

Los tribunales superiores de justicia. Balance de tres décadas

Pablo Lucas Murillo de la Cueva

Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Córdoba (España)

The High Courts of Justice. Balance of three decades

ABSTRACT The High Courts of Justice are an innovation brought to the Judiciary by the Constitution. We had to wait a decade for them to be constituted. They do not belong to the Autonomous Regions but, insofar as they preside the judicial organisation in each Autonomous Region, they interpret their own Law and control the action of their public powers, with which they have been identified. Their jurisdictional action, which extends to the application of State and European Union Law, is governed by the principles of independence and impartiality and by their exclusive subjection to the rule of law and its responsibility. Based on these assumptions, they provide the same treatment to the State, to the Autonomous Communities and to the other territorial public entities. They are a fundamental backbone of judicial organisation and the main problems they face are the insufficiency of staff and the lack of the personal and material resources required to perform their function properly. The complexity of the distribution of powers in the field of the Administration of Justice and the insufficient coordination significantly complicate the provision of these means and give rise to dysfunctions that must be remedied.

KEYWORDS court system; Government organization; courts administration.

RESUMEN Entre las novedades que la Constitución trajo al ordenamiento del Poder Judicial está la que suponen los tribunales superiores de justicia. Hubo que esperar una década a que se constituyeran. No son órganos de las comunidades autónomas pero, en tanto en cuanto culminan la organización judicial en cada comunidad autónoma, interpretan su derecho propio y controlan la acción de sus poderes públicos, se han ido identificando con ellas. Su actuación jurisdiccional, que se extiende a la aplicación del derecho del Estado y de la Unión Europea, está presidida por los principios de independencia e imparcialidad, por la sujeción exclusiva al imperio de la ley y por su responsabilidad. Desde esas premisas, deparan el mismo trato al Estado, a las comunidades autónomas y a los demás entes públicos territoriales. Son un elemento vertebrador fundamental de la organización judicial, y los principales problemas a que se enfrentan son la insuficiencia de planta y la falta de los medios personales y materiales necesarios para el adecuado ejercicio de su función. La complejidad de la distribución de competencias en materia de administración de justicia y la insuficiente coordinación complican notablemente la provisión de esos medios y dan lugar a disfunciones que se deben corregir.

PALABRAS CLAVE organización judicial; forma de Estado; distribución de competencias.

Artículo recibido el 21/03/2022; aprobado el 12/05/2022.

1. La novedad en la organización judicial y las dudas iniciales

Los tribunales superiores de justicia aparecen en el ordenamiento jurídico de la mano del artículo 152 de la Constitución. No cobrarán existencia, sin embargo, hasta el 23 de mayo de 1989, que es cuando, en aplicación de la Ley Orgánica del Poder Judicial y de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Planta y Demarcación Judicial, y en virtud de los diecisiete acuerdos del Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 10 de mayo de 1989, publicados en el *Boletín Oficial del Estado* del 19 siguiente, se formaron.

En las comunidades autónomas en las que existía una audiencia territorial, el tribunal superior de justicia se asentó en la capital de provincia en la que radicaba, y en la misma sede. Es el caso de Aragón (Zaragoza), Asturias (Oviedo), Baleares (Palma), Castilla-La Mancha (Albacete), Cataluña (Barcelona), Comunidad Valenciana (Valencia), Extremadura (Cáceres), Galicia (La Coruña), Madrid (Madrid), Navarra (Pamplona) y País Vasco (Bilbao). En aquellas en las que no existía ninguna —como en el caso de Cantabria, La Rioja y Murcia— se optó por situarlo en la capital autonómica. Y en las comunidades en que había más de una audiencia territorial se procuró llevar su sede a la de la ciudad en la que no radicaba la capitalidad autonómica, mientras que en la otra, y en algún lugar más, se crearon salas del mismo. Así, en Andalucía, la sede está en Granada, mientras que en Sevilla, al igual que en Málaga —donde no había audiencia territorial— hay salas. En Castilla y León, la sede se halla en Burgos, y en Valladolid hay salas. En Canarias, aunque no existía dualidad de audiencias territoriales, la sede se fijó en Las Palmas de Gran Canaria, que era donde radicaba la existente, pero, en línea con la distribución de las instituciones entre las islas seguida por el Estatuto de Autonomía, también se crearon salas en Santa Cruz de Tenerife.

A partir de la entrada en vigor de la Constitución y antes de que se ocuparan de los tribunales superiores de justicia el legislador orgánico, en 1985, y el de Planta y Demarcación, lo hicieron los estatutos de autonomía. Desde los dos primeros, el del País Vasco y el de Cataluña, en 1979, hasta los sucesivos aprobados entre 1980 y 1983. Todos menos el de La Rioja, cuya redacción inicial, modificada en 1999 —entre otros motivos, para incluirlo—, nada decía sobre él.

Su creación se retrasó casi once años, durante los cuales existieron solamente sobre el papel. Fueron los que se tardó en despejar las incógnitas sobre la organización judicial y en adoptar las disposiciones necesarias para su entrada en funcionamiento. Son una pieza nueva en el diseño establecido en 1870, del cual todavía hoy es tributario el existente.¹ Se asentaba en los partidos judiciales y sus juzgados, en las audiencias provinciales y en las audiencias territoriales, cuya demarcación no respondía a criterios regionales, sino históricos, y que fueron suprimidas al constituirse los tribunales superiores de justicia, para culminar en el Tribunal Supremo. A diferencia de la Audiencia Nacional, creada por el Real Decreto-Ley 1/1977, de 4 de enero, los tribunales superiores de justicia vinieron exigidos por la nueva forma del Estado y son fruto, como esta última, de la singularidad del proceso constituyente, especialmente acusada en lo que respecta a la distribución territorial del poder. En este sentido es significativo que se hable de ellos no en el título VI, dedicado al Poder Judicial, sino en el título VIII, que se ocupa, precisamente, de la organización territorial del Estado.²

Por la manera en que la Constitución los introdujo pronto surgieron dudas importantes sobre ellos. La primera, la de si eran órganos de la comunidad autónoma o no. En segundo lugar, no estaba claro si debían existir en todas las comunidades autónomas o solamente en las creadas por el procedimiento previsto en el artículo 151 de la Constitución. Por último, no se sabía cuál sería el cometido de las audiencias territoriales a las que se dedicó la disposición adicional cuarta de la Constitución, y que pervivieron hasta la entrada en funcionamiento de los tribunales superiores de justicia.

Sobre la primera cuestión,³ la posible incertidumbre fue fácil de despejar, a la vista de los términos del propio artículo 152, del artículo 149.1.5.^a y de la disposición adicional cuarta, también de la Constitución. Una sola preposición

1. Sobre la organización judicial, cfr. el capítulo 5, escrito por Claudio Movilla Álvarez, en Andrés Ibáñez y Movilla Álvarez, *El Poder Judicial*, 201 y sigs.

