

CONSEJO SUPERIOR DE LA MAGISTRATURA LA EXPERIENCIA PORTUGUESA

Augusto Víctor COELHO *

1. La Constitución de la República Portuguesa, en la parte que se refiere a organización del poder político, afirma que éste pertenece al pueblo y que la participación directa y activa de los ciudadanos en la vida política constituye la condición y el instrumento fundamental de consolidación del sistema democrático (artículos 111 y 112).

Los órganos de soberanía son el presidente de la República, la Asamblea de la República, el gobierno y los tribunales (artículo 113).

En cuanto a los tribunales, éstos tienen competencia para administrar la justicia en nombre del pueblo, siendo de su incumbencia asegurar la defensa de los derechos e intereses legalmente protegidos de los ciudadanos, reprimir la violación de la legalidad democrática y resolver los conflictos de intereses públicos y privados (artículo 205).

Los tribunales son independientes y apenas sujetos a la ley, no pudiendo, en los hechos sometidos a juicio, aplicar normas que infrinjan lo dispuesto en la Constitución o los principios consignados en ella (artículos 206 y 207).

En este marco y en armonía con los artículos 8 a 11 del Código civil, los tribunales, haciendo mención de la falta u obscuridad de la ley, o alegando duda insanable acerca de los hechos en litigio no pueden abstenerse de juzgar. Y el deber de obediencia a la ley no puede dejarse de lado, bajo pretexto de que el contenido del precepto legislativo sea injusto o inmoral.

Por otra parte, en las decisiones que se tomen, los tribunales tendrán en consideración todos los casos que merezcan tratamiento

* Juez Consejero Jubilado. Antiguo Presidente del Supremo Tribunal de Justicia.

análogo, a fin de que se obtenga una interpretación y aplicación uniformes del derecho.

En la actividad interpretativa los tribunales no deben ceñirse a la ley al pie de la letra, sino reconstituir el pensamiento legislativo a partir de los textos, tomando en cuenta sobre todo la unidad del sistema jurídico, las circunstancias en que la ley fue elaborada y las condiciones específicas del tiempo en que es aplicada.

Sin embargo, no puede considerarse el pensamiento legislativo que no tenga en la letra de la ley un mínimo de correspondencia verbal a pesar de que sea expresado de manera imperfecta. En la fijación del sentido y alcance de la ley se presume que el legislador consagró las soluciones más acertadas y supo expresar su pensamiento en términos adecuados.

Por otro lado, los casos que la ley no prevea, son reglamentados según la norma aplicable a los casos análogos, tomando en cuenta que las normas excepcionales no significan aplicación analógica, pero admiten interpretación extensiva.

A falta de caso análogo la situación se resuelve según la norma que el propio intérprete crearía, si tuviera que legislarse dentro del espíritu del sistema.

2. La contemplación conjunta de los principios y preceptos así enumerados brevemente, muestra que en el ordenamiento jurídico portugués, asumen especial relevancia y son preocupación constante los aspectos relacionados con la justicia, como expresión de su valor esencial, y con la política, como realización del bienestar social.

Entre justicia y política, así entendidas, no existe una línea de completa separación, siempre y cuando ninguno de los elementos constitutivos de una se encuentre en la otra.

Ante todo se reconoce y es evidente que la convivencia humana, al transformar el pensamiento en acción, exige que la consideración de lo que es justo y el fenómeno político se encaminen hacia un resultado final que no sea la simple suma de los elementos intermedios, sino su adecuada síntesis valorativa.

Dicho en otras palabras, para que la política sea aceptada y resulte eficaz en su camino hacia el desarrollo, no puede prescindir del valor de lo que es justo en sus concepciones. Y la afirmación de lo justo, como aspiración de justicia, deberá iluminar siempre el entendimiento de los fenómenos de la vida colectiva que hubiera que apreciar.

3. Las instituciones necesitan una organización que les permita el desempeño normal de sus funciones. En la esfera judicial y dada la autonomía que la Constitución consagra a los tribunales como órgano de soberanía, surge el Consejo Superior de la Magistratura como órgano superior de la gestión y de la disciplina de la magistratura judicial.

La Constitución, en su versión inicial, y su legislación complementaria, determinaban que el Consejo Superior de la Magistratura se constituyera por miembros natos y por miembros electos. Miembros natos eran el presidente de la República, el presidente del Supremo Tribunal de Justicia, los presidentes de los Tribunales de Relaciones y el procurador de Justicia.

Miembros electos eran cuatro personalidades designadas por la Asamblea de la República, dos jueces del Supremo Tribunal de Justicia, seis jueces de derecho y cuatro funcionarios de justicia.

El Consejo era presidido por el presidente de la República y tenía como vicepresidente y vicepresidente adjunto, respectivamente, al presidente del Supremo Tribunal de Justicia y a uno de los jueces electos por el Supremo Tribunal de Justicia, éste último en régimen de dedicación exclusiva.

4. La primera revisión de la Constitución de 1976, puesta en ejercicio en septiembre de 1982, se hizo responsable del problema de la Conformación del Consejo Superior de la Magistratura.

