

# **JUECES** *para la* **DEMOCRACIA**

## **DESARROLLO DE ALGUNOS ASPECTOS DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL**

Sección Territorial de Cataluña.

### **DECANATO Y JUNTA DE JUECES**

#### Decanato

En el arto 166 LOPJ se regula la forma de nombramiento de los Decanos según haya más o menos de 10 Juzgados en la población, determinándose el acceso a dicho cargo por escalafón en las ciudades de menos de 10. Se llama la atención crítica sobre la ausencia de motivos razonables para tal diferenciación puesto que «donde haya 10 o más Juzgados sus titulares elegirán por mayoría de tres quintos a uno de ellos como Decano». Se propugna, en todo caso, que se encuentren vías o modos de conectar el sentir de la mayoría de los jueces con la actuación del Decanato, pudiéndose quizá arbitrar la adopción de acuerdos por mayoría sin eficacia vinculante jurídica, pero sí moral.

En punto al nombramiento, es importante resaltar la forma en que de hecho se han venido produciendo las elecciones de los respectivos Decanos, al amparo de la Disposición Transitoria 14ª de la LOPJ. Al momento de producirse la entrada en vigor de la Ley en el plazo en ella previsto, se convocaron y realizaron elecciones para Decano actuando como colegios electorales las Juntas de Jueces de Primera Instancia e Instrucción, con ausencia de Jueces destinados en los Juzgados de Distrito y Magistrados de Trabajo. Creemos que dicho nombramiento debe ser considerado como provisional y que, por lo tanto, dichos Decanos deberán poner el cargo a disposición de los compañeros en el momento de la entrada en vigor de la Ley de Planta, puesto que de otro modo se quebraría el principio democrático de la representatividad de los mandatarios públicos que nunca debe ceder ante el de seguridad jurídica y mucho menos ante el de «seguridad en el empleo».

El mismo artículo que estamos comentando establece una renovación forzosa del Decano elegido cada cuatro años, o bien, cuando ello fuera necesario, por cese, no estableciendo la Ley cuáles sean las causas que lo determinan. Por principios de imperatividad democrática, habrá que entender que una de las causas de cese será la revocación por la misma Junta que lo eligió. Mucho más cuanto que dicha subordinación del Decano a la Junta no comporta menos cabo de la independencia judicial, ya que las funciones del Decano en cuanto tal son meramente gubernativas, y en tal sentido deberá interpretarse la ambigua redacción del arto 168 LPOJ al regular «in fine» las competencias del Decano, diciendo que entre éstas se encuentra la de adoptar «las prevenciones necesarias» y «las medidas urgentes en los asuntos no repartidos cuando, de no hacerlo, pudiera quebrantarse algún derecho o producirse algún perjuicio grave e irreparable».

Es necesario hacer notar que también sería conveniente que por vía reglamentaria o por acuerdo de la propia Junta, la mayoría requerida para acordar

el cese sea la misma que se exige para proceder a la elección, pues de otro modo se corre el riesgo de llegar a imponer la revocación sistemática de Decanos sin mayoría suficiente para ser sustituidos.

Como última cuestión relativa a las funciones de Decano, debe apuntarse la conveniencia de que por vía reglamentaria o por acuerdo tácito, se determinen taxativamente las causas en virtud de las cuales el Consejo General del Poder Judicial podrá usar la facultad de excluir al Decano de competencias jurisdiccionales, ya que en otro caso quedaría en manos del Consejo determinar qué funciones jurisdiccionales va a desempeñar un Juez Ordinario, lo cual es anticonstitucional (art. 166-3.º: «Excepcionalmente, y cuando las circunstancias del Decanato lo justifiquen, el Consejo General del Poder Judicial, oída la Junta de Jueces, podrá liberar a su titular total o parcialmente del trabajo que le corresponda realizar en el orden jurisdiccional respectivo»).

