

JUECES *para la* DEMOCRACIA

Sobre el Servicio de Inspección

Ángeles VIVAS LARRUY

I. CONSIDERACIONES GENERALES

Sobre el Servicio de Inspección del Consejo se ha dicho, o al menos se ha escrito bastante poco.

De lo que conozco publicado, a mi juicio, el trabajo más completo es la ponencia redactada por Juan Bautista Pardo Garcia (en septiembre de 1987), actual presidente del TSJ de la Comunidad autónoma vasca. El resto son artículos sueltos, como el de Jesús Ernesto Peces Morate (publicado en el número 9 de la revista «Poder Judicial»), lo que ocasionalmente se ha insertado en las memorias del Consejo y los libros jurídicos y de texto que hablan del tema ¹.

Este trabajo pretende hacer un análisis de la situación actual y concluir propuestas para el futuro.

La regulación legal se contiene en la Constitución (art. 122), en la LOPJ (art. 148, 152.6.2.2, 160.8, 164 Y 171 a 177), y en el Reglamento del CGPJ de 1986 (art. 117 a 126). Sobre ello no me extendiendo, baste sólo de marco general, de contexto, y de presupuesto de partida: la Inspección existe y se configura como un órgano técnico del Consejo. Por ello, suscribo la definición efectuada por Juan Bautista, poniendo en palabras el contenido de los preceptos enumerados, *«concepto descriptivo: la Inspección judicial es un mecanismo de ciertos órganos de gobierno de la Administración de Justicia española (Consejo, presidentes de Tribunales Superiores y Audiencias, Salas, Secciones y jueces) para proveerse de datos e informaciones actualizadas sobre su estado, situación y funcionamiento (...), tanto de los órganos que la integran, como de los funcionarios que en ellos trabajan, posibilitando de tal modo su control y eventualmente la corrección de anomalías, propuestas de apoyo, la exigencia de responsabilidad y la promoción interna, en el bien entendido que las medidas de apoyo, expedientes disciplinarios, informes, etc., se residencian en órganos distintos a los estrictamente inspectores»*.

¹ Ponencia de J. B. Pardo Garcia. «Finalidad y contenido de la Inspección. Coordinación del servicio de Inspección del Consejo con las funciones inspectoras de los presidentes», (septiembre 1987).

- J. E. Peces Morate. Sección Opinión revista n.º 9 «Poder Judicial».

- Memorias del Consejo General del Poder Judicial.

- Trabajos sobre el funcionamiento del Consejo de la señora M. T. Fernández de la Vega.

- J. M. Rifa Soler. «Reflexiones sobre la Inspección de juzgados y tribunales.»

- Ponencia del Excmo. señor Emilio Berlanga Ribelles, (Granada).

- «Ouestioni Giustizia». Congreso de Palermo (revista n.º 3 de 1988).

- «Le insidie del para disciplinare.» Dott. Marco Ramat (excomponente del Consiglio Superiore della Magistratura). 1985.

La Inspección del Consejo es un órgano técnico y, en consecuencia, al servicio del Órgano de gobierno. Por ello, viene repercutiendo por su política y su respuesta lo es a la concreción de los objetivos que el Consejo haga.

En su funcionamiento interno acoge, como la Institución para la que trabaja, sus efectos, entre los cuales, está el de arrastrar los propios de administraciones antiguas, a pesar de ser el Consejo una institución tan joven.

De ahí hay que partir para comprender que si el Consejo carece de diseño en cuanto a la política judicial, la Inspección carece de criterios, incluso, en referencia a los «objetivables» salvando, por supuesto, el diseño reglamentario; que por decirlo de algún modo, se trata de una partitura sin interpretar.