2. Es sabido que la inclusión en el antecedente del que sería el artículo 152 de la Constitución de los tribunales superiores de justicia se debió a una enmienda de Minoría Catalana. Alzaga Villaamil, *La Constitución española de 1978*, 884, lo recuerda en su comentario sistemático publicado en días previos a que lo fuera el texto fundamental. Y Aparicio Pérez, “Los Tribunales Superiores de Justicia en el Estado autonómico”, 12 y sigs., insiste sobre ese origen.

3. Al respecto, véase Saiz Garitaonandia, *La Administración de Justicia en las Comunidades Autónomas*, 245 y sigs.

sirvió al legislador estatutario de 1979 para aclararlo. El Estatuto vasco, que se mantiene sin reforma alguna, y el catalán de 1979 trataron de la Administración de Justicia *en* las respectivas comunidades autónomas, expresión que luego adoptaron todos los demás, con el solo cambio a partir del vigente Estatuto de Autonomía de Cataluña, de 2006, que habla del Poder Judicial, tal como también hacen los estatutos de Andalucía, Aragón, Baleares, Extremadura y Castilla y León, aunque sin alterar el sentido inicial, que es el que deriva de la Constitución.

En efecto, tanto estos como los demás que siguen hablando de la Administración de Justicia o de la organización judicial utilizan la preposición *en* y salvaguardan la unidad del Poder Judicial. Además, el Tribunal Constitucional confirmó la pertenencia del tribunal superior de justicia al Poder Judicial sirviéndose del juego de las preposiciones *en* y *de* y, curiosamente, a propósito del Decreto 189/1981, de 2 de julio, de la Generalidad de Cataluña, sobre protocolo y ceremonial, en su Sentencia 38/1982, pronunciamiento que no ha variado a lo largo de los años. Así, el tribunal superior de justicia es un órgano del Poder Judicial en la comunidad autónoma, pero no de la comunidad autónoma. Luego habrá que volver sobre la pertenencia al Poder Judicial.

La segunda cuestión también se resolvió pronto y por la misma vía estatutaria. Todos los estatutos de autonomía siguieron el camino abierto por los del País Vasco y Cataluña, con la apuntada excepción inicial riojana, fuera cual fuera la vía seguida en el ejercicio de la iniciativa autonómica.⁴ Sin embargo, es lo cierto que el artículo 152 de la Constitución se refiere a la organización institucional de las comunidades autónomas surgidas por el procedimiento preferente, el regulado en el artículo 151 y las especialidades de las disposiciones transitorias, mientras que sobre la organización de las demás, el artículo 147 se limitó a remitirse al propio estatuto. Pronto se explicó que el artículo 152 imponía a las comunidades autónomas a las que era aplicable la organización que prevé, para ellas obligada y necesaria, mientras que las demás podían

4. Opción que no dejó de ser significativa, a la vista del Informe de la Comisión de Expertos presidida por don Eduardo García de Enterría, que propuso no extender automáticamente el sistema de tribunales superiores de justicia a los estatutos entonces en curso de aprobación. Recordemos que cuando se emitió este Informe, el 19 de mayo de 1981, solamente se habían aprobado los del País Vasco, Cataluña y Galicia. Cfr. *Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías*. Los posteriores acuerdos autonómicos de 31 de julio de 1981 entre el Gobierno y el Partido Socialista Obrero Español no recogieron esta propuesta. Cfr. *Acuerdos Autonómicos 1981*.

adoptarla o no, pues nada prohibía ni lo uno ni lo otro. Y, aunque pudiera haberse sostenido que el artículo 152 se refería solamente a unas determinadas comunidades, no a todas, al imponerse por la vía de los estatutos la solución contraria, la duda perdió toda relevancia.

El tercer interrogante no se refería a la relación de las audiencias territoriales con los tribunales superiores de justicia, sino al cometido que deberían cumplir y a quién lo establecería.⁵ En efecto, el artículo 152 deja claro que en el tribunal superior de justicia culmina la organización judicial en la comunidad autónoma. Por tanto, las audiencias territoriales que existieran en ese ámbito le estarían subordinadas. Por otro lado, la disposición adicional cuarta facultaba a los estatutos de autonomía de las comunidades en que hubiera más de una audiencia territorial para mantenerlas, distribuyendo las competencias entre ellas conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial y dentro de su unidad e independencia.⁶ Se trata de una previsión destinada a no aplicarse donde solamente hubiera una audiencia territorial, y cuando se redactó y aprobó se desconocía no ya cuál terminaría siendo el mapa de la organización judicial, sino el del propio Estado, pues no se sabía si todo su territorio quedaría articulado en comunidades autónomas. Motivos por los que cabía en hipótesis que finalmente no tuviera que aplicarse a ninguna. Y esto es lo que acabó sucediendo, por la sencilla razón de que, en el curso de la elaboración de la Ley Orgánica del Poder Judicial, pese a que en un primer momento se previó conservarlas, se terminó decidiendo la supresión de las audiencias territoriales a partir de la constitución de los tribunales superiores de justicia. Así, pues, no llegaron a convivir.

A día de hoy contamos ya con más de tres décadas de experiencia de tribunales superiores de justicia.

En ese período que ha transcurrido en el tránsito de un siglo a otro hemos visto cómo este nuevo órgano judicial ha nacido, de qué modo se ha asentado en un singular contexto institucional caracterizado, principalmente, por su pertenencia al único Poder Judicial existente, su proyección autonómica y la manera en que ha ido incrementando sus cometidos. Esa doble condición

5. Sobre ello, véase Calderón Cuadrado, *Tribunales Superiores... y Justicia*, 17 y sigs.

6. *Ibid.*, 41 y sigs.

(unitaria y autonómica) planea sobre el debate abierto en torno a la descentralización territorial del poder.

Son, pues, un tiempo y un conjunto de cuestiones más que suficientes para hacer un balance. A ese fin se dedican las consideraciones siguientes.

2. La unidad e independencia del Poder Judicial

Los tribunales superiores de justicia nacen y permanecen en el seno de un Poder Judicial único. Es importante destacarlo, porque es una opción consciente de los constituyentes, varias veces afirmada en la Constitución.⁷ Tanto el artículo 152, cuando se refiere a ellos, cuanto la disposición adicional cuarta afirman tajantemente la unidad del Poder Judicial dentro de la que se sitúan. A esa unidad responde que la administración de justicia y la legislación procesal sean competencias exclusivas del Estado (artículo 149.1.5.^a y 6.^a), y que la organización judicial quede reservada a la Ley Orgánica del Poder Judicial, y el gobierno del Poder Judicial, al Consejo General del Poder Judicial (artículo 122). Además, el Tribunal Supremo es el órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales (artículo 123.1), excepción que alude al Tribunal Constitucional. Esa unidad del Poder Judicial se ve reforzada porque la Constitución limita expresamente las atribuciones que sobre su organización pueden ejercer las comunidades autónomas (artículo 152).

