

- 1.- El Poder Judicial dentro del principio de separación de poderes.**
- 2.- La independencia judicial.**
- 3.- El Consejo General del Poder Judicial.**
- 4.- La organización judicial.**
- 5.- Los derechos de los ciudadanos ante la justicia.**
- 6.- El Ministerio Fiscal**
- 7.- Otros órganos constitucionales de control:**
 - A) El Defensor del Pueblo.**
 - B) El Consejo de Estado.**
 - C) El Tribunal de Cuentas.**

1.- El Poder Judicial dentro del principio de separación de poderes.

El principio de separación de poderes tiene como fundamento esencial el de evitar la concentración del poder en una sola mano, como sucedía en las monarquías absolutas, donde el Rey resumía todos los poderes, ya que podía dar leyes, podía recabar un asunto para juzgarlo y podía dar ordenes ejecutivas.

No se debe confundir, por tanto, la separación del Poder Judicial del resto de los poderes, como la independencia del poder judicial. Lo primero hace referencia a la existencia de organizaciones distintas compuestas por personas distintas. Lo segundo implica la valoración de las relaciones existentes entre dichas organizaciones.

Así, desde un principio, es cierto que se produce una separación de las organizaciones legislativa, administrativa y judicial en relación con la realización de tres funciones distintas, la de aprobar las leyes, la de ejecutarlas y la de juzgar las controversias que se producen en la aplicación de las leyes. Incluso en un principio, la separación entre el ejecutivo y el judicial se facilitó por el hecho de que los primeros revolucionarios franceses instaurasen el sistema de elección de los jueces, para que, en aplicación del principio de soberanía popular, el poder judicial también fuese una emanación del pueblo.

Sin embargo, posteriormente, se dieron dos hechos que implicaron un mayor grado de confusión en cuanto a la división de la organización judicial y la ejecutiva o administrativa. De una parte, la necesidad de un conocimiento profundo de las leyes para poder ejercer la función judicial dio lugar a la aparición de jueces profesionales, que se configuraron como funcionarios públicos. De otra, el argumento que la única función de los jueces era la de juzgar y no la de administrar, pues ésta le correspondía al poder ejecutivo, hizo que el gobierno de la organización judicial quedase bajo la dependencia del Ejecutivo a través del Ministerio de Justicia.

Es decir, la organización del ingreso en la carrera judicial, los destinos, los ascensos, la determinación de las retribuciones, las eventuales sanciones disciplinarias por incumplimiento de sus deberes como funcionarios, en tanto que se consideraban que constituían funciones materialmente administrativas, no podían quedar en manos de

los Jueces, sino de la Administración. También, en la medida en que los jueces no eran ya electivos, sino profesionales, y frente a ellos no podía exigírseles, en función del respeto de su independencia, una responsabilidad política ante el Parlamento, la dependencia de la organización judicial del Ministerio de Justicia, permitía articular un control político final sobre el funcionamiento de la Justicia.

Esta situación ha implicado, durante muchos años, una dependencia del Poder Judicial respecto del Ejecutivo, que sólo ha sido eliminada en las Constituciones de después de la Segunda Guerra Mundial, a través de la creación de un órgano específico de gobierno de los jueces, independiente del Gobierno. Este órgano aparece hoy día en nuestra Constitución con la denominación de Consejo General del Poder Judicial, cuya composición y funciones veremos más adelante.

En todo caso, con relación al poder judicial como parte de un Estado democrático, se plantea siempre el reto de explicar la conexión entre el ejercicio de su poder y la soberanía nacional, de la que emanan todos los poderes del Estado. La propia Constitución se preocupa de resaltar que “la justicia emana del pueblo”, siendo los Jueces y Magistrados meros administradores de ella y estando sometidos al imperio de la ley. Esta afirmación de la Constitución nos da la clave de la relación entre poder judicial y soberanía nacional, al manifestarse esta última a través de las leyes aprobadas por los representantes del pueblo y de la que el juez es servidor. Es decir, que la regla democrática se cumple en cuanto el poder judicial aplica el Derecho surgido de las instituciones democráticas.

