

Una vez más, y a riesgo de ser reiterativos, es necesario recordar que el establecimiento de la planta judicial se integra en el concepto estricto de «Administración de Justicia» que recoge el artículo 149.1.5.ª de la Constitución para reservar la competencia en exclusiva al Estado, reserva que lo es a todos los niveles, esto es, legislativo, de desarrollo normativo y de ejecución, por lo que medidas como la contemplada por el precepto cuestionado que, en cuanto de ejecución, tiende a dar efectividad a la nueva planta judicial diseñada por la Ley Orgánica del Poder Judicial, tampoco pueden ser asumidas por las Comunidades Autónomas a través de las cláusulas subrogatorias.

g) *Registro Civil.* El artículo 27 de la Ley de Demarcación y Planta Judicial contiene disposiciones relativas al Registro Civil. En su apartado 1.º el precepto faculta al Ministerio de Justicia para que, mediante Orden ministerial, establezca plazas de Jueces y Magistrados encargados del Registro Civil, además de las del Registro Civil Central de Madrid y las previstas en el anexo VI de la propia Ley, en poblaciones que cuenten con más de quinientos mil habitantes o en las que así se estime conveniente en atención al volumen de población y al alto número de actuaciones en la materia. En el apartado 2.º, *in fine*, se prevé que, también mediante Orden ministerial, las funciones de Registro Civil, dentro de cada población donde existan varios Juzgados de Primera Instancia o de Primera Instancia e Instrucción, las asuma un único Juzgado.

Para los órganos recurrentes, desde el momento en que la función de Registro Civil se ha encomendado a Juzgados y Tribunales por los artículos 2.2, 86.1 y 100.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ha de entenderse que las facultades que el indicado artículo contempla corresponden a las Comunidades Autónomas por virtud de las cláusulas subrogatorias. En consecuencia, a su juicio, el artículo 27 de la Ley impugnada es inconstitucional por invadir competencias autonómicas.

Independientemente de que la determinación relativa a qué Juzgado dentro de una misma población va a encargarse con exclusividad de las funciones regis-

trales civiles y el establecimiento de plazas de Jueces y Magistrados que, con tal carácter exclusivo, han de ser encargados del Registro Civil ha de encuadrarse dentro de las facultades y competencias para la determinación y efectividad de la planta judicial, es necesario precisar, como también hemos hecho en la STC 56/1990, que aunque la función registral civil esté encomendada a órganos judiciales no por ello es una función jurisdiccional (tal y como cabe deducir del art. 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial). Siendo ello así, no existe la menor duda de que el título competencial aplicable viene determinado por el artículo 149.1.8.ª de la Constitución, que atribuye competencia exclusiva al Estado para la ordenación de los registros e instrumentos públicos. Por ello, cuando el precepto impugnado dice que mediante Orden ministerial podrán establecerse plazas de Jueces y Magistrados encargados con exclusividad del Registro Civil y, en las poblaciones en que existan varios Juzgados de Primera Instancia o de Primera Instancia e Instrucción, cuál de ellos ha de asumir, en exclusividad, funciones registrales civiles, no están más que ejerciendo una competencia que, como ha quedado dicho, es de exclusiva competencia estatal, en la que necesariamente ha de incluirse la determinación de qué órgano u órganos han de ejercer la función registral; de no entenderse así, la competencia estatal exclusiva en la materia quedaría vacía de contenido. No se opone a lo anterior, en lo que se refiere a Cataluña, la circunstancia de que esta Comunidad, por virtud del artículo 24.2 de su Estatuto de Autonomía, haya asumido competencias para participar en la fijación de las demarcaciones registrales, pues, aparte de que el precepto se refiere a las demarcaciones de los Registros de la Propiedad y Mercantiles, amén de a las notariales, es incuestionable que las normas contenidas en el artículo 27 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial para nada afectan a la fijación de las demarcaciones del Registro Civil, sino a lo que podríamos denominar la «planta» del mismo.

h) *Desarrollo y ejecución de programas para la efectividad de la planta judicial.* Según el artículo 62 de la Ley 38/1988, «el Gobierno elaborará los programas necesarios para la aplicación efectiva de la nueva planta judicial, en el período comprendido entre 1989 y 1992. Corresponderá al Ministerio de Justicia su desarrollo y ejecución». Para los órganos recurrentes este último inciso es inconstitucional por cuanto desconoce las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas vía cláusulas subrogatorias.

La queja no puede prosperar, pues el precepto en modo alguno invade competencias autonómicas. Las competencias del Estado *ex* artículo 149.1.5.ª de la Constitución son, como ya hemos indicado, exclusivas del Estado en su integridad, es decir, en todos sus niveles (legislación, desarrollo normativo y ejecución), sin que respecto a las mismas puedan operar las cláusulas subrogatorias; si, como venimos diciendo, el establecimiento de la planta judicial, esto es, la determinación de los Juzgados y Tribunales a los que se atribuye el ejercicio de la potestad jurisdiccional, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, según la dicción del artículo 117.3 de la Constitución, es una de las competencias a que se refiere el artículo 149.1.5.ª citado, es obvio que la ejecución de las medidas necesarias para la efectividad de dicha determinación es también de exclusiva competencia estatal, siendo inoperantes al respecto las cláusulas subrogatorias.

i) *Aprobación del nombramiento de Secretarios de Juzgados de Paz.* El apartado 3.º del artículo 50 de la

Ley impugnada dispone que en los Juzgados de Paz en los que, conforme a lo preceptuado en el apartado 1.º del propio artículo, la Secretaría del Juzgado no deba ser desempeñada por un Oficial al servicio de la Administración de Justicia, «el Ayuntamiento nombrará una persona idónea para el desempeño de la Secretaría y lo comunicará al Ministerio de Justicia para su aprobación».

Los órganos recurrentes impugnan el precepto por entender que, dada su naturaleza, el ejercicio de la facultad que atribuye al Ministerio de Justicia debe corresponder, por virtud de las cláusulas estatutarias de subrogación, al correspondiente órgano de las Comunidades Autónomas.

