

**LAS INNOVACIONES EN LA ORGANIZACION
DE LOS TRIBUNALES ESPAÑOLES EN EL
PROYECTO DE LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL**

POR

Víctor Moreno Catena

SUMARIO

	<u>Páginas</u>
I. Juzgados de Paz y supresión de la Justicia distrital	523
II. Las Audiencias Territoriales y los Tribunales superiores de Justicia	526
III. Competencia de la Sala de Recursos de los Tribunales Superiores de Justicia.	529
a) Orden contencioso-administrativo	531
b) Orden civil	535

*LAS INNOVACIONES EN LA ORGANIZACION
DE LOS TRIBUNALES ESPAÑOLES EN EL
PROYECTO DE LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL*

Por VÍCTOR MORENO CATENA
Catedrático de Derecho procesal

La Ley Orgánica del Poder Judicial resulta sin duda uno de los textos legales más relevantes que la Constitución española de 1978 reclama; no en vano viene a ser el configurador y regulador nada menos que del poder estatal contemplado «nominatim» como tal en el Título VI de nuestra Constitución: el Poder Judicial.

Pero es que además esta Ley Orgánica del Poder Judicial es de todo punto imprescindible, si se tiene en cuenta que el cuerpo legal parcialmente vigente en la materia es la Ley provisional sobre organización del poder judicial, de 15 de septiembre de 1870, y que la Constitución de 1978 ha introducido no pocos principios que hacen referencia directa a la Administración de Justicia y que precisan del oportuno desarrollo legislativo en esta Ley Orgánica, a la que se apela en el artículo 122 del texto constitucional.

Cierto que la reforma de las leyes de enjuiciamiento era también necesaria; que el reconocimiento y protección de los derechos fundamentales consagrados particularmente en los artículos 14, 17 y 24 de la Constitución exigían modificar, atemperándolos a la norma fundamental, algunos preceptos de las leyes reguladoras del procedimiento. Pero no es menos cierto que estas reformas legislativas resultan en buena medida meras declaraciones de principios si no van paralelamente acompañadas de una adecuada reordenación de las normas orgánicas. La celeridad que se ha pretendido imprimir en el proceso civil, en lógica coherencia y desarrollo del artículo 24.2 de la Constitución, de nada servirá mientras un Juzgado de Primera Instancia e Instrucción haya de dictar ochocientas sentencias en un año. Recuérdese si no lo sucedido con la Ley provisional sobre organización del Poder Judicial hasta la promulgación en 1882 de la Ley adicional a ésta, o la demora de más de un año sufrida por la Ley de 11 de febrero de 1881, autorizando al Gobierno para redactar y publicar una Ley de Enjuiciamiento Criminal, precisamente por el problema de la organización y composición de los Tribunales.

Así pues, esta Ley Orgánica del Poder Judicial, con ser —según se viene acreditando en las discusiones parlamentarias— una Ley enormemente po-

lémica y de gran complejidad, resulta ya desde hace años el cuerpo legal sin duda más importante de los sometidos a discusión en las Cámaras legislativas. Pues bien, sólo después de seis años de la entrada en vigor de la Constitución, el 19 de septiembre de 1984, ha sido remitido por el Gobierno al Congreso de los Diputados el texto del Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial.

Este cuerpo legal es hoy esperado con una gran expectación, tanto por los operadores del Derecho como en general por la ciudadanía española, sensibilizada con la problemática de la Administración de la Justicia, en cuanto sufre más directamente que nadie las lacras de un funcionamiento sistemáticamente anormal de la justicia española. Se asiste hoy a un fenómeno que debe ser suficientemente resaltado: la justicia, que tiene como función y potestad fundamental el enjuiciamiento, acostumbrada a juzgar, está siendo sometida al juicio de la opinión pública, y el veredicto, la decisión, no es ni mucho menos favorable: la justicia española es lenta y cara, y recientemente han aflorado supuestos de irregularidades y corrupción; en definitiva, la Administración de Justicia española es injusta.

El único mecanismo eficaz para corregir estas desviaciones y conseguir que los justiciables no busquen medios extravagantes al aparato estatal para dirimir los conflictos que entre ellos surjan, con vulneración a veces de los más elementales principios y derechos, es precisamente una regulación y ordenación de los órganos jurisdiccionales que se atempere a los principios de la Constitución; de modo que el valor justicia resulte verdaderamente uno de los valores fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico, como se proclama en el artículo 1 de la Constitución, y las innovaciones que el texto fundamental introduce tengan adecuado reflejo y cumplida regulación en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

En este trabajo voy a tomar como exclusivo punto de referencia el Proyecto de 19 de septiembre de 1984, aun a sabiendas de que no resultará ni con mucho el texto definitivo de la Ley, y de que se están introduciendo en el mismo determinadas enmiendas por la Ponencia del Congreso de los Diputados. Habrá que seguir lo que hoy es letra impresa y estar a las resultas de las valoraciones y discusiones políticas de los representantes del pueblo español.

Se hace, en todo caso, difícil recoger en unas pocas páginas cómo es el orden de tribunales que el proyecto diseña; no se trata, entiendo, de unas páginas de manual, sino que el sentido del estudio va a encaminarse fundamentalmente en el análisis y valoración crítica de las innovaciones más sobresalientes que a mi juicio se introducen en el proyecto, después de una gestación ciertamente larga y supongo que penosa.

Por tal razón, y en aras de una mayor claridad expositiva, se procederá al análisis de las dos cuestiones que entiendo esenciales en el proyecto dentro del tema objeto de este trabajo: la configuración de los Juzgados de Paz y la supresión de la justicia distrital, y en segundo término la creación de los Tribunales Superiores de Justicia y su encuadramiento en la organización judicial española.

Naturalmente que al hilo de la exposición de los Tribunales Superiores de Justicia sobre todo, se irá haciendo referencia a los distintos órdenes

jurisdiccionales y al estado de cosas previsto en el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial.

No puedo, sin embargo, dejar de hacer mención aquí a dos cuestiones que reputo trascendentales, y que el proyecto, desoyendo los argumentos reiteradamente expuestos por la doctrina, deja sin modificar; me refiero, naturalmente, a residenciar las funciones de instrucción y enjuiciamiento penal en los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción y a la subsistencia de la Audiencia Nacional.