Otras manifestaciones de este deseo de relacionar la justicia con el pueblo las encontramos en las reglas constitucionales que prevén que las actuaciones judiciales sean públicas y que las sentencias se pronuncien en audiencia pública, es decir con presencia de los ciudadanos que deseen asistir a esas sesiones. También en la introducción de la institución del Jurado, puede verse un intento de conectar la Justicia con los intereses y las inquietudes de la sociedad en la que vive.

2.- La independencia judicial.

La independencia judicial, no puede plantearse como un mero problema de la división de poderes, sino como un auténtico requisito del Estado de Derecho. La independencia judicial, no es otra cosa que la situación subjetiva y objetiva en la que debe encontrarse el juez para dictar sentencia con arreglo a su propio criterio en la interpretación del Derecho con arreglo al procedimiento legalmente establecido.

En lo que acabamos de decir se encuentran algunos elementos que conviene resaltar. De quien se predica la independencia es de cada juez concreto en el momento de realizar su función jurisdiccional. Es decir, un juez es independiente incluso de los demás jueces, que en ningún caso le pueden dar órdenes de cómo resolver el asunto que tenga encomendado. Por ello, esta independencia se plantea frente a todos, frente a los poderes públicos y también frente a los poderes sociales y económicos.

De aquí que uno de los preceptos de la Constitución, dictamine que los jueces no pueden ejercer ningún otro cargo público, ni pertenecer a partidos políticos, ni a sindicatos.

En segundo lugar, el Juez está en una situación que no puede ser modificada libremente por el Gobierno, sino que la forma en que un juez puede ser separado, suspendido, trasladado o jubilado esta sometida a reserva de Ley, para que sea el legislativo y no el ejecutivo quien determine el Estatuto personal de la carrera judicial.

Además, la independencia del juez se manifiesta en que su función la realiza a través de un determinado procedimiento, en el cual las partes pueden y deben plantear cuantas cuestiones estimen oportunas y realizarse las pruebas que se consideren pertinentes. Es decir, que lo que verdaderamente ha sucedido en relación a un pleito es, en principio, desconocido por el juez, ya que, si hubiese sido testigo de los hechos, no podría encargarse del caso. Por ello, la verdad sobre la que juzga el juez sólo puede ser la verdad que se ha puesto de manifiesto a través de las actuaciones que han tenido lugar en el juicio. La culpabilidad debe probarse en juicio, dentro de las reglas que establece la Ley. De aquí que no debe nunca confundirse la opinión que, sobre un asunto, aparezca en los medios de comunicación, con lo que un juez debe tener en cuenta a la hora de emitir sentencia.

Finalmente, la independencia del juez estriba en que el razonamiento que utiliza en su sentencia, es el propio del razonamiento jurídico. El juez está obligado a dictar sentencia, es decir, no podría en ningún caso negarse a resolver la cuestión planteada alegando que no existe una regla de Derecho. Por ello, debe aplicar lo que dice el conjunto del Ordenamiento Jurídico, no reglas éticas, sociales, religiosas o morales. Debe tender, al máximo de lo es posible, a ser la voz de la Ley y razonar su interpretación dentro de lo que son las reglas propias del Derecho. En esta labor objetiva de declarar aplicable una Ley que él no ha formulado ni aprobado, sino que es la Ley que emana de la voluntad general expresada por el Parlamento, el Juez se encuentra en una posición de independencia respecto de las partes del litigio.