Los Juzgados de Paz, primer escalón en la estructura judicial del país, han sido configurados por la Ley Orgánica del Poder Judicial como órganos servidos por Jueces legos, democratizando, tal y como expresamente se afirma en su Exposición de motivos, el procedimiento de designación de los Jueces de Paz, de modo que su nombramiento, por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia correspondiente, recaerá en las personas elegidas por el respectivo Ayuntamiento (art. 101). En consonancia con esta configuración de los Juzgados de Paz como órganos incardinados en el ámbito del municipio, se ha mantenido «la tradicional colaboración de los municipios en el mantenimiento de los medios personales y materiales de dichos órganos» (Preámbulo de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial), por ello son servidos por personal dependiente del Ayuntamiento y, como regla general, las instalaciones y medios instrumentales están a cargo del mismo (art. 51.1 y 3 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial).

Entre el personal al servicio de los Juzgados de Paz destaca la figura de la persona encargada de su Secretaría. Esta Secretaría, en los casos de Juzgados de Paz de poblaciones de más de siete mil habitantes o en que la carga de trabajo lo justifique, será desempeñada por un oficial al servicio de la Administración de Justicia. En los demás supuestos, la persona encargada de su llevanza, como se ha visto, es nombrada por el respectivo Ayuntamiento (art. 50.1 y 3 de la Ley de Demarcación y Planta Judicial). En este segundo caso, la persona nombrada no es un funcionario público *stricto sensu*, sino un particular al que se le encomienda el ejercicio de funciones públicas, que, por consecuencia, no se integra en ningún cuerpo de funcionarios, ni de Oficiales al servicio de la Administración de Justicia, ni de Secretarios Judiciales, como se deduce de la regulación contenida en la Ley Orgánica del Poder Judicial de dichos dos Cuerpos de funcionarios (arts. 472, a 496).

Teniendo en cuenta lo anterior es incuestionable que el precepto impugnado, al atribuir al Ministerio de Justicia la aprobación del nombramiento efectuado por los Ayuntamientos de la persona que ha de encargarse de la Secretaría de los Juzgados de Paz en los Juzgados de esta clase en que no deba ser llevada por Oficiales al servicio de la Administración de Justicia, está asignando al indicado departamento ministerial el ejercicio de una competencia ejecutiva en relación con lo que hemos venido llamando «administración de la Administración de Justicia», esto es, con los medios personales y materiales instrumentales para el ejercicio de la potestad jurisdiccional respecto de los que las cláusulas subrogatorias adquieren plena operatividad. En consecuencia, ha de concluirse que en esta materia ha de entrar en juego, en su caso, la cláusula subrogatoria referida a las facultades en materia de Adminis-

tración de Justicia que se atribuyan al Gobierno de la Nación. Ahora bien, siendo tal atribución requisito indispensable para que esa cláusula resulte de aplicación, no cabe considerar inconstitucional el precepto de que se trata, en cuanto que no impide—sino que posibilita— que la mencionada cláusula cobre efectividad. Por consiguiente, ha de entenderse que no se opone a las competencias asumidas por la Comunidad de Cataluña, considerado como aplicable únicamente, en su literalidad, en aquellos casos en que no sea efectiva la cláusula subrogatoria, pero dando lugar a la aplicación de ésta cuando—como en el caso de la Comunidad Autónoma de Cataluña— sea procedente.

### C. Competencias autonómicas relativas a la demarcación judicial

7. Examinadas las impugnaciones que se refieren a la alegada vulneración por diversos preceptos de la Ley 38/1988 de las cláusulas subrogatorias de los Estatutos de Autonomía, procede pasar a analizar un segundo grupo de impugnaciones: las relativas a numerosos preceptos de la indicada Ley que, a juicio de los recurrentes, desconocen o invaden las competencias que han asumido a través de sus Estatutos de Autonomía [arts. 18.2.º del Estatuto de Autonomía de Cataluña y 32.1.b) del de Aragón], en virtud de lo dispuesto en el artículo 152.1, párrafo 2.º, de la Constitución, en orden a participar en la organización de las demarcaciones judiciales.

El citado precepto constitucional dispone que «en los Estatutos de las Comunidades Autónomas podrán establecerse los supuestos y formas de participación de aquéllas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio», precisando a continuación que ello deberá ser «de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y dentro de la unidad e independencia de éste». Como hemos afirmado en la STC 56/1990, este precepto supone una excepción a la regla general que reserva a la competencia exclusiva del Estado la Administración de Justicia (art. 149.1.5.ª de la Constitución), entendida ésta en su sentido estricto, esto es, como sinónimo de «Poder Judicial».

Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario hacer una precisión que también hicimos en la Sentencia tantas veces citada. La organización de la demarcación judicial se presenta como una operación complementaria del establecimiento y definición de la planta judicial. Con aquélla se trata de circunscribir territorialmente los órganos jurisdiccionales que previamente han quedado definidos en el establecimiento de la planta judicial (art. 35.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), a lo que hay que añadir la localización de la capitalidad de cada uno de los órganos judiciales. Pues bien, el artículo 152.1, párrafo 2.º, de la Constitución ha permitido que las Comunidades Autónomas asuman competencias participativas en la organización de las demarcaciones judiciales, pero no, como ya se ha visto, en el establecimiento de la planta judicial, que en todo caso es competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.5.ª de la Constitución). Consecuencia de ello es que la impugnación que en las demandas de inconstitucionalidad se efectúa de preceptos de la Ley 38/1988 que se refieren a competencias o facultades relativas al establecimiento de la planta judicial no puede prosperar.

8. En desarrollo de la previsión del artículo 152.1, párrafo 2.º, de la Constitución, las Comunidades Autó-

nomas a que pertenecen los órganos recurrentes han asumido competencias para «fijar la delimitación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales en su respectivo territorio y para “localizar su capitalidad”» [arts. 18.2.º del Estatuto de Autonomía de Cataluña y 32.1.b) del de Aragón].

