

GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DE LA JURISDICCIÓN ESPAÑOLA

Ana María Chocrón Giráldez

Profesora Titular de Derecho Procesal (Universidad de Sevilla)

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. LA POTESTAD JURISDICCIONAL: CONCEPTO Y CONTENIDO. III. LA LEGITIMIDAD DE LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL. IV. JURISDICCIÓN Y CONSTITUCIÓN. 1. La independencia judicial. 2. El régimen de responsabilidad judicial. 3. La inamovilidad. 4. El sometimiento de los jueces y magistrados al imperio de la ley. V. LA PREDETERMINACIÓN LEGAL DEL JUEZ Y LAS MEDIDAS DE REFUERZO JUDICIAL.

I. INTRODUCCIÓN

La Constitución española de 1978 reserva en exclusiva para los jueces y magistrados la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. Ningún otro órgano o institución está llamado a desempeñar tan alta función lo que significa que los tribunales de justicia no están sujetos a órdenes, instrucciones o indicaciones de otro poder público, especialmente del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo. La separación de poderes se configura por consiguiente como un valor central en la construcción de un Estado de Derecho.

Pero en el caso del Poder Judicial hay otro valor imprescindible en su configuración. Se trata de la independencia judicial, núcleo esencial de la función jurisdiccional y que debe ser respetada tanto en el interior de la organización judicial como por la sociedad en general. En el ejercicio de esta función, jueces y magistrados están sujetos única y exclusivamente al imperio de la ley ya que resulta inasumible en cualquier país democrático que los más altos representantes de la judicatura respondan a otros intereses que no sean los que encarna estrictamente el ordenamiento jurídico. De esta forma, un juez que actuara sin independencia en el ejercicio de su función pasaría automáticamente a ser un juez sin idoneidad.

La importancia de garantizar la independencia judicial ha llevado al constituyente a proveerla de otras garantías. Es el caso de la inamovilidad o de la

predeterminación legal del juez que tienen como interés directo asegurar el cumplimiento de los fines propios de la independencia.

Sin embargo, el afianzamiento en el sistema jurídico español de los valores y principios constitucionales no obsta para que, cuando se superan los cuarenta años de vigencia de la Carta Magna, sea necesario reflexionar acerca de su efectividad y suficiencia para encarar algunos de los problemas más acuciantes de los últimos años y que centran buena parte del debate público. Ocurre así con los numerosos casos de corrupción, el preocupante interés del poder político en influir en el nombramiento de altos cargos judiciales o los desafíos secesionistas, situaciones que generan una profunda alarma social a la vez que deteriora injustamente la labor cotidiana de jueces y magistrados.

A pesar de todo, resulta innegable afirmar a lo largo de estos más de cuarenta años, España ha logrado el mayor tiempo de paz, progreso y democracia de su historia y la Constitución, como Norma Fundamental, ha contribuido decisivamente a ello consolidando nuestro país como un verdadero Estado democrático de Derecho.

II. LA POTESTAD JURISDICCIONAL: CONCEPTO Y CONTENIDO

Cuando se trata de ofrecer un concepto de jurisdicción se tropieza con la dificultad que entraña la imprecisión terminológica que tradicionalmente ha acompañado a este vocablo. Esta circunstancia ha generado, *de facto*, el empleo de distintas y muy variadas acepciones. De la jurisdicción se ha defendido su carácter relativo siendo célebres las palabras de Calamandrei en su obra *Instituciones de Derecho Procesal Civil* (1962) que sostenía la imposibilidad de dar una definición absoluta, válida para todos los tiempos y para todos los pueblos. La teoría del jurista italiano fue mayoritariamente acogida por la doctrina española, aunque con notables excepciones que evidenciaban la importancia de establecer un concepto de jurisdicción único con independencia de sus múltiples y variadas manifestaciones¹.

¹ SERRA DOMÍNGUEZ, "La jurisdicción", en *Estudios de Derecho Procesal*, ed. Ariel, Barcelona, 1969, p. 21.

Lo equívoco del término no ha impedido, sin embargo, que puedan resaltarse algunas de las notas o características principales que históricamente se le han atribuido. Así, por un lado, se ha subrayado la idea de poder, potestad o autoridad que lleva implícita. Por otro lado, el vocablo jurisdicción ha sido utilizado también para hacer referencia a un espacio o territorio en el que se ejerce dicho poder o autoridad. En cualquier caso, un concepto de jurisdicción en el momento actual ha de encuadrarse en el marco de un Estado de Derecho y, por supuesto, en el estricto marco constitucional². En concreto, debe atenderse al artículo 117 en cuyo primer apartado señala que «la justicia emana del pueblo y se administra en nombre del rey por jueces y magistrados integrantes del Poder Judicial». De la misma norma interesa destacar el párrafo tercero que añade que «el ejercicio de la potestad jurisdiccional, en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los juzgados y tribunales».

Consecuentemente, el concepto de jurisdicción se asocia al de potestad que se reconoce exclusivamente a los órganos jurisdiccionales que conforman el Poder Judicial. La calificación de potestad no es, con todo, suficiente para individualizar la jurisdicción. Se hace preciso determinar su contenido que, conforme a la Constitución (art. 117.3) y a la LOPJ (art. 2.1), consiste esencialmente en «juzgar y hacer ejecutar lo juzgado». En ese orden, la función jurisdiccional abarca una primera labor que supone aplicar normas jurídicas (juzgando) y, cuando sea necesario, proceder al cumplimiento coactivo de la resolución judicial (ejecutar lo juzgado). En consecuencia, la actividad jurisdiccional no se limita sin más a la declaración del derecho, sino que comprende o alcanza también su ejecución.

