

# JUECES *para la* DEMOCRACIA

## I PONENCIA

**Control democrático de los órganos judiciales y de los órganos gubernativos del poder judicial\***

### **I. EL CONTROL COMO ELEMENTO CARACTERIZADOS DE LA ATRIBUCION DE PODER EN EL ESTADO DE DERECHO**

La sujeción a control del ejercicio de toda potestad pública es un elemento caracterizador del Estado de Derecho, ya que en él las potestades son cedosis medidas de poder», jurídicamente definidas, susceptibles, por ello, de verificación sobre su correcto desarrollo; lo que convierte la efectividad de los instrumentos de control en una clara garantía de la vigencia del principio de distribución equilibrada de poderes fragmentarios, integrante de la forma de legitimación democrática.

Si la fragmentación del poder aporta el presupuesto posibilitante de su control democrático, la autolimitación del poder por el derecho, expresada en la previa definición constitucional o legal de las potestades y de sus destinatarios, excluye, en el Estado de Derecho, la pervivencia de ámbitos de actuación pública ajurídica e inmune al control.

La interdicción de la arbitrariedad en el ejercicio de las potestades y el desarrollo de mecanismos de exigencia de responsabilidad, no significa, sin embargo, que el control sobre la actividad de los poderes públicos en el Estado Social y Democrático de erecho, haya de cifrarse, únicamente, en el control e legalidad resultado del contraste del acto con a norma a cuyo amparo se produce.

Así, si comenzamos por el poder ejecutivo, su articulación fiduciaria a los mandatos del legislativo ermite añadir al control de legalidad la sujeción a ontroles, bien de carácter clamente político, dirigidos verificar la oporunidad de la actuación o la eficacia en la obtención de los objetivos programados, o bien dirigidos a otros cometidos de control. La característica de estas otras formas de control no es su ajuridicidad, sino la utilización de parámetros distintos a los propios del control de legalidad: la medida de la validez jurídica empleada en el control de legalidad, persigue una valoración que, en clave de control, resulta de bajo rendimiento operativo, por ejemplo, en los supuestos en que la norma enmarca diferentes posibilidades, todas ellas legales, de actuación de un cometido. Lo que comporta que, en las formas de control distintas al de la legalidad, el resultado habrá de expresarse en términos, así mismo, distintos a los de anulación-revisión, dirigidos a la obtención de efectos directamente políticos de

aprobación o reprobación, con los distintos grados de afección que ésta última puede producir sobre el mantenimiento de la relación de confianza que sustenta la articulación entre el ejecutivo y el legislativo.

Respecto del poder legislativo, frente a su clásica definición como poder exento, hoy, en nuestro ordenamiento constitucional, se nos presenta, también, como fragmentado y sujeto a límites verificables a través de la justicia constitucional. Debiéndose recordar, a este efecto, la apreciación del Tribunal Constitucional, en la sentencia que resuelve los recursos previos de inconstitucionalidad sobre la LOAPA (76/83,5 agosto), de que la potestad legislativa del Estado viene sometida a «límites intrínsecos» que, singularmente, garantizan la distinción entre poder constituyente y poderes constituidos, de forma que celavoluntad y racionalidad del poder constituyente objetivadas en la Constitución, no sólo funda en su origen, sino que fundamenta permanentemente el orden jurídico y estatal y suponen un límite a la potestad del legislador». Obviamente, el carácter no fiduciario del ejercicio de la potestad legislativa, hace que, más allá del control de constitucionalidad, no haya lugar a otra responsabilidad «política» del legislativo que la dirimida por el sujeto de la soberanía en la actuación electoral de los mecanismos de representación política.

También, aunque mediante fórmulas no necesariamente coincidentes con las de los demás poderes, el Poder Judicial se presenta como sujeto a control en el ejercicio de su potestad y funciones, bien que la preservación del principio de independencia judicial, condiciona las fórmulas a emplear y las dota de especificidad: así, el control de legalidad de las actuaciones judiciales por la vía de la auto-revisión o revisión interna a través del sistema de recursos; así, la radical exclusión del control de oportunidad o político, en sentido estricto, en el ejercicio de la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado.

