

JUECES *para la* DEMOCRACIA

LAS RELACIONES ENTRE EL PODER LEGISLATIVO Y EL PODER JUDICIAL.

Abordar las relaciones entre el Poder Legislativo y el Poder Judicial no es tarea fácil. En la actualidad la tradicional división de poderes, que, realmente, no consistió nunca en una simple división de las funciones estatales, está sometida a una severa revisión motivada por la frecuente interrelación de tales actividades y por la difuminación de sus límites.

Como principio hemos de mantener que la función de juzgar está presidida, necesariamente, por el principio de independencia lo que significa, entre otras cosas, la posibilidad de controlar toda actividad pública o privada que pueda ser objeto de su valoración y juicio. Frente a esto, las Cortes han contado, tradicionalmente, con la prerrogativa de la irresponsabilidad por los actos puramente legislativos que de las mismas emanan.

El poder judicial no es límite tan sólo a juzgar, sino que, precisamente, para permitir este contenido primordial de la potestad jurisdiccional, también debe tener la posibilidad de autogobernarse, gestionar los medios para que el juicio independiente sea posible en un ámbito sin interferencias ilegítimas. Por otro lado, el legislativo no sólo legisla, sino que dicta actos administrativos y disposiciones reglamentarias, y, lo que ahora más nos interesa, investiga, controla y otorga la confianza política a los que gobiernan.

Digamos ya, por tanto, que un acercamiento a las relaciones entre el poder legislativo y el judicial es un acercamiento a sus funciones concretas, delimitadas en el tiempo y en los casos particulares, en los que se pueden producir los conflictos que en concreto, pongan de manifiesto las peculiaridades de las relaciones entre ellos. Y también, adelantemos, que frente al Parlamento ningún órgano del Estado puede hacer valer una legitimidad más directa, más cercana al contenido de la voluntad popular. Lo que le queda al gobierno del poder judicial y a otros órganos del Estado es la ética: el comportamiento más ajustado posible al ordenamiento jurídico y a la justicia. Cuando esto no se respeta es cuando se pervierte el sistema; no es la "politización" (que yo contemplo como la plasmación de las distintas corrientes sociales en los órganos constitucionales) sino la parcialidad y la atención a los intereses propios lo que hace que un mismo sistema de relaciones, el determinado en el ordenamiento jurídico, tenga un desarrollo efectivo más o menos pleno, más o menos decantado a favor de la igualdad.

Dos facetas claramente delimitadas, podemos contemplar en esta indagación de las relaciones del Parlamento con el Poder Judicial, la una es, aunque de menos

trascendencia -y por ello la contemplamos primeramente- la relación entre las Cortes Generales y el Consejo General del Poder Judicial; la otra, la que más nos interesa, aunque más problemática es la relación directa entre el Poder Legislativo y Poder Judicial, entre las Cortes y los Jueces.

Abordémoslas separadamente:

1º.-Entrando ya en el primer apartado de cuestiones, o sea en las relaciones entre el Parlamento y el Consejo General del Poder Judicial, podemos adelantar las siguientes ideas:

a) El artículo 109 de la Ley Orgánica del Poder Judicial es el único precepto que se refiere de forma directa a tales relaciones entre Parlamento y Consejo General del Poder Judicial. Allí se hace mención de una obligación y de dos posibilidades.

La Obligación (párrafo primero) es que anualmente el Consejo elevará a las Cortes Generales una Memoria sobre el estado, funcionamiento y actividades del propio Consejo, así como de las necesidades de aquel para el correcto desempeño de las funciones que tiene asignadas, y sobre ello caben mociones, preguntas o incluso encargos del Parlamento al Consejo órgano de gobierno de los Jueces.

Alguien ha querido ver en este artículo 109 la responsabilidad política del Consejo del Poder Judicial ante las Cortes Generales, pero nada más lejos de la realidad, ya que, incluso en la Ley 1/1.980 se hablaba también de dirigir esta Memoria al Gobierno, que, en modo alguno podría haber asumido este papel de controlador político del Poder Judicial. Además obsérvese que no se centra en las actividades del Consejo sino en la visión de la Justicia por él contemplada.

Como señala Juan José González Rivas y otros, en un trabajo sobre este tema, sólo puede hablarse de responsabilidad política del Consejo ante al Parlamento de modo muy traslaticio e impropio. Efectivamente existen elementos que podrían significar de alguna manera este tipo de control, como es la forma de elección de los Vocales, el carácter temporal de este mandato, la publicidad y crítica de sus trabajos y esa comparecencia y preguntas a que antes nos referíamos. Pero ello nunca podría tomarse como la responsabilidad política propia de los órganos de gobierno en nuestro sistema parlamentario.

