

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
Revista del Poder Judicial nº 61. Primer trimestre 2001

Delgado del Rincón, Luis E.

Profesor de Derecho constitucional. Universidad de Burgos

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE LA RESPONSABILIDAD JUDICIAL

Estudios

Serie: *Constitucional*

VOCES: RESPONSABILIDAD JUDICIAL. JUECES. ERROR JUDICIAL. DILACION INDEBIDA.

ÍNDICE

- I. Introducción
- II. Aproximación histórica al estudio de la responsabilidad judicial
- III. Régimen jurídico-constitucional de la responsabilidad judicial
 - 1. La inexistencia de responsabilidad política del poder judicial
 - 2. La responsabilidad judicial disciplinaria
 - 3. La responsabilidad judicial civil
 - A) La responsabilidad judicial civil individual
 - B) La responsabilidad civil objetiva y directa del Estado
 - a) El error judicial
 - b) El funcionamiento anormal de la Administración de Justicia: retrasos judiciales y dilaciones indebidas
 - c) La prisión provisional indebida o injusta

TEXTO

I. Introducción

Los problemas derivados de la responsabilidad judicial por determinados actos realizados por los jueces y magistrados en el ejercicio de sus funciones tienen actualmente una relevancia social manifiesta (1). A esta relevancia social se suma también otra jurídico-constitucional, en cuanto que la responsabilidad de quienes juzgan se proyecta sobre uno de los dilemas capitales del Estado constitucional: la inmunidad o el control y eventual responsabilidad de los poderes del Estado, singularmente del Poder judicial.

Tradicionalmente, la doctrina española, sobre todo, la constitucionalista, ha prestado escasa atención al estudio de uno de los tres poderes del Estado, el Poder judicial, probablemente, debido a que durante mucho tiempo los autores se han centrado exclusivamente en el análisis de las relaciones entre los otros poderes del Estado: el legislativo y el ejecutivo. De ahí que casi se haya conseguido hacer del Poder judicial «el pariente pobre» del moderno edificio constitucional (2). Incluso, ha llegado a darse la paradoja de que quienes más han reflexionado sobre este Poder del Estado son precisamente los propios jueces y magistrados, quizá por ello, tampoco resulte extraño que cuando éstos han emprendido el estudio de algunas de las instituciones o de los problemas que afectan al Poder judicial, lo han hecho, en la mayoría de las ocasiones, ofreciendo una visión corporativista y escasamente crítica; no digamos, si la cuestión objeto de análisis ha sido la responsabilidad judicial -en cualquiera de sus tipos o modalidades-, por incidir ésta de lleno en el problema del control de la judicatura.

Por otra parte, no deja de ser sorprendente y paradójico que una de las reflexiones más críticas, que sobre el sistema judicial en general se ha elaborado recientemente, proceda del órgano de gobierno de la magistratura. Efectivamente, me estoy refiriendo al *Libro Blanco de la Justicia*. En este documento se constata, por un lado, que la Administración de Justicia, durante las décadas de los años ochenta y noventa del siglo anterior, ha sido una de las instituciones públicas peor valoradas, en cuanto a su prestigio y confianza, por la opinión pública. Por otro lado, se analizan rigurosamente (aunque no sea con carácter exhaustivo) determinados problemas y situaciones disfuncionales que aquejan al Poder judicial: algunos de ellos de carácter endémico, como el de los retrasos judiciales o el de la forma de inspección sobre la prestación de la justicia (3). Esta evaluación autocrítica del servicio de la justicia contenida en el *Libro Blanco*, se ha visto complementada también con un Informe del Pleno del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), de 18 de julio de 2000, sobre «propuestas para la reforma de la Justicia». En dicho documento se concretan ya algunas opiniones y sugerencias para introducir ciertos cambios y mejoras en la Administración de Justicia, tratando de resolver algunos de los problemas que la acucian (4).

II. Aproximación histórica al estudio de la responsabilidad judicial

Desde una perspectiva histórica, durante la época preconstitucional, los distintos textos jurídicos que integran el Derecho histórico español, proclamaban, por regla general, una amplia responsabilidad personal para quienes ejercían de modo indiferenciado funciones gubernativas y jurisdiccionales (5). En dichos textos se aprecia ya la existencia de una superposición de lo que actualmente son los distintos tipos de responsabilidad judicial. Así, cuando los jueces, en el ejercicio de sus funciones, realizaban actos ilícitos (adquiriendo incluso la entidad de delito), podían incurrir no sólo en una responsabilidad jurídica de carácter gubernativo, civil y penal, sino también en una especie de responsabilidad política frente al monarca (al concebirse los actos ilícitos judiciales como auténticos actos de desobediencia u ofensa contra el rey (6).

Para hacer efectiva la exigencia de la pertinente responsabilidad judicial, fueron arbitrándose, tanto en favor del monarca como de los justiciables perjudicados, determinados procedimientos entre los que destacaron las visitas o vehedurías y el juicio de residencia. Aun cuando estos procedimientos de exigencia de responsabilidad judicial surgieron inicialmente como mecanismos de control externo, posteriormente, acabarían utilizándose también como medios de control interno o de sumisión de los jueces al poder real. Esto fue debido, entre otras consideraciones, a que la función judicial se configuraba como una prerrogativa regia, ejercida por personas de la absoluta confianza del rey, a quienes éste designaba, nombraba y separaba libremente (7).

Con el advenimiento del Estado liberal, se introduce una nueva concepción de la justicia, caracterizada por la proclamación y reconocimiento constitucional de una serie de principios que afectan claramente al

orden judicial y que tienen su fundamento último en el principio de división de poderes. La responsabilidad judicial se configura, en el constitucionalismo español del siglo XIX, como un principio constitucional interrelacionado con los principios de independencia e inamovilidad judicial, respecto de los cuales se concebirá como límite, consecuencia, contrapartida o contrapeso (8).

Ahora bien, como consecuencia del carácter no normativo y meramente programático de las normas constitucionales reguladoras de dichos principios, éstos fueron ignorados cuando no inaplicados por los Gobiernos respectivos. Este hecho condujo a una situación de subordinación del Poder judicial respecto del Poder ejecutivo (9).

Con la publicación de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1870 (LOPJ) y las Leyes de Enjuiciamiento Civil de 1881 (LEC) y Criminal de 1882 (LECr), se introdujeron ciertas limitaciones de carácter material y procesal en la regulación de la responsabilidad judicial personal penal y civil. Entre estas limitaciones pueden destacarse: la restricción de la responsabilidad civil a los supuestos de infracciones legales por dolo y culpa grave (art. 903 LEC); el establecimiento de ciertas cautelas procesales para la exigencia de la responsabilidad civil (10), o la creación de un «antejuicio», para la exigencia de la responsabilidad penal (art. 258 LECr) (11). Limitaciones de índole material y formal que, además, serán objeto de una interpretación restrictiva por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, dando lugar en la práctica a una situación de cuasi-irresponsabilidad judicial civil y penal. Esta situación viene corroborada por el hecho de que, con anterioridad a la CE de 1978, han sido muy pocos los casos que sobre responsabilidad judicial penal y civil han llegado a conocimiento del Tribunal Supremo, y menos aún las sentencias condenatorias dictadas por este órgano judicial (12).

Por lo que respecta a la responsabilidad judicial disciplinaria y al sistema de inspección, su regulación en la LOPJ de 1870, posibilitó que los mismos fuesen utilizados como mecanismos de control gubernamental de la magistratura. Este fenómeno se verá acentuado, sobre todo, durante aquellos regímenes políticos de corte dictatorial, en los que, junto con otros factores, se asistirá a la configuración de una magistratura instrumentalizada por el poder político y sustancialmente dependiente del Poder ejecutivo (13).

La implantación del Estado social se caracterizó básicamente por la proclamación, incluso constitucional, del principio de la responsabilidad patrimonial del Estado en el ámbito del Poder ejecutivo, aunque posteriormente se extenderá también al de la Administración de Justicia. El reconocimiento de este principio en el ámbito judicial significa la supresión de una de las últimas inmunidades del poder, que se hallaba profundamente arraigada en la mayor parte de los países del sistema continental europeo, y férreamente fundamentada por la jurisprudencia en argumentos o principios tales como la independencia judicial, la incompatibilidad de la soberanía con toda exigencia de responsabilidad estatal o la autoridad de la cosa juzgada (14).

De este modo, fueron reconociéndose en el ordenamiento de los países del *civil law*, por vía legislativa y con carácter excepcional, diferentes supuestos vinculados al funcionamiento de la Administración de Justicia, que originaron una responsabilidad patrimonial del Estado directa y objetiva. Entre estos supuestos pueden mencionarse: los errores judiciales constatados en juicio o recurso de revisión penal; la adopción indebida de medidas cautelares en el proceso penal y la actuación ilícita de los jueces y magistrados en el ejercicio de sus funciones. En este último caso, con el objeto de complementar o sustituir el sistema tradicional de responsabilidad civil personal, que se había revelado claramente ineficaz, como consecuencia de las amplias limitaciones formales y materiales que se habían establecido en la legislación procesal (15).

En contraposición a este proceso de evolución normativa, experimentado en los países del *civil law*, hay que manifestar que en los países del *commom law* se elaboró jurisprudencialmente un sistema de inmunidad o irresponsabilidad judicial civil, tanto personal como estatal (16). Sistema que ha llegado hasta nuestros días, al haberse mantenido también de forma contumaz por la propia jurisprudencia. En este sentido, destaca particularmente la construcción que ha efectuado la jurisprudencia del Tribunal Supremo nortea-

americano sobre la doctrina de la *judicial immunity* frente a las acciones de responsabilidad civil promovidas por los particulares, cuando se les hubiesen irrogado daños, como consecuencia de las actuaciones de los jueces en el ejercicio de sus funciones. El mantenimiento de esta doctrina por el Tribunal Supremo ha dado lugar en la práctica a la instauración y posterior consolidación de un verdadero privilegio judicial. Esto es así porque, al amparo de esa inmunidad judicial absoluta y siempre que se esté en presencia de un «acto judicial», aunque dicho acto se haya realizado con dolo o negligencia grave y aunque, incluso mediante él, se hayan vulnerado los derechos fundamentales de los ciudadanos, los jueces no responden civilmente por sus actuaciones dañosas ilícitas o inconstitucionales. Pero tampoco el Estado, al carecer, frente a él, los justiciables de la facultad (o «remedio») de ejercitar acciones por daños (17).

III. Régimen jurídico-constitucional de la responsabilidad judicial

En el Derecho español, la regulación de la responsabilidad de los jueces y magistrados se halla influida por el modelo de Poder judicial que diseñó el constituyente en la Constitución española de 1978, y que posteriormente fue completado por el legislador ordinario con la publicación de la LOPJ de 1985.

De esta manera, la responsabilidad judicial encuentra su anclaje constitucional en el artículo 9.3, que proclama genéricamente el principio de la responsabilidad de todos los poderes públicos, junto a otros principios esenciales para el Estado de Derecho, como el de sometimiento de todos los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE). Así, si alguno de los miembros del Poder judicial, en el ejercicio de sus funciones, vulnera el ordenamiento jurídico, incurrirá ineludiblemente en responsabilidad. Y es que la consecuencia sancionatoria, tras el sometimiento a control o rendición de cuentas por el ejercicio de una función atribuida constitucionalmente, ha constituido el significado tradicional o común del concepto de responsabilidad. Principio de responsabilidad que, además, en la lógica del Estado Democrático de Derecho, es también una exigencia imperativa del principio democrático del artículo 1.1 de nuestro Texto constitucional (18).

La CE regula también la responsabilidad judicial en el artículo 117.1, junto a otros principios que rigen el *status* personal del juez: los de inamovilidad e independencia judicial, en cuanto que, según ya se ha reconocido anteriormente, desde el constitucionalismo liberal, la responsabilidad judicial se ha configurado como contrapeso, complemento y límite a la independencia judicial. No obstante, actualmente, la responsabilidad debe considerarse también como garantía de la independencia judicial, entre otras razones, porque si un juez ejerce su función correctamente, esto es, con sumisión plena a la ley, estaremos en presencia de un juez que actúa de forma independiente y responsable (19).

Como es sabido y al igual que sucede en otros países del sistema continental-europeo, nuestro modelo de Poder judicial se caracteriza por ser un modelo de justicia burocrática, donde los jueces además de ser un Poder del Estado, en el que ejercen funciones esenciales para el Estado de Derecho, son también empleados públicos que se integran en una carrera o cuerpo funcional. Conforme a este modelo de justicia, el sistema de responsabilidad judicial se caracteriza, a grandes rasgos y sin perjuicio de ciertas matizaciones, por las siguientes notas:

- 1.^a) Por la inexistencia de una responsabilidad política del Poder judicial.
- 2.^a) Por el establecimiento de un estricto régimen de responsabilidad disciplinaria para los jueces y magistrados.
- 3.^a) Por el reconocimiento de una responsabilidad civil personal limitada, que posteriormente se verá complementada también por la proclamación de una amplia responsabilidad patrimonial objetiva y directa del Estado.

09

1. La inexistencia de responsabilidad política del poder judicial

En el Derecho español no existe una responsabilidad política del Poder judicial, al menos, al modo de la que impera en los países del *common law*, mediante la institución del *impeachment*. Esta situación se corresponde con la ausencia de una legitimidad democrática de origen del Poder judicial; siendo, por tanto, la legitimidad funcional la única legitimidad democrática que efectivamente puede predicarse respecto de nuestros jueces, esto es, aquella que deriva del ejercicio de la función que les atribuye la Constitución: la de aplicar la ley democrática -a la que además están sometidos exclusivamente- (20).

Cuestión distinta a la responsabilidad política de la jurisdicción como función es la responsabilidad política del Poder judicial en su dimensión institucional u orgánica. Este tipo de responsabilidad comprenderá diferentes aspectos relativos al funcionamiento de la Administración de Justicia, como la organización de los juzgados y tribunales o la gestión de los medios materiales y personales. En esta materia, actualmente se está asistiendo a un proceso de cesión de competencias desde el Ministerio de Justicia al Consejo General del Poder Judicial y a los Gobiernos de las Comunidades Autónomas. Estos órganos habrán de responder políticamente de su gestión ante el Parlamento de la Nación o ante los Parlamentos regionales respectivos (21); salvo el CGPJ que, a pesar de haber adquirido importantes atribuciones sobre la organización y el gobierno de la justicia, ello no se ha visto acompañado de un aumento de su responsabilidad política ante el Parlamento (22).

Por otra parte, actualmente está adquiriendo una importancia singular lo que se ha denominado por la doctrina «responsabilidad social o difusa del Poder judicial». En virtud de este tipo de responsabilidad, la función judicial se halla sometida a la crítica de la opinión pública, aunque la misma no vaya seguida de la imposición de la sanción política o jurídica de la separación en el cargo (23).

Esta crítica del ejercicio de la jurisdicción por la opinión pública, además de posibilitar una fiscalización social de la actividad judicial, constituye también una manifestación de los derechos fundamentales a la libertad de expresión y de información del artículo 20.1 CE. El ejercicio de estos derechos constitucionales, en el ámbito de la actividad jurisdiccional del Estado, por los ciudadanos y los medios de comunicación social, se ha visto facilitado además por el reconocimiento constitucional y legal de ciertos principios de carácter procesal como: los de publicidad y oralidad de las actuaciones judiciales y el de motivación de las sentencias. Principios que además de operar como garantías objetivas del proceso y de constituir medios que facilitan el control social de la jurisdicción, gozan también de la cualidad de derechos fundamentales, por su conexión con el derecho a la tutela judicial efectiva, de cuyo contenido forman parte integrante (24).

No obstante, sobre el principio de publicidad de las actuaciones judiciales recaen ciertas limitaciones, que aunque tengan un carácter excepcional, influirán en la crítica de la opinión pública sobre las actividades y las resoluciones judiciales (25). Así, entre estas limitaciones se hallan el secreto de las actuaciones procesales en la fase de instrucción del sumario en el proceso penal y el respeto al prestigio o autoridad judicial y a la independencia o imparcialidad de los jueces. Esta última limitación nos conduce a los casos de los «procesos mediáticos» o «juicios paralelos» realizados por los medios de comunicación. En ellos se suscita un conflicto entre el principio de la responsabilidad como control social de la jurisdicción y el de independencia judicial, o entre el derecho a la libertad de información mediante la crítica pública de las actuaciones judiciales y el derecho a un juez imparcial. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional, siguiendo la doctrina jurisprudencial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ha otorgado, por regla general, una posición preferente al derecho a la libertad de información, acotando así un núcleo irreductible de control social de la jurisdicción (26).

2. La responsabilidad judicial disciplinaria

Otra de las notas que caracterizan nuestro régimen jurídico-constitucional de la responsabilidad judicial viene determinada por la introducción de un estricto y riguroso sistema de responsabilidad judicial disciplinaria, en parte, como contrapartida a la ausencia de una responsabilidad política del Poder judicial. En este sistema se va a otorgar un papel preponderante a un órgano constitucional: el CGPJ, al que la CE le atribuye, entre otras funciones, el ejercicio de la potestad disciplinaria sobre jueces y magistrados, erigiéndose al mismo tiempo en una garantía de la independencia judicial externa.

El régimen jurídico vigente de la responsabilidad judicial disciplinaria se halla contenido en la LOPJ de 1985, que ha sido ampliamente reformada en esta materia por la LO 16/1994, de 8 de noviembre (27). Mediante esta Ley de 1994 se establece un único tipo de responsabilidad judicial disciplinaria: la responsabilidad gubernativa o profesional; derogándose expresa y definitivamente la responsabilidad disciplinaria procesal o jurisdiccional, cuya normativa reguladora -que se hallaba dispersa a lo largo de las Leyes de Enjuiciamiento- había sido declarada constitucional y vigente por el Tribunal Constitucional en una polémica y criticable sentencia: la 110/1990, de 18 de junio (28).

