

## EL PODER JUDICIAL A LA LUZ DE LAS NUEVAS REFORMAS ESTATUTARIAS

### EL ESTATUTO DE CATALUÑA COMO NORMA SUBORDINANTE

**E**n cuanto fruto de un pacto, profundo y global, la Constitución de 1978 es esencialmente integradora y vertebradora. Como obra nacional de consenso, la Constitución de 1978 goza de una «*auctoritas*» superior a cualquier otra de nuestra convulsa historia moderna, precisamente porque su autoría corresponde a la voluntad general de todo un pueblo. A su legitimidad de origen suma su legitimidad de ejercicio y la no menos relevante legitimidad de la eficacia, derivada de su capacidad de respuesta a los problemas enquistados de la sociedad española: una Constitución que ha articulado en torno a ella el que Ortega definió como «proyecto sugestivo de vida en común». Una Constitución metabolizada, interiorizada, garante de la modernización, de la estabilidad, del bienestar en libertad del pueblo español. Una Constitución, en fin, que dio una respuesta racional y equilibrada a la demanda de efectiva descentralización territorial mediante la fórmula innovadora del Estado autonómico, asentado sobre el principio de unidad del Estado, pero que, a su vez, reconoce el derecho de las nacionalidades y regiones a acceder a un especial régimen de autogobierno que les permite alcanzar el suficiente grado

---

Enrique Arnaldo Alcubilla es Profesor de Derecho Constitucional. Universidad Rey Juan Carlos. Madrid.

de autonomía como para ver satisfechas todas sus expectativas políticas, sociales y culturales.

Tras el espíritu de la Constitución latía además un sentimiento que estaba por encima de cualquier especulación que tuviera que ver con la forma en que se organizaba jurídicamente el Estado: la de la firme voluntad de emprender un camino unidos en el respeto a este marco constitucional, lo que ha servido para posibilitar desde entonces el normal desarrollo de las instituciones democráticas, un marco fundado precisamente en el reconocimiento de la autonomía política, una autonomía que lógicamente tiene su origen en la propia Constitución y, consiguientemente, en la soberanía nacional residenciada en el pueblo español (en su conjunto, en su totalidad y no en sus fracciones), que es del que emanan todos los poderes del Estado. Los Estatutos de Autonomía nacieron así bajo ese planteamiento inicial, sabiendo que jurídicamente eran leyes que debían estar subordinadas a la Constitución.

Sin embargo, la irrupción en el debate político de la propuesta de un nuevo Estatuto de Cataluña ha dado lugar a una transformación radical en la ordenación jurídica del Estado. Estamos ante algo más que una reforma estatutaria. Esta circunstancia lleva a considerar si realmente un Estatuto de Autonomía puede condicionar la política de todo el Estado. Hay que tener en cuenta que, tal como se ha presentado, el nuevo Estatuto de Cataluña se convertirá en una norma del Estado, pero no una norma más, no una norma cualquiera, sino en una ley que el Estado estaría constitucionalmente obligado a reconocer y amparar como parte integrante de su ordenamiento jurídico, previamente transformado o mutado no en su letra pero sí en la globalidad de sus contenidos, dejados de lado, marginalizados mediante la interposición de normas derivadas convertidas en dominantes.

Y es aquí donde radican gran parte de los inconvenientes de la nueva realidad constitucional que pretende implantarse, porque este hecho es el que provoca de forma automática el despliegue de una serie de efectos absolutamente negativos desde el punto de vista político y jurídico. Estamos ante la paradójica situación de que la ley orgánica que sanciona el Estatuto habría impuesto el deber de acomodar el contenido de las leyes que conforman nuestro ordenamiento jurídico a las previsiones estatutarias. El Estatuto de Cataluña, en la medida en que contiene un explícito mandato al Parlamento español expresi-

vo de las leyes que tiene forzosamente que reformar para que aquél adquiriera plena vigencia, nos viene a dar la razón de cuanto estamos diciendo. Hay que tener en cuenta que la organización política sigue estructurada sobre la base de un modelo de Estado dominado por la influencia ejercida por las Comunidades gobernadas por los nacionalistas, y es evidente que aunque no se quiso que realmente fuera así, la lucha por el poder ha originado que las cosas sean como parecen ser; una vez rotos los límites del llamado Estado de las Autonomías, al menos tal como lo configurara la Constitución de 1978, los Estatutos así aprobados, en lugar de ser normas que tuvieran que estar subordinadas a la Constitución pasarán a ser normas *subordinantes* de la misma y de todo su ordenamiento jurídico.

