

**Independencia
Judicial y Consejos
de la Judicatura
y Magistratura
(Europa, EE.UU
e Iberoamérica)**

Agustín-Jesús PÉREZ-CRUZ MARTÍN

Catedrático de Universidad de Derecho Procesal
Universidade da Coruña

José-Manuel SUÁREZ ROBLADANO

Magistrado (Tribunal Superior de Justicia de Madrid).
Consejero de Cuentas

Independencia Judicial y Consejos de la Judicatura y Magistratura (Europa, EE.UU. e Iberoamérica)

Prólogo

Rafael de Mendizábal Allende

Reservados todos los derechos. De conformidad con lo dispuesto en los arts. 270, 271 y 272 del Código Penal vigente, podrá ser castigado con pena de multa y privación de libertad quien reprodujere, plagiare, distribuyere o comunicare públicamente, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, fijada en cualquier tipo de soporte, sin la autorización de los titulares de los correspondientes derechos de propiedad intelectual o de sus cesionarios.

© 2015 Agustín J. Pérez-Cruz Martín
José M. Suárez Robledano

© 2015 Atelier
Vía Laietana 12, 08003 Barcelona
e-mail: editorial@atelierlibros.es
www.atelierlibros.es
Tel. 93 295 45 60

I.S.B.N.: 978-84-15690-95-5
Depósito legal: B-30134-2015

Diseño de la colección y de la cubierta: Eva Ramos

Diseño y composición: Addenda, Pau Claris 92, 08010 Barcelona
www.addenda.es

Impresión: Winihard Gràfics, Avda. del Prat 7, 08180 Moià

Índice

ABREVIATURAS	15
PRÓLOGO	21
1 LA JURISDICCIÓN. ESPECIAL CONSIDERACIÓN DE INDEPENDENCIA COMO CARACTERÍSTICA ESENCIAL DE LA JURISDICCIÓN	25
I. La jurisdicción. Cuestiones generales	25
I.1. Acepciones	26
I.2. Relatividad	27
I.3. La potestad jurisdiccional	28
I.4. La función jurisdiccional	37
I.4.1. Teorías subjetivas	38
I.4.2. Teorías objetivas	40
I.4.3. Teorías mixtas	44
I.5. Caracteres de la Jurisdicción	49
I.5.1. Unidad	49
I.5.2. Independencia	56
I.5.3. Imparcialidad	73
I.5.4. Inamovilidad	80
I.5.5. Exclusividad	81
I.5.6. Responsabilidad	83
I.6. A modo conclusivo	86
2 MODELOS DE GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL	89
A modo de introducción	89
I. Modelos europeos de gobierno del Poder Judicial	94
I.1. El <i>Consiglio Superiore de la Magistratura</i> de la República de Italia	94
I.1.1. Antecedentes	94

I.1.2.	Posición Constitucional	97
I.1.3.	Composición y Organización	97
I.1.4.	Organización y duración del mandato	100
A)	Organización	100
B)	Mandato	101
I.1.5.	Funciones	101
I.1.6.	La descentralización del gobierno del Poder Judicial en Italia	102
I.2.	<i>Conseil Supérieur de la Magistrature</i> de la República francesa	104
I.2.1.	Antecedentes	104
I.2.2.	Composición	108
I.2.3.	Funciones	109
I.3.	Consejo General del Poder Judicial	111
I.3.1.	Introducción	111
I.3.2.	Antecedentes históricos	112
I.3.3.	Naturaleza jurídica	113
I.3.4.	Composición	115
I.3.5.	Renovación	117
I.3.6.	Constitución	118
I.3.7.	Ejercicio	119
I.3.8.	Funciones	120
I.3.9.	Órganos internos	123
I.3.9.1.	Presidente	123
I.3.9.2.	Vicepresidente del Tribunal Supremo	124
I.3.9.3.	El Pleno del C.G.P.J.	125
I.3.9.4.	Gabinete de la Presidencia y del C.G.P.J.	126
I.3.9.5.	Comisión Permanente	126
I.3.9.6.	Comisión Disciplinaria y del Promotor de la Acción Disciplinaria	128
I.3.9.7.	Comisión de Asuntos Económicos	129
I.3.9.8.	Comisión de Igualdad	130
I.3.10.	Órganos técnicos al servicio del Consejo General del Poder Judicial	130
I.3.10.1.	Secretario General	131
I.3.10.2.	Gabinete Técnico	132
I.3.10.3.	Servicio de Inspección	132
I.3.10.4.	Escuela Judicial	133
I.3.10.5.	Centro de Documentación Judicial	133
I.3.10.6.	Oficina de Comunicación	134
I.3.11.	El régimen jurídico de los actos del Consejo General del Poder Judicial	134
I.3.11.1.	Carácter reservado de las deliberaciones	134
I.3.11.2.	El régimen de votaciones	134
I.3.11.3.	Motivación	134
I.3.11.4.	Documentación	135
I.3.12.	Los Consejos de Justicia	135

