UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO

DOBLE GRADO EN DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

TRABAJO FIN DE GRADO

LA IMPARCIALIDAD EN EL SISTEMA DE TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS DE INGLATERRA Y GALES

Alumno: Jorge CASTILLO ABELLA

Tutor: Francisco VELASCO CABALLERO

Curso académico: 2.014 - 2.015

Fecha de entrega: 4 de mayo de 2.015

ÍNDICE DE CONTENIDO

I. Introducción 5

II. Objetivos y justificación 7

III. El sistema de tribunales ingleses: descripción general 8

IV. Los miembros de los tribunales. Nombramiento 15

IV.1. Clases de miembros 15

IV.2. Nombramiento y selección 16

IV.3. Asignación 19

V. Remuneración 21

VI. Remoción 24

VI.1. Remoción 24

VI.2. Suspensión 27

VII. Otras cuestiones relativas a la independencia..... 28

VII.1. El Servicio de Cortes y Tribunales de Su Majestad 29

VII.2. El Consejo de Tribunales y Justicia Administrativa 30

VIII. Conclusiones..... 31

Bibliografía 37

Anexos 39

Normas empleadas 39

Esquema del sistema judicial en Inglaterra y Gales 41

Estructura del sistema de tribunales en Inglaterra 43

I. Introducción.

En los últimos años ha resurgido un debate en torno a la configuración administrativa que tiene su centro en la consecución de objetivos de eficacia y eficiencia tanto dentro como fuera de la Administración. Esta discusión, como es natural, cobra gran relevancia con la crisis económica sufrida por España y otros países a finales de la década de 2.000, poniéndose de relieve que la organización de la Administración española se ha mantenido virtualmente inmutada, al menos, desde los años 50 del siglo XX. Ello hace que el tinte fuertemente weberiano de nuestra organización administrativa se haya visto cuestionado, por haberse demostrado casi imposible acometer una reforma sustantiva de la misma. No queremos con esto decir que el sistema de Administraciones Públicas no ha cambiado —las Comunidades Autónomas son buen ejemplo de ello—; nos referimos a que el modelo en que éste se basa sigue siendo esencialmente el mismo.

Dada la novedad de la cuestión, hay pocos ejemplos concretos en España de su análisis desde la perspectiva de la eficacia y la eficiencia, y menos aún de acciones encaminadas a su consecución. No obstante, ha habido algunas iniciativas que se han preocupado por este tema, en su vertiente de la legalidad de la actuación administrativa y los remedios disponibles para los casos en los que ésta no concurre. Tales iniciativas son la Propuesta de anteproyecto de Ley de eficiencia de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de una Sección Especial de la Comisión General de Codificación en 2.013, y el Informe que la acompaña, y el novísimo Informe sobre la Justicia Administrativa 2.015 elaborado por el Centro de Investigación sobre Justicia Administrativa de la Universidad Autónoma de Madrid. De su lectura se extrae que para que la actuación administrativa se ajuste a Derecho existen tres tipos de elementos: mecanismos externos de control —la tradicional jurisdicción—, mecanismos internos de control y la configuración de las normas que dirigen la actuación pública (CIJA-UAM, 2015)[1]. Es claro, en cualquier caso, que los recursos son empleados de modo más eficiente si la actuación es justa en origen, y que de igual modo la administración es más eficaz. No es ocioso a estos efectos recordar que la eficacia está recogida en la Constitución y la Ley de

[1] Es digno de encomio que el CIJA acoja en el ámbito español el concepto inglés de sistema de justicia administrativa, que incluye las decisiones de naturaleza ejecutiva o administrativa sobre particulares, los procedimientos para su adopción, las leyes bajo las que se adoptan y los sistemas de resolución de conflictos en relación con ellas (para. 13(4) Sch. 7 TCEA).

Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC) como un principio de la Administración (arts. 103.1 y 3.1, respectivamente).

Los dos trabajos señalados anteriormente apuntan en una dirección determinada en sus investigaciones y propuestas: la posibilidad de que el control de la actuación administrativa se realice por órganos no judiciales —por tanto, administrativos—, dado el alto coste de la configuración del sistema jurisdiccional actual; y que el resultado de ese control sea eficaz, no siendo necesario el recurso a la jurisdicción.

Es cierto que se ha estudiado ya la posibilidad de aplicar medios extrajudiciales —heterocompositivos— de resolución de conflictos a los que surgen en el contexto de la justicia administrativa. Pero ello nos plantea, *a priori*, dos dudas relacionadas con el objeto de este trabajo. La primera se refiere a la indispensable imparcialidad e independencia del tercero que resuelve, no necesariamente garantizada por los sistemas existentes de selección cuando una parte se encuentra en tan clara situación de inferioridad, como es el caso del ciudadano. La segunda consiste en que los conflictos que surgen en materia administrativa tienen una complejidad no siempre pareja con el grado de conocimiento de quien debe resolver.

Precisamente la complejidad y prolijidad del Derecho administrativo es lo que ha provocado la creación de órganos administrativos especializados que resuelven de recursos en vía administrativa en materia tributaria —tribunales económico-administrativos— y contractual —tribunales administrativos de recursos contractuales—. Esto nos lleva a plantearnos si no es posible y deseable la institución de estos tribunales como la norma y no como la excepción en el ámbito administrativo, dado que son mecanismos de control de la actuación administrativa notablemente más baratos, y discutiblemente más eficaces, que la jurisdicción. En otras palabras, nos preguntamos qué elementos deberían reunir unos órganos administrativos que, no obstante tal carácter, resuelvan de modo imparcial controversias entre la Administración y el ciudadano.

II. Objetivos y justificación.

Este trabajo se propone avanzar en esa línea mediante un análisis del sistema de tribunales inglés tal y como ha quedado configurado tras la aprobación de la *Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007*[2] (en adelante, TCEA), fijándonos en (i) la organización de los tribunales[3], su composición y las circunstancias (ii) del nombramiento de sus miembros, (iii) de la determinación de su remuneración y (iv) de su remoción. Paralelamente trataremos de ir complementando la descripción del sistema con críticas o comentarios que se han hecho desde el Reino Unido al mismo, aunque debemos decir ya que la que nos ocupa no es una materia que haya suscitado demasiado interés académico. Concluiremos con una necesariamente breve referencia a otros elementos de interés en el panorama de tribunales británico y con las principales ideas extraídas de esta investigación.

Pretendemos así profundizar en el estudio de un sistema con mecanismos de control de legalidad de la actuación administrativa que aúnan el conocimiento y la imparcialidad de los jueces y el carácter expeditivo y bajo coste comparado de los órganos administrativos. Ello deriva de que los tribunales administrativos son eficaces si están compuestos por expertos y no están sometidos a influencias externas —caracteres de la jurisdicción— y son eficientes si no demoran su resolución y emplean adecuadamente los recursos —caracteres que no sabemos si reúnen los órganos administrativos pero que en todo caso están a su alcance más que al de ningún otro—. En este trabajo nos ocupamos únicamente, por razones de espacio y relevancia, de la imparcialidad de los tribunales. Ésta es la clave esencial de la que debe partir cualquier sistema de control de la Administración. Melton y Ginsburg (2014) han señalado la diferencia entre la independencia *de iure* y *de facto* de los jueces y han caracterizado aquélla según seis elementos: cláusula constitucional de independencia, tiempo de nombramiento, procedimiento de selección, procedimiento de remoción, límites de las condiciones de

[2] En el presente trabajo hemos traducido al español las expresiones inglesas que tienen una traducción sencilla y cuyo significado se identifica con precisión también en español. No obstante, utilizamos las expresiones en inglés que por la peculiaridad de su significado original o por la longitud de la traducción hacen más difícil y menos comprensible la lectura, como es el caso de la TCEA.

[3] Nótese la distinción terminológica entre *tribunals* y *courts*: aquéllos aluden a los órganos administrativos que resuelven litigios con la Administración, y éstas, por lo general, a los litigios entre particulares o «contra la Corona» (en España, órdenes jurisdiccionales civil y penal). Como es sabido, no existe en el Reino Unido un orden específicamente contencioso-administrativo. Empleamos aquí las traducciones de estos términos, aclarando donde haya duda si nos referimos a tribunales españoles (y, por tanto, posiblemente judiciales) o a tribunales ingleses.

remoción y «aislamiento del salario». No todos nos interesan ya que su trabajo era una investigación comparada, pero abordaremos el estudio de la independencia *de iure* de los tribunales ingleses a través del análisis de sus tres elementos esenciales que, como decíamos, son nombramiento, remuneración y remoción. No hay imparcialidad sin un sistema que la permita —independencia institucional— y unos miembros que crean en ella —independencia personal— (Phillips, 2011), y los tres caracteres señalados son la clave para ello. En la medida de lo posible también haremos referencia a la independencia que *de facto* disfrutan.

En aras de la brevedad estudiamos aquí el sistema de tribunales de Inglaterra y Gales, excluyendo expresamente los de Escocia e Irlanda del Norte por no aportar nada al propósito que nos interesa: las diferencias principales son de órganos competentes y denominaciones.

III. El sistema de tribunales ingleses: descripción general.

Para comprender el sistema esbozado por la TCEA 2007 es necesario, al menos, saber que previamente a ella el panorama de tribunales en el Reino Unido estaba enormemente fragmentado, debido a que su desarrollo había respondido exclusivamente a la necesidad. Por ello, no se trataba de un sistema unitario sino compuesto de tribunales *ad hoc*, con regulaciones y funcionamientos dispares, al punto de que llegaron a existir 60 tipos de tribunales distintos con disfunciones económicas y problemas de imparcialidad[4] (Carnwath, 2009, pp. 48-49). Por ello, Sir Andrew Leggatt propuso en un informe en 2.001 superar esta situación mediante la creación de un servicio de tribunales nuevo e independiente, y la reestructuración de los tribunales en un sistema de doble instancia. Esto fue recogido más adelante, *grosso modo*, en un «Libro Blanco» del Gobierno en 2.004 —que fue más allá que Leggatt en ciertos aspectos, como la intención de eliminar las vistas (Carnwath, 2009, p. 49)—, y resultado de estas reflexiones se aprobó en 2.007 la TCEA.

[4] Otra aclaración sobre la traducción: puesto que los tribunales ingleses no están muy integrados en la Administración, quienes escriben sobre ellos no distinguen entre independencia e imparcialidad, hablando normalmente de la primera (por ser la que se atribuye también a los jueces). No obstante, creemos que es importante realizar la distinción en nuestro ámbito, entendiendo por independencia la autonomía funcional y orgánica de que gozan los jueces y por imparcialidad la cualidad del juez o miembro del tribunal que emite resoluciones al margen de influencia externa alguna.