Esta regla de la neutralidad del juez respecto de las partes que están presentes en un pleito ha sido una de las últimas batallas ganadas por el Derecho. El juez imparcial se ha configurado como un derecho fundamental, protegido por todas las Declaraciones internacionales de Derechos humanos, de tal forma que no cabe ni que se de lugar a una mera apariencia de parcialidad. Por ejemplo, antes un juez podía instruir un caso, es decir, investigar los hechos presentes en el mismo, y luego sentarse con el resto del Tribunal para juzgar. Pues bien, la jurisprudencia de los últimos años entendió que, al investigar los hechos del pleito, el juez podía adquirir una visión parcial del caso, por lo que no debía formar parte del Tribunal que enjuiciase dicho pleito.

3.- El Consejo General del Poder Judicial.

La Constitución ha querido, como se decía anteriormente, que no dependa del poder ejecutivo la administración de la carrera profesional de los jueces y para ello, haciéndose eco de lo que ya existía en otros países como Italia, ha creado un órgano constitucional específico, que tiene el nombre de Consejo General del Poder Judicial.

Este Consejo está compuesto por veinte miembros más el Presidente del Tribunal Supremo. Los veinte miembros son elegidos, por un período de cinco años, diez por el Congreso y diez por el Senado, por mayoría de tres quintos de sus miembros, mediante un procedimiento algo complejo. De los 10 que elige cada Cámara, cuatro los elige libremente entre juristas de reconocido prestigio con más de quince años de experiencia profesional. Los otros seis restantes tienen que ser elegidos de entre 36 candidatos que sean propuestos por los propios jueces a través de sus organizaciones y asociaciones profesionales. El Congreso elige primero sus seis miembros y de los 30 restantes elige también seis el Senado.

Estamos, así, ante un órgano de designación parlamentaria, por unas mayorías tan cualificadas que implica un acuerdo entre la mayoría y la oposición, y que puede combinar a juristas que no sean jueces, como abogados y profesores, y a jueces de carrera.

De esta forma se logra un equilibrio entre la autonomía de la organización judicial respecto del Ejecutivo, y el impedir que los jueces se gobernasen así mismos sin tener que rendir cuentas de su responsabilidad en el funcionamiento de la justicia.

El Consejo tiene como funciones esenciales, la inspección de los juzgados y tribunales y la selección, el destino, los ascensos y la disciplina de los jueces y magistrados. Aunque, una vez nombrados, los miembros del Consejo no sean políticamente responsables ante el Parlamento, la ciudadanía sí puede imputar a los partidos que los hubiesen designado, el juicio que le merece el comportamiento del Consejo.

Como ya se ha dicho, el Consejo elige al Presidente del Tribunal Supremo, que es a su vez, el Presidente del Consejo, por una mayoría de tres quintos de sus miembros. Por igual mayoría designa a los dos Magistrados del Tribunal Constitucional cuando le corresponde.

4.- La organización judicial.

Para el desempeño de sus funciones el Poder Judicial se organiza en distintos tipos de Juzgados y Tribunales a los que los ciudadanos tienen que acudir dependiendo del tipo de asunto de que se trate. La diferencia entre Juzgado y Tribunal, además de las distintas tareas que les corresponden, está en que el Juzgado está desempeñado por un único Juez, mientras que los Tribunales están compuestos por un conjunto de tres o más Jueces.

En una escala de menor a mayor esta organización está compuesta por:

- Juzgados de Paz.
- Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, de lo Penal, de lo Contencioso-administrativo, de lo Social, de Menores y de Vigilancia Penitenciaria.
- Audiencias Provinciales.
- Tribunales Superiores de Justicia.
- Audiencia Nacional
- Tribunal Supremo.

En todos los municipios donde no exista un Juzgado de Primera Instancia e Instrucción hay un Juzgado de Paz que, esencialmente, conoce de los pleitos menores en materia civil y está encargado del Registro civil y de los procesos por faltas en el orden penal. Las faltas son conductas castigadas por la ley de menor entidad que los delitos.