La consecuencia más directa es la esterilidad del trabajo concreto que se realiza. Del mismo modo que si el autogobierno no demostrase capacidad real para servir de garantía al magistrado frente a toda interferencia en la jurisdicción y frente al propio aparato de gobierno y al mismo tiempo asegurar a los ciudadanos que la función judicial se ejerce de una manera correcta e independiente de cualquier centro de poder no habría razón alguna para defender el modelo de autogobierno autónomo de la magistratura, del mismo modo, digo, no se justifica un Servicio de Inspección dependiente del Consejo, conviviendo con los órganos naturales de Inspección, si este Servicio no es capaz de canalizar la problemática judicial en cuanto al funcionamiento de los órganos de proporcionar una información correcta y objetivable que permita tomar decisiones; capaz, en definitiva, de servir de conexión entre los jueces y el Consejo, de enlazar a los órganos de Inspección natural con el Órgano de gobierno.

Finalmente, la exigencia de autonomía para el Consejo significa asumir la responsabilidad completa del diseño de la política judicial (garantía interna y externa, formación de los jueces, etc.), pero, naturalmente, junto a esta exigencia, aparece la del control parlamentario, de responsabilidad política sobre su actuación..

Para el Servicio de Inspección, siguiendo con el símil, las exigencias a plantear pasan por su funcionamiento interno, al que luego me referiré, por la publicidad de su actuación y por el verdadero control del Consejo sobre su órgano técnico.

II. LA INSPECCION: UN SERVICIO DEL CONSEJO

A. El espacio que cubre

Al hablar del espacio que cubre me refiero, tanto al conjunto como a los aspectos siguientes:

1.º Recogida de datos y canalización de la información. La Inspección, de hecho, puede actuar como un servicio puente entre los órganos judiciales y el Consejo.

2.º Función de coordinación entre los órganos de inspección natural y el órgano de gobierno, y viceversa.

3.º Permitir que el Consejo se sitúe como un tercero al tomar decisiones, en especial las que tengan carácter disciplinario. Se ha argumentado, en ocasiones y con independencia de la regulación legal que no debería existir delegación permanente en los inspectores. A ello hay que contestar que sólo para la función «de chequeo» constatación y recogida de datos y realización de propuestas sería imposible desde un punto de vista real y práctico que los propios consejeros realizaran las inspecciones. De cualquier forma el hecho de que exista un servicio de Inspección sitúa a una cierta distancia al órgano de gobierno.

B. Criterios de actuación

Sentada la programación anual debemos preguntarnos:

1.º) ¿En función de qué datos se señalan las inspecciones? 2.º) Si las inspecciones sirven para conocer al órgano visitado ¿deben ser anunciadas? 3.º) ¿Cómo va y a qué va la Inspección?

1.º En relación al primer interrogante me parece que si el Consejo tiene cinco años de mandato, la programación debería hacerse de manera de que todos los órganos judiciales fueran visitados alguna vez (puede hacerse una combinación entre la Inspección del Consejo y la Inspección natural).

Estamos habituados a que en muchas ocasiones, las inspecciones se programen como respuesta a temas puntuales porque alguien «da la alarma» sobre algo que sucede en un lugar determinado. Se acude como una muestra de preocupación, cuando en realidad si las cosas funcionaran, si las estadísticas fuesen reales y quienes ejercen la Inspección natural en cargos de confianza actuaran no sería necesario.

La Inspección no debe ser concebida como una muestra externa. Debe significar la presencia del Consejo a través de un servicio que actúa con normalidad.

Deberíamos desterrar la «inspección susto» y la «inspección toque». A salvo quedan naturalmente los casos excepcionales, que los hay.

2.º Respecto del segundo interrogante diré que, con frecuencia el anuncio de inspección a un órgano judicial equivale a la paralización del trabajo en el juzgado o tribunal: el dedicarse a revisar los asuntos poner providencias «de relleno» hacer listas interminables apuntar en los libros las listas que faltan, etc., permítaseme poner en duda el efecto benéfico que esto supone; quizás obliga a un examen pero no sé hoy todavía si eso compensa. Desde luego, a la realización material de la inspección ayuda el que se tengan los alardes preparados, se va más deprisa, pero es una inspección extraña, pues se basa en dar por bueno lo que el órgano inspeccionado da, y el chequeo hay que tomarlo con ciertas reservas. Inspeccionar sin aviso quizás es más laborioso para el inspector y secretario, pero es más real el dato que se obtiene. Si a los quince días anteriores a la visita de inspección, le sumamos otros quince más para colocar las cosas de nuevo en su sitio y el horario flexible para

«recuperarse» de la visita, pues, no sé si vale la pena. Porque el inspector deberá hacer luego una selección de datos entre aquellos que son producto del intento de dar buena imagen, y los reales.