Pues bien, como era previsible, el único poder del Estado no susceptible de descentralización ha acabado finalmente sucumbiendo al torrente autonomista en el entendimiento de que ésta es la mejor manera de articular una Administración de Justicia eficaz y más próxima a los ciudadanos, latiguillos permanentemente presentes en cualesquiera discursos. En este sentido, el legislador ha asumido el compromiso de adaptar la legislación estatal al nuevo marco estatutario, y uno de sus principales retos es precisamente el de la reforma del Poder Judicial. Si los planes del Ejecutivo cristalizan tal como están previstos, se constituirán Consejos de Justicia en la mayoría de las Comunidades Autónomas, los cuales se harán cargo de un considerable número de competencias que hasta ahora estaban reservadas al Consejo General del Poder Judicial. Al mismo tiempo los Tribunales Superiores de Justicia de cada territorio autonómico serán los encargados de definir tanto el contenido de la legislación emanada de sus respectivas Asambleas Legislativas como de resolver los recursos frente a las sentencias dictadas por los Juzgados radicados en su propia circunscripción, de modo que el Tribunal Supremo quedará exclusivamente como órgano de unificación de doctrina; y todo ello como consecuencia de ese proceso de adaptación al que acabamos de aludir y que tendrá sin duda enormes consecuencias. Y por último, sin que por ello sea una cuestión menor, se constituirán los llamados Juzgados de Proximidad como figura alternativa a la justicia profesional, a medio camino entre la antigua Justicia de Distrito y la tradicional Justicia de Paz, que en todo caso se dejará en manos de Ayuntamientos y Comunidades Autónomas.

Es importante advertir, con todo, que estas reformas, lejos de haber sido objeto de regulación en la norma que la Constitución habilita y reserva para la regulación de todas estas materias, es sin embargo objeto de una detallada y pormenorizada regulación, al menos en gran parte de sus contenidos dispositivos, en los Estatutos de Autonomía de los que actualmente ya se tiene noticia, aunque con mucha mayor intensidad en el de Cataluña, donde incluso se llegan a abordar cuestiones que inequívocamente pertenecen al ámbito del legislador estatal y que introducen elementos nuevos en la organización del poder judicial que podrían afectar a los instrumentos dispuestos constitucionalmente para asegurar la independencia de ese poder.

## **LA VIGENCIA DEL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES Y EL GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL**

En este sentido, uno de los mayores logros de las democracias liberales lo constituye sin duda alguna la implantación del principio de separación de poderes. A través de este principio se pretende garantizar, en una democracia representativa, la supremacía de la ley como expresión de la voluntad popular. Tanto es así que los propios revolucionarios franceses, ante el temor de que los jueces del antiguo régimen pudieran eludir el cumplimiento de las leyes nacidas bajo el signo de la libertad, articularon un mecanismo como es el recurso de casación con la única finalidad de garantizar la exacta observancia de la ley, instrumento que ha perdurado hasta nuestros días. Hoy, pues, no cabe hablar de un Estado de Derecho sin apelar al dogma de la división de poderes. En ese orden de consideraciones, puede decirse que la mayoría de los países occidentales están organizados de esa manera.

La necesidad de que el poder controle al poder ha funcionado relativamente bien durante décadas y hasta ahora este principio nunca había sido objeto de controversia por la sencilla razón de que siempre había existido una gran confianza en el Poder Judicial que era, no lo olvidemos, el encargado de llevar a cabo las tareas de fiscalización en relación con el resto de los poderes del Estado. Se partía de la base, no sabemos si con demasiado acierto, de que el Poder Judicial, entendido como un poder de carácter difuso y sometido únicamente a la legalidad, no puede nunca cometer arbitrariedades y por lo tanto no

es preciso que sobre él recaigan instrumentos de control. El problema es que esa confianza ciega en las bondades del Poder Judicial se fue debilitando y perdiendo fuerza y credibilidad con el paso de los años hasta el punto de que para evitar las continuas injerencias externas, el constitucionalismo moderno, al menos en los países en que los jueces tienen un origen funcionarial, empezó a vislumbrar la necesidad de reforzar su autonomía a través de órganos propios de gobierno que preservasen a ese poder de los embates del resto de los poderes del Estado, tal como ocurre en España tras la aprobación de la Constitución de 1978, que introdujo en nuestro ordenamiento jurídico, a imagen y semejanza de otras constituciones europeas, la figura del Consejo General del Poder Judicial que, como órgano de gobierno del mismo, es el encargado de velar por la independencia de todos sus integrantes.