I.4. El <i>Conselho Superior</i> de la Magistratura de la República de Portugal . . .	136
I.4.1. Breves antecedentes históricos	136
I.4.2. Composición y Funcionamiento	137
I.4.2.1. Composición	137
I.4.2.2. Funcionamiento	137
I.4.2.3. Competencia	139
I.4.2.4. Miembros	139
I.4.2.5. El Presidente	140
I.5. Consejo Superior de la Justicia del Reino de Bélgica	141
I.5.1. Antecedentes	141
I.5.2. Composición	143
I.5.3. Competencias	143
I.5.4. Órganos	144
I.6. <i>The Council for the Judiciary</i> (Consejo de la Magistratura del Reino Unido de los Países Bajos)	145
I.6.1. Antecedentes	145
I.6.2. Misión	145
I.6.3. Composición	145
I.6.4. Funciones	146
I.7. Consejo Superior de la Magistratura de la República de Rumanía	149
I.7.1. Funciones	149
I.7.2. Composición	150
I.7.3. Duración	151
I.7.4. Votación de los Acuerdos. Recursos	151
II. Modelos americanos de gobierno del Poder Judicial	151
II.1. EE.UU.	151
II.1.1. La Administración del sistema federal judicial	151
II.1.2. Protecciones constitucionales	152
II.1.3. El gobierno de los Tribunales Federales	153
II.1.4. Otros órganos con funciones de gobierno del Poder Judicial federal	154
II.1.5. Disciplina judicial	158
II.2.5. Incompatibilidad	159
II.2. Latinoamérica	160
II.2.1. El Consejo de la Magistratura en la República de Argentina	160
II.2.1.A) Apuntes históricos	160
II.2.1.B) Composición y funcionamiento	162
II.2.1.C) Órganos internos	166
II.2.2. El Consejo de la Magistratura del Estado Plurinacional de Bolivia	181
II.2.2.A) A modo de introducción	181
II.2.2.B) Naturaleza	182
II.2.2.C) Composición	183
II.2.2.D) Órganos internos	185
II.2.3. El Consejo de la Judicatura de la República Federativa del Brasil	190

II.2.3.1. Breves antecedentes históricos	190
II.2.3.2. Integración	191
II.2.3.3. Órganos.	192
II.2.4. Corporación Administrativa del Poder Judicial en la República de Chile.	208
II.2.4.A) A modo de introducción	208
II.2.4.B) La Corporación Administrativa del Poder Judicial.	210
II.2.5. Consejo Superior de la Judicatura de República de Colombia	214
II.2.5.A) Breves referencias históricas	214
II.2.5.B) Integración y funcionamiento del Consejo Superior de la Judicatura	218
II.2.5.C) Naturaleza jurídica	218
II.2.5.D) Órganos.	219
II.2.6. Consejo Superior del Poder Judicial de la República de Costa Rica	226
II.2.6.A) Breves antecedentes históricos.	226
II.2.6.B) Organización y funcionamiento	227
II.2.6.C) Órganos auxiliares	234
II.2.6.D) Organización administrativa	234
II.2.7. Consejo Nacional de la Judicatura en la República de El Salvador	235
II.2.7.A) Breves antecedentes históricos.	235
II.2.7.B) Naturaleza jurídica, fines, objetivos y atribuciones	238
II.2.7.C) Integración y funcionamiento del Consejo Nacional de la Judicatura	239
II.2.7.D) Organización administrativa	246
II.2.8. Consejo de la Carrera Judicial en la República de Guatemala	248
II.2.8.A) Antecedentes históricos	248
II.2.8.C) Órganos.	254
II.2.9. Consejo de la Judicatura y de la Carrera Judicial en la República de Honduras.	256
II.2.9.A) Referencias históricas.	256
II.2.9.B) Integración y funcionamiento.	257
II.2.9.C) Organización administrativa	260
II.2.10. Consejo de la Judicatura Federal de los Estados Unidos Mexicanos	260
II.2.10.A) Referencias históricas	260
II.2.10.B) Integración y funcionamiento.	263
II.2.11. Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial de la República de Nicaragua.	275
II.2.11.A) Breves menciones históricas	275
II.2.11.B) Integración y funcionamiento.	276
II.2.11.C) Órganos Auxiliares	279
II.2.12. Consejo Judicial y Ético de la República de Panamá	282
II.2.13. Consejo de la Magistratura de la República de Paraguay	283

II.2.13.A) Composición y funcionamiento	283
II.2.13.B) Competencias	284
II.2.13.C) Elección de los Consejeros y del Presidente y Vicepresidente	285
II.2.13.D) Requisitos, duración, inmunidades e incompatibilidades	285
II.2.13.E) Presidente	286
II.2.14. Consejo Nacional de la Magistratura de la República del Perú	287
II.2.14.A) Antecedentes históricos	287
II.2.14.B) Composición y funcionamiento	289
II.2.14.C) Presidente	295
II.2.14.D) Funciones de las jefaturas y áreas	296
II.2.15. Consejo del Poder Judicial de la República Dominicana	297
II.2.16. Dirección General de la Magistratura en la República bolivariana de Venezuela	301
II.2.16.1. Antecedentes históricos	301
II.2.16.2. Creación de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura	304
II.2.16.3. Integración y funcionamiento	305
II.2.16.5. Competencias	308
II.2.16.6. El Director Ejecutivo	308
II.2.17. Consejo de la Judicatura de la República de Ecuador	309
II.2.17.1. Antecedentes históricos	309
II.2.17.2. El Consejo de la Judicatura, en su actual configuración constitucional	314