En el artículo 96.2 del proyecto se sigue manteniendo la competencia de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción para la instrucción y fallo de procesos penales. Este sistema, instaurado en nuestro ordenamiento de modo definitivo por la Ley de 8 de abril de 1967, supone una quiebra importante del principio acusatorio en el proceso penal español —siquiera sea en supuestos de delitos menos graves— y vulnera uno de los principios capitales que en la Ley de Enjuiciamiento Criminal se consagraron: la total separación entre el órgano encargado de la instrucción y el órgano llamado a resolver. Cuando además resulta no haberse logrado con este sistema —o no hacerlo de modo suficiente— el objetivo que prioritariamente se intentó alcanzar con esta reforma: la rapidez, que, según el preámbulo de la Ley de 1967, «se hace imprescindible en el enjuiciamiento de estas causas por delitos menos graves, lo que aconseja encomendar la instrucción y fallo de los delitos castigados con penas de arresto mayor o multa de hasta 50.000 pesetas (hoy, hasta 300.000), ya sea ésta única o conjunta, al mismo órgano, confiándole una función semejante a la que en otros sistemas desempeñan los llamados⁴ «Jueces correccionales»». Con esta pobre justificación para echar por tierra una de las piedras angulares en que se basaba la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882, sin incorporar al texto de ésta la excepción relativa a la causa de recusación por haber sido instructor quien después concurriera a dictar sentencia —quedando esta norma esencial relegada en el texto del artículo 3 de la Ley de 1967—, resulta que la rapidez que se pretendía imprimir al proceso penal en supuestos de delitos menos graves tampoco se ha conseguido, o la celeridad no ha sido desde luego suficiente y nos encontramos en un estado de cosas peor si cabe que en el mencionado año.

Por otra parte, se hace preciso ponderar el mantenimiento en la organización judicial española de la Audiencia Nacional. Este órgano y los Juzgados Centrales de Instrucción —hoy en número de cinco— fueron creados a través de un Real Decreto-Ley de 4 de enero de 1977, instrumento normativo que si entonces pudo ser ajustado a Derecho, sin duda hoy es preciso reputarlo al margen de las exigencias constitucionales. Pero no es desde luego ésa la cuestión que ahora me preocupa, sino más precisamente la del ámbito competencial que se le atribuye en el orden penal. Ciertamente es que aparecía absolutamente urgente «descargar» a las Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo del ingente número de recursos que sobre ellas pesaban; pero no es menos cierto que la Audiencia Nacional surgió con la decidida vocación de suceder a la tristemente célebre jurisdicción de Orden Público y esta finalidad primordial se «arropó» con el establecimiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de dicha Audiencia

Nacional. En el orden penal este órgano y los Juzgados Centrales de Instrucción entiendo deben considerarse como tribunales de excepción, aun cuando se hayan alzado voces pretendiendo demostrar que se trata de tribunales ordinarios y que no conculcan el derecho al juez ordinario predeterminado por la Ley, reconocido por el artículo 24.2 de la Constitución. El concepto de tribunales de excepción debe extenderse también a los preconstituidos siempre que, como ocurre en este caso, se hayan establecido para el enjuiciamiento de determinados delitos; no se olvide que los problemas surgidos para el enjuiciamiento de los delitos de terrorismo fueron uno de los factores más decisivos que concurrieron a la creación de la Audiencia Nacional y los Juzgados Centrales de Instrucción, por más que la atribución de estas materias les viniese dada no por el Real Decreto-Ley 1/1977, de creación de tales órganos, sino por el número 3/1977, de la misma fecha, tras haberse suprimido el Tribunal y Juzgados de Orden Público por el Real Decreto-Ley 2/1977 («B.O.E.» del 5 de enero). Pero es que además puede fundadamente sostenerse que los Juzgados Centrales de Instrucción y la Audiencia Nacional conculcan el derecho al juez ordinario predeterminado por la Ley, al juez legal o natural, en cuanto que son apreciaciones subjetivas e imprecisas las que en definitiva fijan su competencia, por más que tales apreciaciones se contemplen normativamente. La solución, por supuesto mucho más fácil y acorde con los principios constitucionales, podría venir de la mano de una clara concreción del fuero penal: lugar de comisión del delito, conjugando los tres posibles sistemas: actividad, resultado y ubicuidad, u optando por alguno de ellos; de tal manera, los «fantasmas» de los efectos del delito en el territorio de más de una Audiencia Territorial sin duda desaparecerían, o, en su caso, entrarían en juego los fueros supletorios del artículo 15 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sin merma de garantías y haciendo efectivo el derecho al juez natural. Al hilo de lo expuesto hay que señalar que tampoco la regulación del artículo 65 del proyecto, relativo al conocimiento de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, puede considerarse mínimamente satisfactoria, porque se olvida que por encima de las Audiencias Territoriales y con un ámbito superior existen los Tribunales Superiores de Justicia, que, en el caso de Andalucía y Castilla-León, se hallan integrados en ellos dos Audiencias Territoriales.

En tal estado de cosas, el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial conserva la Audiencia Nacional (arts. 66 y ss.) y los Juzgados Centrales de Instrucción (art. 97), pero además ampliando y potenciando aquélla con una Sala de lo Social, sin una precisa justificación, ya que se le atribuye solamente competencia para resolver sobre «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 de carácter interpretativo cuya resolución haya de surtir efecto en un ámbito territorial superior al de una Comunidad Autónoma» (art. 67). Estos supuestos no son, a mi juicio, suficientemente justificadores para la creación de dicha Sala y sin detrimento alguno deberían venir encomendados a las Salas de lo Social de las Audiencias Territoriales del lugar donde radicara la sede de la empresa o donde se suscribió el convenio o se presente la solicitud de conflicto colectivo.

I. JUZGADOS DE PAZ Y SUPRESION DE LA JUSTICIA DISTRITAL

La primera cuestión que puede suscitarse en relación con los Juzgados de Paz viene de la mano de ser órganos jurisdiccionales servidos por jueces que no son de carrera, que pueden no ser técnicos y cuyo cargo, en definitiva, es temporal. No han faltado quienes a este propósito han sugerido la posibilidad de considerar que estos tribunales se compadecen mal con la norma del artículo 122.1 de la Constitución, que habla de jueces y magistrados de carrera que formarán un cuerpo único, y el artículo 117.1 del mismo texto fundamental dispone que la justicia se administra por jueces y magistrados integrantes del Poder Judicial independientes, inamovibles y responsables.

Pues bien, la norma del artículo 122.1 de la Constitución lo que realmente está disponiendo es que la Ley Orgánica del Poder Judicial determine la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales y el estatuto jurídico de los jueces y magistrados de carrera, que formarán un cuerpo único; ello no obsta, evidentemente, para que existan jueces que no sean de carrera y no se hallen integrados en ese cuerpo único; no obstante, su estatuto jurídico habrá de venir asimismo establecido por la unitaria Ley Orgánica del Poder Judicial español.

Dicho esto en relación con los jueces, es preciso abundar en el tema en el plano de los órganos; porque la pervivencia de los Juzgados de Paz, órganos investidos de la potestad jurisdiccional al igual que el Tribunal Supremo, se salva fácilmente y sin interpretaciones forzadas a partir del artículo 125 de la Constitución, que reconoce la existencia de tribunales tradicionales (algún parlamentario lo puso de relieve en los debates constitucionales): los Juzgados de Paz pueden considerarse sin violencia como órganos jurisdiccionales de este tipo.