Sin embargo, la independencia judicial, que es el principio sobre el que nuclearmente se articula a relación del poder judicial con los demás poderes Públicos, no puede verse como barrera Impeditiva para hacer posible el control de la judicatura y de la actividad pública por ella desarrollada, respecto de su adecuación al papel constitucional respecto de su adecuación al papel constitucional encomendado a la misma, ya que, de otra forma, no estaríamos defendiendo la Independencia del juez sino una suerte de privilegio de casta:

## **II. LA PROBLEMATICA GENERAL DE LAS FORMULAS DE CONTROL DEMOCRATICO DE LA ACTIVIDAD JUDICIAL Y DEL GOBIERNO DE LA MAGISTRATURA**

En el área del sistema judicial continental, resulta sobradamente experimentado el instituto de la «responsabilidad» del Juez, responsabilidad que se extiende al ámbito penal, civil y disciplinario-profesional. También es un dato a considerar los avances introducidos, a partir del modelo italiano, para una articulación parlamentaria de los órganos de gobierno de la Magistratura.

Sin embargo, la noción de responsabilidad que subyace en nuestro ordenamiento, aplicada a la actividad judicial, ofrece evidentes menguas derivadas de su sustento en la idea de la causación de un perjuicio civil- o del incumplimiento de deberes funcionariales derivados de su estatuto-responsabilidad funcional- o, también, de la infracción de normas penales, ya como funcionario como ciudadano - responsabilidad penal.

A su vez, la articulación parlamentaria de los órganos de gobierno de la magistratura, atendería a un déficit en la legitimación democrática del Poder Judicial con una proyección sobre la cúpula que no se extiende sobre los órganos jurisdiccionales realmente ejercientes de las potestades públicas.

En uno y en otro caso, sigue sin responderse de manera satisfactoria a las preguntas clave, en las que se resume la ecuación -control en el ejercicio de los poderes públicos y legitimación democrática

o, en términos resumidos, la necesidad de toda actividad pública de sujetarse a controles democráticos para poder cumplir con la idea de Poder en un Estado de Derecho y para hacer realidad la propia definición ontológica de la justicia como mecanismo de restablecer las posibles quiebras entre Estado y Sociedad. Esta última idea es necesario subrayarla, ya que, si la lucha por la justicia no puede desligarse de la idea de transformación social (por ser obvio que en el actual sistema de relaciones sociales, resulta inviable la obtención continuada de la justicia material), no es tampoco menos cierto que el sistema judicial hace inviable una aproximación razonable a este objetivo.

Por ello, la salida de la antinomia habrá que buscarse mediante una lógica de transformación del sistema judicial que le permita, al menos, plantearse operativamente la remoción de obstáculos que presenta el sistema social para el avance en la idea de justicia material: hay que llenar de sociedad la justicia.

Eso supone ampliar los mecanismos de participación y de control de la sociedad en el conjunto de la actividad pública cubierta por la potestad jurisdiccional y por la potestad de gobierno de la judicatura.

El que sea evidente, en el terreno de los principios, la necesidad de avanzar en este acercamiento al modelo constitucional, no supone que no se sea consciente de que la prosecución del objetivo está cuajada de dificultades, zonas oscuras, ámbitos mitificados y, sobre todo, de riesgos de error, que sólo la voluntad de avanzar y la disposición al debate sobre los resultados, permitirá ir superando. Desde esta perspectiva, necesariamente cautelosa, es, sin embargo, posible tanto el plantear nuevos ámbitos en los que dar entrada al control democrático, como el perfilar las coordenadas sobre las que ese control debe operar e, incluso, algunos instrumentos cuyo análisis y ulterior experimentación demostrarán su eventual validez.

Siguiendo el anterior esquema, se enuncia, a continuación, una lista abierta de propuestas de avance en el control democrático del poder judicial, distinguiendo, de una parte, las referidas al acceso a la judicatura,

y, de otra, diferenciadamente, las que inciden en el desarrollo de la actividad jurisdiccional y en la actividad propiamente de gobierno de la judicatura.

