

Independencia del Poder Judicial y responsabilidad de Jueces y Magistrados

La independencia del Poder Judicial

La independencia del Poder Judicial es, quizá, la cuestión más importante sobre la estructuración y funcionamiento de dicho Poder y también sobre la que más se ha escrito.

Su origen histórico se remonta al principio de “división de poderes”, si bien su nacimiento y primeros pasos estuvieron caracterizados por la DESCONFIANZA, lo que le privó del verdadero carácter de Poder.

Para MONTESQUIEU los jueces “no son más que la boca que pronuncia la ley, seres inanimados que no pueden moderar ni su fuerza ni su rigor” principio recogido en el art. 16 de la Constitución de 1789.

Esta concepción estuvo condicionada por dos hechos básicos:

- Una posición filosófica jurídica, basada en la perfección de la ley como expresión básica y esencial del Derecho y de origen puramente racional de acuerdo con la concepción filosófica de la Ilustración, influenciada, además, por el Derecho Natural de signo protestante.
- La desconfianza de los revolucionarios franceses frente a los órganos judiciales, determinada por el recuerdo de los “Parlements judiciaires”, de origen y formación nobiliaria y considerados reaccionarios.

Esta inicial desconfianza, lógica hasta cierto punto, se convirtió posteriormente en oportunismo político ante el inconfesado deseo de que el naciente poder judicial no hiciese sombra alguna a los otros poderes del Estado, lo que contribuyó a la inestabilidad política de los dos últimos siglos.

Aún hoy se sigue considerando a la Justicia como “la Cenicienta”, el “patito feo”, el “hermano pobre” de los poderes del Estado, siendo habitual el planteamiento de agravios comparativos.

La consolidación de los Estados Democráticos de Derecho han configurado la mayoría de edad del Poder Judicial. Como hace constar Lowenstein “uno de los fenómenos más característicos de la evolución del Estado democrático constitucional es el ascenso del Poder Judicial a la categoría de auténtico detentador del Poder del Estado” y esto aunque sea por

delegación ya que la función jurisdiccional, como función soberana, reside en el pueblo, tal y como reza el art. 117.1 de la Constitución Española.

La independencia judicial, en su concepción actual y siguiendo a García de Enterría pivota en un **doble plano**:

- La independencia en el momento de la decisión (núcleo duro del principio)
- Los condicionamientos para que la independencia sea efectiva, en cuanto a su entorno (halo del concepto)

Para abordar los presupuestos de configuración de ambos planos debemos formular y contestar a las siguientes preguntas (Pablo García Manzano):

- 1.- ¿Por qué existe la independencia judicial? o lo que es lo mismo, ¿cuál es su fundamento?
- 2.- ¿De quién o quienes es independiente el juez?, pregunta que nos sitúa ante el alcance subjetivo de la independencia.
- 3.- ¿Qué consecuencias jurídicas produce?, en definitiva ¿qué efectos tiene la independencia?
- 4.- ¿Qué mecanismos la hacen efectiva y real?. La respuesta analiza las garantías necesarias para tutelar este principio.

A. EL FUNDAMENTO DE LA INDEPENDENCIA

Continuando con la exposición del magistrado del Tribunal Constitucional García Manzano, tres son los principios que fundamentan la independencia de los jueces y del Poder Judicial.

1.- EL PRINCIPIO DE EXCLUSIVIDAD de la potestad jurisdiccional. Los jueces tienen el monopolio de la jurisdicción, de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. Ningún otro poder o persona puede asumir esta función so pena de atentar contra este principio.

La contrapartida a este Principio radica en la exclusividad de la función jurisdiccional: Los jueces **sólo** pueden ejercer la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, lo que a su vez determina la necesidad de:

- Privar al juez de funciones administrativas (gestión de medios materiales y personales)
- Garantizar su independencia económica y estabilidad profesional, cuestión ésta sobre la que volveremos más adelante.

2.- EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD, a fin de que el juez sea un **tercero entre los litigantes**, sin mediatización alguna.

Este principio tiene una doble vertiente:

- Subjetiva. El juez concreto ha de ser imparcial respecto de un caso concreto.
- Objetiva. El juez debe ofrecer garantías para excluir cualquier duda razonable en su actuación. Es una **apariencia de imparcialidad** que responde al dicho popular de que “No basta ser honrado, también hay que parecerlo.”