3 DISEÑO CONSTITUCIONAL DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL EN ESPAÑA Y SU DESARROLLO EN LA LEGISLACIÓN ORGÁNICA

I. Diseño constitucional del Consejero General del Poder Judicial	321
I.1. Constitución de 1978	321
I.2. Marco constitucional inicial	323
I.3. La Ley Orgánica <i>Provisional</i> del Poder Judicial de 1870	324
I.4. La Constitución de 1876	325
I.5. Ley Adicional a la L.O.P.J. de 1870, de 1882	326
I.6. Colofón a la reforma 1870-1882	327
I.7. Continuidad y reformas hasta 1985	329
I.8. Efectos de la C.E. de 1978	330
I.9. La independencia judicial y su garantía	331
I.10. La situación actual de la independencia judicial	333
I.11. La despolitización de la justicia y del C.G.P.J.	334
I.12. La inamovilidad judicial como requisito imprescindible relacionado	336
I.13. ¿Puede el C.G.P.J. y los órganos de gobierno judiciales perturbar la independencia de los jueces?	337

I.14.	La protección de la independencia judicial desde el plano orgánico . . .	338
I.15.	La independencia y la provisión de medios materiales y personales como faceta trascendente de la independencia judicial desde el plano orgánico	340
I.16.	La mención a la independencia económica. Remisión	344
I.17.	Las opiniones de algunos protagonistas	344
I.18.	La protección penal de la independencia judicial como medio último de respuesta frente a las agresiones a aquella	347
I.19.	La imparcialidad, la independencia judicial y las causas de abstención y de recusación	354
II.	El diseño del Consejo General del Poder Judicial en la legislación orgánica . .	356
II.1.	El Consejo General del Poder Judicial en la L.O. 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial: los inicios del Consejo General del Poder Judicial, antecedente de la tercera L.O.P.J., en la historia española	356
II.2.	Juicio positivo de la primera L.O. 1/1980, de 10 de enero.	357
II.3.	Los curiosos inicios de la L.O. 1/1980, de 10 de enero.	357
II.4.	El autogobierno judicial.	358
II.5.	Breve resumen de sus principales disposiciones.	359
II.6.	La ya inicial polémica sobre la designación de los Vocales de procedencia judicial del nuevo C.G.P.J.	359
II.7.	Competencias concretas del C.G.P.J.	359
II.8.	Más sobre la elección de los Vocales del C.G.P.J.	360
II.9.	Vocales, Presidente y Órganos del primer C.G.P.J.	361
II.10.	Las Asociaciones Judiciales	362
II.11.	La materia disciplinaria	362
II.12.	La cuestión de los nombramientos.	362
III.	El Consejo General del Poder Judicial en la L.O.P.J.	363
III.1.	Estructura e idea general de la tercera L.O.P.J.	363
III.2.	Comparativa con la L.O. 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial	364
III.3.	Particular análisis del sistema de designación de los Vocales judiciales del C.G.P.J.	366
III.4.	Las referencias que afectan a la independencia judicial en la L.O. 6/1985, de 1 de julio	369
III.5.	Particular referencia a la inmunidad judicial conceptualizada, no como privilegio, sino como garantía superpuesta precisa para la existencia de independencia judicial y la evitación de venganzas ante el resultado de los procesos	373
III.6.	Regulación de las Asociaciones Judiciales	375
III.7.	La independencia judicial, como independencia económica precisa para la fortaleza del Poder Judicial y de todos sus jueces. . .	376
III.8.	La independencia mal ejercitada puede dar lugar a responsabilidad judicial	378

III.9.	La provisión de medios personales y materiales a la justicia, como obligación de la Administración y medio imprescindible para el adecuado desempeño de las funciones judiciales	380
IV.	Las sucesivas reformas de la L.O.P.J.	380
IV.1.	Los «vaivenes» de la L.O.P.J.: ¿más de cuarenta reformas en conjunto?	380
IV.2.	Un tercer y nuevo sistema de selección de los Vocales judiciales del C.G.P.J.	381
IV.3.	El cuarto sistema de elección de los Vocales del C.G.P.J. La deseable estabilidad del sistema y de su aceptación general. ¿Es el fin de los vaivenes al respecto?	382
IV.4.	Novedades de la L.O. 16/1994, de 8 de noviembre. Acceso a la Carrera Judicial, Salas de Gobierno y otras	387
IV.5.	Reforma de la L.O.P.J. llevada a cabo por L.O. 5/1997, de 4 de diciembre. Nombramientos para cargos políticos	387
IV.6.	La L.O. 9/2000, de 22 de diciembre. Participación del Ministerio de Justicia en la Selección de Jueces y Fiscales	388
IV.7.	Las Leyes Orgánicas 2/2001, de 28 de junio y 19/2003, de 23 de diciembre. Nuevo procedimiento de selección de Vocales. Policía de estrados. El T.S. como Magistratura de ejercicio. Responsabilidad penal: garantías frente a acciones infundadas. La Oficina Judicial, el papel central del Secretario Judicial, mayorías para los nombramientos judiciales y otras reformas complementarias	388
IV.8.	La L.O. 1/2009, de 3 de noviembre. Los Jueces de Adscripción Territorial	391
IV.9.	La L.O. 1/2010, de 19 de febrero. Atribución al T.C. de determinados recursos forales procedentes del País Vasco	392
IV.10.	La L.O. 12/2011, de 22 de setiembre. Nombramientos para cargos políticos o de confianza	392
IV.11.	La L.O. 8/2012, de 27 de setiembre. Restablecimiento de las prórrogas de jurisdicción	392
IV.12.	Otras reformas contenidas en la L.O. 4/2013, de 28 de junio. El Promotor de la Acción Disciplinaria, la competencia reglamentaria interna y externa	393
IV.13.	Informe de 27 de marzo de 2014 aprobado por el Pleno del C.G.P.J. al Anteproyecto de L.O. complementaria de la Ley de Racionalización del Sector Público y otras medidas de Reforma Administrativa por la que se modifica la L.O. 6/1985, del Poder Judicial. Pago de sustituciones judiciales, Tribunales Delegados para ingreso en Cuerpos de personal colaborador, competencias autonómicas para gestión de la jubilación y prórrogas del personal	399
IV.14.	Informe de la Sala de Gobierno de la A.N. relativo al Anteproyecto de nueva L.O.P.J. remitido por el C.G.P.J. el 15 de abril de 2014 y referente a medidas para combatir el retraso en el despacho y tramitación de los asuntos judiciales así como a la modificación desde la primera instancia	