La idea central que preside la elaboración de esta tabla, no es otra que la de facilitar mediante el control democrático una articulación del sistema judicial en la sociedad en transformación que permita al Juez desarrollar su cometido constitucional y, singularmente, que posibilite su función como mediador en clave progresista para la resolución de los conflictos sociales.

Cabe, también, subrayar, en cuanto a los «instrumentos» que se proponen, que no se trata de elucidar sobre sus posibilidades abstractas, sino de situar en unas coordenadas precisas los «resultados innovativos» que nuestra propia tradición de debate (¡ya tenemos tradición!) ha producido; dicho de otra orma, el problema es traducir a programas y objetivos e resultado evaluable lo que, al menos en la mayoría de los casos, ha sido ya objeto de definición programática en «Jueces para la Democracia», aplicado ahora a la dinamización de su eventual virtualidad como instrumento de control democrático.

El salto desde el espacio de coincidencias respecto de las premisas en que se inscribe el principio de control democrático como condicionante de todo poder -incluido el judicial- hasta la enumeración de los «instrumentos» concretos que se pretenden funcionales a los objetivos expuestos puede resultar, si se omite el debate en zonas intermedias del discurso, tan distorsionador de iniciales homogeneidades que los interlocutores pueden no reconocerse como procedentes de comunes orígenes. A obviar esta disyunción puede contribuir la reflexión sobre algunas claves como:

- a) La escindibilidad conceptual, sin quebranto de lo democrático, entre legitimidad del poder judicial y electividad de sus integrantes.
- b) La diversidad de significado y alcance de la voluntad de las Cámaras cuando actúan con funciones legislativas y cuando ejercen funciones materialmente ejecutivas, en la terminología de Biscaretti, como son las de control o colaboración en la orientación política o en la formación de otros órganos.
- c) La definición de criterios que, además del de mera sumisión a la ley, contribuyan a la legitimación y control de las actuaciones jurisdiccionales. Tanto en la configuración de su específico modo de producción ~| procesocomo en el contenido de su resultado.
- d) La necesidad de garantizar el pluralismo político, como valor superior, también en el ámbito del poder judicial.
- e) La conveniencia de exportar las exigencias de control democrático más allá de los límites geográficos del Poder-Organización Judicial, hasta alcanzar a las instancias que de hecho inciden en el contenido de la actuación jurisdiccional'.

### **III. TABLA ABIERTA A PROPUESTAS CONCRETAS**

## **A) La democratización del acceso a la función judicial**

1 Asumido por la Ponencia de la comunicación presentada por L. Varela.

### **a) Participación electiva de los ciudadanos**

La actual experiencia en el campo de los sistemas judiciales comparados, pone de relieve una tendencia general al acercamiento. Entre los modelos judiciales que, en el estado liberal, fueron tenidos como contrapuestos y que hoy, modificadas las particulares circunstancias históricas que los explicaron en origen, pueden experimentar claros procesos de acercamiento e, incluso, de superación sincrética.

Es decir, entre el modelo francés-continental del juez-funcionario y el modelo anglosajón de juez-no funcionario, la realidad nos da hoy, en nuestro ordenamiento jurídico, en lo relativo al sistema de designación, modelos mixtos. Así el mantenimiento de la designación municipal de los Jueces de paz, no solamente ofrece posibilidades de valoración desde la perspectiva de la noción «Juez técnico-Juez lego», sino, también, desde la más profunda de la articulación democrática del ejercicio de la función jurisdiccional que uno y otro desarrollan. Desde la lógica de esta propuesta, la perspectiva que claramente se potencia es la de rescatar la cuestión desde el prisma del avance en el control democrático (...); entre tanto y quizá como pasos hacia ese modelo, sigue teniendo actualidad la ya vieja pretensión de Jueces para la Democracia, de que los Jueces de Paz pase del actual sistema de elección de segundo grado a través de los ayuntamientos- a una vía de elección directa, que, para ser eficaz, debe ser complementada con la reiteradamente solicitada ampliación de competencias y un cierto grado de profesionalización de los Jueces de Paz. Jueces para la Democracia insta la aprobación de un Estatuto de los Jueces de Paz, como forma de extensión de la participación ciudadana en la Administración de Justicia, que permita su elección directa...

y su difusión en núcleos urbanos y rurales, atribuyéndoles funciones de agentes de la convivencia social y de resolución de conflictos civiles y penales menores.