Sucede, sin embargo, que no siempre ha sido tarea fácil llevar a la práctica el principio de separación de poderes, porque para su correcto funcionamiento no sólo es preciso que el sistema de pesos y contrapesos postulado, sobre el que se asienta el principio de separación de poderes, responda a la realidad y que no sea una mera ficción, tal como sucede en algunos países, sino que, a su vez, cada parcela de poder realice un ejercicio de autocontrol sobre sus propias prerrogativas, máxime cuando se trata del poder judicial, inmune en principio a cualquier tipo de control político. La entrada en vigor de la Constitución de 1978 supuso por lo tanto un avance muy importante en este aspecto y nos situó a la vanguardia de los países más desarrollados de nuestro entorno. Pero al ser un órgano de gobierno, y en consecuencia, en la medida en que venía constitucionalmente obligado a tomar decisiones con trascendencia política, el Consejo General del Poder Judicial pronto se convirtió en un codiciado objeto de deseo, siendo el sistema de elección de los Vocales de origen judicial la puerta que había que franquear para quebrar el equilibrio de poderes al que aspiraba nuestra Norma Suprema, que no dejaba lugar a dudas sobre la necesaria elección de dichos vocales «togados» por los propios jueces, pues el Consejo no ostenta delegación ni representación directa o indirecta de la soberanía popular. En este punto, la Constitución de 1978 no se separa un ápice del marco común de las Constituciones europeas en las que la nuestra se inspira al instrumentalizar el Consejo de la Magistratura, opción refrendada, por lo demás, por la Carta Europea sobre el Estatuto de los jueces, aprobada por unanimidad por el Consejo de Europa en julio de 1998.

Pero, mediante una artificiosa interpretación del artículo 122, vio la luz la predecesora de la actual mutación constitucional, aquella en cuya virtud las Cortes Generales monopolizan la designación de los Vocales del CGPJ, convertido así en campo abonado para la lucha política ahora trasladada al ámbito judicial. So pretexto, como escribiera con acierto un ilustre magistrado no sospechoso de veleidades conservadoras, de obviar el corporativismo judicial se produce la plena politización del órgano, entregado a la que calificó como «degradación partidocrática». El Tribunal Constitucional miró para otro lado en una sentencia interpretativa llena de ambigüedades y de ingenuidades aparentes. Es obvio que la salvaguarda de la independencia judicial frente a los demás poderes se alcanza en mayor y mejor medida con el modelo mixto de composición del CGPJ diseñado por la Constitución. Las señales que se envían son cada vez más preocupantes en cuanto al Consejo General del Poder Judicial, que aparece cada vez más como una presa o un botín a conquistar, de manera que los nobles objetivos para los que fue instituido se desdibujan vertiginosamente con inequívoca vocación de descrédito e incluso de vuelta a los orígenes mismos del Estado liberal en los que la afirmación de independencia judicial, funcionalmente entendida, no supuso la ruptura de la vinculación entre Juez y Poder Ejecutivo, en el aspecto orgánico.

## **¿HACIA UN MODELO DE JUSTICIA AUTONÓMICA?**

El recurso a una nueva fórmula, en el marco del Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, para la elección de los vocales del Consejo General del Poder Judicial, no ha permitido cambiar mucho (o nada) las cosas. En estas condiciones no debe resultar extraño que los partidos que entonces estaban en la oposición decidieran emprender una estrategia orientada a desapoderar al Consejo General del Poder Judicial de parte de sus atribuciones, primero modificando las reglas que rigen el régimen de mayorías para el nombramiento de los Magistrados del Tribunal Supremo y de los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia, contraviniendo así lo acordado en el Pacto de Estado, y luego acogiendo la pretensión de los partidos nacionalistas catalanes de crear una justicia paralela no profesional en el ámbito de

las Comunidades Autónomas a través de los Juzgados de Proximidad, constituir Consejos de Justicia en las Comunidades Autónomas y reforzar el papel de los Tribunales Superiores de Justicia, reclamaciones todas ellas que según se afirma con reiteración responden a la finalidad de adaptar el actual modelo de Poder Judicial a las exigencias derivadas de la nueva situación política.