#### Junta de Jueces

En cuanto a las posibilidades de «unión de Jueces para hacer algo», la Ley establece tres posibilidades expresamente y dos tácitas: la Junta de Jueces de cada orden jurisdiccional, la Junta de Jueces provincial y la Junta de Jueces por Comunidad Autónoma; y tácitamente, la Junta general de Jueces de una población -que como mínimo se ha de reunir para elegir Decano- y la reunión diaria de Presidentes de Sala y de Magistrados de los Tribunales, presidida por el Presidente del Tribunal de que se trate pero de cuya composición y funcionamiento nada se dice (art. 160-10.º que se refiere al «plenillo»).

Entre las *funciones* de la Junta de Jueces, señaladamente la Ley le atribuye proponer el sistema de reparto a la Sala de Gobierno, lo cual es esencial porque implica determinar y fijar la competencia relativa (art. 167-1.º). Por ello es necesario establecer si la proposición prevista en el artículo de referencia es o no vinculante para la Sala de Gobierno («... las normas de reparto se aprobarán por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia, a propuesta de la Junta de Jueces del respectivo orden jurisdiccional»). Entendemos que sí lo es, teniendo la aprobación de dicha Sala un carácter formal para su debida constancia, pues de otro modo la Ley se debería haber referido a un informe y no a una «propuesta».

En el propio art. 167 se establece a continuación que «a solicitud del interesado, la Junta de Jueces podrá proponer que se libere total o parcialmente a un Juez del reparto de asuntos, por tiempo limitado, cuando la buena Administración de Justicia lo haga necesario. El acuerdo se trasladará a la Sala de Gobierno para que ésta si lo entiende pertinente proceda a su aprobación», En este caso de relevo de un Juez de todo o parte de sus funciones jurisdiccionales, no debe entenderse como en el supuesto anterior, que la propuesta de la Junta de Jueces sea vinculante, sino que dicho relevo sólo se podrá acordar por la Sala de Gobierno si ésta lo estima pertinente, y bien entendido que deberá existir propuesta del propio interesado, con lo cual se llega a la interesante conclusión de que jamás se podrá apartar a un Juez de un asunto por vía gubernativa sin su consentimiento, ni sin la venia de la Junta de Jueces. En cuanto al funcionamiento de la Junta, debe resaltarse que habrá de estar presidido por los principios

democráticos, por otra parte establecidos en la Constitución, para todos los «colegios» a los que son fácilmente asimilables las Juntas de Jueces.

Por último, hemos de referirnos a la publicidad de los acuerdos adoptados en Junta de Jueces. Dado que en este punto la Ley sólo regula el funcionario 42 encargado de certificar las actas, consideramos que debe de aplicarse por analogía lo dispuesto para las Salas de Gobierno en el arto 159-1.º y especialmente en su párrafo 2.º por cuanto éste regula la publicidad de las normas de reparto estableciendo que será «suficiente».

## **EL GOBIERNO DE LA JUSTICIA EN LAS COMUNIDADES AUTONOMAS. SALAS DE GOBIERNO Y PRESIDENTES DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA**

I. *Jueces para la Democracia* entiende que aunque una primera lectura de la Ley Orgánica del Poder Judicial pudiera hacer pensar que las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia se orientan entre un gobierno colegial o presidencialista, una interpretación pausada de la misma lleva a potenciar la dirección colegiada del territorial de la Justicia en base a que: «El artículo 104.2 de LOPJ señala que es colegial el gobierno del Poder Judicial que corresponde en todo el territorio nacional al Consejo General del Poder Judicial, con subordinación al cual lo ejercerán las Salas de Gobierno del Tribunal Supremo de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia.»

II. *Jueces para la Democracia* quiere destacar las amplias funciones con que se conciben las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia en la Ley Orgánica del Poder Judicial al:

A) El arto 152 de la Ley Orgánica atribuye expresamente a las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores la función de gobierno del respectivo Tribunal (apartado 1., núms. 1, 2, 3 Y 4) Y además hace extensivas sus atribuciones gubernativas a todos los órganos jurisdiccionales con sede en las respectivas Comunidades Autónomas, y a los Jueces y Magistrados en ellas destinados, apartado 2-2.º en relación con los núms. 5.º al 11 del apartado 1.º, atribuyéndoles expresamente: a) El ejercicio de la potestad reglamentaria sobre Jueces y Magistrados (1-5.) en faltas graves (art. 421-2.º) y sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia (art. 464); b) Recibir los juramentos o promesas de los Jueces y Magistrados, darles posesión, promover los expedientes de jubilación por causa de incapacidad, expedir los nombramientos de los Jueces de Paz, seleccionar y nombrar a los Jueces de provisión temporal y proponer motivadamente al Consejo General del Poder Judicial los Magistrados Suplentes.