### **b) Intervención del Parlamento en la designación de Jueces Técnicos**

Jueces para la Democracia, en su día, se mostró abiertamente partidaria del acceso de juristas a la función judicial a través de los llamados tercero y cuarto turno. Entiende que, en términos generales (otra cosa sería su forma de aplicación) está siendo satisfactorio, si quiera no se hayan cubierto, como hubiera sido deseable, todas las plazas reservadas a tales turnos. No obstante, puede que sea el momento desde la perspectiva del control democrático, avanzar en este modelo en términos de coherencia con sus propios presupuestos. Es decir, la intervención de un órgano técnico para la selección de candidatos (idéntico al procedimiento selectivo por oposición no cabe ninguna duda que ha «contamina-

2 Asumido por la Ponencia de la comunicación de J. M. Bandrés.

do» el sistema, convirtiéndolo en un mecanismo más adaptado a la valoración de los conocimientos jurídicos del candidato que de su aptitud

para el desempeño de su oficio de juez. Habría que empezar a pensar en la posibilidad de que esta evaluación en definitiva sobre la adaptación a un perfil de aptitud para el desempeño de un cargo público tiene evidentes componentes de valoración social que, en modo alguno, puede estimarse perjudicial que se lleve a cabo por la propia sociedad.

La idea de que concurra a la valoración sobre la aptitud profesional del candidato, tanto sus conocimientos jurídicos (objetivados a través de los «méritos») como el resultado que arroje una encuesta sobre su actividad profesional, debidamente contrastada con los testimonios personales que puedan ofrecerse por el candidato o que puedan recabar el organismo que dirija la encuesta, nos parece digna de debatirse y tenerse en cuenta. El problema está en la determinación de ese proceso de encuesta. La opción de más clara legitimación democrática podría ser que la misma se realizase desde sedes parlamentarias (con el adecuado sistema de mayorías cualificadas); caben también otras fórmulas: desde el interior de la propia profesión judicial, a través de las Salas de Gobierno, sobre todo si la misma modifica en su actual composición en la línea que después se dirá.

Se reitera la propuesta, en su día formulada por Jueces para la Democracia, de remitir al Centro de Estudios Judiciales la culminación del proceso selectivo, cualquiera que sea la forma inicial de acceso.

Lo que ha de completarse con el requerimiento de un programa que incluya los criterios objetivos de constatación del perfil demandable al candidato. Y cuya elaboración bien pudiera efectuarse en sede legislativa ... un programa que permita, además de una adecuada elección, una información interdisciplinaria y una enseñanza práctica y operativa de las funciones judiciales<sup>3</sup> ...

## **B) Control democrático de la actividad judicial**

### **a) Libertad en la crítica de las resoluciones judiciales**

El producto más claramente diferenciable de la actividad judicial son las resoluciones judiciales y, por ello, la sujeción a crítica de las mismas se presenta como un evidente e imprescindible mecanismo de control democrático.

Más difícil de explicar, pero igualmente imprescindible, resulta el extender la libertad de crítica al con-junto de la actividad de un determinado (de cualquiera) órgano judicial (...) de su contribución (...) a la realización y profundización de los valores constitucionales bajo cualquier perspectiva de pensamiento.

Instrumentos concretos que hagan posible esa libertad de crítica deben ser, desde la ya consolidada postura de Jueces para la Democracia en orden a la discriminación del delito de desacato, a la revisión en profundidad de los actuales mecanismos de protección del derecho al honor y a la intimidad, hasta la obligada abstención del Juez a la hora de

adoptar resoluciones judiciales frente a quien le ha sometido a crítica y, por último, la revisión del texto del artículo 395.1. LOPJ'.