Todo lo dicho vale para la hipótesis de que el inspeccionado tome en serio la inspección. Si hay algo que esconder, el previo anuncio es un tiempo precioso para retocar, y dificultar, si no impedir, que se llegue a conocer la situación real. Estas apreciaciones valen tanto para el examen de asuntos, como para el análisis contable.

3.º En cuanto al cómo se va y a qué se va, diría que se va, o se debe ir, a recoger una información, a tener un intercambio con quienes están al frente del órgano visitado, a conocer su problemática, sus necesidades; por ello, el cómo se va es sencillo: quienes van son magistrados, igual que los visitados, que prestan sus servicios fuera de la jurisdicción, pero que mañana volverán a estar ejerciéndola. Por eso, la corrección y la conciencia clara de que la Inspección es un servicio, y no otra cosa, deberían ser la bandera de quienes desempeñan esta labor.

C. Información que se recoge

Es sabido, pues todos hemos sido alguna vez inspeccionados que la información recogida se contiene en el acta más o menos voluminosa, en función de la cantidad de asuntos, estadísticas presentadas, sentencias que se fotocopian y asuntos examinados.

Por desgracia ésta es una de las fallas más importantes del servicio: No sabemos qué queremos saber; no hay pautas. En abstracto, queremos saber cómo funciona el órgano visitado, pero cuando decimos que está bien, que está normalizado, ¿cuánto papel hay que examinar para saberlo?

La información que a mi juicio interesa es la que permite hacerse una composición de lugar, hacerse cargo de la situación del órgano que se inspecciona (así, un juzgado calificado con «atraso» por el volumen de asuntos pendientes, puede ser un juzgado normalizado, porque, yeso es lo importante, tenga un equipo consolidado de trabajo, distribución racional del mismo. y quien está al frente sabe lo que tiene entre manos, y lo conduce).

En conclusión, lo fundamental es enfocar la inspección con unas pautas básicas, con unos mínimos, en función del tipo de órgano que se inspecciona ver como se articula el juzgado o tribunal y la labor de conjunto que se realiza.

Para ello el inspector *debe poder* interpretar y *saber* como buscar los datos que le ayuden a formarse un criterio.

Esta interpretación avalada por los datos susceptibles *de objetivarse* es la que se transmite al Consejo la que se sintetiza y la que *debería* contrastarse con las demás recibidas: estadísticas alardes, memorias quejas. etc. El Consejo debería ser capaz de informatizar los datos que obtiene para que en cualquier momento puedan ser utilizados de lo contrario estamos ante una simple tarea de almacenaje de datos.

Desde ahora anticipo el veto a las informaciones subjetivas a las referidas a las costumbres de las personas: no olvidemos que el trabajo del inspector es analizar el estado del órgano judicial que visita no hacer juicios morales ni de valor. Al cómo y a los mecanismos para obtener la información me referiré al hablar del funcionamiento interno del servicio.

D. Utilización de la información y publicidad

La información obtenida es trasladada como se sabe a la Jefatura del servicio al vicepresidente del Consejo al presidente del Tribunal Superior de Justicia y al órgano inspeccionado: pero, lo que sale del Consejo es sólo copia del acta sin el informe donde se contiene por escrito la valoración el análisis la forma en que se ha efectuado la inspección las apreciaciones y las propuestas que se hacen.

El Consejo estableció por acuerdo la reserva de esa información. Se ha alegado la razón legal aunque examinando el texto del Reglamento deducir la reserva es una mera interpretación. Creo que hay otras razones a tener en cuenta, y en ese sentido va mi propuesta: 1.º) Si los datos recabados pueden objetivarse y cualquier informe elaborado por un inspector se sustenta en ellos deberían ser conocidos por los interesados; me parece básico que cada juez conozca la evaluación que de su trabajo se hace 2.º) Resulta más acorde con la función si pretendemos un servicio de Inspección catalizador y en el que se corresponda su realidad con su imagen.