Cuando se habla de la unidad del Poder Judicial, inmediatamente se debe subrayar que esa condición va esencialmente unida a otra: su independencia.⁸ El artículo 152 las enuncia conjuntamente, y lo mismo hace la disposición adicional cuarta, importante en estos extremos pues, hay que insistir

7. Así lo destacó, entre muchos otros, Muñoz Machado, *Derecho público de las Comunidades Autónomas*, 33 y sigs. El Tribunal Constitucional la ha afirmado y, entre otras, insistió en dicha unidad en su Sentencia 31/2010, vinculándola a la unidad de la Constitución.

8. Aparicio Pérez, “La difícil relación entre el Poder Judicial y el Estado Autonomático”, 87 y sigs., ha sostenido que la unidad e independencia del Poder Judicial no deberían impedir desarrollos descentralizadores en el campo de la Administración de Justicia. En el mismo sentido, por lo demás ampliamente compartido, Saiz Garitaonandia, *La Administración de Justicia en las Comunidades Autónomas*, 56 y sigs. La cuestión no es, sin embargo, el principio, sino las concretas formas de adaptación del Poder Judicial a la organización territorial del Estado.

en ello, contempla la proyección territorial de la organización judicial. La independencia del Poder Judicial, afirmada rotundamente por el artículo 117.1, también de la Constitución, nada más iniciar su regulación en el título VI, además del significado que apunta a la garantía de la posición de los jueces y magistrados, tanto desde el punto de vista orgánico cuanto desde el correspondiente al ejercicio de la jurisdicción,⁹ tiene otro significado respecto de su ubicación en el conjunto del ordenamiento. Me refiero a que, en propiedad, no es ni del Estado, ni de las comunidades autónomas, sino de uno y otras; es decir, de ambos.

A este respecto es útil recordar que entre las explicaciones sobre la naturaleza del Estado federal se encuentran las que advierten en él tres componentes:¹⁰ el general, identificado con la totalidad de su organización, comprensivo, por tanto, de todos sus elementos centrales y territoriales; el federal, expresado por la organización central; y el territorial. De acuerdo con esa distinción, puede considerarse que el Poder Judicial previsto en la Constitución no se adscribe ni al centro ni a las comunidades autónomas, sino al ordenamiento conjunto o común, y la mejor prueba de ello es que los tribunales controlan exactamente igual la legalidad de la actuación de los órganos de la Administración General y la que despliegan los de las comunidades autónomas [artículos 106 y 153 c)]. En la medida en que ese control lo ejercen, además de con independencia e imparcialidad,¹¹ con sumisión a la ley y al ordenamiento jurídico y con responsabilidad, y sus juicios no son de oportunidad o conveniencia, sino de legalidad, la relevancia de su adscripción, si no se desvanece, pierde buena parte de intensidad.

Se debe tener presente, además, que los juzgados y tribunales no están llamados a intervenir en el circuito de adopción de las decisiones políticas. Son

9. Sobre la independencia judicial es una obra de referencia la de Dieter Simon, que cuenta con una interesante introducción de Miguel Ángel Aparicio Pérez. Véase, además, Lucas Murillo de la Cueva, *La independencia y el gobierno de los jueces*.

10. Me he referido a esta interpretación porque me parece especialmente expresiva y útil para mostrar la singular posición del Poder Judicial en el Estado descentralizado. El debate sobre la naturaleza del Estado federal y sus miembros, dos o tres, al igual que su evolución unitaria, son cuestiones clásicas del derecho constitucional. Véanse las referencias en Kelsen, *Teoría general del Estado*, 262-263; Stein, *Derecho político*, 109; o Hesse, “El Estado federal unitario”, 425 y sigs.

11. Sobre esta última, tan importante como la independencia, con la que a veces se confunde, véase Fernández-Viagas Bartolomé, *El juez imparcial*.

ajenos a los procedimientos mediante los cuales se establece la dirección política, y su organización y funcionamiento, al igual que los procesos en cuyo seno ejercen la jurisdicción, están diseñados de forma que no admiten interferencias externas, ni siquiera de los tribunales superiores, ni de los órganos de gobierno del Poder Judicial. Mucho menos, por tanto, de instancias representativas o gubernamentales. Eso no significa que sus resoluciones no puedan tener trascendencia política en determinadas circunstancias, pero sí que responderán exclusivamente a razones fundadas en derecho y a la tutela judicial efectiva, sin indefensión de los derechos e intereses de todos, que goza de una especial protección constitucional.

El acceso a la carrera judicial, por lo demás, se rige por criterios objetivos rigurosos; la progresión en ella responde a pautas de mérito y capacidad, y se produce a través de procedimientos reglados, salvo en el acceso a las presidencias y al Tribunal Supremo, en el que los méritos y la capacidad son de apreciación discrecional por el Consejo General del Poder Judicial, cuyas decisiones, además de ser motivadas, son, como todas las demás que adopta, objeto de control judicial efectivo por la Sala Tercera del Tribunal Supremo.¹²

Por tanto, en los conflictos jurídicos que surgen naturalmente en las relaciones que se producen entre los órganos centrales y los de las comunidades autónomas, entre los de estas o entre los de unos y otras y los demás entes territoriales, la intervención judicial solamente se producirá en virtud de recurso. O sea, *a posteriori* y a instancia de parte, y únicamente en la medida en que quien recurre impute a la otra parte una infracción del ordenamiento jurídico, bien de la Constitución, bien de la legislación del Estado o de la autonómica, o bien del derecho de la Unión Europea.

En este contexto, los tribunales superiores de justicia aplican el derecho civil foral o especial, el derecho público de las comunidades autónomas, el derecho del Estado y, desde luego, el derecho de la Unión Europea.

12. Lucas Murillo de la Cueva, *La independencia y el gobierno de los jueces*, 70 y sigs. y 139 y sigs.

3. El asentamiento y la consolidación de los tribunales superiores de justicia¹³

La Ley Orgánica del Poder Judicial diseñó una estructura de los tribunales superiores de justicia compuesta, en el aspecto gubernativo, por su presidente, por su sala de gobierno y por los presidentes de sus salas. Y en el aspecto jurisdiccional, están integrados por estas tres salas: la sala de lo civil y penal, la sala de lo contencioso-administrativo y la sala de lo social.¹⁴ En otras palabras, su competencia se extiende a cuatro de los cinco órdenes jurisdiccionales. O lo que es lo mismo: a todos excepto al militar.