Reformas legales que proponemos: discriminación del desacato y figuras afines. Desaparición de las penas privativas de libertad en delitos de opinión. Admisión de la «exceptio veritatis» con eficacia excluyente en todos los procesos. Enjuiciamiento a través del Jurado. Derogación de la Ley Orgánica 1/1982, de protección del honor. Secreto profesional y cláusula de conciencia.

## **b) Participación directa de los ciudadanos en la actividad judicial**

El instrumento, obviamente, es el jurado. Es preciso denunciar la actitud de quienes se escudan en el mal funcionamiento de la Administración de Justicia para retardar «sine die» su puesta efectiva en funcionamiento. Es perfectamente posible introducir de manera urgente, aunque gradual, la institución el Jurado, que lejos de ser perturbadora desde el punto de vista funcional del aparato de la justicia, dinamizaría el proceso de reforma en profundidad de nuestro sistema penal.

Habría que debatir la posibilidad (no proscrita constitucionalmente) de extender el sistema de jurado I orden civil, en todas aquellas cuestiones en que lo decisivo sea la valoración social de la conducta sometida a examen, y sistemas similares, con participación de los agentes sociales, en el orden laboral; también, en todos aquellos procesos en los que tenga la condición de parte cualquier funcionario judicial o de otro orden por hechos relacionados con el ejercicio de su cargo. Jueces para la Democracia, manifiesta su convicción de la necesaria y urgente implantación del Jurado en España, expresando su fidelidad al artículo 125 de la Constitución, animando a su desarrollo legal en el seno de la presente legislatura y promoviendo su difusión acorde con los deseos de democratización de la justicia penal.

## **e) El proceso como ámbito de control democrático**

Aquí se debe incluir una idea a veces apuntada en el seno de Jueces para la Democracia, aunque sobre ella no exista todavía un pronunciamiento expreso. Es lo que podríamos llamar la «socialización» del derecho a la defensa, hoy deficientemente cubierto por la institución del «defensor de oficio». En definitiva, el defensor de oficio supone encomendar a un profesional privado la gestión de un interés público, cual es el que quede garantizada a la asistencia técnico-jurídica de las personas a quienes se impute una actividad delictiva. Esta privatización de un cometido estrictamente público, no aparece como la forma más eficiente de prestación del servicio; o, al menos, cabría someter a debate si la mejor calidad del servicio no quedaría garantizada mediante su «republicación», esto es, mediante la encomienda a una institución pública (la «defensa pública»), análoga a la actual «acusación pública.», desempeñada por el Ministerio Fiscal. Todo ello sin perjuicio, claro está, (al igual que ocurre en el terreno de la «acusación») de su compatibilidad

con la concurrencia, en su caso, de la defensa privada. En el campo de la «legitimación», directamente vinculado de nuevo al tema del control democrático, se hace preciso insistir en la necesidad de eliminar toda clase de obstáculos al ejercicio de la acción popular, eliminando, en particular, el actual sistema de fianzas. Se ha dicho, que el proceso, con referencia al penal, pero predicable de los de todo orden, constituye un termómetro de la vigencia de los valores democráticos en un país. Por eso parece conveniente, en este ámbito ...

1. Preliminar obligado es la denuncia, una vez más, de las claudicaciones, so pretexto de siempre sospechosos fines eficientistas, en materia de garantías.

2. El valor del principio de oralidad y su consecuencia, la intermediación judicial, ha alcanzado rango constitucional al ser llamado a informar, con carácter predominante, la estructura del proceso. Es precisamente en el juego de esa oralidad e intermediación donde alcanza mayores cotas de eficacia el control del aparato jurisdiccional por los ciudadanos. Control que se extiende de modo no poco deseable a la totalidad de los operadores jurídicos que median entre la sociedad y el poder judicial. Por eso, cabe proponer, con énfasis, una decidida actitud de respeto a las manifestaciones de esos principios y a su vigorización en los proyectos legislativos. Y el rechazo de toda coartada a sus derogaciones de hecho. Se demanda del Consejo General del Poder Judicial, una beligerante vigilancia del cumplimiento de esas garantías. Así como el compromiso de procurar las medidas necesarias para erradicar sus eventuales consecuencias distorsionadoras.

