

JUECES *para la* DEMOCRACIA

Control democrático y responsabilidad del juez

Gregorio RUIZ

En el debate constituyente que precede a la Constitución Española de 1978 se aprecia la ausencia de atención sobre el principio de responsabilidad de los jueces; hecho apreciable, sobre todo si se compara con la que fue prestada a dicho principio en los debates constituyentes de constituciones anteriores.

Así, el artículo 117 de la Constitución pasa prácticamente inadvertido sin resultar objeto de discusión. Ninguna consideración es hecha sobre el principio de responsabilidad que en dicho precepto se afirma, sobre su forma, ejercicio, contenido o trascendencia. Conviene hacer una primera consideración: el diseño de la responsabilidad judicial condiciona el rol y la función del Juez. De ello es particular muestra el interés despertado por esta cuestión con ocasión de la aprobación de todas y cada una de las Constituciones del siglo XIX, constituciones en las que fueron sentándose las bases de un Poder Judicial adecuado al régimen liberal. Las cuestiones de la extensión, significado y alcance de la responsabilidad y consiguiente control del tercer poder del Estado fueron extensamente tratadas. Al respecto ha podido ser destacado un dato o «leiv motiv» en todas ellas contenido en el pensamiento constitucional español y referido a una doble consideración que venía hecha. Esta es la distinción de un doble plano en el Poder Judicial, distinguiéndose según si el mismo venía considerado como función del Estado, o como conjunto orgánico destinado a su servicio. Mientras que en el primer aspecto gustaba afirmar su independencia, en el segundo venía, prácticamente, negada³. Resulta de interés la distinción por cuanto, en cualquier caso, el Poder Judicial era considerado un poder neutro, esto es, un simple y llano aplicador de la ley sobre la que no debía realizar interpretación alguna.

Volviendo al debate constitucional de 1978 debe decirse que los cambios producidos en la sociedad, en los principios de organización política del Estado (proclamación del Estado social y democrático de Derecho, afirmación de valores superiores al propio ordenamiento, crisis del principio de legalidad y del de separación de poderes) que directamente incidían sobre el rol del juez, no sirvieron para hacer reflexionar a los constituyentes sobre esta cuestión. Sólo un dato resulta de interés y de indudable trascendencia:

la creación del CGPJ y la asignación al mismo del control disciplinario (art. 122, n.º2 de la Constitución). En desarrollo de esta institución fue dictada la Ley Orgánica 1/1980 de 10 de enero. Es lo cierto que con la misma el modelo español parece aproximarse decididamente al modelo italiano establecido en la Constitución de 1947 pero no desarrollado en

sus características más actuales hasta 1975 (Ley 695 de 22/12/1975 que modifica el sistema de elección de miembros del Consiglio Superiore della Magistratura «CSM» estableciendo un sistema similar al elegido por la ley española 1/80). Modelo que venía, así, a separarse tanto de aquel francés, inicialmente paralelo también al italiano, como del anglosajón y del soviético, cuadro al que puede reducirse la variedad actualmente existente de modelos de organización judicial. Conviene examinar, siquiera brevemente, estos modelos. Comenzando por aquel italiano, que es actualmente puesto en entredicho por importantes sectores de la clase política italiana por motivos varios, viene caracterizado por una extraordinaria valoración de la independencia de los jueces tanto en el plano externo como interno? En el externo, en forma determinada por la creación del CSM, con el transferimiento desde el poder ejecutivo a un órgano autónomo de las funciones administrativas instrumentales al ejercicio de la jurisdicción, así como de las disciplinarias sobre los magistrados. E interna, por la valorización del principio del juez predeterminado por la ley y por la estructura pluralística del CSM. En este modelo, inexistente como en los demás, la responsabilidad política y muy reducidas la penal y civil (art. 328 del Código Penal, delito de omisión de actos de oficio; y artos 55 y 56 del Código de procedimiento Civil, limitados a hechos cometidos con dolo, fraude, cohecho y casos de denegada justicia) se centra la responsabilidad de los jueces en aquella disciplinaria en manos de un Consejo elegido mayoritariamente por los jueces (20 de 30 miembros), ajeno por tanto, en gran medida, al poder ejecutivo, en lo que se ve la única perspectiva 4 v., al respecto, O. M. 5/3/1855, que prohíbe a los Jueces y Tribunales realizar interpretaciones sobre la ley. De frente a este modelo, en aquel francés el valor de la independencia judicial viene muy matizado. En este sistema la constitución del «Conseil supérieur de la Magistrature», bajo la IV República, produjo numerosas expectativas. En la V República vino modificada la composición del mismo (Ley 1271 de 22/12/1958). Compuesto de once miembros, el Presidente de la República es su presidente, siendo vicepresidente el Ministro de Justicia. Los restantes nueve miembros son elegidos por el Presidente de la República, tres miembros entre los magistrados de la Corte de Casación, otros tres de las Cortes y Tribunales; los seis son elegidos sobre lista dada por la Corte de Casación con un número de candidatos triple al de miembros a elegir. Otros dos miembros son elegidos entre personalidades no pertenecientes al Cuerpo Judicial y finalmente, otro, entre los consejeros del Consejo de Estado. Este consejo ejerce el control disciplinario⁹. La mediatización que puede ejercer el ejecutivo en el CSM es ampliamente constatada¹⁰. El procedimiento disciplinario sólo puede ser instado por el Ministro de Justicia que se ausentará del CSM, al igual que el Presidente, cuando se constituya en sede disciplinaria. Toda ausencia o falta del juez a la conveniencia de su estado, al honor, a la delicadeza o dignidad de su función, constituyen en virtud del artículo 43 del estatuto de la magistratura tipos disciplinarios. Otras prohibiciones existen en los artículos 44 y 45, en los que se afirma también el poder

