

MIGUEL ÁNGEL CABELLOS ESPIÉRREZ

EL PODER JUDICIAL
Configuración constitucional,
desarrollo y retos

Marcial Pons

Fundación Manuel Giménez Abad

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO
2023

ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN	13
CAPÍTULO II. LA CONFIGURACIÓN DEL PODER JUDICIAL EN LA CONSTITUCIÓN: ASPECTOS GENERALES	19
1. LOS RETOS DEL CONSTITUYENTE AL REGULAR EL PODER JUDICIAL.....	19
2. PODER JUDICIAL Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978: UNA APROXIMACIÓN GENERAL A LA REGULACIÓN DE LA JUSTICIA EN LA CONSTITUCIÓN	26
3. LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL COMO FUNCIÓN PROPIA DEL PODER JUDICIAL	34
4. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL PODER JUDICIAL	39
CAPÍTULO III. LA APERTURA DEL PODER JUDICIAL A LA INTEGRACIÓN EUROPEA. LA INCIDENCIA DEL TJUE Y EL TEDH. OTROS ELEMENTOS DE INTERÉS: EL <i>SOFT LAW</i> EN EL ÁMBITO JUDICIAL	43
1. INTRODUCCIÓN	43
2. LA ACTUACIÓN DEL TJUE	46

	Pág.
3. LA ACTUACIÓN DEL TEDH.....	53
4. EL <i>SOFT LAW</i> EN MATERIA JUDICIAL.....	55
CAPÍTULO IV. LA ORGANIZACIÓN JURISDICCIONAL.	59
1. INTRODUCCIÓN	59
2. CRITERIOS DE ORDENACIÓN DE LA DEMARCA- CIÓN Y LA PLANTA. COMPETENCIA Y REPARTO....	60
3. ALGUNAS CUESTIONES RELEVANTES EN RELA- CIÓN CON LA ORGANIZACIÓN JURISDICCIONAL...	65
3.1. Introducción	65
3.2. La posición y función del TS y las relaciones con los TSJ	65
3.3. La previsión de la Audiencia Nacional	72
3.4. Algunas referencias a la creciente complejidad de la organización jurisdiccional.....	75
4. UNA MIRADA COMPARADA: ¿HAY SUFICIENTES JUECES EN ESPAÑA? OTROS FACTORES RELE- VANTES QUE INCIDEN EN LA EFICACIA DE LA JUSTICIA	77
CAPÍTULO V. ESTATUTO DE LOS JUECES Y MAGIS- TRADOS	89
1. EL ACCESO A LA CARRERA JUDICIAL	89
2. INDEPENDENCIA	108
3. IMPARCIALIDAD	118
4. INAMOVILIDAD	125
5. RESPONSABILIDAD	129
6. EL RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES Y PROHI- BICIONES Y SU RELACIÓN CON LA INDEPENDEN- CIA, LA IMPARCIALIDAD Y LA EXCLUSIVIDAD.....	134
7. OTROS ELEMENTOS A TENER EN CUENTA.....	138
CAPÍTULO VI. GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL: EL CGPJ	141
1. INTRODUCCIÓN	141
2. COMPOSICIÓN DEL CGPJ. EL SISTEMA DE ELEC- CIÓN DE SUS MIEMBROS Y SUS CONSECUEN- CIAS PROBLEMÁTICAS	151

	Pág.
2.1. La regulación constitucional	151
2.2. El desarrollo inicial: la Ley Orgánica 1/1980, del CGPJ	154
2.3. La regulación de la Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial.....	157
2.4. Las reformas ulteriores del sistema de la LOPJ ..	162
2.5. Algunos efectos perniciosos del sistema: la infiltración partidista o las renovaciones tardías.....	166
2.6. La valoración en el ámbito europeo del modo de elección y la composición de los órganos de gobierno de los jueces	173
2.7. ¿Cómo reformar el actual sistema?	178
3. ESTATUTO DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO	184
4. ESTRUCTURA INTERNA.....	186
5. PRINCIPALES FUNCIONES.....	190
5.1. Introducción	190
5.2. La función de realizar nombramientos discrecionales de altos cargos judiciales.....	195
5.2.1. El problema de los nombramientos discrecionales de altos cargos judiciales realizados por el Consejo: entre la discrecionalidad y la arbitrariedad.....	195
5.2.2. La suspensión de la facultad de realizar nombramientos discrecionales operada por la reforma de 2021	201
5.3. La potestad reglamentaria del Consejo.....	206
5.4. La potestad disciplinaria del Consejo	209
5.5. El Consejo y la defensa de la independencia de los jueces	210
5.6. La función de informar anteproyectos	212
5.7. La actividad internacional del Consejo.....	214
6. RELACIÓN DEL CGPJ CON OTROS PODERES: LAS COMPARENCIAS EN EL PARLAMENTO.....	214
7. EL CGPJ Y LAS CCAA: POSIBILIDADES DE ACERCAMIENTO DEL GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL AL ÁMBITO AUTONÓMICO	217

	Pág.
CAPÍTULO VII. PODER JUDICIAL Y ESTADO AUTONÓMICO. EN ESPECIAL, LAS COMPETENCIAS AUTONÓMICAS EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	225
1. INTRODUCCIÓN. UNIDAD JURISDICCIONAL Y ESTADO COMPUESTO	225
2. LOS MECANISMOS DE ACERCAMIENTO ENTRE PODER JUDICIAL Y MODELO DE ESTADO EN NUESTRO SISTEMA; DE LAS CLÁUSULAS SUBROGATORIAS EN LOS PRIMEROS ESTATUTOS A LAS NUEVAS REGULACIONES ESTATUTARIAS.....	229
3. LA REGULACIÓN DE LA CUESTIÓN EN LOS ESTATUTOS APROBADOS DESDE 2006 Y SU ENJUICIAMIENTO ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL...	233
4. ALGUNAS VÍAS POSIBLES DE APROXIMACIÓN.....	236
 CAPÍTULO VIII. EL MINISTERIO FISCAL	 239
 CAPÍTULO IX. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA JUSTICIA.....	 247
 CAPÍTULO X. RECAPITULACIÓN.....	 251
 BIBLIOGRAFÍA.....	 255