Pero el problema de la justicia de paz entiendo no surge en sí misma considerada —luego se tratará el problema del nombramiento de los jueces—, sino a propósito de la supresión de la justicia distrital. El esquema propuesto en el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial guarda cierto parangón con el establecido por la Ley sobre organización del Poder Judicial de 1870: por una parte, jueces municipales —jueces no necesariamente técnicos y con una duración bienal en el cargo (cuatrienal en la Ley de Justicia Municipal de 1907)—, y, por otra parte, juzgados servidos por técnicos y de carrera: Juzgados de Instrucción y tribunales de partido (que luego desaparecen). Se habla de cierta similitud porque *en todas las poblaciones se instituían uno o varios juzgados municipales* (en la Ley de 1907, el mismo número que de primera instancia).

Pues bien, en el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, los Juzgados de Paz se ubican solamente en aquellas poblaciones donde no exista Juzgado de Primera Instancia e Instrucción (art. 110), y se hace desaparecer a la justicia distrital, encomendándose el conocimiento de los asuntos que hoy les vienen atribuidos, a los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción: desde el juicio verbal civil al juicio de faltas, y desde el juicio de

mayor cuantía a los procesos concursales, a la instrucción de los sumarios y al enjuiciamiento de delitos menos graves.

Entiendo que la solución es desafortunada por tres razones: por la supresión del primer escalón de la carrera judicial, o, dicho en otros términos, por haberse cercenado la actual solución de estructurar un primer momento en la vida del juez, en el que había de resolver procesos que en principio pueden generar menor dificultad y desde luego en razón de la cuantía pueden suponer una menor carga de responsabilidad; es decir, haberse suprimido una primera etapa de iniciación, de «rodaje», en el ejercicio de la función jurisdiccional, que no se palia, por supuesto, con las previsiones que en el proyecto se articulan —prácticas en un órgano jurisdiccional, curso en el Centro de Estudios Judiciales, nombramiento de Jueces Adjuntos (arts. 327 y 331)—, sino cuando el juez se enfrenta directa e inmediatamente con el cometido que constitucionalmente se le atribuye.

En segundo lugar, por la dispersión competencial con que en el proyecto se conciben los Juzgados de primera instancia e instrucción, circunstancia particularmente grave en las ciudades populosas donde mayor es el número de asuntos atribuidos a los Juzgados de distrito. Esta solución de poner fin a la justicia distrital en todas las poblaciones donde exista Juzgado de primera instancia e instrucción parece enormemente disfuncional en las mencionadas localidades y puede llevar aparejado un colapso —mayor, si cabe— en el funcionamiento de la Administración de Justicia ante el enorme abanico cuantitativo y cualitativo de asuntos atribuidos a estos órganos; ante tal estado de cosas puede legítimamente pensarse en que a los asuntos de escasa monta se les va a dedicar una menor atención, teniendo en cuenta desde luego el enorme volumen de procedimientos que se inician ante el órgano jurisdiccional, tanto en el orden civil como en el penal. El problema se agrava a corto plazo parando mientes en que los Jueces que sirven hoy Juzgados de Distrito se van a enfrentar con procesos que no han resuelto nunca y que los jueces en Juzgados de primera instancia e instrucción pueden considerar menos trascendentes la pléyade de juicios de faltas y de juicios verbales, de cognición, arrendaticios y de desahucio, entre otros, que ahora «se les vienen encima». Pero donde ciertamente la problemática puede tener tintes dramáticos es en relación con el personal al servicio de la Administración de Justicia y particularmente en el personal no técnico y el secretariado para llevar a efecto el trámite en procesos que les son desconocidos en su práctica profesional.

En tercer lugar, la desigualdad que se instaura para la segunda instancia, según el mismo proceso haya sido conocido por un Juzgado de Paz o por un Juzgado de primera instancia e instrucción. El artículo 111 del proyecto atribuye a los Juzgados de Paz la competencia para la sustanciación y fallo de las faltas contra los intereses colectivos, y el artículo 94.2 a los Juzgados de primera instancia e instrucción la competencia funcional para resolver los recursos de apelación que contra esta resolución pudiera interponerse. Sin embargo, en aquellos municipios donde no existan Juzgados de Paz, el conocimiento de estas faltas se atribuye a los Juzgados de primera instancia e instrucción y la apelación se ventila ante la Audiencia Provincial, actuando como tribunal unipersonal el magistrado de ésta que

por turno de reparto le corresponda (arts. 96.3 y 90.2). Por su parte, y en el orden civil, el problema es parejo: si el juicio verbal que no exceda de 5.000 pesetas (art. 715 de la L. E. C., en relación con el artículo 111 del Proyecto de LOPJ) se tramita ante un Juzgado de Paz, de la segunda instancia conoce el Juzgado de primera instancia e instrucción del partido. No obstante, si de ese mismo juicio verbal ha de conocer este órgano en primera instancia, es la Audiencia Provincial la que tiene competencia para resolver de la apelación (art. 90.3). (Ni que decir tiene que la competencia funcional para el conocimiento de la segunda instancia de los juicios de faltas y de los juicios verbales se atribuye hoy a los Juzgados de primera instancia e instrucción.) A esto hay que añadir la preterición instaurada con la fórmula del proyecto para las zonas más deprimidas del país —normalmente, las más alejadas de la capitalidad de la provincia— y para los ciudadanos económicamente más débiles, a quienes se hace acudir para la segunda instancia a la sede de la Audiencia Provincial, distante en ocasiones bastante más de cien kilómetros, y tal vez con comunicaciones muy defectuosas; todo ello, teniendo además en cuenta que los habitantes del municipio más próximo (con Juzgado de Paz) ven finalizados estos procesos en la localidad cercana, sede de un Juzgado de primera instancia e instrucción.

No puede olvidarse además que debido a la organización judicial que el Proyecto diseña se hace necesaria una reordenación, sobre todo de los procesos civiles; es imprescindible entonces una «poda» en profundidad de la «jungla» procesal que hoy campa por sus respetos en las múltiples normas atinentes al orden jurisdiccional civil. En efecto, si los Juzgados de primera instancia e instrucción van a conocer en todo caso de los procesos cuya cuantía exceda de 5.000 pesetas, carece de sentido conservar los cuatro procesos declarativos ordinarios: el juicio verbal, el mal llamado juicio de cognición, el juicio de menor cuantía y de mayor cuantía. Además de la unificación de otros procesos, en este campo de los declarativos ordinarios civiles tendrían sentido todo lo más un proceso para reclamaciones de pequeña cuantía y otro para sustanciar demandas de superior valor o relativas a materias más complejas. Por tanto, y esto no puede olvidarse, de mantenerse el organigrama previsto en el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, es preciso e inaplazable de un modo paralelo una reordenación de la tipología procesal, yendo inexcusablemente a la supresión y agrupación de un buen número de procesos civiles y penales.

