

La reforma orgánica de la justicia*

José de los S. MARTIN OSTOS

I. ¿Qué pasa con la Justicia hoy en España? Para responder a esta cuestión, veamos qué sienten los estamentos que la componen y que trabajan en ella.

Basta con asomarse a las páginas de la prensa para comprobar que los jueces y magistrados no están contentos con la situación actual. Recuérdese el reciente abandono por parte de las asociaciones judiciales de la comisión ministerial encargada de preparar las futuras reformas legislativas. A ello pueden añadirse las manifestaciones producidas con respecto a ciertos nombramientos (por ejemplo, en lo contencioso-administrativo), amén de las reiteradas denuncias sobre la deficiente legislación procesal, etcétera.

Los fiscales tampoco están satisfechos. Además del sistema de designación del Fiscal General del Estado, junto con la carencia de independencia de sus miembros, falta una definición clara y precisa de cuáles van a ser sus funciones en el futuro, especialmente en lo penal; la incertidumbre es grande, desconociéndose si se les encargará de la instrucción procesal (tal como se hizo, solapadamente, con el proceso de menores). Aprovechamos la ocasión para llamar la atención sobre la acción popular (pensamos que existen razones para la preocupación por esta democrática y útil institución procesal; ojalá nos equivoquemos). Las referencias a otros ordenamientos jurídicos extranjeros son evidentes a la hora de diseñar el Ministerio Público.

Los secretarios judiciales permanecen también a la espera de una definición actualizada de su papel dentro de la Administración de Justicia. Las conclusiones adoptadas en sus periódicas Jornadas de fe pública judicial adquieren cada vez más un aire reivindicativo en tal dirección. Por otra parte, el trabajo que no hace mucho tiempo hemos publicado, estudiando las respuestas dadas a una encuesta distribuida entre sus miembros, no deja lugar a dudas.

No son desconocidas las críticas de los abogados por el caótico funcionamiento de la Administración de Justicia. Como botón de muestra, en lo referente a sus relaciones con el ejecutivo, traemos a colación la deficiente retribución de las asistencias a los detenidos y de los turnos de oficio, unido al excesivo retraso en los pagos por parte del Ministerio. Además, hay que añadir aquellos aspectos que afectan directamente a su profesión y que inciden en gran manera en el inicio y desarrollo de la misma.

Para los procuradores, organizadores de estas Jornadas, igualmente el futuro se presenta con alguna que otra sombra. La desacertada regulación

de su intervención en el procedimiento abreviado penal puede ser una muestra de lo afirmado, además de incurrir, a nuestro juicio, en inconstitucionalidad. No existe una clara voluntad política y es bien sabido que en algunos momentos se han producido altibajos en torno a su conveniente presencia en los distintos órdenes jurisdiccionales.

Tampoco los órganos judiciales pueden quedar sin comentario. A la tradicional carestía de medios humanos (el problema de la movilidad y cualificación de los funcionarios es grave) y materiales (en su moderna acepción: suficiente espacio, instalaciones adecuadas, informática, etcétera), hay que sumar el agobiante y lento desenvolvimiento de su labor diaria, debido en gran parte a las anticuadas e inoperantes normas procesales. Aun cuando, sucintamente, no podemos omitir una referencia a la presencia de sucursales bancarias privadas en las sedes judiciales, concretamente el BBV, en lugar de entidades públicas de ahorro (en un curso celebrado en Santander, durante el pasado verano, en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, se habló de un movimiento anual, en cuentas de consignaciones y depósitos, en torno a los ciento cincuenta mil millones de pesetas; por otro lado, hace poco tiempo, en unas reuniones de grupos de Abogados Jóvenes, en la ciudad de Córdoba, se ha denunciado el problema del destino de los sustanciosos intereses que generan dichas cantidades).

¿Y qué decir de los justiciables? Estos, cuando tienen la desgracia de verse implicados en un proceso (siendo indiferente su naturaleza), asisten atónitos a cuanto se desarrolla (normalmente, a sus espaldas). El retraso, la carestía, los vericuetos procesales, la forma, la compleja legislación, la imposible ejecución de las sentencias (salvo las penales, naturalmente) son, entre otras, cuestiones de difícil comprensión para el ciudadano de a pie. Y, sin embargo, se trata de un sector de la Administración que ha de estar a su servicio.