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

El objeto de esta obra, como ya se deriva de su título, es ciertamente amplio: el Poder Judicial en su configuración constitucional, su desarrollo a lo largo de estas últimas décadas y los retos que se le plantean en la actualidad. Incluso podría decirse que es un título que no lo abarca todo: hablamos de configuración constitucional pero ya no podemos quedarnos sólo en la lectura de la Constitución y de sus normas legales de desarrollo en esta materia, ni en la jurisprudencia del TC que interpreta y aplica la norma fundamental al tiempo que controla la constitucionalidad de tales normas de desarrollo, sino que hemos de atender también a la jurisprudencia del TJUE y del TEDH así como a las normas que cada uno aplica; e incluso todo ello debe abordarse sin descuidar tampoco alguna referencia a otros documentos, sobre todo procedentes de organismos del ámbito del Consejo de Europa, que no vinculan pero influyen en nuestro entendimiento de cuestiones relevantes propias del Poder Judicial.

Y aun todo lo anterior se proyecta sobre una variedad de subtemas en los que se descompone, como se verá, el estudio de dicho Poder Judicial. Se hablará, pues, de todos ellos, pero un tratamiento a fondo exigiría no un solo

libro sino una suma de monografías: la voluntad que anima a estas páginas es, entonces, la de ofrecer una primera aproximación a todas aquellas cuestiones relevantes y al desarrollo que han tenido a lo largo de estas décadas de nuestro actual periodo constitucional, y a través de ello describir ámbitos, identificar problemas, aportar algunas claves para su análisis ulterior y avanzar posibles soluciones.

El título habla también de retos. El principal, siempre que hablamos del Poder Judicial, es solucionar o al menos dar pasos hacia la solución del endémico mal funcionamiento de la justicia en España. Los pleitos tienden a eternizarse por muchas causas y de su principio a su fin, mediando los frecuentes retrasos, aplazamientos y los sucesivos recursos, el lapso temporal que transcurre se cuenta muchas veces más por trienios que por años, y eso siendo optimistas. La causa no es única, sino que se dan cita una notable variedad de factores que inciden conjuntamente en aquel resultado: la fragmentación de la gestión de los recursos personales, una media de jueces por debajo de la europea, una organización jurisdiccional cada vez más compleja, problemas con los sistemas informáticos y su interconexión, un sistema de gobierno del Poder Judicial con permanentes signos de infiltración política y cuya normativa reguladora se reforma constantemente, otros ámbitos que, en cambio, no se reforman o lo hacen sin una visión de conjunto... No es ya el problema central (que no único) de la justicia en España, como lo fuera en el siglo XIX y en parte del XX, el de la falta de independencia de los jueces, pues esta ya está plenamente conseguida, sino que los problemas que corresponde ahora afrontar de manera prioritaria son de estructura, de organización, de medios, de mejor coordinación interadministrativa y de eficiencia.

Esta obra quiere presentar al lector, aunque sea de modo necesariamente sintético por lo multiforme del tema tratado y las características y finalidad de esta colección, cuáles son las diferentes vertientes de interés que hallamos al aproximarnos al Poder Judicial, su regula-

ción, la interpretación de esta por la jurisprudencia de los diversos niveles, los problemas y retos que se detectan en la práctica y cuáles podrían ser las opciones para abordarlos, siempre teniendo en cuenta que los frentes abiertos de la justicia en nuestro país son tantos que su abordaje requeriría diversas fases y, sobre todo, acuerdos amplios y duraderos entre las principales fuerzas políticas en el Parlamento (así como entre las diferentes administraciones intervinientes en el nivel ejecutivo) que, en nuestra cultura política, por desgracia, no se dan con facilidad.

El libro se estructura en ocho ámbitos. En primer lugar se hace una aproximación de carácter introductorio a los ejes de la regulación del Poder Judicial en nuestra actual Constitución, realizando previamente una rápida valoración de lo que ha sido el devenir de aquel en nuestra historia constitucional. En segundo lugar, y de modo complementario al anterior aspecto, se pone de manifiesto que el Poder Judicial ya no puede entenderse únicamente a través de dicha regulación constitucional, sino que hay que tener presentes elementos que van más allá de la misma y que proceden, sobre todo, aunque no sólo, de la jurisprudencia del TJUE y del TEDH. A través de esta, conceptos clave como la independencia o la imparcialidad del juez, entre otros, han ido completando su contenido. Igualmente en este caso la pretensión no puede ser dar noticia precisa de la desbordante cantidad de jurisprudencia existente, sino poner de manifiesto la importancia de esa apertura a elementos externos a nuestra Constitución para la interpretación y aplicación de conceptos relevantes de la misma.

En tercer lugar se habla de la organización jurisdiccional en España, de sus principales características y criterios de ordenación, y dentro de las muy diversas facetas que podrían tratarse se seleccionan algunas especialmente significativas, como son la relación del TS y los TSJ, la posición de la Audiencia Nacional o la creciente complejidad de la organización jurisdiccional, para terminar analizando, a partir de los datos relativos a nuestra justicia, si contamos con suficientes jueces, si se invierte lo suficiente