Entonces ¿cómo deben ser interpretadas esas relaciones entre Parlamento y Consejo General del Poder Judicial? Desde un primer momento podemos afirmar que tales relaciones no pueden asimilarse a las existentes entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, pues, como ha recordado nuestra propia jurisprudencia constitucional en el Auto 69/81 en nuestro sistema democrático se tiende a evitar la concentración de poderes, resultando *"esencial a todo sistema parlamentario la responsabilidad*

política del Gobierno ante el Parlamento, en la que se comprende el deber del Ejecutivo a informar y el derecho de las Cámaras a ser informadas". De donde claramente se deduce a contrario sensu, que las relaciones del Congreso y el Consejo General del Poder Judicial no pueden ser analizadas a través de los mecanismos de control parlamentario de aquel sobre el Gobierno y que tienen una serie de técnicas y procedimientos constitucionales.

Por el contrario, esos posibles contactos entre ambas instituciones deben ser establecidos en base al principio de colaboración de poderes y a través de los procedimientos legalmente establecidos entre los cuales destaca el contenido en el ya citado artículo 109 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y que ha tenido su reflejo en los Reglamentos de ambas Cámaras, y en la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados de fecha 4 de abril de 1.984.

En primer lugar, el también artículo 109 pero ahora de la Constitución Española dispone que *"las Cámaras y sus Comisiones podrán recabar a través de los Presidentes de aquellas la información y ayuda que precisen del Gobierno y sus Departamentos y de cualesquiera Autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas"*.

Este precepto constitucional ha sido objeto de desarrollo en los diferentes Reglamentos de las Cámaras (arts. 7 y 44 del Reglamento del Congreso de los Diputados entre otros) poniéndose de relieve que este derecho de información de los parlamentarios tiene un presupuesto objetivo para la formación de la voluntad de las Cámaras y por el ejercicio de sus competencias entre ellas, la propia función de control. El derecho de información que, como ha declarado el Tribunal Constitucional en su Sentencia 161/1.988, constituye un derecho individual y no una mera potestad de propuesta que se realiza a la Cámara para que ésta decida libremente sobre su oportunidad, es un derecho individual que se integra en el estatuto propio de parlamentario y, en consecuencia, forma parte del derecho fundamental garantizado por el artículo 23.2 de nuestra Constitución.

Y hay una segunda forma de relación que también está incluida en el artículo 109 de la Ley Orgánica del Poder Judicial cuando es la Cámara la que, como tal, solicita alguna aclaración o encarga determinados estudios, todo ello tras la aprobación por el Pleno y de acuerdo con la regulación prevista en la Resolución de 4 de Abril de 1994. A ello se refiere explícitamente el citado artículo 109,2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

De este precepto se infiere, con claridad absoluta, la obligación jurídica del Consejo General del Poder Judicial, de responder a esas solicitudes de la Cámara como tal, pero -repetimos- que ello no significa una manifestación concreta de la función de control atribuida a dicho órgano constitucional y mucho menos como un supuesto de responsabilidad política del Consejo General del Poder Judicial.

2º.- Pero es en las relaciones entre el Parlamento y los Jueces y Magistrados, que son los que en realidad encarnan ese llamado Tercer Poder, donde el tema se presenta más delicado, ya que esas relaciones pueden convertirse en interferencias que afecten el sustratum más genuino y definidor del Poder Judicial.

Y es que cuando se intenta definir lo que sea en esencia el Poder Judicial, en los parámetros de nuestra Constitución, nos decidiríamos, siguiendo a Perfecto Andrés y Claudio Movilla, a manifestar que *"el título Poder Judicial que encabeza el Título*

XI de nuestra Constitución de 1978 apenas puede tener otro sentido que el meramente aproximativo, ni otra función que no sea ideológica, que la de afirmar la necesidad de un ámbito de independencia para el cometido institucional de administrar justicia".

Pero, no viene mal recordar, aquí, que la independencia no es un privilegio personal que avale conductas o posicionamientos individuales inmunes o extrañados al Derecho, ni que, como señala

Juan F. López Aguilar, ese concepto de independencia lleve a una especie de emancipación institucional llegando a poner en situación de tercero frente al Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, ese otro Poder de resto que sería el Judicial, y que precisamente se caracteriza por ser un contrapoder más efectivo mientras más en confrontación con los otros dos llegará a situarse.

La independencia, sólo se predica, -digámoslo de forma contundente, como insiste el mismo autor,- exclusivamente de los Jueces y Magistrados en el ejercicio de su función jurisdiccional. Los Jueces son independientes frente a los otros órganos judiciales del Estado y también frente a otros poderes públicos o privados, cuando actúan dentro de la jurisdicción, y caso de estimarse en Juez inquietado o perturbado en su independencia, tiene derecho a solicitar el amparo del Consejo General del Poder Judicial. (Art. 14 de la LOPJ).

