

# La reforma de la Justicia

Montserrat COMAS D'ARGEMIR

La función que el Poder Judicial está llamado a desempeñar en el Estado de Derecho precisa para poder cumplirla, ser autónomo e independiente de los demás poderes del Estado. Uno de los aciertos de los demás poderes del Estado. Uno de los aciertos de los constituyentes de 1978 fue, entre otros muchos, haber diseñado al Poder Judicial como un Poder del Estado, independiente del resto de los poderes, arbitrando a la vez aquellos mecanismos necesarios para garantizar la independencia de los jueces y magistrados en el ejercicio de la función jurisdiccional, que no es otra que la de juzgar, ejecutar lo juzgado y, así, resolver los conflictos sociales; esto incluye, por tanto, el control de los actos de la Administración y del resto de Poderes del Estado. Tras veintitrés años desde el restablecimiento de la democracia hemos de convenir que el balance en este terreno es altamente positivo: sin ninguna duda, la Justicia en España es una Justicia independiente. Ello explica que se hayan podido juzgar a personas vinculadas con el poder económico, político y militar, haciendo valer los instrumentos del Estado de Derecho, y sin mediatizaciones por parte del poder ejecutivo. Este es un valor de nuestra Justicia que precisa ser preservado en el futuro.

Sin embargo, esta realidad que es una garantía para todos los ciudadanos, no es extensible al resto de los derechos y garantías constitucionales que tienen que ver con la Administración de Justicia. Dentro del catálogo de derechos fundamentales la Constitución reconoce a todos el derecho a la tutela judicial efectiva, a un proceso público con todas las garantías y sin dilaciones indebidas. No puede obviarse que los ciudadanos que acuden diariamente a nuestros Juzgados y Tribunales cuestionan que el Poder Judicial garantice de forma efectiva esos y otros derechos a ellos vinculados; si estos derechos procesales, por así decir, no se ven razonablemente realizados, los derechos sustantivos, que son los que motivan la demanda de justicia, quedan forzosamente en parte desatendidos o en claro desamparo. Las encuestas expresan que la Administración de Justicia viene sufriendo un progresivo deterioro en los últimos años; con todo, este descontento es menor entre los usuarios directos en relación con la opinión de los no usuarios. Por ello en los últimos tiempos desde la Asociación Jueces para la Democracia venimos poniendo el acento en todos aquellos temas que afectan al servicio público de la Justicia, porque la Justicia gira alrededor del ciudadano y, en consecuencia, debe aspirar a un máximo de eficacia y calidad en el servicio que presta, a fin de garantizar que la tutela que presta sea tutela judicial efectiva de sus derechos e intereses legítimos.

La Justicia en nuestro país sigue siendo la gran asignatura pendiente de la democracia: anquilosada todavía en procedimientos anticuados, con una oficina judicial sin modernizar, con medios precarios y con un número de jueces claramente insuficiente

para atender la creciente litigiosidad. Tampoco se han abordado temas tales como la adaptación de la Justicia al Estado de las Autonomías, la democratización de los órganos de gobierno internos a fin de sustituir el sistema electoral mayoritario por el proporcional que refleje el pluralismo de la Carrera Judicial, la informatización íntegra e interconectada, la reforma del Estatuto del Ministerio Fiscal para otorgar mayores cotas de independencia al Fiscal General del Estado a la hora de su nombramiento y cese. Junto a ello tampoco se ha elaborado todavía la ley de retribuciones, lo que constituye un incumplimiento flagrante de nuestro legislador, al ser una exigencia contenida en la LOPJ de 1985; esta omisión legislativa está provocando un gran malestar en el seno de la Carrera Judicial, en la íntima convicción de que los salarios no se adecuan al nivel de exigencia, dedicación y responsabilidad de la función que desempeñan los jueces y magistrados en este país.