En cada partido judicial existe uno o varios Juzgados de Primera Instancia e Instrucción. El partido judicial es una división territorial, que incluye a varios municipios, estando localizado el Juzgado en el de mayor importancia. Los juzgados de Primera Instancia se ocupan de los asuntos civiles (contratos, herencias, responsabilidad por daños) y del funcionamiento del Registro Civil. Los Juzgados de Instrucción actúan en los asuntos de tipo penal.

En cada Provincia existen uno o varios Juzgados de lo Penal, uno o varios Juzgados de lo Contencioso- Administrativo, uno o varios Juzgados de lo Social, uno o varios Juzgados de Vigilancia penitenciaria y uno o varios Juzgados de Menores.

También en cada provincia existe una Audiencia Provincial que está compuesta por tres Magistrados o por varias salas de tres magistrados. La Audiencia conoce de asuntos penales, civiles, de menores y de vigilancia penitenciaria.

En cada Comunidad Autónoma existe un Tribunal Superior de Justicia que está compuesto por varias salas: de lo civil y penal, de lo contencioso-administrativo y de lo social.

En Madrid está la Audiencia Nacional que conoce de asuntos de toda España y que está integrada por tres salas: de lo penal, de lo contencioso-administrativo y de lo social.

Por fin, en Madrid, esta también el Tribunal Supremo compuesta por cinco salas: de lo civil, de lo penal, de lo contencioso-administrativo, de lo social y de lo militar.

Como se puede observar, respecto de cada materia hay una distinta organización judicial, así, por ejemplo, lo penal está en todos los escalones. Mientras que lo social,

sólo está en los juzgados provinciales, en los Tribunales Superiores, en la Audiencia Nacional y en el Tribunal Supremo.

5.- Derechos de los ciudadanos ante la Administración de Justicia.

El principal derecho de los ciudadanos ante los Tribunales del Justicia no es otro que el derecho fundamental a una tutela judicial efectiva. Este concepto ha dado lugar a una interpretación amplia por parte del Tribunal Constitucional mediante los recursos de amparo que le han sido planteados (Ver Capítulo 14), entre la que se encuentra, por ejemplo, el haber dictaminado que la lentitud de la justicia cuando no esté justificada por razones concretas del pleito, supone una vulneración de este precepto, porque, en ocasiones, una justicia que se otorga con retraso deja de ser justicia.

Sin embargo, el propio precepto constitucional (art.24) continúa señalando una serie de derechos que los ciudadanos tenemos ante los Tribunales que es necesario saber:

- a que nos juzgue el juez que corresponda según la ley, sin que se pueda cambiar por capricho;
- a ser defendidos y aconsejados por un abogado;
- a ser informados de lo que se nos acusa;
- a que el juicio se haga ante el público;
- a que el juicio no sufre retrasos indebidos;
- a que existan las garantías que impidan que no nos podamos defender adecuadamente;
- a utilizar los medios de prueba que sean adecuados para poder defendernos;
- a no declarar contra nosotros mismos;
- a no tener que confesarnos culpables;
- a que se presuma que somos inocentes y se nos trate como tales mientras no se demuestre que somos culpables.

A estos derechos se añade el derecho fundamental de no poder ser condenados ni sancionados por haber tenido un comportamiento que en ese momento no estaba previsto que fuese ilegal. Es decir, si el legislador cree que una actividad nueva debe ser considerada delito, como, por ejemplo, la pornografía de niños a través de Internet, sólo podrán ser acusados aquellas personas que realicen esos hechos después de que estén incluidos en el Código Penal.

Sin embargo, fuera de lo que la Constitución considera derechos fundamentales, en la parte de la misma dedicada al Poder Judicial aparecen otros derechos que conviene tener en cuenta.