3. Si la participación es una característica de lo democrático, el proceso lo será tanto más cuanto mayores sean los espacios abiertos a aquélla. Y no sólo en el momento de la decisión -Jurado-, sino también en el debate/diálogo en que el proceso consiste. En el acceso al mismo socialización del derecho de defensa y eliminación de obstáculos a la acción popular-, pero también en la realización misma de los actos procesales. Por eso, se propugna, la cesación del monopolio excluyente de la defensa técnica, el carácter facultativo de la representación procesal.

4. La motivación de la resolución jurisdiccional constituye una verdadera «conditio sine qua non» del control de la misma. Tanto el control externo através de la crítica pública, como el control interno a través del recurso. Hasta tal punto es trascendente esta garantía que la mera sanción de nulidad de la resolución totalmente huérfana de motivación parece insuficiente para asegurar su efectiva vigencia. No parece descabellado reconducir a lo disciplinario sa extrema hipótesis.

Obligado parece denunciar el escaso reflejo en la práctica de la previsión legislativa de la publicidad de la discrepancia en los órganos colegiados. Esa sospechosa fungibilidad de criterio en el escalafón judicial resulta difícilmente compatible con el pluralismo que se proclama como valor en nuestra Constitución y en nada favorece el control de las resoluciones.

Sólo desde posiciones francamente corporativistas puede entenderse las posturas de quienes en algunos ámbitos (recientemente un tribunal romano) procuran su erradicación.

5. La concentración de poder en una sola persona constituye una fuerte contraindicación a los valores democráticos. Y dificulta el control de quien lo ejerce. Por eso una exigencia acuciante, en el ámbito del proceso penal, la separación de las funciones instructora y de enjuiciamiento.

6. Si hemos dicho que el acceso al proceso constituye un elemento determinante de su carácter democrático, no cabe olvidar aquí la existencia de filtros que, de hecho, inmunizan amplios espacios de conflictividad social a su dirimencia jurisdiccional. Así, la ausencia de una verdadera política judicial confiere, de hecho, a la instancia policial en verdaderamente controladora -y no sólo de modo negativo- del poder judicial, sin que, a su vez, el control de ésta instancia policial sea lo directa y fluida que sería de desear. Este Congreso es adecuada ocasión para ratificar las demandas ya formuladas por los órganos de la Asociación, tendentes a lograr la existencia de una verdadera Policía Judicial: la garantía de una efectiva inamovilidad de los funcionarios de la policía judicial más allá del acotamiento temporal del caso concreto; la necesidad de garantizar la exclusividad de la dedicación a las funciones de policía judicial, con exclusión de vagas cláusulas que permitan distraer a dichos funcionarios para dedicaciones ajenas a lo jurisdiccional; la conveniencia de asegurar la intervención del Poder Judicial en la designación de los mandos orgánicos de la policía judicial; y, también, la supresión de las actuales Comisiones de Coordinación de la policía judicial en su actual concepción.

7. También resulta nuestro Congreso adecuada ocasión para reiterar el pronunciamiento de la I Asamblea de Gentes del Derecho del Estado Español, cuando concluye: Se rechaza el desplazamiento de la función instructora al Ministerio Fiscal, como también el reconocimiento a éste de la posibilidad e inspirar su actuación en criterios de oportunidad, incluso «reglada». Cualquiera de ambas opciones entraría frontalmente en colisión con los principios de independencia judicial y de legalidad y se daría siempre en perjuicio de la tutela efectiva. Un Ministerio Fiscal dependiente no puede nunca tener otro estatuto procesal que el de parte. Lo contrario supondría, entre otros indeseables efectos, crear un área de impunidad para el ejecutivo, cuyo demasiado intervencionismo le hace convertirse, cada vez con más frecuencia, en objeto de la actuación jurisdiccional.