En la misma línea de deficiencias, uno de los principales problemas reside en el insuficiente número de jueces existentes para abordar la creciente litigiosidad en una sociedad cada vez más compleja y más dinámica. El presidente del Consejo General del Poder Judicial recientemente ha presentado la Memoria al Congreso sobre el estado de la Justicia y ha situado la falta de 954 jueces como uno de los primeros y más importantes problemas de la Justicia en este país. Una simple comparación con nuestro entorno europeo refleja la inferioridad de nuestro país en este terreno. Mientras que en Alemania veinticinco mil jueces atienden las demandas de ochenta millones de personas, aquí con la mitad de población, la plantilla judicial se sitúa en tres mil seiscientos titulares de órganos jurisdiccionales.

## FORO DE LA JUSTICIA

Además de los problemas antes apuntados, los ciudadanos también reprochan, el lenguaje hermético e innecesariamente oscuro, la falta de corrección en el trato, las esperas interminables de víctimas y testigos para prestar declaración, la falta de información, el reducido horario de atención al público y la poca transparencia. Todos ellos son aspectos relacionados intensamente con el servicio público de la Justicia. Qué duda cabe que los avances decisivos han de venir de la mano de quienes tienen la clave para procurar los cambios ineludibles para solventar los graves y seculares problemas tantas veces denunciados. Sin embargo, algunos de ellos dependen exclusivamente del propio Poder Judicial, demasiado impermeable a la autocrítica y que, a mi entender, debería contribuir a la mejora de un estado de cosas que sólo a él le conciernen.

Con este objetivo Jueces para la Democracia ha impulsado en varias ciudades de España la constitución de un Foro de la Justicia. Concurren en él asociaciones de jueces, fiscales, secretarios judiciales, colegios profesionales, agrupaciones sindicales y cívicas interesadas en la mejora de la Administración de Justicia. Fruto de esta iniciativa, recientemente se ha aprobado una Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, que establece un catálogo inequívoco de mínimos que forzosamente deben ser garantizados a quienes acuden a los Juzgados y Tribunales. Su punto de referencia descansa en el borrador del Código de Buena Conducta Administrativa que redactó la Comisión Europea en julio de 1999 y que tiene como finalidad que la Administración se encuentre más próxima a los ciudadanos, asegurando así una mejor calidad de sus servicios.

Lo que se pretende con la aprobación de la Carta es que los todos los operadores jurídicos respeten y promuevan los derechos establecidos en la misma. En lo que atañe al Poder Judicial, se trata de conseguir una actuación más abierta y transparente, que haga suyos la corrección en el trato, la cortesía, el lenguaje asequible, el respeto y uso de las lenguas oficiales en las distintas Comunidades Autónomas, el cumplimiento de los horarios de atención al público, el derecho a ser informado, la tramitación y resolución de las quejas por el anormal funcionamiento y el derecho a que los procesos se resuelvan en un plazo razonable y con calidad. Para ello, como prioridad, habrá que optimizar los medios desigualmente disponibles y utilizados.

## PROPUESTAS DEL CGPJ

El presidente del Consejo General del Poder Judicial y del Tribunal Supremo, en el acto solemne de la apertura del año judicial del presente curso, situaba una vez más en la lentitud el problema más importante de la Justicia en este país y para solucionar éste y otros emplazó directamente a los poderes públicos —al Parlamento, al Gobierno y a las Comunidades Autónomas— a que “adopten las medidas necesarias para que el Poder Judicial pueda cumplir efectivamente, y en un plazo razonable, los cometidos que la Constitución le encomienda”. La radiografía es la misma que en anteriores ocasiones. La gran novedad, digna de elogio, consiste en que esta vez el CGPJ ha puesto encima de la mesa una propuesta de 107 medidas para la reforma de la Justicia, aprobadas en el mes de julio de este año, culminando de esta forma el desarrollo del Libro Blanco de la Justicia. Son medidas que afectan tanto a la organización del propio Poder Judicial como a la introducción de reformas procesales de gran calado. Más allá de la identificación o crítica que puedan merecer cada una de ellas, su valor reside en ser una propuesta que puede facilitar el inicio de las negociaciones necesarias entre las fuerzas parlamentarias para abordar aquellas reformas más urgentes y necesarias.