B) Con el órgano informador del Consejo General del Poder Judicial: - Elaborando los informes que éste le solicite. - Elaborando la Memoria anual sobre el funcionamiento de la Justicia en la Comunidad Autónoma, con indicación de las medidas que se consideren necesarias para la corrección de las deficiencias advertidas. - Elaborando el informe anual de todos los Jueces y Magistrados designados en la Comunidad, previsto en el arto 136 de la Ley, y que, fundado en criterios objetivos y suficientemente valorados y detallados, serán tenidos en cuenta por la Comisión de Calificación del Consejo para la adecuada formación de sus criterios de valoración de aquéllos.

C) Son un órgano coadyuvante e impulsor de las funciones inspectoras.

D) Proponer al Presidente del Tribunal Superior la realización de cuantas visitas de Inspección e información entienda necesarias en todo el territorio de la respectiva Comunidad Autónoma.

III. *Jueces para la Democracia* considera que a los componentes de las Salas de Gobierno les ha de ser exigido

A) Procurar en todo momento el gobierno colegial, haciendo uso de las siguientes facultades que la Ley les atribuye: - Solicitar la convocatoria de cuantas reuniones de la Sala entiendan precisas, para lo cual bastarán dos votos (art. 53.1). - Incluir asuntos en el Orden del día. - Elaborar propuestas de acuerdo los designados ponentes sobre temas concretos. - Formular votos particulares y exigir que los mismos consten en el Acta.

B) Lograr la máxima transparencia y publicidad en las actuaciones de las Salas de Gobierno, propiciando para ello: - La publicidad previa del Orden del día. - La publicidad de los acuerdos adoptados (el secreto lo garantiza la Ley tan sólo en cuanto al Libro de Actas y el propio Consejo General del Poder Judicial da publicidad a sus acuerdos). - Creación de la figura del portavoz, semejanza de Consejo General del Poder Judicial.

C) Luchar contra la corrupción y por la constitución de un eficaz servicio de la Administración de Justicia a través de las potestades disciplinarias sobre Jueces y Magistrados, y personal que por Ley le corresponde, de la cual en ningún caso deberá hacer dejación a los Presidentes.

D) Evitar cualquier adocenamiento y rutina en la elaboración de informes, memorias y propuestas, de tal manera que éstas sean un instrumento que permita al Consejo General tener un adecuado y actual conocimiento de la situación de la Administración de Justicia en cada Comunidad Autónoma que le facilite la erradicación de cualquier forma de corrupción y una adecuada política de nombramientos.

E) Servir de estímulo al Consejo General del Poder Judicial a través de la facultad de propuesta que el art. 152,9.º les atribuye, de manera que vengán a ser el acicate de la actividad de aquél en puntos claves tales como: - Eficacia operativa del servicio público de la Justicia. - Medidas anticorrupción. - Gestión y ordenación financiera. - Racionalización y estructuración de los espacios judiciales.

F) Procurar que la inspección de Juzgados y Tribunales de las respectivas Comunidades Autónomas se lleve a cabo con unos criterios racionales, en orden a poner fin a corrupciones y corruptelas y a lograr la eficacia en la prestación del servicio público, elaborando planes anuales de inspección comprensivos de todos los órganos jurisdiccionales de la Comunidad y exigiendo del Presidente la realización de cuantas visitas de inspección o información estime la Sala de Gobierno sean necesarias.

IV. *Jueces para la Democracia* estima necesario ejercer un control sobre las decisiones de las Salas de Gobierno desde las Asociaciones, subrayando que el mandato de tres de sus miembros se deriva de la elección por los propios jueces.