Lo primero que hace esta norma es incluir a todos los miembros de un tribunal y a los cargos superiores bajo la protección que la *Constitutional Reform Act 2005* (en adelante, CRA) otorga a los jueces en forma de «independencia judicial continua»[5], y establece que se nombrará un *Senior President of Tribunals* con funciones —delegables— de supervisión, organización y dirección de la planta de tribunales semejantes a las del *Lord Chief Justice* (Carnwath, 2009, p. 50).

De especial importancia es que se establecen como fines del sistema la rapidez y eficiencia y se prevé que los miembros deberán ser expertos en la materia de que se trate y en el derecho aplicable para ofrecer un mejor y más eficiente servicio a los ciudadanos. Que la primera disposición de la TCEA sea la garantía de independencia —imparcialidad— también es un buen augurio, teniendo en cuenta el pasado de los tribunales ingleses y el peligro de parcialidad inherente a su carácter administrativo y dependiente[6]. Sorprendentemente, sin embargo, la aprobación de la CRA fue vista por los jueces como un motivo de preocupación, quienes preferían tener un representante en el Gobierno —el *Lord Chancellor*— antes que más independencia (Hazell, 2015, p. 201). Ello se debe probablemente a la alta independencia informal de la que ya disfrutaban (O'Brien, 2011).

La TCEA crea también un sistema de doble instancia con Tribunales de Primera Instancia (TPI) —*First-tier Tribunals*— y Tribunales Superiores (TS) —*Upper Tribunals*— organizados en salas —*Chambers*— *ratione materiæ*. En cada sede hay un TPI y un TS. El *Lord Chancellor* es el que mediante orden[7] organiza los TPI y TS en salas y nombra los Presidentes de cada una de ellas con el acuerdo del *Senior President of Tribunals* (s. 7 TCEA). Los miembros de los tribunales pueden ser jueces u *other members*, que serán expertos en la materia y/o el derecho aplicable, como señalábamos.

[5] La *continued judicial independence* es uno de los *leitmotiv* de la CRA, ya que acomete una muy importante reforma del sistema judicial y, en particular, de la figura del *Lord Chancellor* para otorgar mayor poder de autogobierno a los propios jueces.

[6] Es asimismo interesante observar que la TCEA es una ley procesal, no de procedimiento administrativo.

[7] Las *orders* son instrumentos del Derecho inglés que emite un órgano ejecutivo pero deben ser aprobadas por el Parlamento, quien realiza un control sobre su ajuste a la norma en que se ampara (Skelcher, 2015, pp. 218-219). Es un control jurídico, no político, preocupado principalmente por el procedimiento y vicios *ultra vires*.

Si bien es razonable que la organización sea establecida mediante disposición administrativa, lo que responde a la necesidad de flexibilidad y eficiencia, hay otros aspectos relacionados con estos fines que pueden llamar más la atención. Ejemplo de ellos es la posibilidad de que un Presidente de Sala lo sea de una del TPI y, simultáneamente, de otra del TS —sólo es incompatible la presidencia de salas del mismo tribunal—. La lógica de la doble instancia recomienda y, en efecto, implica que la cognición de un asunto no se realice por las mismas personas, para garantizar su propio fin. No obstante, la presidencia de sala no implica en modo alguno que necesariamente se vaya a conocer personalmente del asunto, como veremos más adelante. En cualquier caso, la TCEA prevé también la posibilidad de que dos personas presidan a la vez una misma sala.

El reparto de asuntos se realiza, como es de esperar, por razón de la materia a cada sala. Posteriormente hay varios mecanismos de control de la decisión del tribunal. En primer lugar se encuentra la revisión de las resoluciones —*review of decisions*— del TPI o TS (ss. 9 y 10 TCEA), que puede ser a iniciativa propia o solicitud de quien tiene derecho a apelar. Las Reglas de Procedimiento —*Tribunal Procedure Rules*— pueden limitar esta revisión, por ejemplo, a motivos específicos o a iniciación de oficio únicamente, o establecer que no se revisará ninguna decisión (s. 9 TCEA). La revisión puede consistir en la corrección de errores, una nueva motivación o un «apartamiento» —*set aside*— de la decisión. En este último caso deberá resolver de nuevo o remitir al TS el asunto, quien podrá decidir como si lo hiciera el TPI y realizar cualquier averiguación de hechos[8]; en ambos casos se emite una nueva resolución. Es relevante que sólo se admite una revisión de una decisión, y que una vez se decide que no se revisará no puede volver a pedirse lo mismo, o plantearse de oficio de nuevo. Por su parte, el TS tiene el mismo sistema de revisión de decisiones, pero sin la posibilidad de remisión a un tribunal superior.

Este mecanismo de control se asemeja al recurso de reposición español, aunque también tiene algunos caracteres que recuerdan a la revisión de oficio (art. 102 LRJPAC), como la iniciación de oficio. En todo caso, nos parece positiva la posibilidad de remisión, que lo convierte en un híbrido entre los recursos de apelación y alzada, en cuanto se evita la desestimación en reposición —o el silencio— acudiéndose directamente al órgano superior.

[8] *Findings of fact*. No llegan a ser pruebas en sentido judicial pero implican que la revisión puede ser más que el simple reestudio de la cuestión.

El segundo medio de impugnación de decisiones es la apelación —*appeal*— de la resolución del TPI, únicamente posible sobre la alegación de cuestiones de Derecho (ss. 11(1) y 12(1) TCEA)[9]. Para apelar es necesario el permiso —semejante a la admisión— del TPI o UT, y que la decisión apelada no sea una «decisión excluida» a efectos de apelación. Estas decisiones excluidas también se aplican a la revisión. No podemos entrar en todas ellas, pero a título enunciativo diremos que, por ejemplo, se excluyen las decisiones de revisar o no revisar, las de «apartamiento», las de remisión al TS o las de no actuar tras la revisión de una decisión previa. Por lo demás, el TS puede «apartar» o no la decisión apelada; en tal caso deberá devolver el caso al TPI o dictar una nueva resolución. La devolución podrá acompañarse de la orden de que serán miembros del TPI distintos[11] los que reconsideren o de instrucciones procedimentales para la reconsideración. Si resuelve el TS, podrá, como en la revisión, decidir en los mismos términos en que lo haría el TPI y realizar cualquier averiguación de hechos que crea necesaria. Este último aspecto es lo que hace que pueda considerarse verdadera segunda instancia, por tratarse de un medio de gravamen —y de impugnación—.

Este sistema de «recursos administrativos» es menos semejante al nuestro de lo que a primera vista parece, aun conservando importantes similitudes. En primer lugar, debemos recordar que los tribunales ingleses son el primer hito de su orden contencioso-administrativo, por lo que es normal que sus procedimientos se asemejen más a los de la LJCA que a los de la LRJPAC. Esto es evidente en las averiguaciones de hecho o en el permiso necesario para apelar. En segundo lugar, la revisión y la apelación no son mutuamente excluyentes, pudiendo ejercitarse sucesivamente. Esto tampoco es propio del sistema español de recursos administrativos, pero sigue sin serlo del judicial: no hay «reposición judicial» de resoluciones definitivas. Asimismo, las posibilidades de remisión entre TPI y TS son completamente ajenas a nuestro sistema, a pesar de lo razonable que resultan: si un tribunal no se ve en condiciones de resolver, o cree que otro lo hará mejor, remite el asunto para ahorrar tiempo y costes al Estado y, más importante, al interesado: la revisión de una decisión del TPI remitida al TS y realizada por éste hace que la nueva decisión, por ser del TS (s. 9(11) TCEA), sea apelable judicialmente, evitando así el paso intermedio de la apelación al TS. Por último, si

[9] *Points of law*. No debe confundirse con una impugnación en sentido técnico en España, pues, como veremos, en realidad se asemeja más a un medio de gravamen.
[11] Véase el epígrafe III sobre las distintas clases de miembros del TPI y TS.

bien la limitación de asuntos revisables y apelables parece limitativa de derechos del interesado, hay que recordar que precisamente ese límite hace que se pueda acudir directamente a la revisión judicial —*judicial review*—, por lo que en realidad es una manera de poner fin a la vía administrativa.

El primer mecanismo judicial de recurso contra decisiones de los tribunales es la apelación ante la Corte de Apelaciones[12]. Es muy parecida a la apelación de decisiones del TPI, incluidas la necesidad de permiso y la exclusión de ciertas decisiones. Ésta es algo más extensa que en la apelación al TS pero esencialmente semejante. Una novedad es la posibilidad de que el *Lord Chancellor* establezca mediante orden que no se obtendrá permiso salvo que el TS o la Corte de Apelación entiendan que la apelación suscitará cuestiones importantes o que hay razones importantes para oírla. Por lo demás, también opera la remisión al órgano que dictó la resolución original o al TS en los mismos términos, así como la facultad de la Corte de decidir en su lugar.

En realidad, esta apelación es el equivalente para las resoluciones del TS de la apelación ante éste, ya estudiada. Las limitaciones ligeramente mayores para apelar en este caso se deben a que el órgano *ad quem* es plenamente judicial, por lo que, en la mente inglesa, sólo se justifica la apelación cuando es un caso relevante. Esto choca con nuestra percepción de la jurisdicción y del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE) —y, en efecto, de la Administración—, según los cuales cualquier titular de un derecho o interés puede acudir a la vía judicial independientemente de la relevancia general de su caso. A nuestro parecer, no obstante, tampoco es acertado pensar que estos límites pueden compararse a los de un recurso de casación o de infracción procesal español, pues éstos se asemejan más a la revisión judicial —que no apelación— que abordamos seguidamente.

La revisión judicial —*judicial review*— es un medio de Derecho anglosajón de impugnación de resoluciones administrativas ante una corte, quien juzga si la decisión se tomó con arreglo al procedimiento establecido y entra dentro de lo permitido por la norma,

[12] *Court of Appeal (of England and Wales)*. Véase en el Anexo la estructura judicial inglesa. Es prueba de la importancia jerárquica de los tribunales ingleses que la apelación contra sus decisiones es resuelta por esta Corte, inmediatamente inferior a la Corte Suprema.

pero no la justicia material del acto[13]. La regulación de la TCEA hace que el TS pueda sustituir en ciertos casos a la Alta Corte[14] en su función revisora, aplicando los mismos principios que ésta aplicaría. La resolución también tiene los mismos efectos y será ejecutable en iguales términos que los de la Alta Corte.

Se necesita permiso del TS para la revisión, que requiere, entre otras cosas, que la revisión no sea «perjudicial para la buena administración». La denegación de permiso es apelable ante la Corte de Apelación. Hay varias condiciones para que el TS pueda conocer, siendo la más interesante la siguiente: que quien presidirá la vista sea juez de la Alta Corte o de la Corte de Apelación, o sea alguien acordado entre el *Lord Chief Justice* y el *Senior President of Tribunals*. Si alguna de las condiciones no se cumple el TS deberá remitir a la Alta Corte el asunto para que ésta decida.