A grandes rasgos, el régimen jurídico de esta responsabilidad disciplinaria gubernativa o profesional se caracteriza: primero, por una amplia tipificación detallada y graduada de los ilícitos disciplinarios y, segundo, por una objetivización en la formulación de las infracciones disciplinarias, fundamentada exclusivamente en el quebrantamiento de unas obligaciones y deberes profesionales. Ahora bien, a pesar de las modificaciones que con la Ley de 1994 se introdujeron en el sistema de responsabilidad disciplinaria gubernativa, y a pesar incluso del incremento notable y progresivo de la actividad disciplinaria ejercida por el CGPJ, ha de convenirse que todavía son varios los problemas que persisten actualmente en dicho sistema. De ahí que, a nuestro juicio, sea necesario proceder a una nueva reforma de la LOPJ en la materia referida, que afectaría, entre otros, a los siguientes aspectos:

1.º) Por lo que se refiere al régimen jurídico de las infracciones disciplinarias, resulta imprescindible que, por un lado, se proceda a la modificación de determinados tipos de ilícitos disciplinarios con el objeto de dotarles de una mayor precisión. Para ello, se tendría en cuenta la doctrina interpretativa que sobre los mismos se ha ido elaborando por el Pleno del CGPJ y la Sala 3.ª del Tribunal Supremo. Este sería el caso, por ejemplo, de las infracciones relativas a los retrasos judiciales injustificados que, hasta el momento, y desde un punto de vista meramente cuantitativo, han sido las que se han cometido con mayor frecuencia por los jueces y magistrados. Así, en la regulación de estos ilícitos es preciso que se defina expresamente en los tipos cuándo el retraso judicial injustificado es constitutivo de una falta muy grave y cuándo lo es de una falta grave; todo ello según los criterios diferenciadores establecidos al respecto por la jurisprudencia del Tribunal Supremo (29). También habrían de redactarse con mayor precisión, a los efectos de distinguir cuándo nos encontramos ante una falta muy grave, grave o leve: los ilícitos disciplinarios referentes a los abusos de autoridad y desatención o desconsideración de los jueces hacia los ciudadanos; o las infracciones judiciales sobre falsedades documentales o sobre el sistema de incompatibilidades judiciales, entre otros (30).

Igualmente requeriría una mayor concreción en su redacción, por las dudas que ha suscitado su interpretación, sobre todo en algunos sectores de la judicatura, la falta disciplinaria muy grave del artículo 417.1 LOPJ, sobre el incumplimiento consciente del deber de fidelidad a la Constitución. A nuestro juicio, incurrirían en dicho ilícito los jueces y magistrados que en sus resoluciones judiciales vulnerasen intencionadamente la Constitución, esto es, cuando interpretaren o aplicasen las normas jurídicas de forma contraria a los preceptos y principios constitucionales (desoyendo el mandato del art. 9.1 CE); así como también cuando se desviasen a sabiendas de la jurisprudencia elaborada por el Tribunal Constitucional sobre los

preceptos y principios constitucionales. Y ello debido, entre otras consideraciones, a que, conforme a lo dispuesto en el artículo 5.1 LOPJ, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional es fuente del Derecho en un sentido nomotético, a diferencia de la del Tribunal Supremo, que lo es exclusivamente en un sentido tópico.

Dentro del régimen jurídico de las infracciones disciplinarias, no sólo es preciso la modificación de ciertos tipos de ilícitos disciplinarios, sino que también se hace necesaria la introducción de otros nuevos, en los que se recojan conductas que merezcan reproche disciplinario y que actualmente carecen de él. Entre éstos, al igual que sucede en el Derecho francés e italiano, habría de incluirse un tipo que contuviera una cláusula genérica y abierta, en virtud de la cual pudieran ser objeto de sanción disciplinaria determinadas conductas personales del juez que, por tener una transcendencia pública o notoria, supusieran un atentado o agresión contra ciertos valores subjetivos del momento como el «decoro», el «prestigio» o la «dignidad» de la justicia (31).

Ahora bien, estos valores no deben considerarse conceptos autónomos, integrantes de una moral social dominante o mayoritaria, sino conceptos con un claro sentido finalista, esto es, subordinados a los efectos perniciosos que determinados comportamientos de los jueces y magistrados pudieran producir sobre la legitimidad o confianza social en la Justicia, -que es función y poder del Estado- dentro de la actual forma del Estado social y democrático de Derecho.

La introducción legal de un ilícito disciplinario de similares características parece haberse acogido recientemente, aunque no en la extensión apuntada, por el CGPJ, según se deduce del informe ya citado del Pleno, de 18 de julio de 2000, sobre «propuestas para la reforma de la Justicia». En este documento se alude a la necesidad de incluir, dentro del elenco de ilícitos disciplinarios, un nuevo tipo, conforme al cual habrá de sancionarse disciplinariamente a los jueces que incurran en «actuaciones que constituyan manifestaciones notorias de incompetencia para el ejercicio de la función jurisdiccional», si bien en él no se invocan, como fundamento de la sanción, los valores subjetivos del decoro o de la dignidad de la justicia (32).

2.º) Por lo que respecta a las sanciones disciplinarias, uno de los problemas que se ha detectado en esta materia, viene determinado por la dificultad existente en la práctica para no incurrir, por parte de los órganos disciplinarios, en el incumplimiento de uno de los principios fundamentales en los que se inspira el Derecho administrativo sancionador: el de proporcionalidad en la imposición de las sanciones, previsto, para el ámbito judicial, en el artículo 421.3 LOPJ.

Esa dificultad en el respeto del principio de proporcionalidad de la sanción, se detecta de manera especial cuando se está en presencia de algunos de los supuestos constitutivos de falta disciplinaria muy grave, en los que pueden ser impuestas sanciones de diferente entidad o gravedad como la suspensión, el traslado forzoso o la separación del cargo. En estos casos, tanto los órganos gubernativos sancionadores, como los órganos judiciales que controlan las resoluciones administrativas dictadas por aquéllos en el ejercicio de la potestad sancionatoria, han de asumir una labor importante de ponderación de las circunstancias concurrentes en el caso concreto. No obstante, esta labor no está exenta de ciertos problemas, según puede deducirse de algunos de los supuestos extraídos de la jurisprudencia del Tribunal Supremo (33).

Estos problemas derivados de una posible inobservancia del principio de proporcionalidad de las sanciones, podrían solucionarse, *lege ferenda*, estableciendo una diferenciación de las sanciones de suspensión, traslado forzoso y separación del cargo respecto de cada una de las infracciones disciplinarias muy graves. Incluso, podría procederse a una modulación de las sanciones disciplinarias, mediante la fijación de distintos grados dentro de cada una de ellas que, a su vez, podrían aplicarse atendiendo a unos criterios de atenuación o agravación de la responsabilidad. Todo ello, con el objeto de limitar la amplia discrecionalidad que actualmente tiene el Pleno del CGPJ para la imposición de las sanciones por faltas disciplinarias muy graves (34).

3.º) Son varios también los problemas que se han suscitado en materia de procedimiento disciplinario

judicial, hasta el punto de considerarse necesaria la elaboración de un reglamento que desarrolle las normas previstas en la LOPJ, resolviendo ciertas cuestiones ambiguas e integrando también algunas lagunas que existen en la tramitación del expediente disciplinario.

En este sentido, sería conveniente que se adoptaran, entre otras, las siguientes modificaciones: a) la derogación de la tramitación específica prevista para la imposición de la sanción de advertencia, sustanciándose la misma a través del procedimiento ordinario; b) debería de redefinirse el sistema de recursos, suprimiéndose la previsión legal del recurso administrativo potestativo; c) habría de reconsiderarse el *status* jurídico del particular que interviene como denunciante en un expediente disciplinario; d) sería recomendable también que se trasladase al procedimiento disciplinario judicial, en favor del juez expedientado, la garantía penal de la separación entre órganos o funciones instructoras y órganos o funciones juzgadoras (35).

4.º) Conforme a la previsiones del *Libro Blanco de la Justicia*, el CGPJ, preocupado por mejorar la calidad del servicio público de la Administración de Justicia, en favor de los propios justiciables y de los colectivos de profesionales que cotidianamente se relacionan con los jueces y magistrados, ha creado o actualizado ciertos mecanismos a través de los cuales pretende obtener un máximo nivel de información sobre el funcionamiento de cada órgano jurisdiccional. Así, de un lado, dando cauce a la participación ciudadana en la aportación de la información referida, se ha procedido a la creación de ciertos medios institucionales para la recepción de quejas formuladas por los ciudadanos sobre el funcionamiento de un órgano judicial (36). De otro lado, el CGPJ ha procedido al reforzamiento y actualización de un sistema de «módulos» como mecanismo idóneo para la evaluación de la «productividad judicial». Mediante este sistema se trata de fijar el número máximo de asuntos que puede soportar un órgano judicial y, seguidamente, aquéllos que ha de sacar adelante, teniendo en cuenta para ello unos tiempos medios de dedicación, que estarán en función de cada tipo de procedimiento o actividad realizada. La utilización de estos mecanismos, según los casos y la información obtenida, podrán dar lugar al ejercicio de la actividad inspectora y al inicio del oportuno expediente disciplinario (37).

3. La responsabilidad judicial civil

Otra de las notas que caracteriza el régimen jurídico-constitucional de la responsabilidad judicial en el Derecho español viene determinada por el establecimiento de un sistema dual de responsabilidad judicial civil. Así, de un lado, se reconoce una responsabilidad civil personal o individual de los jueces y magistrados por los daños y perjuicios causados en el ejercicio de sus funciones, con dolo o culpa (regulada en los arts. 16.1, 296 y 411 a 413 LOPJ y 266.1 y 403.2 de la nueva LEC de 2000). De otro lado, se implanta también una responsabilidad patrimonial del Estado directa y objetiva por error judicial, funcionamiento anormal de la Administración de Justicia y prisión preventiva injusta o indebida (regulada en los arts. 292 y ss. LOPJ) (38). Esta decisión del legislador de mantener la regulación de la responsabilidad civil personal del juez, junto con una amplia responsabilidad patrimonial estatal, ha permitido caracterizar a nuestro ordenamiento jurídico -al menos desde la perspectiva legal, otra cosa será la práctica jurisprudencial- como uno de los más innovadores en materia de responsabilidad judicial civil.

A) La responsabilidad judicial civil individual

a) Por lo que se refiere al ámbito material de su título de imputación: el dolo o la culpa, el artículo 903 de la anterior LEC de 1881 limitaba materialmente la responsabilidad civil del juez a los daños causados en

el ejercicio de sus funciones, con infracción de la ley, por «negligencia o ignorancia inexcusables», esto es, por culpa grave. Sin embargo, el artículo 411 de la LOPJ de 1985, al establecer que la responsabilidad civil de los jueces y magistrados tendrá lugar cuando éstos «incurrieren en dolo o culpa», sin efectuar, por tanto, precisión alguna sobre la graduación de la culpa, permitía, a nuestro juicio, una extensión de la responsabilidad civil del juez a los supuestos de culpa leve. (entendiéndose con ello derogado lo dispuesto en el artículo 903 LEC, que circunscribía exclusivamente la culpa a los supuestos de la culpa grave) (39).

Por el contrario, este no ha sido el criterio mantenido por el Tribunal Supremo que, continuando con una línea jurisprudencial fijada ya a finales del siglo XIX, no sólo no ha ampliado el ámbito material de la responsabilidad judicial civil a los supuestos de culpa leve, mediante una interpretación extensiva del artículo 411 LOPJ (40), sino que además ha continuado también interpretando de forma restrictiva los supuestos de culpa grave (41).

Por otro lado, puede constatarse también cómo siguen siendo escasas las sentencias dictadas por el Tribunal Supremo sobre responsabilidad judicial civil individual, por dolo o culpa grave, y menos aún las condenatorias (42). La razón de esta ausencia de decisiones judiciales probablemente estribe, no sólo en el hecho de que podamos estar en presencia de una judicatura absolutamente diligente, o de que contemos con unos jueces que apenas infringen la ley de modo manifiesto mediante actuaciones negligentes o ignorantes; sino también en que el justiciable perjudicado por una actuación judicial dañosa prefiere ejercitar la acción de responsabilidad civil contra el Estado y no contra el juez o magistrado, ya que, en este último caso, a la dificultad consabida de tener que probar el elemento subjetivo de la culpabilidad, habría que añadir el riesgo de una posible insolvencia económica del juez o de la compañía aseguradora, si se tiene suscrito un seguro de responsabilidad civil.

b) Desde una perspectiva procesal, la Ley rituarial civil (arts. 904 y 906 de la anterior LEC y 266.1 y 403.2 de la nueva LEC) y la LOPJ (art. 413.1) contienen ciertos requisitos o presupuestos procesales para la admisibilidad de la demanda de responsabilidad civil del juez (43). Estos requisitos o condiciones consisten en auténticas cautelas establecidas legalmente con el objeto de impedir que las acciones de responsabilidad civil judicial puedan ejercerse por los particulares de forma prematura, infundada o abusiva. En este sentido, posibilitan, por un lado, que el daño derivado de las actuaciones judiciales pueda evitarse o repararse por otros medios diferentes a la acción de responsabilidad civil y, por otro, que dicha acción no se utilice como un instrumento de presión sobre el juez cuando todavía no ha resuelto el asunto de que conozca, atentando así contra la imparcialidad o la independencia judicial (44).

Aunque estas condiciones o presupuestos procesales no han constituido auténticas limitaciones de carácter procesal a la institución de la responsabilidad judicial civil -similares a las existentes en otros ordenamientos jurídicos europeos como el francés o el italiano- (45), sin embargo, han sido interpretados por la jurisprudencia del Tribunal Supremo de una forma muy rígida y restrictiva, procediendo en numerosas ocasiones a rechazar *a limine*, esto es, sin entrar en el conocimiento del fondo del asunto, las demandas de responsabilidad judicial civil. Para ello, bastaba simplemente con que no se hubiera interpuesto alguno de los recursos que fuera procedente, no sólo el que cupiera contra la resolución judicial dañosa, sino también aquellos otros que procedieran contra las sucesivas resoluciones decisorias de los recursos subsiguientes (llegándose incluso, en algunos casos, hasta el propio recurso de casación) (46). En definitiva, esa interpretación restrictiva del Tribunal Supremo de los presupuestos procesales referidos, ha servido al propio Tribunal «para tirar balones fuera» (47), es decir, para no entrar en la averiguación de si un juez actuó o no de forma ilícita o culpable en el ejercicio de sus funciones. La misma función ha cumplido también para el Tribunal Supremo el establecimiento, en el artículo 905 de la anterior LEC, de un plazo breve de seis meses para el ejercicio de la acción de responsabilidad judicial civil (su calificación como plazo de prescripción y el modo de computarse) (48). Como consecuencia de la derogación de los artículos 903 y ss., de la LEC de 1881 por la nueva LEC de 2000, y al no preverse en esta última especiali-

dad alguna para el plazo de ejercicio de las acciones de responsabilidad judicial civil, será de aplicación a este tipo de acciones el plazo de prescripción de un año, prestablecido en el artículo 1968.2 CCiv para las acciones genéricas de responsabilidad aquiliana.

B) La responsabilidad civil objetiva y directa del Estado

La Constitución española de 1978, en su artículo 121, introduce como novedad y eleva a rango constitucional la responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial y funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, remitiéndose expresamente a lo que disponga la ley (49). El legislador, en la LOPJ de 1985, no sólo respetará y desarrollará mediante normas materiales y procesales el contenido mínimo del precepto constitucional (sin definir tampoco los conceptos de error judicial y funcionamiento anormal), sino que además lo completará incorporando un nuevo supuesto de responsabilidad patrimonial del Estado: la prisión provisional injusta o indebida (50). En general, puede considerarse un acierto la amplia regulación que el legislador ha efectuado en la LOPJ de los títulos de imputación de la responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia, lo que ha llevado a situar a nuestro ordenamiento jurídico entre los más avanzados de Europa occidental. Sin embargo, puede anticiparse también que no deja de ser un desacierto la regulación que se ha hecho del procedimiento para hacer efectivo este tipo de responsabilidad patrimonial estatal, ya que para ejercer el derecho a la indemnización por los daños causados, el legislador ha introducido un procedimiento extraordinariamente complejo y lento; muy lejos de lo que debe entenderse por una tramitación procesal caracterizada por su brevedad, rapidez y sencillez.

Conforme a lo que se acaba de decir, nuestro ordenamiento prevé tres títulos o criterios de imputación de la responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia: el error judicial, el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia y la prisión provisional indebida o injusta. Queda, por tanto, excluido como criterio de imputación, a diferencia de otros Derechos como el italiano o el francés, la actuación ilícita y culpable de los jueces, «el dolo o la culpa grave de los jueces y magistrados», al que se refiere el artículo 296 LOPJ (51). Y es que este precepto junto con el artículo 297 LOPJ suponen un punto de unión o de conexión entre la responsabilidad judicial civil personal y la responsabilidad patrimonial estatal (52).