De lo expuesto se deduce claramente el alto grado de insatisfacción social y profesional. Prácticamente, nadie está contento, salvo el Ministerio bicéfalo (extraña mezcla de toga y de uniforme) que atiende los destinos de la Justicia y del Orden Público en nuestro país, asistiendo imperturbable al espectáculo.

II. Sin duda la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985 representó un paso importante en la reorganización de nuestros Juzgados y Tribunales (re-

* Intervención en las VII Jornadas Procesales del Colegio de Procuradores de los Tribunales de Barcelona (Barcelona, 16-17

diciembre, 1994).

NOVEDADES

**ALIANZA
EDITORIAL**



CIENCIA

DORION SAGAN
Biosferas
Metamorfosis del planeta Tierra
EL LIBRO DE BOLSILLO

LEO HOWE Y ALAN WAIN
Predecir el futuro
ALIANZA UNIVERSIDAD

LITERATURA

WALT WHITMAN
Hojas de hierba
Antología bilingüe
EL LIBRO DE BOLSILLO

OVIDIO
Metamorfosis
EL LIBRO DE BOLSILLO

GENOVEVA DIETERICH
Diccionario de teatro
EL LIBRO DE BOLSILLO

MERCÉ RODOREDA
Aloma
EL LIBRO DE BOLSILLO

RAFAEL CANSINOS-ASSENS
La novela de un literato
3 1923-1936
ALIANZA TRES

ZENOBLA CAMPRUBÍ
Diario
2 Estados Unidos (1939-1950)
ALIANZA TRES

ROBERT IRWIN
Nocturno oriental
ALIANZA CUATRO

JOSÉ MIGUEL OVIEDO
**Historia de la literatura
hispanoamericana**
1 Desde los orígenes a la emancipación
ALIANZA UNIVERSIDAD TEXTOS

ARTE Y MÚSICA

FERNANDO R. DE LA FLOR
Emblemas
Lecturas de la imagen simbólica
ALIANZA FORMA

HEINRICH LINDLAR
Guía de Bartok
EL LIBRO DE BOLSILLO

CIENCIAS SOCIALES

MARVIN HARRIS
Nuestra especie
EL LIBRO DE BOLSILLO

MICHAEL CARRITHERS
¿Por qué los humanos tenemos culturas?
Una aproximación a la antropología y
la diversidad social
EL LIBRO DE BOLSILLO

SANTIAGO MUÑOZ MACHADO
**La formación y la crisis de los servicios
sanitarios públicos**
LIBROS SINGULARES

JOSÉ MARÍA MARAVALL
Los resultados de la democracia
Un estudio del sur y del este de Europa
LIBROS SINGULARES

KLAUS VON BEYME
**La clase política en
el Estado de Partidos**
ALIANZA UNIVERSIDAD

ECONOMÍA

FRANK A. COWELL
Engañar al Estado
ALIANZA ECONOMÍA

ANGUS DEATON
El consumo
ALIANZA ECONOMÍA

VARIOS

SHERWIN B. NULAND
Cómo morimos
Reflexiones sobre el último capítulo
de la vida
LIBROS SINGULARES

JULIÁN MARÍAS
Tratado de lo mejor
La moral y las formas de la vida
LIBROS SINGULARES

FRANCISCO GÓMEZ RAGGIO
El libro de la encuadernación
EL LIBRO DE BOLSILLO

GONZALO MARTÍN PEÑA
Más de 1080 consejos sobre su dieta
EL LIBRO DE BOLSILLO

MARÍA VICTORIA LLAMAS
Come bien y cuida tu salud
EL LIBRO DE BOLSILLO

Juan Ignacio Luca de Tena, 15
28027 Madrid
Tel. 393 88 88
Fax. 741 43 43

cuérdese que fueron numerosas las críticas favorables, aunque algunas pecaron por exceso).

No faltaron denuncias puntuales, como fue la relativa a la supresión de los Juzgados de Distrito. Hubo muchos pronunciamientos en el sentido de que era conveniente establecer una estructura escalonada de órganos judiciales, al objeto de que el juez recién nombrado comenzara por abajo su carrera profesional, paralela en responsabilidad, formación y experiencia. Se desoyeron las opiniones que, desde la cátedra y desde el foro, se vertieron en tal dirección.