En lo que se refiere a la fijación de la delimitación de las demarcaciones judiciales, es necesario tener presentes dos premisas, ya expuestas en la STC 56/1990:

1.ª La competencia de delimitación ha de referirse necesariamente a las demarcaciones judiciales distintas de la Comunidad Autónoma y de la Provincia, por las siguientes dos razones: la delimitación de la demarcación judicial correspondiente a cada uno de los Tribunales Superiores de Justicia viene determinada directamente por la propia Constitución (art. 152.1, párrafo 2.º) y sobre las demarcaciones de ámbito provincial no existe disponibilidad por parte de las Comunidades Autónomas (art. 141.1 de la Constitución).

2.ª La competencia para fijar la delimitación habrá de ejercitarse siempre conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial, porque de modo expreso así lo exige el tan citado artículo 152.1, párrafo 2.º, de la Constitución y, además, como precisa el propio precepto, dentro de la unidad e independencia del Poder Judicial, de modo que la determinación del alcance de los preceptos estatutarios al respecto debe hacerse siempre teniendo presente las disposiciones contenidas en la referida Ley Orgánica.

9. Los preceptos de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial que en las demandas de inconstitucionalidad se impugnan, por entender los órganos recurrentes que invaden las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas a las que pertenecen en materia de fijación de la delimitación de las demarcaciones judiciales, son los siguientes:

a) Artículo 3.2, en relación con el anexo IX. Este precepto dispone que tienen su jurisdicción limitada a un solo partido judicial, o a varios o, por el contrario, ampliada a varias provincias los Juzgados de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo, de Vigilancia Penitenciaria y de Menores, en los casos previstos en los anexos VII, VIII, IX, X y XI de la propia Ley. El precepto es tachado de inconstitucional por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad y por el Parlamento de Cataluña.

Para el Consejo Ejecutivo de la Generalidad el precepto invade las competencias asumidas, *ex* artículo 18.2.º de su Estatuto por cuanto que prevé la ampliación de la jurisdicción de determinados Juzgados a diversos partidos judiciales, concretándose en el anexo IX que el Juzgado de lo Social de Manresa extiende su jurisdicción a los partidos judiciales de Manresa y Berga, de conformidad con lo previsto en el anexo I.

Las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas en lo relativo a la fijación de la delimitación de las demarcaciones judiciales, por virtud de lo dispuesto en el artículo 152.1, párrafo 2.º, de la Constitución, deben ser ejercitadas «de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial». El artículo 35 de esta Ley, en sus apartados 2.º, 3.º y 4.º, ha dispuesto que la participación de las Comunidades Autónomas en la organización de las demarcaciones judiciales se articule a través de una propuesta «en la que fijarán los partidos judiciales». El Ministerio de Justicia, a la vista de dichas propuestas, elabora un anteproyecto que es informado por el Consejo General del

Poder Judicial. Emitido por este órgano el informe, el Gobierno aprueba el proyecto de ley, que, en unión de las propuestas de las Comunidades Autónomas y del informe del órgano de gobierno del Poder Judicial, es remitido a las Cortes Generales para su tramitación.

En la STC 56/1990, con ocasión de resolver la impugnación que del citado artículo 33 se formulaba en los recursos de inconstitucionalidad por la misma decididos, hemos concluido que el modo en que el indicado precepto articula la participación de las Comunidades Autónomas en la organización de las demarcaciones judiciales es respetuoso con las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas, *ex* artículo 152.1, párrafo 2.º, de la Constitución, quedando los intereses autonómicos garantizados al ser las Cortes Generales, a través de una ley (la Ley de Demarcación y de Planta Judicial), las que, teniendo en cuenta las propuestas de las Comunidades Autónomas, establecen la demarcación judicial. A ello debe añadirse que la formulación de una propuesta al respecto es una forma de participación. Ciertamente es que caben otras formas más intensas de participación, pero también lo es que la intervención a través de propuestas entra en el concepto mismo de facultad participativa.

Siendo ello así, la inconstitucionalidad del artículo 3.2 de la Ley 38/1988 está condicionada a que en la elaboración de esta Ley se haya seguido el procedimiento previsto en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y, en concreto, se hayan formulado las propuestas autonómicas, y éstas hayan sido incorporadas al proyecto de ley aprobado por el Gobierno de la Nación y remitidas junto con éste y el informe del Consejo General del Poder Judicial a las Cortes Generales. Pues bien, en el apartado I, *in fine*, del preámbulo de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial expresamente se afirma que «la demarcación se ha elaborado teniendo en cuenta las propuestas de las Comunidades Autónomas... Las observaciones formuladas han tenido un alto valor y han acrecentado notablemente el conocimiento de los datos y circunstancias necesarios para una adecuada decisión». Como quiera que los órganos recurrentes no cuestionan la existencia de tales propuestas y su consideración por parte de las Cortes Generales a la hora de elaborar la planta judicial, forzoso es concluir que ha quedado respetada la competencia de las Comunidades Autónomas para participar en la organización de las demarcaciones judiciales, en el modo en que dicha participación ha sido articulada por el artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuya constitucionalidad ha sido afirmada en la Sentencia de 29 de marzo de 1990.

b) Artículo 4.2, en relación con el anexo I, y, por conexión, artículo 41.4. El artículo 4.2 de la Ley 38/1988 dispone que «los partidos judiciales tienen el ámbito territorial del municipio o municipios que los integran, conforme se establece en el anexo I de esta Ley», anexo en el que se especifican los municipios que constituyen todos y cada uno de los partidos judiciales en que se ha dividido el territorio nacional. El artículo 41.4 regula la fecha en que ha de tener efectividad la jurisdicción de los distintos Juzgados, «conforme a la demarcación establecida por esta Ley».

Se afirma en las demandas de inconstitucionalidad que las citadas disposiciones invaden las competencias autonómicas relativas a la fijación de la delimitación de las demarcaciones judiciales, en la medida en que el artículo 4.2, a partir de una base territorial municipal, ha delimitado la demarcación de los partidos judiciales, no habiéndose constreñido a establecer en términos generales y abstractos que los partidos judicia-

les tienen el ámbito territorial del municipio o municipios que lo integran, sino que, remitiéndose al anexo I, fija la delimitación precisa de cada uno de ellos.