El artículo 296 LOPJ no añade un título de imputación más a los previstos en la CE y en la LOPJ para la responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia, entre otras razones, porque el precepto alude a una responsabilidad objetiva, conforme a la cual el Estado responde por el mero hecho de que se haya causado un daño al justiciable por error judicial, funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, o incluso prisión provisional indebida, y ello con independencia de que el juez hubiese actuado por dolo o culpa grave. Por otra parte, el artículo 296 LOPJ lo que pretende es regular la acción de regreso del Estado contra el juez. De tal forma que si el error judicial, el funcionamiento anormal, o incluso la prisión provisional indebida, se hubiesen producido como consecuencia de la actuación dolosa o culposa del juez, el Estado podrá repetir, podrá ejercer la acción de reversión contra el juez causante del daño, una vez que hubiera indemnizado al particular perjudicado. Si bien, con una limitación, según se deduce de una interpretación literal del propio artículo 296 LOPJ, ya que el Estado sólo podrá dirigirse contra el juez en vía de regreso si hubiese actuado por dolo o culpa grave, no por culpa leve (53).

a) El error judicial

La jurisprudencia ha ido delimitando un concepto y una caracterización del error judicial sumamente restrictivos. Así, las diferentes Salas del Tribunal Supremo han manifestado en copiosa, reiterada y uniforme jurisprudencia que el error ha de ser de una intensidad, trascendencia, gravedad o significación

especial: «un error palmario, patente, craso, manifiesto, ostensible, indudable, incontestable y objetivo», «generador de resoluciones absurdas, esperpénticas o irracionales, que rompan la armonía del ordenamiento jurídico» (54). Esta caracterización restrictiva del error ha supuesto que sean pocos los casos de error judicial declarados por el Tribunal Supremo (55).

a) Junto al error judicial penal constatado en juicio de revisión que, sin duda alguna y desde una perspectiva sociológica y jurídica, es el que ha tenido y tiene mayor relevancia, al incidir plenamente sobre bienes jurídicos de la persona tan importantes como la libertad, e incluso la vida, destaca también el denominado «error judicial de relevancia constitucional». Éste consiste en un error cometido por los órganos judiciales en sus resoluciones, que será declarado por el Tribunal Constitucional a través de una sentencia dictada en amparo y como consecuencia de la vulneración de un derecho fundamental: el derecho a la tutela judicial efectiva. Ahora bien, con la precisión de que mediante esa declaración del error por parte del Tribunal Constitucional no se procede a una desnaturalización del recurso de amparo, convirtiendo a este proceso constitucional en una tercera instancia o en una casación (56). Este error judicial de relevancia constitucional se caracteriza además por ser un error notorio o patente, esto es, de cierta entidad o trascendencia (57) y por haber producido efectos negativos en la esfera jurídica de los ciudadanos o haber incidido efectivamente en la vulneración de los derechos fundamentales de los particulares (58).

La sentencia de amparo constitucional, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 54, 55 y 58 LOTC, se limitará a declarar la nulidad de la decisión judicial errónea e inconstitucional, a los efectos de restablecer o reintegrar al recurrente en el derecho violado. Si como consecuencia de la decisión judicial errónea se hubieran irrogado daños y perjuicios al justiciable recurrente, la sentencia de amparo constitucional en la que se ha declarado el error no podrá ser invocada por aquél, como título bastante, para ejercitar ante el Ministerio de Justicia una acción de reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento de la Administración de Justicia, del artículo 293.2 LOPJ. Para ello, conforme a la literalidad de la normativa vigente ya mencionada, el particular afectado ha de obtener necesariamente una sentencia del Tribunal Supremo en la que se declare el error judicial, por vía de revisión o a través del proceso especial regulado en el artículo 293.1 LOPJ.

En alguna ocasión, hemos considerado que debiera de atribuirse a la sentencia de amparo constitucional declaratoria del error la condición de título suficiente para reclamar la responsabilidad patrimonial del Estado, por vía del artículo 293.2 LOPJ. De tal manera que, mediante la presentación de la sentencia constitucional ante el Ministerio de Justicia, este órgano habría de proceder únicamente a valorar si efectivamente existieron daños y perjuicios, cuál fue su entidad y, en su caso, fijar la cuantía correspondiente de la indemnización que haya de otorgarse. Sin que, por lo tanto, pudiera ponerse en entredicho la concurrencia de los demás requisitos necesarios para la declaración de la responsabilidad patrimonial del Estado: el título de imputación e, incluso, la relación de causalidad, los cuales habían quedado suficientemente acreditados en el proceso de amparo constitucional (59).

Sin embargo, hay que admitir que esta consideración o propuesta podría conllevar el riesgo de desnaturalizar el recurso de amparo, esto es, de que se utilizase dicho recurso por los litigantes con el objeto de obtener exclusivamente una sentencia declaratoria del error, que posteriormente sería invocada por aquéllos, como título bastante, ante el Ministerio de Justicia para obtener una indemnización determinada que compensara los daños y perjuicios que se les hubiera podido irrogar como consecuencia del error. Situación que probablemente contribuiría también a incrementar el número de recursos promovidos ante el Tribunal Constitucional, saturando todavía más este órgano constitucional.

b) Otra de las cuestiones problemáticas que afectan al título de imputación del error judicial es la regulación del procedimiento para obtener la declaración de la responsabilidad patrimonial del Estado por dicho título. Este procedimiento se caracteriza por una extraordinaria complejidad, de ahí que se haya calificado,

de forma acertada, como una verdadera «carrera de obstáculos» (60). De esta manera, el ciudadano presuntamente perjudicado por un error judicial ha de obtener, en primer lugar, en sede jurisdiccional la declaración del error, ya sea mediante un recurso de revisión o a través de un proceso especial regulado en el artículo 293.1 LOPJ, caracterizado por su naturaleza subsidiaria, en cuanto que implica el agotamiento previo de todos los recursos previstos en el ordenamiento jurídico contra la resolución judicial presuntamente errónea (61).

En segundo lugar, una vez obtenida la resolución judicial declaratoria del error, se abre para el ciudadano una segunda fase o etapa de carácter administrativo, consistente en el ejercicio de una acción de reclamación de indemnización ante el Ministerio de Justicia (62), que, por regla general, acuerda la desestimación de la pretensión indemnizatoria por considerar que no ha concurrido alguno de los requisitos necesarios para su reconocimiento. A partir de este momento, el interesado puede acudir nuevamente a la vía judicial, mediante la interposición de un recurso contencioso-administrativo que será resuelto, según los casos, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional o del Tribunal Supremo (63). La complejidad de este procedimiento puede aún acrecentarse un poco más, si cabe, en la medida en que el particular perjudicado por un error judicial dispone, como se ha visto, de la facultad de acudir ante el Tribunal Constitucional, a través de un recurso de amparo, cuando estime que el error en que haya incurrido presuntamente la decisión judicial tiene relevancia constitucional. Aunque con el inconveniente añadido de que la sentencia de amparo constitucional declaratoria del error no constituye título bastante para ejercitar ante el Ministerio de Justicia la correspondiente acción de reclamación de la responsabilidad patrimonial del Estado. En la práctica, este particular calvario procesal está produciendo un claro efecto disuasorio sobre el justiciable perjudicado por un error judicial a la hora de dirigirse contra el Estado para hacer efectivo el derecho de indemnización del artículo 121 CE.

b) El funcionamiento anormal de la Administración de Justicia: retrasos judiciales y dilaciones indebidas

Este título constitucional de la responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia consiste, al igual que el error judicial, en un concepto jurídico indeterminado, cuya delimitación se ha venido efectuando también por la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Bajo él se han comprendido supuestos de irregularidades procesales y administrativas constitutivos de infracciones de normas jurídicas reguladoras de actuaciones estrictamente procesales o de actividades administrativas necesarias para la tramitación de los procesos (64). Los retrasos judiciales son, por excelencia, el supuesto típico del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, y dentro de ellos, el más grave o cualificado lo constituyen las denominadas dilaciones indebidas, ya que van a suponer, además -por voluntad del constituyente-, la vulneración de un derecho fundamental: el derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas del artículo 24.2 CE. Por ello, no resulta acertada la posición mantenida por el Consejo de Estado, el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia, que han equiparado en sus dictámenes, informes y resoluciones administrativas los retrasos judiciales (como supuesto de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia) con el concepto de dilaciones indebidas (fijado por el Tribunal Constitucional, a través del recurso de amparo, en los casos de violación del derecho fundamental del art. 24.2 CE) (65). En otras palabras, los órganos administrativos mencionados han venido realizando en la práctica una interpretación y aplicación restrictiva del contenido del art. 121 CE, que formula con carácter amplio, general y abierto la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. Interpretación restrictiva de dicha institución que ni tan siquiera se llegó a efectuar por vía legislativa (que hubiese sido la más adecuada), tras el desarrollo del contenido del artículo 121 CE por la LOPJ en los artículos 292 y ss. Por el contrario, hay que manifestar

que del examen de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, puede deducirse que estos órganos no se han pronunciado a favor de esa equiparación entre los retrasos judiciales y las dilaciones indebidas (66).

a) Las dilaciones indebidas constituyen también un concepto jurídico indeterminado o abierto, que ha de ser dotado de contenido concreto en cada caso, atendiéndose para ello a unos criterios objetivos (67). Estos criterios de determinación de la existencia de las dilaciones indebidas han sido aportados por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que, a su vez, los ha tomado de la expresada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en la interpretación y aplicación del derecho de toda persona a que su causa sea oída dentro de un plazo razonable (del art. 6.1 CEPDH) (68).

Los criterios jurisprudenciales utilizados por el Tribunal Europeo y el Tribunal Constitucional, para delimitar el concepto de las dilaciones indebidas y determinar si se ha vulnerado o no el derecho subjetivo de los artículos 6.1 CEDH y 24.2 CE, han sido los siguientes: 1.º La complejidad del litigio condicionada por la concurrencia o no de determinadas circunstancias vinculadas a cuestiones o elementos fácticos o jurídicos. 2.º El comportamiento del demandante o recurrente en la producción de los retrasos o dilaciones. 3.º La conducta de las autoridades nacionales en la conducción del proceso, esto es, si los retrasos o dilaciones se han debido a conductas personales de las autoridades judiciales de los Estados miembros o a causas estructurales derivadas de una organización inadecuada o deficiente del sistema judicial o de una carencia importante de medios materiales o personales. 4.º Las eventuales consecuencias o efectos que la demora en la tramitación y resolución del proceso hayan podido causar en la esfera personal, familiar y patrimonial del demandante (69).

El Tribunal Constitucional, inicialmente, en la STC 5/1985, introdujo como novedad otro criterio objetivo: el estándar medio o normal de duración de los procesos, mediante el cual se justificaban situaciones que realmente eran constitutivas de dilaciones indebidas, aunque tuvieran su origen en carencias estructurales (70). Cuando el caso enjuiciado por el Tribunal Constitucional llegó al Tribunal Europeo de Derecho Humanos, este órgano, en la sentencia de 7 de julio de 1989 (caso *Unión Alimentaria Sanders, S.A.*), desautorizó el planteamiento que había sido realizado por el Tribunal Constitucional español (71). De ahí que, posteriormente, dicho criterio haya sido abandonado por nuestro máximo intérprete constitucional, sin perjuicio de que todavía siga invocándolo en recientes sentencias, aunque lo haga más con un carácter retórico o por cierto automatismo, al mencionarlo junto con el resto de los criterios recibidos de la jurisprudencia del órgano de justicia europeo, que con otras pretensiones (72). El Tribunal Supremo, en alguna de las escasas resoluciones en las que ha abordado el tema de los retrasos o de las dilaciones judiciales, como supuesto típico del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, se ha inclinado también por esta última línea jurisprudencial adoptada por el Tribunal Constitucional para determinar la existencia o no de retrasos o dilaciones (73).

b) Uno de los puntos de conexión que media entre los artículos 24.2 y 121 CE, esto es, entre las dilaciones indebidas y el funcionamiento anormal de la Administración de justicia, se evidencia en el momento en que el Tribunal Constitucional ha otorgado el amparo por vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas del artículo 24.2 CE, y dicha violación no puede ser reparada *in natura*, sino que ha de acudir necesariamente para el restablecimiento del derecho lesionado a fórmulas sustitutorias o complementarias de carácter indemnizatorio, entre las que se encuentra la obligación estatal de reparar económicamente los daños causados como consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia (art. 121 CE y 292 y ss. LOPJ).

La reparación *in natura* o *restitutio in integrum*, cuando se ha declarado la vulneración del derecho del artículo 24.2 CE por el Tribunal Constitucional, puede obtenerse ordenando al órgano judicial que dicte sin

demora la resolución judicial pertinente, en el caso de que la dilación tuviera por causa una omisión del órgano judicial (STC 133/1988, de 4 de julio); o bien, declarando la nulidad de la resolución que causaba la dilación, cuando la lesión del derecho deriva de una acción del órgano judicial (STC 39/1995, de 13 de febrero). Dentro del proceso penal, la reparación *in natura* de las dilaciones indebidas ha tenido una relevancia singular debido, entre otras razones, a las consecuencias perjudiciales que la tardanza excesiva en la resolución del proceso puede tener sobre bienes jurídicos de la persona tan importantes como el honor o la libertad (74). Por esta razón, los órganos judiciales penales han tratado, en algunas ocasiones, de reparar *in natura* los daños causados a los justiciables por dilaciones indebidas, producidas dentro del propio proceso, mediante otras medidas distintas a la responsabilidad patrimonial estatal. Sin embargo, no ha existido al respecto un criterio unánime a la hora de determinar qué medidas han de ser las más adecuadas. Así, el Tribunal Supremo, en un primer momento y de forma aislada, acude a la idea de la compensación de la culpabilidad y considera adecuada la aplicación, para algunos casos de dilaciones indebidas, de la atenuante analógica del artículo 9.10 CP de 1973 (75). Posteriormente, se inclina por la aplicación de la institución del indulto (76). Recientemente, el Tribunal Supremo ha adoptado una nueva orientación, entendiéndolo que la medida del indulto parcial, del artículo 4.4 del nuevo Código Penal, no resuelve la reparación judicial de las lesiones causadas a un justiciable en su derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, por lo que vuelve a considerar como medida más adecuada la atenuante analógica del artículo 21.6 CP (77). Aunque en otra de las últimas resoluciones sobre la cuestión, el Tribunal Supremo admite también, como medida compensatoria de la culpabilidad por un retraso injustificado en el proceso, la imposición de la pena en el grado mínimo de la que correspondía y la referencia a la remisión condicional si procediera (78).

El Tribunal Constitucional, tras alguna vacilación inicial, ha sostenido que en el caso de violación del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, cuando para reintegrar al particular en su derecho lesionado no sea posible su reparación *in natura* o *restitutio in integrum*, ha de acudir a formulas sustitutorias, siendo una de éstas el derecho a obtener una indemnización del artículo 121 CE, que habrá de hacerse efectivo a través del procedimiento previsto en el artículo 293.2 LOPJ, ya que el propio Tribunal Constitucional no puede incluir en el fallo de la sentencia de amparo el otorgamiento ni la fijación de la cuantía de la indemnización, según lo dispuesto en los artículos 55 y 58 LOTC (79). En consecuencia, la sentencia dictada en amparo por el Tribunal Constitucional, reconociendo la lesión del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, cuando éste no pueda ser reparado de otro modo, va a tener un valor meramente declaratorio (80). El justiciable perjudicado que quiera obtener la reparación de su derecho constitucional vulnerado mediante la fórmula de la indemnización, contenida en el artículo 293.2 LOPJ para los supuestos de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, se verá obligado a embarcarse en un largo y costoso procedimiento de resultados inciertos, en los que pueden intervenir instancias administrativas y judiciales, incluso dentro de estas últimas, nacionales (Tribunal Supremo, vía apelación o casación, o también de nuevo el Tribunal Constitucional) e internacionales (Tribunal Europeo de Derechos Humanos). Esta complejidad procedimental -al igual que se ha visto para el error judicial-, hace que nos encontremos nuevamente ante una verdadera carrera de obstáculos o ante un calvario procesal, que ha de soportar estoica y pacientemente el justiciable, si quiere hacer efectivo el derecho de indemnización del artículo 121 CE (81).

En este sentido, comienzan a salir a la luz algunos casos que demuestran que no se está hablando de supuestos meramente hipotéticos o de situaciones extremas. Así, puede traerse a colación un caso recientemente resuelto por el Tribunal Supremo en la sentencia de su Sala 3.ª, de 29 de marzo de 1999, cuyos hechos se remontan al mes de mayo de 1968, obteniendo finalmente los herederos del perjudicado (después de haber transcurrido treinta años y de haberse acudido a numerosas instancias administrativas y judiciales, incluido el Tribunal Constitucional) una indemnización del Estado, en concepto de daños morales

por dilaciones indebidas, que asciende a la módica cantidad de doce millones y medio de pesetas (82).

En otra ocasión, hemos admitido que esta complejidad procedimental podría mitigarse parcialmente atribuyendo a la sentencia del Tribunal Constitucional declaratoria de la lesión del artículo 24.2 CE la condición de título bastante (no meramente simbólico o declaratorio) para el Ministerio de Justicia, cuando sea presentada ante este órgano administrativo por el particular afectado, en el momento de ejercitar la acción por la que reclama la responsabilidad patrimonial del Estado, por vía del artículo 293.2 LOPJ. En este caso, el Ministerio de Justicia habría de proceder únicamente a valorar si efectivamente existieron daños y perjuicios, cuál fue su entidad y, en su caso, fijar la cuantía correspondiente de la indemnización que haya de otorgarse. Sin que pudiera ponerse en entredicho la concurrencia de los demás requisitos necesarios para la declaración de la responsabilidad patrimonial del Estado: el título de imputación e, incluso, la relación de causalidad, los cuales ya habían quedado suficientemente acreditados en el proceso de amparo constitucional (83).

Sin embargo, hay que admitir que esta consideración o propuesta podría conllevar el riesgo de desnaturalizar el recurso de amparo constitucional, ya que los litigantes acudirían al Tribunal Constitucional para que declarase por sentencia la existencia de dilaciones indebidas lesivas de un derecho fundamental, e invocar posteriormente dicha sentencia como título bastante ante el Ministerio de Justicia, a los efectos de obtener una indemnización determinada que compensara los daños y perjuicios que se les hubiera podido irrogar, como consecuencia de un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia producido por las dilaciones indebidas. Situación que probablemente contribuiría también a incrementar el número de recursos promovidos ante el Tribunal Constitucional, saturando todavía más este órgano constitucional (84).

