

La planta judicial española. Estructura y distribución competencial: ¿Hacia el final de una nueva era?

José María Casasola Díaz

Resumen: La Administración de Justicia constituye un valor intangible en cualquier sociedad, toda vez que es la garante de la seguridad jurídica, imprescindible para el buen fin de cualquier conducta prolongada en el tiempo-sea estrictamente económica o no-. La manera en la que los poderes públicos dividen el ejercicio de la jurisdicción entre los diversos órganos que la constituyen, delimitando a qué institución ha de competir su salvaguarda es un mundo de grises que puede -para un lego- suponer un auténtico laberinto. Cuanto más, nos encontramos en un tiempo de cambios que sólo por estar sucediendo en estos precisos momentos impide que el vértigo incapacite al operador que se encuentra -incluso sin saberlo- inmerso en los mismos.

Palabras clave: Órdenes jurisdiccionales; juzgados; tribunales.

Códigos JEL: K14; K40; K41.

«En efecto -proseguía el abogado Huld-, la defensa no está expresamente permitida por la ley; la justicia se limita a sufrirla y hasta se pregunta si el artículo del código que parece tolerarla, la tolera realmente».

F. Kafka. El Proceso. 1925

1. Adaptando viejos moldes

La Constitución española dedica su título sexto al Poder Judicial, en el que parte del principio de la unidad jurisdiccional¹ y hace reserva de ley para la determinación de la competencia de los Juzgados y Tribunales que se eleva a la categoría de ley orgánica cuando se trata de la constitución, funcionamiento y gobierno de los juzgados, y tribunales, así como el estatuto jurídico de los jueces y magistrados de carrera y del personal al servicio de la Administración de Justicia.

Así, no es de extrañar, que una de las primeras leyes orgánicas de la democracia² fuera la que comenzara el

desarrollo de dichos menesteres, concretamente la hoy derogada Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial, que pronto se vio superada por la más completa Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y complementada por la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial.

Estas normas sirvieron de adaptación de las estructuras jurisdiccionales preconstitucionales, avanzando hacia una nueva configuración de las mismas acorde a la Carta Magna. Partir de cero, por cuestiones de seguridad jurídica, era inviable, por lo que la adaptación paulatina no era sólo la mejor opción, sino la única posible en aras a preservar el tráfico jurídico y dotarlo de un plus de certidumbre para una época precisamente incierta, la marcada por los inicios de la democracia española.

2. Los tribunales y los cuatro órdenes de la jurisdicción

2.1. Determinación de los tribunales y su jerarquía

En la cúspide del sistema, ajeno en sentido estricto al Poder Judicial, encontramos el Tribunal Constitucional, con su ámbito competencial exclusivo³ que -no obstante- interacciona con los

¹ Artículo 117.5 de la Constitución española: «El principio de unidad jurisdiccional es la base de la organización y funcionamiento de los tribunales. La ley regulará el ejercicio de la jurisdicción militar en el ámbito estrictamente castrense y en los supuestos de estado de sitio, de acuerdo con los principios de la Constitución». Y el artículo 117.6: «Se prohíben los Tribunales de excepción».

² Sólo por detrás, cronológicamente hablando, de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, aún vigente; de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, igualmente vigente; y los estatutos vasco y catalán, aprobados respectivamente por las Leyes Orgánicas 3/1979 y 4/1979.

³ Según se infiere del artículo 123.1 de la Constitución rebasa su competencia a la del Tribunal Supremo cuando se trata de garantías constitucionales, estando su ámbito de actuación delimitado por el artículo 161 de la Carta Magna y la citada Ley Orgánica 2/1979. No obstante, su carácter jurisdiccional ha sido bastante discutido, llegándose a hablar de la figura del legislador negativo, en el sentido kelseniano del término. La doctrina procesalista española va incluso más allá. Así, Fernández Segado. F. (2003): El Tribunal

órganos jurisdiccionales a través de figuras como el recurso de amparo y la cuestión de inconstitucionalidad.

Respecto a los órganos concretos que se encuentran investidos de jurisdicción, integrantes, por tanto, del Poder Judicial, encontramos dos categorías.

La primera corresponde a los que poseen jurisdicción de carácter mixto; la segunda, a aquellos otros órganos especializados cuya atribución competencial es de carácter único.