### **c) Ampliación al ámbito Judicial de las competencias del Defensor del Pueblo**

El ejercicio de la potestad jurisdiccional requiere, en el actual sistema judicial, de una organización administrativa que de base material a la justicia como servicio público. El funcionamiento de esta organización administrativa (oficina judicial) puede ser tanto el ámbito como la causa de

transgresiones o violaciones de derechos y libertades públicas, cuya más aparatosa expresión viene representada por el retraso judicial. Pero qué duda cabe de que, en una óptica de mejora de la prestación del servicio público por la Administración de Justicia, cabría predicar la aplicación de iguales principios que para el resto de las Administraciones Públicas. En estos términos, el cometido asignado al Defensor del Pueblo por el artículo 54 de la CE, puede comprender perfectamente la supervisión de la actividad administrativa desarrollada en el ámbito del Poder Judicial. La actual prohibición (art. 13 LOOP) para establecer una comunicación directa del Defensor del Pueblo con los órganos judiciales, resulta por completo disfuncional respecto del planteamiento general a que antes nos referíamos, ya que ni el Fiscal puede entrar en otra materia que no se la «defensa de la legalidad» en su sentido más estricto, ni la vulneración de deberes profesionales, cuyo control se encomienda al Consejo General del Poder Judicial, supone gotar el control antes indicado, al quedar fuera el más amplio tema del «eficaz funcionamiento del servicio público».

En consecuencia, se propone normalizar la situación de la Administración de Justicia, abriendo la actividad del Defensor del Pueblo a la relación directa con órganos judiciales respecto de las quejas referidas a su funcionamiento. Cuando es la actuación jurisdiccional la que conculca derechos fundamentales, a los que dispensa la protección del recurso de amparo, tampoco debiera existir obstáculo a la legitimación del Defensor del Pueblo para interponer dicho recurso, conforme a la previsión del art.162.b) de la CE10, Jueces para la Democracia, recomienda atribuir al Defensor del Pueblo la función de supervisar la actividad de la Administración de Justicia en compatibilidad con las competencias del Consejo General del Poder Judicial y del Ministerio Fiscal; y propone como modo ágil de resolver las quejas referentes al funcionamiento de la Administración de Justicia, el nombramiento por el Consejo General del Poder Judicial de un Magistrado-Defensor de Justiciables en cada Comunidad Autónoma.

#### **e) Perfeccionamiento del control por parte del Consejo General del Poder Judicial**

En nuestro sistema constitucional, es el Consejo General del Poder judicial el que tiene atribuido el «gobierno» y por ello el control funcional de la actividad jurisdiccional. Este control lo realiza fundamentalmente por medio de la Inspección de los Tribunales cual se especifica en el artículo 107.3 de la LOPJ.

Sin embargo, en la actualidad esta Inspección funciona centralizada y burocratizada, de forma que no es un instrumento eficaz, fundamentalmente debido al carácter discontinuo de las visitas y al aspecto negativo, por la connotación represiva, de la actuación. Por ello, para que sea un verdadero instrumento de control de la actividad judicial, se impone descentralizarla y darle un contenido positivo, de ayuda en la solución de problemas. Debe producirse una inversión de los actuales

criterios estadísticos-cuantitativos que presiden la actuación del actual servicio de Inspección, por criterios que atiendan a consideraciones cualitativas y muy especialmente a la observancia de las garantías procesales de rango constitucional.

### **C) El control democrático de la actividad gubernativa**

a) Responsabilidad política del Consejo General del Poder Judicial La articulación de la relación entre el Parlamento y el Consejo General del Poder Judicial es, en la actualidad, unidireccional, fundamentalmente expresado en la remisión de la Memoria Anual. El modelo elegido permite mayores avances en su coherencia democrática. En efecto, parece congruente una bidireccionalidad (o la búsqueda de instrumentos bidireccionales en la relación), singularmente en el momento de presentación de la Memoria Anual que permita no ya sólo un auténtico debate parlamentario, sin excluir ninguno de los instrumentos propios de la acción parlamentaria, tales como proposiciones no de ley, interpelaciones (...), preguntas (...) y comparecencias a sesiones informativas.