Por lo demás y en relación a los expedientes disciplinarios que se sigan debe tenerse exquisito cuidado en relación a la publicidad y debería posibilitarse la intervención de las asociaciones judiciales en los mismos.

III. FUNCIONAMIENTO INTERNO DEL SERVICIO

Para la exposición de este punto seguiré la pauta contenida en un reciente y laborioso trabajo llevado a cabo por la señora Fernández de la Vega acerca del funcionamiento interno del Consejo, explicando cuales son los circuitos actuales y las bases de la propuesta de funcionamiento.

A. Estructura del servicio

Actualmente el servicio de Inspección aparte de las correspondientes infraestructuras está estructurado en:

La Jefatura.

La sección de informes.

La sección de quejas y denuncias.

Las Unidades Territoriales.

Paralelamente la sección de Personal del Consejo tiene una sección denominada de régimen disciplinario, que duplica o solapa muchos cometidos de la sección de quejas y denuncias del servicio de Inspección a la vez que está sirviendo de soporte a nivel de infraestructura de la Comisión Disciplinaria del Consejo ejerciéndose la secretaria de la Comisión Disciplinaria por el jefe de Personal Como primera propuesta de funcionamiento la sección de régimen disciplinario de la sección de

Personal desaparece y queda integrada dentro de la de quejas y denuncias del servicio de Inspección.

pasando el jefe de la misma a desempeñar la Secretaría de la Comisión Disciplinaria. Con esta propuesta se pretende atribuir un lugar más activo. y no difuminado a la Jefatura de la Inspección.

Los servicios de quejas y denuncias y el de informes de la Inspección actúan dentro de la Jefatura con su supervisión y bajo sus directrices La propuesta del circuito del papel en consecuencia sería la siguiente: ²

Registro Entrada (informatizado)

Jefatura Inspección

Comisión

Disciplinaria (en su caso)

Inspectores Delegados

Para poner en marcha esta propuesta y cualquiera que pase por un más racional funcionamiento del Consejo, es fundamental que se introduzca con carácter generalizado la informática: sólo así se permitirá que todos los órganos que lo integran estén al corriente de lo que entra y de las actividades que se realizan posibilitando la búsqueda de la información previamente recogida y evitando las repeticiones tan frecuentes que se dan por no existir un sistema de antecedentes.

1. La Jefatura

El planteamiento de la Jefatura. como ya he indicado se hace desde una perspectiva más activa que la actual tanto por lo que se refiere a los aspectos resolutivos como a los referidos a la promoción de las iniciativas atribuidas reglamentariamente (mecánica de funcionamiento y coordinación de las unidades territoriales).

Corresponderá al jefe del servicio de Inspección:

- La coordinación e impulsión de las unidades que lo integran y la realización de las inspecciones que estime pertinentes.

Por tanto deberían mantenerse reuniones periódicas con los inspectores con el fin de establecer las pautas no sólo de cómo se realizan las inspecciones sino sobre cuáles son los criterios de propuestas de sanciones la utilidad de las indicaciones que se hagan a los órganos visitados conectar con otras comisiones que trabajan en el Consejo como la del Plan de Urgencia, por ejemplo, para lograr una mayor eficacia de las medidas propuestas.

- Informar al vicepresidente quien dirige de forma delegada la dirección de la labor inspectora del Consejo del resultado de las informaciones recibidas promoviendo en su caso los expedientes de responsabilidad disciplinaria.

² El circuito de papel sin embargo viene siendo el siguiente: Registro General/Facultativos/Comisión Disciplinaria para reparto/ inspectores delegados/Jefatura/Comisión disciplinaria.

- Dirigir de conformidad con el vicepresidente la elaboración del Plan de Inspección Anual la informatización de su seguimiento integrando las actas y los informes con la información de la que disponga el Consejo.
- Actuar de secretario en las reuniones de la Comisión Disciplinaria.