Sin embargo, el error estriba en haber aceptado sin discusión la premisa de la conveniencia de adaptar el gobierno del Poder Judicial a la estructura territorial de los demás poderes del Estado, pues si constitucionalmente algún poder del Estado debe mantenerse alejado de este proceso de descentralización política ése es precisamente el Poder Judicial. Hay que tener en cuenta que una de las características que mejor definen a nuestro sistema constitucional, fundamental para entender el funcionamiento de la justicia en España, reside en haber sabido compatibilizar el reconocimiento de un derecho a la autonomía política de nacionalidades y regiones con la unidad orgánica del Poder Judicial, ya que el resto de los poderes del Estado habían sido sometidos a un original proceso de descentralización territorial basado en la atribución a las Comunidades Autónomas de una parte importante de sus competencias legislativas. Esta es la razón por la cual a fin de preservar esa unidad y garantizar de esa manera el monopolio del Estado en el ejercicio de la función jurisdiccional, los redactores de la Constitución de 1978 decidieron encomendar el gobierno del Poder Judicial a un órgano centralizado e independiente de los demás poderes del Estado, para evitar que el Ejecutivo pudiera intervenir en la política de nombramiento de jueces y magistrados y, en general, en todo cuanto se refiriese a la Administración de Justicia.

Como ha expuesto algún autor, el extraordinario empuje que ejercieron determinadas Comunidades Autónomas en el proceso de consolidación de su autogobierno, condicionó de forma incuestionable la doctrina del Tribunal Constitucional en este aspecto y, recurriendo al artificio de distinguir entre lo que debía entenderse por «*Administración de Justicia*» de lo que se consideró como «*administración de la Administración de Justicia*», no sólo no puso ningún reparo a que las Comunidades Autónomas pudieran asumir las competencias en lo que se dio en llamar la «administración» de la Administración de Justicia, sino que al respaldar la constitucionalidad de las llamadas cláusulas subrogatorias que en su momento incluyeron los distintos Estatutos

de Autonomía, a la postre, permitió a las Comunidades Autónomas reclamar el ejercicio de todas las competencias que inicialmente la Ley Orgánica del Poder Judicial reservaba al Gobierno central. Con estos antecedentes era lógico que esta circunstancia fuera aprovechada por ciertos partidos para dar una última vuelta de tuerca al proceso de descentralización política en un intento de configurar un Poder Judicial propio en sus respectivos territorios, aunque algunos partidarios afirman que lo que se busca realmente con la descentralización es la aproximación de la justicia a los ciudadanos y achaca a las resistencias que este sistema está encontrando en su camino a «atávicos corporativismos» de los jueces.

En las actuales circunstancias no nos es posible aventurar una conclusión acerca de cómo quedará finalmente el sistema tras la aprobación de las leyes que son precisas para concluir el proceso de reformas estatutarias que están programadas, pero si nos guiáramos por los proyectos que están siendo objeto de discusión en el Parlamento fruto de la generalización del modelo catalán al resto de las Comunidades Autónomas, podríamos hacernos una idea bastante aproximada. Lo primero que llama la atención es el hecho de que las reformas que se están proyectando se cimentan sobre un modelo de justicia que se aproxima a una estructura absolutamente federal de la jurisdicción en sus aspectos fundamentales, esto es, tanto desde el punto de vista orgánico y administrativo como procesal. A los aspectos administrativos y de gobierno del Poder Judicial ya nos hemos referido. Para completar este análisis parece oportuno referirse al cambio que presumiblemente se va a operar en la estructura orgánica de los Tribunales. En este punto es llamativo el nuevo papel que se quiere asignar a los Tribunales Superiores de Justicia a los que se les pretende asignar la función de revisar y de decir la última palabra en cuanto a la aplicación e interpretación del Derecho en cada Comunidad Autónoma, al atribuirseles el conocimiento de una serie de recursos, como es el de casación.

Esta nueva distribución, justo a imagen y semejanza de lo que sucede con los Tribunales Supremos que funcionan en los Estados de corte federal, supone admitir como principio, siguiendo la genial intuición de Santi Romano, la existencia de ordenamientos jurídicos diversos respecto de los cuales los órganos judiciales de cada territorio tendrán la capacidad de decidir la manera en que se deben aplicar las leyes a sus ciudadanos. Esto, que evidentemente debiera ser así si se



entendiera que el ordenamiento jurídico de cada Comunidad Autónoma es una cuestión privativa de cada una de ellas, no es adecuado en un sistema como el nuestro, donde existen unas evidentes interrelaciones entre unas y otras, máxime en materias en las que respecto de una misma materia existe una pluralidad de regulaciones. La solución que ha ideado el legislador para remediar esta situación ha consistido en intentar cerrar el sistema articulando por un lado, un recurso de casación que tenga por exclusiva finalidad unificar la doctrina de los distintos Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas, los cuales serán quienes en definitiva tendrán la competencia para decidir los recursos interpuestos frente a las sentencias dictadas por los juzgados y tribunales radicados en cada una de ellas, *cualquiera que sea el Derecho aplicable*, esto es, no sólo en materia de Derecho propio; y, por otro, modificando la configuración de un órgano como es el Ministerio Fiscal, cuyo Fiscal Jefe *representará*, tal como se expresa por ejemplo el Estatuto de Cataluña, al Ministerio Fiscal en esa Comunidad Autónoma.