Se hace necesario, por último, tratar el tema anteriormente apuntado, relativo al nombramiento de los Jueces de Paz. Se ha criticado —aduciendo la politización que supondría en estos jueces— el sistema de su designación mediante una elección por el Pleno del Ayuntamiento, con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, entre quienes reúnan las condiciones legales y lo soliciten (caso de que no haya solicitantes, libremente). Estos Jueces de Paz serán designados por un período de cuatro años por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia o de la Audiencia Territorial correspondiente, resultando el cargo obligatorio para el nombrado (art. 113).

El juez de paz debe considerarse propiamente como un juez honorario y laico (lego, o no necesariamente jurista), muy diferente por tanto de la

calificación de Juez popular (denominación apropiada a los jurados); ello, a no dudarlo, trae consecuencias inevitables en su modo de selección. En efecto, la legitimidad no le viene conferida a los Jueces de Paz por la simple condición de «civis» (único atributo de los jurados), sino que se precisa una idoneidad específica que habrá de verificarse a través de una elección, y no de más o menos libre designación, ni de sorteo; al Juez de Paz se le exige sensibilidad por los problemas de la comunidad, conocimiento de los mismos, especial cualificación personal..., y estos requisitos de idoneidad han de ser enjuiciados por un cuerpo electoral más o menos amplio, pero en todo caso representativo. Resulta preferible entonces la elección de representantes por el Pleno del Ayuntamiento, sin que quepa admitir ese «peligro» de politización de los Jueces de Paz; téngase presente que los componentes del Pleno del Ayuntamiento han sido elegidos democráticamente por la ciudadanía; que se exige una mayoría absoluta (en el anteproyecto era una mayoría cualificada de dos tercios) para la elección del Juez de Paz, y por último, parece preferible elevar la propuesta salida de la elección indirecta, tanto por el coste económico de la participación de todos los ciudadanos en ella, como por la disfuncionalidad que la elección en sí lleva aparejada para la propia vida del municipio.

II. LAS AUDIENCIAS TERRITORIALES Y LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

La consideración constitucional de los Tribunales Superiores de Justicia en el artículo 152.1 se basa en su carácter de órgano jurisdiccional superior en el territorio de las Comunidades Autónomas, que se habían de instituir de forma preceptiva en aquellas que elaborasen y aprobasen sus Estatutos por la vía del artículo 151 del texto constitucional. Sin embargo, de la redacción de las normas estatutarias han resultado reconocidos y exigidos en todas las Comunidades Autónomas, excepción hecha de La Rioja. Resulta desde luego criticable no ya sólo la existencia de este órgano jurisdiccional en autonomías uniprovinciales, sobre todo Murcia o Cantabria, que carecían en la organización judicial de una Audiencia Territorial —que también—, sino más precisamente la propia constitución de estas Comunidades Autónomas, por la disfuncionalidad que en el sistema político, y también judicial, introducen.

La previsión constitucional de los Tribunales Superiores de Justicia dentro del esquema institucional de la Comunidad Autónoma: Asamblea Legislativa, Consejo de Gobierno, Presidente y Tribunal Superior de Justicia no implica, sin embargo, que éstos sean órganos propios de la Comunidad; antes bien, el artículo 152 del texto fundamental aclara que tanto la figura de este Tribunal como la participación de aquélla en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio habrá de hacerse «de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y dentro de la unidad e independencia de éste». Los Tribunales Superiores de Justicia son, pues, órganos del Poder Judicial único del Estado que radican en las Comunidades Autónomas y que en este ámbito culminan la organización judicial.

Si se considera este simple dato; si se afronta el análisis y estudio de los Tribunales Superiores de Justicia desde esta sola perspectiva, hay que decir que esa misma función la venían asumiendo tradicionalmente las Audiencias Territoriales en la mayoría de las Comunidades Autónomas, en las que vienen a coincidir el territorio de la Audiencia con el del ente autónomo: Cataluña, Galicia, Asturias, Valencia, Aragón, Canarias, Extremadura o Baleares.

Por tanto, la exigencia de un Tribunal que culminara la organización judicial venía ampliamente satisfecha en estas Comunidades y, con escasas modificaciones, se habría colmado esta lógica aspiración en las demás; aspiración que no tanto refleja en la práctica, como se pretendió, una idea de autonomía, sino más bien un criterio de operatividad, puramente organizativo, conformando el Poder Judicial a las circunscripciones administrativas en sentido amplio. En efecto, se busca por el legislador localizar los Tribunales de modo que coincidan con los órganos de la Administración, en razón sobre todo de la función fiscalizadora que a los órganos jurisdiccionales se les encomienda.

Si se parte de estas consideraciones, habría que decir que en definitiva estaríamos asistiendo a un mero cambio de denominación, modificando la tradicional de Audiencias Territoriales por la de Tribunales Superiores de Justicia; así expuesto, realmente carece de sentido introducir, constitucionalmente además, en el organigrama judicial un tribunal que prácticamente viniera llamado a asumir las funciones que ya desempeñaban la mayoría de las Audiencias Territoriales. No puede justificarse este órgano con el argumento de que la denominación de Tribunal Superior de Justicia resulta más adecuada al momento presente o encaja mejor con los objetivos que los constituyentes se marcaron.

Claro es que el problema se agrava teniendo en cuenta que las Audiencias Territoriales subsisten junto a los Tribunales Superiores de Justicia; y lo que es más, y resulta de la disposición adicional segunda del Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, se crean tres Audiencias Territoriales: en Murcia, Cantabria y La Rioja, al reestructurar los territorios de las dieciséis actuales. De esta manera, en todas las Comunidades Autónomas existirá una Audiencia Territorial (menos en Andalucía y Castilla-León, donde tendrán su sede dos), y además un Tribunal Superior de Justicia (si se exceptúa La Rioja).

El paso inmediato es dotar de contenido al órgano de nueva planta, al Tribunal Superior de Justicia. Sin embargo, la solución que se adopta es dudosamente válida. El Tribunal Superior de Justicia, efectivamente, culmina la organización judicial en el ámbito territorial de aquellas Comunidades que estatutariamente lo han integrado en su esquema institucional; pero habrá que ver las funciones que además está llamado a desempeñar y las competencias que se le atribuyen. Según el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, los Tribunales Superiores de Justicia estarán integrados por una (en la mayoría de los casos) o varias (sólo dos, y sólo en las Comunidades autónomas referidas) Audiencias Territoriales, y de una Sala de Recursos (art. 72).