De esta declaración cabe deducir dos conclusiones trascendentales, y máxime en el momento actual, a saber: **a)** que sólo a través de los recursos legalmente establecidos es posible interferir -modulando el dogma de la independencia- en el proceso de adopción de resoluciones jurisdiccionales o, lo que es decir lo mismo, el proceso de formación de la voluntad del Estado.

y **b)** que hay muchas maneras de interferir activamente la independencia judicial. Poderes públicos y privados pueden oponer, con éxito, importantes resistencias a la realización de ésta. En el momento presente no hay mayor fuente de riesgo para la independencia de la Justicia que la manipulación del proceso jurisdiccional clásico a través de la presión de los poderes mediáticos, de los juicios paralelos, las realidades virtuales y los linchamientos morales contra los que no parece haberse inventado aún defensa, recurso o apelación mínimamente efectivos.

Pero -y llegamos al punto más neurálgico, por actual- dentro de esos poderes a los que nos hemos referido, cabe una posible interferencia en este ámbito privilegiado de la jurisdicción, o sea donde reina el principio de la independencia del juez, que es oponerse a sus decisiones dentro de un proceso, y fundamentalmente en un proceso penal, no de forma frontal, pero sí con la negativa a colaborar, bien mediante la no aportación de determinados documentos, bien mediante la prohibición a sus miembros para que declaren en un determinado proceso, o de cualquier otra forma

que signifique una dificultad para que el Juez prosiga su trabajo dentro del proceso.

El tema es bien peliaguado, pero nosotros queremos iniciar este punto con una cita -quizás un tanto extensa, pero necesaria- del Informe del Consejo de Estado sobre el Proyecto de Ley de Reforma de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Dice el Alto Organismo, en su Dictamen del Pleno del 15 de Junio de 1995, que *"la Constitución repudia la dualidad acto político-acto jurídico"* y que la frase actos de dirección política *"entraña un riesgo cierto de indebida expansión del llamado acto político, pues en rigor, todos los actos del gobierno son, en términos generales, referibles de modo más o menos directo al ejercicio de dirección política"* y concluye en este punto el dictamen del Consejo de Estado *"Es claro que en la actuación del Gobierno hay aspectos que no son reducibles a proposiciones jurídicas, pero esto no supone la existencia de esferas de acción inmunes al Derecho y en lo que este prescribe, todos los actos son susceptibles de análisis y enjuiciamiento según criterios y métodos jurídicos"*.

Podrá deducirse de lo anterior que la más ilustre doctrina jurídica tiende a eliminar esas zonas oscuras de la acción de los Poderes Públicos que, al socaire de su directriz política, quedarían excluidas del control por parte del Poder Judicial.

Pero ello es en cuanto a actuaciones, actividades, derivadas de la condición de Potestas -diríamos con términos romanistas- del Ejecutivo. Pero ¿es aplicable la doctrina anterior a las decisiones del Parlamento-Auctoritas?.

Leemos en los constitucionalistas Sres. de Esteban y López Guerra lo siguiente: *"la importancia y particularidad de las funciones que el Parlamento tiene señaladas y el carácter de las Cámaras de representantes del sujeto de la soberanía, obligan a conferir a las Asambleas parlamentarias dos atributos fundamentales: independencia y autonomía frente a los restantes Poderes del Estado"*. Y añaden: *"Estas prerrogativas o atributos se manifiestan en todos los terrenos y revisten tal importancia que se ha dicho que no resulta exagerado afirmar que el tipo de Estado depende, en no pequeña medida del grado de autonomía que se conceda el Parlamento"*.

Y para terminar estas ideas que sólo pretenden dar paso a una profundización sobre el tema que a todos, pero aún más a los juristas y -yo diría- aún más a los sujetos del Poder Judicial, importa, recordaría -como nuevo vector a tomar en consideración- la nueva tendencia de la doctrina jurídica francesa en orden a un posible control jurisdiccional del legislativo. ¿Significa esto un nuevo paso hacia la mayor prepotencia del Poder Judicial sobre el Parlamento? Pero, aunque esto fuese así, ¿en qué ámbitos de la acción parlamentaria cabría tal aplicación doctrinal y en cuáles no?

A MODO DE CONCLUSIONES

Aunque no se ha pretendido, ni con un mucho acotar ni agotar el tema, creemos interesante, deducir de lo anterior, las siguientes posibles conclusiones:

1º.-El Consejo General del Poder Judicial y el Parlamento deben

relacionarse a través de los medios previstos para la colaboración mutua entre órganos constitucionales.

2º.-Con independencia de la posibilidad de información para formar el criterio de las Cámaras, éstas pueden solicitar del Consejo aclaraciones, respecto a la Memoria anual por éste presentada y sobre ello proponer mociones, hacer preguntas, etc.

3º.-La característica fundamental y que configura la figura constitucional del Poder Judicial, como tal, es la independencia.

4º.-Esta independencia debe atribuirse al ámbito del ejercicio de la función jurisdiccional evitando todas las posibles interferencias indebidas.

5º.-Es muy dudoso que el Poder Judicial pueda controlar, de alguna manera, las decisiones del Parlamento como tal órgano constitucional en cuanto a sus decisiones.

R. Sarazá Padilla