La jurisprudencia constitucional sobre algunas de las cuestiones mencionadas (85) no ha mantenido una línea claramente uniforme, pudiendo constatarse ciertas tendencias contradictorias que, por otra parte, han sido advertidas también, para determinados casos, en resoluciones constitucionales o en algunos de los votos particulares formulados contra ellas.

La tendencia general expresada ya, entre otras, en la citada STC 50/1989, consiste en que las dilaciones indebidas producidas en cualquier proceso y ante cualquier órgano judicial, que hayan sido constatadas por el Tribunal Constitucional, tras la aplicación de los criterios jurisprudenciales extraídos de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, darán lugar a la declaración de la lesión del derecho fundamental del artículo 24.2 CE.

Alguna resolución, como la STC, Sala Primera, 180/1996, de 12 de noviembre, parecía introducir una quiebra en «la clara e inequívoca» línea jurisprudencial mantenida hasta entonces por el Tribunal Constitucional, al reconocer simplemente en el fallo que el restablecimiento al particular en la integridad del derecho fundamental vulnerado, el del artículo 24.2 CE, se efectuaría mediante la correspondiente indemnización, por cuenta del Estado (86). Sin embargo, en la STC 33/1997, de 24 de febrero, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional matiza la fórmula empleada por la Sala Primera en la anterior STC 180/1996, al estimar que no contradice la línea jurisprudencial anterior, ya que en ella «se reconoce al agraviado el derecho a ser indemnizado por el Estado, aun cuando condicionalmente, “en su caso”, defiriendo por lo tanto la eficacia del pronunciamiento al Juez común. No hay tal contradicción, pues, si se repara, por otra parte, en la fundamentación jurídica de tal declaración, que reside en la imposibilidad de la *restitutio in integrum* (...), más que a restablecer al recurrente en la integridad del derecho fundamental vulnerado, se endereza a obtener reparación por los daños y perjuicios que se le hayan causado a consecuencia de aquella» (87). Por otro lado, en esta sentencia 33/1997, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, después de declarar la existencia de dilaciones indebidas y la vulneración del derecho del artículo 24.2 CE, desestima la pretensión de la parte recurrente a que le sea otorgada una indemnización como medida de restablecimiento en el derecho vulnerado, argumentando que carece de jurisdicción para ello y que dicha

medida no está comprendida entre los pronunciamientos que han de contener las sentencias de amparo, defiriéndose su declaración a la jurisdicción ordinaria (88). Asimismo, en esta decisión, el Tribunal Constitucional recoge lo manifestado en la STC 35/1994, de 31 de enero, y afirma la posibilidad de que la declaración constitucional de la existencia de dilaciones indebidas sirva de «título para acreditar el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, como fundamento para el ejercicio de las acciones oportunas si las hubiere» (89).

Esta orientación jurisprudencial de no declarar el otorgamiento de un derecho de indemnización al recurrente en amparo (como medida de restablecimiento en el derecho lesionado del art. 24.2 CE), cuando se está ante dilaciones indebidas consumadas de tipo estructural, esto es, que ya han dejado de producirse en el momento de dictar la sentencia de amparo constitucional (aunque no cuando se interpuso y fue admitido a trámite el recurso), se ha reiterado, entre otras, en resoluciones posteriores como: la 109/1997, de 2 de junio (FJ 3.º), la 21/1998, de 27 de enero (FJ 8.º); la 58/1999, de 18 de mayo (FJ 3.º); la 125/1999, de 28 de junio (FJ 5.º) (90); la 198/1999, de 25 de octubre (FJ 7.º) y la 223/1999, de 29 de noviembre (FJ 4.º). En estas decisiones puede constatarse también cómo, por regla general, después de haberse denunciado la mora o situación de inactividad ante los propios órganos judiciales, por parte de los recurrentes, y haber transcurrido un periodo de tiempo determinado para que aquéllos puedan actuar, una vez que el recurrente interpone la demanda de amparo y ésta se admite a trámite, los órganos judiciales dictan al poco tiempo la resolución judicial pertinente o hacen cesar la situación de inactividad denunciada. Este fenómeno que se acaba de describir puede dar lugar a que el recurso de amparo se utilice más como «un instrumento conminatorio» sobre los órganos judiciales, que como un remedio para reparar las lesiones de los derechos fundamentales, corriéndose además el peligro de su «desnaturalización» (91).

El Tribunal Constitucional tampoco ha declarado el otorgamiento de un derecho de indemnización al recurrente en amparo (como medida de restablecimiento en el derecho lesionado del art. 24.2 CE) cuando, antes de interponer la demanda de amparo por el recurrente, las dilaciones indebidas de tipo estructural ya han sido consumadas por haber finalizado el proceso judicial en que tuvieron lugar. En estos casos, según pone de manifiesto la STC 146/2000, de 29 de mayo, las demandas de amparo por dilaciones indebidas «carecen de viabilidad y han venido siendo rechazadas por este Tribunal, por falta de objeto» (92). Y es que «el único efecto posible de una sentencia estimatoria de la queja (la declaración de existencia de las dilaciones indebidas y, por consiguiente, de vulneración del art. 24.2 CE), sería servir de base para una eventual acción de responsabilidad por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia». Esta acción, conforme a lo dispuesto en el artículo 293.2 LOPJ, «no necesita la declaración judicial previa, tiene, precisamente, a conseguir lo que no puede obtenerse de la sentencia de amparo, una indemnización (...), que es del todo ajena a la jurisdicción constitucional». Para obtener dicha indemnización, no constituye presupuesto previo la sentencia de amparo, ya que, conforme se expresó en la STC 48/1998, de 2 de marzo, «remediada la paralización del proceso (en este caso finalizado el proceso mismo), la posibilidad de reclamar los daños y perjuicios sufridos por ella está abierta al recurrente, sin que para ejercitarla precise nuestro pronunciamiento que, por eso mismo, resulta improcedente. Pues la jurisdicción de este Tribunal, en sede de amparo, es subsidiaria y no previa a la de los Jueces y Tribunales ordinarios» (93).

c) La prisión provisional indebida o injusta

La LOPJ de 1985, al desarrollar en sus artículos 292-297 el contenido del artículo 121 CE, introduce como novedad, en el artículo 294, la incorporación de una tercera causa de imputación de la responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia: la prisión provisional injusta, ilícita o indebida (94). Ahora bien, este precepto, en el primer apartado, efectúa una regulación

restrictiva de su ámbito de aplicación, ya que solamente reconoce el derecho de indemnización a quienes después de haber sufrido prisión preventiva hubiesen sido absueltos por inexistencia del hecho imputado, o cuando por esta misma causa se hubiese dictado auto de sobreseimiento libre. Una interpretación meramente literal de la norma suponía la exclusión del derecho de indemnización para otros supuestos de prisión preventiva indebida o injusta, que igualmente podrían ser objeto de reparación económica (95); por no mencionar, además, el riesgo de su falta de aplicación en la práctica, en cuanto que resultaba difícil que un proceso finalizase por sentencia o auto de sobreseimiento libre por inexistencia del hecho (96). Ante estos inconvenientes, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha llevado a cabo una matizada interpretación ampliadora del tenor literal del precepto, con la finalidad de comprender en su seno otros supuestos de prisión provisional indebida que quedasen amparados bajo la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia.

Esa interpretación extensiva del artículo 294.1 LOPJ realizada por el Tribunal Supremo se puede comprobar ya en la STS, Sala 3.^a, de 27 de enero de 1989, cuya doctrina llegará hasta nuestros días. En esta decisión judicial se reconoce que el artículo 294.1 LOPJ comprende, no sólo el supuesto de la absolución por inexistencia del hecho (inexistencia objetiva), sino también la absolución por la prueba de la no participación en el mismo (inexistencia subjetiva); quedando únicamente fuera de su singularidad o ámbito operativo los casos de falta de prueba, tanto del hecho como de la participación en él. No obstante, la reclamación por los daños causados en estos casos de falta de prueba puede fundamentarse en los demás títulos de la responsabilidad patrimonial del Estado relativos al error judicial o al funcionamiento anormal de la Administración de Justicia (97).

El Tribunal Constitucional, en la STC 98/1992, de 22 de junio, mantiene también esta línea jurisprudencial. Además, entiende que no vulnera el principio de igualdad en la aplicación de la Ley, del artículo 14 CE, la inclusión de unos supuestos dentro del ámbito del artículo 294.1 LOPJ, como los relativos a la inexistencia objetiva y subjetiva del hecho mediante la prueba de la falta de participación en el hecho y la exclusión de otros, como los referentes a la imposibilidad de probar la falta de participación (98).

Esta interpretación ampliadora del ámbito material del supuesto de hecho de la norma jurídica del artículo 294.1 LOPJ, realizada por el Tribunal Supremo y ratificada por el Tribunal Constitucional, ha de acogerse favorablemente, ya que con ella se otorga operatividad a un precepto que, según el tenor literal fijado por el legislador, ofrecía escasas posibilidades de aplicación en la práctica. Ahora bien, debe tenerse en cuenta también que la interpretación extensiva efectuada por el Tribunal Supremo no ha de perder de vista el espíritu o sentido de la norma, que es el de establecer un criterio de imputación de la responsabilidad patrimonial del Estado en virtud del cual se otorgue un derecho de indemnización -con carácter directo y casi automático- a los supuestos más graves de prisión provisional indebida o injusta (99).

Según se ha advertido anteriormente, el hecho de que el artículo 294.1 LOPJ ampare solamente los casos más graves de prisión provisional indebida, no es óbice para que aquellos otros casos que carezcan de dicha entidad o cualificación -pero que hayan supuesto igualmente la causación de daños antijurídicos a los justiciables- puedan ser subsumidos en alguno de los otros títulos de imputación de la responsabilidad patrimonial del Estado: el error judicial o el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia (100). Así, dentro de la causa de imputación del error judicial, pueden incluirse los supuestos de prisión provisional ilícita o ilegítima (no conforme a Derecho), es decir, aquellos en los que el juez decreta la prisión provisional valorando incorrectamente en la resolución judicial los requisitos o condiciones previstos legalmente (arts. 503-504 LECr) (101). También, bajo este criterio del error judicial, pueden fundamentarse las reclamaciones de reparación de los daños causados por una prisión provisional indebida en los casos en que se haya dictado sentencia absolutoria o auto de sobreseimiento libre, por tratarse de hechos que no son constitutivos de delito alguno, como consecuencia de haberse apreciado la concurrencia de diferentes causas de exención de la responsabilidad criminal (STS, Sala 3.^a, de 29 de marzo de 1999, FJ 12.º) (102).

Dentro del título del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia pueden incluirse los supuestos de prisión provisional en los que dicha medida cautelar se prolonga injustificadamente en el tiempo, causándose, al justiciable unos daños antijurídicos que no tiene la obligación de soportar (STS, Sala 3.ª, de 29 de mayo de 1999, FJ 6.º) (103). Otro supuesto de prisión provisional indebida, susceptible de incardinarse en este criterio del funcionamiento anormal, lo constituyen los casos de la sentencia condenatoria a una pena privativa de libertad por un tiempo inferior al de la duración de la prisión provisional, o a una pena que no sea privativa de libertad (104).

En definitiva, son varias las vías que se ofrecen al justiciable perjudicado ante una situación de prisión provisional injusta o ilícita para reclamar al Estado la indemnización por los daños causados: la específica y privilegiada del artículo 294.1 LOPJ, según la interpretación matizadamente extensiva de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, y las generales de los apartados primero y segundo del artículo 293 LOPJ, según se trate de error judicial o de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. Y ello, conforme ya se ha manifestado, sin perjuicio de que en algunos casos de prisión provisional indebida o ilícita puedan concurrir dos o más títulos de imputación de la responsabilidad patrimonial del Estado. De ahí que sea conveniente también una reforma del artículo 293.1 LOPJ, en la que se otorgue a dicho precepto un contenido más adecuado con la doctrina jurisprudencial actualmente predominante y en los términos que acabamos de exponer.

NOTAS:

(1) Prueba de ello lo constituyen los numerosos artículos de prensa que durante los últimos años se ocupan de este tema: «Poder sin responsabilidad», Diario *El País*, de 21 de marzo de 1996, pág. 11; «Caos en los juzgados» y «Aumentan las reclamaciones por los errores de la justicia y baja el pago de indemnizaciones», Diario *El País*, de 26 de diciembre de 1998, pág. 26; «El Consejo General del Poder Judicial, alarmado por la indulgencia con jueces de poco rendimiento», Diario *El País*, de 24 de enero de 1999, «Sociedad»; «Un magistrado que sentencia en verso», Diario *El País*, de 6 de abril de 1999, «contraportada»; «Condenado el Estado a pagar 29 millones por 18 meses de cárcel de un acusado absuelto», Diario *El País*, de 4 de junio de 1999, pág. 34; «El Poder Judicial aprecia un anormal trato de la justicia a dos británicos», Diario *El País*, de 28 de junio de 1999, pág. 30, y «El control de la calidad de la justicia», Diario *El País*, 7 de julio de 1999, págs. 13-14.

(2) Vid. LÓPEZ-AGUILAR, J. F., *La justicia y sus problemas en la Constitución. Justicia, jueces y fiscales en el Estado social y democrático de Derecho*, Madrid, 1996, págs. 25-26.

(3) Cfr. el *Libro Blanco de la Justicia*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1997, págs. 10 y ss.; publicado también en {www.cgj.es/actualidad.html}.

(4) Opiniones y sugerencias que se han recogido también en la intervención del Ministro de Justicia ante la Comisión de Justicia e Interior del Congreso sobre «la reforma de la justicia», del día 14 de febrero de 2001. Vid., al respecto: {www.mju.es/g140201.htm}.

(5) Acerca de esta indiferenciación funcional, vid., por todos: GALLEGO ANABITARTE, A., en su obra *Administración y Jueces: Gubernativo y Contencioso. Reflexiones sobre el antiguo régimen y el Estado constitucional, y los fundamentos del Derecho Administrativo español*, Madrid, 1971, págs. 21-23, 61-65 y 98-99; ROLDÁN BERMEJO, R., *Los jueces de la Monarquía absoluta. Su estatuto y actividad judicial. Corona de Castilla, siglos XIV-XVIII*, Madrid, 1989, págs. 15 y ss.; TOMÁS Y VALIENTE, F., *La tortura en España*, Salamanca, 1973, págs. 97-98 y «De la Administración de Justicia al Poder Judicial», en *Jornadas sobre el Poder judicial en el bicentenario de la Revolución francesa*, Madrid, 1990, pág. 14 y SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Fundamentos de Derecho Administrativo*, vol. I, Madrid, 1991, pág. 118.

(6) Cfr., sobre el particular, PÉREZ-BUSTAMANTE, R., *El Gobierno y la Administración de los reinos de Castilla (1230-1474)*, vol. I, Madrid, 1976, págs. 119-120 y 123-125 y DELGADO DEL RINCÓN, L. E., *Origen y evolución histórica de la responsabilidad judicial*, Universidad de Burgos (en prensa), apartado 2.º del capítulo I.

(7) Acerca de estos procedimientos, *vid.*, por todos: ALONSO ROMERO, M., P., *El proceso penal en Castilla. Siglo XIII-XVIII*, Salamanca, 1982, págs. 130 ss.; GARRIGA, C., *La Audiencia y las Chancillerías castellanas (1371-1525). Historia política, régimen jurídico y práctica institucional*, Madrid, 1994, págs. 418 ss.; HERAS SANTOS, J. L. DE LAS, *La justicia penal de los Austrias en la Corona de Castilla*, Salamanca, 1991, págs. 92 ss.; ALONSO ROMERO, M. P., *El proceso penal en Castilla. Siglo XIII-XVIII*, Salamanca, 1982, págs. 130 ss.; VILLALBA PÉREZ, E., *La Administración de la justicia penal en Castilla y en la Corte a comienzos del siglo XVII*, Madrid, 1993, págs. 37 ss.; García de Valdeavellano, L., «Las Partidas y los orígenes medievales del juicio de residencia», en *Boletín de la Real Academia de la Historia*, n.º 153, 1963, págs. 212 y 221-225; GONZÁLEZ ALONSO, B., «El juicio de residencia en Castilla, I: origen y evolución hasta 1480», *Anuario de Historia del Derecho Español*, tomo XLVIII, Madrid, 1978, págs. 206 ss.; MARILUZ URQUIJO, J. M., *Ensayo sobre los juicios de residencia indianos*, Sevilla, 1952, págs. 6 ss. y TOMÁS Y VALIENTE, F., *Gobierno e instituciones en la España del Antiguo Régimen*, Madrid, 1982, págs. 229 ss.

(8) Así, MENÉNDEZ-PIDAL, F., *Derecho judicial español. (Organización de los tribunales)*, Madrid, 1935, pág. 26; AGUILERA DE PAZ, E. y RIVES Y MARTÍ, F. pág., *El Derecho judicial español*, vol. I, Madrid, 1920, págs. 634 y 654, conciben la responsabilidad judicial como complemento y consecuencia de los demás principios en materia de organización judicial y como garantía eficaz contra los abusos que pueda producir la inamovilidad. En este último sentido se manifiestan también JIMÉNEZ ASENJO, E., «La independencia de la justicia», *Revista de Derecho Procesal*, n.º 3, 1950, pág. 438; ALONSO Y COLMENARES, E., «La responsabilidad de los jueces y magistrados», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, tomo 67, 1885, pág. 493 y GARCÍA SAN MIGUEL, J., «La responsabilidad judicial», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, tomo 99, 1901, pág. 271. A la responsabilidad judicial como contrapeso o contrapartida de la independencia o de la inamovilidad judicial se refieren, entre otros autores: CASTÁN TOBEÑAS, J., *Poder Judicial e independencia judicial*, Madrid, 1951, pág. 54 y RODRÍGUEZ DEL BARCO, J., *Compendio de Derecho Judicial*, Madrid, 1962.