A la luz de la experiencia que se ha ido adquiriendo, la Ley Orgánica del Poder Judicial, las leyes procesales y también los estatutos de autonomía que se han ido reformando han procedido a ampliar el cometido jurisdiccional de esas salas y a reforzar la posición de sus órganos.

3.1. Los aspectos orgánicos

Así, el presidente del tribunal superior de justicia ha visto reconocida su condición de representante del Poder Judicial en la comunidad autónoma, cuando no concorra el presidente del Tribunal Supremo, por el artículo 161 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Y su sala de gobierno se ha visto reforzada en su composición por la presencia, junto a los cargos orgánicos (presidente del tribunal superior, presidentes de sus salas y de la o las audiencias provinciales), de otros tantos vocales elegidos por los jueces y magistrados destinados en la comunidad autónoma y, naturalmente, por las atribuciones que se le han conferido.¹⁵ Incluso ha recibido reconocimiento, por el artículo 33.4 del Estatuto de la Comunidad Valenciana, como instancia de colaboración en materia de justicia. La consolidación de estos órganos, presidente y salas de gobierno, justificaría que se descargara en ellos la resolución de numerosas cuestiones

13. Para apreciar uno y otra son útiles estos dos libros coordinados por Manuel Gerpe Landín: *La posición y funciones de los Tribunales Superiores de Justicia y La posición del Tribunal Supremo en el Estado autonómico*, ambos publicados en 2008.

14. Calderón Cuadrado, *Tribunales Superiores... y Justicia*, 49 y sigs.

15. Sobre ello, véase Saiz Garitaonandia, *La Administración de Justicia en las Comunidades Autónomas*, 105 y sigs.

administrativas de las que, sin embargo, sigue encargándose directamente el Consejo General del Poder Judicial, sin perjuicio de que este pudiera revisar en vía de recurso de alzada lo decidido por ellos.

También en el plano orgánico es preciso señalar que la Ley Orgánica del Poder Judicial consideró necesario ofrecer a las comunidades autónomas la facultad de proponer el nombramiento de uno de cada tres magistrados de la sala de lo civil y penal del respectivo tribunal superior de justicia. Es una forma de expresar la proyección autonómica de este sin comprometer los principios sobre los que se asienta la concepción constitucional del Poder Judicial. A tal efecto, el apartado 3 de su artículo 330, antes, y el apartado 4 de ese mismo precepto, después de 2003, prevén que la asamblea legislativa correspondiente proponga al Consejo General del Poder Judicial una terna de juristas de prestigio con más de diez años de ejercicio profesional en la comunidad autónoma. El Consejo no está obligado a seguir el orden de la propuesta al efectuar el nombramiento, ni tampoco a nombrar a uno de los tres si considera que ninguno reúne los requisitos exigidos o que todos adolecen de falta de las condiciones necesarias para ejercer la jurisdicción en la comunidad autónoma, según ha confirmado la jurisprudencia.¹⁶

La peculiaridad de estas plazas reside, según el artículo 331 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en que los que acceden a ellas, si bien ingresan en la carrera judicial por la categoría de magistrado, no pueden ser nombrados para otros destinos, por lo que los únicos concursos en los que pueden participar son los convocados para el acceso de juristas al Tribunal Supremo, previstos en el artículo 343. No obstante, ahora conforme al último párrafo del artículo 330, sí pueden ser adscritos parcialmente por el Consejo General del Poder Judicial, previo informe favorable de la sala de gobierno y a propuesta del presidente del tribunal superior de justicia, a las otras salas del mismo. Para ello es necesario que la sensible y continuada diferencia en el volumen de trabajo lo aconseje.

La figura del llamado magistrado autonómico fue discutida desde el primer momento y, si bien a través de esta vía han accedido a los tribunales superiores de justicia juristas de indiscutible mérito que llevan a cabo una notable

16. Véanse la Sentencia del Pleno de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 2006 (recurso n.º 137/2005) y la de su Sección Sexta n.º 1800/2020, de 17 de diciembre (recurso n.º 375/2019).

labor jurisdiccional, los criterios seguidos por algunas asambleas legislativas para elaborar las ternas reforzaron la polémica. En ese contexto se explica el tratamiento que se le ha dado, y también que haya iniciativas dirigidas a su supresión.

No obstante, hay que decir que con el tiempo se ha ido produciendo una creciente identificación de todos los magistrados que sirven en estos órganos con las comunidades autónomas de destino. Ese efecto no solo es resultado de la preferencia dada en los concursos para acceder a plazas de los tribunales situados en ellas al conocimiento del derecho autonómico y a la lengua oficial distinta del castellano que posean; también surge del hecho de que sean los jueces naturales de la actuación administrativa de la comunidad autónoma y de que exijan la responsabilidad penal y civil a sus exponentes más cualificados. El desenvolvimiento ordinario de su función jurisdiccional, en la medida en que necesariamente se proyecta sobre las relaciones públicas y privadas que tienen lugar en su ámbito territorial, contribuye significativamente a esa conexión y a la correspondiente percepción social de la misma. La propia fisiología del sistema contribuye a producir ese efecto, sin duda, saludable.

3.2. Los aspectos jurisdiccionales

La posibilidad de la adscripción de los miembros de una de las salas de los tribunales superiores de justicia a las otras se explica por la muy reducida carga de trabajo que inicialmente pesaba sobre la sala de lo civil y penal en comparación con la que recaía en las salas de lo contencioso-administrativo, sobre todo, y en las de lo social.

Hoy en día la desproporción no es tan acusada como al principio, cuando la litigiosidad de derecho privado que se les sometía, incluida la que se manifestaba en los recursos de casación en materia de derecho civil foral o especial en las comunidades autónomas que lo poseían, era muy reducida, ya que hay salas de este tipo a las que llegan, entre otros, muchos asuntos en materia de arbitraje. Y en lo penal también ha habido un aumento considerable desde que se han añadido las apelaciones contra las sentencias dictadas en primera instancia por las audiencias provinciales a los asuntos que tenían atribuidos: las apelaciones contra sentencias del tribunal del jurado y la responsabilidad penal de los aforados ante la propia Sala de lo Civil y Penal.