judicial en los diversos órdenes jurisdiccionales, con la finalidad de conseguir una mayor profesionalidad y especialización de la justicia . . .	400
IV.15. El extenso y amplio Informe de la Sala de Gobierno del T.S. del 3 de junio de 2014 sobre dicho Anteproyecto de nueva L.O.P.J. Hacia la 4ª L.O.P.J. En la historia española	402
4. PROPUESTAS DE <i>LEGE FERENDA</i> PARA UNA ARTICULACIÓN EFICAZ DE LA GARANTÍA DE LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL POR EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	411
FUENTES	429
Doctrinales	429
Jurisprudenciales	455
Tribunal Europeo de Derecho Humanos	455
Tribunal Constitucional	455
Tribunal Supremo	456
Tribunales Superiores de las Comunidades Autónomas	456
Documentos de interés	456
Direcciones de internet	457

Abreviaturas

A.Ad.	Actualidad Administrativa
A.C.	Actualidad Civil
A.F.D.U.C.	Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidade da Coruña
AyD	Actualidad y Decreto
A.H.D.E.	Anuario de Historia del Derecho
A.J.Ar.	Actualidad Jurídica Aranzadi
A.N.	Audiencia Nacional
A.P.	Audiencia Provincial
Art./s	Artículo/s
A.TC./AA.TC	Auto del Tribunal Constitucional/Autos del Tribunal Constitucional
B.I.C.M.	Boletín del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid
A.TS./AA.TS	Auto del Tribunal Supremo/Autos del Tribunal Supremo
B.I.M.L	Boletín de Información del Ministerio de Justicia
B.O.E.	Boletín Oficial del Estado
CAPJ	Corporación Administrativa del Poder Judicial
C.Cv.	Código Civil de 24 de julio de 1889, aprobado por R.D. de 24 de julio de 1889
C.C.J.	Consejo de la Carrera Judicial
C.D.J.	Cuadernos de Derecho Judicial
C.E.	Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978
C.E.D.H.	Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de diciembre de 1950
C.G.P.J.	Consejo General del Poder Judicial
C.J.F.	Conselho da Justiça Federal
CNJ	Conselho Nacional da Justiça
C.M.	Consejo de la Magistratura
C.N.M.	Consejo Nacional de la Magistratura
CNACJ	Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial.
C.O.F.J.	Código Orgánico de la Función Judicial, aprobado por L. núm. 0, de 3 de marzo de 2009 (Registro Oficial, suplemento 544, de 9 de marzo de 2009)

C.O.T.	Código Orgánico de los Tribunales, aprobado por Ley 7421, de 15 de junio.
C.P.	Código Penal, aprobado por L.O. 10/1995, de 23 de noviembre
C.P.I.	Corte Penal Internacional
C.P.E.	Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.
C.Py	Constitución de Paraguay
C.S.J.	Consejo Superior de Justicia
CSM	Conseiglio Superiore de la Magistratura
D.	Decreto
D.A.	Disposición Adicional
D.D.	Disposición Derogatoria
D.E.M.	Dirección Ejecutiva de la Magistratura.
D.F.	Disposición Final
D. Jc.	Documentación Jurídica
D.T.	Disposición Transitoria
D.U.D.H.	Declaración Universal de Derechos Humanos, hecha en París el 10 de diciembre de 1948
Dir.	Dirección
Dtor./ es	Director/es
E.A.An.	Estatuto de Autonomía de Andalucía, aprobado por L.O. 2/2007, de 19 de marzo
E.A.Cat.	Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por L.O. 6/2006, de 19 de junio
E.A.Cv.	Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, aprobado por L.O. 5/1982, de 1 de julio, reformado por L.O. 11/2006, de 10 de abril
E.As.	Estatuto de Autonomía de Asturias, aprobado por L.O. 7/1981, de 13 de marzo
E.A.G.	Estatuto de Autonomía de Galicia, aprobado por L.O. 1/1981, de 6 de abril
E.A.Lr	Estatuto de Autonomía de La Rioja, aprobado por L.O. 2/1982, de 9 de junio
E.A.M.	Estatuto de Autonomía de Madrid, aprobado por L.O. 3/1983, de 25 de febrero
E.A.Mur.	Estatuto de Autonomía de Murcia, aprobado por L.O. 4/1982, de 9 de junio
E.D.J.	Estudios de Derecho Judicial
E.G.A.	Estatuto General de la Abogacía, aprobado por R.D. 658/2001, de 22 de junio
E.G.P.T.	Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales, aprobado por R.D. 1281/2002, de 5 de diciembre
E.M.J.	Estatuto de Magistrados Judiciales, aprobado por L., núm. 2/85, de 30 de julio
E.N.	Estatuto de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, aprobado por L.O. 13/1982, de 10 de agosto
E.O.M.F.	Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, aprobado por L. 50/1981, de 30 de diciembre
Ed.	Edición