Por lo demás, las normas constitucionales no ofrecen lugar a dudas en cuanto a que la potestad jurisdiccional no se puede agotar en el juicio ya que está llamada a otorgar la tutela judicial efectiva (art. 24 de la Constitución), y para que esto sea posible se precisa de los tribunales una actividad de ejecución forzosa. Pero junto a esa nota predominante y característica de la labor judicial, no podemos olvidar que es la propia Norma Fundamental la que introduce en el reiterado artículo 117, un apartado cuarto que atribuye funciones no juzgadoras a los órganos jurisdiccionales.

² BANDRÉS SÁNCHEZ CRUZAT, *Poder Judicial y Constitución*, ed. Bosch, Barcelona, 1987, p. 53.

a) La actividad jurisdiccional

Se trata de una temática que ha sido abordada fundamentalmente desde la posición del juez y más concretamente desde la labor que está llamado a desempeñar. En ese contexto se enmarca la tesis del denominado «silogismo judicial» que consiste básicamente en el paso de la norma general y abstracta a la situación particular y concreta³. Así las cosas, lo determinante de la actividad jurisdiccional se reduce a una pura operación lógica en la que el juez, descendiendo de lo abstracto a lo concreto, establece –partiendo de la norma general–, qué conducta debe seguirse en cada caso sometido a su decisión. Sin embargo, la complejidad de este razonamiento judicial difícilmente puede despacharse limitando la cuestión a una mera operación lógica. Ante esta evidencia, han proliferado otros planteamientos caracterizados por poner el foco de atención en la individualización de la norma aplicable al caso concreto.

En efecto, como reacción a la aplicación automática de la ley surge la idea de que el juez, al pasar de lo abstracto a lo concreto, realiza una labor añadida participando en cierta forma en la creación del derecho⁴. Asimismo, la labor creadora de la jurisdicción ha sido analizada desde la base que proporcionan determinadas normas que no prevén en todos sus extremos la consecuencia jurídica que regulan y que requieren, por consiguiente, una «reconsideración del juez ante ellas»⁵.

Ahora bien, esta actividad judicial creativa no puede prescindir de la ley o actuar al margen de ella porque, precisamente, es la sumisión del juez a la ley la que marca o fija los límites de esa actividad creadora. Tampoco hay que olvidar que el sistema de fuentes del ordenamiento jurídico español está encabezado por la Constitución por lo que en ese ejercicio de averiguación del significado de una norma, el juez no sólo ha de tener en cuenta su idoneidad para solucionar la controversia sino también ha de saber interpretarla conforme a los principios y valores constitucionales⁶.

³ MONTERO AROCA, *Derecho Jurisdiccional I. Parte General*, ed. Tirant lo Blanch, Valencia 2016, p. 104.

⁴ MONTERO AROCA, *op. cit.*, p. 105.

⁵ RAMOS MÉNDEZ, *Derecho y proceso*, ed. Bosch, Barcelona, 1979, p. 208.

⁶ PRIETO SANCHIS, *Interpretación jurídica y creación judicial del Derecho*, ed. Palestra, Lima, 2007, p. 189.

Finalmente, hay que reseñar la fuerza intrínseca que, de ordinario, acompaña o se reconoce a las resoluciones judiciales. De esa fuerza procede el efecto de cosa juzgada en virtud del cual «se conforma la situación jurídica de acuerdo con el contenido de la sentencia»⁷. Ello se traduce, en definitiva, en un obligado acatamiento y respeto a las decisiones de los jueces, a lo dicho y hecho en el proceso, lo que refuerza la confianza de los ciudadanos en la estabilidad de las resoluciones judiciales a la vez que respalda decisivamente la seguridad jurídica garantizada por la propia Constitución (art. 9.3).

b) Funciones jurisdiccionales en garantía de derechos

La potestad jurisdiccional se extiende al desempeño de funciones no juzgadoras en los términos establecidos en el artículo 117.4 de la Constitución: «Los Juzgados y Tribunales no ejercerán más funciones que las señaladas en el apartado anterior y las que expresamente les sean atribuidas por Ley en garantía de cualquier derecho». Se trata de un precepto redactado en sentido negativo para insistir en la nota de la exclusividad en el ejercicio de la potestad jurisdiccional de la que resultan titulares solo los juzgados y tribunales (art. 117.3). Esto no ha impedido, sin embargo, la atribución de otras funciones que no sean las limitadas estrictamente al desempeño de la potestad jurisdiccional. Aún así dicha potestad se halla sujeta a las condiciones que impone la norma constitucional, es decir, que se haga por medio de ley y que se trate de garantizar cualquier derecho. Precisamente ha sido la interpretación de la expresión «cualquier derecho» y la preocupación por acotar su significado, la nota más controvertida de este apartado. En cualquier caso, bien puede defenderse que esta norma merece ser puesta en relación con la función jurisdiccional en estricto sentido para evitar extralimitaciones judiciales y la participación de jueces en cometidos no jurisdiccionales⁸.

c) La ejecución de lo juzgado

Como antes se indicó la potestad jurisdiccional resulta comprensiva de una doble misión, esto es, juzgar y ejecutar lo juzgado conforme a lo dispuesto en

⁷ MONTERO AROCA, op. cit., p. 100.

⁸ DÍEZ PICAZO, *La jurisdicción en España. Ensayo de valoración constitucional*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1974, p. 10.

la fórmula constitucional del artículo 117.3 de la Constitución. En esa línea, la citada norma asigna a jueces y tribunales en exclusiva la ejecución de lo juzgado e impone correlativamente (art. 118 de la Constitución) la obligación de cumplir las resoluciones judiciales firmes. Por lo demás, el propio Tribunal Constitucional se encarga de recordar en sus pronunciamientos que la ejecución de lo juzgado integra el contenido de la tutela judicial efectiva del artículo 24.1 de la Constitución (SSTC 156/2002, de 23 de julio; 209/2005 de 18 de julio; 87/2006, de 27 de marzo; 11/2008, de 21 de enero). Pero, además, para la doctrina constitucional, la ejecución de lo juzgado no sólo forma parte del derecho fundamental a la tutela judicial, sino que presenta una estrecha e íntima conexión con la garantía de su efectividad configurándose como su principal instrumento. Particularmente expresiva de lo dicho es la Sentencia 41/1993, de 8 de febrero al señalar que «el derecho a la ejecución de las sentencias forma parte del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, ya que, de lo contrario, las decisiones judiciales y los derechos que en las mismas se reconozcan o declaren no serían sino meras declaraciones de intenciones sin alcance práctico ni efectividad alguna».