Algo similar sucedió con el tema de la elección de los vocales del Consejo General del Poder Judicial. Abundaron las manifestaciones a favor del establecimiento de un sistema más pluralista y democrático, tal como acontece en otros ámbitos de la actividad pública (por ejemplo, en la Universidad). Tampoco se hizo caso desde el poder político a estas recomendaciones, posiblemente en el convencimiento de que una mayoría electoral significaba un dominio en todas las parcelas de la vida nacional.

Pero, con independencia de esas puntuales objeciones, tal vez el mayor problema se planteó en la falta de armonía entre el diseño procesal y la organización judicial. En efecto, aún no se habían cumplido las promesas de la disposición adicional primera de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial, cuando hubo que proceder a la reforma de este texto, en 1988, con la creación de los Juzgados de lo Penal, órgano de nuevo cuño en nuestra organización judicial, creado por exigencia, o como consecuencia, de un deficiente planteamiento del enjuiciamiento penal.

A ello hay que añadir dos pasos legislativos, uno consumado y el otro en fase de tramitación parlamentaria, que vienen a añadir más confusión a la situación. El primero lo constituye la reforma de la normativa procesal de menores, aprobada a mediados de 1992, que atribuye la instrucción al Ministerio Fiscal (atención a esta importante innovación, introducida casi de tapadillo en nuestro ordenamiento, ya que puede servir en el futuro como argumento a esgrimir por aquellos que avanzan en esa dirección), al mismo tiempo que deja casi intacta la anticuada normativa de 1948. El segundo se refiere a una Ley Orgánica del Tribunal de Jurado, que se presenta como remedio de muchos de los males que sufre la actual Administración de Justicia, a la vez que se mira con notable admiración a un modelo bien diferente del que predomina en el marco cultural-geográfico-político al que pertenece España (atención, una vez más, a este fenómeno, pues quizás en los próximos meses asistamos a otros ejemplos de mimetismo procesal penal).

Estamos en 1994, la LOPJ todavía no ha cumplido la primera decena de años, y ya nos encontramos ante una reforma de suficiente importancia como para reunirnos aquí. Pero, lo que es peor, no se había aprobado esta reforma cuando ya se trabajaba en el seno de una comisión organizada en el Ministerio de Justicia e Interior en la preparación de un nuevo texto de organización de juzgados y tribunales; es decir, se estaba tramitando la reforma parcial, a la que nos referiremos más adelante, y mientras se laboraba en otra Ley Orgánica del Poder Ju-

dicial, completamente nueva; algo así como la reforma de la reforma.

Por si esto fuera poco, parece que se anuncia un nuevo Código Procesal Penal, que afectaría en gran manera al Ministerio Fiscal.

III. La Ley Orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, por la que se reforma la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, explica en su Exposición de Motivos (apartado uno) que estamos ante una reforma parcial y urgente, pues una general «debe ser objeto del más amplio estudio y elaboración posible con todos los sectores sociales y profesionales afectados y por ello exige un lapso de tiempo relativamente amplio para su preparación».