Entre los primeros -que conocen asuntos de orden civil y penal- encontramos a los Juzgados de Paz; Juzgados de primera instancia e instrucción; Juzgados de violencia sobre la mujer y Secciones de órganos colegiados no especializados.

Entre los órganos unipersonales que poseen carácter especializado, los Juzgados de primera instancia -algunos de los cuales están especializados en asuntos de familia, incapacidades e internamientos- y los de lo mercantil, dentro del orden jurisdiccional civil; Juzgados de instrucción, de lo penal, menores y vigilancia penitenciaria dentro del orden penal; Juzgados de lo contencioso-administrativo para dicho orden; y Juzgados de lo social como herederos de las antiguas magistraturas de trabajo.

Por último y como órganos colegiados especializados, encontramos las Audiencias Provinciales, los Tribunales Superiores de Justicia, la Audiencia Nacional y el Tribunal Supremo, que se dividen en secciones y salas especializadas por orden jurisdiccional, como se verá más adelante.

A este escenario se ha de añadir la existencia de Tribunales consuetudinarios⁴ que no están investidos

Constitucional español como legislador positivo, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense de Madrid, concluye que *«la exposición que antecede creemos que revela que el Tribunal Constitucional español, como la mayoría de los órganos de esta naturaleza, ha desbordado con creces su supuesto rol de legislador negativo (...). Ha modulado, cuando no lisa y llanamente ignorado, las previsiones de su propia ley orgánica en aspectos referidos a los efectos de sus sentencias de inconstitucionalidad, y a través de la técnica de la interpretación conforme a la Constitución, ha actuado en muchos casos como un auténtico legislador positivo, lo que se ha hecho especialmente patente en las llamadas sentencias aditivas, aunque no sólo en ellas».*

⁴ Tribunal de las Aguas de la Vega Valenciana y Tribunal del Consejo de Hombres Buenos de Murcia. Véase, en este

en sentido estricto de jurisdicción y el Tribunal de la Marca Comunitaria, con sede en Alicante, y coincidente con los juzgados de lo mercantil de dicha demarcación⁵.

A toda esta estructura piramidal se han de superponer los tribunales internacionales, en especial los de ámbito europeo, y los tribunales extranjeros, en la medida en que puedan exceder las pretensiones esgrimidas ante los tribunales españoles del ámbito competencial previsto por el artículo 21⁶ de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

2.2. Cuatro órdenes jurisdiccionales

La Ley Orgánica del Poder Judicial parte de la unidad de jurisdicción, si bien especializando su administración en cuatro órdenes: civil, penal contencioso-administrativo y social. Como jurisdicción especializada dentro de la civil, encontramos la mercantil, y con atribuciones, mayoritariamente de orden penal, encontramos la jurisdicción militar, con su estatuto propio.

2.2.1. El orden civil

Los órganos españoles del orden civil⁷ tienen delimitado su ámbito competencial internacional por el artículo 22 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y específico según la categoría del órgano por otros artículos de esta misma ley.

En general conocen con carácter exclusivo de las pretensiones de naturaleza civil que se susciten entre personas físicas y jurídicas, excluyendo aquellas que por su carácter de Administraciones Públicas y dentro de los límites competenciales de la jurisdicción contencioso-administrativa deban conocer los

sentido, la Ley Orgánica 13/1999, de 14 de mayo, de modificación de los artículos 19 y 240 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

⁵ En este sentido Fernández López, M. (2006): «Competencia de los Tribunales de Marca Comunitaria», Revista Práctica de Tribunales, Revista de Derecho Procesal Civil y Mercantil, nº. 33.

⁶ Artículo 21 LOPJ: «1. *Los Juzgados y Tribunales españoles conocerán de los juicios que se susciten en territorio español entre españoles, entre extranjeros y entre españoles y extranjeros con arreglo a lo establecido en la presente Ley, y en los tratados y convenios internacionales en los que España sea parte. 2. Se exceptúan los supuestos de inmunidad de jurisdicción y de ejecución establecidos por las normas del Derecho Internacional Público».*

⁷ Siguiendo a Garberí Llobregat, J. (2008): Jurisdicción y competencia de los Juzgados y Tribunales Civiles, Ed. Aranzadi, Pamplona.