## EL PACTO DE ESTADO

Ante este estado de cosas la propuesta de un Pacto de Estado efectuada por el presidente del Gobierno en su discurso de investidura para consensuar las principales reformas, que se han de abordar para solucionar estos vitales problemas, no sólo es necesario sino imprescindible. El ministro Sr. Acebes también hizo suya esta propuesta en su primer discurso ante la Comisión de Justicia. Si nos atenemos a la letra de los programas electorales parece que el Pacto no es una idea utópica sino factible, dado que la práctica totalidad del resto de los grupos políticos del arco parlamentario lo proponen; también, las asociaciones judiciales, el Foro de la Justicia y muchas otras organizaciones que representan a miles de operadores jurídicos y usuarios. La idea de que los problemas de la Justicia han pasado a ser una cuestión de Estado y que la solución no vendrá de la mano de propuestas partidistas, sino a través de un amplio consenso entre todas las fuerzas, no es un concepto nuevo. Sin embargo, hasta la fecha ningún logro se ha obtenido en esta materia. La realidad es tozuda al demostrar que sólo la falta de voluntad política puede explicar que se haya avanzado tan poco, a pesar de que todos coincidan en la radiografía del problema y las soluciones a adoptar. Por eso es necesario que lo que hasta ahora es un mero discurso de buenas intenciones, vaya acompañado de una acción política que acredite voluntad de transformación.

Sin embargo, transcurridos ya varios meses desde que tomó posesión de su cargo, todavía no se ha hecho desde su Ministerio ningún diseño de cuáles son las reformas más necesarias y urgentes a afrontar, ni se ha iniciado ninguna ronda de negociaciones con el resto de los grupos parlamentarios con propuestas concretas para iniciar el diálogo.

## PLAN DE CHOQUE

Huérfanos del necesario diseño antes apuntado, la única iniciativa del Gobierno es la remisión al Parlamento de un proyecto de ley orgánica de medidas urgentes para agilizar la Administración de Justicia, conocido como Plan de Choque. Cualquier plan de choque es bueno si con ello se mejora la situación actual. No obstante, dados los concretos términos en que se propone, no creo que suponga paliativo alguno. La ampliación de la edad de jubilación hasta los 72 años, prorrogables, de hecho, hasta los 75, anquilosa la carrera judicial. Para la toma de decisiones complejas e inmediatas en un mundo en constante evolución técnico-jurídica, que implica una constante renovación y puesta al día, no parece lo más adecuado mantener a profesionales más allá del tiempo razonable, al margen de que en su día hayan sido profesionales de primera línea. Es una medida que no tiene parangón en nuestro entorno. Además, no deja de ser un paño caliente: apenas afecta a cien magistrados y el Consejo General del Poder Judicial reclama novecientos jueces más a fin de atender la creciente litigiosidad.

Otra de las medidas anunciadas consiste en reducir el periodo de formación de los jueces en la Escuela Judicial de dos años a dieciocho meses. Tal y como afirmamos en nuestro último Congreso en Gijón, ello va en claro detrimento de la calidad de los futuros jueces y nos coloca nuevamente en el furgón de cola de nuestro entorno cultural, donde tal periodo es mucho más prolongado; se modifica, de paso, un modelo de Escuela Judicial por el que se ha luchado muchos años y que todavía no se ha asentado. Se trata, de hecho, de un cambio más aparente que real; en la actualidad, los últimos seis meses de formación se realizan en un juzgado como jueces sustitutos bajo la supervisión de un tutor y coordinados con la Escuela Judicial; según el plan, ejercerán plenamente su función sin haber actuado judicialmente.

En cuanto a la unificación de la Carrera Judicial y Fiscal no es propiamente una medida de un plan de choque, porque sólo afectará a la próxima convocatoria del año 2001. En cualquier caso, el Consejo ya ha alertado sobre lo negativo que sería que este órgano perdiera sus competencias en el terreno de la selección y formación de jueces, pues se integraría en una comisión mixta con el Ministerio de Justicia.