2. Las Unidades Territoriales

Debe partirse de la idea de que quienes las integran forman un equipo. Para ello se permite por la regulación actual el nombramiento discrecional lo que significa actuar con unidad de criterio y de conformidad con las pautas trazadas por la Jefatura, contrastando los datos obtenidos e intercambiando información programando las visitas de forma conjunta y procurando que al menos haya siempre una Unidad Territorial en Madrid. Corresponderá a las Unidades Territoriales:

- Realizar las visitas del territorio de su Unidad y cualquier otra que le indique la Jefatura para lo cual dispondrán de la información precisa pudiendo tener acceso a datos de inspecciones realizadas anteriormente o informes sobre el órgano a visitar con el fin de lograr que las visitas que se realizan proporcionen información cabal sobre la situación del órgano sean útiles y lo más completas posibles.
- Despachar las informaciones controlar los alardes y, mantener los contactos precisos con los órganos de inspección natural.

3. Sección de quejas y denuncias

Para esta sección se proponen los cometidos siguientes:

- Prestar a la Comisión Disciplinaria el apoyo técnico y administrativo para el desarrollo de sus competencias.
- Recoger y tramitar todas las reclamaciones y quejas por las disfunciones en el funcionamiento de la Administración de Justicia todos los escritos sin excepción se registrarán.

4. Sección de Informes

Le corresponde elaborar los proyectos de informe a emitir por la Jefatura de Servicio, y sistematizar los datos obtenidos por las Unidades Territoriales (queda excluida de su competencia la clasificación y distribución de las quejas y denuncias que se presenten ante el Consejo, tarea que se encomienda, como ya se ha dicho. a la sección que lleva ese nombre).

B. Los secretarios de la Inspección

Actualmente, en mi opinión, los secretarios del servicio de Inspección están infrutilizados. Para su organización y distribución del trabajo parto de la idea de trabajo en equipo con el propio inspector, y entre ellos, en relación a la Unidad que permanezca en Madrid.

A lo anterior se exceptiona el secretario asignado a la Jefatura que tiene allí su cometido propio.

En todo caso dada su cualificación profesional, sus tareas deberían abarcar algo más que el mero hecho de la función inspectora cuando se

visita un órgano. Así, debería atribuírseles, también el despacho de correo, las propuestas en las informaciones y el control directo sobre el personal adscrito a la Unidad.

C. Medios humanos y materiales

Podría decirse, casi de forma patética, que nunca un servicio con tantos medios funcionó peor.

La problemática del funcionamiento del personal auxiliar radica tanto en su organización como en su competencia.

Es evidente que personas dedicadas a transcribir deben tener condiciones para hacerlo. Se impone, pues una selección del personal que puede lograrse mediante concurso especializado.

Por otra parte, el sistema actual (trabajo de *pull*) no ha dado el fruto esperado. Tal sistema sólo puede funcionar si hay una dirección clara del trabajo, un control sobre el mismo. Si esto no existe, y se le añade el hecho de que el trabajo a realizar es desigual, el resultado es nefasto. Es inconcebible el tiempo que se tarda para cualquier transcripción y la calidad de las transcripciones deja mucho que desear.

En cambio el hecho de contar cada Unidad con auxiliares adscritos puede dar mejores resultados pues habría una responsabilidad directa del trabajo encargado; permitiría cuando las Unidades viajan, servir de contacto con el servicio de Inspección; se vigilaría la marcha de las informaciones; facilitaría la atención de llamadas telefónicas de los particulares que por ellas se interesan; etc.

D. Tareas pendientes

La normativa vigente atribuye al Consejo General del Poder Judicial la inspección de los órganos judiciales militares. Por un acuerdo del Consejo General, dichas inspecciones se atribuyeron por dos años a inspectores militares, ejerciéndose dicha inspección, en este momento, por personal militar.

La propuesta que se hace es que el Consejo asuma estas inspecciones asignadas legalmente no sólo por ello, sino porque en una sociedad democrática es importante que cada órgano ocupe su lugar, y asuma las competencias conferidas, pues ello no es más que un signo de normalidad en la vida política, a la vez que permitiría un flujo de comunicación entre los ámbitos civil y militar.