A pesar de esta advertencia, el número de materias afectadas por la reforma es elevado; sin ánimo exhaustivo, pueden mencionarse las siguientes: selección de Jueces y Magistrados (ingreso en la Carrera Judicial, Tribunal de evaluación, convocatorias, Juez adjunto, nombramiento, centro de selección y formación, ascenso a Magistrado, pruebas selectivas, concursos entre juristas de reconocida competencia y Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia), Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia (composición, atribuciones y funcionamiento), provisión de plazas (Secciones de Audiencia, destinos y concursos), Magistrados suplentes y Jueces sustitutos y de provisión temporal (concurso, propuesta, nombramiento, actuación, requisitos, remoción, sustitución y cese), órganos técnicos del Consejo General del Poder Judicial (destino y designación), pérdida de la condición de Magistrado o Juez, régimen disciplinario (faltas y procedimiento sancionador), medidas de apoyo judicial (refuerzo en la titularidad de los órganos judiciales), actividad informante del Consejo General del Poder Judicial, potestad reglamentaria de este órgano, régimen presupuestario del mismo, incompatibilidades y prohibiciones de Jueces y Magistrados, competencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, acuerdos y deliberaciones del Consejo General del Poder Judicial, excedencia voluntaria de los miembros de la Carrera Judicial, representación y defensa del Estado, incompatibilidades, prohibiciones y jubilación de los Secretarios Judiciales, representación de las partes, Oficiales, Auxiliares y Agentes de la Administración de Justicia, Institutos de Medicina Legal, concurso del personal al servicio de la Administración de Justicia, territorialización de las convocatorias de Oficiales, Auxiliares y Agentes, horario de audiencia pública de Juzgados y Tribunales, horario y jornada de trabajo de las Secretarías y Oficinas Judiciales, responsabilidad disciplinaria judicial en el ámbito de la Jurisdicción Militar, sistemas de formación para Jueces y Magistrados, desarrollo del artículo 53.2 de la Constitución Española (para lo que se establece un plazo de seis meses), menciones al Ministerio de Justicia (se entienden referidas al Ministerio de Justicia e Interior) y Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia (antiguo Centro de Estudios Judiciales).

Como se ve, nos encontramos ante una importante reforma que, a pesar de su infundada explicación de parcial y urgente, irrumpe bruscamente en el

cuerpo legal de 1985, repercutiendo de modo notable en gran parte del mismo. Pero, como afirmamos con anterioridad, casi simultáneamente se ha preparado una Ley Orgánica del Poder Judicial de nueva planta.

IV. En efecto, a partir del mes de octubre de 1994 se difunde entre los sectores jurídicos interesados, por vía no oficial (aunque de instancias muy próximas al Ministerio de Justicia e Interior), un denominado Borrador de anteproyecto de nueva Ley Orgánica del Poder Judicial.

Por lo que se sabe, éste ha sido elaborado en el seno (al menos, por algunos de sus miembros) de la comisión establecida en el bifronte Ministerio. Ésta fue concebida para la preparación y elaboración de trabajos legislativos y estaba compuesta por representantes del propio Ministerio y de las correspondientes asociaciones judiciales, de fiscales y de secretarios judiciales, no teniendo nada que ver con la Comisión General de Codificación.

Hasta el momento actual, al parecer, el borrador en cuestión no ha sido sometido a consulta de organismo alguno (tampoco, naturalmente, de la Universidad, a la que desde hace cierto tiempo no se le suele oír en aquello relacionado con las reformas en materia orgánica y procesal).

En síntesis, se pretende la promulgación de un nuevo texto de Ley Orgánica del Poder Judicial, cuando todavía no han transcurrido diez años desde la aprobación del anterior. Sin ánimo exhaustivo, destacan aspectos como los siguientes: la división del Estado, a efectos judiciales (además de en municipios, partidos, provincias y Comunidades Autónomas) en barrios o sectores territoriales municipales (artículo 19), el aforamiento de los Secretarios judiciales (artículo 44.2.1), la posibilidad de una sola Secretaría para varios Juzgados de Paz (artículo 62.3), la reaparición de la Escuela Judicial, después de tantos cambios de nombre (artículos 67.9, 111 y siguientes), la instauración de unos Consejos de Gobierno del Poder Judicial en las Comunidades Autónomas, lo que constituye, a nuestro juicio, una de las mayores innovaciones del comentado borrador, y que requeriría, en su caso, una meditada reflexión (artículos 70, 119 y siguientes), la composición del Consejo General del Poder Judicial, en una línea poco novedosa (artículo 71), la subsistencia de las criticadas propuestas del Secretario (artículo 202), el establecimiento de un Juez adjunto, de designación política, que no es el desaparecido Juez de Distrito (artículo 240) y, por último, en este escogido muestrario, la consagración del Decreto como nuevo tipo de resolución (artículo 369).

Demasiadas novedades, como puede fácilmente apreciarse; un replanteamiento bastante significativo, y criticable en muchos aspectos, de la organización judicial española, a tan poca distancia en el tiempo de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial. Mas, como hemos dicho, este borrador fue elaborado en sede muy próxima a la citada comisión ministerial, a la que dedicaremos las palabras que siguen.