## **LA FORMACION DE LOS JUECES**

«No puede decirse que cambiara mucho la situación a nivel de estructuras judiciales con la caída del fascismo y el advenimiento de la República, aunque

sólo sea porque casi todos los viejos jueces continuaron siendo jueces también en el nuevo régimen democrático.» Con estas palabras de Canosa sobre la magistratura italiana, reflexionaba Perfecto Andrés, en el prólogo del libro de Política y Justicia en el Estado Capitalista» sobre la perseverancia de los jueces italianos en sus togas, al cambio de régimen ocurrido en Italia en 1945, libres de toda contaminación política que elude calificarlos de jueces fascistas o democráticos.

En España, tras el agotamiento de la dictadura, las cosas parecen diferentes, pues a la llegada de la democracia se inicia silenciosamente la renovación de los Jueces, mediante la puesta en funcionamiento de una eficiente máquina de reclutamiento que produce más de 500 Jueces en sólo cinco años, lo que supone una cuarta parte del escalafón, la integración de las dos ramas judiciales en una y la promoción a magistrados de más de 400 Jueces en sólo cinco años. La Ley Orgánica de 1985, al bajar pausadamente la edad de jubilación, provoca la desaparición hasta 1990 de casi cinco centenares de Jueces y Magistrados, y la puesta en funcionamiento de la Ley de Planta y los nuevos juzgados especiales y ordinarios necesitarán de, al menos, otros 500 Jueces en ese mismo período, con lo que sumado a los Magistrados del cuarto turno, se puede asegurar que el Cuerpo judicial, aparentemente libre de cualquier tipo de sospecha sobre la connivencia personal de la mayoría de sus componentes con el anterior régimen. Mas esta profunda renovación en la carrera judicial, sin precedentes en la historia de España, no nos permite deducir indubitadamente el compromiso de las nuevas generaciones de jueces con los valores constitucionales; ni que la selección de jueces asegure los conocimientos precisos de carácter jurídico y social que les permita afrontar con garantía sus funciones jurisdiccionales, por lo que puede ser prudente iniciar un ambicioso programa de formación y perfeccionamiento de los jueces que contribuyan a rellenar algunas de las lagunas que cabe esperar que afloren en un tiempo más o menos cercano.

A esta renovación judicial, cabe sumarle dos factores, que hacen más necesaria una política planificada de formación de los jueces: la irrupción de la Constitución en el ordenamiento jurídico, con su carga derogatoria, y la aceleración legislativa y reglamentaria que suscita, que va construyendo un nuevo Derecho que poco o nada tiene que ver con el viejo Derecho, aprendido y practicado; y la cada vez más asentada marcha hacia la especialización judicial (Jueces administrativos, jueces de menores, jueces dedicados a temas de familia ...), que exige unos conocimientos cada vez más profundos que necesitan alimentarse ya no sólo de las ciencias jurídicas, sino beber de las aguas interdisciplinarias. Y cabe anotar un cuarto dato: el cada vez más escaso tiempo libre de que disponen los jueces, lo que obviamente repercute en su formación.

Los jueces que concluimos nuestros estudios jurídicos antes de la década de los ochenta comprobamos cómo del edificio jurídico que estudiamos en las Facultades de Derecho ya no queda nada en pie, con la salvedad de alguna pared auxiliar malamente sostenida; constatamos que hemos tenido que asistir al entierro de nuestros propios conocimientos teóricos, y cómo nuestra biblioteca se ha quedado obsoleta, mutilada, y sólo sirve de objeto de venta para los anticuarios. La Ley Orgánica del Poder Judicial dedica algunos preceptos a regular la selección de los jueces, clave de su posterior formación, cuya

competencia se traspa del Consejo del Poder Judicial al Centro de Estudios Judiciales; y contiene otros artículos sobre la formación y perfeccionamiento de los jueces, cuya dirección se atribuye al Consejo General del Poder Judicial.