A partir de ahí, tal como en la actualidad, la Constitución, en su artículo 220, determina que el Consejo Superior de la Magistratura sea presidido por el presidente del Supremo Tribunal de Justicia y conformado por los siguientes vocales: dos designados por el presidente de la República, siendo uno de ellos magistrado judicial; siete elegidos por la Asamblea de la República; y siete jueces elegidos por sus colegas, en armonía con el principio de representación proporcional.

5. La evolución legislativa en cuanto a la conformación del Consejo Superior de la Magistratura presenta como más relevantes las siguientes características:

La presidencia del Consejo dejó de ser competencia del presidente de la República pasando, por consecuencia, al presidente del Supremo Tribunal de Justicia.

El número de personalidades designadas por la Asamblea de la República se aumentó de cuatro a siete.

Los presidentes de los Tribunales de Relaciones y el procurador de Justicia dejaron de formar parte del Consejo.

Estas alteraciones en la conformación del Consejo continúan permitiendo el equilibrio institucional deseable con los otros órganos de soberanía, situación confirmada por el breve análisis que se realiza a partir de sus reglas de competencia y de funcionamiento.

6. El marco legal fundamental que preside a la actuación del Consejo Superior de la Magistratura e ilumina la apreciación de su experiencia vivida, consta de los artículos 219 de la Constitución y 149 de la Ley No. 21/85, del 30 de julio (Estatuto de los magistrados judiciales).

Según dichos preceptos legales, las siguientes son las competencias del Consejo Superior de la Magistratura, como órgano superior de gestación y disciplina de la magistratura judicial:

a) Nombrar, colocar, transferir, promover, exonerar, apreciar el mérito profesional, ejercer la acción disciplinaria y, en general, practicar todos los actos de idéntica naturaleza, concernientes a magistrados judiciales, sin perjuicio de las disposiciones relativas al otorgamiento de cargos por vía de elección.

b) Emitir parecer sobre diplomas legales relativos a la organización judicial y al Estatuto de los magistrados judiciales y, en general, sobre materias relativas a la administración de justicia.

c) Estudiar y proponer al ministro de Justicia providencias legislativas con miras a la eficacia y al perfeccionamiento de las instituciones judiciales.

d) Elaborar el programa anual de inspecciones.

e) Ordenar a los servicios judiciales las inspecciones, las pruebas judiciales y los interrogatorios.

f) Aprobar el reglamento interno y el proyecto de presupuesto relativos al Consejo.

g) Adoptar las providencias necesarias para la organización y la buena ejecución del proceso electoral.

h) Modificar la distribución de procesos en los tribunales con más de un juicio, a fin de asegurar la igualdad y operacionalidad de los servicios.

i) Establecer prioridades en los procesamientos de causas que estén pendientes en los tribunales por un periodo que se considere excesivo, sin perjuicio de los procesos restantes de carácter urgente.

j) Fijar el número y la conformación de las secciones del Supremo Tribunal de Justicia y de los Tribunales de Relación.

k) Ejercer las demás funciones conferidas por ley.

7. El Consejo Superior de la Magistratura, en el dominio de su actuación y en función de los elementos que lo constituyen, busca ejercer sus competencias de contenidos útiles y se ha mostrado como componente valioso en el seguimiento de la deseable e indispensable convivencia humana y funcional.

Para ilustrar dicha afirmación en seguida se indican algunos aspectos reveladores de la importancia y de la integración de la Magistratura Judicial y de su Consejo Superior totalmente nacional, al servicio del cual se encuentran instituidos.

8. En primer lugar, la Constitución después de afirmar, en el artículo 206, que los tribunales son independientes y sólo están sujetos a la ley, determina, en el artículo 212, que el presidente del Supremo Tribunal de Justicia sea elegido por los jueces respectivos del mismo Supremo Tribunal.

Por tal razón, se reviste de la mayor importancia el hecho de que el presidente del Supremo Tribunal, una vez elegido por sus colegas pase a ser el presidente del Consejo Superior de la Magistratura, reuniéndose así en la misma figura la representación del órgano de soberanía de los tribunales.

9. En segundo lugar, y en lo que respecta al reclutamiento de magistrados judiciales, los licenciados en derecho que pretendan ingresar a la carrera deben terminar con aprovechamiento el curso correspondiente en el Centro de Estudios Judiciales, institución integrada al Ministerio de Justicia.

Los candidatos aprobados en dicho curso, que no sean nombrados jueces de derecho por el Consejo Superior de la Magistratura, son asignados por éste en comarcas o lugares de ingreso.

Por último, y de acuerdo con las necesidades de las comarcas o lugares de primer ingreso y en seguida de ingreso final, los candidatos son asignados a determinado sitio.

Durante su carrera, los jueces de derecho son inspeccionados por el Consejo Superior de la Magistratura y su trabajo se clasifica, en cuanto al mérito, con las notas de “muy bien”, “bueno con distinción”, “bueno”, “suficiente” y “mediocre”.

Oportunamente son promovidos a la segunda instancia (Tribunales de Relación), con el título de jueces desembargadores, por mérito, los de “muy bien” o “bueno con distinción”, en forma alternada, y por antigüedad, los que, por lo menos, tengan la clasificación de “bueno”.