Los solicitantes pueden pedir del TS que emita una orden de mandamiento o de prohibición —ambas dirigidas a autoridades públicas—, una orden de supresión, una declaración o un mandato[15]. Asimismo, podrá conceder una indemnización, la restitución o una devolución de ingresos. Importa señalar que el objeto de esta revisión no se limita a decisiones de tribunales, sino también a decisiones de cortes inferiores[16] y autoridades administrativas. En caso de una orden de supresión, el TS deberá decidir, si lo revisado es una decisión del TPI o del mismo TS —aflora así una especie de revisión impropia de decisiones propias—, o remitir el asunto al órgano que decidió el asunto para que vuelva a decidir, pudiendo acompañarlo de instrucciones sobre cómo reconsiderar de acuerdo con lo sentado por el TS.

Hay que destacar que la revisión judicial funciona también al revés: la Alta Corte podrá, y deberá en algunos casos, remitir un asunto al TS para que revise él. Esto sucederá cuando se pida algo que el TS, puede conceder, de acuerdo con las condiciones de aplicación —por ejemplo, que no se pida una nueva sentencia sobre un asunto de familia, o la supresión de una sentencia de la Corte de la Corona—.

---

[13] De modo similar al juicio que realiza nuestro Tribunal Constitucional al estudiar la constitucionalidad de una ley.
[14] *High Court of Justice (of England and Wales)*.
[15] *Mandatory* o *prohibiting order, quashing order, declaration* e *injunction* (s. 15 TCEA).
[16] *Magistrates' Courts, Family Courts* y *County Courts*. Se excluye expresamente la *Crown Court* (s. 18(5) TCEA).

Hecha esta somera descripción del sistema de recursos inglés en materia administrativa queda patente lo pragmático de su diseño. Sólo son recurribles las resoluciones que aquí calificaríamos de definitivas, por lo que se evita la litigiosidad dilatoria. Existe un medio para que el TPI o el TS reconsidere su decisión —la revisión de decisiones propias—, otro para apelar ésta o la revisión —apelación ante el TS o la Corte de Apelaciones—, y un último medio de revisión judicial de legalidad del acto, que, por cuestiones de eficiencia, puede ser resuelta también por el TS. Además se establece un sistema de remisiones para asegurar que el órgano que resuelve es el más adecuado, pero también se establece la posibilidad de que se evite la remisión y se decida directamente por el órgano *ad quem*. Todo ello evidencia que es un sistema en que hay más herramientas que en el nuestro, de un calibre distinto, para ser utilizadas en su justa medida. Esto es claramente positivo.

Lo único que puede plantear dudas es la posibilidad de que se restrinjan en exceso las decisiones que pueden ser objeto de revisión o apelación. Ya hemos apuntado que el límite parece debido a la voluntad de evitar recursos ante cualquier cosa. Pero también responde, como hemos dicho, al interés de no ocupar a los tribunales y cortes con más asuntos de los que son relevantes *per se* o que sentarán precedentes importantes. Esto es típicamente inglés, y ya hemos señalado cómo no se ajusta a nuestro esquema de relaciones entre ciudadano y administración. Por ello no debemos olvidar que en el Reino Unido no hay una desconfianza tan pronunciada hacia la actuación administrativa como la que existe en la tradición continental, debida quizá a una mayor cercanía entre las sensibilidades de ambas partes. Sólo un ejemplo: la TCEA no contempla la posibilidad del silencio administrativo.

Hay una razón que también subyace a esta limitación en el acceso a la apelación ante la Corte de Apelaciones, derivada del contraste entre los órganos *a quo* y *ad quem*. La idea es que los miembros de los tribunales en muchas ocasiones son expertos en la materia con un nivel de conocimientos superior —si no muy superior— al de los propios jueces de la Corte. Por ello, se cuestiona la autoridad de los jueces del órgano *ad quem* cuando modifican o anulan una decisión de quienes conocen mejor la materia o el Derecho sobre la que se decide. Esto es especialmente evidente en los conflictos relativos a la Seguridad Social (Carnwath, 2009, pp. 57-58) (Laurie, 2012, pp. 294-295). Por tanto, según esta tesis no es que se limiten las apelaciones judiciales por razones de economía y eficiencia, sino que se restringen porque las cortes están menos cualificadas que los tribunales. Carnwath (2009, p. 58) la ha

confirmado señalando cómo se ha justificado que las cortes conozcan de apelaciones sobre principios generales del Derecho, pero no cuando se trate de aspectos «altamente especializados» del esquema de Seguridad Social. Predijo, por ello, que el papel del TS se extendería más allá de la revisión judicial practicada por las cortes para contribuir a la creación de jurisprudencia vinculante —*case law*—[17].

Lo anterior, si bien goza de plena lógica, inquieta en términos de tutela judicial efectiva española y, de hecho, también suscitó quejas de constitucionalidad en el Reino Unido. Pero si esto es así el impulso no debe ser permitir indiscriminadamente la apelación o restringir las competencias de los tribunales administrativos, sino la reforma del sistema judicial para adaptarse a la quiebra o cuestión del principio *iura novit curia*, pues las disfunciones no se encuentran en aquéllos, sino en éste.

IV. Los miembros de los tribunales. Nombramiento.

La primera característica esencial de un sistema de tribunales imparcial es un mecanismo de nombramientos que resista las influencias. Además, en orden a la eficiencia y eficacia, también debe elegir miembros de acuerdo con criterios de mérito y capacidad.

IV.1. Clases de miembros.

La principal división entre los miembros de los tribunales ingleses es en «jueces» y *other members*[18]. Los jueces no lo son *stricto sensu*, sino que simplemente reúnen los requisitos para serlo[19]. Por su parte, los *other members* son profesionales que reúnen ciertos requisitos establecidos por orden del *Lord Chancellor*, menos exigentes que los de los jueces y que no tienen por qué ser relativos al Derecho —de este modo los tribunales incorporan expertos en medicina, arquitectura, etc. para la mejor cognición de los asuntos—.

[17] Aunque debe decirse que su predicción sólo se ha cumplido en parte, y hay muchas cortes que realizan plena cognición de las apelaciones sin pararse a considerar su relativa cualificación respecto del tribunal *a quo* (Laurie, 2012, p. 304).
[18] Empleamos la expresión original para evitar confusiones en la traducción.
[19] Como es sabido, los jueces del Reino Unido no acceden al cargo por oposición sino por reunir una serie de requisitos de experiencia, capacidad y conocimientos.

Dentro de estas dos grandes categorías también se distingue entre miembros —ya sean jueces u *other members*— «nombrados», por serlo con arreglo a la TCEA, y miembros «transferidos»[20], por haber pertenecido a tribunales anteriores a la TCEA cuyas funciones se han transferido al TPI y TS y, por tanto, fueron nombrados con arreglo a normas anteriores.

Junto a los anteriores hay también «jueces por solicitud del tribunal»[21], que sí son miembros de la judicatura y compaginan su labor judicial con la de tribunales; y «*other members* por solicitud del tribunal»[22], provenientes de los tribunales de empleo, que no estudiamos aquí por su carácter especial. La actividad de estos dos es algo menos intensa que la de los miembros ordinarios.

Por último, existen también Presidentes de Sala del TPI o TS, ya mencionados, Presidentes de Sala adjuntos o en funciones y jueces adjuntos —estos últimos sólo en el TS—.

IV.2. Nombramiento y selección.

Hay que distinguir entre el nombramiento y la selección de los miembros. Advertimos de nuevo que el nombramiento de miembros transferidos se produjo con arreglo a normas anteriores, de las que no nos ocupamos. El nombramiento de jueces y *other members* del TPI y del UT lo realiza el *Lord Chancellor*, pero esto se limita a un acto formal. La selección, naturalmente más interesante a los efectos que nos ocupan, la realiza la Comisión de Nombramientos Judiciales[23] (CNJ) tras su configuración por la CRA 2005. Ya hemos señalado la importancia de esta norma, que queda una vez más evidenciada: la selección de los miembros de la judicatura y los tribunales queda en manos de un órgano cuyo funcionamiento es imparcial, por operar según criterios de mérito, «buen carácter» y diversidad. Su composición también es variada, constando de jueces, jueces de tribunales, abogados y funcionarios u órganos directivos de la Administración (Part 4 CRA).

De este modo, la CNJ estudia las candidaturas de aspirantes a miembro de tribunal —ya sea a juez o a *other member*—, o las propuestas del *Lord Chancellor* para los puestos superiores; *Lord Chief Justice* o *Senior President of Tribunals*, por ejemplo. Es cierto que el

[20] *Transferred-in members*.
[21] *Judges by request of the First-tier* o *Upper Tribunal*.
[22] *Ex-officio members of the First-tier* o *Upper Tribunal.*
[23] *Judicial Appointments Commission*.

Lord Chancellor puede rechazar o pedir la reconsideración de una recomendación de la CNJ, pero sólo con base en motivos tasados (s. 91 CRA), y ello no impide a la CNJ volver a recomendar a la misma persona en el segundo caso.

Debe decirse que el funcionamiento de la CNJ es altamente satisfactorio en términos de imparcialidad. La selección de cargos que realiza es efectivamente independiente del departamento ministerial —Justicia—, a pesar de la mediación del *Lord Chancellor*. Esto se debe a que casi la mitad de los miembros son jueces y a que su financiación proviene del Servicio de Cortes y Tribunales de Su Majestad[24] (SCTSM) (Hazell, 2015, p. 201) (Ministry of Justice, 2012, p. 16). Es suficiente señalar que éste funciona con cierta independencia funcional que permite que la financiación sea estable. A pesar de ser radicalmente distinto a nuestro sistema de oposiciones, este mecanismo consigue garantizar los criterios de mérito y capacidad. En suma, la CNJ es un órgano mediante el que se consigue que la selección de jueces y miembros de tribunales sea hecha por ellos mismos, sin interferencia política. Esto es esencial para el estudio que nos ocupa, pues, como ya se ha señalado, uno de los factores para que los tribunales funcionen de modo imparcial es que el nombramiento de sus miembros también lo sea y esté exento de influencias que puedan privar a su posterior actuación de la imparcialidad necesaria para decidir en contra de la Administración.

Creemos necesario detenernos en la evolución que supuso el cambio en 2.005 y algunas de las críticas que se han hecho en su contexto. El sistema de selección anterior a la CRA era muy sencillo: el *Lord Chancellor* elegía por sí mismo, investigando por su cuenta (Phillips, 2011). No había un proceso selectivo independiente —lo cual no quiere decir que los nombramientos fueran arbitrarios—, e incluso era habitual por parte del *Lord Chancellor* el «golpecito en el hombro» para animar la solicitud de alguien (Constitution Unit of the University College London, 2012b). Llama la atención que la principal acusación que se hacía a este sistema no era la falta de independencia del *Lord Chancellor*, sino que sus continuas consultas a la judicatura sobre los mejores candidatos hacían que los jueces recomendaran a los «suyos». No obstante, también se acusaba al proceso de falta de transparencia y, por tanto, de la posibilidad de que estuviera influido por cuestiones políticas (Phillips, 2011).