El problema radica en que, de esta manera, se impedirá al Tribunal Supremo desempeñar la labor que tiene constitucionalmente encomendada como órgano jurisdiccional superior en todo el Estado. Se podrá decir que es precisamente al contrario, pero quien conozca por ejemplo cómo está funcionando ya este modelo en la jurisdicción laboral y en el orden contencioso-administrativo sabrá perfectamente que no es así; habrá multitud de asuntos que jamás llegarán a ser resueltos por el Tribunal Supremo, lo que puede que en el futuro, además de provocar inseguridad jurídica, reste credibilidad a la justicia y a sus Tribunales. En este sentido, es verdad que la casación, tal como ha venido siendo entendida desde la Revolución Francesa, tiene, mucho más que cualquier otra institución jurídica, un trasfondo ideológico de incalculables proporciones, ya que lógicamente es una institución propia de Estados fuertemente centralizados, siendo su principal cometido velar por la observancia de la ley a lo largo del territorio nacional, siendo por ello comprensible que desde algunas Comunidades Autónomas esta circunstancia se observe con enormes prevenciones. Por eso, hay quien ha querido ver también, no sabemos si acertada o desacertadamente, en la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional un paso más en este proceso, en la medida en que ello supondría reforzar el papel de este Tribunal en detrimento del Tribunal Supremo, siendo así que en relación con este particular en la ya

larga trayectoria de conflictos entre estos dos órganos está claro que el Ejecutivo ha decidido tomar partido en favor de uno de ellos.

Al final, el conjunto de argumentos con los que se pretende justificar las virtudes de todas estas reformas hace a veces dudar a quienes han decidido asumir la tarea de alertar a la opinión pública de los riesgos que estos proyectos llevan consigo, pues evidentemente siempre prevalecerán los idílicos mensajes de optimismo que se lanzan desde las instancias oficiales. No es fácil contrarrestar ese mensaje con razonamientos que los ciudadanos entiendan fácilmente. El problema es que los efectos de estas reformas se dejarán sentir a largo plazo, cuando los ciudadanos empiecen a percibir que hay algo en la justicia que tienen que no funciona. Los ciudadanos y los partidos que los gobiernan, sean del signo que sean, pues en esto no hay diferencias sustanciales entre unos y otros, definitivamente se han dejado seducir por las excelencias de la descentralización, y, en suma, del recelo de cuanto suponga la lejanía en el ejercicio del poder, pues todo parecen ventajosas.

## **FEDERAR O «DEFEDERAR» AL PODER JUDICIAL**

Todo ello nos sitúa evidentemente en un escenario de una enorme complejidad y en donde lo que puede ponerse en cuestión no es tanto si realmente esta manera de ver las cosas se ajusta al sistema que en su momento se ideó en 1978, sino si realmente esto funcionará y si garantizará una justicia igual a todos los ciudadanos, aunque todo parece indicar que la apuesta por un modelo federal es lo que puede estar tras estas reformas. Así pues, en nuestra opinión, el debate acerca de la reforma de los Estatutos de Autonomía y de si éstos tienen su origen en una nación, nacionalidad histórica, realidad nacional o lo que sea, no debiera servir de pretexto para deshacer los tradicionales resortes que las sociedades bien ordenadas disponen para garantizar el correcto funcionamiento de sus instituciones. En las presentes circunstancias quizás convenga traer a colación el ejemplo norteamericano en aquellos cruciales momentos en los que se empezaba a poner en marcha el proceso de consolidación nacional tras la independencia alcanzada por las colonias. Un grupo de experimentados políticos, encabezados por Alexander Hamilton, convencidos de la necesidad de reforzar el papel del poder central, emprendieron entonces una campaña explicativa de las excelencias de la Constitución federal americana publi-

cando en diversos diarios una serie de artículos y ensayos políticos dirigidos al pueblo del Estado de Nueva York, que era, entre todos ellos, el más reacio a ratificar la Constitución. Gracias a Hamilton, y sobre todo a James Madison, verdadero artífice del proyecto federal de aquel país, se logró que los Estados confederados aceptaran el nuevo sistema constitucional atribuyendo a la Unión una serie de competencias que garantizaran la estabilidad y la eficacia del sistema.