El ingreso al Supremo Tribunal de Justicia con el título de jueces consejeros, se hace mediante concurso curricular abierto a magistrados judiciales (jueces desembargadores) y de Ministerio Público (procuradores generales adjuntos) y otros juristas de mérito, profesores universitarios o abogados.

10. Además, al Consejo Superior de la Magistratura le compete, como órgano superior de disciplina de la magistratura judicial, en dicha calidad y en proceso disciplinario, la aplicación de sanciones disciplinarias a los magistrados que están sujetos a penas que van desde la advertencia hasta la dimisión.

Y el Estatuto de los magistrados judiciales, artículos 82 y 83, prevé que el procedimiento disciplinario sea independiente del procedimiento criminal y declara que constituyen infracción disciplinaria los hechos, aunque meramente culpables, practicados por los magistrados judiciales con violación de los deberes profesionales y los actos u omisiones de su vida pública o que en ella se repercutan incompatibles con la dignidad indispensable al ejercicio de sus funciones.

11. Por otro lado, se debe mencionar que sobre las resoluciones del Consejo Superior de la Magistratura, al Supremo Tribunal de Justicia cabe el recurso que, para el efecto y en los términos del artículo 168 del Estatuto de los Magistrados Judiciales, funciona a través de una sección constituida por el presidente y por cuatro jueces consejeros: uno de cada sección del Supremo y designados anual y sucesivamente, teniendo en cuenta la antigüedad respectiva.

La nota más relevante de este esquema es la de que los actos definitivos y ejecutorios del Consejo Superior de la Magistratura, en lugar de interponer recurso judicial ante la jurisdicción administrativa lo hacen en contencioso directo ante el Supremo Tribunal de Justicia.

El sistema ha funcionado sin dificultades, al producir el Consejo sus alegatos y ejecutar las decisiones del Supremo.

Dichas decisiones han contribuido a la marcha administrativa adecuada del Consejo, sin transgresión del autogobierno de la Magistratura y con el adecuado control de su actuación.

12. Otro problema que, a pesar de no tener relación directa con la constitución ni con el funcionamiento del Consejo Superior de la Magistratura, ejerce importantes consecuencias sobre la administración de justicia y el estatuto personal y funcional de los magistra-

dos, se trata de la responsabilidad o no de los magistrados en relación con las decisiones emitidas por ellos.

Al respecto, y en primer lugar, el artículo 22 de la Constitución señala que “el Estado y las demás entidades públicas son civilmente responsables, en forma solidaria con los titulares de sus órganos, funcionarios o agentes, por acciones u omisiones practicadas en el ejercicio de sus funciones y por causa de dichos ejercicios, del que resulte conculcación de los derechos, libertades y garantías o perjuicio de otras personas”.

En segundo lugar, el artículo 218 No. 2, de la misma Constitución, prescribe que “los Jueces no pueden ser responsabilizados por sus decisiones, salvo en las excepciones marcadas por la ley”.

En armonía con los principios así establecidos en la ley fundamental, se lee en el artículo 50. No. s.1 a 3 del Estatuto de los Magistrados Judiciales (Ley número 21/85, del 30 de julio) que “los magistrados judiciales no pueden ser responsabilizados por sus decisiones; salvo en los casos especialmente previstos por la ley, los magistrados judiciales pueden ser sujetos, en razón del ejercicio de sus funciones, de responsabilidad civil, criminal o disciplinaria; fuera de los casos en que la falta constituye delito, la responsabilidad civil apenas puede ser efectuada mediante acción de regresión del Estado contra el respectivo magistrado”.

Consagrando las excepciones de responsabilidad arriba mencionadas, el artículo 1083 del Código civil, determina que “los magistrados, sean judiciales o sean del Ministerio Público, son responsables por los daños causados: a) cuando hayan sido condenados por soborno, extorsión o por incumplimiento de su cargo; b) en los casos de dolo; c) cuando la ley les imponga expresamente esa responsabilidad; d) cuando denieguen justicia”.

La enunciación esquemática de los principios generales sobre responsabilidad del Estado y de los magistrados judiciales por los actos jurisdiccionales, evidencia que el orden jurídico portugués contempla la consideración y composición razonable de los intereses en conflicto, es decir, de los ofendidos, del Estado y de los magistrados.

En efecto, la solución encontrada revela preocupaciones notorias de justicia, oportunidad y eficacia, al mismo tiempo que, sin perjuicio para los ofendidos, posibilita a los jueces para que ejerzan con la tranquilidad indispensable su función de juzgar.

13. En conclusión, se debe reafirmar que mientras que el Consejo Superior de la Magistratura es el órgano superior de gestión y disciplina de la magistratura judicial, los tribunales tienen su independencia establecida constitucionalmente y son los órganos de soberanía competentes para administrar la justicia en nombre del pueblo.

Sin embargo, ambas instituciones persiguen un objetivo común, el de contribuir, cada una en su dominio de actuación, al desarrollo y al perfeccionamiento de las relaciones de convivencia social.