órganos adscritos a dicho orden, así como aquellas otras en que sea fundamento de su pretensión un contrato de trabajo, prestaciones derivadas del mismo o derechos sociales que tengan dicho origen, que deberán ser conocidas por los órganos del orden social.

La norma procesal básica en el orden civil es la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, que reviste además el carácter de supletoria para el resto de órdenes jurisdiccionales⁸.

2.2.2. El orden penal. El Jurado. La jurisdicción militar

Los órganos de orden penal español resultarán internacionalmente competentes en los supuestos previstos en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, quedando distribuida su jurisdicción específica por diversos artículos del mismo texto legal.

La norma procesal básica es la Ley de Enjuiciamiento Criminal, aprobada por Real Decreto de 14 de septiembre de 1882, aun cuando en esta legislatura es posible que concluya la tramitación parlamentaria del nuevo Código Procesal Penal, que acabará con la vigencia de la última de las leyes procesales decimonónicas.

En general, los tribunales del orden penal conocerán de la instrucción, el enjuiciamiento, el fallo y la ejecución de aquellos procesos que se sigan por delito o falta de naturaleza penal, tipificados en el Código Penal, aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre y en las leyes penales especiales, excluido el Código Penal Militar.

Dentro de la sede de las Audiencias Provinciales -y, en casos de aforamiento, en otros Tribunales colegiados como los Tribunales Superiores de Justicia- se podrá celebrar el juicio penal ante el jurado, para los casos previstos en su legislación específica (Ley Orgánica 5/1995, de 22 de mayo, del Jurado).

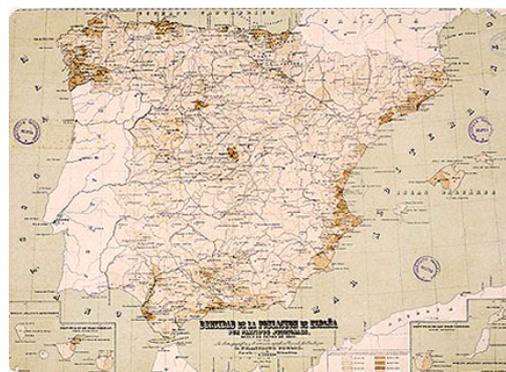
La Jurisdicción especial militar conocerá del enjuiciamiento, fallo y ejecución de los ilícitos penales regulados en la Ley Orgánica 13/1985, de 9 de

diciembre, de Código Penal Militar. Su norma procesal específica es la Ley Orgánica 4/1987, de 15 de julio, de la competencia y organización de la jurisdicción, militar y su organigrama, se encuentra encabezado por la Sala Quinta de lo Militar del Tribunal Supremo; el Tribunal Militar Central; los Tribunales Militares Territoriales; los Juzgados Togados Militares Centrales; y los Juzgados Togados Militares Territoriales. Adicionalmente, cuando las fuerzas armadas españolas salgan de suelo nacional, en cumplimiento de una misión que se prevea duradera, serán acompañadas por los órganos judiciales militares que se estimen necesarios, en atención al número de tropas y a la previsible duración de la estancia fuera de España, pudiendo asumir ciertas competencias civiles residuales, principalmente en materia sucesoria.

2.2.3. El orden contencioso-administrativo

Conforme al artículo 24 de la Ley orgánica del Poder Judicial, los órganos del orden contencioso-administrativo conocerán de las pretensiones que se deduzcan respecto de disposiciones de carácter general o actos de las Administraciones Públicas españolas. Asimismo, conocerán de las que se deduzcan en relación con actos de los poderes públicos españoles, de acuerdo con lo que dispongan las leyes. Los órganos que integran este orden son los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo; los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo; la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional; las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia; y, por último, la Sala Tercera del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.

La norma procesal básica es la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.



⁸ Artículo 4 de la Ley de Enjuiciamiento Civil: «En defecto de disposiciones en las leyes que regulan los procesos penales, contencioso-administrativos, laborales y militares, serán de aplicación, a todos ellos, los preceptos de la presente ley».