Por las mismas razones expuestas en el anterior apartado a), ha de concluirse que el precepto impugnado no está viciado de la denunciada inconstitucionalidad. Para fijar la delimitación de los partidos judiciales se ha seguido el procedimiento establecido al efecto en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el cual, como se ha dicho, ha sido declarado constitucional en la STC 56/1990, por ser respetuoso con las competencias asumidas en la materia por las Comunidades Autónomas en virtud de lo dispuesto en el artículo 152.1, párrafo 2.º, de la Constitución y, en desarrollo de ésta, por sus Estatutos de Autonomía.

10. Los órganos recurrentes, en relación con la participación de las Comunidades Autónomas en la organización de las demarcaciones judiciales, impugnan un segundo bloque de preceptos de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial que, a su juicio, invaden y desconocen las competencias asumidas por aquéllas para localizar la capitalidad de las demarcaciones judiciales y, en concreto, las Comunidades de Cataluña y Aragón a través de los artículos 18.2.º y 32.1.b) de sus respectivos Estatutos de Autonomía.

Antes de examinar cada uno de los preceptos tachados de inconstitucionales, es preciso, reiterando lo ya afirmado en la STC 56/1990, recordar que como quiera que las Comunidades Autónomas, por lo ya dicho, sólo pueden asumir competencias para delimitar las demarcaciones judiciales distintas de la Comunidad Autónoma y de la provincia, ha de concluirse que su competencia para localizar la capitalidad de las demarcaciones no puede venir referida nunca a la correspondiente a dichos dos tipos de demarcaciones.

Los preceptos relativos a esta materia que se impugnan por los órganos recurrentes son los siguientes:

a) Artículo 4.4 y, por conexión, la disposición transitoria 1.ª El artículo 4.4 de la Ley impugnada dispone, reiterando lo ya establecido en el artículo 35.6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que las Comunidades Autónomas determinarán por ley la capitalidad de los partidos judiciales. La disposición transitoria 1.ª precisa cuál ha de ser la capitalidad de los partidos judiciales en tanto aquéllas Comunidades no aprueben la Ley a que se refiere el citado artículo 4.4. Según los órganos recurrentes, la reserva de ley que el precepto exige no deriva de la Constitución y no puede ser impuesta en las Comunidades Autónomas por Ley del Estado.

Tal exigencia, como hemos puesto de manifiesto en la STC 56/1990, en relación con la impugnación que allí se formuló del artículo 35.6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, no es inconstitucional. En dicha Sentencia se afirma que, aun cuando la determinación por el Estado del rango de la norma a través de la cual las Comunidades Autónomas han de ejercer una competencia que le es propia supone inmiscuirse en el ámbito propio de aquéllas, porque indirectamente está predeterminado qué órgano o clase de órgano de las mismas ha de ejercer la competencia en cuestión, lo que no es admisible si se tiene presente el artículo 148.1.1.ª de la Constitución, en el supuesto debatido la exigencia de que las Comunidades Autónomas determinen por ley la capitalidad de los partidos judiciales no es inconstitucional. Cuando el artículo 152.1, párrafo 2.º, de la Constitución abre la posibilidad de

que las Comunidades Autónomas puedan participar en la organización de las demarcaciones judiciales, condiciona dicha posibilidad a que la participación lo sea siempre de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial. Nada impide, pues, desde esta perspectiva, que dicha Ley Orgánica y, en reiteración de la misma, la Ley de Demarcación y de Planta Judicial articulen el ejercicio de las competencias que las Comunidades Autónomas han asumido a través de sus Estatutos de Autonomía en virtud del mencionado precepto constitucional, estableciendo el modo de ejercicio. En consecuencia, no existe obstáculo alguno para la previsión examinada.

En conclusión, el legislador estatal ordinario en el artículo 4.4 de la Ley 38/1988, lejos de invadir competencias autonómicas, las está respetando, reiterando que deberán ser las Comunidades Autónomas las que localizarán la capitalidad de los partidos judiciales del modo en que ha previsto la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La Diputación General de Aragón apoya la inconstitucionalidad que alega de la disposición transitoria 1.ª en la circunstancia de que, aun tratándose de una regla de naturaleza temporal, recae sobre una materia competencia de la Comunidad aragonesa que, por dicho motivo, es la única habilitada para decidir, incluso con carácter provisional o interino, sobre la capitalidad de los partidos judiciales.

Una previsión como la contenida en la disposición transitoria cuestionada no puede en modo alguno tacharse de inconstitucional por invasión competencial, sino que, por el contrario, es plenamente respetuosa con las competencias autonómicas. Con la misma se pretende evitar lagunas en una materia que, por afectar al ejercicio de una potestad como es la jurisdiccional, fundamento y soporte del sistema democrático, no admite los vacíos que pudieran derivarse de la falta de ejercicio por parte de las Comunidades Autónomas de la competencia para localizar la capitalidad de los partidos judiciales de sus respectivos territorios, teniendo el alcance de norma de carácter supletorio, lo que viene reconocido al Derecho estatal en el artículo 149.3, *in fine*, de la Constitución con la finalidad de evitar vacíos en el sistema normativo de nuestro Estado autonómico. A más abundamiento, la norma adquiere pleno sentido y justificación si se tiene presente que alguna Comunidad Autónoma, como La Rioja, no ha asumido competencia alguna en materia de Administración de Justicia, lo que hace necesaria la existencia de una norma como la cuestionada. Finalmente, no es cierto que, como se deduce de la argumentación de la representación de la Diputación General de Aragón, las Comunidades Autónomas puedan ejercer la competencia que tienen asumida para localizar la capitalidad de los partidos judiciales de forma «provisional o interina», esto es, de distinto modo al establecido por el artículo 35.6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, pues precisamente han de ejercitarla como establece este precepto orgánico, por virtud de lo dispuesto en el artículo 152.1, párrafo 2.º, *in fine*, de la Constitución, y en tanto así no se opere entrarán en juego las normas contenidas en la disposición transitoria impugnada.

b) Artículos 8.º, y por conexión 45, y 9.º El apartado 1 del artículo 8.º dispone que las Audiencias Provinciales y los Juzgados con jurisdicción provincial tendrán su sede en la capitalidad de la provincia. El apartado 2 preceptúa que los Juzgados de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo, de lo Social y de Menores, con jurisdicción de extensión territorial inferior o

superior a la de una provincia, tienen la sede «donde se establece en los anexos VII, VIII, IX y XI, respectivamente, de esta Ley». El apartado 3 prevé que la sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria se establece por el Gobierno, oídos previamente la Comunidad Autónoma afectada y el Consejo General del Poder Judicial. En relación con este apartado del artículo 8.º, el 45 atribuye al Gobierno competencia para determinar la sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria necesarios para alcanzar el número total fijado en la propia Ley. Finalmente, según el artículo 9.º, los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción tienen su sede en la capitalidad del partido.