III. LA LEGITIMIDAD DE LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL

La Constitución afirma que la justicia se administra en nombre del rey –como representante del Estado–, por jueces y tribunales –órganos del estado– y que la potestad jurisdiccional corresponde exclusivamente a los tribunales. Esa individualización de la actividad jurisdiccional conecta con la temática de su legitimidad, esto es, con la razón de ser de esa atribución a jueces y tribunales con exclusión de cualquier otra institución o entidad. Históricamente se han sucedido distintas tesis, distintos sistemas, que han tratado de hallar un fundamento idóneo para legitimar la actuación de la potestad jurisdiccional y con ella el poder de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. En el Estado de Derecho español esta cuestión se ha abordado desde el escenario que proporcionan los sistemas de designación del personal judicial. Dentro de este grupo se integraría el llamado sistema de «justicia popular» basado en que los miembros del Poder Judicial sean elegidos directamente por quienes detentan la soberanía, esto es, por el pueblo. En ese contexto cabe situar los denominados «jueces legos», un personal judicial que subsiste con carácter residual en la organización judicial española (art. 99 LOPJ), siendo característico en ellos que el titular de la jurisdicción no forme parte de la denominada carrera judicial.

También la institución del Jurado representa la opción de la Constitución (art. 125) por proclamar la participación ciudadana en la administración de justicia. El desarrollo legislativo de este mandato constitucional es la LO 5/1995, de 22 de mayo⁹, que trajo consigo una fuerte polémica doctrinal centrada, no tanto en la conveniencia o no de instaurar definitivamente el jurado, cuanto en el tipo de jurado que debía adoptarse. La opción del legislador español fue la del jurado puro (entre los sistemas posibles, esto es, anglosajón, mixto y escabinado)¹⁰, basado en el modelo anglosajón y compuesto por nueve ciudadanos, extraídos por sorteo del censo electoral de cada provincia a quienes se atribuye la función de dictar el veredicto. Actualmente, la institución del jurado se halla plenamente integrada en la práctica judicial española, habiendo cosechado a lo largo de sus más de veinte años de aplicación desde que se instauró, tantas críticas como alabanzas. Su elevado coste económico aglutina buena parte de éstas últimas.

Pero la legitimidad de la actividad jurisdiccional también se contempla en relación a la designación de los titulares de los órganos judiciales. En esa tarea se encuentra involucrado el Poder Ejecutivo ya que el Ministerio de Justicia, que es responsable ante el Parlamento de la nación y que goza de una indiscutible legitimidad democrática, es el que tiene atribuida esa función. En este punto debe traerse a colación un órgano de especial trascendencia en la aplicación del estatuto de jueces y magistrados en el sistema jurídico español. Nos referimos al Consejo General del Poder Judicial como órgano de gobierno del Poder Judicial previsto en la Constitución en su artículo 122.2 y que se «caracteriza por personalizar el resultado de un cierto esfuerzo histórico por extraer a la administración de justicia del ámbito del poder ejecutivo, con objeto de garantizar el ejercicio en condiciones de independencia de su función de juzgar en particular»¹¹. Uno de los aspectos más polémicos en la regulación del Consejo ha sido precisamente el de la designación de sus miembros. La premisa de partida es el artículo 122.3 de la

⁹ La última modificación de la Ley del Jurado es de 2018 y tiene que ver con la participación de las personas con discapacidad sin exclusiones merced a la Ley Orgánica 1/2017, de 13 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 5/1995, de 22 de mayo, del Tribunal del Jurado.

¹⁰ Téngase presente que el mandato constitucional no aportaba ninguna previsión específica sobre el modelo que debía instaurarse. Tampoco en artículo 83 de la LOPJ ofrecía mayores perspectivas limitándose a disponer que: «1. El juicio por jurado se celebrará en el ámbito de la Audiencia Provincial u otros tribunales y en la forma que establezca la ley. 2 La composición y competencia del jurado es la regulada en la Ley Orgánica del Jurado».

¹¹ ANDRES IBÁÑEZ y MOVILLA ÁLVAREZ, *El poder judicial*, ed. Tecnos, Madrid, 1986, p. 21.

Constitución al decir que se trata de un órgano integrado por un Presidente –que lo es también del Tribunal Supremo–, y por veinte vocales, elegidos por las cámaras legislativas y nombrados por un período de cinco años. A la vista de dicho precepto queda claro que el Consejo debe tener una composición plural, resultado de combinar miembros del Poder Judicial (mayoría) con vocales provenientes del resto de profesiones jurídicas (minoritario). Sin embargo, y a diferencia de lo dispuesto para los vocales de procedencia no judicial cuya designación no ha presentado problemas en la práctica por cuanto la propia Constitución dispuso que debieran serlo por las cámaras legislativas, se suscitó la polémica respecto de los restantes doce vocales de procedencia judicial. El artículo 122.3 se limita a indicar que deben ser elegidos entre jueces y magistrados, pero esta norma ha dejado sin resolver el tema de si debían o no ser elegidos por ellos mismos. En vista de estas circunstancias la designación de vocales judiciales ha ido conociendo distintas soluciones hasta la última y vigente regulada por la LO 4/2013, de 28 de junio, que determina que sean ambas cámaras –en cuanto representantes de la soberanía popular–, las que procedan a la designación de los vocales del turno judicial de forma que «el Juez o Magistrado que desee presentar su candidatura para ser designado Vocal por el turno de origen judicial, dirigirá escrito al Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial en el que ponga de manifiesto su intención de ser designado Vocal. El mencionado escrito deberá ir acompañado [...] de los veinticinco avales o el aval de la Asociación judicial exigidos legalmente para su presentación como candidato» (art. 575.2 de la LOPJ).