No obstante, los números de estas salas de lo civil y penal están lejos de los de las otras dos salas. Basta con repasar la información estadística que ofrece el Consejo General del Poder Judicial¹⁷ para comprobarlo. Es especialmente elevada la carga que pesa sobre las salas de lo contencioso-administrativo. Hay que tener en cuenta que conocen de las apelaciones contra las sentencias de los juzgados de este orden y, en única instancia, de la amplia gama de recursos relacionados en el artículo 10 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

A través de esas impugnaciones, las salas de lo contencioso-administrativo efectúan el control judicial de las administraciones locales sitas en su territorio y el de la administración autonómica, cuyo derecho público propio interpretan incluso mediante un recurso de casación. Cabe, pues, decir que hacen efectiva la previsión del artículo 153 c) de la Constitución. Ahora bien, además, conocen de los recursos contra los actos y las resoluciones de los órganos de la Administración General del Estado con competencia en toda España y rango inferior a ministro o secretario de Estado en las materias de personal, propiedades especiales y expropiación forzosa. Así, pues, según se ha dicho antes, además de aplicar el derecho propio de la comunidad autónoma, también aplican el del Estado y, naturalmente, cuando proceda, el de la Unión Europea, ya que, al igual que todos los órganos judiciales españoles, estas salas, en este punto al igual que las otras dos, son un tribunal de la Unión Europea.

La sala de lo social, por su parte, unifica la interpretación de la legislación laboral en los litigios entre empresarios y trabajadores que excedan del ámbito del juzgado de lo social pero no superen el de la comunidad autónoma. La vinculación entre el cometido jurisdiccional del tribunal superior de justicia y su ámbito territorial es, pues, manifiesta.

La posición jurisdiccional de las salas de los tribunales superiores de justicia se ve completada por el régimen del recurso de casación en los órdenes contencioso-administrativo y social, que, según se acaba de decir, son los más significativos cuantitativamente. A la vista de cómo están concebidos, es clara la potenciación de la función jurisdiccional de aquellos que propician.

17. Véase *La Justicia dato a dato*, publicación anual del Consejo General del Poder Judicial en la que se ofrece una completa información estadística.

Esta relación entre el recurso de casación del que conoce el Tribunal Supremo y las funciones jurisdiccionales del tribunal superior de justicia ha sido tenida en cuenta por algunos estatutos de autonomía para definir la competencia de este último. Me refiero a que los de Cataluña y Andalucía de 2006 y 2007 han insistido en limitar la del Tribunal Supremo a la unificación de doctrina, mención que parece aludir a un particular recurso de casación, el de unificación de doctrina, y que recoge expresamente el Estatuto de la Comunidad Valenciana en su artículo 37.2. Es un recurso que requiere de la existencia de sentencias contradictorias para que pueda ensayarse.¹⁸

La reforma de la que fue objeto el recurso de casación contencioso-administrativo en 2015 ha suprimido esa variedad procesal y las otras modalidades que preveía la Ley 29/1998, de 13 de diciembre. Desde entonces solo existe uno, y para su admisibilidad es requisito *sine qua non* —ya sea contra sentencias de los juzgados en materia de personal o tributaria, ya sea contra las de las salas de los tribunales superiores de justicia y de la Audiencia Nacional— que quien pretenda interponerlo sea capaz de justificar ante la Sección de Admisión de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia. Para ello ha de servirse de la serie de indicadores que permiten advertirlo o presumirlo ofrecidos por el artículo 88. Uno de ellos es el de la contradicción de sentencias sobre cuestiones con sustancial identidad, pero son bastantes más los recogidos en ese precepto. La idea principal a la que responden se aproxima a la que inspiró la modificación del régimen de admisión del recurso de amparo y a la doctrina sentada al respecto por el Tribunal Constitucional.

Pretende reservar el recurso de casación a la resolución de cuestiones relevantes sobre las que no se haya pronunciado el Tribunal Supremo o que presenten una entidad tal que justifique que lo haga, y contribuya así a la efectiva unificación de la interpretación del ordenamiento jurídico. El que se ha construido es un régimen estricto y, como tiene el efecto de reducir las sentencias susceptibles de ser enjuiciadas por el Tribunal Supremo, amplía la relevancia de los pronunciamientos de las salas de los tribunales superiores de justicia que quedarán firmes. Además, se ha de recordar que es jurisprudencia consolidada la que viene manteniendo que la labor unificadora propia

18. Las contribuciones de Xiol Ríos, Marín Castán, Bacigalupo Zapater, Lucas Murillo de la Cueva y Desdentado Bonete en Gerpe Landín, *La posición del Tribunal Supremo en el Estado autonómico*, se produjeron en este contexto.

del Tribunal Supremo se circunscribe al ordenamiento jurídico del Estado y, en la medida en que le corresponda, a contribuir a la del derecho de la Unión Europea. En cambio, esa jurisprudencia sostiene que es a los tribunales superiores de justicia a los que compete unificar la interpretación del derecho propio de la comunidad autónoma.¹⁹

El mejor aprovechamiento, no obstante, de este instrumento procesal aconseja, aun manteniendo y aplicando con rigor este régimen, extender la doble instancia en el orden contencioso-administrativo para que quien acuda a él obtenga al menos, como regla, el pronunciamiento de dos tribunales, y el recurso de casación, así como la labor de la Sala Tercera, queden reservados para pocos pero muy relevantes asuntos.

Estas apreciaciones se pueden aplicar al orden social, a propósito del recurso de casación para la unificación de doctrina contra las sentencias dictadas en recursos de suplicación por las salas de los tribunales superiores de justicia, en la medida en que la exigencia de identidad entre las contradictorias alegadas se hace valer rigurosamente, con lo que se reducen significativamente las que son objeto de enjuiciamiento por la Sala Cuarta del Tribunal Supremo.

En definitiva, la propia fisiología del sistema de recursos facilita, mejor dicho, coadyuva a potenciar la función jurisdiccional de los tribunales superiores de justicia y, en consecuencia, realza su importancia. De ahí que, en consonancia, deba reforzarse su planta a fin de que estén en las mejores condiciones de desarrollar dicha función.

3.3. Los aspectos administrativos

Examinados los cometidos jurisdiccionales de los tribunales superiores de justicia, se hace necesario recordar que en el plano de mera administración de justicia, es decir, en el de la gestión de los elementos personales y materiales al servicio de los juzgados y tribunales, se ha producido, a partir de la segunda mitad de los años ochenta del siglo pasado, la transferencia de los medios

19. Los cuales cuentan también con un recurso de casación autonómica. Sobre este, véase Tornos Mas y Rodríguez Florido, “El recurso de casación por infracción de normativa autonómica”, 211 y sigs.

personales y materiales a las comunidades autónomas que asumieron competencias en materia de justicia conforme a sus estatutos.²⁰ A este respecto, se ha hablado, para salvar el obstáculo que representa el artículo 149.1.5.^a de la Constitución, de la administración de la Administración de Justicia como materia susceptible de reparto competencial. Y así, de las diecisiete comunidades autónomas en que se organiza territorialmente España, doce han asumido competencias en esta materia, siendo el País Vasco la primera. Las cinco que carecen de ellas son: Baleares, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura y Murcia. En estos casos, la gestión de los medios personales y materiales de los órganos judiciales de sus territorios corresponde, como la de los que están al servicio del Tribunal Supremo y de la Audiencia Nacional, al Ministerio de Justicia.