En las demandas se tacha de inconstitucionales a los citados preceptos por atribuir al Estado el ejercicio de competencias autonómicas, en concreto, la relativa a la localización de la capitalidad de las demarcaciones judiciales, sin que, en lo que se refiere al apartado 3 del artículo 8.º, baste para respetar dicha competencia la previsión de una audiencia de las Comunidades Autónomas.

Pues bien, el apartado 1 del artículo 8.º, cuando señala que los órganos con jurisdicción provincial tendrán su sede en la capital de la provincia, indirectamente está localizando la capital de la correspondiente demarcación judicial, pero esta localización en modo alguno invade competencias autonómicas si, como ha quedado dicho, las Comunidades Autónomas no tienen competencia para localizar la capitalidad de las demarcaciones provinciales.

El apartado 2 del mismo precepto hace igual precisión respecto de los Juzgados de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo, de lo Social y de Menores con jurisdicción de extensión territorial inferior o superior a la de una provincia, precisando que en dicho caso tendrán su sede donde se establece en los anexos VII, VIII, IX y XI, por lo que, con esta remisión, está fijando la capitalidad de las respectivas demarcaciones judiciales. Ha de concluirse que lo anterior supone invadir las competencias que las Comunidades Autónomas a que pertenecen los órganos recurrentes han asumido en la organización de las demarcaciones judiciales y, dentro de ella, para localizar la capitalidad de las demarcaciones judiciales, por lo que el precepto debe ser declarado inconstitucional y, por ello, nulo. En efecto, la Ley Orgánica del Poder Judicial, al dividir territorialmente el territorio nacional a efectos judiciales, ha establecido como demarcaciones básicas las del municipio, partido judicial, provincia y Comunidad Autónoma, pero aquí no acaba el catálogo de posibles demarcaciones judiciales; pues después en su propio texto contempla la posibilidad de establecer órganos jurisdiccionales con jurisdicción y, por tanto, con demarcación superior a la del partido judicial pero inferior a la provincial e incluso superior a ésta (dos provincias, una provincia y parte de otra, etc.). Ya se ha expuesto que las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas para fijar la delimitación de las demarcaciones judiciales y, por necesaria conexión, para localizar la capitalidad de las mismas, no pueden entenderse referidas a la demarcación Comunidad Autónoma, pues viene definida directamente en la Constitución (art. 152.1), ni a la provincia, pues sobre los límites provinciales no existe posibilidad de disposición autonómica (art. 141.1, *in fine*, de la Constitución). Ahora bien, al margen de estas dos excepciones no existe razón alguna para negar o impedir el ejercicio de las competencias asumidas al respecto por las Comunidades Autónomas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 152.1, párrafo 2.º, de la Constitución, a través de

sus Estatutos de Autonomía, ejercicio que, de acuerdo con el sistema creado por la Ley Orgánica del Poder Judicial, y en conexión con el artículo 35.6 de la misma, habrá de llevarse a cabo mediante ley de la Comunidad Autónoma que fije la capitalidad de la correspondiente demarcación. Por ello, como ha quedado dicho, el precepto cuestionado, en cuanto desconoce dichas competencias y no prevé su ejercicio por las Comunidades Autónomas, ha de tacharse de inconstitucional en lo que se refiere a demarcaciones judiciales diferentes de la provincia y que integren a varios partidos judiciales. Queda así excluida de tal inconstitucionalidad la fijación de la capitalidad en demarcaciones coincidentes con la provincia, con un partido judicial, o que no se localicen en una Comunidad Autónoma (casos de Ceuta y Melilla).

El apartado 3 preceptúa que la sede de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria se establecerá por el Gobierno, oídos previamente la Comunidad Autónoma afectada y el Consejo General del Poder Judicial, lo que es una reproducción de lo ya establecido por el artículo 95.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Esta disposición es reiterada, en el marco del establecimiento de la planta de los Juzgados, por el artículo 45 de la Ley impugnada. En este supuesto, se da efectivamente una participación de las Comunidades Autónomas, si quiera sea en forma no decisoria, como es la audiencia que se prevé, previamente a la designación de la sede del Juzgado. No hay, en este respecto, vulneración de la competencia autonómica.

Finalmente, el artículo 9.º, reiterando lo ya dispuesto por el artículo 84 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, declara que los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción tienen su sede en la capital del partido. Esta previsión, como ya hemos afirmado en la STC 56/1990, no invade competencias autonómicas. El precepto, en cuanto señala que la sede de los indicados Juzgados se ubicará en la capitalidad del correspondiente partido judicial, no es más que el resultado del ejercicio por parte del legislador estatal de una competencia que le es propia: la relativa a la definición, establecimiento y efectividad de la planta judicial; sin que, de otro lado, en modo alguno desconozca la competencia autonómica para localizar, mediante ley, la capital de los partidos judiciales, en cuya capital, fijada de dicho modo por las Comunidades Autónomas, los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción tendrán su sede por así haberlo dispuesto el legislador estatal en el ejercicio de una competencia que le es propia con carácter exclusivo.