[24] *Her Majesty's Courts and Tribunals Service*. Véase el subepígrafe VII.1.

Por ello, la transferencia de la selección desde un integrante del Gobierno a una oficina independiente y con variedad de miembros supuso en 2.005 un salto cualitativo. Se creó la ya descrita CNJ con el propósito de garantizar, al menos *ad extra*, la apariencia de imparcialidad en la selección basada en criterios de mérito, capacidad y diversidad, en claro contraste con el sistema anterior. En el actual, el *Lord Chancellor* tiene una intervención significativa pero no determinante, aunque tampoco la tienen los jueces. Esta combinación hace que en la práctica la intervención del *Lord Chancellor* sea formal, pues el carácter motivado del ejercicio de su derecho de veto hace que casi nunca lo ejerza. Por otro lado, *prima facie* tampoco debería haber motivos para que se oponga a una selección hecha por la CNJ. Es ejemplificativo de la independencia y funcionamiento normal de la selección de la CNJ que, entre 2.006 y 2.013, el *Lord Chancellor* sólo ejerció el veto en 5 recomendaciones de más de 3.000, lo que ha llevado en ocasiones a que su actuación haya sido calificada de «ceremonial» o «ritual» (Malleson & Gee, 2013).

No han faltado críticas a este nuevo sistema selectivo. A estos efectos conviene tener en cuenta que en gran parte de la mentalidad inglesa se opone la independencia judicial a la rendición de cuentas de los jueces, habiendo sido calificadas como dos caras de la misma moneda (Hazell, 2015, p. 202). La idea, esencialmente, es que cuanta mayor independencia haya menos democráticamente legítimas son las decisiones judiciales, por no estar respaldadas, aun mediatamente, por elementos de carácter político (Phillips, 2011) (Constitution Unit of the University College London, 2012b). Esto se relaciona con la cuestión de legitimidad de una decisión judicial que anula una del Ejecutivo democráticamente elegido.

Aunque pueda sorprender, ésta es la crítica más extendida que se ha hecho al nuevo sistema de la CRA. Como acertadamente ha señalado el anterior Presidente de la Corte Suprema del Reino Unido, Lord Phillips (2011), estas acusaciones demuestran una incomprensión del papel de la judicatura y subrayan la necesidad de garantizar su independencia *ex* CRA. Huelga decir que la legitimidad de los jueces no se basa en su elección, sino en la revisión del ajuste de la actuación administrativa a las normas aprobadas por un Parlamento democrático, como también señala Phillips. Asimismo, se ha propuesto —siguiendo la mejor tradición inglesa— que la intervención parlamentaria en la selección es importante también para ayudar a evitar conflictos entre jueces y políticos mediante el

fomento de su identificación o empatía mutua (Constitution Unit of the University College London, 2012b). Y, como ya hemos señalado, todo lo relativo a la independencia judicial es aplicable a los miembros de los tribunales en virtud de la TCEA, por lo que estas consideraciones son igualmente válidas en nuestro ámbito.

IV.3. Asignación.

También conviene distinguir entre el nombramiento y la asignación del concreto miembro del tribunal. El primero lo realiza el *Lord Chancellor* tras la selección de la CNJ, pero el segundo es competencia del *Senior President of Tribunals*. En principio, cada miembro del TPI o TS debe ser asignado, al menos, a una Sala, aunque puede serlo a más de una, no pudiendo ejercer ambos cargos de manera simultánea. Los únicos miembros que pueden no estar asignados a ninguna Sala concreta son los jueces u *other members* por solicitud del tribunal. La asignación debe contar con el acuerdo del Presidente de la Sala y del propio interesado, salvo que no haya asignación a una sala en particular, como decimos.

Es indicativo de la transparencia en torno a estas asignaciones el hecho de que el *Senior President of Tribunals* debe publicar un documento con la política de asignaciones y nombramientos de comités que aplica, que debe contar con el acuerdo del *Lord Chancellor*. Sin duda, estas iniciativas sólo pueden ser positivas.

Otra función de igual o mayor relevancia del *Senior President of Tribunals* es la de decidir qué miembros forman los «paneles» que conocen de cada asunto. Tal decisión la realiza de acuerdo con una orden del *Lord Chancellor* (para. 15 Sch. 4 TCEA) por la que establece la composición abstracta de los paneles que conocerán de los asuntos según éstos se clasifiquen. Para ello debe consultar al *Senior President of Tribunals*. Esta orden debe señalar qué asuntos serán resueltos por un tribunal unipersonal y cuáles por uno colegiado. También especificará si el miembro del primero o cuántos del segundo deben ser jueces u *other members*, estableciendo los requisitos de cualificación de éstos. No obstante, la orden puede delegar en el *Senior President of Tribunals* o en los Presidentes de Sala esta tarea. En todo caso, es esta orden la que el *Senior President of Tribunals* utiliza para designar nominalmente a los miembros que conocen de cada caso.

Dos cosas llaman la atención sobre esto, ambas en relación con la libertad de las partes. La primera es la posibilidad de acordar que el asunto sea resuelto en ausencia de algunos,

pero no todos, los miembros del tribunal. La segunda consiste en que podrán acordar que un *other member* del tribunal elegido para conocer de su asunto —ya sea unipersonal o colegiado— resuelva aun en ausencia de los requisitos de cualificación exigidos por la orden del *Lord Chancellor* o, en su caso, por el *Senior President of Tribunals* o el Presidente de Sala. Ambas circunstancias son muestra de la eficiencia que caracteriza al sistema, pero también del enfoque hacia el usuario que subyace en toda la regulación desde que Leggatt elaborara su informe[25], en dos formas: se tiene en cuenta el criterio del propio administrado —y de la Administración— al permitírsele cierta libertad de elección del tercero que resuelve la controversia, y se estima también que si las propias partes no tienen queja sobre la cualificación del tribunal no debe tenerla el propio sistema. Desde el punto de vista español estas reglas nos parecen curiosas, cuando menos, pero entendemos que logran un equilibrio entre el alejamiento del paternalismo hacia el administrado y la arbitrariedad en la composición del tribunal[26].

En resumen, los tribunales ingleses se componen principalmente de jueces y *other members*, jueces y *other members* por solicitud del tribunal y Presidentes de Sala. De todos ellos los únicos jueces de carrera son los jueces por solicitud del tribunal[27]. El nombramiento de los miembros más comunes —jueces y *other members*— lo realiza el *Lord Chancellor* tras la selección realizada por la CNJ, que puede cuestionar, pero no ignorar, según motivos tasados. No obstante, este poder de veto se ejerce en las circunstancias más extraordinarias. Esta selección se realiza de acuerdo con criterios y procedimientos objetivos, esenciales para garantizar la capacidad y mérito de los miembros y que su nombramiento no obedezca a influencias de ningún tipo. El *Senior President of Tribunals* asigna a cada miembro a una o más salas y selecciona cada miembro concreto que forma parte del panel o tribunal —unipersonal o colegiado— para cada asunto con arreglo a una orden del *Lord Chancellor*, en

[25] El propio informe se titulaba *Tribunals For Users — One System, One Service*.

[26] En nuestro ordenamiento nacional la figura más parecida es la de la recusación —aunque también exista la *recusal* británica— y la opción de no ejercitarla, pero se distingue de esto en que se refiere a parcialidad, y no a falta de cualificación —mucho menos lesiva—, y en que en el caso inglés no se contempla la figura de la abstención por este motivo, lo cual supondría un doble nivel de control.

[27] No obstante, uno de los requisitos alternativos para ser juez del TPI o del TS es haber reunido durante un número de años las condiciones para acceder a la judicatura —5 años para el TPI, 7 años para el TS—. No todos los jueces de un tribunal reúnen este requisito por no ser el único que capacita para el nombramiento (para. 1 Sch. 2 y para. 1 Sch. 3 TCEA).

la que se especifica cuántos miembros, de qué clase y con qué cualificación conocen de cada tipo de asuntos.

V. Remuneración.

Ya hemos apuntado que uno de los elementos fundamentales para garantizar la imparcialidad de los miembros de un tribunal administrativo es el sistema de retribución, junto con los de nombramiento y remoción.

Los miembros de los tribunales reciben tres tipos de estipendio, de acuerdo con la TCEA: remuneración, prestaciones y dietas (para. 5 Sch. 2 y Sch. 3). Todas deben ser determinadas por el *Lord Chancellor* y publicadas periódicamente, sin que la TCEA exija nada más. No obstante, el Ministerio de Justicia —a cuya cabeza se encuentra el *Lord Chancellor*— recaba la opinión del Cuerpo de Revisión de Salarios Superiores[28], un órgano consultivo del Gobierno, si bien es cierto que en ocasiones su dictamen ha sido retrasado o pedido en un momento en que deviene irrelevante (Phillips, 2011).

Prestaciones y dietas son similares. Mientras que las dietas son el reembolso de los gastos —tasados— en que incurre el miembro en el ejercicio de su cargo, las prestaciones son cantidades de dinero entregadas sin necesidad de justificación de su empleo, debidas a la estimación del gasto en que incurrirá el miembro. No plantean, por tanto, problemas de imparcialidad en lo que nos interesa.

La compensación económica esencial es la remuneración. Ésta, a su vez, puede adoptar dos formas alternativas: salario —*salary*— u honorarios —*fees*—. Ambas se determinan cada año por una disposición del *Lord Chancellor*. La diferencia más clara entre ambos es que el salario se cobra por unidad de tiempo —mes— y los honorarios por unidad de trabajo —asunto—.

Su publicación revela que mientras que todos los *other members* cobran a través de honorarios, hay jueces que cobran en igual régimen y otros están asalariados[29]. Aparte de la

[28] *Review Body of Senior Salaries.*
[29] Nótese que en ningún caso se habla de relación estatutaria, tampoco para jueces de carrera.

señalada, la diferencia más importante se refiere a la remoción, que tratamos en el siguiente apartado. No obstante, los jueces asalariados son miembros «fijos» del tribunal, mientras que los que cobran por honorarios los perciben por razón del número de paneles[30] a los que pertenecen en cada caso. Esto, a su vez, depende de su cualificación. Es habitual que un juez de un tribunal comience por serlo cobrando honorarios y que esa experiencia le sirva para pasar al régimen de salario, lo cual indica que los requisitos para ser juez asalariado son algo más exigentes que para serlo por honorarios[31]. Al margen de las anteriores no parece haber mayores diferencias entre ambas situaciones. Por ejemplo, el régimen de nombramiento de jueces asalariados es distinto al de los que cobran honorarios; para éstos el *Lord Chancellor* necesita también el acuerdo del *Senior President of Tribunals*. Son cuestiones menores. La tendencia parece ser la de la evolución hacia los honorarios en las capas bajas de los miembros de los tribunales, desde el salario que cobraban todos los miembros de tribunales anteriores a la TCEA. En todo caso, la remuneración a través de uno u otro sistema se determinará en el instrumento de nombramiento.