Con todo, el sistema de nombramientos de altos cargos judiciales atraviesa en España una intensa y prolongada crisis que ha llegado incluso a poner en tela de juicio el valor que representa la separación de poderes¹². En tal situación, se impone iniciar una profunda reflexión sobre la imagen con la que el Poder Judicial debe aparecer para alcanzar el cumplimiento de los fines que le son propios en un Estado constitucional.

Pero la búsqueda de la legitimidad del Poder Judicial ha conocido también otras explicaciones fuera de los sistemas de designación del personal judicial. Así, se ha abordado esta problemática desde las exigencias de la sociedad para

¹² Buena muestra de ello es la Exposición de Motivos de la Proposición de Ley Orgánica de derogación de la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, presentada y debatida en la breve XII Legislatura.

con el oficio judicial y, concretamente, centrando la atención en la resolución de los conflictos intersubjetivos y sociales mediante la aplicación del derecho objetivo. No hay que olvidar en ese sentido que la esencia del Poder Judicial entronca con la voluntad popular a través de la estricta sujeción del juez a la ley lo que dota a la función jurisdiccional de la consiguiente legitimidad¹³.

En definitiva, y a la luz de los argumentos expuestos, no debe sino concluirse que la legitimidad de la actividad jurisdiccional resulta de las propias exigencias impuestas a los órganos jurisdiccionales en su quehacer jurídico y conectan con las garantías que constitucionalmente le han sido impuestas.

IV. JURISDICCIÓN Y CONSTITUCIÓN

En la actualidad el estudio de la Jurisdicción debe abordarse desde su configuración constitucional pues, no en vano, el ejercicio de la potestad jurisdiccional se incardina en el Poder Judicial bajo los postulados de la propia Constitución (título VI) y de la LOPJ (título preliminar). Es obligado, por tanto, reconocer que la jurisdicción no puede prescindir del Poder Judicial en el que jueces y magistrados se hallan integrados. Esta identificación ha sido incluso subrayada por el propio Tribunal Constitucional al afirmar que «el Poder Judicial consiste en la potestad de ejercer la jurisdicción» (STC 108/1986, de 26 de julio). Para el logro de la función que tienen encomendada –juzgar y hacer ejecutar lo juzgado–, la Constitución ha dispuesto una serie de garantías que se contemplan en el propio artículo 117.1 y que contribuyen a dispensar una tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24 de la Constitución).

1. La independencia judicial

La independencia se manifiesta como un requisito indispensable y como un elemento inescindible en la configuración del Poder Judicial. Así ocurre en los regímenes de corte liberal democráticos donde la independencia es un medio necesario para conseguir dos importantes objetivos: a) asegurar la imparcialidad del juez y b) favorecer la formación de un verdadero poder judicial¹⁴.

¹³ LÓPEZ GUERRA, “Legitimidad democrática del juez” en *Cuadernos de Derecho Público*, nº 1, 1997, p. 43.

¹⁴ GUARNIERI, *L'indipendenza della magistratura*, Cedam, Padua, 1981, p. 87.

La independencia judicial nace históricamente vinculada a la teoría de la separación de poderes del Estado en la que se refuerza la idea de «separación» de la función jurisdiccional residenciándola en exclusiva en los jueces y magistrados con prohibición del ejercicio de esta tarea por los otros poderes¹⁵. En esencia, esta garantía constitucional significa que los jueces no deben sufrir interferencia o perturbación alguna que pueda condicionar el ejercicio de la potestad jurisdiccional. Desde esta perspectiva genérica, resulta tradicional acometer el estudio de la independencia judicial distinguiendo dos planos o vertientes: una externa, que opera frente a los demás poderes del Estado y la sociedad en general y otra interna, que atiende al funcionamiento del propio Poder Judicial¹⁶. Pues bien, en ese orden, la regulación del Poder Judicial en la Constitución, y especialmente lo concerniente a la independencia judicial, debe integrarse con las normas que en el desarrollo de la misma se encuentran en la LOPJ. Así, junto a la declaración sobre la independencia de jueces y magistrados que se contiene en su artículo 1, en los artículos 12 y 13 se encuentran diferenciadas las dos vertientes, interna y externa, a las que se ha hecho referencia.

a) El artículo 12 de la LOPJ está destinado a proclamar la independencia interna en virtud de la cual «Jueces y Magistrados son independientes respecto a todos los órganos judiciales y de gobierno del Poder Judicial», siendo imposible que «Jueces y Tribunales (puedan) corregir la aplicación o interpretación del ordenamiento jurídico hecha por sus inferiores en el orden jerárquico judicial sino cuando administren justicia en virtud de los recursos que las leyes establezcan» y «tampoco podrán los Jueces y Tribunales, órganos de gobierno de los mismos o el Consejo General del Poder Judicial dictar instrucciones, de carácter general o particular, dirigidas a sus inferiores sobre la aplicación o interpretación del ordenamiento jurídico que lleven a cabo en el ejercicio de su función jurisdiccional». Se trata, pues, de la independencia judicial en cuanto al ejercicio mismo de la función jurisdiccional. La independencia del juez se concreta de este modo en la eliminación de toda subordinación jerárquica en relación con los propios órganos jurisdiccionales o de gobierno del Poder Judicial¹⁷, pues, como se dirá a continuación, el juez no puede conocer otro sometimiento más que a la Constitución y a la ley.