#### D. Competencias de órganos jurisdiccionales

11. Junto a las impugnaciones referidas a los efectos de las cláusulas subrogatorias estatutarias y a las competencias autonómicas de participación en la organización de las demarcaciones judiciales, los órganos recurrentes impugnan, en un tercer bloque temático, un conjunto de preceptos de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial que afectan al diseño competencial de los órganos judiciales. En concreto, se cuestiona la constitucionalidad de los artículos 54.1, letras a) y f); 58, apartados 1 y 2, y 59, apartado 1:

a) Artículo 54.1, letras a) y f). La letra a) del apartado 1 del artículo 54 de la Ley impugnada atribuye a las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia competencia para conocer de los recursos de casación cuando se fundamenten conjuntamente en infracción de normas de Derecho civil común y

de Derecho civil foral o especial propio de la respectiva Comunidad, salvo «si se fundamenta en la infracción de un precepto constitucional, supuesto en que la competencia corresponderá a la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo», a lo que añade la letra f) que si este Tribunal «estimase que no concurre la infracción de precepto constitucional invocada, si además —el recurso— se hubiese fundado en infracciones en normas de Derecho civil, foral o especial, remitirá las actuaciones al Tribunal Superior de Justicia que corresponda...».

Según los órganos recurrentes, la previsión contenida en la citada letra a) del apartado 1 del artículo 54 de la Ley 38/1988 colisiona frontalmente con las previsiones estatutarias [arts. 20.1.a) del Estatuto de Autonomía de Cataluña y 29.1.a) del de Aragón], pues a pesar de lo dispuesto en la letra f), la norma controvertida condiciona muy seriamente aquellas previsiones, relativas a que el recurso de casación en Derecho civil, foral o especial, sea resuelto por el Tribunal Superior de Justicia correspondiente, dado que al ser la Constitución la Ley que informa todo el ordenamiento jurídico, casi siempre resultará posible atribuir la competencia al Tribunal Supremo aduciendo la infracción de algún precepto o regla constitucional, desconociendo, por lo demás, la obligación que tienen todos los Tribunales de interpretar y aplicar las normas de acuerdo con la Constitución.

El precepto impugnado desarrolla el artículo 73.1.a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial teniendo presente lo dispuesto en el artículo 5.4 de la misma Ley, que reserva al Tribunal Supremo la competencia para resolver los recursos de casación, «cualesquiera que sean la materia, el derecho aplicable y el orden jurisdiccional», fundamentados en infracción de precepto constitucional. Pues bien, respecto a dicho artículo 5.4 hemos afirmado en la sentencia de 29 de marzo de 1990, lo cual vale para la impugnación aquí articulada, que:

1.º La mera posibilidad de que la norma pueda ser defraudada mediante la forzada invocación de un precepto constitucional, y así sustraer al conocimiento de los Tribunales Superiores de Justicia los recursos de casación para los que, en principio, son competentes, no representa en sí misma objeción alguna a la constitucionalidad del precepto.

2.º La atribución al Tribunal Supremo de la competencia para conocer los recursos de casación fundados en infracción de precepto constitucional está justificada en el carácter del órgano supremo que le atribuye el artículo 123.1 de la Constitución y en la necesidad de una interpretación y aplicación unitaria de los preceptos constitucionales que sólo puede lograrse a través de la jurisprudencia de dicho Alto Tribunal, ya que a tal efecto resulta insuficiente, dado su ámbito objetivo, el recurso de amparo constitucional, limitado a los derechos fundamentales de los artículos 14 a 29, además de al derecho a la objeción de conciencia del artículo 30 [arts. 53.2 y 161.1.b) de la Constitución y 41.1 de la Ley Orgánica de este Tribunal].

En conclusión, las impugnaciones dirigidas contra el artículo 54.1.a) y f) de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial deben ser rechazadas.

b) Artículo 58.1 y 2. El artículo 58 dispone en su apartado 1 que contra las sentencias dictadas por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia en los recursos dirigidos contra actos o disposiciones provenientes de los Órganos de la Comunidad Autónoma, no procederá recurso de apelación ante el Tribunal Supremo, «salvo si el es-

crito de interposición del recurso se fundase en la infracción de normas no emanadas de los Organos de aquélla», precisando en el apartado 2 que lo anterior se entiende sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa sobre el recurso de revisión.

Se argumenta por la representación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña que el primer apartado del precepto en cuestión, lejos de dar una solución coherente a la discordancia entre el principio de agotamiento autonómico de las instancias, eminentemente objetivo (arts. 152.1 de la Constitución y 19 del Estatuto de Autonomía de Cataluña) y el sustantivo de la legislación aplicable [art. 20.1.c) de dicho Estatuto], introduce un derecho subjetivo del demandante en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo a escoger la jurisdicción en función de la normativa que invoque como infringida por el acto recurrido. De conformidad con el citado artículo 20.1.c), se razona por la representación actora, cuando se impugnen actos dictados por el Consejo Ejecutivo o por la Administración de la Generalidad, tanto si ésta actúa aplicando una norma propia, como si no existe esa norma autonómica y está actuando en aplicación, por efecto supletorio, de una norma estatal, las instancias procesales deben agotarse en el Tribunal Superior de Justicia, en su caso, de Cataluña. No obstante ello, el artículo 58.1 de la Ley impugnada admite el recurso de apelación cuando la actuación de la Administración autonómica se ha producido en una materia en la que ostenta competencia exclusiva, pero aplicando supletoriamente normas estatales, porque aún no existe norma autonómica propia, contradiciendo abiertamente lo dispuesto en el artículo 20.1.c) del Estatuto de Autonomía de Cataluña, sustituyendo el criterio de la materia previsto en dicho precepto por el de la procedencia de la norma.