3.- EL PRINCIPIO DDE VINCULACIÓN DEL JUEZ A LA LEY: La misión de los jueces es aplicar la ley, interpretándola, **no crearla**.

La Ley es la primera fuente del Derecho y junto con la Costumbre y los Principios Generales del Derecho, positivados a través de la Jurisprudencia, constituye el marco al que el juez está subordinado.

No obstante lo anterior, hay que tener en cuenta que el juez no está vinculado:

- A la ley inconstitucional, por lo que en el ordenamiento jurídico español y en muchos otros cuando un juez tiene dudas sobre la constitucionalidad de una ley puede plantear una cuestión de inconstitucionalidad, lo que representa una muestra de la independencia judicial.
- A los reglamentos que puede anular en la jurisdicción contenciosa administrativa.

B. EL ALCANCE SUBJETIVO DE LA INDEPENDENCIA

En este capítulo deberemos abordar una trascendente cuestión: De qué o de quién es independiente el juez.

La independencia judicial se puede definir en tres direcciones:

- Externa: Respecto de otros poderes (legislativo y ejecutivo)
- Interna: respecto de otros órganos judiciales y órganos de gobierno de la justicia
- Respecto del resto de la sociedad.

B.1 La Independencia externa:

B.1.1 Respecto del Poder Ejecutivo:

Ninguno de ambos poderes puede invadir la esfera del otro y en el caso de que así se produjese debe habilitarse tutela penal.

No obstante, una vieja y aún vigente polémica incide en que la independencia del Poder Judicial respecto del Poder Ejecutivo no se podrá dar en su plenitud mientras las retribuciones de sus miembros, jueces y magistrados, dependan de éste. Se dice que tal circunstancia determina la existencia de una emancipación judicial con facultades restringidas o al menos condicionadas por el formidable arma que el control retributivo pone en manos del Ejecutivo.

Sin embargo quienes defienden esta situación, mantienen que otorgar esa disposición al Poder Judicial facilitaría la corporativización del colectivo de jueces y magistrados y defienden la ordenación de las retribuciones de todos los servidores públicos al Parlamento y su gestión al Ejecutivo.

B.1.2 Respetto del Legislativo:

La propia naturaleza de la función jurisdiccional se presta poco a la confrontación con el Legislativo. La posición de los jueces, al aplicar la ley, es de SUBORDINACIÓN. El juez debe moverse en el marco de la legalidad, con absoluto respeto a la jerarquía normativa, comenzando por la Constitución.

No obstante, ya hemos dicho que el juez puede plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de una norma concreta de rango de ley, de cuya aplicación dependa la validez del fallo.

B.1.3 Respetto de otros organismos jurisdiccionales y otros órganos de gobierno

A diferencia del Ministerio Público, el seno del orden judicial NO ESTA JERARQUIZADO, sin perjuicio de la existencia de determinadas categorías o rangos. Esta cualidad condiciona dos circunstancias de vital importancia:

- La prohibición de corregir las resoluciones judiciales si no es a través del juego de los recursos.
- La prohibición de que los órganos gubernativos (Consejos de la Judicatura, Salas de Gobierno...etc) dicten instrucciones sobre la aplicación o la interpretación del ordenamiento jurídico.

B.1.4. Respetto del resto de la sociedad

- Los jueces son independientes “frente a todos”, sujetos públicos y privados, porque todos están obligados a respetar la independencia de jueces y magistrados. La vulneración de este principio ha de tener consecuencias penales.
- En este apartado surge un tema de permanente y palpable actualidad que recientemente fue objeto de tratamiento en un seminario que desarrollamos el profesor Toharia y quién les habla en la Escuela de Capacitación Judicial de El Salvador: me refiero a las relaciones entre la opinión pública y la justicia y más concretamente del modo en que la opinión pública y la publicada puede afectar a la independencia de los jueces a la hora de dictar sus resoluciones. La existencia de los denominados juicios paralelos representan un caso paradigmático de pugna entre la verdad real, la publicada y la judicial, de directa afectación a la independencia y a su apariencia.

Pero esta cuestión, que queda aquí meramente apuntada, merecería de un curso aparte, excediendo de las pretensiones y del tiempo otorgado al presente.