Las competencias asumidas en este campo abarcan, en lo relativo al personal, los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia, no la carrera judicial, el Ministerio Fiscal, ni el cuerpo de letrados de la Administración de Justicia, los cuales, por cuanto integran los tribunales, quedan reservados a la competencia exclusiva del Estado. Por otra parte, las funciones transferidas se han de ejercer conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial, en la que se establece con detalle el régimen jurídico básico de aquellos cuerpos funcionariales, y a la legislación básica.

Es importante resaltar que el panorama resultante es particularmente complejo, ya que sobre las infraestructuras administrativas de las que se vale el Poder Judicial único convergen administraciones diferentes.²¹ Así, los empleados públicos, los edificios y los otros medios de unos mismos órganos judiciales, entre ellos los tribunales superiores de justicia, según cuál sea el lugar en que se encuentren, serán gestionados por administraciones distintas. No cuesta esfuerzo advertir las dificultades que esto supone si no hay una intensa coordinación que asegure unas pautas de funcionamiento homogéneo y la

20. Saiz Garitaonaindia, *La Administración de Justicia en las Comunidades Autónomas*, 151 y sigs.

21. En su día el *Libro Blanco de la Justicia*, 311 y sigs., lo destacó, cuando la descentralización de las competencias en materia de administración de justicia no había alcanzado la intensidad que posteriormente adquiriría. Véanse las reflexiones al respecto de Jiménez Asensio, “Competencias de las Comunidades Autónomas en materia de Administración de Justicia y Libro Blanco de la Justicia” y *Pacto de Estado, reforma de la Administración de Justicia y Comunidades Autónomas*.

utilización de sistemas compatibles, habida cuenta de que, si bien los tribunales superiores de justicia culminan la organización judicial en la comunidad autónoma, se integran en la común, presidida por el Tribunal Supremo, y que sus actuaciones habrán de trasladarse a este cuando sean objeto de recursos de los que deba conocer, o deberán dirigirse a los juzgados y tribunales de otras comunidades autónomas en los supuestos de colaboración y auxilio judicial.

La exigencia de unos niveles de coordinación elevados es imprescindible para el correcto desenvolvimiento de los procesos y para la funcionalidad del conjunto de la organización judicial, pero, como es evidente, estos no son fines en sí mismos, sino meros instrumentos para la consecución del objetivo principal: la prestación de tutela judicial efectiva a todos en condiciones equivalentes con independencia del lugar en que se hallen los juzgados y tribunales.

Es cierto que hay otras experiencias de descentralización territorial de servicios públicos fundamentales. Notablemente, es el caso de los del Sistema Nacional de Salud o el de la enseñanza, en manos autonómicas unos y otros, sin la excepción que hemos visto que existe en la materia transferible de la administración de justicia. Esta atribución incompleta no parece lógica. Es una clara disfunción derivada de la aplicación del principio dispositivo en la asunción de competencias por las comunidades autónomas, cuya explicación es de naturaleza política y que debería corregirse. Aunque en el pasado ha habido algún caso en que se ha llegado a plantear una suerte de devolución de la competencia al Estado, no parece que esa sea ni vaya a ser la tendencia en el futuro. Por ello, creo deseable completar la descentralización en esta materia de administración de la Administración de Justicia, si bien intensificando los mecanismos de coordinación para evitar problemas de incompatibilidad de sistemas y, en especial, para garantizar la adecuada dotación en personal y en medios en toda España.

A tal efecto, y al igual que en esas otras experiencias de la sanidad y la educación, se deben potenciar los mecanismos sectoriales de coordinación y cooperación, con la peculiaridad de que aquí, además de reunir a los responsables de los gobiernos estatal y autonómicos, ha de intervenir un tercer sujeto, el Consejo General del Poder Judicial. Su participación es imprescindible, por cuanto las decisiones que se adopten en la aplicación, principalmente, de la Ley Orgánica del Poder Judicial en cuestiones de personal inciden en el funcionamiento de los juzgados y tribunales y afectan a la tarea de los jueces y

magistrados y, en último extremo, a su independencia y al derecho de todos a la tutela judicial efectiva.

Aunque formalmente estén previstos los cauces de relación a tales efectos, son mejorables, de igual modo que lo es el nivel de apoyo prestado a los juzgados y tribunales, en el cual se advierten diferencias entre unos lugares y otros que, sin llegar a romper la homogeneidad exigible, sí son perceptibles y deben superarse.

4. Los planteamientos de futuro: entre la ilusión federal y la realidad de la integración europea

A día de hoy, los tribunales superiores de justicia, aquella novedad traída por la Constitución que se hizo esperar más de diez años para hacerse realidad, se han convertido en un elemento fundamental de la organización judicial. Sobre ellos descansa su funcionamiento, en la medida en que efectivamente la culminan en cada comunidad autónoma y, por tanto, no solo la encabezan y ejercen la jurisdicción que les corresponde, sino que también encuadran la actividad de los juzgados y tribunales de su territorio y, de este modo, expresan en él la presencia del Poder Judicial.

Pese a no ser parte orgánica de la comunidad autónoma respectiva, se han identificado plenamente con ellas. En ese sentido puede utilizarse el posesivo: el superior de justicia es su tribunal, y ello tanto si es administrado por la comunidad autónoma cuanto si lo es por el Ministerio de Justicia. Esta característica, bien perceptible, hace más patente otro aspecto fundamental ya explicado: no es un órgano autonómico, pero tampoco lo es de la organización central del Estado, sino del Poder Judicial, que es algo diferente, y se reclama de la totalidad del ordenamiento, no de una parte de él, y, además, es independiente de cualesquiera otras instancias.

La importancia que tiene este punto de llegada en el que nos encontramos estriba en que ofrece un contraste esencial a las tesis que propugnan la necesidad de que la descentralización territorial del poder político se complete desdoblando el Poder Judicial, como ya lo están el poder legislativo y el poder ejecutivo. Es decir, las que aspiran a construir un modelo dual, a la manera del ideal en que se ha erigido el previsto por la Constitución de los Estados

Unidos de América de 1787; aquel en el que, junto al Poder Judicial de la Federación, existe el de cada Estado miembro. Trasladado a nuestro caso, se trataría de que, además del Poder Judicial del Estado, existiera el de las comunidades autónomas. Serían dos órdenes judiciales diferentes, cada uno con sus propios jueces, y habría que articular los mecanismos precisos para asegurar la unidad del sistema en el vértice, ya que, aun con su pluriestatalidad interna, el Estado federal es una unidad política, jurídica y económica, que descansa en una constitución común, la cual prevalece frente a los ordenamientos territoriales. De ahí que, de seguirse ese camino, obviamente mediante una reforma constitucional, se deberían articular los mecanismos necesarios para preservar efectivamente dicha unidad. Eso supondría, desde el punto de vista jurisdiccional, asegurar que el Tribunal Supremo o el Tribunal Constitucional, o los dos, estuvieran en condiciones de restablecerla cuando se viera cuestionada.