disciplinario de los Presidentes de las distintas oficinas judiciales (art.44). Contra las decisiones del CSM no hay recurso según dispone el estatuto. A pesar de ello, el Consejo de Estado considerándole jurisdicción administrativa ha admitido recurso contra decisiones disciplinarias del CSM. El Consejo decide siempre a puerta cerrada y sus decisiones no son públicas, sin perjuicio de que sean notificadas al interesado.

En orden a la Responsabilidad Civil, ésta se ha visto considerablemente ampliada por la Ley Orgánica n.º 74.43 de 18/1/1979, que viene a ampliar las hipótesis de responsabilidad, derogando el artículo 505 del Código de Procedimiento Civil. Este precepto derogado limitaba la responsabilidad del juez a casos de dolo, fraude, cohecho o falta grave profesional. La ley citada de 18/1/79 lo amplía a casos de falta simple. Todas estas referencias lo son a jueces ordinarios, de los que se distinguen los jueces de la jurisdicción administrativa. Estos no tienen estatuto especial en la materia, sometiéndose al régimen de responsabilidad de los funcionarios públicos, hecho verdaderamente relevante.

En el ordenamiento anglosajón es necesario limitarse a la responsabilidad profesional. Al respecto, debe distinguirse entre Jueces de la Cortes Superiores y Jueces de las Cortes inferiores; y, a su vez, entre actos realizados en el ejercicio de funciones jurisdiccionales (actos *intra vires*) y actos que agotan y exceden tales funciones (actos *extra vires*). La regla tradicional de plena «*immunity from civil liability*» se ha extendido desde su primera aplicación de los actos *intra vires* a los actos *extra vires*. En ello se ha afirmado la total irresponsabilidad civil de los mismos por cualquier acto, doloso o culposos, *intra* o *ultra vires*, por ellos cometido.

La regla citada se ha extendido a los actos *intra vires* de los jueces de las Cortes inferiores. Hipotéticamente es factible, así, acción de responsabilidad civil por dolo o culpa de los mismos en actos *extra vires*. No existe, sin embargo, jurisprudencia al respecto.

En EE.UU. viene igualmente citado y afirmado el principio de «*immunity*». A tener en cuenta la razón al respecto para su exclusión por actos de dolo: el control de las intenciones y del comportamiento sociológico de los jueces podría desvanecer las garantías que les son reconocidas.

Las diferencias existentes en el modelo soviético sobre la propia concepción del juez evitan entrar o demostrar consideración alguna sobre la materia tratada.

Como ya se ha dicho, volviendo al caso español, con la Constitución de 1978 parecen elegirse (ley 1180) opciones similares a aquellas italianas. El cambio introducido por la LOPJ en 1985 en materia de selección de consejeros, junto a las amplias hipótesis de responsabilidad civil y penal, después comentadas, da un fuerte cambio de rumbo al sistema, acercándose decisivamente a aquel francés. Se aprecia así una fuerte desvalorización del valor independencia tanto en el plano externo como interno. Los peligros derivados de esta situación en cuanto permitía o facilitaría casos de justicia de gabinete (*kabinet justiz*) parecen evidentes. La reacción debe ser estudiada por cuanto el valor de independencia puesto en entredicho al modo del pensamiento liberal del siglo XIX, debe

ser reclamado no por y para los jueces, sino por y para la sociedad. La especial consideración del juez en la actualidad como operador de valores, no simple de la ley, con la consiguiente dosis de poder político da el resto. De producirse conflictos con sectores importantes, o directamente con el poder ejecutivo, las consecuencias serán sentidas. Cabría recordar aquí el propio origen de la responsabilidad disciplinaria. Fue establecida sustituyendo la civil o profesional típica de la organización medieval por el poder absoluto que acompaña al establecimiento de los estados modernos. Instrumento que, en aplicación de la estricta apreciación de dependencia orgánica de los jueces, continúa usando el régimen liberal.