La cuestión, consiguientemente, no estriba tanto en la instauración de

las Salas de Recursos, a las que se ha dotado de un importante ámbito competencial que luego se examinará brevemente, sino en el mantenimiento de las Audiencias Territoriales, en cuanto que integradas en el Tribunal Superior de Justicia y en su propia sede. La razón es evidente: resulta una falacia establecer un órgano de nueva planta, que se compone a su vez de una Audiencia Territorial y de una Sala de Recursos, cuando el Presidente del Tribunal Superior es también Presidente de la Audiencia Territorial y de dicha Sala de Recursos (art. 72); y cuando además la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia es también Sala de Gobierno de la Audiencia Territorial integrada en él: constituida por el Presidente (que lo es de la Audiencia), por los Presidentes de las Salas existentes (el de la Sala de Recursos es el de la Audiencia y el del propio Tribunal Superior) y por otros magistrados y jueces (art. 168). Esta dualidad de órganos jurisdiccionales no tiene, por tanto, una justificación aparente y supone una mera conservación nominal de la mayoría de las Audiencias Territoriales, que a nada conduce. Parece mucho más lógico adoptar una solución tajante y suprimir las Audiencias Territoriales, absorbidas por los Tribunales Superiores de Justicia de sus respectivas sedes, en lugar de mantenerlas formalmente, excepción hecha de la de La Rioja y de la segunda de Andalucía y Castilla-León.

En efecto, el Tribunal Superior de Justicia quedaría entonces integrado por una Sala de Recursos, más una Sala de lo Civil, una Sala de lo Contencioso-Administrativo, una Sala de lo Social y una Sala de lo Penal (constituida a su vez por la Audiencia Provincial, que se integra en este Tribunal como tal Sala); decir, que estas cuatro últimas Salas de Justicia son una Audiencia Territorial, pero sin Presidente ni Sala de Gobierno, o con el mismo Presidente y Sala de Gobierno que el Tribunal Superior de Justicia de su sede es caer en un nominalismo, falto de toda traducción en la práctica y por lo mismo rechazable.

Si se quieren mantener las Audiencias Territoriales y se han de establecer los Tribunales Superiores de Justicia, la solución pasa necesariamente por diferenciarlos de un modo real; por dotarlos de un contenido específico y propio; por configurar efectivamente dos órganos jurisdiccionales diferentes. Para integrarlos «formalmente» y estructurar la mayoría de las Audiencias Territoriales sin Presidente y sin Sala de Gobierno, que la individualicen al menos orgánicamente —aunque también ha de exigirse la individualización funcional— más vale que esas Audiencias Territoriales se suprimieran o que el Tribunal Superior de Justicia quedara sólo como una mera Sala de Recursos. Con la salvedad de una de las Audiencias de la Comunidad andaluza (Sevilla) y de Castilla-León, más la de La Rioja, las restantes Audiencias Territoriales —nada menos que dieciséis— aparecen como un «adorno» legislativo, como un tributo quizás a la tradición, pero carentes de toda virtualidad como tales órganos jurisdiccionales.

Pueden, no obstante, alzarse voces que consideren la solución propuesta en contradicción con un buen número de Estatutos de Autonomía que contienen en su articulado una mención expresa a la Audiencia Territorial existente y a su integración en el Tribunal Superior de Justicia: entre otros, los de Cataluña, Galicia, Asturias, Valencia, Navarra, Asturias, Extrema-

dura o Baleares; o bien que entiendan constitucionalizadas las Audiencias Territoriales en virtud de la disposición adicional cuarta de la Constitución, referida únicamente a las Comunidades Autónomas donde tengan su sede más de una Audiencia Territorial, y señalando que los Estatutos de Autonomía «podrán mantener las existentes, distribuyendo las competencias entre ellas» (caso de Andalucía; en el Estatuto de Castilla-León nada se especifica). Ante estas objeciones puede responderse que la integración efectivamente puede llevar aparejada la desaparición del órgano integrado, porque deja de tener funcionalidad o virtualidad propia e independiente del Tribunal Superior de Justicia, que, en definitiva, absorbe a la Audiencia Territorial a raíz de la integración. Por lo que hace al mantenimiento puede decirse lo propio de la Audiencia ubicada en la sede del Tribunal Superior, manteniéndose sin embargo la otra Audiencia Territorial.

III. COMPETENCIA DE LA SALA DE RECURSOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

Conviene ante todo realizar dos puntualizaciones que considero de la mayor importancia: en primer lugar, que aparece suficientemente clara la norma contenida en el artículo 73.4 del Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, relativa a los procesos para exacción de la responsabilidad penal a los miembros de las Asambleas Legislativas, Consejos de Gobierno y Presidentes de la mayoría de las Comunidades Autónomas, al atribuir competencia a la Sala de Recursos del Tribunal Superior de Justicia cuando en los Estatutos se reserven al conocimiento de este órgano jurisdiccional; sin embargo, no puede olvidarse que algunos Estatutos de Autonomía también atribuyen al Tribunal Superior de Justicia el conocimiento de los procesos encaminados a la exacción de responsabilidad civil en que algunos de estos altos cargos representativos hayan podido incurrir en el ejercicio de las funciones de su cargo (art. 40.2 del Estatuto de Andalucía, art. 17.2 del Estatuto de Castilla-La Mancha y art. 24.2 del Estatuto de Madrid). Esta previsión normativa no aparece en el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, acaso por olvido de los prelegisladores, y en todo caso plantea el problema de la competencia; porque si los Estatutos la atribuyen al Tribunal Superior de Justicia, no es éste, al parecer, el que debe enjuiciar estos procesos (sólo podría serlo en Pleno, constituido en Sala de Justicia), sino la Sala de lo Civil de la Audiencia Territorial integrada en él (caso de que se mantuviera), o la Sala de Recursos (que parece lo más lógico); así pues, y dado que no existe previsión normativa del funcionamiento del Tribunal Superior como órgano jurisdiccional (como Sala de Justicia), resulta imprescindible y urgente llenar esa laguna legal.