Edit./ s	Editor/es
F.G.E.	Fiscalía General del Estado
F.Jco.	Fundamento Jurídico
J.D.	Jueces por la Democracia
L.	Ley
L.A.	Ley de Arbitraje, aprobada por L. 60/2003, de 23 de diciembre
L.A.J.G.	Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, aprobada por L. 1/1996, de 10 de enero
L.C.	Ley Concursal, aprobada por L. 22/2003, de 9 de julio
L.C.J.	Ley de la Carrera Judicial, aprobada por L., núm. 501, de 14 de octubre de 2004
L.C.J.C.J	Ley del Consejo Judicial y de la Carrera Judicial, aprobado por Decreto núm. 219-2011, de 17 de noviembre de 2011.
L.C.M.	Ley de Funcionamiento del Consejo de la Magistratura, aprobada pro L. núm. 296/94, de 18 de febrero de 1994.
L.C.N.J.	Ley del Consejo Nacional de la Judicatura, aprobado por Decreto Legislativo, núm. 536, de 27 de enero de 1999.
L.C.J.I	Ley de Cooperación Jurídica Internacional, aprobada por L. 29/2015, de 30 de julio.
L.D.y P.J.	Ley de Demarcación y Planta Judicial, aprobada por L. 38/1988, de 28 de diciembre
L.E.A.J.	Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, aprobada por Ley 270, de 7 de 1996
L.E.Cv.	Ley de Enjuiciamiento Civil, aprobada por L. 1/2000, de 7 de enero
L.E.Cv./1881	Ley de Enjuiciamiento Civil, aprobada por R.D. de 3 de febrero de 1881
L.E.Crim.	Ley de Enjuiciamiento Criminal, aprobada por R.D. de 14 de septiembre de 1882
L.O.G.P.	Ley Orgánica General Penitenciaria, aprobada por L.O. 1/1979, de 26 de setiembre
L.J.C.A.	Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, aprobada por L. 29/1998, de 13 de julio
L.J.S.	Ley de la Jurisdicción Social, aprobada por L. 38/2011, de 10 de octubre
L.O.	Ley Orgánica
L.O.C.J.	Ley Orgánica de Conflictos Jurisdiccionales, aprobada por L.O. 2/1987, de 18 de mayo
L.O.C.J.M.	Ley Orgánica de la Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar, aprobada por L.O. 4/1987, de 15 de julio
L.O.C.N.M.	Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura, aprobada por L., núm. 26397, de 7 de diciembre de 1994.
L.O.D.P.	Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, aprobada por L.O. 3/1981, de 6 de abril
L.O.J.	Ley del Órgano Judicial, núm. 025, de 24 de junio de 2010
L.O.P.I.V.M.	Ley Orgánica de Protección Integral de Violencia contra la Mujer, aprobada por L.O. 1/2004, de 28 de diciembre
L.O.P.J.	Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobada por L.O. 6/1985, de 1 de julio