(9) *Vid.* DELGADO DEL RINCÓN, L. E., *Origen y evolución histórica de la responsabilidad judicial...*, ob. cit., (en prensa), concretamente el apartado 2.1, sobre «El carácter programático de su formulación constitucional desde la Constitución de 1812 hasta la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1870».

(10) Como la necesidad de efectuar una reclamación oportuna o de agotar todos los recursos posibles contra la resolución judicial considerada ilícita (arts. 904 y 906 LEC) y el establecimiento de un plazo demasiado breve (seis meses) para la interposición de la demanda de responsabilidad (art. 905 LEC). Aunque en el Derecho español, a diferencia de los Derechos italiano y francés, no llegó a introducirse un «filtro preventivo», consistente en una autorización judicial previa y preceptiva para ejercer acciones civiles de responsabilidad contra los jueces.

(11) Esta institución del «antejuicio», que fue declarada constitucional por el Tribunal Constitucional en la STC 61/1982, de 17 de noviembre, será finalmente derogada por la LO del Tribunal del Jurado, de 22 de mayo de 1995, DA 1.ª).

(12) En general sobre este tema, *vid.* también DELGADO DEL RINCÓN, L. E., *Origen y evolución histórica de la responsabilidad judicial...*, ob. cit., (en prensa), el apartado 2.2, sobre «El desarrollo normativo del principio constitucional de la responsabilidad judicial por la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1870».

(13) En Italia y Francia se asiste también a un fenómeno similar, según exponen GIULANI, A. y PICARDI, N., *La responsabilità del giudice*, Milán, 1987, págs. 79-83 y 106-122 y PIGNATELLI, A., «I controlli politici sul giudice dallo Stato liberale al regime fascista», *Politica del Diritto*, n.º 1, 1975, págs.

104-115.

(14) Acerca de estos argumentos, *vid.*, por todos: *La responsabilité de l'Etat du fait de la fonction juridictionnelle*, París, 1956, págs. 135-186, LOMBARD, M., «La responsabilité du fait de la fonction juridictionnelle et la loi du 5 juillet 1972», *Revue de Droit Public*, III, 1975, págs. 594-597 y VITA, A. DE, «La responsabilità civile del giudice e dello Stato come problema nel diritto francese», *Foro italiano*, V, 1979, págs. 208-218.

(15) En general, sobre este proceso de construcción normativa del principio de responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia puede consultarse nuestra obra *Origen y evolución histórica de la responsabilidad judicial...*, ob. cit., (en prensa), el capítulo III., en sus apartados 3.2 (para el Derecho extranjero) y 3.3 (para el ordenamiento jurídico español) y la bibliografía allí citada.

(16) Salvo, en este último caso, para los supuestos de los errores judiciales, en virtud de lo dispuesto en la *Criminal Justice Act* de 1988, sección 133, para el Derecho inglés o en el Título 28 del *USC*, sección 1495, para el Derecho norteamericano. *Vid.*, en general sobre estas normas: FELDMAN, D., *Civil liberties and Human Rights in England and Wales*, Oxford, 1993, págs. 273-276; JACKSON, J., «Due process», en *Individual Rights and the Law in Britain* (dir. por C. McCrudden y G. Chambers), Oxford, 1994, págs. 124-141 y HART, H. M., *Hart and Wechsler's the federal courts and the federal system*, Westbury, Nueva York, 1988, págs. 1328 y ss.

(17) Doctrina jurisprudencial que se contiene, entre otras, en decisiones como *Stump v. Sparkman* 435 US 349 (1978) o *Mirelles v. Waco* 502 US 9 (1991). *Cfr.*, en general, sobre la construcción y evolución jurisprudencial de la doctrina de la inmunidad judicial absoluta en el Derecho norteamericano, el apartado 3.2.3.1 del capítulo III, de nuestra obra: *Origen y evolución histórica de la responsabilidad judicial...*, ob. cit., (en prensa) y la bibliografía allí citada..

(18) *Cfr.* ARAGÓN REYES, M., «El control como elemento inseparable del concepto de Constitución», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 19, 1987, págs. 35-36 y 52.

(19) Sobre el carácter instrumental del binomio «independencia-responsabilidad judicial» y el equilibrio que ha de primar entre ambos principios, *vid.* GUTIÉRREZ-ALVIZ Y ARMARIO, F. y MORENO CATENA, V., «Actuaciones judiciales», en *Comentarios a la Constitución española de 1978* (dir. por O. Alzaga Villaamil), tomo IX, Madrid, 1998, págs. 407-408. *Cfr.* también la STC 108/1986, de 26 de julio, FJ 6.º.

(20) *Vid.*, entre otros, BACHOF, O., *Jueces y Constitución* (trad. de R. Bercovitz Rodríguez-Cano), Madrid, 1985, pág. 59; BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, J.M., *Poder judicial y Constitución*, Barcelona, 1987, pág. 11; GABALDÓN LÓPEZ, J., «Control democrático del Poder Judicial», en el monográfico sobre *El Poder Judicial en el conjunto de los Poderes del Estado y de la Sociedad*, n.º especial XI, Madrid, 1989, págs. 78-79; VARELA CASTRO, L., «Sobre la legitimidad del Poder Judicial», en *Poder Judicial*, monográfico sobre *El Poder Judicial...*, ob. cit., n.º esp. XI, pág. 94; MARÍN CASTÁN, F., «Control democrático y legitimación del Poder Judicial», en *Poder Judicial*, monográfico sobre *El Poder Judicial...*, ob. cit., n.º esp. XI, págs. 102-103; APARICIO PÉREZ, M. A., «Jueces y justicia en la Constitución española», en *Ciudadanos e Instituciones en el Constitucionalismo actual* (coord. de J. Asensi Sabater), Valencia, 1997, págs. 966-967; DíEZ-PICAZO GIMÉNEZ, L.M., *Régimen constitucional del Poder Judicial*, Madrid, 1991, págs. 127-130; GIMENO SENDRA, J.V., *Fundamentos del Derecho Procesal (jurisdicción, acción y proceso)*, Madrid, 1981, págs. 40-41; también en «El control de los jueces por la sociedad», *Revista Poder Judicial*, n.º 48, 1997, pág. 38 y LÓPEZ GUERRA, L., «La legitimidad democrática del juez», *Cuadernos de Derecho Público*, n.º 1, 1997, págs. 62-66.

(21) Sobre esta cuestión pueden consultarse, entre otros, los siguientes trabajos: OTTO Y PARDO, I. DE, *Estudios sobre el Poder Judicial*, Madrid, 1989, págs. 191-196 y 204-216; XIOL RIOS, J. A., «Las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de justicia», *Actualidad Administrativa*, n.º 7 y 8,

1992, págs. 55 y ss. y 75 y ss.; LÓPEZ-AGUILAR, J. F., *Justicia y Estado autonómico. Orden competencial y Administración de Justicia en el Estado compuesto de la Constitución de Española de 1978*, Madrid, 1994, págs. 87-203; ÁLVAREZ CONDE, E., «El ámbito competencial del Consejo General del Poder Judicial y de las Comunidades Autónomas», en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, n.º 16, 1993, págs. 9-45 y «El reparto de competencias en materia de Administración de Justicia: el estado de la cuestión», en *La división de poderes: el Poder Judicial* (edit. A. Monreal), Barcelona, 1996, págs. 59-104; LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, pág., «La posición del Poder Judicial a l'Estat Autòmic», en *Autonomia i Justícia a Catalunya*, Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, Barcelona, 1997, págs. 17-27 y «El Poder Judicial en el Estado autonómico», en *Revista Teoría y realidad constitucional*, n.º 5, 2000, págs. 89-113; REVERÓN PALENZUELA, B., *Poder Judicial, unidad jurisdiccional y Estado autonómico*, Granada, 1996, págs. 121-178 y JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Dos estudios sobre Administración de Justicia y Comunidades Autónomas*, Madrid, 1998, págs. 17 y ss. Cfr. también la intervención del Ministro de Justicia ante la Comisión de Justicia e Interior del Congreso, el día 14 de febrero de 2001, «sobre la reforma de la justicia»: {www.mju.es/g140201.htm}.

(22) Así, aun cuando en el nombramiento de todos sus vocales interviene el Parlamento, este órgano representativo del pueblo no controla políticamente al CGPJ en el ejercicio de su función gubernativa sobre el Poder judicial. En otras palabras, no existe una norma constitucional que prevea unos mecanismos de exigencia de responsabilidad política por el Parlamento al CGPJ, como pudieran ser la disolución del Consejo o la facultad de promover una moción de censura contra su Presidente. *Vid.*, al respecto: MOSQUERA, L., «La posición del Poder Judicial en la Constitución de 1978», en *La Constitución Española* (dir. por A. Pedrieri y E. García de Enterría), Madrid, 1988, págs. 749 y 751; BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, J. M., *Poder judicial y Constitución...*, ob. cit., pág. 44 y ALBERDI ALONSO, C., «El Poder judicial como garante del Estado de Derecho. Mandatos constitucionales y política judicial», en *Poder Judicial*, monográfico sobre *Sistema judicial español: poder judicial, mandatos constitucionales y política judicial*, n.º especial V, Madrid, 1988, pág. 254.

(23) En general, acerca de este tipo de responsabilidad *vid.*, entre otros: GÓMEZ DEL CASTILLO, M., *La crítica al funcionamiento de la Administración de Justicia (ensayo de aproximación al tema)*, Universidad de Huelva, 1997, págs. 17 y ss.; GIMENO SENDRA, J. V., «El control de los jueces...», ob. cit., págs. 48 y ss. y RODRÍGUEZ BAHAMONDE, R., *El secreto del sumario y la libertad de información en el proceso penal*, Madrid, 1999, págs. 33-142, que en la primera parte expone la evolución y la regulación actual del tema en los ordenamientos jurídicos continentales francés, italiano, alemán y portugués, así como en el anglosajón inglés. También contienen referencias al Derecho extranjero los siguientes trabajos: CAPPELLETTI, M., *The judicial process in comparative...*, ob. cit., págs. 79-85; BARENDT, E., *Freedom of Speech*, Oxford, 1987, págs. 214 y ss. y ADDO, M.K., *Freedom of Expression and the Criticism of Judges. A comparative study of European legal standards*, Aldershot, 2000, págs. 3-177.

(24) Sobre la relación entre la publicidad de las actuaciones judiciales del artículo 120.1 CE y el derecho a un proceso público con todas las garantías del artículo 24.2 CE, *vid.*, entre otras, las SSTC 30/1982, de 1 de junio; 96/1987, de 10 de junio y el ATC 860/1987, de 8 de julio. Sobre la conexión entre la motivación de las resoluciones judiciales y el derecho a la tutela judicial efectiva del artículo. 24.1 CE, que comprende el derecho a obtener una resolución fundada en Derecho, pueden verse, entre otras, las SSTC 61/1983, de 11 de julio; 116/1986, de 8 de octubre; 55/1987, de 13 de mayo, 150/1988, de 15 de julio; 159/1989, 6 de octubre; 131/1990, de 16 de julio; 14/1991, de 28 de enero; 109/1992, 14 de septiembre; ATC 77/1993, de 1 de marzo; 16/1993, de 18 de enero; 166/1993, de 20 de mayo; 28/1994, de 27 de enero; 91/1995, de 19 de junio; 154/1995, de 24 octubre; 46/1996, de 25 marzo; 73/1996, de 25 de marzo; 46/1996, de 16 de abril; 94/1997 de 8 de mayo; 203/1997, de 25 de noviembre; 231/1997, de 16 de diciembre y 36/1998, de 17 de febrero.

(25) El artículo 120.1 CE ya dispone que: «las actuaciones judiciales serán públicas, con las excepciones que prevean las leyes de procedimiento». Asimismo, el artículo 232.2 LOPJ establece como limitaciones a la publicidad de las actuaciones judiciales «razones de orden público y de protección de los derechos y libertades», pudiendo acordarse excepcionalmente por resolución judicial motivada el carácter secreto de todas o parte de las actuaciones. Limitaciones que se hallan reguladas con más detalle en los artículos 301.1 y 680 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LECr). Vid. también, sobre estas limitaciones las SSTC 13/1985, de 31 de enero (FJ 3.º); 30/1986, de 20 de febrero (FJ 5.º); 71/1990, de 5 de abril (FJ 7.º) y 36/1991, de 14 de febrero (FJ 6.º),.

(26) Vid., entre otras, las sentencias del Tribunal Constitucional 171/1990, de 5 de noviembre (FJ 9.º); 286/1993, de 4 de octubre (FJ 5.º) y 136/1999, de 20 de julio (FJ 7.º), así como el auto 195/1991, de 26 de junio (FJ 6.º). Sobre esta materia, puede verse, en general, el monográfico sobre *Justicia, información y opinión pública*, *Revista del Poder Judicial*, n.º 17 (especial), 1999.

(27) En concreto, la LOPJ de 1985 regula el régimen jurídico de la responsabilidad judicial disciplinaria gubernativa en el capítulo III, del Título III, del Libro IV, estableciendo en los artículos 417 a 419 una tipificación de las conductas disciplinarias mediante una graduación de las mismas en faltas muy graves, graves y leves. Incluso, desde un punto de vista material, podía distinguirse entre faltas disciplinarias relativas al incumplimiento de los deberes inherentes al cargo de juez que afectan al funcionamiento de la Administración de Justicia o al ejercicio de la función judicial y faltas que afectan a las relaciones del juez con otras personas.

(28) Una crítica a esta resolución puede verse en DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I., «Responsabilidad disciplinaria e independencia judicial. (Comentario a la STC 110/1990, de 18 de junio)», *Revista del Poder Judicial*, n.º 22, 1991, págs. 148 y ss.

(29) Cfr., por todas, la sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3.ª, de 11 de junio de 1992 (FFJJ 3.º, 4.º, y 5.º).

(30) Acerca de la jurisprudencia elaborada por el Tribunal Supremo, interpretando los distintos preceptos reguladores de la responsabilidad judicial disciplinaria, puede verse nuestro trabajo: *Constitución, Poder judicial y responsabilidad*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (en prensa), concretamente, el apartado 1.º del capítulo III.

(31) Vid. el artículo 18 del RDL n.º 511, de 31 de mayo de 1946, sobre «las Garantías de la Magistratura», en Italia y el artículo 43 de la Ordenanza de 22 de diciembre de 1958, sobre el Estatuto de la Magistratura, en Francia. Aunque los legisladores francés e italiano hayan optado exclusivamente por formular una cláusula genérica de los ilícitos disciplinarios, sin establecer una tipificación detallada de los mismos, así como también por el empleo de ciertas nociones o valores subjetivos en su fundamentación.

(32) Cfr., concretamente, la propuesta 92, apartado 1.º, del Informe del Pleno del CGPJ de 18 de julio de 2000, sobre «propuestas para la reforma de la Justicia», incluida dentro del capítulo IV (régimen disciplinario) de la Parte tercera (carrera judicial).

También, con carácter general, la intervención del Ministro de Justicia ante la Comisión de Justicia e Interior del Congreso sobre la reforma de la justicia, del día 14 de febrero de 2001, se refiere a la necesidad de «mejorar el derecho disciplinario, mediante la modificación del cuadro actual de infracciones y sanciones, del procedimiento sancionador y del sistema de recursos...». Vid. al respecto: {www.mju.es/g140201.htm}.

(33) Vid., entre otras, las SSTS, Pleno de la Sala 3.ª, de 22 de enero de 1988 y de la Sala 3.ª, de 11 de diciembre de 1998, así como la jurisprudencia contenida en ellas. En general, acerca de las tendencias doctrinales y jurisprudenciales que -tras la publicación de la Constitución española de 1978- se dieron en materia de la aplicación del principio de proporcionalidad respecto de la potestad sancionadora administrativa, pueden verse, entre otros: PRIETO SANCHÍS, L., «La jurisprudencia constitucional y el problema de

las sanciones administrativas en el Estado de Derecho», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 4, 1982, págs. 106 y ss.; LÓPEZ GONZÁLEZ, J. I., *El principio general de proporcionalidad en Derecho Administrativo*, Universidad de Sevilla, 1988, págs. 113 y ss.; SUAY RINCÓN, J., *Las sanciones administrativas*, Bolonia, 1989, págs. 201 y ss.; GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo*, vol. I, Madrid, 1993, págs. 169 y ss.; NIETO, A., *Derecho Administrativo sancionador*, Madrid, 1994, págs. 310 y ss. y CASTILLO BLANCO, F. C., *Principio de proporcionalidad e infracciones disciplinarias*, Madrid, 1995, págs. 28 y ss.

(34) En este sentido, el Informe del Pleno del CGPJ de 18 de julio de 2000, sobre «propuestas para la reforma de la Justicia», apunta la necesidad de diferenciar en las faltas leves distintos tipos, sobre los que pueden imponerse las sanciones de multa de 10.000 a 100.000 ptas. y la de advertencia; en las faltas graves, la de 100.001 a 400.000 ptas. y la de 400.001 a 700.000 ptas. y en las faltas muy graves se añade a la sanción de traslado forzoso la multa de 700.001 a 1.000.000 ptas. (cfr. la propuesta 92, apartado 3.º), en la que como puede apreciarse se lleva a cabo también una actualización de las cuantías económicas.

(35) *Vid.*, ampliamente sobre estas propuestas de modificación: DELGADO DEL RINCÓN, L. E., *Constitución, Poder judicial y responsabilidad...*, ob. cit., (en prensa), concretamente, el apartado 5.º del capítulo III.