Otro tanto habría que decir si, en lugar de propugnar la generalización de la mencionada división, se defendiera efectuarla en parte, cualesquiera que fueran las denominaciones utilizadas. O sea, si se pretendiera que alguna o algunas comunidades autónomas dispusieran, además de poder legislativo y ejecutivo, de poder judicial.

Prescindiendo ahora de las enormes dificultades políticas y jurídicas que presentan estos planteamientos, cuya exposición se ha simplificado, conviene indicar que responden a principios diferentes, aunque converjan en el resultado al que apuntan. Por un lado están los que abogan, desde posiciones fundamentalmente teóricas, por completar la descentralización territorial llevándola también al Poder Judicial mediante esa nueva división, por entender que contribuye a la mejor limitación del poder político y cierra sistemáticamente el conjunto. Pero también juegan en ese sentido aquellos otros de naturaleza eminentemente ideológica que, sin ampararse en el considerado modelo federal, propugnan un Poder Judicial propio como forma necesaria de expresión de la identidad diferenciada de la sociedad correspondiente y del autogobierno inherente a esa cualidad. Frente al carácter abstracto y eminentemente técnico del primer planteamiento, el del segundo es concreto y esencialmente político.

Del referente en que consiste el federalismo dual, conviene recordar que se construye a partir de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, cuya regulación ha sido replicada en otros países. No obstante, esa

solución no es la única dentro del campo de los ordenamientos considerados federales.²² Así, por ejemplo, la Ley Fundamental de Bonn instituye un solo Poder Judicial encabezado por el Tribunal Constitucional, formado por los distintos tribunales supremos y por los tribunales de los *Länder*, los cuales, si bien pertenecen a estos, se integran en esa única organización judicial. Por otro lado, se ha hablado de los federalismos de ejecución para aludir a aquellos en los que la descentralización territorial del poder político se produce en los planos legislativo y ejecutivo, no propiamente en el judicial, que es lo que sucede en Alemania, y también en Austria y en Bélgica, estados federales.²³ Y en Italia y España, que no se califican de ese modo, pero cuyos niveles de descentralización, especialmente en el caso español, no son diferentes, sino incluso superiores a los de estados que sí se califican de tal modo.

Sucede, además, que el sentido del federalismo en este aspecto organizativo no es el mismo en los estados federales que surgen de la unión de otros previamente existentes e independientes, que mediante su unión dan vida a una federación, que en aquellos otros que son el resultado de la descentralización territorial de estados más o menos centralizados con anterioridad. La existencia de un doble orden de tribunales suele ir asociada a la de regímenes jurídicos materiales diferenciados territorialmente, si no en los contenidos, sí en los cuerpos jurídicos que los establecen. Justamente lo que sucede allí donde estados antes independientes se unen federalmente: cada uno dispone de sus propios códigos. Las circunstancias históricas respectivas condicionan y explican las soluciones aplicadas en cada caso. Por ello, no suele ser útil acudir al trasplante de modelos a contextos diferentes de aquel del que proceden.

22. Son variadas las formas de entenderlo. Tajadura y de Miguel, *Federalismos del siglo xxi*, analizan ocho experiencias, y en el libro dirigido por Solozábal, *La reforma federal*, se examinan siete, incluida la Unión Europea. Pues bien, las distintas exposiciones y reflexiones se centran en la organización, el funcionamiento y las atribuciones de los poderes legislativos y ejecutivos, y también en los órganos llamados a prestar la garantía jurisdiccional de la constitución federal, ya sean tribunales supremos o tribunales constitucionales. En cambio, los diversos autores no se detienen, o lo hacen someramente, en los aspectos relativos al Poder Judicial, ya exista un doble orden de tribunales, ya sea uno solo. No es una novedad en los debates sobre el federalismo.

23. Son muy interesantes las consideraciones de Arbós Marín, “El Poder Judicial y el federalismo canadiense”, 17 y sigs., acerca de la manera en que se manifiesta el federalismo canadiense en el plano judicial; se expresa, explica, no en el plano de la organización, sino en el del funcionamiento.

Por otro lado, se ha de insistir en que, cualquiera que sea la modalidad federal que se adopte, el Estado sigue siendo uno. Su pluralidad interna es posible, precisamente, por su unidad política, jurídica y económica, y esta se encuentra salvaguardada por sólidos vínculos e intensas garantías constitucionales a partir de la supremacía de la constitución federal. Esto significa que en los asuntos en que se vea concernida, prevalecerá el juicio que, al final, siente el tribunal supremo federal o aquel al que corresponda su garantía última.

Un ulterior elemento a tener presente es el derivado de la pertenencia de España a la Unión Europea. La integración en ella supone, entre muchas otras cosas, que todos sus jueces y magistrados son jueces europeos.²⁴ Siempre desde la independencia que, junto a la imparcialidad, la sumisión a la ley y la responsabilidad, define por naturaleza al juez y a cualquier órgano que quiera presentarse como tribunal de justicia. Además, esa pertenencia significa que, de manera cada vez más intensa, la legislación interna se irá acomodando a las prescripciones que en todos los ámbitos materiales sienten las directivas de la Unión Europea, y ello cuando no sean sus reglamentos los que establezcan una misma disciplina para todos los estados que la componen; por no hablar de las exigencias impuestas directamente por los tratados y, desde luego, por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Esta creciente unificación jurídica que exige la integración europea se combina con otra característica propia de la realidad del derecho interno, que no es otra que la ofrecida por su sustancial homogeneidad, producto de la sujeción de las relaciones civiles, mercantiles y laborales a unos mismos códigos.

Las consideraciones anteriores abogan en favor de no dividir el Poder Judicial. Del mismo modo, relativizan, cuando no privan de sentido, las demandas de identificar como propios de las comunidades autónomas los órganos judiciales sitos en su territorio. Esa vinculación ya la han adquirido, y la pretensión de que vaya más allá para implicar una determinada identidad política diferenciada casa mal con la idea del juez independiente e imparcial sujeto a las leyes.

Creo, en cambio, que las verdaderas necesidades en lo que a los tribunales de justicia respecta son las relativas a la ampliación de la planta judicial, a fin

24. Entre nosotros, Ruiz-Jarabo Colomer, *El juez nacional como juez comunitario*, insistió desde el primer momento en esta idea.

de que se ajuste a la media de la Unión Europea,²⁵ y a la mejora de los instrumentos de que disponen. En especial, me parece fundamental que se les dote de personal suficiente en número y debidamente preparado técnicamente para gestionar los procesos. Todo ello sin perjuicio de que se mantengan e, incluso, se profundicen los esfuerzos en curso por perfeccionar la formación de los jueces y magistrados.