En primer lugar, existe la posibilidad de exigir una indemnización al Estado cuando se produzca un error judicial o un funcionamiento anormal de la Administración de justicia. Para que se reconozca que hay error judicial, se requiere una segunda sentencia que así lo declare. Sin embargo, cuando un ciudadano ha sido ingresado de forma preventiva en prisión, porque había graves indicios en su contra, y luego se demuestra que nunca sucedieron los hechos por los que fue acusado o porque nunca participase en ellos, tiene derecho a recibir una indemnización. Estas indemnizaciones son acumulables a la responsabilidad civil que se pueda reclamar directamente contra los jueces, cuando estos hubiesen actuado de forma dolosa o culposa.

También reconoce la Constitución el que la justicia sea gratuita respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos económicos para litigar. Este derecho no sólo se obtiene respecto de la justicia penal, a través de la figura de los abogados de oficio, que debe proporcionar cada Colegio de Abogados, sino también respecto de todo tipo de procesos, si bien en este caso, debe acreditarse que no se dispone en la unidad familiar de ingresos que superen el doble del salario mínimo interprofesional.

Los ciudadanos, en determinados ámbitos pueden ejercer la acción popular, también conocida como acción pública. Así sucede, por ejemplo, con relación a los delitos, a las infracciones urbanísticas o a los atentados contra el patrimonio histórico-artístico. Cualquier ciudadano puede acusar a otro de haber realizado estas acciones, aun que él no haya sido directamente perjudicado. Cuando no existe una acción popular o pública, para poder acudir a los Tribunales debe existir una relación entre los hechos que se denuncian y quien formula la denuncia.

Finalmente, la Constitución reconoce la posibilidad de que los ciudadanos participen en el Jurado en relación a aquellos procesos penales determinados por la ley. La idea que subyace en esta participación es que sea la propia conciencia social quien valore el comportamiento que se haya podido probar de un individuo y determine si es culpable o inocente. También está prevista la participación de los ciudadanos en los denominados Tribunales consuetudinarios o tradicionales, como sucede con el conocido Tribunal de las Aguas de Valencia, en el seno del cual son los propios representantes de los regantes quienes dictaminan sobre el correcto uso de las aguas utilizadas para el riego de la tierra.

6.- El Ministerio Fiscal.

El Ministerio Fiscal, o los Fiscales, no forman parte estrictamente hablando del Poder Judicial. Ni son jueces ni ejercen la función jurisdiccional, es decir, no dictan sentencias a las que deben someterse las partes.

Pese a ser unos colaboradores estrechos de la Justicia, los Fiscales tienen como misión la defensa de la legalidad, acusando y denunciando aquellos comportamientos de los ciudadanos que sean contrarios a las leyes. Su papel es más conocido y relevante en materia de justicia penal, pero también tienen un importante papel en

materia civil, en la defensa de los derechos de los menores y en relación a los derechos fundamentales mediante su intervención en los recursos de amparo.

Uno de los temas más debatidos con relación al Ministerio Fiscal, es el de su mayor o menor dependencia del Gobierno por el peligro que puede suponer si el Gobierno utilizase la Fiscalía para coaccionar comportamientos de determinados ciudadanos que le resultasen molestos.

La dependencia de la Fiscalía del Gobierno se manifiesta, en primer lugar, en el hecho de que le corresponde al Gobierno realizar la elección del Fiscal General del Estado, al cual puede cesar en cualquier momento. Dicho Fiscal General, puede dar órdenes a cualquier fiscal para que lleve a cabo una investigación y en su caso eleve a los Tribunales una acusación.

Sin embargo, es a través de la Fiscalía como el Gobierno puede perseguir los comportamientos que estime contrarios al interés público, por lo que también serían contraproducente que el Gobierno, como responsable último de la seguridad del Estado careciese de un instrumento para incidir en la persecución de la delincuencia.

7.- Otros órganos constitucionales de control.

A) El Consejo de Estado.