L.O.P.J.F.	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el viernes 26 de mayo de 1995.
L.O.P.M.	Ley Orgánica Procesal Militar, aprobada por L.O. 2/1989, de 13 de abril
L.O.R.P.M.	Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de Menores, aprobada por L.O. 5/2000, de 12 de enero
L.O.T.C.	Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, aprobada por L.O. 2/1979, de 3 de octubre
L.O.T.Cu.	Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, aprobada por L.O. 2/1982, de 12 de mayo
L.O.T.J.	Ley Orgánica del Tribunal del Jurado, aprobada por L.O. 5/1995, <i>in datada</i>
L.O.T.S.	Ley Orgánica del Tribunal Supremo, aprobada por L.O., num. 37942, de 20 de mayo de 2004.
L.R.J.C. y P.A.	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, aprobado por L. 30/1992, de 26 de noviembre
M.F.	Ministerio Fiscal
Nss.D.I.	Novísimo digesto italiano
N.E.J Seix	Nueva Enciclopedia Jurídica Seix
Pág./s	Página/s
P.I.D.C.P.	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, hecho en Nueva York el 19 de diciembre de 1966
P.J.	Revista del Poder Judicial
Párr.	Párrafo
R.A.J.G.	Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita, aprobado por R.D. 996/2005, de 25 de julio
R.C.J.	Reglamento de la Carrera Judicial 2/2011, de 28 de abril, aprobado por Acuerdo del Pleno del CGPJ de 28 de abril de 2011
R.D.P.	Revista de Derecho Procesal
R.D.	Real Decreto
R.D.P. (arg.)	Revista de Derecho Procesal Argentina
R.D.L.	Real Decreto Legislativo
RDPSP	Revue de Droit Public et de la Science Politique
R.D.Priv.	Revista de Derecho Privado
R.D.Proc.	Revista de Derecho Procesal
R.D.P.Ib.	Revista de Derecho Procesal Iberoamericana
R.E.D.A.	Revista Española de Derecho Administrativo
R.E.D.C.	Revista Española de Derecho Constitucional
R.E.D.M.	Revista Española de Derecho Militar
R.C.G.	Revista de las Cortes Generales
R.G.D.Ad.	Revista General de Derecho Administrativo
R.G.L.J.	Revista General de Legislación y Jurisprudencia
R.G.L.C.J	Reglamento General de la Ley de la Carrera Judicial, aprobado por Acuerdo de la Corte Suprema de Justicia, núm. 6/2000, de 26 de febrero de 2000
R.G.P.	Reglamento General Penitenciario, aprobado por R.D. 190/1996, de 9 de febrero

R.I.D.P.	Revue Internationale de Droit Pénal
R.J.Cat.	Revista Jurídica de Cataluña
Rev.F.D.yPol.	Revista de Filosofía, Derecho y Política
Rev.D.Púb.	Revista de Derecho Público
Riv.D.P.	Rivista di Diritto Processuale
Riv.Trim.Dir.Proc.Civ.	Rivista Trimestrale di Diritto Processuale Civile
R.O.F.	Reglamento de Organización y Funcionamiento 1/1986, de 22 de abril aprobado por el Pleno del CGPJ el 22 de abril de 1986
R.O.G.T.	Reglamento de los órganos de Gobierno de Tribunales 4/1995, aprobado por Acuerdo del Pleno del CGPJ de 7 de junio de 1995
R.O.S.J.	Reglamento Orgánico de Secretarios Judiciales, aprobado por R.D. 1608/2005, de 30 de diciembre
R.U.D.P.	Revista Universitaria de Derecho Procesal
R.V.D.P.	Revista Vasca de Derecho Procesal y Arbitraje
S./SS.	Sentencia/s
S.A.P./SS.A.P.	Sentencia/s Audiencia Provincial
STJUE/SSTJUE	Sentencia/s del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
S.T.C./SS.T.C.	Sentencia/s Tribunal Constitucional
S.T.E.D.H./SS.T.E.D.H.	Sentencia/s Tribunal Europeo de Derechos Humanos
S.T.S./SS.T.S.	Sentencia/s Tribunal Supremo
ss.	Siguientes
T.C.	Tribunal Constitucional
T.Cu	Tribunal de Cuentas
T.E.D.H.	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
T.J.	Tribunal del Jurado
TJCEE.	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
Trad.	Traductor
T.S.	Tribunal Supremo
T.S.J.	Tribunal Superior de Justicia

PRÓLOGO

CONSEJOS JUDICIALES VS. INDEPENDENCIA JUDICIAL

Cuando leí el título del libro que ahora vas a abrir, lector ignoto, vino a mí como una bengala en la noche, una imagen algo desvaída, en ese tono sepia de las fotos antiguas. De repente, no más que de repente, como el poema de Vinicio de Moraes, la memoria me trasladó en el tiempo a la «década prodigiosa» con las cuidadas melenas de los Beattles y la minifalda de Mary Quant, quizá hacia 1965, en el despacho del Presidente de la Audiencia Territorial. Desempeñaba yo, por entonces, la Presidencia de la Sala de lo Contencioso - Administrativo y era partidario de implantar, en nuestro país un «Consejo de la Magistratura» a semejanza de los existentes en Francia y en Italia, el no va más de la progresía. Había entrado aquella mañana para dar cuenta de las vistas públicas celebradas y en la conversación posterior salió a colación, ese tema que, por aquellos días, era aspiración de muchos de nosotros y, en mi apología, mostré tanta vehemencia que Don Andrés Basanta Silva, gallego integral, me dijo, con el suave deje de Villalba de Lugo: —Pero Mendizábal ¿no se le ha ocurrido pensar que la peor cuña es la de la misma madera?—. No me desanimó la observación, pero es evidente que me impresionó porque ha permanecido grabada en mi interior y la recuerdo ahora medio siglo después de pronunciada.

Hace muchos años también, en la Revista de Derecho Judicial, me quejé de la desvinculación entre la Universidad y la Judicatura, entre profesores y jueces o fiscales, cada uno en su puesto y en su función para construir el Derecho. En un diálogo poético con Antonio Fernández Galiano, le decía entre otras cosas, «Profesor eres tú, yo Magistrado/ tú enseñas el Derecho, yo lo hago». Existía, y aún perdura, un cierto distanciamiento entre la teoría, navegando al parecer en el cielo de los conceptos y la jurisprudencia, tratada mal y maltratada, a la que no se le reconoce la trascendencia que tiene ni su evidente aportación creadora. Desde Hammurabi al Digesto o el Fuero Viejo de Castilla, los códigos nacieron siempre como recopilaciones de sentencias. En la literatura jurídica norteamericana, que conozco bien, los textos universitarios no son exégesis de las leyes (*statute law*) sino análisis de la jurisprudencia (*case law*), algunos de cuyos ingredientes esclarecedores pueden ser la composición del tribunal, o la

personalidad de los magistrados en cualquiera de sus aspectos. En España inició tal camino el gran innovador del Derecho Procesal Administrativo, Jesús González Pérez, que utilizó masivamente las decisiones judiciales con transcripción literal de los fragmentos adecuados y mención de los ponentes.