¹⁵ MUÑOZ MACHADO, *La reserva de jurisdicción*, La Ley, Madrid, 1989, p. 12.

¹⁶ DÍEZ PICAZO, op. cit., p. 17.

¹⁷ SERRANO ALBERCA y ARNALDO ALCUBILLA, en Garrido F. (Dir.) *Comentarios a la Constitución*, Civitas, Madrid, 2001, p. 1856.

b) El artículo 13 de la LOPJ alude, por su parte, a la vertiente externa en virtud de la cual «todos están obligados a respetar la independencia de los Jueces y Magistrados». Una declaración que hace pensar en una independencia absoluta que no admite fisuras ni excusas. En esa línea se inscribe también la declaración del artículo 14 de la misma norma que obliga a los jueces a denunciar toda presión que padezcan a fin de que se promueva la acción pertinente para la defensa de la independencia judicial, muy especialmente la solicitud de amparo al Consejo General del Poder Judicial. Ahora bien, para que la independencia judicial no sea una mera declaración programática sino un principio con efectivas repercusiones prácticas, se le ha reforzado con algunas previsiones legales.

En primer lugar, el artículo 122 de la Constitución establece una reserva de ley orgánica para «la determinación de la constitución, funcionamiento y gobierno de los tribunales» así como para la regulación del «estatuto jurídico de jueces y magistrados». Esta declaración se acompaña de la instauración de un órgano de gobierno propio –el ya reiterado Consejo General del Poder Judicial–, sin potestad jurisdiccional, desvinculado del resto de Poderes del Estado y llamado a asumir aquellas competencias que más decisivamente podrían ser utilizadas por el Gobierno para influir sobre los tribunales (régimen de nombramientos, ascensos, disciplina, inspección y selección de jueces y magistrados).

Además, en segundo lugar, la independencia ha de proyectarse también sobre el ciudadano como recurso para generar su confianza en el sistema judicial. Surge entonces el término «imparcialidad» estrechamente vinculado a la independencia y como nota característica que define la ausencia de interés en un asunto determinado. La imparcialidad judicial, además de reconocida explícitamente en el artículo 6.1 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, está implícita en el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 de la Constitución). Pero imparcialidad e independencia no son términos sinónimos, posiblemente complementarios pero diferentes en su enunciado y alcance. Consecuentemente, se ha asignado a la imparcialidad las notas de desinterés y neutralidad¹⁸ para describir con ellas la imagen que al ciudadano debe transmitir el juzgador, como tercero situado

¹⁸ CORDÓN MORENO, *Las garantías constitucionales del proceso*, ed. Aranzadi, Pamplona, 1999, p. 101.

por encima de las partes y cuya labor no puede ser cuestionada en relación con los intereses que se discuten en cada controversia judicial. Por eso, la imparcialidad viene referida a la idoneidad de un determinado juzgador con relación al asunto concreto que ha sido sometido a su consideración. Legalmente se mide atendiendo a una serie de situaciones específicas y constatables objetivamente concluyendo que su verificación o comprobación pueden apartar definitivamente al juez del conocimiento del asunto que inicialmente le fue atribuido (art. 228.2 de la LOPJ).

La abstención y la recusación son los dos medios que la LOPJ establece para evitar que en la resolución de un litigio intervenga un juez en el que concurren circunstancias que presumiblemente hagan pensar en su parcialidad (art. 219). Ambos casos tienen como común denominador evitar que la función jurisdiccional se ejerza por quien no se halla sometido exclusivamente al ordenamiento jurídico, sino que también pudiera ser arrastrado por condicionamientos psicológicos, personales o sociales. Para el Tribunal Constitucional las instituciones de la abstención y la recusación son garantías de la imparcialidad e independencia de los jueces que pueden considerarse incluidas implícitamente en el derecho fundamental a ser juzgado sin sufrir indefensión (SSTC 164/2008, de 15 de diciembre; 205/2013, de 5 de diciembre). Por consiguiente, la propia doctrina constitucional vincula la más significativa garantía de la jurisdicción –la independencia– con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24 de la Constitución).

2. El régimen de responsabilidad judicial

La exigencia de responsabilidad a quienes ostentan la potestad jurisdiccional es considerada como una condición indispensable para el correcto funcionamiento de la Administración de Justicia. De no ser así, jueces y magistrados ostentarían un poder omnímodo que redundaría negativamente en la garantía de independencia y provocaría, a su vez, el descrédito del sistema judicial. En ese sentido, como declarara la ya lejana STC 108/1986, de 26 de julio, el requerimiento de responsabilidad es el correctivo frente a cualquier actuación arbitraria de los integrantes del Poder Judicial. Así las cosas, cuando la Constitución alude a la responsabilidad judicial como garantía de la jurisdicción está apelando, en realidad, a la probidad como uno de los rasgos definitorios de la función jurisdiccional.

Buena muestra de la preocupación del legislador por esta garantía es su detallada y prolija regulación en el articulado de la LOPJ que establece distintos tipos de responsabilidad. Así, recoge la responsabilidad penal destinada a depurar los delitos cometidos por jueces y magistrados en el ejercicio de las funciones de su cargo (arts. 405 a 410 de la LOPJ), y la responsabilidad disciplinaria para los casos de faltas e incumplimientos que hayan podido cometer en el ejercicio de su función (arts. 414 a 427 de la LOPJ). No cabe olvidar tampoco la responsabilidad civil indirecta frente a la Administración por los daños y perjuicios causados por los jueces en el ejercicio de sus funciones¹⁹, lo que no excluye que la Administración pueda repetir, en vía administrativa, contra el juez o magistrado si éste ha incurrido en dolo o culpa grave.