## ALGUNAS SOLUCIONES

Todos conocemos los males que aquejan a la Justicia en España; todos sabemos desde cuando ese diagnóstico está formulado; todos podemos concluir que el estado actual de cosas no es fruto ni de la casualidad ni del fatalismo. Si no queremos que la incuria nos cubra, el Gobierno deberá hacer algo más que un plan de choque. Aunque los problemas a abordar son muchos, los ejes de una primera reforma deberían basarse a mi entender en los cinco temas de mayor urgencia:

1) La ampliación de la planta judicial. El Consejo ha solicitado que se cubran en diez años mil trescientas sesenta y cinco plazas. Este periodo tan largo debería acortarse, convocando un mayor número de plazas anuales, impulsando además el acceso a la carrera judicial a través del tercer y cuarto turno con juristas de reconocido prestigio. Solamente un 20% de las plazas convocadas desde la implantación de este sistema han entrado por esta vía, lo que resulta explicable en función de los criterios restrictivos hasta la fecha aplicados.

2) La modernización de la oficina judicial a fin de que responda a métodos del siglo XXI y no del siglo XIX, es decir, basada en criterios de eficacia y racionalidad, con utilización de técnicas modernas de organización, potenciando entre otras cosas los servicios comunes y con un sistema de informatización íntegra e interconectada de la Administración de Justicia. Es una buena noticia la medida anun-

ciada por el ministro de Justicia de establecer un sistema de interconexión a través de internet de todos los operadores jurídicos, Juzgados, Tribunales, Fiscalías, procuradores y abogados. Las tareas de comunicación que ahora tardan meses se llevarían a cabo en segundos. El Tribunal Supremo, a diferencia de la gran mayoría de cortes supremas europeas, carece de página web y sus resoluciones no son accesibles en internet. Junto a ello, la reforma de los edificios judiciales en condiciones de dignidad para funcionarios y justiciables es otro reto, junto con la dotación de los medios materiales necesarios para garantizar el buen servicio.

3) La puesta al día de las leyes procesales y orgánicas, a fin de que se ajusten todas las normas procesales a los principios de oralidad, inmediación, concentración y rapidez, suprimiendo los trámites burocráticos innecesarios y dotándolas de medios materiales que permitan que las normas sobre el papel se traduzcan sin solución de continuidad en la realidad.

4) La supresión de la octava y novena categoría para los jueces de entrada equiparándolas a la séptima, a fin de resolver de una vez por todas la indignidad salarial que sufren muchos jueces destinados en pueblos y conseguir de esta forma la igualdad salarial de todos los miembros de la Carrera con categoría de juez. Además, este mismo año debería estar ultimada la ley de retribuciones, en cuyo diseño todas las asociaciones judiciales y fiscales deberían poder participar al tratarse de un instrumento jurídico idóneo para determinar el modelo de juez y de fiscal que tantas veces hemos preconizado.

5) Para todo ello la Justicia en España necesita seriamente incrementar su dotación presupuestaria, lo que implica pasar del actual 1% del gasto público del producto interior bruto al 4%, es decir, ponerla al nivel medio del entorno europeo, y ello durante unos cuantos años. Si a la Justicia se hubiera destinado la cuarta parte de los recursos humanos y materiales que se han destinado, por ejemplo, a la Hacienda pública, la situación no sería tan escandalosamente precaria. Mientras no se alcance este objetivo, seguiremos mareando la perdiz. Pues bien, el anuncio por parte del Gobierno de incrementar únicamente en un 9% la asignación a Justicia en los Presupuestos Generales del Estado del próximo año olvida una vez más las anunciadas políticas transformadoras. Si el Parlamento no lo remedia, seguiremos peor y con la misma cantinela.

Con todos sus defectos e imperfecciones la Administración de Justicia constituye la garantía última de la defensa de la democracia y de las libertades. Este país necesita una justicia ágil y eficaz que devuelva la confianza al conjunto de los ciudadanos. Las reformas que hay que emprender son ya, y desde hace tiempo, inaplazables. Apostar porque la Justicia sea una prioridad es apostar por el fortalecimiento del Estado de Derecho.