Téngase en cuenta que la Constitución de los Estados Unidos se fraguó tras enormes dificultades y que no todos los Estados confederados estaban dispuestos a asumir una cesión de parte de su soberanía en beneficio de las instituciones de la Unión. Esta colección de escritos, que se publicaron bajo el sugerente título de *El Federalista*, es una obra de cuya lectura no deberían prescindir nuestros actuales responsables políticos. *El Federalista* enseña muchas cosas, pero sobre todo alerta sobre algo esencial y que parece haberse olvidado en todo este proceso de revisión de la organización territorial que estamos viviendo, y es que, al margen de los legítimos y siempre respetables sentimientos que cada cual tenga por su tierra, por su lengua o por su cultura y por encima de lo que cada uno entienda en relación con estos temas, el Estado debe tener derecho también a reservarse cierto margen de actuación con la finalidad de garantizar la solidaridad entre los pueblos y de esa manera asegurar el interés general de todos sus integrantes.

La gestión de los recursos públicos, la seguridad nacional, la justicia, la Hacienda y la protección de los derechos de los ciudadanos tienen que estar confiadas a órganos con la suficiente legitimidad como para poder imponer democráticamente una determinada política basada en directrices generales comunes. Por eso, ahora que tanto se ensalzan las bondades del Estado federal, deberíamos fijarnos más en estos modelos de organización política, pues incluso en los Estados federales existen Gobiernos centrales con una capacidad para decidir mucho más amplia que la que algunos pretenden aplicar en nuestro país. La «gobernabilidad» de las instituciones básicas de un Estado se resentiría si no se articularan los medios para que éste pudiese funcionar con cotidiana normalidad, que es lo que en el fondo quiso decir el Consejo de Estado en su informe sobre la proyectada reforma constitucional.

Desde que se aprobara la Constitución de 1978, la doctrina oficial no ha dejado de insistir en que estamos ante un Estado compuesto, pero ante tan ocurrente originalidad no vemos que se hayan aportado

soluciones viables para que, de serlo realmente, éste no termine descomponiéndose. El trasfondo autoritario que evidentemente supone apelar a la ingobernabilidad de las instituciones habría de contrarrestarse con un serio y responsable ejercicio de autocontención por parte de los distintos partidos en sus respectivas pretensiones, ya que una dispersión hacia el infinito en la instauración de los espacios de participación política podría llegar a hacer inviable el funcionamiento de las instituciones democráticas sin que ello sea interpretado como un sentimiento reactivo hacia la pluralidad. El único órgano capaz de haber efectuado un control sobre todo esto, el Tribunal Constitucional, no pudiendo por sí mismo articular mecanismos de integración y coordinación, se ha limitado a repartir sin más competencias entre unos y otros y además lo ha hecho de forma absolutamente salomónica, lo que ha incrementado aún más el modelo de «separatismo funcional» que impera en la actualidad.

Sin embargo, es evidente que no es suficiente repartirse las competencias entre unos y otros, dejando que cada cual asuma su papel como buenamente pueda o quiera; es necesario tener claro cómo va a funcionar el sistema en su conjunto ya que aunque la opinión pública no lo perciba como un problema ni importante ni decisivo, en el fondo sí lo es y no conviene perderlo de vista, ya que es un aspecto fundamental en la vertebración del Estado. La existencia de dos núcleos de poder que concurrirán abiertamente en la toma de decisiones que afectan a la Administración de Justicia, quién sabe si no creará indeseables zonas de fricción que provoquen más conflictos de los estrictamente imprescindibles y, a la larga, como ha defendido algún autor, conducirá al desdoblamiento de la personalidad del Estado-Juez. Más politización, mayor asintonía de espacios disjuntos, más permeabilidad derivada de la cercanía. Son los grandes interrogantes que se nos plantean con esta «apertura autonómica». Está por demostrar que permita el alumbramiento no ya de una Justicia más próxima, sino de una Justicia más independiente, más eficaz, más eficiente, de mayor calidad y más responsable. Es simplemente una cuestión de principios; no vaya a ser que lo que consigamos no sea «federar» sino, en palabras de Unamuno, «desfederar» al Poder Judicial, esto es, no unir lo que está separado, sino separar lo que ya estaba inicialmente unido.