También ayudaría evitar la tentación de llevar la confrontación política al ámbito judicial. No obstante, este problema, al igual que otros pendientes de solución fácilmente perceptibles con un simple vistazo a la actualidad, se refiere a cuestiones que van más allá de los tribunales superiores de justicia y del balance que de la experiencia que han supuesto hasta ahora he intentado establecer.

Bibliografía

- Acuerdos Autonómicos 1981*. Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno. Colección Informe, n.º 36. Madrid, 1981.
- Alzaga Villaamil, Óscar. *La Constitución española de 1978 (Comentario sistemático)*. Madrid: Ediciones El Foro, 1978. (Hay una segunda edición de Marcial Pons, 2016).
- Andrés Ibáñez, Perfecto, y Claudio Movilla Álvarez. *El Poder Judicial*. Madrid: Tecnos, 1986.
- Aparicio Pérez, Miguel Ángel. “Los Tribunales Superiores de Justicia en el Estado autonómico”. En Manuel Gerpe Landín, coord., *Posición y funciones de los Tribunales Superiores de Justicia*, 11 y sigs. Barcelona: Institut d’Estudis Autònoms, 2008.
- . “La difícil relación entre el Poder Judicial y el Estado autonómico”. En Manuel Gerpe Landín, y Miguel Ángel Cabellos Espiérrez, coords., *Poder Judicial y modelo de Estado*, 87 y sigs. Barcelona: Atelier, 2013.
- Arbós Marín, Xabier. “El Poder Judicial y el federalismo canadiense”. En Manuel Gerpe Landín, y Miguel Ángel Cabellos Espiérrez, coords., *Poder Judicial y modelo de Estado*, 17 y sigs. Barcelona: Atelier, 2013.
- Bacigalupo Zapater, Enrique. “Tribunal Supremo y Tribunales Superiores de las Comunidades Autónomas (desde la perspectiva del orden jurisdiccional penal)”.

25. Según el Consejo General del Poder Judicial (2020), en España la relación de jueces por cada 100.000 habitantes es de 11,9. La media europea es de 21,3, según el *European judicial systems CEPEJ Evaluation Report* de 2020, con datos de 2018, del Consejo de Europa, 45 y sigs.

- En Manuel Gerpe Landín, coord., *La posición del Tribunal Supremo en el Estado autonómico*, 51 y sigs. Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic, 2008.
- Calderón Cuadrado, María Pía. *Tribunales Superiores... y Justicia. Aforamiento y otras cuestiones orgánicas y funcionales de las Salas de lo Civil y Penal*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2015.
- Desdentado Bonete, Aurelio. “En torno a la posición del Tribunal Supremo en el Estado autonómico. Una nota desde la situación en el orden social”. En Manuel Gerpe Landín, coord., *La posición del Tribunal Supremo en el Estado autonómico*, 81 y sigs. Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic, 2008.
- European judicial systems CEPEJ Evaluation Report 2020* (datos de 2018). Consejo de Europa. <https://rm.coe.int/evaluation-report-part-1-english/16809fco58>.
- Fernández-Viagas Bartolomé, Plácido. *El juez imparcial*. Granada: Comares, 1997.
- Hesse, Konrad. “El Estado federal unitario”. Trad. Miguel Azpitarte. *Revista de Derecho Constitucional Europeo* 6 (2006): 425 y sigs.
- Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías*. Centro de Estudios Constitucionales. Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno. Colección Informe, n.º 32. Madrid, 1981.
- Jiménez Asensio, Rafael. “Competencias de las Comunidades Autónomas en materia de Administración de Justicia y Libro Blanco de la Justicia”. *Parlamento y Constitución* 2 (1998): 79 y sigs.
- . *Pacto de Estado, reforma de la Administración de Justicia y Comunidades Autónomas*. Instituto Vasco de Administración Pública, 2004.
- Kelsen, Hans. *Teoría general del Estado*. Trad. Luis Legaz Lacambra. México: Fondo de Cultura Económica, 1973.
- La Justicia dato a dato*. Consejo General del Poder Judicial. www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estudios-e-Informes/Justicia-Dato-a-Dato/.
- Libro Blanco de la Justicia*. Consejo General del Poder Judicial, 1997.
- Lucas Murillo de la Cueva, Pablo. “Las competencias del Tribunal Supremo, instrumentos para su ejercicio y propuestas de delimitación de sus funciones con las de los Tribunales Superiores de Justicia en el ámbito contencioso-administrativo”. En Manuel Gerpe Landín, coord., *La posición del Tribunal Supremo en el Estado autonómico*, 63 y sigs. Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic, 2008.
- . *La independencia y el gobierno de los jueces. Un debate constitucional*. Madrid: Reus, 2018.
- Marín Castán, Francisco. “Competencias del Tribunal Supremo, instrumentos para su ejercicio y propuestas de delimitación de sus funciones con las de los Tribunales Superiores de Justicia: el ámbito civil”. En Manuel Gerpe Landín, coord., *La posición del Tribunal Supremo en el Estado autonómico*, 41 y sigs. Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic, 2008.
- Muñoz Machado, Santiago. *Derecho público de las comunidades autónomas*. Vol. II. Madrid: Civitas, 1984. (Hay una segunda edición de Iustel, 2007).
- Ruiz-Jarabo Colomer, Dámaso. *El juez nacional como juez comunitario*. Madrid: Civitas, 1993.
- Saiz Garitaonandia, Alberto. *La Administración de Justicia en las Comunidades Autónomas. Situación actual y perspectivas de reforma*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2009.

- Simon, Dieter. *La independencia del juez*. Barcelona: Ariel, 1985.
- Solozábal, Juan José, ed., *La reforma federal. España y sus siete espejos*. Madrid: Biblioteca Nueva, 2014.
- Stein, Ekkehart. *Derecho Político*. Trad. Fernando Sáinz Moreno. Madrid: Aguilar, 1973.
- Tajadura, Javier, y Josu de Miguel, eds., *Federalismos del siglo XXI*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014.
- Tornos Mas, Joaquín, e Iván Rodríguez Florido. “El recurso de casación por infracción de normativa autonómica: entre un reconocimiento dispar y una controvertida constitucionalidad”. *Revista de Administración Pública* 209 (2019): 211 y sigs.
- Xiol Ríos, Juan Antonio. “El papel constitucional del Tribunal Supremo”. En Manuel Gerpe Landín, coord., *La posición del Tribunal Supremo en el Estado autonómico*, 13 y sigs. Barcelona: Institut d’Estudis Autònoms, 2008.