De otro lado, el número 2 del artículo 58, según se afirma, atribuye indirectamente al Tribunal Supremo el conocimiento de la totalidad de los recursos de revisión que se planteen contra Sentencias dictadas por los Tribunales Superiores de Justicia, cuando en realidad el sentido teológico de lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y su entendimiento conforme al principio de agotamiento autonómico de las instancias, conduce a concluir que, del elenco de motivos establecidos en dicho artículo 102, sólo el supuesto de unidad de doctrina entre Sentencias de distintos Tribunales Superiores de Justicia entre sí, o respecto de las dictadas por el Tribunal Supremo, justificaría la atribución del conocimiento del recurso a este último; no así los restantes, para cuyo conocimiento nada se opone a que los propios Tribunales Superiores de Justicia se constituyan en Sala de Revisión, al modo que para el Tribunal Supremo prevé el artículo 61.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

El anterior planteamiento es parcialmente reproducción del que se hizo, con ocasión de los recursos de inconstitucionalidad dirigidos contra la Ley Orgánica del Poder Judicial, respecto de su artículo 58.4, que establece igual previsión que el apartado 1 del artículo 58 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial para los recursos de casación que se articulen contra las Sentencias dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia. Pues bien, el precepto examinado no puede ser contemplado aisladamente, desconectado de lo dispuesto en el artículo 57 de la propia Ley, según el cual las Salas de lo Contencioso-Ad-

ministrativo de los Tribunales Superiores de Justicia tendrán la competencia que a la entrada en vigor de la misma tenían las salas homónimas de las Audiencias Territoriales, en tanto no se pongan en funcionamiento los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo. Se trata con ambos preceptos de disciplinar provisionalmente, hasta tanto no entre plenamente en vigor la organización judicial en el ámbito contencioso-administrativo diseñado por la Ley Orgánica del Poder Judicial, la distribución de competencias entre el Tribunal Supremo y los Tribunales Superiores de Justicia. Pues bien, hecha la anterior precisión hemos de concluir, como hicimos en la STC 56/1990, con referencia al artículo 58.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que el precepto no adolece de la tacha de inconstitucionalidad que se denuncia.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que la normativa cuestionada en este aspecto no contradice lo dispuesto en los Estatutos de Autonomía vasco y catalán, que reservan a la competencia de los órganos jurisdiccionales en las respectivas Comunidades Autónomas, en el orden contencioso-administrativo, las actuaciones administrativas «en las materias cuya legislación exclusiva corresponde a la Comunidad Autónoma» [art. 20.1.c) EAC], sin establecer, por tanto, el criterio basado en el origen (estatal o autonómico) del acto administrativo como fundamento para la reserva en todas las instancias y grados a los órganos jurisdiccionales sitos en la correspondiente Comunidad. El criterio seguido por la norma cuestionada resulta justificado en cuanto la intervención del Tribunal Supremo, mediante el recurso de apelación cuando se funda en infracción de normas estatales, supone que se elaborará una interpretación y jurisprudencia unitaria sobre tales normas en todo el territorio nacional, por un órgano judicial de ese alcance. A lo que ha de añadirse que el precepto de que se trata viene de hecho a interpretar extensivamente las disposiciones estatutarias, al excluir de la apelación ante el Tribunal Supremo las Sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia en relación con actos y disposiciones de las Comunidades que se funden en infracción de normas emanadas de órganos de aquéllas, no sólo en materias en que les corresponde la legislación exclusiva, sino también en las que son de competencia compartida o concurrente.

Por otra parte, resulta irrelevante el argumento referido a la eventualidad de que la Comunidad no haya desarrollado normativamente la materia cuya competencia tiene atribuida, si se considera que en tal caso la aplicación de la norma estatal resulta de la propia cláusula de supletoriedad del artículo 149.3 de la CE, sin que por ello el Derecho estatal deje de serlo para convertirse en norma de la Comunidad Autónoma, sino que conserva su propio carácter y le sigue siendo predicable la necesidad de uniformidad en la interpretación a que responde la doctrina elaborada en casación.

El apartado 2 del artículo 58 no lleva como consecuencia la que se colige en las demandas de inconstitucionalidad, esto es, la atribución al Tribunal Supremo de los recursos de revisión, cualquiera que sea el motivo en que se funden, que se deduzcan contra las Sentencias que dicten las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas. Se trata de una norma en la que se precisa que la regla general de la irrecorribilidad en apelación de las Sentencias dictadas por las mencionadas Salas en recurso deducidos contra actos o disposiciones provenientes de la Administración autonómica —con la excepción de que el recurso no se funde en normas emanadas de los órganos

autonómicos— no es óbice para la interposición del llamado «recurso» de revisión cuando proceda, esto es, de conformidad con el artículo 58.6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuando se trate de recursos de revisión cuyo conocimiento no esté atribuido a las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas. Finalmente, no está demás precisar que cualquiera que sea el alcance que se quiera dar al precepto en modo alguno puede desconocer el principio de agotamiento autonómico de las instancias [art. 20.1.c) del Estatuto de Autonomía de Cataluña], pues, pese a su denominación, el recurso de revisión no es una nueva instancia, sino un nuevo juicio rescisorio, de carácter excepcional y articulable por motivos expresamente tasados por la Ley.

c) Artículo 59.1. Este precepto dispone que «en tanto no se regulen los procesos especiales de impugnación de convenios colectivos y los procesos sobre conflictos colectivos a que se refiere el artículo 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional conocerá de los recursos de suplicación que se interpongan contra las Sentencias dictadas por los Juzgados de lo Social, con arreglo a la legislación vigente, siempre que el ámbito territorial de aplicación del convenio colectivo o en el que haya de surtir efecto la resolución del conflicto colectivo sea superior al de una Comunidad Autónoma».

Para el Parlamento de Cataluña y el Consejo Ejecutivo de la Generalidad, tal y como se desprende de la Constitución y de su Estatuto de Autonomía [arts. 19 y 20.1.b)], los recursos a que se refiere el precepto transcrito se han de asignar de manera exclusiva, bien al Tribunal Supremo, bien en casos particulares a los Tribunales Superiores de Justicia, y no a una instancia extraterritorial, como la Audiencia Nacional; a ello añaden que por encima de los órganos judiciales radicados en Cataluña no puede existir fuera del territorio catalán ningún otro órgano que no sea el Tribunal Supremo. Concluyen afirmando que la atribución del conocimiento de aquellos recursos a la Audiencia Nacional contradice el principio de que los recursos no pueden ser asignados a otros órganos que no sean el Tribunal Supremo o el Tribunal Superior de Justicia, además de desconocer el principio de agotamiento y culminación de las instancias en los órganos jurisdiccionales de la Comunidad.