(36) En concreto, mediante un acuerdo del Pleno del CGPJ, aprobado el 2 de diciembre de 1998, y de conformidad con el artículo 110.2, apartado m) LOPJ, se aprueba el reglamento 1/1998, de tramitación de quejas y denuncias relativas al funcionamiento de los juzgados y tribunales (BOE n.º 25, de 29 de enero de 1999). Reglamento que se encuentra publicado también en: {www.cgpj.es/atención.html}.

(37) El Pleno del CGPJ, mediante un acuerdo de 31 de mayo, ha elaborado un proyecto de «Módulos 2000» de trabajo de jueces y magistrados, con sus respectivas tablas. Estos módulos, aun cuando no se han publicado en el BOE, se están aplicando actualmente por el CGPJ. El acuerdo del Pleno del CGPJ que contiene el proyecto de módulos 2000 se halla publicado en: {www.cgpj.es/actualidad.html}.

(38) Con anterioridad a la nueva LEC, publicada en el BOE, n.º 7, de 8 de enero de 2000 (que, según su Disposición final 21.ª, entrará en vigor una vez transcurrido un año desde su publicación en el BOE), la responsabilidad civil de los jueces se regía por lo dispuesto en los artículos 903-918 de la LEC de 1881, en todo aquello que no hubiese sido derogado por las normas de la LOPJ. La entrada en vigor de la nueva LEC ha conllevado la derogación definitiva de los artículos 903 a 918 de la LEC de 1881, ya que entre las numerosas excepciones que se contienen en su amplia Disp. derog. única, no se encuentran los mencionados preceptos de la LEC de 1881, reguladores del incorrectamente denominado «recurso de responsabilidad de jueces y magistrados».

(39) Esta posición ha sido adoptada también en la doctrina por los siguientes autores: FERNÁNDEZ HIERRO, J. M., *Responsabilidad civil judicial*, Pamplona, 1987, págs. 52-53 y 184; Díez-PICAZO GIMÉNEZ, I., *Poder Judicial y responsabilidad*, Madrid, 1990, págs. 44-46; OLIVA SANTOS, A. DE LA y FERNÁNDEZ, M.A., *Derecho Procesal Civil*, tomo IV, Madrid, 1995, pág. 145 y ATIENZA NAVARRO, M. L., *La responsabilidad civil del juez*, Valencia, 1997, págs. 94-95. Frente a esta posición se halla la de aquellos autores que se han opuesto a una extensión del ámbito material de la responsabilidad judicial civil a los supuestos de culpa leve, por el artículo 411 LOPJ, entre los que pueden citarse: GARCÍA MANZANO, P., «Responsabilidad civil de jueces y magistrados», *Revista de la Administración Pública*, n.º 117, 1988, pág. 124 y MONTERO AROCA, J., *Responsabilidad civil del juez y del Estado por la actuación del Poder Judicial*, Madrid, 1988, págs. 49-50.

(40) *Vid. fr.* la STS, Sala 1.ª, de 23 de septiembre de 1994 (FJ 2.º), en la que el Tribunal Supremo afirma expresamente que «la redacción del artículo 411 LOPJ no supone una modificación de los criterios de limitación material de la responsabilidad de jueces y magistrados recogidos en el artículo 903 LEC» (la culpa grave). De lo que se deduce también que este último precepto no ha sido derogado por el artículo

411 LOPJ. Postura que se reitera en la STS, Sala 1.^a, de 10 de junio de 1995 (FJ 3.^o).

(41) *Vid.* la STS, Sala 1.^a, de 5 de octubre de 1990 (FJ 4.^o), en la que el TS, con el objeto de definir lo que entiende por culpa grave, esto es, por «negligencia o ignorancia inexcusables» del artículo 903 LEC, enuncia los requisitos o presupuestos que se recogían en un precepto ya derogado de la antigua LOPJ de 1870, el artículo 262, empleando para ello la técnica de la «doctrina jurisprudencial ya consolidada». Esta doctrina se reitera también en resoluciones posteriores del TS, como la STS, Sala 1.^a, de 23 de septiembre de 1994 (FJ 2.^o), la de 10 de junio de 1995 (FJ 1.^o), la de 6 de febrero de 1998 (FJ 5.^o) o la de 9 de febrero de 1999 (FFJJ 7.^o y 8.^o).

(42) Así, desde la promulgación de la LEC en 1881, el TS ha dictado poco más de sesenta sentencias en materia de responsabilidad judicial civil. Salvo error u omisión, se ha podido comprobar que solamente una de estas sentencias ha resultado condenatoria, la STS de 1 de octubre de 1890. Con independencia del caso resuelto por la STS de 17 de marzo de 1875, en la que se había declarado la responsabilidad civil de un juez, en aplicación directa del artículo 8 de la Constitución de 1869. Acerca de estas resoluciones judiciales y otras desestimatorias de responsabilidad judicial civil antes de la CE de 1978, cfr. ampliamente, el apartado 2.2.1, del capítulo II, de nuestro trabajo: *Origen y evolución histórica de la responsabilidad judicial...*, ob. cit. (Universidad de Burgos, en prensa). Esa carencia de resoluciones judiciales condenatorias se deduce igualmente de la jurisprudencia de las Salas de lo Civil y de lo Penal de los TSJ que, conforme a lo dispuesto en el art. 73.2.b) LOPJ, conocen en única instancia de las demandas de responsabilidad civil, «por hechos cometidos en el ejercicio de su cargo, contra todos o la mayor parte de los magistrados de una Audiencia Provincial o de cualquiera de sus Secciones», en cuanto que dichas Salas siguen la doctrina jurisprudencial elaborada en esta materia por el Tribunal Supremo.

(43) La LEC de 1881 regulaba en los artículos 903 y ss., bajo la denominación incorrecta de «recurso de responsabilidad de jueces y magistrados», más que un juicio o proceso declarativo especial, un proceso declarativo ordinario en el que se introducían ciertas reglas especiales sobre legitimación, competencia, presupuestos o condiciones de admisibilidad de la demanda y efectos de la sentencia. Entre los presupuestos o condiciones de admisibilidad de la demanda se hallaban la necesidad de haber reclamado o recurrido oportunamente y la exigencia de firmeza de la resolución que ponga fin al proceso (arts. 904 y 906 LEC), así como también el establecimiento de un plazo breve de seis meses para el ejercicio de la acción de responsabilidad judicial civil (art. 905 LEC). Con la entrada en vigor de la nueva LEC de 2000 se derogan los artículos 903 a 918 de la LEC de 1881 y, consecuentemente, el proceso que en ellos se contenía para la exigencia de la responsabilidad judicial civil, aunque se mantienen algunos de los presupuestos o condiciones de admisibilidad de la demanda de responsabilidad judicial civil previstos en la anterior LEC, como la necesidad de haber reclamado o recurrido oportunamente y la exigencia de firmeza de la resolución que ponga fin al proceso (arts. 266.1 y 403.2 de la nueva LEC). Hay que tener presente que la LEC de 2000 no regula expresamente en su articulado un proceso con el objeto y características similar al previsto en los artículos 903 y ss de la LEC de 1881. Ahora bien, si se tiene en cuenta que la acción de responsabilidad civil judicial consiste básicamente en una «contienda judicial entre partes», en una pretensión indemnizatoria evaluable económicamente, y que en la nueva LEC no se ha previsto una tramitación específica, un proceso especial por razón de la materia, habrá de entenderse que dicha pretensión o «contienda» se sustanciará o «ventilará», según lo dispuesto en su artículo 248, por alguno de los procesos declarativos: el juicio verbal o el juicio ordinario. Como las demandas relativas a la responsabilidad judicial civil tampoco vienen incluidas en ninguno de los números de los apartados primero de los artículos 249 (juicio ordinario) y 250 (juicio verbal), que establecen las reglas o normas de determinación de ambos juicios declarativos por razón de la materia, se estará a lo dispuesto en los apartados segundo de ambos preceptos, que establecen la determinación de los juicios declarativos por razón de la cuantía. Así, se tramitarán por el juicio verbal aquellas demandas de responsabilidad judicial civil que no excedan de

500.000 ptas. y por el juicio ordinario las que sobrepasen esa cantidad económica.

(44) De ahí que la mayor parte de la doctrina considere lógica la previsión legal de dichos presupuestos o requisitos procesales. Cfr., por todos, DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I., *Poder Judicial y responsabilidad...*, ob. cit., págs. 70 y 73; OLIVA SANTOS, A. DE LA y FERNÁNDEZ, M.A., *Derecho Procesal Civil...*, ob. cit., tomo IV, pág. 144 y GARCÍA MANZANO, P., «Responsabilidad civil de jueces...», ob. cit., pág. 134. No obstante, este último autor señala también la posibilidad de que puedan producir en la práctica ciertos efectos disuasorios respecto de la pretensión resarcitoria del perjudicado. Sin embargo, algún autor, como REYES MONTERREAL, J. M., *La responsabilidad del Estado por error y anormal funcionamiento de la Administración de Justicia*, Madrid, 1995, págs. 93, 98 y 99, entiende que carece de sentido la obligación de agotar los recursos en la exigencia de la responsabilidad civil individual por una actuación dolosa o culposa. Entre otras razones, porque mediante este tipo de responsabilidad lo que se pretende es comprobar y enjuiciar la conducta culpable del juez, sin que la sentencia que se dicte en el juicio de responsabilidad civil afecte o altere la decisión del proceso en que presumiblemente se causó el agravio.

La jurisprudencia del TS se ha pronunciado también sobre la conveniencia de la exigencia legal de dichas cautelas o requisitos procesales en la responsabilidad civil de jueces y magistrados, cuando manifiesta que esta institución «no es un derecho abstracto, inalcanzable para los ciudadanos. Al contrario, es del todo conveniente su exigencia y ha de potenciarse, pero dentro de los presupuestos legales y con acatamiento a las condiciones de procedibilidad que la normativa legal establece, a fin de evitar abusos, lo que sería efecto contrario tan discordante con la Justicia, como su indebido y desviado ejercicio». *Vid.*, entre otras, las SSTS, Sala 1.ª, de 19 de febrero de 1994 (FJ 2.º) y de 9 de febrero de 1999 (FJ 8.º).

(45) En los que se prevé la existencia de un «filtro preventivo», consistente en la necesidad de obtener una autorización judicial previa para poder interponer una acción de responsabilidad judicial civil. Cfr. sobre el particular el apartado 2.2.1, del capítulo II, de nuestro trabajo: *Origen y evolución histórica de la responsabilidad judicial...*, ob. cit. (Universidad de Burgos, en prensa).

(46) *Vid.* ampliamente la jurisprudencia que se examina en el citado apartado 2.2.1, del capítulo II, *Origen y evolución histórica de la responsabilidad judicial...*, ob. cit. (Universidad de Burgos, en prensa). Una excepción a esta tendencia general observada por la jurisprudencia, la constituye la STS, Sala 1.ª, de 15 de abril de 1992 (FJ 4.º). En esta decisión, el TS confirma una sentencia dictada por una Audiencia Provincial que desestimaba una demanda de responsabilidad civil promovida por una Comunidad de propietarios contra un juez de Primera Instancia, «al haber omitido el ineludible presupuesto o requisito de procedibilidad», esto es, al no haber interpuesto, pudiendo hacerlo, un recurso de apelación contra la resolución judicial presumiblemente dañosa dictada por el juez (un auto resolutorio de un recurso de reposición).

(47) Según los términos utilizados por MONTERO AROCA, J., *Responsabilidad civil del juez y del Estado...*, ob. cit., pág. 47.

(48) Acerca de la naturaleza del plazo, si era de caducidad o de prescripción, cfr. las SSTS, Sala 1.ª, de 19 de octubre de 1994 (FJ 3.º) y de 18 de enero de 1995 (FJ 3.º) (que incurren en contradicción). En relación con el cómputo del plazo, *vid.*, entre otras, las SSTS, Sala 1.ª, de 6 de abril de 1960 (FJ 1.º), de 4 de abril de 1961 (FJ 3.º), de 13 de julio de 1989 (FJ 3.º), de 3 de octubre de 1990 (FJ 2.º) y de 18 de enero de 1995 (FJ 3.º).

(49) Acerca de la tramitación parlamentaria de esta norma constitucional, cfr. *Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, cuatro volúmenes, Cortes Generales. Congreso de los Diputados, Madrid, 1980, págs. 497, 569, 1387 y 1388. En general sobre el proceso de elaboración de dicho precepto, *vid.*, por todos, MARTÍN REBOLLO, L., *Jueces y responsabilidad del Estado*, Madrid, 1983, págs. 113-118.

En sí, la novedad del artículo 121 CE radica en proclamar constitucionalmente una responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia caracterizada por ser amplia,

general, objetiva y directa. La doctrina ha venido señalando de forma unánime el carácter novedoso, innovador, e incluso pionero o revolucionario, de nuestro ordenamiento jurídico (CE y LOPJ) en la regulación de la responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia, con las notas o características que se acaban de indicar. Aunque la bibliografía sobre el tema comienza a ser abundante, pueden consultarse, entre otros, los siguientes trabajos: GODED MIRANDA, M., «La responsabilidad del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia», en *El Poder Judicial*, Dirección General de lo contencioso del Estado, vol. I, Madrid, 1983, pág. 322; SOLCHAGA LOITEGUI, J., «La responsabilidad del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia», en *El Poder Judicial* (obra colectiva), vol. III, Dirección General de lo contencioso del Estado, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1983, pág. 2530; SERRANO ALBERCA, J. M., «El artículo 121 de la Constitución», en *Comentarios a la Constitución*, (dir. por F. Garrido Falla), Madrid, 1985, págs. 1733 y 1736; RUIZ VADILLO, E., «El error judicial», en *Comentarios a las Leyes Políticas. Constitución Española de 1978*, (dir. por O. Alzaga Villaamil), tomo IX, Madrid, 1998, págs. 417-418; MARTÍN REBOLLO, L., *Jueces y responsabilidad...*, ob. cit., pág. 22 y ss.; ANDRÉS IBÁÑEZ, P. y MOVILLA ÁLVAREZ, C., *El Poder Judicial*, Madrid, 1986, pág. 335; MOVILLA ÁLVAREZ, C., «La responsabilidad del Estado-Juez», en *Cuadernos de Derecho Judicial*, monográfico sobre *Expropiación forzosa*, vol. XIX, CGPJ, Madrid, 1992, p. 439; FERNÁNDEZ FARRERES, G., «La responsabilidad patrimonial del Estado-juez», *Revista Poder Judicial*, n.º 12, 1984, pág. 61; TORNOS MAS, J., «La responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 13, 1985, págs. 71-72; CARRETERO PÉREZ, A., «La responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia. La unidad del Estado y los regímenes de responsabilidad de la Administración pública y la Administración de Justicia», en *Terceras Jornadas de Derecho Judicial* (obra colectiva), vol. II, Madrid, 1987, pág. 977; ALMAGRO NOSETE, J., *Responsabilidad judicial...*, ob. cit., pág. 102; DÍAZ DELGADO, J., *La responsabilidad patrimonial del Estado por dilaciones indebidas en el funcionamiento de la Administración de Justicia*, Valencia, 1987, pág. 23; GARCÍA MANZANO, P., «Responsabilidad del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia», en *Poder Judicial*, monográfico sobre *Sistema judicial español: poder judicial, mandatos constitucionales y política judicial*, n.º especial V, Madrid, 1988, págs. 178-179; también en «Responsabilidad patrimonial por funcionamiento de la Administración de Justicia», en *Cuadernos de Derecho Judicial*, monográfico sobre *La Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas* (dir. L. Martín Rebollo), vol. XIV, CGPJ, Madrid, 1996, págs. 182-184; ESCUSOL BARRA, E., *Estudio sobre la LOPJ. La responsabilidad en la función judicial: jueces, tribunales y Estado. Posición del Ministerio Fiscal*, Madrid, 1989, págs. 228 y 230; MONTERO AROCA, J., *Responsabilidad civil del juez y del Estado...*, ob. cit., págs. 91 y ss.; DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I., *Poder Judicial y responsabilidad...*, ob. cit., pág. 140; JIMÉNEZ RODRÍGUEZ, A., *La responsabilidad del Estado por el anormal funcionamiento de la Justicia*, Granada, 1991, pág. 33; GUZMÁN FLUJA, V. C., *El derecho a la indemnización por el funcionamiento de la Administración de justicia*, Valencia, 1994, págs. 30-31 y REYES MONTERREAL, J. M., *La responsabilidad del Estado por error...*, ob. cit., págs. 9-10 y 13-14.

(50) No obstante, algunos autores como MARTÍN REBOLLO, L., *Jueces y responsabilidad...*, ob. cit., pág. 133 y DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I., *Poder Judicial y responsabilidad...*, ob. cit., pág. 141, consideran que frente a esa opción ampliadora que adoptó el legislador en la LOPJ de 1985, «una opción legal restrictiva hubiese sido constitucionalmente legítima». En este sentido, SERRANO ALBERCA, J. M., «El artículo 121 de la Constitución...», ob. cit., págs. 1736-1737 y SOLCHAGA LOITEGUI, J., «La responsabilidad del Estado por funcionamiento anormal...», ob. cit., pág. 2544, entendían que el error judicial debería haberse restringido legalmente al constatado en juicio de revisión penal.