En segundo lugar debo referirme a la disfunción que en orden social puede apreciarse entre dos preceptos del proyecto: el artículo 67 dispone que la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional conocerá en única instancia sobre los procesos especiales de impugnación de convenios colectivos cuyo ámbito territorial de aplicación sea superior al territorio de una Comunidad Autónoma, así como de aquellos que versen sobre conflictos colec-

tivos de carácter interpretativo cuya resolución haya de surtir efecto en un ámbito territorial superior al de una Comunidad Autónoma. Por su parte, el artículo 85.1 del proyecto dispone que las Salas de lo Social de las Audiencias Territoriales conocerán en única instancia de los procesos que afecten a intereses generales de trabajadores y empresarios en ámbito superior a la provincia que la Ley establezca. Se produce, por tanto, y a primera vista, una dicotomía (o una remisión a la ley ordinaria, no muy explicable si se tiene en cuenta la pormenorización de las reglas tocantes a otras muchas cuestiones que se contienen en el proyecto) entre ambas normas, considerando que en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Castilla-León no se corresponde el ámbito de la Comunidad Autónoma del artículo 67 con el de la Audiencia Territorial del artículo 85.1, al estar ubicadas dos en su ámbito. Ello exigiría en puridad o bien atribuir competencia en estas materias a la Sala de Recursos del Tribunal Superior de Justicia (que ya la tiene en los otros tres órdenes jurisdiccionales) o a la Sala de lo Social de la Audiencia integrada en este Tribunal y en su propia sede, en todos aquellos supuestos en que el conflicto se extiende más allá del ámbito de una Audiencia Territorial, pero se circunscriba a una Comunidad Autónoma; sin embargo, esta previsión normativa no aparece en el articulado del Proyecto. Tal vez el inadecuado tratamiento de esta materia (de tan fundamental contenido socio-económico) pueda deberse a la hipovaloración de los Tribunales Superiores de Justicia y la consideración más precisa de las Audiencias Territoriales.

Puede decirse que la figura del Tribunal Superior de Justicia no ha sido regulada y dotada con la largueza y trascendencia que el artículo 152 de la Constitución y los Estatutos de Autonomía previeron. Se ha minimizado indebidamente a este órgano de nueva planta; como prueba, la norma del artículo 77, que cierra el capítulo dedicado a los Tribunales Superiores: «En todo lo no previsto en este capítulo se estará, en cuanto fuere aplicable, a lo dispuesto en esta Ley para las Audiencias Territoriales, su Presidente, Magistrados, Secretarios y personal auxiliar.» Y ello cuando Audiencias Territoriales no integradas —siquiera formalmente— en un Tribunal Superior de Justicia sólo va a existir la de La Rioja, y únicamente dos, además de la mencionada, tendrán un Presidente, ya que el de las restantes lo será el del Tribunal Superior de Justicia de su sede (art. 72). Es decir, entiendo que la cuestión se ha abordado con menoscabo y en detrimento de los legítimos intereses de las Comunidades Autónomas que en su momento presentaron y consiguieron se aprobase un texto estatutario; creo que, de seguir adelante el texto de la Ley Orgánica del Poder Judicial remitido por el Gobierno a las Cortes Generales, estas Comunidades Autónomas tendrán mucho que decir acerca de estas cuestiones, y con claro fundamento. A mayor abundamiento puede hacerse notar que tampoco se contempla específicamente dentro de la larga relación del artículo 119 del proyecto, relativa a las materias atribuidas al Consejo, la propuesta de nombramiento de Presidente del Tribunal Superior de Justicia; de la misma manera, tampoco han logrado plasmación en el texto del proyecto las previsiones estatutarias relativas a la publicación en los Diarios Oficiales de las Comunidades Autónomas del nombramiento del Presidente del Tribunal Superior (arts. 21 del Estatuto

de Cataluña, 47 del de Andalucía, 38.1 del de Asturias, 36.1 del de Murcia, 24 del de Canarias, 43.2 del de Extremadura, 50.1 del de Baleares y 48.1 del de Madrid); dichas normas deberían haber encontrado eco en el proyecto, demostrando los prelegisladores una mínima sensibilidad hacia la construcción del Estado de las Autonomías, y arbitrar un cauce para comunicar al Presidente de la Comunidad Autónoma el nombramiento a fin de que pueda proceder a ordenar la publicación (vía art. 157 o art. 338 del proyecto).

Hechas las precedentes consideraciones, puede pasarse al análisis de lo que constituye esencialmente la competencia de la Sala de Recursos del Tribunal Superior de Justicia (además de las cuestiones de competencia y de los incidentes de recusación *ex art. 74*): los recursos en los órdenes jurisdiccionales contencioso-administrativo y civil, foral o especial.

a) Orden contencioso-administrativo

En buen número de Estatutos de Autonomía late en la regulación de las cuestiones atinentes al orden contencioso-administrativo una idea fundamental: se advierte la existencia de dos conjuntos normativos diferentes, derivados y surgidos del modelo del Estado de las Autonomías diseñado en la Constitución y de las atribuciones que consiguientemente y a su amparo asumen y se confieren a las Comunidades Autónomas de modo exclusivo y originario por sus respectivos Estatutos. Ello se traduce en que las normas básicas de las Comunidades del País Vasco, Cataluña y Galicia primero, y luego las de Valencia, Aragón y Navarra, vengán a disponer que la competencia de los órganos jurisdiccionales en su ámbito correspondiente se extiende a todas las instancias y grados cuando se trate de actos dictados por los órganos ejecutivos del ente autónomo en las materias cuya legislación le corresponda en exclusiva.

Sin detrimento del principio de unidad jurisdiccional, hay que significar que no existe razón alguna para permitir que en dichos procesos pueda accederse al Tribunal Supremo mediante la interposición del recurso de casación (que en el proyecto se contempla para este orden jurisdiccional donde nunca ha existido); habida cuenta de que la primordial nota que la casación persigue —la uniformidad en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas por los tribunales— deviene aquí inexistente, pierde todo su sentido abrir la vía casacional en los mencionados supuestos. Nada hay, en efecto, que uniformar, como no fuera la interpretación y aplicación (los dos niveles más relevantes en la formación del juicio jurisdiccional) de la legislación autonómica consigo misma, ya que con respecto a la de las restantes Comunidades Autónomas se aparece como un conjunto normativo perfectamente distinto e incluso extravagante tal vez en muchos aspectos; para ello no se entiende que deba ser al Tribunal «superior en todos los órdenes» y «con jurisdicción en todo el territorio nacional» (art. 123 de la Constitución) a quien se encomiende este cometido. Tal solución sólo podría engendrar un factor de diversificación y disfuncionalidad en el ya abultado trabajo de nuestro Tribunal Supremo.

Dicho esto, las dos características esenciales que cabe destacar en un primer análisis del Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial son: por un

lado, la instauración del recurso de casación en el proceso contencioso-administrativo (lo que ha de traer consigo una inmediata acomodación de la Ley reguladora de este orden jurisdiccional, regulando dicho recurso extraordinario), y, por otro, una generalización, una igualación «por arriba» del sistema examinado, que se contenía en los Estatutos de Autonomía del País Vasco, Cataluña, Galicia, Valencia, Aragón y Navarra.