C.- CONTENIDO O EFECTOS DE LA INDEPENDENCIA

La independencia de los jueces y del poder judicial debe articularse a través de determinados Institutos jurídicos básicos entre los que destacamos los siguientes:

- Inamovilidad. Los jueces no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la ley. Se trata en definitiva de garantizar la estabilidad y seguridad profesional y jurídica del desempeño de la función jurisdiccional. (art 15 LOPJ)
- Independencia económica: El Estado debe garantizarla independencia económica de los jueces mediante una retribución adecuada a la dignidad de la función jurisdiccional. (art. 402 LOPJ)
- Establecimiento de un régimen de incompatibilidades y prohibiciones. Las incompatibilidades (como por ejemplo la del desempeño de todo cargo publico o privado retribuido, salvo la docencia o la investigación científica, art. 389 LOPJ) y las prohibiciones (pertenecer a partidos políticos o sindicatos, revelar hechos de que conozcan por su ejercicio profesional...etc art. 395 LOPJ) son garantía de independencia y contrapartida de las anteriores salvaguardas. (Obviamente no se puede incompatibilizar al juez con otro trabajo remunerado si no se le garantiza una retribución digna y estable.)

D) GARANTIAS DE LA INDEPENDENCIA

¿A través de que mecanismos se garantiza la independencia? Por regla general se disponen de tres tipos de dispositivos que garantizan el ejercicio independiente de la jurisdicción. Unos formales, otros organizativos y finalmente, otros de carácter real.

D.1 Garantía formal:

El estatuto Jurídico de jueces y magistrados no puede estar sometido a la potestad reglamentaria del Gobierno, sino a la ley y de rango orgánico, que exija un trámite y aprobación cualificada.

D.2 Garantía organizativa:

El Ministerio Público y los Órganos de Gobierno del Poder Judicial deben velar por la independencia de jueces y magistrados, interviniendo cuando se considere perturbada o intervenida. El art. 14 de la LOPJ española contempla ambos supuestos. (leer)

En este sentido, la potenciación de los Consejos del Poder Judicial y la asunción por éstos de competencias plenas en materia de selección y capacitación, nombramientos, inspección y

régimen disciplinario, así como la asunción de facultades reglamentarias sobre su personal, organización y funcionamiento y desarrollo de leyes en materias de su competencia, se estiman presupuestos necesarios para que puedan desempeñar su tarea como garantes de la independencia judicial.

D.3 Garantías Reales.

Como tales podemos apuntar por un lado, a la aptitud de jueces y magistrados para apreciar la realidad social y, por otro, la capacitación permanente.

Efectivamente, los jueces no pueden estar ajenos a la realidad socioeconómica y cultural del entorno en donde administran justicia. Han de ser permeables a las circunstancias que rodean e impulsan las relaciones sociales que, en fase de conflicto de intereses van a ser sometidas a su dictamen. La idea de que el juez ha de permanecer en una “urna de cristal” en salvaguarda de la “pureza” de sus decisiones puede determinar una desvirtuación de estas que las alejen de la tutela judicial efectiva. En este sentido, la constante actualización de sus conocimientos y su contraste con la realidad social es garantía de independencia.

Elemento determinante en tal planteamiento lo constituye la capacitación permanente de jueces y magistrados, entendida como un derecho/deber de todos y cada uno de los integrantes del Poder Judicial.

Una de las corrientes doctrinales más extendidas señala a la formación permanente como criterio básico de legitimación de la función jurisdiccional. Así, mientras que el Legislativo y el Ejecutivo están legitimados directa o indirectamente por la soberanía popular a través de las elecciones, el Poder Judicial, salvo en casos señalados, carece de esa legitimación directa.

El acceso a la Carrera judicial se produce a través de una estructura “funcionarial”, superando pruebas y cumpliendo requisitos predeterminados legal o reglamentariamente, pero, a diferencia del resto, la superación de dichos requisitos administrativos otorga a sus destinatarios una condición “funcionarial” en la que se ostenta PERSONALMENTE un poder del Estado, el de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

En consecuencia, su legitimación frente a la sociedad se configura en torno a su ejercicio profesional independiente.

Se trata de un **derecho**, por lo que los órganos de gobierno están obligados a poner a disposición de jueces y magistrados los medios necesarios para que esta capacitación se lleve a cabo, actualizando y optimizando sus conocimientos. La creación y potenciación de Escuelas Judiciales responde a este fundamental principio.

Pero también consiste en un **deber** de la Carrera aprovechar las posibilidades que en tal sentido se le ofrezcan y, en caso de que no sea así, instar su cobertura. La valoración de las inquietudes capacitadoras de jueces y magistrados debe ser elemento nuclear para su promoción profesional.