Acerca de la tramitación parlamentaria de los artículos 292 a 297 LOPJ, de sus precedentes en un Proyecto de 1984, así como de los debates que se suscitaron y las enmiendas que se propusieron por los

diferentes grupos parlamentarios, cfr. *Ley Orgánica del Poder Judicial. Trabajos Parlamentarios...*, ob. cit., vols. I y II, págs. 51-52, 335, 382-383, 567-568, 582-583, 1858 y 2249. Un amplio y sistemático estudio sobre el *iter* parlamentario de dichos preceptos puede verse también en JIMÉNEZ RODRÍGUEZ, A., *La responsabilidad del Estado por el anormal...*, ob. cit., págs. 67-88. Por otra parte, conviene advertir que la primera norma legal de desarrollo del artículo 121 CE fue el artículo 56.5 del Estatuto de los Trabajadores de 10 de marzo de 1980 (ley ordinaria), en el cual se regulaba una responsabilidad patrimonial directa del Estado para el caso en que se hubiese dictado una sentencia declarando improcedente un despido, una vez que hubiesen transcurrido más de sesenta días desde la fecha en que se hubiese presentado la demanda. *Vid.* sobre el tema, ANGULO RODRÍGUEZ, E., «El artículo 56-5 del Estatuto de los Trabajadores: Responsabilidad de la Administración del Estado en cuanto a salarios de tramitación por resolución tardía de la jurisdicción laboral», en *El Poder Judicial*, Dirección General de lo contencioso del Estado, vol. I, Madrid, 1983, págs. 527-621; QUEROL BELLIDO, «¿Un nuevo gasto público derivado del Estatuto de los Trabajadores?», *Revista Presupuesto y Gasto Público*, n.º 5, págs. 141-147 y ROMERO DE BUSTILLO, S., «Responsabilidad del Estado sobre los salarios de tramitación: cuestiones substantivas y procesales», *Cuadernos de Derecho Judicial*, vol. III, CGPJ, Madrid, 1997, págs. 167 y ss.

(51) De forma aislada en la doctrina, REYES MONTERREAL, J.M., *La responsabilidad del Estado por error...*, ob. cit., págs. 26 y 30 y FERNÁNDEZ HIERRO, J. M., *Responsabilidad civil judicial...*, ob. cit., págs. 180-182 y 186, conciben al comportamiento doloso y culposo del juez como una causa o un título más de imputación de la responsabilidad, que no puede incluirse dentro del error judicial o del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, sino que es totalmente independiente y autónomo respecto de ellos.

(52) Recordar que el artículo 296 LOPJ dispone que: «el Estado responderá también de los daños que se produzcan por dolo o culpa grave de los jueces y magistrados, sin perjuicio del derecho que le asiste de repetir contra los mismos...» y el artículo 297 que: «lo dispuesto en los artículos anteriores no obstará a la exigencia de responsabilidad a los jueces y magistrados por los particulares, con arreglo a lo dispuesto en esta Ley». De ahí que nuestro ordenamiento jurídico se caracterice por el establecimiento de un sistema dual de responsabilidad judicial civil: la personal y la estatal. Y ello, a diferencia de otros ordenamientos cercanos como el francés, el italiano o el alemán, que establecen un único régimen jurídico de responsabilidad judicial civil: el estatal, al contener una norma jurídica en la que se dispone que solamente el Estado responde patrimonialmente ante los particulares (que carecen, por tanto, de acción directa contra los jueces) de los daños y perjuicios causados por las «faltas personales» de los jueces y magistrados, o como consecuencia «de un comportamiento, de un acto o de una resolución judicial realizados o dictados por un magistrado con dolo o culpa grave en el ejercicio de sus funciones»; sin perjuicio de la acción de regreso del Estado contra los jueces y magistrados. Cfr. al respecto, el artículo 781.1 del vigente Código de Organización Judicial francés de 16 de marzo de 1978 (que tiene sus antecedentes en el artículo 11.1 de la Ordenanza de 1958 y en el apartado 3.º del artículo 11 de la Ley n.º 72-626 de 5 julio de 1972) y el artículo 2.1 en relación con el artículo 7 (para la acción de regreso del Estado) de la Ley italiana n.º 117/1988, de 13 de abril, sobre «el resarcimiento de los daños causados en el ejercicio de las funciones judiciales y la responsabilidad civil de los magistrados». En el ordenamiento alemán, la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños causados por actos en los que hubiese concurrido dolo o culpa grave de los jueces y la acción de regreso del Estado deriva directamente del artículo 34 de la Constitución alemana de 1949 (GG), que aunque está previsto para los funcionarios públicos, por obra de la doctrina y de la jurisprudencia se ha extendido también su aplicación a los jueces y magistrados.

(53) *Vid.* DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I., *Poder Judicial y responsabilidad...*, ob. cit., pág. 86. Esta limitación de la acción de regreso del Estado contra el juez es conocida también en el ordenamiento italiano, implantándose por la Ley 117/1988, que en su artículo 8.3 contiene una limitación de carácter cuantitativo para la

azione di rivalsa. Acerca de algunas de las notas que caracterizan esta acción de reversión, cfr., entre otros: GARCÍA MANZANO, P., «Responsabilidad del Estado por funcionamiento anormal...», ob. cit., págs. 198-199; Díez-Picazo Giménez, I., *Poder Judicial y responsabilidad...*, ob. cit., págs. 86-87 y Guzmán Fluja, V. C., *El derecho a la indemnización por el funcionamiento...*, ob. cit., págs. 65-68. Se trata de una acción cuyo ejercicio es meramente potestativo o discrecional, cuya iniciativa corresponde al Ministerio de Justicia, si bien hasta el momento, no tenemos conocimiento de casos en los que se haya ejercitado por parte de este órgano administrativo contra algún juez o magistrado, después de que el Estado hubiese asumido previamente la responsabilidad patrimonial por actuación judicial dolosa o culposa.

(54) Cfr., por todas, las SSTs de 8 de marzo de 1993 (FJ 2.º) y de 13 de abril de 1998 (FJ 2.º). En la primera se contiene una síntesis de lo que en términos similares se ha expresado hasta entonces por otras Salas del Alto Tribunal. Esa intensidad, trascendencia o significación especial de las equivocaciones o errores se proyecta por igual sobre los dos tipos o clases de error existentes: el error de hecho y el de derecho. Sobre el concepto de estos dos tipos de error y su apreciación por la jurisprudencia del TS, *vid.* ampliamente Ortiz Navacerrada, S., «El proceso de error judicial», *Revista Actualidad y Derecho*, n.º 25, 19 de junio, 1989, págs. 326-331 y Guzmán Fluja, V. C., *El derecho a la indemnización por el funcionamiento...*, ob. cit., págs. 158-162.

(55) En general, acerca de esa caracterización jurisprudencial restrictiva del error judicial, cfr. Delgado del Rincón, L. E., *Constitución, Poder judicial y responsabilidad...*, ob. cit. (en prensa), el apartado 3.3.2 del capítulo IV.

(56) Así lo advierte el Tribunal Constitucional, entre otras, en las SSTC 43/1992, de 30 de marzo (FJ 2.º) y 82/1995, de 5 de junio (FJ 5.º).

(57) Según lo ha reconocido también el propio Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia: cfr. la STC 162/1995, de 7 de noviembre (FJ 3.º) y las SSTC allí citadas, reiterándose entre otras, en las SSTC 40/1996, de 12 de marzo (FJ 2.º); 117/1996, de 25 de junio (FJ 2.º); 160/1996, de 15 de octubre (FFJJ 3.º y 4.º); 175/1996, de 11 de noviembre (FJ 2.º) y 124 /1997, de 1 de julio (F.J. 2.º).

(58) *Vid.*, entre otras, las SSTC 219/1993, de 30 de junio (FJ 3.º) y la 167/1999, de 27 septiembre de 1999 (FJ 3.º).

(59) En este sentido nos hemos pronunciado en nuestro trabajo: «La responsabilidad patrimonial del Estado-juez en el ordenamiento jurídico español. (Algunas notas sobre el proceso legal de ampliación material en contraposición con ciertas limitaciones de carácter procesal)», en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 50, 1998, págs. 91-93; publicado parcialmente en la obra colectiva *La responsabilidad patrimonial de los poderes públicos* (coord. de J.L. Martínez López-Muñiz y A. Calonge Velázquez), Madrid, 1999, págs. 122-124.

(60) Así lo hace Montero Aroca, J., *Responsabilidad civil del juez y del Estado...*, ob. cit., pág. 129.

(61) De tal modo que la no interposición de alguno de los recursos constituye una de las causas más frecuentes de desestimación de las demandas de responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial. *Vid.*, en este sentido y entre otras, las SSTs, Sala 4.ª, de 10 de diciembre de 1987 (FJ 2.º); Sala 2.ª, de 12 de septiembre de 1991 (FJ 3.º); la STS, Sala 4.ª, de 21 de julio de 1992 (FJ 4.º); la STS, Sala 1.ª, de 14 de marzo de 1994 (FJ 3.º); la STS, Sala 4.ª, de 12 de mayo de 1994 (FJ 1.º); la STS, Sala 3.ª, de 13 de junio de 1996 (Ar. 5435, FJ 2.º); la STS, Sala 3.ª, de 26 de junio de 1996, (FJ. 1.º); el ATS, Sala 1.ª, de 10 de diciembre de 1998 (FJ 2.º) y la STS, Sala 3.ª, de 13 de julio de 1999 (FJ 1.º).

(62) Cfr. los artículos 13.3 y 17.2 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

(63) Cfr. respectivamente, el artículo 66 LOPJ y los artículos 58 LOPJ y 2.5 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado de 22 de abril de 1980.

(64) En otras palabras, abarcará actuaciones irregulares en relación con los actos procesales, con los

actos preparatorios de éstos y, en general, actividades irregulares de la oficina judicial. Así lo entienden autores como MONTERO AROCA, J., *Responsabilidad civil del juez y del Estado...*, ob. cit., pág. 130, aunque se inclina predominantemente por las irregularidades procesales; JIMÉNEZ RODRÍGUEZ, A., *La responsabilidad del Estado por el anormal...*, ob. cit., págs. 136-137; GUZMÁN FLUJA, V. C., *El derecho a la indemnización por el funcionamiento...*, ob. cit., págs. 181-182 y COBREROS MENDEZ, E., *La responsabilidad del Estado derivada del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia*, Madrid, 1998, págs. 54-62.

(65) Hecho que ha sido objeto de denuncia por la doctrina, a la vista de dichos informes y dictámenes. *Vid.*, al respecto, GUZMÁN FLUJA, V. C., *El derecho a la indemnización por el funcionamiento...*, ob. cit., págs. 203-211 y DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I., *Poder Judicial y responsabilidad...*, ob. cit., págs. 150-156.

(66) Cfr. la STC 5/1985, de 23 de enero (FJ 9.º). Esta posición se reitera, entre otras sentencias, en la 133/1988, de 4 de julio (FJ 1.º); la 128/1989, de 17 de julio (FJ 4.º) y la 10/1991, de 17 de enero (FJ 3.º). *Vid.* también la STS, Sala 3.ª, de 21 de junio de 1996 (FJ 4.º). En sentido similar, se pronuncia la STS, Sala 3.ª, de 29 de marzo de 1999 (FJ 2.º).

(67) *Vid.* la STC 36/1984, de 3 de abril (FJ 3.º), cuya doctrina se reitera, entre otras, en las SSTC 5/1985, 233/1988, 28/1989, 85/1990, 324/1994 y 58/1999. En el mismo sentido se ha pronunciado también el Tribunal Supremo en las SSTS, Sala 3.ª de 21 de junio de 1996 (FJ 4.º) y de 16 de febrero de 1998 (FFJJ 6.º y 7.º).

(68) Acerca de la doctrina jurisprudencial elaborada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el artículo 6.1 CEPDH, pueden consultarse, entre otros, los siguientes trabajos: VELU, J. y ERGEL, R., *La Convention Européenne des droits de l'homme*, Bruselas, 1990, págs. 438-450; STAVROS, S., *The guarantees for accused persons under article 6 of The European Convention on Human Rights*, Dordrecht, 1993, págs. 70-116; DÍAZ DELGADO, J., *La responsabilidad patrimonial del Estado...*, ob. cit., págs. 64-101; GUZMÁN FLUJA, V. C., *El derecho a la indemnización por el funcionamiento...*, ob. cit., págs. 212-245; VELASCO NÚÑEZ, E., «Publicidad, plazo razonable y derecho de defensa», en *Cuadernos de Derecho Judicial*, monográfico sobre *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, CGPJ, Madrid, 1993, págs. 223-235; BORREGO BORREGO, J., «Los casos españoles ante los órganos de Estrasburgo», en *Cuadernos de Derecho Judicial*, monográfico sobre *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos II*, CGPJ, Madrid, 1995, págs. 53-81; FERNÁNDEZ-VIAGAS BARTOLOMÉ, P., *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas*, Madrid, 1994, págs. 75-125; LÓPEZ MUÑOZ, R., *Dilaciones indebidas y responsabilidad patrimonial de la Administración de Justicia*, Granada, 1996, págs. 151-186 y GARCÍA PONS, E., *Responsabilidad del Estado: la justicia y sus límites temporales*, Barcelona, 1997, págs. 129-167. Una selección y sistematización de las sentencias que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha dictado en relación al Estado español puede verse en FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *El Convenio europeo de Derechos Humanos: demandas contra España (1979-1988)*, Oñati, 1988, págs. 89 y ss. (hasta 1987) y en la reciente obra de GARBERÍ LLOBREGAT, J. y MORENILLA ALLARD, P., *Convenio Europeo de Derechos Humanos y jurisprudencia del Tribunal Europeo relativa a España*, Barcelona, 1999, págs. 161 y ss.

(69) Además de la bibliografía citada en la nota anterior, *vid.* ampliamente sobre la interpretación jurisprudencial de los criterios mencionados, nuestro trabajo: *Constitución, Poder judicial y responsabilidad ...*, ob. cit. (en prensa), el apartado 3.3.3.1.1 del capítulo IV.

(70) Cfr. la STC 5/1985, de 22 de enero (FFJJ 6.º y 8.º). Resolución que fue criticada, entre otros, por RAMOS MÉNDEZ, F., «Un retraso de dos años en dictar sentencias no constituye dilación indebida», *Revista Justicia*, n.º 2, 1985, págs. 427-449 y por MONTERO AROCA, J., *Responsabilidad civil del juez y del Estado...*, ob. cit., pág. 136. No obstante, el criterio mencionado vuelve a utilizarse por el Tribunal Constitucional en la STC 223/1988, de 25 de noviembre (FJ 3.º), aunque en esta ocasión sí se aprecia la existencia

de dilaciones indebidas.

(71) *Vid.* la STEDH de 7 de julio de 1989 (caso *Unión Alimentaria Sanders, S.A.*), párrafos 36 a 42, publicada íntegramente en la *Revista Justicia*, n.º 3, 1989, (págs. 633-683), con comentario de RAMOS MÉNDEZ, F., «Tardar dos años en dictar sentencia constituye dilación indebida y es indemnizable», págs. 519-521.

(72) *Vid.*, por ejemplo, las SSTC 21/1998, de 27 de enero (FFJJ 2.º y 6.º); 43/1999, de 22 de marzo, (FJ 3.º) y 58/1999, de 12 de abril (FJ 6.º).

(73) Cfr. las SSTS, Sala 3.ª, de 21 de junio de 1996 (FFJJ 4.º y 5.º) y de 29 de marzo de 1999 (FFJJ 2.º y 5.º).

(74) RUIZ VADILLO, E., «Algunas breves consideraciones sobre las dilaciones indebidas en el proceso penal español», *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, n.º 1690, 1993, págs. 114 y 117, cuestiona la validez de la pena, de su función de reinserción y de reeducación social, ante algunos casos que se dan en la realidad social cuando una persona joven adicta a la heroína ha cometido delitos contra la propiedad, pero que, posteriormente, tras superar la drogadicción y rehacer su vida (encuentra trabajo, contrae matrimonio, forma una familia...), ha de afrontar, cinco o diez años después de producidos los hechos delictivos, el cumplimiento de una resolución judicial en la que se le impone una pena de tres o cuatro años de prisión. De ahí que no resulte extraño ver en los medios de comunicación la denuncia de algunos casos similares, como el que se hace eco el Diario *El País*, de 6 de marzo de 1999, pág. 30: «Los años de la justicia son décadas. Un condenado va a la cárcel a los 16 años del delito».

(75) *Vid.* la STS, Sala 2.ª, de 14 de diciembre de 1991 (FJ 2.º). En la misma línea se pronuncia la STS, Sala 2.ª, de 2 de abril de 1993 (FJ 4.º), aunque aquí se propone también la medida del indulto.

(76) Cfr. la STS, Sala 2.ª, de 11 de noviembre de 1993 (FJ 3.º), siguiendo el criterio adoptado por el Pleno de la Sala 2.ª, de 2 de octubre, de 1992.

(77) *Vid.* el acuerdo del Pleno de la Sala 2.ª del Tribunal Supremo, de 21 de mayo de 1999, citado y aplicado por la STS, Sala 2.ª, de 8 de junio de 1999 (FJ 1.º5).

(78) Cfr. la STS, Sala 2.ª, de 11 de octubre de 1999 (FJ 5.º). En general, acerca de las diferentes medidas de reparación *in natura* de las dilaciones indebidas acaecidas dentro del proceso penal, *vid.*, entre otros, los siguientes autores: RUIZ VADILLO, E., «Algunas breves consideraciones sobre las dilaciones indebidas...», *ob. cit.*, págs. 113 y ss.; CLIMENT DURÁN, C., «Sobre el reconocimiento del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas», *Revista General de Derecho*, septiembre, 1991, págs. 7119-7135, que comenta algunas decisiones dictadas por órganos judiciales catalanes, en las cuales el autor ha intervenido en calidad de ponente; GISBERT GISBERT, A., «El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas en el orden penal (notas al hilo de cierta jurisprudencia)», *Revista General de Derecho*, abril, 1992, págs. 2581-2602; LÓPEZ MUÑOZ, R., *Dilaciones indebidas y responsabilidad patrimonial...*, *ob. cit.*, págs. 179-209; FERNÁNDEZ-VIAGAS BARTOLOMÉ, P., *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas...*, *ob. cit.*, págs. 213-239; PRIETO RODRÍGUEZ, J. I., *Dilaciones indebidas y derecho penal (Causas y remedios. Críticas a las soluciones jurisprudenciales arbitrales)*, Madrid, 1997, págs. 77-124 y GARCÍA PONS, E., *Responsabilidad del Estado: la justicia...*, *ob. cit.*, págs. 308-331 y «Aporía del restablecimiento del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas en el nuevo Código penal», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 50, 1997, págs. 221-231.