Según el texto prelegislativo, serán competentes para la primera instancia:

- El Tribunal Supremo, Sala Tercera, en los recursos contencioso-administrativos contra actos y disposiciones del Consejo de Ministros y Comisiones Delegadas del mismo, así como de los procedentes del Consejo General del Poder Judicial y los órganos de gobierno de las Cortes Generales, Tribunal Constitucional, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo en materia de personal y actos de administración (art. 58).
- La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de los recursos contra disposiciones y actos de los Ministros y Secretarios de Estado, salvo que sean confirmatorios de los dictados por otros órganos o entidades (art. 66).
- La Sala de lo Contencioso-Administrativo de las Audiencias Territoriales, de los recursos contra actos y disposiciones de órganos de la Administración pública de ámbito nacional, excepción hecha de los supuestos señalados antes. Además, de los que se interpongan contra actos y disposiciones del Consejo de Gobierno y Presidente de las Comunidades Autónomas y de sus Asambleas legislativas (art. 84).
- Los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, de los recursos contra actos y disposiciones contra órganos de las Administraciones públicas de ámbito no nacional, excepción hecha de los atribuidos a las Salas de las Audiencias Territoriales (art. 101).

Si en esta competencia de primer grado —y en los procesos seguidos ante los tres primeros órganos jurisdiccionales, también en instancia única— puede aparecer suficientemente claro el diseño que se adopta en el Proyecto de Ley, sin embargo la cuestión se complica cuando se hace referencia al sistema de recursos, sobre todo al recurso de casación, porque entonces entra en juego el criterio decisivo del conjunto normativo (estatal o autonómico) que se considere infringido por el recurrente. Así:

- El único proceso contencioso-administrativo en el que se prevé la dualidad de instancias es el seguido ante los Juzgados de este orden, cuando las resoluciones sean susceptibles de ello; segunda instancia que se ventila ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de las Audiencias Territoriales (art. 84.2).
- Para los recursos de casación será competente la Sala de Recursos de los Tribunales Superiores de Justicia, siempre que dichos recursos se funden exclusivamente en infracción del Derecho propio de la Comunidad Autónoma, y respecto de aquellas sentencias dictadas en instancia única por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de las Audiencias Territoriales (art. 73.2).

- La Sala Tercera del Tribunal Supremo será competente para conocer de los recursos de casación que se interpongan contra resoluciones dictadas por las Audiencias Territoriales en procesos contencioso-administrativos en única instancia, siempre que no se funden exclusivamente en infracción del Derecho propio de la Comunidad Autónoma. También será competente para conocer de los recursos de casación contra las sentencias dictadas por la Sala correspondiente de la Audiencia Nacional (art. 58.3 y 4).
- La propia Sala del Tribunal Supremo será, en todo caso, competente para resolver los recursos de casación cuando vengan fundados en infracción de un precepto constitucional (art. 5.3).
- Asimismo, a la Sala Tercera del Tribunal Supremo se le atribuye la competencia para conocer de los recursos de casación de carácter excepcional contra las sentencias dictadas por la Sala de Recursos de los Tribunales Superiores de Justicia cuando se hubiere incurrido en exceso de jurisdicción (art. 75.3).

A la vista del sistema de recursos que se establece en el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, importa realizar algunas puntualizaciones, sin perjuicio de que posteriormente se aborde el análisis de otro tipo de recursos que generan mayores problemas. En primer lugar, hay que poner de relieve la dificultad práctica para plantear con éxito un recurso de casación ante la Sala de Recursos del Tribunal Superior de Justicia, desde el momento en que el artículo 73.2 exige que el recurso se funde *exclusivamente* en infracción del Derecho propio de la Comunidad Autónoma; no cabe realmente otra solución aceptable, pero es cierto que con la mera invocación de normas jurídicas estatales de carácter general puede el recurrente eludir la competencia de dicha Sala de Recursos, aun cuando en el fondo y base del recurso se haya infringido una norma del Derecho propio de la Comunidad, también alegada; o bien verse en la necesidad de acudir al Tribunal Supremo porque los principios a que responden los preceptos autonómicos infringidos están conectados o son consecuencia inmediata de la legislación estatal o de la Constitución. Es preciso también hacer mención del recurso excepcional de casación previsto en el artículo 75.3 ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, contra sentencias dictadas por la Sala de Recursos del Tribunal Superior de Justicia cuando se hubiese incurrido en exceso de jurisdicción, porque no se comprende la redacción de este precepto que lo prevé respecto de aquellas sentencias dictadas por este órgano jurisdiccional «en materia propia de la competencia» de la mencionada Sala de Recursos; difícilmente podrá darse dicho exceso de jurisdicción si en verdad la materia le viene atribuida; en todo caso, la expresión de esta norma resulta poco afortunada.

Hay que hacer referencia además a los recursos de casación que en el proyecto se establecen para unificación de doctrina. En efecto, los artículos 58.2 y 73.1 configuran un recurso de casación con la finalidad de *uniformar la doctrina jurisprudencial* cuando dos Salas (o más, en el caso del primero de los preceptos) de lo contencioso-administrativo de las Audiencias Territoriales, al resolver recursos de apelación, hubieran dictado sen-

tencias contradictorias en que, en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, se haya llegado a pronunciamientos distintos, atribuyéndose la competencia para este recurso de casación al Tribunal Supremo o a la Sala de Recursos del Tribunal Superior de Justicia, según que el recurso se funde exclusivamente o no en la infracción del Derecho propio de las Comunidades Autónomas. Ante estas disposiciones se observa en primer lugar que este recurso de casación ante la Sala de Recursos del Tribunal Superior de Justicia *sólo puede ser operativo* —mejor, posible— *en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Castilla y León*, al permanecer constituidas en su territorio sendas Audiencias Territoriales; porque en las restantes Comunidades, y a tenor de lo que se dispone en el artículo 80 del Proyecto, existirá una sola Sala de lo Contencioso-Administrativo en cada Audiencia Territorial. En segundo lugar, hay que tener en cuenta que las sentencias dictadas en apelación por las Audiencias Territoriales en procesos contencioso-administrativos son susceptibles de este recurso de casación, pero no se advierte de los efectos que pueda producir la sentencia recaída en el recurso de casación, tanto en relación con la impugnada como con aquella que se compara (presumiblemente ya firme), conteniendo pronunciamientos distintos en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales; tampoco se fija la legitimación para recurrir ni —lo que es más importante— la posible contradicción entre sentencias dictadas por otros órganos jurisdiccionales o en distinto grado, pero que lo sean también en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales.