La Constitución declara al Consejo de Estado como “el supremo órgano consultivo del Gobierno”. El origen de este órgano es debido a Napoleón, al cual se le atribuye la idea clave en la teoría de la organización administrativa, según la cual, junto a cada órgano que decide, debe existir un órgano que le aconseja. De este forma el Consejo de Estado, que forma parte del poder ejecutivo y no del judicial, es un órgano que asesora al Gobierno de la legalidad de determinadas actividades del Gobierno y de la Administración. Así, asesora en toda la actividad normativa en la que interviene el Gobierno (elaboración de Proyectos de Ley o de Reglamentos), o con relación a las impugnaciones que se hagan a determinados contratos del Estado, respecto de las reclamaciones de indemnizaciones de daños y perjuicios que pudiera haber ocasionado la Administración. Su opinión jurídica tiene un gran prestigio y es utilizada en muchos casos por los propios jueces como confirmación de la interpretación de una Ley.

B) El Defensor del Pueblo.

El Defensor del Pueblo está concebido como un órgano del poder legislativo, “alto comisionado de las Cortes Generales” dice la Constitución. Su misión principal es el de colaborar en la defensa de los derechos fundamentales, especialmente supervisando la actuación de la Administración. Su supervisión se extiende no sólo a

la Administración, civil, sino también a la militar e incluso a la Administración de Justicia.

El Defensor del Pueblo es elegido inicialmente por el Congreso por una mayoría de tres quintos, debiendo luego ser ratificada dicha designación por el Senado por una idéntica mayoría. Ello hace que el nombramiento recaiga sobre una persona que sea consensuada entre la mayoría y la oposición.

El defensor esta dotado de plena autonomía para actuar y no recibe órdenes de ningún órgano del Estado. Puede iniciar sus investigaciones por sí mismo o a través de la formulación de una queja. Estas quejas las puede presentar cualquier persona, ya sea español o extranjero, incluso los menores de edad. La forma es muy sencilla: basta con enviar una carta con papel ordinario, en la que se identifique la persona, señale su domicilio y razone los hechos que motivan su queja. No es necesario acudir previamente a un abogado, ni debe pagarse nada al Defensor por solicitar su intervención. La oficina del Defensor, da siempre acuse de recibo de la queja y posteriormente comunica al interesado el resultados de sus investigaciones y de las gestiones realizadas.

Como garantía especial para la protección de los derechos fundamentales, la Constitución reconoce al Defensor del pueblo la posibilidad de interponer recursos de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. También la ley le autoriza para interponer recursos de amparo en defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En muchas Comunidades Autónomas, se han creado figuras semejantes que tienen como misión controlar la correcta actividad de estas administraciones. También, existe un Defensor del Pueblo en la Unión Europea, dependiente del Parlamento Europeo a la que todos los ciudadanos de los países comunitarios pueden dirigir peticiones o reclamaciones sobre el funcionamiento de la Administración comunitaria.

C)El Tribunal de Cuentas.

Existe en el Derecho español un órgano constitucional especializado en controlar el uso que se hace del dinero público, tanto por las Administraciones como por los ciudadanos que hubiesen recibido subvenciones y ayudas públicas.

También es un órgano que depende del Poder Legislativo, que es quien elige a sus doce miembros (seis el Congreso y seis el Senado) por mayoría de tres quintos.

El Tribunal de Cuentas tiene dos funciones esenciales: la fiscalización de las cuentas y de la gestión económica y el denominado enjuiciamiento contable.

En relación con la fiscalización, el Tribunal emite informes o memorias que se remiten a las Cortes Generales y se publican en el Boletín Oficial del Estado. De estos informes no se derivan responsabilidades personales de los gestores, sino una opinión de si los recursos públicos han sido o no correctamente utilizados.

En cambio, del enjuiciamiento contable, sí se puede derivar responsabilidades de las personas que manejan los caudales públicos. En este caso, el Tribunal sí ejerce jurisdicción y por ello sus miembros tienen un estatuto personal similar al de los jueces y magistrados, especialmente en lo relativo a la independencia y a la inamovilidad. La declaración de responsabilidad contable da lugar a la obligación de indemnizar los daños y perjuicios causados.