#### **b) Presencia de representantes parlamentarios autonómicos en los órganos de gobierno territoriales**

El Poder Judicial constituye el único Poder del Estado que no responde al principio de autonomía territorial. El respeto a tal modelo constitucional, no sólo o impide sino que aconseja la participación de los correspondientes Parlamentos Autonómicos en las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia, a fin de posibilitar una integración eficiente el aparato territorial de justicia en la Comunidad Autónoma en la que presta sus servicios. Constituye, además, una forma de control democrático de esos órganos descentralizados, llamados a jugar un papel decisivo en cualquier reforma en profundidad del sistema judicial. Se trataría de retomar la vieja idea de Jueces para la Democracia de los Consejos Territoriales del Poder Judicial, si quiera sea con una orientación distinta.

Jueces para la Democracia promueve la definición en el seno de la organización judicial de las funciones jurisdiccionales, gubernativas, disciplinarias y gerenciales; proponiendo el establecimiento en cada Comunidad Autónoma de los Consejos Territoriales de Justicia, como órgano de participación en la dirección de la Administración de Justicia y representativo de los intereses sociales y profesionales que confluyen en ella.

#### **e) Instrumentos de auto-control democrático**

No basta, desde luego, con los actuales mecanismos, sólo parcialmente puestos en vigor, de democratización interna previstos en la Ley Orgánica

del Poder Judicial. Es preciso generalizar el principio democrático en la integración de los órganos gubernativos. Es preciso poner de nuevo a debate la conveniencia de que tal principio democrático se extienda a la designación de las Presidencias de las Audiencias Territoriales actuales (y futuros Tribunales Superiores de Justicia) y de las Presidencias de las Audiencias Provinciales. Debe analizarse, así mismo, la conveniencia de que tales cargos rindan cuenta de su gestión ante el colegio electoral, con periodicidad anual, y, en su caso, puedan ser objeto de «mociones de reprobación». Las Asociaciones Judiciales constituyen hoy un claro instrumento para hacer realidad un funcional auto-control democrático. Por tanto, consolidar su apel institucional, facilitar el desarrollo de su actividad y proteger adecuadamente el ejercicio de sus funciones representativas en su seno, constituyen elementos necesarios para que puedan cumplir aquella función. Parece un objetivo insoslayable la legitimación de las Asociaciones Judiciales en lo disciplinario, tanto en el momento administrativo, cuanto en el de su control jurisdiccional. Como no cabe sino la denuncia y la oposición a los intentos de sustraer la actuación del Consejo a dicho control jurisdiccional, precisamente por el Poder Judicial. Ni cabe decir que éste está subordinado, en cuanto tal poder judicial, al órgano de gobierno, ni resolverá nunca quien es el afectado por el acto de éste, sin que sea aceptable una apriorística sospecha de corporativa solidaridad. Finalmente, cabe recordar que el arto 36 de la CE impone el carácter democrático de la estructura interna y funcionamiento de los Colegios Profesionales. Esta exigencia es especialmente acuciante cuando se trata de los correspondientes a los mediadores en el proceso, por la ya dicha incidencia que su actuación tiene en la calidad democrática del mismo. La primera cuestión a suscitar es, cabalmente, la del régimen de incorporación. Cuando ésta resulta obligada y vetada toda opción entre plurales ofertas, mal puede decirse que es democrática. Por ello, resulta esencial postular la derogación de tal régimen. y la apertura del cauce asociativo de los profesionales al pluralismo político efectivo. Asimismo, por lo que se refiere al funcionamiento, o cabe olvidar el carácter de Corporación de Derecho público de los Colegios. Ni el alcance de su cuestión más allá de los particulares intereses de los colegiados. Cabe pues exigir la apertura de cauces de participación de la sociedad en esa gestión. Mediante la designación de representantes en los órganos de gobierno, articulando la posibilidad de formular interpelaciones a los mismos, presenciar los debates de las Asambleas, garantizar la publicidad de sus acuerdos, etc.