2.2.4. El orden social

Los órganos de orden social resultarán competentes en materia de derechos y obligaciones dimanantes de contratos de trabajo en que resulte la competencia internacional española; control de legalidad de los convenios colectivos de trabajo celebrados en España y de pretensiones derivadas de conflictos colectivos de trabajo promovidos en territorio español; y en materia de pretensiones de Seguridad Social frente a entidades españolas o que tengan domicilio, agencia, delegación o cualquier otra representación en España. En este sentido encontramos los Juzgados de lo Social; la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional; las salas de lo Social de los Tribunales Superiores de Justicia; y, por último, la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de lo Social.

Su norma procesal fundamental es la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción, que derogó el hasta entonces vigente texto refundido de la ley de procedimiento laboral aprobado por Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 de abril.

2.3. Funciones gubernativas de los órganos jurisdiccionales: el Registro Civil y las Juntas Electorales

Por último, y en virtud a la cláusula de cierre prevista en el artículo 117.5 de la Constitución Española⁹, los órganos jurisdiccionales españoles ejercen una serie de funciones que podemos calificar como gubernativas.

Principalmente, pero no de forma única, la llevanza del registro civil¹⁰ y las funciones de juntas electorales

⁹ Artículo 117.4 de la Constitución: «Los juzgados y tribunales no ejercerán más funciones que las señaladas en el apartado anterior y las que expresamente les sean atribuidas por ley en garantía de cualquier derecho». Artículo 117.3: «El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los juzgados y tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan».

¹⁰ Esto último, con fecha de caducidad puesto que la Ley Orgánica 8/2011, de 21 de julio, complementaria de la Ley del Registro Civil, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial va a situar al frente de los registros civiles a personal no judicial, en especial se habla en el texto que entrará en vigor el año 2014 de funcionarios de carrera del subgrupo A1 que tengan la Licenciatura en Derecho o titulación universitaria que la sustituya como secretarios judiciales, pero reformas en ciernes apuntan más por otros cuerpos jurídicos, como el de Registradores de la Propiedad.

constituidas al amparo de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

3. A modo de conclusión

Esta es a grandes trazos la actual estructura y distribución competencial de los órganos jurisdiccionales en España, estructura y distribución que tiene sus días contados, si se hace caso de las reformas legislativas que se encuentran actualmente en trámite, y que tiene como finalidad dar el merecido relevo a las estructuras decimonónicas en las que se basa el actual sistema. Así, erraríamos al decir que se avecina un tiempo de cambios, porque éste ya se encuentra instalado en el momento actual, en el impulso reformador que se ha convertido en huracán en los últimos años, y que a la postre concluirá, ya que parlamentariamente es verosímil, en una configuración *ex novo* de la Administración de Justicia en España, como sin duda se apreciará desde la perspectiva de los años venideros.

Así, y a modo de nota histórica, nos encontramos ante un punto que se acerca al de no retorno con la implantación de nuevas estructuras judiciales, semejante al que se vivió en otra institución aparentemente imposible de mutar allá por los últimos años de la república de Roma, en torno al siglo I antes de Cristo. Cayo Mario -siete veces Cónsul de Roma- fue conocido como el tercer fundador de la Ciudad Eterna. Sus logros militares y sus eficaces artes de gobernanza arraigaban en su germen de estadista que comenzó a forjarse en su faceta más olvidada por la Historia, la de reformador del ejército romano, el cual mudó su rígida estructura permitiendo acceder al mismo a las clases populares; sustituyendo el obsoleto manípulo por la más homogénea, eficaz y versátil cohorte; uniformando el armamento de la tropa; y creando una eficaz jerarquía de mando.

Como la maquinaria bélica romana en los albores del Imperio, la estructura de la Administración de Justicia en España se encuentra en una acentuada etapa de transición, en la que instituciones con tanta raigambre como los partidos judiciales -y aun los propios Juzgados- están siendo rebasados por figuras ya implantadas como la llamada «nueva oficina judicial» y otras -como los Tribunales de Instancia, cuya misión no es otra que la de pasar de tener un sistema integrado mayoritariamente por Jueces generalistas a otro más especializado y con criterios uniformes- que se sitúan en un horizonte cercano.

No corresponde a estas líneas opinar respecto de la bondad de estos cambios, ni siquiera a lo acertado del momento dada la actual coyuntura económica. Simplemente habrán de servir de aviso a navegantes para aquellos que se atrevan -o que se vean obligados- a surcar en estos días el piélago de la seguridad jurídica en España.