Partiendo de estas consideraciones, hay que señalar que sólo en el recurso de casación para unificación de doctrina se llena la finalidad uniformadora en la interpretación y aplicación jurisprudencial del derecho que la casación persigue. En los demás recursos así denominados que se ventilan ante la Sala de Recursos del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Autónomas no puede cumplirse dicha finalidad, desde el momento en que las resoluciones recurridas provendrán de una única Sala: la de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial, integrada en el Tribunal Superior de Justicia (si se hace excepción de Andalucía y Castilla-León, naturalmente). Por tal motivo, difícilmente puede hablarse en pureza de recurso de casación, a menos que se quiera reconducir el concepto y asignarle sólo a la función de nomofilaxis (de defensa del Derecho objetivo), que, por cierto, también viene llamada a cumplir la Sala de lo Contencioso-Administrativo, a la que se somete en instancia única la resolución de los recursos de este orden que tengan por objeto los actos o disposiciones de los órganos de la Comunidad Autónoma y, consecuentemente, aplicando también el Derecho exclusivo emanado de la Comunidad. Resulta así una dualidad de órganos jurisdiccionales (la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial y la Sala de Recursos del Tribunal Superior de Justicia) los que en exclusiva van a aplicar ese Derecho propio de las Comunidades Autónomas, hecha exclusión de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, lo que no tiene una justificación excesivamente clara. Parece más bien que el Ejecutivo se ha encontrado con un escollo en los Tribunales Superiores de Justicia, que, desde luego, no ha sabido llenar de

contenido con la imaginación que requería el establecimiento constitucional y estatutario de un órgano jurisdiccional nuevo en el esquema de los tribunales españoles.

b) Orden civil

Similares problemas que los señalados en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo se plantean en el orden civil respecto de la competencia atribuida a la Sala de Recursos del Tribunal Superior de Justicia, ya que el artículo 73.4 hace depender la procedencia del recurso de casación contra las resoluciones de la Sala de lo Civil cuando se funden *exclusivamente* en infracción del Derecho civil, foral o especial propio de la Comunidad Autónoma; tanto por lo que se refiere a la existencia de una única Sala de este orden en el ámbito territorial del Tribunal Superior de Justicia en todo caso, ya que las Comunidades de Andalucía y Castilla-León carecen de Derecho civil propio o no son, si se prefiere, regiones o nacionalidades forales, como por la fundamentación del recurso de casación, que se exige exclusiva en la infracción del Derecho propio. Con tales presupuestos y abundando en los razonamientos anteriores, por una parte se desvirtúa el recurso de casación y por otra cabe entender claramente las dificultades que un recurso de tan estricto acceso lleve consigo.

Cierto es que la consecuencia inmediata de la coexistencia en una misma Comunidad Autónoma de dos regímenes jurídicos o conjuntos normativos en materia civil ha de ser lógicamente la atribución de la competencia para la resolución definitiva de los procesos referidos a ella, incluidos los recursos extraordinarios a los órganos jurisdiccionales radicados en la Comunidad; efectivamente, carece entonces de sentido la finalidad uniformadora que la casación persigue de modo prioritario, ya que las normas de Derecho foral tienen vigencia sólo en el ámbito territorial del ente autónomo, sin relación directa con la regulación que rija en otras Comunidades Autónomas.

Merece también especial consideración la norma del artículo 73.5, al disponer que la Sala de Recursos del Tribunal Superior de Justicia conocerá «de los recursos de revisión que establezca la Ley contra las sentencias dictadas por las Salas de lo Civil en materia de Derecho civil, foral o especial propio de la Comunidad». Esta norma no puede por menos que estar errada, trasluciendo un descuido evidente de los prelegisladores.

El proceso de revisión en materia civil se abre en relación con las sentencias firmes dictadas en cualquier tipo de proceso, cuando concurra alguno de los cuatro motivos que el artículo 1.796 de la Ley de Enjuiciamiento Civil previene. Su estructura consiste básicamente en una dualidad de enjuiciamientos: el primero —«iudicium rescindens»— emitido por la Sala Primera del Tribunal Supremo, de carácter puramente negativo, en el que se decide acerca de la existencia del vicio denunciado, al que dieron lugar hechos ajenos al proceso y ocurridos fuera de él; el segundo —«iudicium rescisorium»—, al que las partes pueden acudir, porque en el supuesto de sentencia estimatoria del proceso de revisión el objeto litigioso se encuentra sin decidir. Es preciso además dejar sentado que el artículo 1.797 de la Ley

de Enjuiciamiento Civil no exige el agotamiento de los recursos que hubieran podido interponerse contra la sentencia, sino únicamente que ésta sea firme.

A tenor de las consideraciones expuestas y significando que el órgano de revisión se abstiene de entrar en el fondo, nada obsta para que ese enjuiciamiento siga residenciándose en el Tribunal Supremo, como ahora ocurre. Tampoco aparecen inconvenientes graves para que en relación con procesos civiles en los que hayan ventilado exclusivamente cuestiones de Derecho civil, foral o especial, el proceso de revisión sea atribuido a la Sala de Recursos del Tribunal Superior de Justicia, dando así cumplimiento a los preceptos estatutarios de las Comunidades Autónomas donde existen estos dos conjuntos normativos especiales —País Vasco, art. 1.a); Cataluña, artículo 20.1.a); Galicia, art. 22.1.a); Murcia, art. 35.1.a); Valencia, art. 40.1.a); Aragón, art. 29.1.a); Navarra, art. 61.1.a); Extremadura, art. 45.1.a), y Baleares, art. 49.1.a).

Sin embargo, lo que no resulta coherente es atribuir la competencia a la Sala de Recursos del Tribunal Superior de Justicia cuando se hayan agotado las dos instancias procesales y sólo en ciertos procesos: cuando la sentencia haya quedado firme ante la Sala de lo Civil de la Audiencia Territorial. Las razones son obvias: se excluyen entonces tanto las sentencias que ganaron firmeza en primera instancia como las dictadas en apelación por las Audiencias Provinciales (que, no se olvide, tienen competencia funcional para la segunda instancia de todos los procesos civiles seguidos ante los Juzgados de primera instancia e instrucción de la provincia, *ex art.* 90.3 del Proyecto), como las dictadas en el llamado recurso de casación por la propia Sala de Recursos del Tribunal Superior de Justicia. Es decir, sólo tendrán acceso a la revisión del artículo 73.5 del Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial las sentencias firmes de segundo grado, cuya primera instancia se hubiera seguido ante un Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de la provincia sede de la Audiencia Territorial.

Pero es que además lo dicho no significa que las demás sentencias firmes no tienen acceso a la revisión, naturalmente, sino que el proceso de revisión de esas otras sentencias habría de ser conocido por la Sala Primera del Tribunal Supremo, aun cuando la materia sea de Derecho civil foral o especial, propio de la Comunidad, desconociendo paladinamente las normas estatutarias mencionadas. Estos argumentos tan obvios me inducen a pensar que se trate de un descuido de los prelegisladores, que pueda subsanarse en la tramitación parlamentaria y que no se vea el texto definitivo de la Ley Orgánica del Poder Judicial aumentado por un nuevo flujo de esos errores a que nos tiene acostumbrados.

Diciembre, 1984