Los autores de este libro proceden de los dos ámbitos complementarios del Derecho, la Judicatura y la Universidad, la Facultad, *alma mater*, donde nos hemos formado los juristas con la sabiduría ejemplar de los maestros, escasos, y la ayuda de sus muchos adjuntos. Pero pese a que «*las leyes se enseñan en la Universidad, han de ser digeridas en los Tribunales*», como nos advirtió Baldo, y parafraseando a Richard Nixon, convendría no olvidar que «los jueces han tenido siempre en su época una influencia más profunda y duradera que los políticos». Pues bien, he aquí que, en esta ocasión, aúnan sus esfuerzos un Magistrado y un Profesor. José Manuel Suárez Robledano, ahora Consejero del Tribunal de Cuentas («mi casa» diría yo si fuera E.T.) puede ser definido como un Juez integral, que no se ha separado ni un segundo de su itinerario desde que ingresó por oposición en la Carrera Judicial, sirviendo juzgados de primera instancia e Instrucción desde Galicia a Canarias, luego Magistrado en la Audiencia Provincial, en la Territorial, y en el Tribunal Superior de Justicia de Madrid o incluso en la Gran Cámara de Recursos de la Oficina Europea de Patentes y Marcas ha recorrido un brillante *cursus honorum* en la judicatura, en la que habrá, —estoy seguro— un más allá para coronarla. Su compañero en esta singladura, Agustín J. Pérez-Cruz Martín, Catedrático de Derecho Procesal en la Universidad de La Coruña, ese *alegre barco empavesado* en palabras de Wenceslao Fernández Flórez con una obra muy sólida y un buen ganado prestigio, en plena madurez, aporta los ecos del claustro académico y da consistencia al conjunto, completando las *duae positiones*.

La primera impresión que el lector recibe, al encararse con el índice, es que los Consejos Judiciales son patrimonio de aquellos países donde la expresión «poder judicial» es un remedo, simple carátula sin sustancia. No se dan en el ámbito anglosajón (Estados Unidos, Reino Unido y su *Commonwealth*, Canadá, Australia y Nueva Zelanda). En cambio los países iberoamericanos, especialmente los hispanos (*vade retro* «latinos», nueva invasión napoleónica), que también han optado por la doble justicia —Corte Suprema y Corte Constitucional— están casi todos en la nómina. Esto debería hacernos meditar y por de pronto ha despertado mi curiosidad.

Con la Ley Orgánica 1/1985, se inicia un proceso de debilitamiento de tal sedicente «poder» que no lo es, nunca lo ha sido y jamás lo será. Lo dijo ya Alexander Hamilton en los «Papeles del Federalista» hace más de doscientos años. Los jueces y tribunales no lo ejercen. El auténtico poder descansa en «la bolsa o los cañones», como gráficamente dejó testimonio para la posteridad el Cardenal Cisneros, señalando desde la ventana los suyos. Tienen, eso sí, una *potestas* cuyo fundamento es la *auctoritas*, el peso específico, ético tanto como jurídico, de sus decisiones. En tal aspecto resulta más adecuado el epígrafe *autorité judiciaire* que utiliza la Constitución de la V República Francesa. En la nuestra, donde con cierta hipocresía y algo de cinismo, solo uno de los tres poderes, precisamente el que no lo es, se adjetiva así, pomposamente, como tal, se descubre enseguida la añagaza, inadvertidamente, cuando se explica que la función jurisdiccional consiste en juzgar y —ojo al parche— hacer ejecutar lo juzgado. Es la

confesión paladina de que el juez, alto o bajo, carece de la fuerza necesaria para llevar a buen término sus resoluciones y ha de «relajarlas el brazo secular».

El primer guardián de la independencia ha de ser el propio juez, que debería encontrar el cobijo del Consejo General del Poder Judicial, el brazo aguerrido del Fiscal y el respaldo de la opinión pública. Sin embargo —es preciso decirlo aunque duela— los jueces afrontan las tempestades solos ante el peligro, sin comprensión ni apoyo de nadie. Uno de ellos, el también profesor Marino Barbero Santos, magistrado de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, socialista por más señas, hubo de renunciar al cargo porque el Consejo incumplió el principal de sus deberes: amparar a un juez cuya independencia era manifiesta y gravemente agredida por parte de personajes vinculados al partido en el poder (PSOE) cuya conducta investigaba como instructor del «caso Filesa» que destapó las cloacas de la corrupción en la última etapa del mandato de Felipe González, un gran presidente por lo demás. Hoy, cuando esto escribo, se repite la situación. El juez de El Vendrell, que instruye el caso «Convergencia» o «del 3%» estuvo actuando con un sólo funcionario, vacante la plaza de secretario judicial, sin que la Generalidad de Cataluña cuyo Presidente es todavía Artur Mas, de ese partido, le suministrara los medios personales y materiales a lo que está obligada por la Ley Orgánica.