Al título de juez se accede mediante oposición libre (dos tercios de las plazas) o mediante concurso de méritos (una tercera parte de las plazas), que permiten acudir a un curso en el Centro de Estudios Judiciales y a la realización de prácticas en órganos jurisdiccionales, cuya superación de ambas fases otorgan el título de juez. A la magistratura se accede mediante un turno de antigüedad (dos de cada cuatro vacantes), un turno de especialización (uno de cada cuatro) y un turno de concurso de méritos entre juristas de reconocida competencia (uno de cada cuatro).

Las competencias sobre la selección de los jueces se distribuyen del siguiente tenor: al Ministerio de Justicia le corresponde aprobar los ejercicios y programas de la oposición libre y las bases de los concursos de méritos, cuyo baremo sin embargo viene predeterminado por la ley (art. 313).

Al Consejo General del Poder Judicial se le atribuye la regulación y las normas que han de regir las pruebas de promoción y el nombramiento de los Tribunales, que son únicos para juzgar las oposiciones libres y los concursos de méritos, y cuya composición prevista en la Leyes heterogénea y no corporativista.

Y al Centro de Estudios Judiciales, que depende directamente del Ministerio de Justicia, le corresponde resolver quién ha superado los cursos para su proposición como jueces.

En cuanto a la formación de los jueces, la Leyes tajante al señalar que la formación y perfeccionamiento de los miembros de la carrera judicial se realizará bajo la exclusiva dirección del Consejo General del Poder Judicial (art. 434), si bien admite en tal proceso la colaboración del Centro de Estudios Judiciales, del Ministerio de Justicia y de los órganos competentes de las Comunidades Autónomas.

De estos preceptos legales podemos extraer la enorme importancia del Centro de Estudios Judiciales en la fase de selección de jueces, que puede permitir hacer descansar el peso de su selección precisamente en los cursos que se desarrollan en dicho Centro, en detrimento de las capacidades memorísticas de los aspirantes, y por ello la duración de dichos cursos, al menos debería de ser de una anualidad, y cubrir el amplio espacio de conocimiento, sobre todo de naturaleza práctica, que necesitan los jueces. Tengamos en cuenta que en el Centro compiten alumnos opositores clásicos con abogados con años de ejercicio profesional, lo que exige combinar ágilmente los requerimientos de cada uno de los colectivos y asegurar en todo caso una selección imparcial.

La reglamentación del Centro de Estudios Judiciales que corresponde al Ministerio de Justicia y que abarca aspectos tan relevantes como la selección de su profesorado, el régimen interno de selección debe asegurar la suficiente autonomía respecto del Ministerio de Justicia, y debe permitir el acceder al mismo a través de las figuras de profesores asociados o invitados a juristas de las más diversas especialidades que lleven a la enseñanza plural, objetiva y científica en beneficio de los futuros jueces. Al Consejo le corresponde dictar un programa de perfeccionamiento de los jueces que al menos debería cubrir tres fuentes: la formación jurídica permanente de los jueces, a través de la

convocatoria de seminarios de trabajos, jornadas de estudios que permitan una participación activa de los asistentes (alejándose de la conferencia magistral, centro de las convocatorias del anterior Consejo); la dotación de medios informáticos en los juzgados que suministren información jurídica necesaria (Bancos de Datos), la potenciación de las Bibliotecas judiciales, con un programa de suscripción de las principales revistas jurídicas a las Audiencias y juzgados; la creación de revistas propias del Consejo fundamentalmente basadas en el análisis de la jurisprudencia.

En segundo lugar potenciar la celebración de convenios particulares de cada Audiencia con las Universidades de su entorno, dentro de un marco general de directrices acordado por el Consejo, que prevea también instrumentos ágiles de colaboración entre ambas instituciones (dirección de curso de doctorados o cursos de especialización por los jueces, elaboración de tesis doctorales por jueces, la elaboración de trabajos por profesores sobre temas judiciales, etc.). Y un tercer frente de incentivos a la formación humanística y social de los jueces (diseño de programas de intercambio con Instituciones judiciales extranjeras, previsión de un año sabático en la carrera judicial para dedicarse a estudios y programas judiciales ...).