Pero si la exacción de responsabilidad resulta acorde o proporcional al poder que se detenta, no podemos obviar que hay algunos aspectos más controvertidos asociados a la independencia judicial y al principio de separación de poderes²⁰. En esa línea es importante definir ante qué órgano se ha de dirimir la responsabilidad judicial. La LOPJ lo resuelve atendiendo al tipo de responsabilidad que se reclame. Siendo así, son los propios tribunales ordinarios los que, en función de la categoría del imputado²¹, tienen atribuida la competencia para conocer de los conflictos sobre responsabilidad penal de jueces y magistrados, distribuyéndose ésta entre la Sala especial del Tribunal Supremo (art. 61 de la LOPJ), la Sala Segunda del Tribunal Supremo (art. 57.1 de la LOPJ) y la Sala de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia (art. 73.3 de la LOPJ). Todo ello sin perjuicio de la sanción disciplinaria que pudiera imponerse al juez o magistrado (art. 415.2 de la LOPJ) por la autoridad competente para la imposición de sanciones que viene detallada en el artículo 421 de la LOPJ conforme a la gravedad de la infracción cometida.

¹⁹ La LO 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la L.O. 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, suprime la tradicional responsabilidad civil directa de los jueces y magistrados aunque los ciudadanos pueden ejercer la acción de responsabilidad patrimonial frente a la administración por los daños y perjuicios causados por los jueces en el ejercicio de sus funciones.

²⁰ HERNÁNDEZ, “El cambio de paradigma en el control del Poder Judicial como institución en España. De la responsabilidad judicial a la judicial accountability”, en González, M. (Dir.) y Solanes J. (coord.), *Independencia judicial y Estado constitucional*, ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2016, p. 134.

²¹ MONTERO AROCA, op. cit., p. 89.

3. La inamovilidad

Otra de las garantías previstas en el artículo 117.1 de la Constitución es la inamovilidad de jueces y magistrados²². Con ella se trata de salvaguardar la permanencia del juez en su función evitando que pueda ser trasladado, suspendido, separado o jubilado arbitraria o caprichosamente. Eso no impide, sin embargo, que legalmente se establezca un régimen de situaciones funcionariales dentro de la denominada carrera judicial. Pero es importante subrayar que, en todo caso, será la ley la que establezca las causas, procedimientos y garantías por la que un juez puede ser removido de sus funciones.

En nuestro ordenamiento jurídico, la LOPJ es la norma que contempla pormenorizadamente las causas que pueden provocar la suspensión de un juez o magistrado, el procedimiento para su rehabilitación, así como los casos en que procede la jubilación²³. En ese contexto legal, la inamovilidad se contempla como una salvaguarda de la independencia judicial (STC 37/2012, de 19 de marzo), pues no de otra manera puede explicarse su ubicación sistemática en el libro IV de la LOPJ y, concretamente, en el capítulo I dentro del título II que lleva como epígrafe «De la independencia judicial». Pero, además, al centrar la ley la atención en la independencia personal del juez, puede fácilmente diferenciarse entre la inamovilidad como garantía de la independencia judicial y la inamovilidad que cabe predicar de cualquier funcionario público para quien esta garantía se traduce en un derecho que tiende a racionalizar el servicio al administrado pero no su independencia.

Sin perjuicio de lo expuesto, debe recordarse que el Consejo General del Poder Judicial –en cuanto supremo órgano de gobierno de jueces y magistrados–, tiene encomendadas significativas atribuciones en materia de nombramientos, constitución, organización, funcionamiento y gobierno de los tribunales (arts. 560 y 561 de la LOPJ) y que, a su vez, los órganos de gobierno de juzgados y tribunales, en

²² Véase el artículo 3.3 de la Ley Orgánica del Tribunal del Jurado que omite la garantía de la inamovilidad al decir que: «Los jurados en el ejercicio de sus funciones actuarán con arreglo a los principios de independencia, responsabilidad y sumisión a la Ley, a los que se refiere el artículo 117 de la Constitución para los miembros del Poder Judicial». Al tratarse de jueces legos, cesarán en sus funciones cuando concluya la labor para la que fueron designados (art. 66.1), sin perjuicio de la disolución anticipada del jurado por causas legalmente previstas (art. 49).

²³ Artículos 15 y 378 a 388 de la LOPJ.

el ejercicio de sus funciones gubernativas, están subordinados al Consejo. Pero, en todo caso, la inamovilidad como garantía constitucional de la jurisdicción está llamada a impedir que el Consejo adopte o supedite sus decisiones al servicio de intereses particulares o puntuales, al margen de la legalidad, pues de esa forma se burlaría la finalidad de la inamovilidad y con ella la independencia judicial.

4. El sometimiento de los jueces y magistrados al imperio de la ley

En un sistema democrático la ley es la expresión de la voluntad popular y es por ello que constituye el marco de referencia para toda actuación judicial. Es, en suma, el ámbito en el que los tribunales deben desarrollar su función. Por esa razón, el apartado primero del artículo 117 de la Constitución no olvida añadir, entre todas las garantías de la jurisdicción, que jueces y magistrados se hallan sometidos al imperio de la ley, queriendo con ello reforzar el rechazo a toda actuación meramente arbitraria o caprichosa.