No obstante dejar aquí apuntada esta garantía real de la independencia judicial, lo cierto es que este apartado, por su especial trascendencia, merece de tratamiento singular, que al igual que el tema de la incidencia de la opinión pública, dejo aquí solamente apuntado.

La responsabilidad de los jueces

Concepto

El uso de la libertad y de las garantías que la ley proporciona al juez, en el desarrollo de la función jurisdiccional EXIGEN UN EJERCICIO RESPONSABLE DE LAS MISMAS FRENTES AL JUSTICIABLE.

Siguiendo a Claudio Movilla, la responsabilidad, con carácter general consiste en la sujeción al control del ejercicio de toda potestad pública, elemento caracterizador del Estado de Derecho en el que las potestades son DOSIS MEDIDAS DE PODER, JURÍDICAMENTE MEDIDAS, susceptibles, por ello de verificación sobre su correcto desarrollo.

Fundamento

La responsabilidad, pues, radica en la indeclinable capacidad de las personas para conocer y aceptar las consecuencias de sus actos y de sus omisiones en cuanto pueden dañar o perjudicar los derechos o los intereses de aquellos otros a quienes afecta su conducta.

Gabaldón López concluye definiendo la responsabilidad de los jueces como “aquella que pueden contraer jueces y magistrados en el ejercicio o con ocasión de las mismas” y esta consideración que parece obvia, es necesaria resaltarla “para excluir cualquier consideración acerca de la existencia de un régimen especial para las personas”

En esta misma línea, Ardant asegura que esta responsabilidad “es no solo posible, sino necesaria, ya que los daños que causa a los particulares tienen una gravedad tanto más considerable cuanto que deben ser soportados en nombre de la justicia.”

Clases

Tres son los tipos de responsabilidad en los que pueden incurrir los jueces y magistrados en el ejercicio de su función: Penal, civil y disciplinaria.

- a) Penal. Por delitos y faltas cometidos en el desempeño de la jurisdicción y que pueden tener un alcance compartido con otros servidores públicos (cohecho y prevaricación) o ser específicos de la función jurisdiccional, tales como la legatiga a juzgar o el retardo malicioso en administrar justicia.

- b) Civil. Los jueces y magistrados deberán responder de los daños y perjuicios que causaren por dolo o culpa y por infracción de leyes por negligencia o ignorancia inexcusables.

Los requisitos de procedibilidad por la responsabilidad civil de jueces y magistrados se han fijado por una sentencia del TSJ de Cataluña de 15 de Enero de 1993 en los siguientes términos:

- Que el asunto en el que se suponga se haya cometido la lesión o perjuicio, haya terminado por sentencia o auto firme.
 - Que los presuntos perjudicados hayan utilizado a su tiempo los recursos legales contra la resolución en la que se suponga haber causado los daños y perjuicios que se reclaman.
 - Que la infracción culposa o dolosa de la ley, del trámite o de la solemnidad mandados observar por la misma, sea manifiesta y de tal naturaleza que su inobservancia dé lugar a la sanción de nulidad de la actuación o trámite correspondiente.
 - Que la resolución supuestamente indebida implique un perjuicio para los reclamantes cuyo resarcimiento sólo pueda ser obtenido por este procedimiento.
- c) Disciplinaria. Reconocido mayoritariamente el carácter funcional del Juez, la responsabilidad disciplinaria es una manifestación de la potestad sancionadora de la Administración frente a determinadas conductas de jueces que, sin ser delito, infrinjan deberes profesionales.

Hasta aquí el planteamiento de la cuestión. Desde aquí, la nunca acabada polémica sobre si los jueces, únicos legitimarios para poder exigir responsabilidad a otros jueces, desempeñan esta tarea con igualdad de miras que para el resto de ciudadanos, cuestión ésta que, también de por sí, merece un tratamiento aparte.

A este respecto quiero concluir esta intervención con unas palabras de Francisco Tomás y Valiente, Catedrático de Historia del Derecho por la Universidad de Salamanca y Presidente del Tribunal Constitucional asesinado por ETA en Febrero de 1996.

“la responsabilidad de los jueces se discute y exige y en su caso impone por otros jueces. Es razonable que así sea para no poner en riesgo la independencia. Pero unos jueces demasiado protegidos pueden incurrir en un exceso de confianza que debiera ser corregida por actuaciones enérgicas hasta ahora infrecuentes”.