Y por ello, por último por competir esta búsqueda a todos nosotros, podemos destacar el papel que pueden jugar las Asociaciones de jueces en la formación de sus asociados y en la formación de sus conciudadanos en la colaboración con otras instituciones públicas y privadas, y puntualmente podemos destacar dos grandes temas cuyo estudio abierto no se ha realizado por el anterior Consejo y cuya iniciativa podría proponer o poner en marcha *Jueces para la Democracia*: «La posición de los jueces en el Estado Constitucional» y «Derechos Humanos y Libertades públicas en la Constitución de 1978». El que se aprobare por este Congreso como conclusión, al menos la convocatoria entre Congreso y Congreso de unas jornadas sobre cualquiera de los temas apuntados y otros que incidan sobre nuestra función jurisdiccional, satisficiera nuestras pretensiones y estamos seguros que constituye un reto que está al alcance de nuestras manos.

#### Propuesta de resolución

I. *Jueces para la Democracia* manifiestan la necesidad de una formación permanente de los jueces españoles que tienda a ampliar sus conocimientos interdisciplinarios y su cultura jurídica y social, en aras de alcanzar una justicia abiertamente impulsora de los valores constitucionales.

II. *Jueces para la Democracia* sugieren al Ministerio de Justicia español la adopción de una reglamentación del Centro de Estudios Judiciales que facilite de una manera flexible, dinámica y plural el desarrollo científico de los jueces, en colaboración con el Consejo General del Poder Judicial y los centros correspondientes de las Comunidades Autónomas.

III. *Jueces para la Democracia* insta a que el mecanismo real de selección de los jueces descansa en el curso a celebrar en el centro de Estudios Judiciales. Este deberá tener una duración de dos anualidades, sustituyendo a las pruebas memorísticas, de modo que contribuya, además de a una adecuada elección, a una formación interdisciplinaria y a una enseñanza operativa y práctica de las funciones judiciales. Este nuevo sistema debería implantarse de manera gradual,

en atención a las necesidades de la plantilla. Igualmente se espera una ordenación racional de las pruebas selectivas para la promoción de jueces a magistrados, que atienda de manera prioritaria a la cualificación jurídica de aquéllos.

IV. *Jueces para la Democracia* propone la creación de Centros de Documentación Jurídica en las sedes de todas las Audiencias Territoriales con terminales en todas las sedes judiciales que permitan el suministro de una adecuada información legislativa, jurisprudencial y doctrinal a los jueces en conexión entre sí y con los Centros de Documentación de otras Instituciones públicas, y anima a la potenciación de las Bibliotecas Judiciales. Se sugiere además una juriscionalización de las publicaciones periódicas del Consejo General y del Ministerio de Justicia a estas finalidades.

V. *Jueces para la Democracia* recomienda una revisión de los Acuerdos del Ministerio de Universidad con el Consejo General del Poder Judicial que permitan dentro de unas directrices generales de formación, investigación, diseñadas por el Consejo General, y dentro de unos planes generales de colaboración con las Universidades Españolas, realizar acuerdos particulares entre las diferentes Audiencias Territoriales con las Universidades sitas en sus Comunidades, que tiendan a una colaboración fluida entre ambas Instituciones.

VI. *Jueces para la Democracia* promueve que a través del Consejo General del Poder Judicial, se adopten los planes de formación que permitan un reciclaje continuado de los jueces dedicados a las diversas especialidades jurídicas, al menos posibilitando el encuentro anual de manera general o circunscrita a las diferentes Comunidades Autónomas y se acoja la opción de posibilitar cada diez años de ejercicio profesional un año sabático dedicado a estudios relacionados con la función judicial, sin menoscabo de las necesidades del servicio.

VII. *Jueces para la Democracia* colaborará con otras Instituciones públicas y privadas en la organización de actividades jurídicas que permitan reflexionar y activar el desarrollo de las libertades públicas la profundización del Estado de Derecho y la optimización del servicio público de la Justicia, comprometiéndose a asegurar asimismo la formación constante de sus miembros asociados.