(79) Cfr. la STC 50/1989, de 21 de febrero (FJ 6.º), aunque esta posición ya había sido anticipada, de alguna manera, por el Tribunal Constitucional en la STC 37/1982, de 16 de junio (FJ 6.º). Esta doctrina se reiterará, entre otras, en las SSTC 81/1989, de 8 de mayo (FJ 8.º); 85/1990, de 5 de mayo (FJ 4.º); 139/1990, de 17 de septiembre (FJ 2.º) y 69/1993, de 1 de marzo (FJ 4.º).

(80) Aunque exista el riesgo de convertir en simbólica o «platónica la satisfacción de estas pretensiones de amparo», como ha observado GIMENO SENDRA en el Voto particular a la STC 83/1989, de 10 de mayo

y en «El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas», *Revista Justicia*, n.º 2, 1986, pág. 401.

(81) Complejidad procedimental que ha sido también ampliamente criticada por la doctrina, calificándola de «kafkiana» (FERNÁNDEZ-VIAGAS BARTOLOMÉ, P., *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas...*, ob. cit., pág. 199); o de «una burla sangrienta cuando no una provocación» (GARCÍA LLOVET, E., «Control del acto político y garantía de los derechos fundamentales. El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas. A propósito de la STC 45/1990, de 15 de marzo», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 36, 1992, pág. 293).

(82) Hace poco tiempo, ha aparecido también en los medios de comunicación un caso de retraso judicial extremo, en el que se denuncia la no ejecución de una sentencia condenatoria contra diversas Administraciones públicas, después de haber transcurrido 33 años desde que dicha resolución adquirió firmeza. En la reclamación formulada ante el Ministerio de Justicia por dilaciones indebidas, los reclamantes alegan pasividad absoluta de un Juzgado y la comisión de diversas irregularidades administrativas. Cfr. el Diario *El País*, de 6 de marzo de 1999, pág. 30: «Los años de la justicia son décadas. Una sentencia lleva 33 años sin ejecutarse».

(83) En este sentido nos hemos pronunciado también en nuestro trabajo: «La responsabilidad patrimonial del Estado-juez en el ordenamiento jurídico español...», ob. cit., págs. 95-99.

(84) Esta es la opinión que ha mantenido BORRAJO INIESTA, I., «Los derechos a un proceso sin dilaciones indebidas y a un proceso público», *Cuadernos de Derecho Público*, n.º 10 (mayo-agosto), 2000, págs. 147-149, en aquellos supuestos de dilaciones estructurales que existían en el momento de interponer el recurso de amparo, pero que posteriormente, cuando se dicta la sentencia de amparo declaratoria de las dilaciones, éstas ya han dejado de producirse.

(85) En la doctrina, se han ocupado del estudio de la jurisprudencia constitucional sobre las cuestiones tratadas, entre otros, los siguientes autores: GIMENO SENDRA, J. V., «El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas...», ob. cit., págs. 407-410; GARCÍA PÉREZ, J. J., «Jurisprudencia del Tribunal Constitucional español: el derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas», *Revista Actualidad y Derecho*, n.º 43, 23 de octubre, 1989, págs. 617-620; PÉREZ MUÑOZ, M., «El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas en la jurisprudencia...», ob. cit., págs. 3-4; GUILLO SÁNCHEZ-GALIANO, A., «Jurisprudencia constitucional sobre el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas», *Revista Actualidad y Derecho*, n.º 1, 1992, págs. 1-5; REVENGA SÁNCHEZ, M., *Los retrasos judiciales...*, ob. cit., págs. 22-25; JIMÉNEZ DE PARGA, *La ilusión política...*, ob. cit., págs. 146-150; ROMERO COLOMA, A. M., «Problemática de la responsabilidad del Estado del Estado-juez: especial referencia al tema de las dilaciones indebidas en la Administración de Justicia», *Actualidad Administrativa*, n.º 29, 1994, págs. 420-423; FERNÁNDEZ-VIAGAS BARTOLOMÉ, P., *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas...*, ob. cit., págs. 179-188; GARCÍA PONS, E., *Responsabilidad del Estado: la justicia...*, ob. cit., págs. 285-290 y BARCELÓ I SERRAMALERA, M.; DÍAZ-MAROTO Y VILLAREJO, J., «El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas...», ob. cit., págs. 39-43 y BORRAJO INIESTA, I., «Los derechos a un proceso sin dilaciones indebidas...», ob. cit., págs. 145-150.

(86) Este fallo se ampara en el FJ 8.º de la sentencia, en el que se dice expresamente que: «ahora bien, no siendo posible la *restitutio in integrum* del derecho fundamental, dado que el proceso ha fenecido, el restablecimiento, solicitado por la

recurrente, en la integridad de su derecho con la adopción de las medidas apropiadas, en su caso, para su conservación [art. 55.1.c) LOTC] sólo podrá venir por la vía indemnizatoria».

(87) Cfr. la STC, Sala Segunda, 33/1997 de 24 de febrero (FJ 3.º).

(88) *Ibidem* (FJ 3.º). Contra esta resolución, el magistrado GARCÍA-MON formula Voto particular, considerando que, con el objeto de dotar a la sentencia constitucional de la máxima efectividad que permiten los artículos 41.3 y 55.1 de la LOTC, debiera de haberse declarado expresamente por el Tribunal

Constitucional, conforme se hizo en la STC 180/1996 -que no es un caso aislado en la jurisprudencia- la concesión del derecho a la indemnización por los daños causados, como consecuencia de las dilaciones indebidas. Derecho de indemnización, solicitado por el particular recurrente, para ser restablecido en el derecho fundamental vulnerado, aun cuando la cuantificación y el otorgamiento directo de la cuantía indemnizatoria no sea competencia del Tribunal Constitucional.

(89) *Ibidem* (FJ 3.º). En este sentido se concluye por el Tribunal Constitucional que: «El nuestro, no es, por tanto, un pronunciamiento simbólico, desprovisto de eficacia práctica, desde el momento en que constituye el presupuesto del derecho a la indemnización de daños y perjuicios, como indica nuestra STC 36/1984». Para BORRAJO INIESTA, I., «Los derechos a un proceso sin dilaciones indebidas...», ob. cit., pág. 147, según ya se ha anticipado con anterioridad, «esta situación debería reducirse al mínimo imprescindible (v.gr. cuando el Tribunal creyera necesario aclarar algún aspecto de su doctrina acerca de la existencia de dilaciones), y permitir al ciudadano iniciar cuanto antes la vía reparadora. Y dejar que sean los Tribunales especializados los que se pronuncien sobre la indemnización, reservándose el Tribunal Constitucional la última palabra, al supervisar en amparo los pronunciamientos judiciales sobre indemnizaciones otorgadas por dilaciones indebidas».

(90) Contra esta sentencia, se formula nuevamente un Voto particular, suscrito, esta vez, por el magistrado JIMÉNEZ DE PARGA, quien entiende que el pronunciamiento de la Sala es meramente declarativo, sin que se restablezca al recurrente en la integridad de su derecho. En concreto, en el FJ 4.º del Voto particular se dice expresamente lo siguiente: «cuando este Tribunal Constitucional comprueba, como ocurrió en este caso, la existencia de dilaciones indebidas, con transgresión de un precepto de la Constitución en el que se reconoce un derecho fundamental, su declaración sirve de «título» para acreditar el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, y ese «título» se empleará para el ejercicio de las acciones procedentes. Repito: no es imprescindible acudir previamente, para el ejercicio de estas acciones, a la vía del amparo constitucional, pero si se ha venido a solicitar nuestra tutela, el pronunciamiento ha de tener un contenido que sirva para el restablecimiento del recurrente en la integridad de su derecho, sin que quepa ya poner en duda ni la existencia del título de imputación -funcionamiento anormal de la Administración de Justicia- ni, consiguientemente, la del nexo causal, una vez acreditados, ante los Tribunales ordinarios, los demás requisitos de resarcimiento de los daños inherentes a la dilación y la ausencia de fuerza mayor». JIMÉNEZ DE PARGA, J. M., ya se había expresado de un modo similar en su obra *La ilusión política...*, ob. cit., págs. 146-147.

(91) Este «efecto conminatorio» del recurso de amparo y su posible «desnaturalización» ya se advierte, entre otras, en las SSTC 58/1999, de 18 de mayo (FJ 4.º); 125/1999, de 28 de junio (FJ 2.º) y 103/2000, de 18 de mayo, en el Voto particular formulado por MENDIZABAL ALLENDE.

(92) Cfr. la STC 146/2000, de 29 de mayo (FJ 3.º) y las resoluciones citadas en este Fundamento Jurídico, en las que se reitera esa doctrina jurisprudencial.

(93) *Vid.* la STC 146/2000, de 29 de mayo (FJ 4.º), con cita del FJ 5.º de la STC 48/1998, de 2 de marzo. Para BORRAJO INIESTA, I., «Los derechos a un proceso sin dilaciones indebidas...», ob. cit., pág. 149, esta línea jurisprudencial es «esencialmente correcta», en cuanto que permite que «los justiciables que sufren dilaciones de origen estructural se dirijan directamente al Ministerio de Justicia, cuando lo que pretende es una indemnización (...), controlando en sede constitucional de amparo las indemnizaciones que finalmente se vean obligados a pagar las Administraciones públicas responsables de los defectos estructurales que generan las dilaciones indebidas en los procesos ante los Tribunales de Justicia».

(94) Acerca del concepto, caracteres, naturaleza y presupuestos, requisitos o elementos de esta institución, *vid.* ampliamente, entre otros, los siguientes autores: ASENSIO MELLADO, J. M., *La prisión provisional*, Madrid, 1987, págs. 26 y ss.; BANACLOCHE PALAO, J., *La libertad personal y sus limitaciones. Detenciones y retenciones en el Derecho español*, Madrid, 1996, págs. 376-393; el monográfico sobre *De-*

tención y prisión provisional, en *Cuadernos de Derecho Judicial* (dir. de P. Andrés Ibáñez), vol. XVIII, CGPJ, Madrid, 1996, págs. 13 y ss. y MORENO CATENA, V., CORTÉS DOMÍNGUEZ, V. y GIMENO SENDRA, V., *Derecho Procesal Penal*, Madrid, 1996, págs. 524-543.

(95) Como aquéllos en que la prisión provisional se adopta en contra de los requisitos y condiciones prestablecidos en la Ley, o los de sentencia condenatoria a una pena privativa de libertad por un tiempo inferior al de la duración de la prisión provisional, o a una pena que no fuese privativa de libertad. No obstante, el fundamento de la reparación patrimonial de los daños causados en los casos de prisión provisional indebida e ilícita no previstos en el artículo 294.1 LOPJ podía reconducirse a cualesquiera de los otros títulos de imputación del artículo 121 CE y 292 y ss. LOPJ: el error judicial y el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. Esta interpretación, según GUZMÁN FLUJA, V.C., *El derecho a la indemnización por el funcionamiento...*, ob. cit., pág. 292 y MOVILLA ÁLVAREZ, C., «Responsabilidad del Estado y del juez en los supuestos de prisión provisional injusta», en *Cuadernos de Derecho Judicial*, monográfico sobre *Detención y prisión provisional* (dir. de P. Andrés Ibáñez), vol. XVIII, CGPJ, Madrid, 1996, págs. 365-366, fue sostenida inicialmente por el CGPJ, el Consejo de Ministros y también por el Tribunal Supremo. *Vid.*, respecto de este último órgano, las SSTs, Sala 3.^a, de 27 de enero de 1989 (FJ 3.º) y de 24 de enero de 1990 (FJ 2.º).

(96) Estos problemas derivados de una interpretación literal del artículo 294.1 LOPJ se advierten ya por autores como MUÑOZ CONDE, F. y MORENO CATENA, V., «La prisión provisional en el Derecho español», en *La reforma penal y penitenciaria*, Universidad de Santiago de Compostela, 1980, pág. 406; MONTERO AROCA, J., *Responsabilidad civil del juez y del Estado...*, ob. cit., págs. 139-141, quien apunta además que apenas se conocen casos de sobreseimiento libre por inexistencia del hecho; ANDRÉS IBÁÑEZ, P. y MOVILLA ÁLVAREZ, C., *El Poder Judicial...*, ob. cit., págs. 363-364 y BARONA VILLAR, S., *Prisión provisional y medidas alternativas...*, Barcelona, 1988, págs. 148-449.

(97) *id.*, entre otras, las SSTs, Sala 3.^a, de 7 de diciembre de 1994 (FJ 2.º); de 7 de junio de 1996 (FJ 1.º); de 11 de junio de 1996 (Ar. 4806, FJ 1.º); de 11 de junio de 1996 (Ar. 4807, FJ 3.º); de 12 de junio de 1996 (FJ 4.º); de 22 de junio

de 1996 (FJ 1.º); de 1 de marzo de 1997 (FFJJ 1.º y 2.º); de 24 de abril de 1998 (FJ 2.º); de 4 de noviembre de 1998 (FJ 4.º); de 21 de enero de 1999 (FJ 3.º) y de 29 de marzo de 1999 (FJ 12.º).

(98) Cfr. la STC 98/1992, de 22 de junio (FJ 2.º).

(99) El Tribunal Supremo, en la STS, Sala 3.^a, de 27 de enero de 1989 (FJ 3.º) así lo reconoce cuando manifiesta que «una interpretación extensiva que reconozca la virtualidad del precepto en todos aquellos casos que, pese a la dicción expresa, están comprendidos en el designio normativo del precepto a interpretar». En contra de esta apreciación (y de la interpretación jurisprudencial realizada por el Tribunal Supremo sobre el artículo 294.1 LOPJ) se encuentra la opinión de FUENTE ÁLVAREZ, F., «El derecho a indemnización en el supuesto de prisión preventiva seguida de sentencia absolutoria», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, n.º 85, 1993, págs. 3-4. Este autor considera que la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo es «injusta y discriminatoria», es «restrictiva y limitativa», puesto que la reparación de los daños causados por la prisión provisional indebida sólo se otorgará para «casos realmente escandalosos», pudiendo «contarse con los dedos de la mano». Por ello, propone que el derecho de indemnización se extienda también a casos en que el acusado ha sido absuelto por no haber participado en los hechos, aunque «por mala suerte u otra circunstancia» no ha podido probar su no participación en los mismos.

(100) Una completa sistematización acerca de los diferentes supuestos de prisión provisional ilegítima, injusta o indebida que pueden incardinarse en alguno de estos dos títulos de la responsabilidad patrimonial estatal, puede verse en la obra de GUZMÁN FLUJA, V. C., *El derecho a la indemnización por el funcionamiento...*, ob. cit., págs. 329-360, quien analiza también la responsabilidad patrimonial del Estado como consecuencia de la adopción de otras medidas cautelares en el proceso penal, particularmente, las deten-

ciones injustas o ilegítimas (págs. 371-404).

(101) Por tanto, el error judicial se da en la misma resolución judicial que acuerda la medida cautelar cuando no han concurrido las condiciones establecidas por la LECr, o cuando habiendo concurrido, se han apreciado de forma equivocada, y ello con independencia de cuál sea el contenido de la resolución posterior que ponga fin al proceso. Debe tenerse presente que si es condenatoria, para computar definitivamente la pena a imponer, habrá de procederse al abono del periodo de tiempo de prisión provisional que sufrió el ahora condenado. Si el proceso finaliza con sentencia condenatoria a una pena no privativa de libertad, evidentemente, no es factible ningún abono de la prisión provisional sufrida, por lo que el justiciable condenado estaría facultado para reclamar los daños causados por la prisión provisional decretada indebidamente.

(102) En esta decisión se recoge jurisprudencia anterior constatada, entre otras resoluciones, en las SSTS de esta Sala de 14 y 15 de diciembre de 1989; de 23 de enero, 20 de marzo y 30 de mayo de 1990. Un tratamiento más amplio de estos supuestos de prisión provisional indebida vinculada al error judicial por concurrir causas que eximen de la responsabilidad penal puede verse en GUZMÁN FLUJA, V. C., *El derecho a la indemnización por el funcionamiento...*, ob. cit., págs. 336-347.

(103) En esta resolución el Tribunal Supremo aprecia la existencia de un supuesto de prisión provisional indebida por inexistencia subjetiva del hecho al acreditarse la no participación en los hechos del imputado recurrente (FJ 5.º). Además de este título de imputación de la responsabilidad patrimonial del Estado, el Tribunal Supremo, estima que en el caso enjuiciado, en contra de la opinión de la sentencia recurrida de la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional, concurre también el título de imputación del funcionamiento anormal (art. 292 LOPJ), al haberse prolongado innecesariamente la situación de prisión provisional de la persona detenida, en cuanto que el juez hizo caso omiso a las reiteradas peticiones de libertad del acusado efectuadas por el Ministerio Fiscal, que no apreciaba indicios de participación alguna del imputado en los hechos (FJ 6.º).

(104) Supuesto que ya se contemplaba en la STC 98/1992, de 22 de junio (FJ 2.º) En esta decisión ya se reconocía que dicho supuesto podía encauzarse, según las circunstancias, por las vías generales del error judicial, si en virtud de él se hubiese decretado indebidamente la prisión, o del anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, cuando, sin error alguno se haya decretado o se haya mantenido por causa de ese defectuoso funcionamiento.