V. En la actualidad, dicha comisión ha sufrido al-

gún que otro descalabro. Puntualmente, la prensa nos ha ido informando de los sucesivos abandonos que se han producido en su seno, por parte de las distintas asociaciones (de jueces y de magistrados, de fiscales y de secretarios) que la componían. En cuanto a la presencia de catedráticos de Derecho Procesal, hemos de decir que lo están en representación bien del Ministerio bien del Colegio Nacional de Secretarios Judiciales; no de las Universidades, que en ningún caso nos consta que hayan procedido a su designación.

Resulta de interés el escrito presentado, con fecha de 10 de noviembre del año en curso, por el representante de una de las entidades asistentes a esta comisión, en el que anuncia su retirada de las sesiones. Se trata del profesor Ernesto Pedraz Penalva, que estaba asistiendo en representación del Colegio Nacional de Secretarios Judiciales. En el mismo afirma que «ha de rechazarse la labor acometida... por cuanto acoge, en una mixtura carente de rigor conceptual y con acarreo de a veces injustificadas "innovaciones" de difícil encaje en nuestro vigente Ordenamiento Jurídico amén de la actual normativa de la LOPJ, sólo algunas de las propuestas discutidas en la Comisión»; más adelante, expresa que «no es de recibo que dos miembros de la Comisión, sin el previo conocimiento y la pertinente autorización de sus demás componentes, presenten al Ministerio tal trabajo» (se refiere al borrador de una LOPJ), añadiendo que «ni siquiera sería aceptable desde la endeble explicación de que se trata de un borrador de dos personas, hipótesis en la que habría de haberse brindado tal posibilidad a todas, lo que en cualquier caso conspira contra la propia idea de creación de este Comité, integrado por representantes de los diversos colectivos de Jueces y Magistrados, Fiscales y Secretarios Judiciales».

Después de estas palabras introductorias, arremete directamente contra el mencionado trabajo, denunciando que «son notables los defectos conceptuales reflejados en algunas de las "soluciones" plasmadas en el "borrador", evidenciando la ausencia de rigor científico, la falta de armonía con nuestro Ordenamiento —rayando no raras veces en la inconstitucionalidad— y en ocasiones un innecesario oportunismo. Sólo desde visiones muy ingenuas u otras acomodaticias se justificarían las "opciones" elegidas.»

A continuación, se detiene en algunos de los aspectos más llamativos (Jueces de barrio, duración del mandato de los Vocales del CGPJ, inhabilitación de éstos, Pleno y Comisión Permanente del CGPJ, y Ministerio Fiscal).

Sobre el modo de funcionar la comisión, manifiesta que «es totalmente inaceptable la reiterada negativa, denunciada ya en varias ocasiones, a levantar acta pormenorizada de cada sesión a aprobar en la siguiente. Se ha venido sustituyendo tal exigencia por un papel —que parece más bien ficha de control de asistentes—, de entrega esporádica, en el que se reseñan los participantes y una enumeración incompleta y aleatoria de los temas que se estiman —a ojo— han sido tratados y las personas que los han suscitado.»

Las palabras transcritas (que no han recibido hasta el momento respuesta alguna, que sepamos) son de por sí suficientemente claras y no necesitan comentario por nuestra parte.

VI. La conclusión de lo expuesto es evidente: falta saber a dónde se va. No se conoce el modelo perseguido; es más, posiblemente no haya ninguno y se esté legislando a golpe de improvisación, con la consecuente precipitación.

Pensamos que, para legislar con acierto en lo referente a la Administración de Justicia, hay que consultar a todos los estamentos directamente afectados, sin exclusión. Esto, que probablemente sea válido para los diversos ámbitos de la vida social, en nuestra opinión, resulta imprescindible en la Justicia, pues los sectores más interesados gozan de una cualificación apropiada y no son muy numerosos. Hay que sentar entre todos las bases del modelo pretendido y, juntos, caminar hacia él.

DESAPARECIDO

Jabbar Rashid Shifki.
15 años.
Desaparecido en Irak
por nacer Kurdo.

¡A TI QUETE IMPORTA!

**SI TE IMPORTA,
HAZTE SOCIO.**

 **91-531 25 09**
AMNISTIA INTERNACIONAL