Por lo demás, los salarios se establecen específicamente para cada puesto pero se encuadran en grupos que representan niveles retributivos. Según el Gobierno, los salarios u honorarios superan con holgura la media británica, pero tampoco equivalen a lo que puede ganar un abogado de High Street[32]. Esta observación, presente en la mente del Ministerio de Justicia, responde a la ya clásica idea de libre mercado de que para atraer a los mejores juristas su retribución en el sector público debe ser igual o mayor que en el privado, pues de otro modo se quedarán en éste por no tener incentivos suficientes. Esto tiene especial significación en el ámbito inglés, ya que los jueces inevitablemente provienen de tal sector. No obstante, nos resistimos a pensar que, dada esta desigualdad retributiva, todos los buenos juristas ingleses se encuentran en el sector privado. Por otro lado, los salarios se han revisado al alza anualmente en los últimos años.

Para el propósito de este trabajo nos interesa saber si un miembro de un tribunal puede ver afectada su retribución por tomar una decisión en contra de la Administración. Debe

[30] Que, recordemos, son cada tribunal concreto que conoce de cada asunto.
[31] Tal conclusión se extrae de los criterios de selección de la CNJ y su aplicación para ambos regímenes que se pueden consultar en https://jac.judiciary.gov.uk/
[32] Según declara su página web: https://www.judiciary.gov.uk/about-the-judiciary/judges-career-paths/terms-of-service/salary/

decirse que, de acuerdo con lo estudiado, es muy difícil que así sea, por varias razones. La primera es que una vez se fija la remuneración del grupo es de aplicación mecánica, por lo que para que alguien no perciba tal retribución debe estar fuera del grupo, es decir, no ocupar el puesto retribuido —esto es materia de remoción, que analizamos seguidamente—. En segundo lugar, sería hipotéticamente posible que un miembro de un tribunal viera que sus prestaciones o dietas no son abonadas. Sin embargo, sucede lo mismo: no se fijan *ad hoc*, sino que se determinan en unas tablas elaboradas previamente. Y sería difícilmente explicable para el Ministerio de Justicia que dos miembros que presentan iguales facturas reciban distinto trato. Aunque no es objeto de este trabajo, no podemos dejar de apuntar que ello daría lugar a un serio problema de imagen y rendición de cuentas del Ministerio, que trataría a toda costa de evitar. Por último, no hay que olvidar que la dependencia del Ministerio de Justicia —pues el SCTSM es una agencia perteneciente a aquél (Skelcher, 2015, p. 220)— hace que sólo podría haber problemas en la retribución cuando se esté cuestionando una decisión del Gobierno o sus organismos dependientes, pero no de toda Administración. A este respecto no debemos olvidar que los asuntos que ocupan a los tribunales provienen en su gran mayoría de decisiones administrativas de niveles territoriales o administrativos distintos. Por último, tampoco existe el peligro de que en el tránsito la remuneración pueda sufrir algún percance, pues sale directamente del Fondo Consolidado[33] (Phillips, 2011).

Lo deseable de este sistema es apreciable sin explicación alguna. En efecto, cuesta justificar que una decisión contraria a la Administración deba redundar en una lesión patrimonial a quien la toma. En palabras de Phillips, «los jueces nunca deberían pensar que si no placen al Gobierno sus salarios pueden peligrar» (2011). Además, de acuerdo con lo ya expuesto, debe buscarse precisamente la situación contraria. Por ello, garantizar la indemnidad económica de quienes pueden tener que tomar tales decisiones es de vital importancia. Este sistema está libre de mecanismos a través de los cuales esto puede suceder, lo que determina que concurra el segundo elemento para la imparcialidad de los miembros de los tribunales que hemos propuesto.

Es decir, que la retribución de los miembros de tribunales se configura como prestaciones, dietas y remuneración, que podrá tomar la forma de salario u honorarios. Éstos

[33] El *Consolidated Fund* es la cuenta en el Banco de Inglaterra del Gobierno británico, en la que se ingresan la mayoría de tributos y créditos que el *Exchequer* debe percibir.

los fija el *Lord Chancellor* recabando la opinión del Cuerpo de Revisión de Salarios Superiores, aunque ésta no es determinante. Estas retribuciones son percibidas de modo autónomo a la potencialmente adversa voluntad de la Administración, por no existir mecanismos efectivos a través de los que perjudicar patrimonialmente a los miembros de un tribunal ni, en la mayoría de los casos, una identidad entre la Administración pagadora y la Administración perjudicada por la decisión.

VI. Remoción.

La remoción es el tercer elemento de la vertiente psicológica de la imparcialidad. Como se ha apuntado, un sistema de control administrativo es efectivamente imparcial no sólo por garantizar que existen mecanismos de imparcialidad o independencia, sino también porque éstos sean aparentes. De este modo, tanto quienes controlan como quienes acuden a ellos los perciben y actúan de modo acorde. Y es en materia de remoción donde los miembros de un tribunal aprecian más claramente el grado de imparcialidad que disfrutan, valorando las consecuencias personales de una decisión contraria a la Administración para la que trabaja[34].

En el acervo inglés se distingue entre la rendición de cuentas narrativa o explicativa y la culpable (Hazell, 2015, p. 203). La primera es de carácter más político, mientras que la segunda, de naturaleza disciplinaria, es de la que nos ocupamos seguidamente.

VI.1. Remoción.

Lo primero que debemos hacer es recordar la simple pero importante diferencia entre remoción y transcurso del periodo de nombramiento —*term*—. Un miembro de un tribunal puede dejar de pertenecer a él porque haya transcurrido el tiempo para el que fue nombrado, lo cual no puede considerarse una causa de remoción sino de extinción de la relación entre el SCTSM y el miembro. Es cierto que la no renovación sí puede servir al ilegítimo interés de neutralizar a un miembro del tribunal cuyas decisiones o actuación han sido poco favorables a la Administración. Sin embargo, no lo es menos que se puede acceder de nuevo al cargo a través de la selección realizada por la Comisión de Nombramientos Judiciales, pues ésta

[34] No así los usuarios de los tribunales, quienes probablemente perciben con más claridad la imparcialidad de los tribunales a través del proceso de selección y nombramiento.

utiliza criterios de mérito y cualificación para la selección que tendrán en cuenta la experiencia del aspirante. Y si esta Comisión no lo selecciona es probable que se deba a que otros candidatos acumulan mayores méritos, por lo que no nos encontraríamos en realidad ante un defecto del sistema si lo que éste persigue es la renovación de su plantilla con los más capaces.

El principal problema no se encuentra en la no renovación sino en la remoción, entendida como la extinción anormal de la relación que une al miembro con el tribunal. En esta materia, como ya hemos adelantado, hay que distinguir entre las distintas clases de miembros. Los jueces y *other members* por solicitud del tribunal tienen un régimen distinto, pues su vinculación con el tribunal es más leve que la del resto. En su caso debe atenderse al instrumento de nombramiento y, en cualquier caso, la extinción de su vínculo con el tribunal no afecta en absoluto a su cargo principal, que es justamente el estrictamente judicial que le ha servido de base.

Por lo demás, el régimen de la remoción no distingue entre miembros, sino según la estructura de la remuneración. Por ello, jueces y *other members* transferidos y jueces y *other members* nombrados con arreglo a la TCEA tienen igual régimen mientras reciban honorarios, y lo mismo sucede con los asalariados —aunque conviene recordar que no hay *other members* asalariados—. Esto es lógico en tanto que la forma de retribución denota la naturaleza de la concreta relación de trabajo del miembro.

Es el *Lord Chancellor* quien conserva la facultad de remover a los miembros ordinarios de un tribunal —los ya conocidos jueces y *other members*— (para. 4 Sch. 2 y 3 TCEA)[35] [36]. La TCEA busca garantizar la independencia de los miembros de los tribunales con dos disposiciones relativas a la remoción de miembros: la necesidad de recabar el acuerdo del *Lord Chief Justice*[37] en casos de destitución de jueces u *other members* y el establecimiento

[35] Nótese que es el *Lord Chancellor* quien destituye, pero no necesariamente quien nombró, al miembro. Así sucede con los jueces del TS, que son nombrados por la Reina (para. 1(1) Sch. 3 TCEA).

[36] Ello es así también para los jueces de la parte baja del escalafón. No obstante, desde los jueces de la Alta Corte —*High Court*— en adelante, la remoción debe sustanciarse a través de una resolución parlamentaria de ambas Cámaras.

[37] O a su homólogo escocés o irlandés en caso de que el miembro desarrolle sus funciones total o principalmente en Escocia o Irlanda.

de supuestos en los que el *Lord Chancellor* puede remover miembros asalariados (Ministry of Justice, 2007).

La TCEA establece así que los motivos de destitución de miembros asalariados son tasados: necesariamente tienen que estar basados en la falta de capacidad —*inability*— o la mala conducta —*misbehaviour*— del miembro removido. El acuerdo del *Lord Chief Justice* tiene relevancia en relación con esto, pues sólo estará de acuerdo si considera que el *Lord Chancellor* ejerce su facultad de remoción legítimamente y con arreglo a alguna de estas razones.

Los miembros que perciben honorarios están menos protegidos frente a hipotéticas represalias porque en su caso no hay causas tasadas de remoción, al menos en la TCEA. No obstante, en todo caso se requiere el acuerdo del *Lord Chief Justice*, por lo que su concurrencia supondrá un control, aun tosco, del ejercicio de la facultad de destitución por el *Lord Chancellor*.

Consideramos que esta necesidad de concurrencia de voluntades ya es un buen elemento de templanza de la decisión. Además, como ha apreciado Phillips (2011), consigue que los jueces no puedan ser acusados de mirar por los suyos mientras que se preserva la independencia judicial. Pero hay una protección adicional de enorme importancia para todos los miembros de un tribunal destituidos mediante decisión disciplinaria del *Lord Chancellor:* la que garantiza la intervención del Presidente del tribunal[38]. Él es quien se encarga de apreciar la falta de capacidad o la mala conducta de un juez asalariado del tribunal y la gravedad de los motivos de destitución del resto de miembros. Asimismo, es el que recomienda, a través de la Oficina de Investigaciones de Conducta Judicial, al *Lord Chancellor* la toma de cualquier acción disciplinaria. Por tanto, se evita que sea éste quien lleve a cabo la apreciación de las causas de destitución. La intervención del Presidente es obligatoria y se inicia mediante una queja o reclamación ante él sobre un miembro de un

[38] Lo habitual es que de estas quejas se ocupe la Oficina de Investigaciones de Conducta Judicial —*Judicial Conduct Investigations Office*—. No obstante, existe una disposición especial en las reglas de desarrollo del Ch. 3 Part 4 CRA 2005 que establece que en vez de esa Oficina, las quejas las valorará el Presidente del tribunal —de Primera Instancia o Superior—, sin perjuicio de que el procedimiento disciplinario se encauce a través de la Oficina. Es de destacar que la intervención de esta Oficina en el procedimiento disciplinario ha supuesto otro gran avance en materia de independencia judicial, cuyo papel es similar al del Presidente del tribunal aquí descrito.

tribunal por motivo de su conducta. Como se puede imaginar, los trámites de estas quejas y de los procesos ordinarios ante el tribunal son completamente independientes y no tienen consecuencias mutuas.