La sujeción al ordenamiento jurídico se configura así, como dogma fundamental del Estado de Derecho con el que se pone en valor la vinculación exclusiva del juez a la legalidad reduciendo al máximo su discrecionalidad²⁴. En este punto se plantea la relación entre la sumisión a la ley y la independencia como nota definitoria de la función jurisdiccional. Si indagamos en los antecedentes históricos de la sumisión a la ley, el artículo 94 de la Constitución republicana de 1931 ya indicaba que «los jueces son independientes en su función. Sólo están sometidos a la ley». De esta forma, en la tradición constitucionalista, la independencia y el sometimiento a la ley aparecen como dos características de la labor judicial estrechamente unidas, un dato que tanto la doctrina procesalista (Montero Aroca) como el Tribunal Constitucional (STC 133/1995, de 25 de septiembre) continúan poniendo de manifiesto. Por tanto, lejos de ser garantías contrapuestas o que se limiten entre sí, la sumisión a la ley se configura como un soporte para asegurar la finalidad de la independencia judicial. Por otra parte, la sujeción a la ley que impone la norma constitucional debe ser interpretada en sentido amplio y, por consiguiente, no excluye la vinculación de los jueces a la Constitución en cuanto norma suprema del ordenamiento jurídico que «vincula a todos los jueces y tribunales, quienes interpretarán y aplicarán las leyes y los reglamentos según los preceptos y los principios constitucionales, conforme a

²⁴ SERRANO ALBERCA y ARNALDO ALCUBILLA, *op. cit.*, p. 1840.

la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos» (art. 5 de la LOPJ). Y en ese mismo orden la sumisión a la ley no puede ser entendida como la vinculación a cualquier ley sino a la ley constitucional²⁵, hasta el punto que los tribunales dejarán de aplicar normas de rango inferior a ley que se opongan a la Constitución (art. 6 de la LOPJ). Igualmente, el sometimiento a la ley comprende los tratados internacionales válidamente celebrados que, una vez publicados oficialmente en España, forman parte del ordenamiento interno (art. 96.1 de la Constitución).

Finalmente, en ausencia de ley, las fuentes del ordenamiento jurídico español disponen que se atienda a la costumbre y a los principios generales del Derecho (art. 1 del Código Civil). Todo ello sin perjuicio de hacer notar que la jurisprudencia del Tribunal Supremo, órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes –salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales (art. 123.1 de la Constitución)–, complementa el ordenamiento jurídico y tiene, por ello, vocación de ser observada por los jueces y tribunales inferiores.

V. LA PREDETERMINACIÓN LEGAL DEL JUEZ Y LAS MEDIDAS DE REFUERZO JUDICIAL

El estudio de este derecho fundamental reconocido en el artículo 24.2 de la Constitución como una manifestación o vertiente del derecho a la tutela judicial efectiva pudiera, a primera vista, parecer inadecuada dado que más que a la jurisdicción, se proyecta hacia al ciudadano asegurándole que será juzgado, en su caso, por un órgano judicial de los que integran el Poder Judicial y que habrá sido creado por ley con anterioridad al supuesto concreto que debe resolver.

Sin embargo, la predeterminación legal del juez entronca directamente con la jurisdicción y supone para ésta una verdadera garantía por cuanto su propio ejercicio por órganos jurisdiccionales y la propia composición y distribución de éstos, va a responder a unas reglas generales, objetivas y abstractas, existentes antes del inicio del procedimiento. Precisamente, por su contenido, este derecho se configura, además, en garantía de la independencia judicial, rasgo que ha sido ampliamente reconocido por el Tribunal Constitucional desde tempranos

²⁵ DÍEZ PICAZO, op. cit., p. 25.

pronunciamientos (por todas, SSTC 47/1983, 101/1984, 44/1985). Además, al tratarse de un derecho fundamental, su protección se garantiza a través del recurso de amparo lo que ha permitido elaborar una abundante doctrina jurisprudencial sobre sus principales manifestaciones.

En esa línea, y siguiendo una consolidada y constante jurisprudencia, la predeterminación legal del juez significa que el ordenamiento jurídico –con generalidad y anterioridad–, ha de contener los criterios competenciales que permitan precisar cuál es el juez o tribunal llamado a conocer de un asunto concreto (SSTC 68/2001, de 17 de marzo; 240/2005, de 10 de octubre, 133/2014, de 22 de julio). De igual forma, este derecho fundamental ha merecido la atención de la doctrina procesalista que le atribuye el propósito de «preservar la vigencia y efectividad del principio de legalidad en la creación, constitución, competencia y composición de los órganos jurisdiccionales con el fin de asegurar la plena independencia en el ejercicio de la potestad jurisdiccional»²⁶.

Centrándonos en su contenido, el artículo 24.2 de la Constitución establece un presupuesto de partida –juez ordinario– al que se le añade luego el requisito de la predeterminación legal. Pero la configuración de este derecho se extiende a otros aspectos concretos que la jurisprudencia constitucional ha reunido en lo que se ha venido a denominar un «contenido dual»²⁷.

a) Una primera faceta o vertiente del contenido básico del derecho al juez legal se refiere a la determinación del órgano en sí mismo (predeterminación del juez órgano). Es decir, que el órgano judicial haya sido creado previamente por la norma jurídica, que ésta le haya investido de jurisdicción y competencia con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial, y que su régimen orgánico y procesal no permita calificarle de órgano especial o excepcional (SSTC 170/2000, de 26 de junio; 68/2001, de 17 de marzo; 37/2003, de 25 de febrero y ATC 77/2006, de 13 de marzo, entre otras muchas que apuntan ese dato). Consiste, en suma, en determinar en cada supuesto litigioso, cuál es el tribunal llamado a conocer del caso sobre la base de unos criterios generales de atribución competencial, lo que garantiza la inexistencia de jueces *ad hoc*.

²⁶ GARBERÍ LLOBREGAT, “El derecho fundamental al juez ordinario predeterminado por la ley” en *Cuadernos de Derecho Judicial*, CGPJ, 1996, p. 13.

²⁷ ATC 42/1996, de 14 de febrero.

Partiendo de esas anteriores consideraciones, el derecho al juez ordinario alcanza la prohibición de los llamados tribunales de excepción (art. 117.6 de la Constitución), excluidos del sistema judicial español por cuanto están referidos a aquéllos que «puedan constituirse con infracción de las reglas de asignación de atribuciones y de competencia con el fin de que conozcan de un caso particular e individualizado o un grupo de esos casos»²⁸. Eso no contradice, como es sabido, la existencia de órganos con jurisdicción especial admitidos en la Constitución²⁹. No podía ser de otro modo si nos atenemos al tenor literal del artículo 3.1 de la LOPJ cuando, tras proclamar el principio de unidad jurisdiccional, añade, «sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución a otros órganos». El Tribunal de Cuentas (art. 136), el Tribunal Constitucional (arts. 159 a 165), los tribunales militares (art. 117.5) y el Jurado (art. 125), son el máximo exponente de esos tribunales especiales permitidos o creados por la propia Constitución.