La norma cuestionada presenta un marcado carácter provisional. El artículo 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial atribuye a la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional competencia para conocer en única instancia de los procesos especiales de impugnación de convenios colectivos cuyo ámbito territorial de aplicación sea superior al territorio de una Comunidad Autónoma y de los procesos sobre conflictos colectivos cuya resolución haya de surtir efecto en un ámbito territorial superior al de una Comunidad Autónoma. Pues bien, el artículo 59.1 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial, en tanto no se regulen dichos procesos especiales, esto es, en tanto no se desarrollen las bases 27.<sup>a</sup> y 28.<sup>a</sup> de la Ley 7/1989, de 12 de abril, de Bases de Procedimiento Laboral, atribuye la competencia para conocer del asunto al Juzgado de lo Social que sea competente, articulando, «siempre que el ámbito territorial de aplicación del convenio colectivo o en el que haya de surtir efecto la resolución del conflicto colectivo sea superior al de una Comunidad Autónoma», un recurso de suplicación ante la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional. Con ello se ordena, con carac-

ter transitorio, un procedimiento en el que el asunto es conocido por un órgano judicial en la Comunidad Autónoma contra cuya Sentencia puede recurrirse en suplicación ante un órgano judicial configurado al margen de la división autonómica del territorio nacional.

Pese a ello, no puede sostenerse, como hacen los órganos recurrentes, que el precepto impugnado sea inconstitucional por los motivos que aducen. La solución provisional adoptada por el artículo en cuestión resulta irreprochable dado el carácter supracomunitario del ámbito de aplicación y de los efectos de los convenios y conflictos colectivos a que se refiere, sin que por ello quede desconocido el principio de agotamiento autonómico de las instancias, pues el recurso de suplicación, por su naturaleza extraordinaria y de impugnación en Derecho, semejante a la que ostenta el recurso de casación, no puede ser calificado de nueva instancia judicial.

#### E. *Valoración de méritos preferentes en la provisión de las plazas de Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia*

12. El artículo 32.5 de la Ley impugnada, reiterando lo ya dispuesto por el artículo 341.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, prevé que «en la provisión de la plaza de Presidente del Tribunal Superior de Justicia en aquellas Comunidades Autónomas que gocen del Derecho civil especial o foral, así como de idioma oficial propio, el Consejo General del Poder Judicial valorará como mérito la especialización en este Derecho civil especial o foral y el conocimiento del idioma propio de la Comunidad».

Según los órganos recurrentes, el precepto transcrito desconoce las exigencias establecidas en los artículos 23.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña y 30.1 del de Aragón. En primer lugar, que el funcionario nombrado sea especialista en un sector del ordenamiento y no un simple conocedor del mismo; en segundo lugar, que esa especialización recaiga sobre el conjunto del Derecho autonómico y no solamente sobre el Derecho civil, especial o foral, y en tercer lugar, que ese mérito sea considerado como preferente.

Siguiendo el criterio sentado en la STC 56/1990, a los efectos que ahora nos ocupan, expresiones como «Derecho catalán», contenida en el artículo 23.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, y «Derecho propio de Aragón», según la dicción del artículo 30.1 del Estatuto aragonés, han de entenderse referidas a toda la producción normativa que en el ejercicio de sus competencias dicten los órganos autonómicos, esto es, al Derecho civil, especial o foral, de cada una de dichas Comunidades Autónomas y a las normas de Derecho público que dicten en materia sobre las que hayan asumido competencias normativas, ahora bien, no obstante ello, no existe contradicción entre el precepto impugnado y los estatutarios que invocan los órganos recurrentes, pues aquél en modo alguno impide o excepciona la aplicación de éstos. En efecto, la circunstancia de que el artículo 32.5 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial a la hora de regular el mérito preferente examinado se refiere al Derecho civil, especial o foral, no revela más que una preocupación del legislador estatal por proteger, en este caso a través de la exigencia de su conocimiento o especialización para quienes pretenden optar a la plaza de Presidente de los distintos Tribunales Superiores de Justicia, tal Dere-

cho; pero no impide que en el caso de aquellas Comunidades, como las de Cataluña y Aragón, en las que los Estatutos de Autonomía han establecido la exigencia del mérito, no sólo para el Derecho civil foral o especial sino para toda la producción normativa de la Comunidad, dicha exigencia se extienda a la totalidad del Derecho propio de la Comunidad de que se trate, lo que habrá de tenerse en cuenta por el órgano competente para el nombramiento a la hora de valorar los méritos alegados por los distintos candidatos, esto es, por el Consejo General del Poder Judicial.

Otro tanto cabe decir del silencio que el precepto cuestionado guarda sobre el carácter preferente del mérito contemplado, silencio que no implica negar las previsiones estatutarias ni tampoco que las mismas no puedan tener aplicación. Será el órgano competente para desarrollar el precepto impugnado o el que lo sea para proceder a la provisión de las plazas —el Consejo General del Poder Judicial— el que, con respeto a lo establecido en los Estatutos de Autonomía, deberá precisar la preferencia y el alcance que haya de darse a dichas previsiones en relación con los demás méritos a ponderar.

Finalmente, es necesario precisar que la cuestión sobre si el mérito ha de referirse a una auténtica «especialización» o, por el contrario, a un mero «conocimiento» del respectivo Derecho autonómico, suscitada por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad, con independencia de ser un mero problema semántico que ha de traducirse en la práctica en una facultad ponderativa de quien, con sujeción a las normas que se dicten y los criterios que se establezcan al respecto, sea competente para hacer la valoración de los méritos, no tie-

ne ningún sentido plantearla con relación al precepto aquí impugnado, pues el mismo expresamente dispone que «se valorará como mérito la especialización».

#### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCION DE LA NACION ESPAÑOLA,

Ha decidido:

1.º Declarar inconstitucional el artículo 8.2 de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial, en los términos contenidos en el fundamento jurídico 10.b).

2.º Declarar que no son inconstitucionales los artículos 32.5 y 50.3 interpretados según los fundamentos jurídicos 6.º, apartado i), y 12.º, respectivamente, de la presente Sentencia.

3.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid a 30 de marzo de 1990.—Francisco Tomás y Valiente.—Francisco Rubio Llorente.—Antonio Truyol Serra.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—José Luis de los Mozos y de los Mozos.—Alvaro Rodríguez Bereijo y José Vicente Gimeno Sendra.—Firmados y rubricados.