El *Lord Chief Justice* es el encargado, según la CRA, de elaborar las reglas del procedimiento disciplinario con el acuerdo de sus homólogos escocés e irlandés y del *Lord Chancellor*. Estas reglas son también una garantía adicional para los miembros, pues su inobservancia puede dar lugar a la revisión del procedimiento por el *Ombudsman* de Nombramientos y Conducta Judiciales a solicitud del afectado. El *Ombudsman* puede concluir que se ha producido una violación de las reglas procedimentales y recomendar una indemnización al afectado. No obstante, su control es meramente formal, pues se establece en la CRA una prohibición expresa de que valore el fondo de la decisión de remoción.

Este sistema de remoción, en nuestra opinión, se caracteriza por un considerable grado de garantía del miembro del tribunal o de la judicatura contra actuaciones arbitrarias o retributivas de la Administración. Es cierto que la relación entre miembro y Administración no es indestructible, pero las causas para esa destrucción están taxativamente establecidas y son más que razonables: mala conducta e incapacidad. Y el hecho de que la valoración de éstas no quede reservada al *Lord Chancellor*, sino al Presidente del tribunal sobre cuyo miembro existe queja, no hace sino acentuar las garantías del correcto ejercicio de su facultad de destitución. Además, la necesidad de observar un procedimiento establecido para la toma de la decisión también abunda en el mismo sentido, así como que el *Lord Chief Justice* deba estar de acuerdo con la decisión final. Se produce así una «tricefalia» en la decisión, compartida entre un miembro del Ejecutivo, otro del Judicial y otro del tribunal, que ya hemos declarado deseable.

VI.2. Suspensión.

No nos parece acertado concluir este epígrafe sin mencionar la facultad de suspensión del *Lord Chief Justice* de un miembro de un tribunal o de la judicatura. Esta facultad es ejercida con el acuerdo del *Lord Chancellor* y según un procedimiento establecido similar al anterior. No podemos detenernos en ella, pero basta con señalar que es una facultad cuyas causas de empleo también están tasadas en la CRA y se refieren principalmente a supuestos en los que un miembro del tribunal o judicatura se encuentra incurso en un proceso penal o ha

sido condenados por la comisión de un delito. No existe plazo mínimo o máximo de suspensión. Además de suspender, el *Lord Chief Justice* puede aconsejar, advertir o reprender formalmente a cualquier cargo judicial o de un tribunal. Todas las decisiones emitidas en virtud de estas facultades también son susceptibles de revisión por el *Ombudsman*.

Cabe señalar que la razón de ser de esta suspensión es, como de la propia TCEA se desprende, un mecanismo para asegurar la confianza en el Poder Judicial (s. 108(5)(c) Ch.3 Part 4 TCEA). Debido a ello, su aplicación también es muy reducida, pues parte de supuestos de hecho determinados.

En suma, el órgano competente para la destitución de los principales miembros del tribunal—jueces y *other members*— es el *Lord Chancellor*. Los miembros asalariados sólo pueden ser removidos por incapacidad o mala conducta, mientras que los que perciben honorarios no tienen causas tasadas en la TCEA. Las quejas sobre cualquier miembro son dirigidas al Presidente del TPI o TS, quien las valora y emite una recomendación al *Lord Chancellor* a través de la Oficina de Investigaciones de Conducta Judicial. El procedimiento que observan esta Oficina y el Presidente del tribunal es regulado por el *Lord Chief Justice* con la concurrencia de sus homólogos irlandés y escocés y del *Lord Chancellor*. Hay dos garantías adicionales a favor de los miembros sobre los que hay una queja. La primera es que el *Lord Chancellor* deberá recabar el acuerdo del *Lord Chief Justice* para cualquier decisión disciplinaria que tome. La segunda es que el *Ombudsman* de Nombramientos y Conducta Judicial puede realizar un control formal-procedimental de la toma de una decisión de remoción o suspensión. Todo lo anterior apunta al hecho de que los miembros de los tribunales ingleses disfrutan de una seguridad considerable en cuanto a la posibilidad de su remoción, en lo que a represalias por razón de sus decisiones se refiere.

VII. Otras cuestiones relativas a la independencia.

Las cuestiones a las que aludimos en este epígrafe merecen un desarrollo pormenorizado, pero que no podemos abordar en esta sede. No obstante, consideramos que cualquier trabajo sobre la independencia de los miembros de los tribunales ingleses no puede dejar de hacer alusión a ellas, dado su impacto en la misma.

VII.1. El Servicio de Cortes y Tribunales de Su Majestad.

Ya nos hemos referido previamente al Servicio de Cortes y Tribunales de Su Majestad, dado que es donde actualmente se integra la gestión de los tribunales sometidos a la TCEA. Adopta la forma de una agencia gubernamental que se ocupa del sistema de cortes (Skelcher, 2015, p. 220). Es de destacar que hablamos del sistema inglés y galés pero no del escocés o norirlandés, pues en cada territorio hay estructuras distintas que se ocupan total o parcialmente de tal tarea[39]. Sucedió a los Servicios de Cortes y de Tribunales, que estaban disgregados, propiciando críticas referidas al temor de que la *vis atractiva* de lo judicial neutralizara los caracteres de los tribunales, tales como su accesibilidad, expedición, especialidad o informalidad. Posteriormente ha quedado demostrado que esas consideraciones eran infundadas (Constitution Unit of the University College London, 2012a).

Es indicativo de la autonomía del SCTSM que su consejo —*board*— incluye al *Lord Chief Justice* y al *Senior President of Tribunals*. Su presencia garantiza que el SCTSM no sólo se preocupe de cuestiones ministeriales sino también de introducir la perspectiva de los jueces y miembros de tribunales. Según Hazell (2015, p. 202) el SCTSM se dirige conjuntamente por el *Lord Chief Justice* y el *Lord Chancellor*.

Sí hay algunas opiniones que consideran que la idea de una «familia judicial» traiciona el sentido de la distinción corte-tribunal, por entender que no es posible conservar ambas lógicas mientras se busca una convergencia mayor entre ambos (Constitution Unit of the University College London, 2012a). En concreto, se ha planteado que la independencia judicial significa cosas distintas dependiendo de a quién se refiera. No podemos saber todavía si esa convergencia acabará por convertir en superflua la distinción, pero sí que entendemos que, aun siendo cierta la consideración sobre la independencia, nada impide que ésta sea modulada en su aplicación a los miembros de los tribunales, como por otro lado venimos explicando en este trabajo.

[39] No obstante, aunque Gales comparte con Inglaterra una misma estructura y jerarquía judiciales, nada impide a su gobierno crear organismos consultivos en esta materia. Debe tenerse en cuenta que las competencias sobre justicia y sobre tribunales están claramente diferenciadas en el Reino Unido, y mientras algunas sobre tribunales han sido «devueltas» a Gales, no ha sucedido lo mismo con las estrictamente judiciales. Ejemplo de ello es la creación de la *Administrative Justice and Tribunals Unit*, que se explica con la desaparición del *Administrative Justice and Tribunals Council* abordada en el siguiente apartado.

VII.2. El Consejo de Tribunales y Justicia Administrativa.

El Consejo de Tribunales y Justicia Administrativa[40] (CTJA) era un cuerpo creado por la TCEA cuya misión consistía, esencialmente, en la revisión continua del sistema de justicia administrativa —tal y como se ha descrito en la primera nota al pie— y la propuesta de mejoras de accesibilidad, justicia y eficiencia del sistema. Su composición incluía miembros de todos los territorios británicos excepto Irlanda del Norte y preveía específicamente la existencia de los comités galés y escocés, que tenían competencia consultiva y propositiva en lo referido exclusivamente al territorio que representaban. Constituía un organismo de control y supervisión altamente eficaz y con un desempeño útil y satisfactorio (Skelcher, 2015).

Sin embargo, su abolición se produjo en agosto de 2013, seis años después de su creación. Ésta se debió al contexto de supresión de *quangos*[41] y fue justificada —de modo insuficiente, a nuestro juicio— por el Ministerio de Justicia con base en el aumento de rendición de cuentas a un departamento ministerial, ya que se incorporaban los mecanismos de supervisión, y en que la fusión de los Servicios de Cortes y Tribunales en el SCTSM contribuiría a una gestión más eficiente, evitando duplicidades funcionales. No nos detendremos en los avatares de la abolición, que encontró gran oposición de todos los operadores en gran parte debido a la pérdida de independencia del Ministro que sufriría la función supervisora (Skelcher, 2015, p. 217). En última instancia fue aprobada.

En su lugar el Ministerio creó, en el marco del SCTSM, el Foro de Justicia Administrativa[42] (FJA). Sin embargo, numerosas y fundadas críticas se alzaron ante esta sustitución, presentada por el Ministerio como una simple sucesión, a la vista de que el foco del FJA era en los tribunales, dada su dependencia del SCTSM, mientras que la más amplia perspectiva del abolido CTJA permitía una supervisión más comprensiva y orientada al usuario (Skelcher, 2015, p. 218). Otro problema importante consistía en que la supervisión del SCTSM y del FJA ignoraba por completo el fenómeno de la *devolution* de competencias a los distintos territorios, aunque finalmente se aceptó que el FJA contara con representantes de éstos.

---

[40] *Administrative Justice and Tribunals Council.*
[41] *Quasi-autonomous non-governmental organisations.* Se trata de un acrónimo anglosajón empleado para denotar toda administración instrumental, en ocasiones percibida como superflua.
[42] *Administrative Justice Forum.*

El FJA garantiza un nivel de transparencia mucho menor al del CTJA. Ello, sumado a sus más limitadas atribuciones y a la pérdida de independencia, lleva a la conclusión de que en Inglaterra actualmente los usuarios tienen menos «voz» que antes (Skelcher, 2015, p. 223). Y, respecto al tema que nos ocupa, no hay que olvidar que entre las competencias del CTJA se encontraba la de proponer mejoras de justicia en el sistema, que pueden incluir propuestas en cuanto a la independencia de los miembros de los tribunales. No en vano estos últimos han sido criticados por falta de independencia cuando el SCTSM les ha consultado sobre cómo mejorar sus procesos de toma de decisiones, por no prestar tal asesoramiento a los particulares (Constitution Unit of the University College London, 2012a). Y la posibilidad de realizar propuestas en estas materias está notoriamente ausente de entre las que el FJA puede remitir al SCTSM.