Ahora bien, si este aspecto se halla plenamente consolidado, hay un punto que resulta más controvertido y que está estrechamente ligado a las reglas de la competencia. Es el referido a las normas de reparto entre órganos que tienen atribuida la misma competencia –usualmente entre las Audiencias Provinciales que están divididas en Secciones–, materia que conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional queda excluida del ámbito del juez ordinario predeterminado por la ley, «pues todos ellos gozan de la misma condición legal de juez ordinario» (SSTC 221/2002, de 25 de noviembre y 37/2003 de 25 de febrero). Sin embargo, la doctrina procesal ha mostrado su discrepancia con esta conclusión al entender que la institución del reparto de los negocios está sumamente cerca de la competencia y cumple la misma función de determinar qué órgano puede lícitamente juzgar un asunto dado³⁰.

La Exposición de Motivos de la Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000 se refiere a este tema haciéndose eco de la problemática apuntada tras la discutida doctrina constitucional. De esta manera, partiendo del carácter gubernativo que caracteriza a las normas de reparto destaca, a nuestro parecer, un dato de interés como

²⁸ GIMENO SENDRA, op. cit., p. 102.

²⁹ ESCALADA LÓPEZ, *Sobre el juez ordinario predeterminado por la ley*, ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, p. 421.

³⁰ DÍEZ PICAZO GIMÉNEZ, op. cit., p. 60.

es el efecto o las consecuencias procesales que se derivan del incumplimiento de estas disposiciones. Bajo ese planteamiento declara que «el reparto acaba determinando el juez ordinario que conocerá de cada asunto» por esa razón, y aunque constitucionalmente sea admisible que esa última determinación «no haya de llevarse a cabo por inmediata aplicación de una norma con rango formal de ley», tampoco sería aceptable desde la perspectiva del derecho fundamental que se comenta, que «una sanción gubernativa fuera la única consecuencia de la inaplicación o la infracción de las normas no legales determinantes de que conozca un juez ordinario en vez de otro». Por todo ello, prevé la ley efectos procesales para una situación como la descrita: «En primer lugar que se pueda aducir y corregir la eventual infracción de la legalidad relativa al reparto de asuntos» y, en segundo lugar, cuando ese mecanismo resulte infructuoso, que puedan anularse «a instancia de parte gravada, las resoluciones dictadas por órgano que no sea el que debiera conocer según las normas de reparto».

b) En la segunda vertiente se agrupan aquellas cuestiones que se relacionan con la composición del órgano judicial o el modo en que se designan los jueces y magistrados (predeterminación del juez persona). En este aspecto resultan especialmente relevantes los procedimientos fijados o establecidos para la selección del personal judicial garanticen la independencia e imparcialidad de éstos por estar en juego la confianza que los tribunales de justicia deben inspirar en una sociedad democrática³¹. En consecuencia, se impide la alteración o modificación arbitraria de este tipo de normas para dar entrada a sujetos a los que no corresponda por ley la constitución del órgano correspondiente.

Es en esta vertiente donde cobran especial relevancia, a nuestro entender, las medidas de refuerzo judicial contempladas en el artículo 216 bis 1 de la LOPJ «cuando el excepcional retraso o la acumulación de asuntos en un determinado juzgado o tribunal» no pueda ser corregido reforzando la plantilla que integra la oficina judicial o disponiendo una exención temporal del reparto de asuntos. Lamentablemente se trata de una situación habitual en la práctica judicial española de los últimos tiempos, dada la proliferación de macrooperaciones o macrocausas de gran envergadura que se acumulan en un único juzgado y en un sólo juez. En tales circunstancias, la predeterminación legal del juez exige que la adopción

³¹ SSTC 204/1998, de 29 de septiembre; 105/2001, de 4 de mayo; 39/2004, de 22 de marzo; 178/2014, de 3 de noviembre.

de medidas transitorias de refuerzo de un órgano jurisdiccional esté plenamente justificada, decretas por los cauces legales y con fundamento en el citado artículo 216 bis. Sobre la base de dicha norma, la función de refuerzo ha de ofrecerse en primer lugar a los jueces ordinarios –jueces y magistrados titulares de otros órganos judiciales– mediante el régimen de comisión de servicio. A todo ello hay que añadir que la reforma de la LOPJ por la LO 4/2018, de 28 de diciembre, atribuye también funciones de refuerzo a los llamados Jueces de adscripción territorial si bien como una función excepcional, de carácter residual, como reconoce el artículo 347 bis apartado segundo en su actual redacción. De igual forma hay que mencionar la figura del juez de apoyo del artículo 216 bis 1 apartado tercero, un recurso ideado para la instrucción de causas complejas (DA 21ª LOPJ) y cuyo nombramiento puede recaer, por este orden, en jueces en expectativa de destino, jueces que estén desarrollando prácticas, los citados jueces de adscripción territorial y excepcionalmente jueces sustitutos y magistrados suplentes.

Así las cosas, la concurrencia de distintas figuras con una misma base común –realizar funciones de refuerzo judicial– exige poner especial empeño en precisar con absoluta claridad no sólo la autoridad judicial a quien compete la aprobación del nombramiento, sino también el régimen al que va a quedar sujeto el personal adjudicatario de la plaza con el fin de excluir cualquier sospecha de parcialidad que cuestione el derecho al juez legal y avale una eventual solicitud de nulidad de actuaciones.