El Consejo, que entró en coma, al parecer irreversible, apenas nacido, la única institución constitucional frustrada radicalmente sin que de tal letargo pueda sacarle ningún príncipe azul o rojo, ha actuado hasta ahora más como un «comisario político» que como el guardián de la independencia de los jueces. Su actuación ha sido zigzagueante cuando no agresivamente tendenciosa y hasta sectaria como ocurrió con el II Consejo (1985-1990) presidido por don Antonio Hernández Gil, aun cuando no llegara a la virulencia del penúltimo, cuyo presidente, Moliner, atacó frontalmente ante la prensa a la Juez Alaya, ejemplar instructora del colosal sumario de los «ere», en una visita a la Junta de Andalucía, responsable, políticamente al menos, del tinglado. A su regreso de Sevilla el Consejo debió haberle exigido la dimisión. No he conocido en mi larga vida dedicada a la justicia una agresión tan feroz y escandalosa.

Lo que digo aquí y ahora, no es una improvisación ni un desajuste del tiempo biográfico con el histórico. Hace 17 años, el 31 de mayo de 1999, en el discurso de ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación avisé y señalé incluso los peligros: la politización de la justicia y la judicialización de la política, la aparición del «juez estrella», la jibarización del Tribunal Supremo, desmochado por arriba y vaciado por abajo, tanto en lo gubernativo como en lo jurisdiccional, potenciando los Tribunales Superiores de Justicia, más asequibles al poder por antonomasia, con «topos» de éste en su seno. Es grave, por sí misma, tal situación pero adquiere trascendencia cuando se observa que los dos partidos nacionales, PSOE y PP, están de acuerdo tácitamente en domesticar este sedicente poder. Hoy por ti, mañana por mí.

No son éstas las conclusiones de los autores, sino las mías, nacidas de la experiencia desde todas las perspectivas del quehacer jurídico en el que, además de ser juez durante medio siglo, actué en el foro con la toga de abogado, pero a la vez tuve la oportunidad de ejercer funciones ejecutivas en el Ministerio de Justicia como Director General y Subsecretario, así como de desempeñar funciones prelegislativas y legislativas.

Tal peregrinaje por el valle de lágrimas de la justicia, me llevo a la conclusión de que no existe la menor «voluntad política», como la demostrada en 1870, de aprovechar nuestro sistema democrático, configurado como Estado de Derecho, propicio teóricamente, para esculpir una justicia sólida, a pesar de lo cual sigo creyendo en ella y más bien soñando con ella. Mi esperanza se mantiene viva porque conozco a los jueces, sé como son y aprecio su valía e integridad, tan difíciles de conservar en un ambiente de generalizada corrupción moral. Sólo ellos, y la libertad de expresión, han conseguido ganar batalla tras batalla en esa guerra sin fin contra tal cáncer. Porque el mal no está en las personas sino en el sistema. Admiro profundamente a quienes sigo considerando mis compañeros, impávidos en los estrados judiciales, y me duelen sus decepciones como propias.

Aun cuando de mis palabras, aisladas de su circunstancia en la acepción orteguiana, pudiera cualquier lector inferir que el autor es enemigo acérrimo de esta institución, esa primera impresión no quedaría lejos de la realidad pero resultaría inexacta por incompleta. En lo dicho más atrás hay, en efecto, un repudio radical del tipo de Consejo que introdujo la Ley Orgánica 1/1985 y las variaciones posteriores del tema, salvando en todo caso el esfuerzo bienintencionado de quienes le han servido. Lo deleznable —repito— es el sistema, como lo es —en cierto paralelismo— el modelo Kelnesiano de justicia bicéfala, ordinaria y constitucional, adoptado por el artículo 123 CE, como vengo explicando desde que lo conocí en su interior, como he reflejado en «La guerra de los jueces», un libro que es una despedida.

En definitiva, abogo por un Consejo que haga realidad el enunciado con el cual comienza el párrafo 2 del artículo 122 CE y sea «el órgano de gobierno» del Poder Judicial, en su plenitud de personas y medios materiales, elaborando y administrando el presupuesto de la entera Administración de Justicia (proposición ésta que hice por primera vez en el ya lejano año 1975) elegido no por los Cuerpos colegisladores sino por la Comunidad Jurídica, único y sin hijuelas autonómicas, porque precisamente el «poder judicial» es el más eficaz factor centrípeto de reconducción a la unidad en el Estado de las Autonomías. Esto conllevaría la desaparición del Ministerio de Justicia en su configuración actual, residuo del «antiguo régimen», despojándole de toda posibilidad de interferencia en lo judicial. Entre Santa Bárbara y San Bernardo pared de cal y canto, como aconseja el refranero. Que así sea.

Rafael de MENDIZÁBAL ALLENDE

*Presidente de Sala del Tribunal Supremo y
Magistrado del Tribunal Constitucional, Emérito.
Académico Numerario de la Real Academia
de Jurisprudencia y Legislación.*