VIII. Conclusiones.

A lo largo de este trabajo hemos tratado de desgranar los elementos característicos de la imparcialidad de los miembros de los tribunales administrativos británicos, con el foco en Inglaterra y Gales. El motivo de este análisis se enmarca en la emergente tendencia a explorar otros mecanismos de resolución de conflictos con la Administración más allá de la clásica jurisdicción, en atención a criterios de eficiencia y eficacia. Hemos considerado interesante estudiar el sistema inglés dada su larga trayectoria y alto nivel de sofisticación que, sumados a la reorganización y reordenación que sufrió la TCEA 2007 y las modulaciones introducidas por la CRA 2005, hacen de él un sistema de tribunales administrativos muy desarrollado en el que es conveniente fijarse.

Dada la necesaria brevedad de este estudio únicamente hemos podido abordar las cuestiones sobre imparcialidad que nos parecen más relevantes. Así, hemos analizado cómo se consigue en Inglaterra y Gales la imparcialidad de los miembros de los tribunales atendiendo a tres factores esenciales: las circunstancias de su nombramiento y selección, la determinación de su remuneración y los supuestos de remoción. Entendemos que estos tres elementos son los que más influyen en la existencia de imparcialidad no sólo *de iure*, sino también *de facto*, y tanto desde la perspectiva de los miembros como de los usuarios. No obstante, y dada la vocación de contribución a investigaciones posteriores que informa este

trabajo, también hemos creído imprescindible realizar una descripción de la organización de los tribunales ingleses y de su sistema de recursos para su mejor conocimiento.

En relación con el nombramiento, hemos determinado que se trata de un acto formal y de escasa relevancia, siendo lo verdaderamente importante el proceso de selección que lleva al mismo. Este proceso desde 2.005 no se encuentra en manos del *Lord Chancellor*, sino que es competencia de la Comisión de Nombramientos Judiciales. Sus criterios son el mérito, la cualificación y la diversidad. La CNJ tiene una composición mixta, incluyendo tanto jueces de carrera como funcionarios y otros cargos de la Administración, evitando así sospechas de favor hacia unos u otros. Se alcanzan así recomendaciones equilibradas que son elevadas al *Lord Chancellor*, quien motivadamente puede vetarlas o pedir su reconsideración. Esta facultad, sin embargo, es ejercida muy raramente, de modo que la intervención de la CNJ garantiza en la práctica una selección equilibrada y objetiva de los miembros de la judicatura y los tribunales. En el Reino Unido hay voces divergentes sobre este nuevo mecanismo selectivo; mientras que hay quienes lo toman como un elemento de independencia judicial deseable, muchos otros creen que se ha reducido la rendición de cuentas de los jueces en términos democráticos. En cualquier caso, todos parecen estar de acuerdo en que la CNJ ha contribuido a aumentar la independencia en la selección y, por tanto, en el nombramiento de jueces y miembros de tribunales.

También hemos considerado conveniente hacer una breve alusión a la asignación de los miembros a Salas y a paneles. Hemos podido comprobar que, si bien es el *Senior President of Tribunals* el que distribuye a los miembros y los elige para cada panel, lo hace de acuerdo con criterios de cualificación del *Lord Chancellor* y siguiendo una política de asignaciones que publica y es transparente. Por tanto, tampoco en materia de asignación hay peligro de influencias.

La retribución de los miembros de los tribunales es triple: perciben dietas, prestaciones y remuneración *stricto sensu*. Ésta puede tener forma de honorarios o de salario alternativamente. Existe la tendencia a que los miembros inferiores de los tribunales cobren honorarios, mientras que los jueces están asalariados, por lo general. Por ello los requisitos de cualificación para acceder a unos y otros puestos son distintos. Hay diferencias de régimen entre ambas modalidades de remuneración, siendo la más clara que el salario se percibe por

unidad de tiempo y los honorarios por unidad de trabajo. También hay diferencias en materia de remoción.

En orden a conocer si podía haber influencias en esta materia nos preguntamos cómo se determina la concreta retribución de cada miembro para comprobar si puede ser modificada *ad hoc* con motivo de las decisiones que toma. Prestaciones y dietas se fijan *ex ante* para todos y no se modifican, por lo que no planteaban problemas. Pero también salarios y honorarios se fijan cada año por el *Lord Chancellor* de modo general para cada categoría y grupo, sin que se admita ninguna otra modulación. Por tanto, todo miembro de un tribunal cobra su remuneración por el mero hecho de pertenecer a un grupo —y, en el caso de honorarios, por participar en la cognición de asuntos—. Nos interesamos también por si era posible que en el tránsito la retribución pudiera retrasarse o sufriera otros imprevistos, pero al salir directamente del Fondo Consolidado esto tampoco sucede. Por tanto, confirmamos cómo la forma de retribución de los miembros de los tribunales también garantiza su imparcialidad: éstos tienen la seguridad de que no sufrirán perjuicios patrimoniales por las decisiones que tomen, porque la Administración no tiene medios para ello.

El último aspecto de la imparcialidad tratado es el referente a la remoción. Aquí hemos distinguido entre remoción y suspensión, que, a pesar de no ser lo mismo, también podría constituir un elemento de influencia. No obstante, hemos comprobado cómo la suspensión puede ser ejercitada por el *Lord Chief Justice* en casos tasados por la CRA —principalmente relativos a la incursión en un proceso o responsabilidad penal—, y que tiene como fin el aseguramiento de la confianza en el Poder Judicial. Entendemos, por ello, que no es un mecanismo apto para influencias en un miembro de un tribunal, entre otros motivos porque quien lo ejerce es un miembro de la judicatura, no de la Administración o del Gobierno.

La remoción de un miembro de un tribunal difiere ligeramente dependiendo de su carácter de asalariado o retribuido mediante honorarios, ya que para aquéllos existen causas tasadas en la TCEA y para éstos no —lo cual no obsta para que sí puedan estar recogidas en otras normas—. La facultad de destitución es del *Lord Chancellor*, que puede ejercerla con base en la mala conducta o falta de capacidad del disciplinado. Sin embargo, en todo caso se necesita el acuerdo del *Lord Chief Justice*. El principal elemento de garantía de imparcialidad en esta materia es la intervención de la Oficina de Investigaciones de Conducta Judicial, que es la que canaliza el procedimiento disciplinario y la que recomienda al *Lord Chancellor* la

decisión que debe tomar. En el caso de miembros de tribunales no es la Oficina, sino el Presidente del tribunal correspondiente, quien interviene y lleva a cabo este procedimiento. Consideramos que tanto la necesidad de concurrencia de acuerdo entre el *Lord Chancellor* y el *Lord Chief Justice* como que la apreciación de las causas de remoción no les corresponda a éstos, sino a un órgano distinto e independiente, son dos factores que garantizan la imparcialidad también en esta materia.

También hemos estimado pertinente mencionar la existencia de dos organismos directamente relacionados con los tribunales e indirectamente con el objeto de este estudio: el Servicio de Cortes y Tribunales de Su Majestad y el extinto Consejo de Tribunales y Justicia Administrativa, hoy sustituido por el Foro de Justicia Administrativa. En el primero se enmarca la gestión y dirección ordinaria del Servicio de Tribunales, y no en vano a su cabeza están el *Lord Chief Justice*, el *Senior Presiding Judge* y el *Senior President of Tribunals*. Esto garantiza que en el SCTMS no todo es política, a pesar de tratarse de una agencia del Gobierno e incardinarse en el Ministerio de Justicia.

En lo referente al Consejo de Tribunales y Justicia Administrativa, no podemos sino lamentar su supresión. Sus funciones incluían el estudio del sistema de justicia administrativa británico y la emisión de recomendaciones sobre su funcionamiento. Integraba miembros de todos los territorios y era una herramienta realmente útil para detectar disfunciones y proponer mejoras. Su sustitución por el Foro de Justicia Administrativa no es satisfactoria, pues éste depende del SCTSM —al contrario que el CTJA— y se preocupa por los tribunales, pero no por el sistema de justicia administrativa en su conjunto. Su funcionamiento, además, es mucho menos transparente. En la hipótesis de que se produjera un déficit de independencia o imparcialidad de los tribunales, el FJA está en una posición mucho menos adecuada que el CTJA para actuar.

En resumen, concluimos que en el sistema inglés los tres elementos propuestos resultan idóneos para la consecución de la imparcialidad de los miembros de sus tribunales tal y como se configuran actualmente, por asegurar la protección frente a represalias de la Administración o del Gobierno a causa de decisiones que puedan tomar en el ejercicio de su función de control de la legalidad de la actuación administrativa. Sin perjuicio de lo anterior, tampoco sería justo afirmar que la inexistencia de estas represalias o de influencias tiene su origen en 2.005 o 2.007, ya que el rechazo a estas prácticas en la cultura inglesa se remonta a

mucho tiempo atrás. Considerándolo en su conjunto, el sistema de tribunales inglés es un modelo muy adecuado en el que avanzar en el estudio de medios distintos a la jurisdicción para resolver conflictos con la Administración de modo general, y en el que fijarse para futuras propuestas en España.

JORGE CASTILLO ABELLA

Mayo de 2.015

BIBLIOGRAFÍA

Carnwath, R. (2009). Tribunal Justice—a New Start. *Public Law* (January 2009), 48-69.

CIJA-UAM. (2015). *Informe sobre la Justicia Administrativa 2015* (S. Díez Sastre Ed.): Centro de Investigación sobre Justicia Administrativa de la Universidad Autónoma de Madrid.

Constitution Unit of the University College London. (2012a). *Judicial Independence and the Tribunals System*. http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/research/judicial-independence/seminar-note-judicial-independence-in-the-tribunals-system

Constitution Unit of the University College London. (2012b). *Seminar Note. Judicial Independence and Judicial Appointments*. http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/research/judicial-independence/Seminar_Note_-_Judicial_Independence_and_Judicial_Appointments.pdf

Hazell, R. (2015). Judicial independence and accountability in the UK have both emerged stronger as a result of the Constitutional Reform Act 2005. *Public Law* (April 2015), 198-206.

Laurie, E. (2012). Assessing the Upper Tribunal's potential to deliver administrative justice. *Public Law* (April 2012), 288-309.

Malleson, K., & Gee, G. (2013). Who should have the final say in lower level judicial appointments? Retrieved from http://ukconstitutionallaw.org/2013/01/30/kate-malleson-and-graham-gee-who-should-have-the-final-say-in-lower-level-judicial-appointments/

Melton, J., & Ginsburg, T. (2014). *Does De Jure Judicial Independence Really Matter? A Reevaluation of Explanations for Judicial Independence*. Coase-Sandor Institute for Law & Economics. Retrieved from http://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1178&context=law_and_economics

Ministry of Justice. (2007). *Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007 — Explanatory Notes*. The Stationery Office Limited.

Ministry of Justice. (2012). *Administrative Justice and Tribunals: A Strategic Work Programme 2013-2016*. Retrieved from

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/217315/admin-justice-tribs-strategic-work-programme.pdf.

O'Brien, P. (2011). Judicial Independence and the UK Supreme Court. *British Politics Review,* (No. 6, Summer 2011). Retrieved from: http://www.britishpoliticssociety.no/British%20Politics%20Review%2003_2011.pdf

Phillips, N. A., Lord. (2011). *Judicial Independence and Accountability: A View From the Supreme Court*. University College London. http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/events/judicial-independence-events/launch

Skelcher, C. (2015). Reforming the oversight of administrative justice 2010-2014: does the UK need a new Leggatt Report? *Public Law*(April 2015), 215-224.

ANEXOS

Normas empleadas.

TRIBUNALS, COURTS AND ENFORCEMENT ACT 2007 (ch. 15) (Royal Assent 19th July 2.007).

Parts.

Part 1. Tribunals and Inquiries.

Part 2. Judicial Appointments.

Schedules.

Schedule 1. Senior President of Tribunals.

Schedule 2. Judges and other members of the First-tier Tribunal.

Schedule 3. Judges and other members of the Upper Tribunal.

Schedule 4. Chambers and Chamber Presidents: further provision.

Schedule 5. Procedure in the First-tier Tribunal and Upper Tribunal.

Schedule 7. Administrative Justice and Tribunals Council.

Schedule 8. Tribunals and Inquiries: consequential and other amendments.

Schedule 10. Amendments relating to judicial appointments.

CONSTITUTIONAL REFORM ACT 2005 (ch. 4) (Royal Assent 24th March 2.005).

Section 3. Continued judicial independence.

Section 4. Continued judicial independence in Northern Ireland.

Parts.

Part 4. Judicial Appointments and Discipline.

Part 6. Other provisions relating to the judiciary.

Schedules.

Schedule 12. The Judicial Appointments Commission.

Schedule 13. The Judicial Appointments and Conduct Ombudsman.

JUDICIAL DISCIPLINE (PRESCRIBED PROCEDURES) REGULATIONS 2014 (Statutory Instrument 2014 no.1919).

JUDICIAL CONDUCT (TRIBUNAL) RULES 2014.

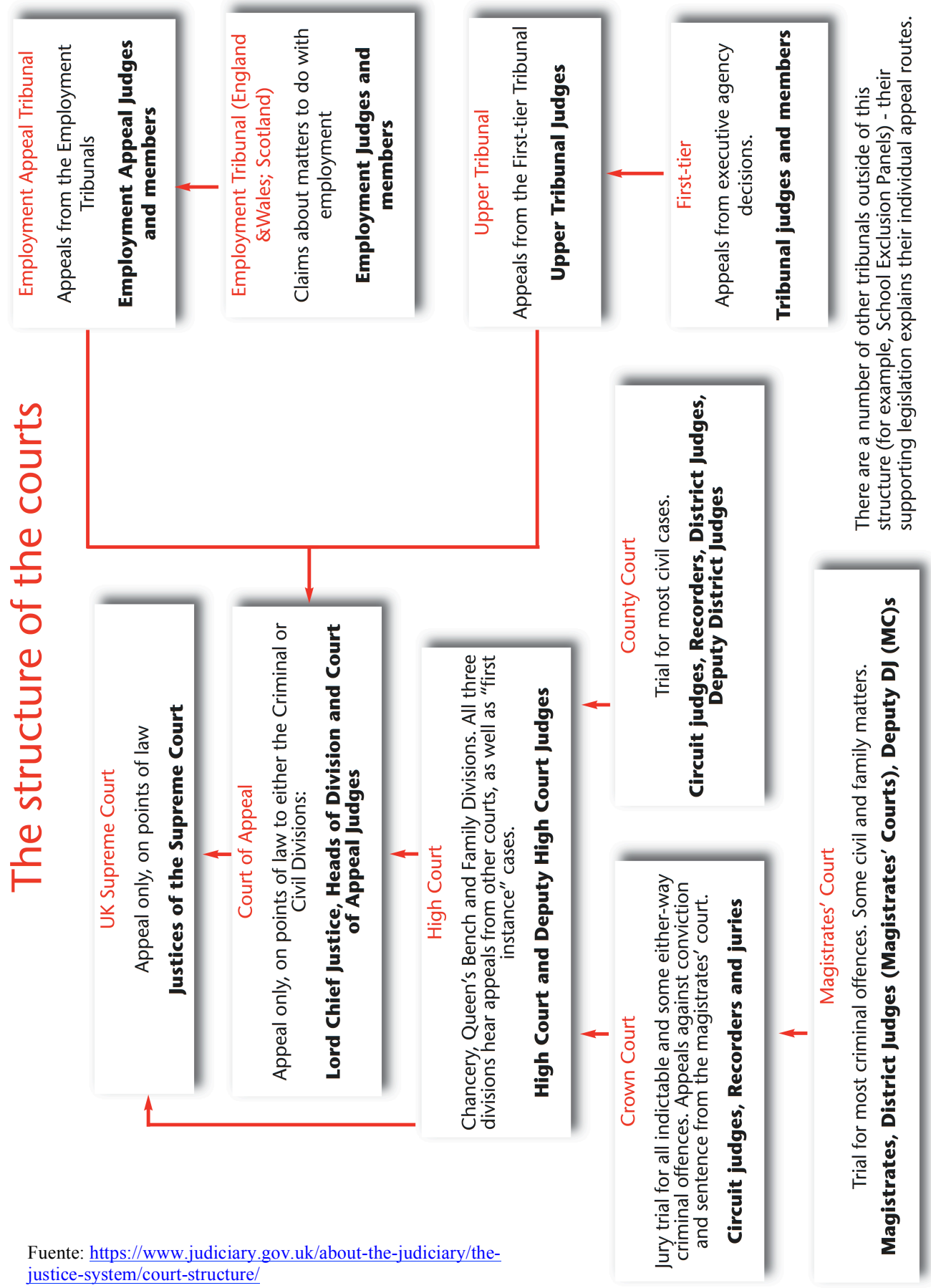
JUDICIAL CONDUCT (TRIBUNAL) RULES 2014 - SUPPLEMENTARY GUIDANCE.

MINISTRY OF JUSTICE JUDICIAL FEES SCHEDULE 2015.

MINISTRY OF JUSTICE JUDICIAL SALARIES SCHEDULE 2015.

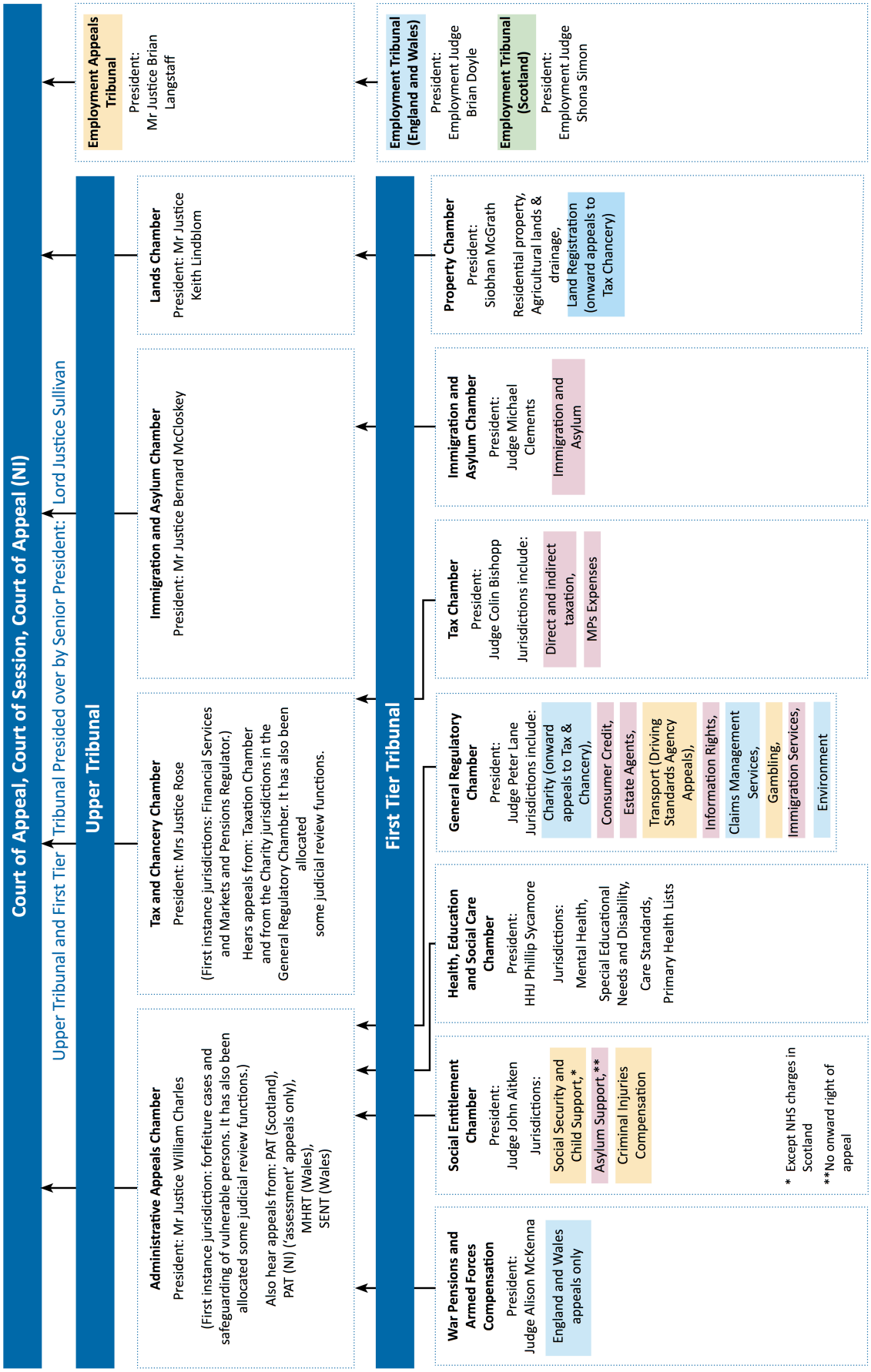
Nota: no se incluye el texto de estas normas por motivo de su extensión. Puede accederse a ellas en www.gov.uk y legislation.gov.uk y están a disposición del lector previa petición al autor.

Esquema del sistema judicial en Inglaterra y Gales.



Fuente: https://www.judiciary.gov.uk/about-the-judiciary/the-justice-system/court-structure/

Estructura del sistema de tribunales en Inglaterra.



Fuente: https://www.judiciary.gov.uk/about-the-judiciary/the-justice-system/court-structure/